



LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJA

SPRENDIMAS

2022 m. gegužės 9 d. Nr. 21RE-319 (AG-243/04-2023)
Vilnius

Lietuvos administracinių ginčų komisija (toliau – Komisija), susidedanti iš Komisijos narių Ingos Lipnickienės (pranešėja), Žydrūno Plytniko (Komisijos posėdžio pirmininkas) ir Mindaugo Siaurio,

sekretoriaujant Agnei Paluckaitei,

dalyvaujant pareiškėjui V. P. ir jo įgaliotam atstovui advokatui A. B.,

atsakovo Nacionalinės žemės tarnybos prie Aplinkos ministerijos atstovei T. B.,

viešame Komisijos posėdyje žodinio proceso tvarka nuotoliniu būdu (iš dalies mišriu) išnagrinėjo administracinį ginčą pagal pareiškėjo V. P. skundą atsakovei Nacionalinei žemės tarnybai prie Aplinkos ministerijos dėl sprendimo panaikinimo.

Komisija

n u s t a t ė :

Pareiškėjas V. P. (toliau – ir pareiškėjas) skunde prašo panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Aplinkos ministerijos (toliau – Tarnyba) Vilniaus rajono skyriaus (toliau – Vilniaus rajono skyrius, atsakovas) 2023 m. vasario 24 d. sprendimą Nr. 48ŽNS-24-2(14.48.145 E.) „Dėl neplaninio žemės naudojimo patikrinimo atlikimo“ (toliau – Sprendimas).

Pareiškėjas nurodė, kad 2023 m. vasario 27 d. gavo Tarnybos Vilniaus rajono skyriaus 2023 m. vasario 27 d. raštą Nr. 48SD-2574-(14.48.136 E.) „Dėl žemės naudojimo patikrinimo“ (toliau – Raštas). Rašte nurodoma, jog Tarnybos Vilniaus rajono skyrius, atlikęs žemės sklypo (unikalus Nr. (duomenys neskelbtini)), esančio (duomenys neskelbtini) (toliau – Žemės sklypas), žemės naudojimo patikrinimą, 2022 m. spalio 26 d. surašė žemės naudojimo patikrinimo aktą Nr. 48ŽN-385-(14.48.78.) (toliau – Patikrinimo aktas). Pareiškėjo buvo prašoma iki 2023 m. birželio 26 d. geranoriškai pašalinti Patikrinimo akte užfiksuotus žemės naudojimo tvarkos pažeidimus, apie kuriuos šis buvo informuotas 2022 m. lapkričio 10 d. raštu Nr. 48SD-17134-(14.48.136 E.). Be to, minėtame rašte nurodoma, jog, vadovaujantis Sprendimu, 2023 m. birželio 27 d. 10.00 val. bus atliekamas pakartotinis Žemės sklypo naudojimo patikrinimas, siekiant nustatyti, ar pažeidimai yra pašalinti. Kartu su raštu gavo Sprendimą, kuris grindžiamas Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAĮ) 33 straipsnio 11 dalimi, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimo Nr. 1244 „Dėl Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ (toliau – Nuostatai) 10 ir 10¹ punktais, Tarnybos direktoriaus 2014 m. gruodžio 23 d. įsakymu Nr. 1P-(1.3.)-499 „Dėl Žemės naudojimo valstybinės kontrolės organizavimo ir vykdymo, administracinių nusižengimų teisenos Nacionalinėje žemės tarnyboje prie Aplinkos ministerijos taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Taisyklės) 9 punktu, 9.4 papunkčiu, Tarnybos Vilniaus rajono skyriaus Patikrinimo akte nustatytais pažeidimais ir Tarnybos Vilniaus rajono skyriaus 2023 m. vasario 22 d. nutarimu Nr. NZT-ANK_N-507-2023 „Dėl administracinio nusižengimo, kai protokolas nesurašomas“ (ROIK: (duomenys neskelbtini)) (toliau – Nutarimas).

Pareiškėjo įsitikinimu, ginčijamas sprendimas yra neteisingas, o jo priėmimas prieštarauja atsakovo veiklą reglamentuojantiems norminiams teisės aktams, todėl naikintinas.

Pareiškėjas skunde rėmėsi VAI 33 straipsniu, Nuostatų 10 punktu, Taisyklių 8–10 punktais.

Pareiškėjas pabrėžė, kad buvo surašytas Patikrinimo aktas ir jo pagrindu 2023 m. vasario 22 d. priimtas Nutarimas pareiškėjo atžvilgiu, kuriuo pareiškėjui buvo skirta administracinė nuobauda – įspėjimas. Nutarimas surašytas už tai, kad patikrinimo metu nustatyta, jog pareiškėjui priklausančio Žemės sklypo tvoros dalis bei atraminė sienelė, neva, įsiterpia į sklypą, unikalus Nr. (duomenys neskelbtini) (toliau – gretimasis sklypas) ir užima 0,0325 ha šio žemės sklypo ploto, taip pat plytelėmis išklota minėto žemės sklypo dalis (plotas – 0,0046 ha), objektyviai atitinka Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso (toliau – ANK) 110 straipsnio 1 dalyje nustatytą administracinio nusižengimo sudėtį.

Pareiškėjas, nesutikdamas su Nutarimu, kuris, kaip pareiškėjas teigia, Tarnybos Vilniaus rajono skyriaus specialistų buvo surašytas ignoruojant objektyvius faktus, jog gretimame sklype esanti tvora yra apsauginė artezinio gręžinio, įrengto 1997 m. liepos 17 d., Žemės gelmių registre įregistruoto identifikaciniu Nr. 21314, kuriam Nekilnojamojo turto registre suteiktas unikalus Nr. (duomenys neskelbtini), tvora, ir kurios statybai buvo išduotas sutikimas, o tai 2015 m. kovo 17 d. raštu Nr. 48ST-213-(114.48.5.) patvirtino pats Tarnybos Vilniaus rajono skyrius bei Vilniaus rajono savivaldybės administracija 2015 m. gegužės 7 d. raštu Nr. A33(I)-3132-(25.31), 2023 m. kovo 20 d. Vilniaus regiono apylinkės teismo Vilniaus rajono rūmams pateikė skundą dėl Nutarimo panaikinimo. Pabrėžė, kad, apskundus Nutarimą, pagal ANK jis laikomas neįsiteisėjusiu, o tai reiškia, kad jis dar nėra galiojantis, negali įgyti teisinės galios ir vykdomas tik įsiteisėjęs teismo nutarčiai, jei Nutarimas nebus panaikintas (ANK 668 straipsnio 2 dalis). Pareiškėjo vertinimu, ginčijamame sprendime nurodytas vienas iš jo priėmimą sąlygojusių pagrindų – Nutarime nurodytos aplinkybės, kurios, kaip pareiškėjas teigia, yra ginčytinos ir neįrodytos, o Nutarimas neįsiteisėjęs, todėl negalėjo būti pagrindu priimti ginčijamą sprendimą.

Pareiškėjo įsitikinimu, ginčijamas sprendimas negalėjo būti priimtas ir dėl to, jog jo priėmimui neegzistavo būtinos sąlygos.

Pareiškėjas, remdamasis Taisyklių 8 punktu, nurodė, kad neplaninis žemės naudojimo patikrinimas inicijuojamas tik esant vienam ar keliems Nuostatų 10 punkte ir Taisyklių 9 punkte reglamentuojamiems pagrindams. Tad Taisyklių 9 punkte nurodytos sąlygos egzistavimas neplaninio žemės naudojimo patikrinimo inicijavimui yra būtinas. Nagrinėjamu atveju, Sprendime nenurodomas, tačiau jį lydinčiame Vilniaus rajono skyriaus 2023 m. vasario 27 d. rašte Nr. 48SD-2574- (14.48.136 E.) „Dėl žemės naudojimo patikrinimo“ neplaninis patikrinimas motyvuojamas būtinybe nustatyti, ar Patikrinimo akte minimi pažeidimai yra pašalinti. Sprendimas dėl neplaninio patikrinimo motyvuojamas Taisyklių 9 punkto 9.5 papunkčiu, kuomet numatomos pakartotinis žemės naudojimo patikrinimas atliekamas kontroliuojant, kaip vykdomi duoti nurodymai dėl pažeidimų pašalinimo. Vienok, Taisyklių 9.5 papunkčio nuostatos taikymas ir tokiu atveju neplaninio žemės naudojimo patikrinimo inicijavimas yra galimas tik po to, kai priimamas nutarimas nutraukti administracinio nusižengimo teiseną, kai asmeniui negali būti taikoma administracinė atsakomybė pagal ANK, tačiau nustatoma, kad šis asmuo turi pareigą pašalinti nustatytus žemės naudojimo pažeidimus.

Pareiškėjas akcentavo, kad Nutarimą 2023 m. kovo 20 d. apskundė teismui, prašydamas ne tik panaikinti Nutarimą bet ir nutraukti administracinio nusižengimo teiseną. Teismo procesinis sprendimas dar nėra priimtas, todėl dar neegzistuoja Taisyklių 9.5 papunktyje nurodyta sąlyga dėl neplaninio žemės naudojimo patikrinimo inicijavimo, nes dar nėra priimto nutarimo nutraukti pareiškėjo atžvilgiu administracinio nusižengimo teiseną, o nesant Taisyklių 9 punkte nurodytos imperatyvios sąlygos neeilinio patikrinimo inicijavimui, atsakovo priimtas Sprendimas yra priešlaikinis, nepagrįstas ir neteisėtas, todėl naikintinas (b. l. 1–5).

Pareiškėjas palaikė skunde išdėstytas aplinkybes ir prašė jį tenkinti. Pareiškėjo įgaliotas atstovas pabrėžė, kad teismui apskundė ir Patikrinimo aktą, nurodė, kad pats Patikrinimo aktas negali būti ginčo objektu, tačiau skundžiant Nutarimą buvo ginčijamas patikrinimas, kurio pagrindu priimtas Nutarimas. Vertino, kad atsakovas skubotai priėmė Sprendimą, Nesutiko su atsakovo pozicija, kad pažeidimas yra įrodytas, nes pareiškėjas ginčija ir Patikrinimo aktą. Atsakovas turėjo sulaukti galutinio teismo sprendimo. Prašė skundą tenkinti.

Atsakovas Tarnybos Vilniaus rajono skyrius prašo pareiškėjo skundą atmesti kaip nepagrįstą. Paaikšino, kad valstybės įmonės Registrų centro Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašo (Registro Nr. (duomenys neskelbtini)) duomenimis, Žemės sklypas nuosavybės teise priklauso pareiškėjui.

Vilniaus rajono savivaldybės administracija 2022 m. birželio 30 d. Tarnybos Vilniaus rajono skyriui pateikė raštą Nr. A33(1)-6758 „Dėl 2022-06-29 J. B. skundo persiuntimo“, kuriame nurodyta, kad „kaimynas, gyvenantis (duomenys neskelbtini) užgrobė jo žemę, tai yra pasistatė tvoras, įsirengė inžinerinius tinklus, taip pat užgrobė ir valstybinę žemę (įrengiant tvorą)“.

Tarnybos Vilniaus rajono skyrius organizuoja ir vykdo žemės naudojimo valstybinę kontrolę, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (toliau – Žemės įstatymas) 32 straipsnio 3 dalies 9 punktu, 36 straipsnio 1 dalimi, Nuostatais, Taisyklėmis. Vadovaudamiesi aukščiau nurodytais teisės aktais 2022 m. rugsėjo 20 d. Tarnybos Vilniaus rajono skyrius priėmė Sprendimą „Dėl neplaninio žemės naudojimo patikrinimo“. Tarnybos Vilniaus rajono skyriaus specialistai 2022 m. spalio 24 d. 11.30 val. patikrino vietoje Žemės sklypo faktinį naudojimą ir surašė Patikrinimo aktą. Patikrinimo metu nustatyta, kad „tikrinamo sklypo šiaurės vakarinėje ir pietvakarinėje pusėje, tvoros atraminė sienelė ir plytelėmis grįsta aikštelė įsiterpia į gretimą žemės sklypą. Taip pat GPS imtuvu užfiksuoti šiaurinėje pusėje, laisvoje valstybinėje žemėje, esantys šuliniai (gręžinys), metaline tvora (gręžinio aptvėrimas pagal NŽT sutikimą 48ST-213(14.485))“. Akto dalyje „Nuostatų reikalavimų laikymasis“ nurodyta, jog nesilaikoma Nuostatų 11.6 papunkčio (ar žemės sklypuose, vykdant ūkinę ir kitą veiklą, nepažeidžiamos teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatytos žemės sklypų ribos, savavališkai neužimama žemė ir (ar) nenaudojami vandens telkiniai), o Patikrinimo akto dalyje „Nustatyti pažeidimai“ nurodyta, kad užimta privataus žemės sklypo dalis. Akto faktinės situacijos fiksavimo ir nustatytų pažeidimų konstatavimo tekstinės dalys atkartojamos nuotraukomis Akto priede Nr. 1 „Fotolentelė“ ir grafiškai / schematiškai Akto priede Nr. 2 „Matavimų schema M11 :500“.

Tarnybos Vilniaus rajono skyrius 2022 m. lapkričio 10 d. raštu Nr. 48SD-17134-(14.48.136E) „Dėl nustatyto žemės naudojimo tvarkos pažeidimo ir šaukimo atvykti“ (toliau – 2022 m. lapkričio 10 d. raštas) pakvietė pareiškėją 2023 m. vasario 22 d. 10.00 val. atvykti į Tarnybos Vilniaus rajono skyrių dėl administracinio nusižengimo protokolo surašymo, persiunčiant susipažinti Patikrinimo akto kopiją.

Pareiškėjas 2023 m. vasario 22 d. 10 val. į Tarnybos Vilniaus rajono skyrių neatvyko, pastabų ar paaiškinimų dėl Patikrinimo akte nurodytų pažeidimų Tarnybos Vilniaus rajono skyriuje gauta nebuvo, todėl, vadovaujantis ANK 608 straipsniu, Tarnybos Vilniaus rajono skyrius 2023 m. vasario 22 d. surašė Nutarimą pagal ANK 110 straipsnio 1 dalį (savavališkas žemės, miško, vandens telkinių užėmimas arba naudojimas), pareiškėjui nedalyvaujant. Pareiškėjas apskundė Nutarimą Vilniaus regiono apylinkės teismo Vilniaus rajono rūmams dėl ANK Nutarimo panaikinimo. Procesinis sprendimas dar nėra priimtas, numatyta teismo posėdžio data 2023 m. liepos 5 d. 13 val.

Siekiant užtikrinti, ar buvo pašalinti 2022 m. spalio 26 dienos patikrinimo metu Patikrinimo akte nustatyti pažeidimai, Tarnybos Vilniaus rajono skyrius, vadovaudamasis VAĮ 33 straipsnio 12 dalimi, 13 dalies 4 punktu, Nuostatų 10 straipsniu ir 10 straipsnio 3 punktu, Taisyklių 9 punktu, 9.4 papunkčiu, Taisyklių 74 punktu, Tarnybos Vilniaus rajono skyrius priėmė Sprendimą atlikti Žemės sklypo neplaninį žemės naudojimo patikrinimą, ir Raštu, nepažeisdamas Taisyklių 74, 76 punktuose nustatyto termino informavo pareiškėją. Pareiškėjas rašte informuotas, kad pakartotinis patikrinimas numatomas 2023 m. birželio 27 d., 10 val.

Vadovaujantis VAĮ 13 straipsnio 1 dalimi, 33 straipsnio 12 dalimi, 13 dalies 4 punktu ir Taisyklių 9 punktu, 9.4 papunkčiu, 74 punktu, priimtas Sprendimas atitinka nurodytuose teisės aktuose nustatytų reikalavimų ir tvarkos, pažeidimas įrodytas surašant Patikrinimo aktą, priimtas Sprendimas yra Tarnybos vadovo įsakymu patvirtintos formos, priimtas nepažeidžiant 15 darbo dienų nuo administracinės atsakomybės traukiamam asmeniui surašyto Protokolo surašymo dienos, nepažeidžiant 20 darbo dienų termino nuo Protokolo surašymo dienos termino geranoriškai pašalinti padarytą pažeidimą per nurodytą terminą, nurodant pakartotino žemės naudojimo patikrinimo datą ir

laiką. Pareiškėjas raštu informuotas nepažeidžiant 3 darbo dienų nuo administracinio sprendimo priėmimo dienos termino.

Pažymėjo, kad priimtas Sprendimas dėl pakartotinio patikrinimo skirtas patikrinti ar pašalintas ankstesnis pažeidimas, kuris įrodytas specialisto išvada, tai yra 2022 m. spalio 26 d. Patikrinimo aktu. Patikrinimo Aktas 2022 m. lapkričio 10 d. raštu Nr. 17134 buvo išsiųstas susipažinti pareiškėjui, pastabų ar paaiškinimų iš pareiškėjo gauta nebuvo, Sprendime nurodytas pakankamas terminas pažeidimui pašalinti, o ANK Nutarimo ir Sprendimo apskundimas nesustabdo patikrinimo atlikimo ir neatleidžia pareiškėjo nuo pareigos numatytos Žemės įstatymo 21 straipsnio 2 punkte „laikytis žemės sklypui Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatyme nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, teritorijų planavimo dokumentuose ir žemės valdos projektuose nustatytų reikalavimų“, ir 7 punkte „savo naudojamuose žemės sklypuose vykdydami ūkinę ir kitą veiklą, nepažeisti gretimų žemės sklypų savininkų ar naudotojų ir gyventojų teisių ir įstatymų saugomų interesų. Atsakovo vertinimu, Sprendimas yra pagrįstas, teisėtas ir nekeistinas, todėl Pareiškėjo skundas atmestinas kaip nepagrįstas.

Atsakovo įgaliota atstovė Komisijos posėdyje palaikė atsiliepime išdėstytas aplinkybes ir prašė skundą atmesti kaip nepagrįstą. Pabrėžė, kad pakartotiniu patikrinimu siekiama įvertinti, ar nustatytas pažeidimas, jis yra pašalintas. Sprendimu iš anksto pareiškėjas informuojamas apie patikrinimą. Pažeidimas įrodytas ir aprašytas Patikrinimo akte. Sprendimo apskundimas nesustabdo pakartotinio patikrinimo.

Skundas tenkintinas

Byloje nagrinėjamas ginčas dėl Sprendimo atlikti neplaninį žemės naudojimą teisėtumo.

Remiantis bylos medžiaga nustatyta, kad pareiškėjui nuosavybės teise priklauso Žemės sklypas (b. l. 98–99).

Vilniaus rajono savivaldybės administracija raštu Nr. A33(1)-6758 „Dėl 2022-06-29 J. B. skundo persiuntimo“ Tarnybos Vilniaus rajono skyriui remdamiesi VAĮ 11 straipsnio 4 dalimi, persiuntė pagal kompetenciją pastarojo skundą nagrinėti ir prašė spręsti klausimą dėl galimai savavališko privačios ir valstybinės užėmimo pagal pridedamą skundą bei jo priedus (b. l. 79, 80–91, 92).

Tarnybos Vilniaus rajono skyrius 2022 m. rugsėjo 23 d. sprendimu Nr. 48ŽNS-226- (14.48.145 E.) „Dėl neplaninio žemės naudojimo patikrinimo“, vadovaudamasis VAĮ 33 straipsnio 11 dalimi, Nuostatų 10, 10-1 punktais, Taisyklių 9.1 papunkčiu, atsižvelgdamas į Tarnybos Vilniaus rajono skyriuje 2022 m. birželio 30 d. gautą prašymą Nr. 48GS-40, kuriame nurodyta, kad naudojant Žemės sklypą nesilaikoma žemės naudojimo tvarkos reikalavimų, nusprendė atlikti Žemės sklypo žemės naudojimo patikrinimą (b. l. 95–96, 97).

Tarnybos Vilniaus rajono skyriaus specialistai 2022 m. spalio 24 d. 11.30 val. patikrino vietoje Žemės sklypo faktinį naudojimą ir surašė Patikrinimo aktą, vadovaujantis Žemės įstatymo 36 straipsniu ir Nuostatais, kuriame nustatė, kad „tikrinamo sklypo šiaurės vakarinėje ir pietvakarinėje pusėje, tvoros atraminė sienelė ir plytelėmis grįsta aikštelė įsiterpia į gretimą žemės sklypą. Taip pat GPS imtuvu užfiksuoti šiaurinėje pusėje, laisvoje valstybinėje žemėje, esantys šuliniai (gręžinys), metaline tvora (gręžinio aptvėrimas pagal NŽT sutikimą 48ST-213(14.485.)“. Nustatė Nuostatų 11.6 papunkčio nesilaikymo faktą, Patikrinimo akto dalyje „Nustatyti pažeidimai“ nurodyta, kad užimta privataus žemės sklypo dalis. Akto faktinės situacijos fiksavimo ir nustatytų pažeidimų konstatavimo tekstinės dalys atkartojamos nuotraukomis Akto priede Nr. 1 „Fotolentelė“ ir grafiškai/schematiškai Akto priede Nr. 2 „Matavimų schema M1 :500“ (b. l. 52–55, 56–57, 58).

Tarnybos Vilniaus rajono skyrius 2022 m. lapkričio 10 d. raštu Nr. 48SD-17134- (14.48.136E) „Dėl nustatyto žemės naudojimo tvarkos pažeidimo ir šaukimo atvykti“ (toliau – 2022 m. lapkričio 10 d. raštas) nurodė aplinkybes dėl Patikrinimo akto ir patikrinimo metu nustatyto pažeidimo, t. y. kad Žemės sklypo tvoros bei atraminė sienelė įsiterpia į gretimą žemės sklypą ir užima 0,0325 ha minėto žemės sklypo ploto, taip pat plytelėmis išklota gretimo žemės sklypo dalis (plotas – 0,0046 ha) (žr., Patikrinimo akto priedą Nr. 2 „Matavimų schema M1:500“), kas objektyviai atitinka ANK 110 straipsnio 1 dalyje numatyto administracinio nusižengimo (savavališkas žemės,

miško, vandens telkinių užėmimas arba naudojimas); patikrinimo metu taip pat buvo nustatyta, kad šiaurinėje Žemės sklypo pusėje, laisvoje valstybinėje žemėje, esantys šuliniai (gręžinys) aptverti metaline tvora pagal Tarnybos Vilniaus rajono skyriaus 2015 m. kovo 27 d. sutikimą Nr. 48ST-213-(14.48.5.) statyti laikiną nesudėtingą statinį valstybinėje žemėje, kurioje nesuformuoti žemės sklypai. Šiuo Raštu pakvietė Pareiškėją 2023 m. vasario 22 d. 10.00 val. atvykti į Tarnybos Vilniaus rajono skyrių dėl administracinio nusižengimo protokolo surašymo, persiunčiant susipažinti Akto kopiją (b. l. 68–70).

Tarnybos Vilniaus rajono skyrius 2023 m. vasario 22 d. surašė Nutarimą dėl administracinio nusižengimo, kai protokolas nesurašomas pagal ANK 110 straipsnio 1 dalį (savavališkas žemės, miško, vandens telkinių užėmimas arba naudojimas), pareiškėjui nedalyvaujant, ir paskyrė nuobaudą – įspėjimą (b. l. 93–94).

Pareiškėjas 2023 m. kovo 20 d. pateikė skundą Vilniaus regiono apylinkės teismo Vilniaus rajono rūmams dėl ANK Nutarimo panaikinimo bei administracinio nusižengimo bylos teisenos nutraukimo (b. l. 14–17), kurį papildė 2023 m. gegužės 4 d. skundo papildymu, ginčijant ir Patikrinimo aktą (b. l. 100, 101–102).

Tarnybos Vilniaus rajono skyrius, vadovaudamasis VAĮ 33 straipsnio 11 dalimi, Nuostatų 10 ir 10¹ punktais, Taisyklių 9 punktu, 9.4 papunkčiu, atsižvelgdamas į Patikrinimo akte nustatytus pažeidimus ir Nutarime nurodytas aplinkybes, nusprendė atlikti Žemės sklypo neplaninį žemės naudojimo patikrinimą, patikrinimą pradėti 2023 m. birželio 27 d. 10.00 val. (b. l. 59–61)

Tarnybos Vilniaus rajono skyrius 2023 m. vasario 27 raštu Nr. 48SD-2574-(14.48.136E.) informavo pareiškėją apie Patikrinimo aktą ir prašė iki 2023 m. birželio 26 d. geranoriškai pašalinti akte užfiksuotus žemės naudojimo tvarkos pažeidimus, papildomai informavo, kad, vadovaujantis Sprendimu, 2023 m. birželio 27 d. bus atliekamas pakartotinis Žemės sklypo naudojimo patikrinimas, siekiant nustatyti, ar nurodyti pažeidimai yra pašalinti (b. l. 62–63, 64).

Pareiškėjas su Sprendimu nesutinka ir teigia, kad atsakovas neturėjo teisinio pagrindo priimti Sprendimo, nes Nutarimas yra apskūstas teismui, byla neišnagrinėta ir apskritai nebuvo teisinio pagrindo Sprendimą priimti.

Ginčo teisinį santykį reglamentuoja Žemės įstatymas, Nuostatai, Taisyklės, o ginčijamam sprendimui taikytini ir VAĮ 10 straipsnyje įtvirtinti reikalavimai.

Žemės įstatymo 32 straipsnio 3 dalies 9 punkte nustatyta, kad valstybinę žemės naudojimo kontrolę organizuoja ir vykdo Tarnyba. Žemės įstatymo 36 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad žemės naudojimo valstybinę kontrolę pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintus nuostatus organizuoja ir vykdo Tarnyba, o koordinuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgaliota institucija. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės organizavimo ir vykdymo tvarką reglamentuoja Nuostatai. Nuostatų 3 punkte numatyta, kad žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdo Tarnybos vadovo paskirti Tarnybos pareigūnai. Tarnybos pareigūnai, vykdydami žemės naudojimo valstybinę kontrolę, atlieka planinius ir neplaninius žemės naudojimo patikrinimus (Nuostatų 4 punktas).

Nuostatų 10.1 papunktyje nustatyta, kad neplaninis žemės naudojimo patikrinimas atliekamas Tarnybos pareigūnų iniciatyva, kai Tarnybos vadovas ar jo įgaliotas kitas Tarnybos valstybės tarnautojas priima motyvuotą sprendimą atlikti šį patikrinimą. Neplaniniai žemės naudojimo patikrinimai atliekami ir pagal fizinių ir juridinių asmenų prašymus, skundus ir pavedimus dėl galimai padarytų žemės naudojimo pažeidimų. Nuostatų 10-1 punkte nustatyta, kad sprendimas atlikti neplaninį žemės naudojimo patikrinimą priimamas per 15 darbo dienų nuo Nuostatų 10.1–10.2 papunkčiuose nurodytų fizinių ir juridinių asmenų ar viešojo administravimo subjektų pateiktų prašymų, skundų ir pavedimų gavimo Tarnyboje dienos. Pagal Nuostatų 11.6 papunktį, žemės naudojimo valstybinės kontrolės metu tikrinama, ar žemės sklypuose, vykdant ūkinę ir kitą veiklą, nepažeidžiamos teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatytos žemės sklypų ribos, savavališkai neužimama ir (ar) nenaudojama žemė, vandens telkiniai. Žemės naudojimo patikrinimo rezultatai išforminami Tarnybos vadovo nustatytos formos patikrinimo akte, jame išdėstomi atitinkamai nustatyti faktai ir pateikiamos išvados (Nuostatų 15 punktas). Žemės naudojimo valstybinės kontrolės metu, atlikus Nuostatų 11.1–11.8 papunkčiuose nurodytus patikrinimus ir nustačius žemės naudojimo tvarkos pažeidimų, žemės naudojimo valstybinę kontrolę

vykdantys asmenys, vadovaudamiesi ANK, pradeda administracinio nusižengimo teiseną (Nuostatų 16 punktas).

Pabrėžtina, kad Taisyklės detalizuoja žemės naudojimo valstybinės kontrolės organizavimo ir vykdymo Tarnyboje tvarką, Tarnybos vadovo įgaliotų Tarnybos pareigūnų teises ir pareigas organizuojant ir vykdančią žemės naudojimo valstybinę kontrolę, taip pat žemės naudojimo patikrinimo aktų surašymo tvarką. Šių taisyklių tikslas – užtikrinti žemės naudojimą reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų vykdymą, taip pat žemės naudojimo tvarkos pažeidimų skaičiaus mažinimą bei šių pažeidimų pašalinimą (2 punktas). Tarnybos darbuotojai atlieka neplaninius žemės naudojimo patikrinimus pagal Tarnybos vadovo arba Tarnybos vadovo įgalioto teritorinio skyriaus vadovo pavedimą atlikti šiuos patikrinimus, jeigu iš fizinių ar juridinių asmenų, kitų viešojo administravimo subjektų gaunama informacija (prašymas ar skundas) apie galimus padarytus žemės naudojimo pažeidimus, 8 punkte nustatyta, kokių būdu pranešama apie patikrinimą (Taisyklių 7 punktas). Taisyklių 16 punkte nustatyta, kad Tarnybos darbuotojas, atlikdamas žemės naudojimo patikrinimą, privalo patikrinti, ar žemės sklypo (plotu) savininkas (naudotojas), naudodamasis žemės sklypu (plotu), laikosi Nuostatų 11.1–11.9 papunkčiuose nurodytų šiam žemės sklypui (plotui) taikytinų reikalavimų. Tuo atveju, jeigu žemės naudojimo patikrinimas atliekamas pagal asmens pateiktą prašymą arba skundą ir (ar) Tarnybos vadovo pavedimą, žemės naudojimo patikrinimo metu turi būti įvertintos asmens prašyme, skunde ir (ar) Tarnybos direktoriaus pavedime nurodytos aplinkybės ir nustatyta (įvertinta), ar laikomasi tikrinamam objektui taikytinų žemės naudojimo tvarkos reikalavimų, išvardytų Nuostatų 11.1–11.9 papunkčiuose. Taisyklių 17 punkte nustatyta, kokius veiksmus Tarnybos darbuotojai atlieka žemės naudojimo patikrinimo metu, be kita ko, vizualiai apžiūri tikrinamą objektą, taip pat atlieka fotofiksaciją. Fotonuotraukos turi būti informatyvios, esant techninėms galimybėms, nuotraukose turi būti nurodoma fotofiksavimo data ir laikas. Fotofiksacijos taškai parenkami taip, kad iš jų būtų matoma kuo daugiau tikrinamo objekto faktinės būklės elementų (pvz.: įtvirtinti riboženkliai, elektros linijos, tvoros, keliai, melioracijos grioviai ir pan.); techninėmis priemonėmis nustato Nekilnojamojo turto registre įregistruoto tikrinamo objekto ribų posūkio taškų ir riboženklių koordinatas ir tikrinamo objekto faktiškai naudojamas ribas (17.1, 17.2 papunkčiai).

Įvertinus anksčiau minėtas teisinio reguliavimo nuostatas, akivaizdu, kad Tarnybos Vilniaus rajono skyrius, gavęs iš Vilniaus rajono savivaldybės administracijos persiųstą asmens skundą, turėjo teisinį pagrindą atlikti pareiškėjo Žemės sklypo neplaninį naudojimo patikrinimą, tikslu įvertinti faktinę situaciją ir surašyti Tarnybos vadovo įsakymu patvirtintos formos Patikrinimo aktą (Taisyklių 19 punktas).

Pareiškėjui už Patikrinimo akte nustatytus pažeidimus surašytas Nutarimas, kuris yra apskūstas bendrosios kompetencijos teismui ANK 621–623 straipsniuose nustatyta tvarka. Būtent teismas, nagrinėdamas bylą dėl skundo dėl ne teismo tvarka priimto nutarimo administracinio nusižengimo byloje, patikrina institucijos priimto nutarimo teisėtumą ir pagrįstumą (ANK 641 straipsnis). Apylinkių teismų nutarimai ir nutartys, kuriais baigiamos nagrinėti administracinio nusižengimo bylos, įsiteisėja per dvidešimt kalendorinių dienų nuo atitinkamo nutarimo ar nutarties paskelbimo, jeigu jie nebuvo apskūsti apeliacine tvarka. Nutarimas skirti administracinę nuobaudą – išpėjimą įsiteisėja jo paskelbimo momentu (ANK 642 straipsnio 6 dalis). Pagal ANK 2 straipsnio 7 dalį, asmuo laikomas padariusiu administracinį nusižengimą tik įvykdęs administracinį nurodymą arba šio kodekso nustatyta tvarka įsiteisėjus nutarimui, kuriuo asmuo pripažįstamas padariusiu administracinį nusižengimą.

Ginčo atveju, nėra įsiteisėjusio nutarimo, kuriuo pareiškėjas būtų pripažintas padariusiu administracinį nusižengimą. Atsakovui žinoma, kad teisme nagrinėjama byla dėl Nutarimo, kuriuo atsakovas remiasi, o Nutarimas yra priimtas būtent dėl Patikrinimo akte nustatytų pažeidimų, kuriuos pareiškėjas ir ginčija. Pareiškėjas patvirtino, kad nesutiko su patikrinimo metu nustatytais pažeidimais, ginčijo Nutarimą ir juo nustatytus pažeidimus. Taigi, atsakovo išvada, kad pažeidimas įrodytas patikrinimo metu nustatytais aplinkybėmis ir Nutarimu, neatitinka jau minėtų nustatytų aplinkybių ir priimtas neįvertinus susiklosčiusios individualios situacijos. Pabrėžtina, kad šioje byloje Komisija netiria ir nevertina nei Patikrinimo akto, nei Nutarimo teisėtumo klausimų, tačiau šių aplinkybių vertinimas yra besąlygiškai susijęs su skundžiamu sprendimu.

Komisijos vertinimu, situacija, kai yra pradėta administracinio nusižengimo bylos teiseną dėl Nutarimo, t. y. nagrinėjama byla pagal ANK nuostatas, rodo, kad atsakovas, nesant šiuo klausimu priimto galutinio teismo procesinio sprendimo, negalėjo juo remtis ir atitinkamai priimti skundžiamo sprendimo. Akcentuotina, kad nuo teisminės bylos baigties priklauso ir galimi tolimesni atsakovo veiksmai. Atsakovas, baigus teismui nagrinėti bylą ANK nustatyta tvarka, įvertinęs situaciją, esant teisiniam pagrindui ir įvertinęs situaciją Nuostatų ir Taisyklių taikymo prasme.

Iš Sprendime pateikto teisinio reglamentavimo nenustatyta, kad atsakovė, kai patikrinimo faktinės aplinkybės dar yra ginčijamos teismine tvarka, turėjo teisinį pagrindą priimti Sprendimą. Tokios nuostatos nedetalizavo ir atsakovės įgaliota atstovė.

Be to, ir dėl pačiame Sprendime pateikto teisinio kvalifikavimo pabrėžtina, kad jis grindžiamas Nuostatų 10 ir 10¹ punktais, Taisyklių 9 ir 9.4 papunkčiais.

Taisyklių 9.4 papunktyje nustatyta, kad Tarnybos vadovas ar jo įgaliotas kitas Tarnybos valstybės tarnautojas Tarnybos vadovo įsakymu patvirtintos formos sprendimą dėl neplaninio žemės naudojimo patikrinimo priima per 15 darbo dienų nuo administracinėn atsakomybėn traukiamam asmeniui surašyto protokolo surašymo dienos, kai Taisyklių 74 punkte nustatyta tvarka jam pasiūloma pašalinti pažeidimą ir numatomas pakartotinis žemės naudojimo patikrinimas kontroliuojant, kaip vykdomi duoti nurodymai dėl pažeidimų pašalinimo.

Ginčo atveju nustatyta, kad buvo priimtas Nutarimas nesurašant protokolo, tačiau ne protokolas, kaip nurodoma Taisyklių 9.4 papunktyje. Atsakovas nedetalizavo, kad susiklosčiusi situacija atitinka minėtą Taisyklių papunktį.

Nors atsiliepime atsakovas ir nurodė aplinkybes dėl pakartotinio patikrinimo atlikimo, kuris skirtas patikrinti, ar pašalintas ankstesnis pažeidimas, tačiau tokių aplinkybių ir tokio teisinio pagrindo Sprendime apskritai nenurodė.

Taisyklių 9.4 papunktis siejamas su pakartotinio žemės naudojimo patikrinimo atlikimu, kontroliuojant nurodymus dėl pažeidimų pašalinimo. Atsakovui kyla pareiga tinkamai teisiškai kvalifikuoti jos atliekamus veiksmus ir tai pagrįsti Sprendime.

Kaip matyti ir iš Taisyklių patvirtintos Sprendimo dėl neplaninio žemės naudojimo patikrinimo atlikimo formos, vienas iš galimų tokio sprendimo priėmimo pagrindų, ir yra nurodytas pakartotinis žemės naudojimo patikrinimas, kontroliuojant, kaip vykdomi duoti nurodymai dėl pažeidimo (-ų) pašalinimo. Ta aplinkybė, kad atsakovas atsiliepime šiuo aspektu pateikė argumentus, tačiau Sprendime tokio vertinimo nepateikė, negali būti laikoma skundžiamo sprendimo motyvuojamąja dalimi.

Be kita ko, kaip matyti iš atsakovo 2023 m. vasario 27 d. pranešimo, kuriuo pareiškėjui buvo pateiktas Sprendimas ir prašoma iki 2023 m. birželio 26 d. pašalinti geranoriškai Patikrinimo akte užfiksuotus pažeidimus, apie kuriuos pareiškėjas buvo informuotas 2022 m. lapkričio 10 d. raštu, nurodyta, kad, vadovaujantis Sprendimu, 2023 m. birželio 27 d. 10.00 val. bus atliekamas pakartotinis Žemės sklypo naudojimo patikrinimas, siekiant nustatyti, ar nurodyti pažeidimai yra pašalinti. Taigi, nurodytame pranešime, bet ne Sprendime pateikti argumentai dėl pakartotinio Žemės sklypo patikrinimo.

Komisijos vertinimu, nustatytos aplinkybės tik patvirtina, kad atsakovas netinkamai įgyvendino Nuostatuose bei Taisyklėse priskirtas funkcijas, netinkamai teisiškai kvalifikavo situaciją ir priėmė Sprendimą, nesant įsiteisėjusio teismo sprendimo dėl Nutarimo. Atkreiptinas dėmesys ir į tą aplinkybę, kad, remiantis Lietuvos teismų informacinės sistemos *Liteko* duomenimis, posėdis administracinio nusižengimo byloje Nr. II-153-522/2023 paskirtas 2023 m. liepos 5 d., t. y. vėliau nei atsakovo numatytas patikrinimas – 2023 m. birželio 27 d.

Pagal VAI 10 straipsnio 2 dalį privalomus reikalavimus asmenims nustato tik teisės aktų pagrindu priimti administraciniai sprendimai.

Reikalavimai administraciniam sprendimui įtvirtinti VAI 10 straipsnio 5 dalyje, vieni iš esminių reikalavimų – sprendime turi būti nurodytas administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės bei administracinio sprendimo motyvai (5–6 punktai).

Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT) formuojamą praktiką, kuria vadovaujasi Komisija, nagrinėdama administracinius ginčus (galiojusio VAI 8 straipsnio 1 dalies aiškinimo praktika aktuali aiškinant aktualias VAI 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktų nuostatas), teismų praktikoje akcentuota, kad VAI 8 straipsnio 1 dalimi iš esmės yra siekiama užtikrinti, jog asmeniui, dėl kurio yra priimtas atitinkamas individualus administracinis aktas, būtų žinomi šio akto priėmimo teisinis bei faktinis pagrindai, motyvai, tuo atveju, kai nėra pagrindo atitinkamą individualų administracinį aktą pripažinti visiškai nemotyvuotu, kiekvienu konkrečiu atveju, sprenddamas dėl tokio akto atitikties pastarosios įstatymo nuostatos reikalavimams, teismas privalo *ad hoc* (esant konkrečiai situacijai) įvertinti, ar nustatyti turinio (teisinio ir faktinio pagrindimo, motyvacijos) trūkumai yra esminiai, sukliudę šio individualaus administracinio akto adresatams suprasti atitinkamų visuomeninių santykių esmę ir turinį, identifikuoti jų teisių, pareigų bei teisėtų interesų pasikeitimą, šio pasikeitimo pagrindus ir apimtį, tinkamai įgyvendinti šiuo aktu suteiktas teises ar (ir) įvykdyti nustatytas pareigas bei įstatymų nustatyta tvarka efektyviai realizuoti teisę į (galbūt) pažeistų teisių ir teisėtų interesų gynybą. Šis vertinimas turi būti atliekamas individualaus administracinio akto adresato požiūriu, t. y. būtent to, kuris turi teisę žinoti ir suprasti, dėl kokios priežasties ir kuo remiantis priimtas konkretus sprendimas, be kita ko, atsižvelgiant ir į pastarajam asmeniui žinomas aplinkybes, lėmusias minėtą sprendimą. Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalies reikalavimų nepaisymas ir konkrečių teisės normų nesusiejimas su objektyviais duomenimis (faktais) pripažintinas esminiu trūkumu, kai toks pažeidimas ne tik paneigia asmens teisę žinoti teisei priešingos veikos ribas, riboja teises į teisminę gynybą, bet ir ginčui persikėlus į teismą atima galimybę pastarajam suprasti bei apsibrėžti bylos nagrinėjimo apimtį, o kartu visapusiškai bei objektyviai išnagrinėti ginčą (žr., pvz., LVAT 2012 m. rugsėjo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A756-2359/2012; 2022 m. sausio 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-4-502/2022; 2022 m. gruodžio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-721-525/2022; kt.). Pagal LVAT suformuotą praktiką, administracinio akto priėmimo motyvai pagal įstatymą privalo būti nurodomi pačiame administraciniame akte. Skundžiamo sprendimo priėmimo motyvų nurodymas teismo proceso metu neturi būti vertinamas ir nedaro įtakos nemotyvuoto sprendimo teisėtumui (žr., pvz., LVAT 2013 m. birželio 13 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A502-940/2013, 2015 m. sausio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1-502/2015).

Pabrėžtina, kad LVAT savo jurisprudencijoje yra konstatavęs, jog VAI 8 straipsnio nuostatos reiškia, jog akte turi būti nurodomi pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi priimdamas administracinį aktą; motyvų išdėstymas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas. Ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų reikalavimų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus (žr., pvz., LVAT 2008 m. birželio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A756-700/2008; 2009 m. balandžio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A756-422/2009; 2017 m. balandžio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-426-556/2017).

Komisija, įvertinusi nustatytas aplinkybes, ginčui taikytiną teisinį reglamentavimą bei LVAT suformuotą praktiką, prieina prie išvados, kad Sprendime nebuvo pateiktas konkretus ginčui reikšmingų faktinių aplinkybių vertinimas ir jos nesusietos su taikytinu teisiniu reglamentavimu, o tai yra esminiai Sprendimo motyvavimo trūkumai dėl ko Sprendimas laikomas neatitinkančiu VAI 10 straipsnio 5 dalies 5–6 punktų reikalavimų ir naikintinas. Pabrėžtina, kad Komisija nekvestionuoja apskritai atsakovui suteiktų įgaliojimų atlikti žemės naudojimo valstybinę kontrolę, tačiau atsakovui kyla pareiga tiksliai taikyti Nuostatų ir Taisyklių reikalavimus, priimti sprendimus, susiejant su faktinėmis aplinkybėmis bei pateikti faktinį ir teisinį sprendimų pagrindimą būtent sprendimuose. Taigi, pareiškėjo skundas tenkinamas.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 20 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 22 straipsnio 1 dalimi, Komisija

n u s p r e n d ž i a :

Pareiškėjo V. P. skundą tenkinti.

Panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Aplinkos ministerijos Vilniaus rajono skyriaus 2023 m. vasario 24 d. sprendimą Nr. 48ŽNS-24-2(14.48.145 E.) „Dėl neplaninio žemės naudojimo patikrinimo atlikimo“.

Sprendimą per vieną mėnesį nuo sprendimo priėmimo dienos bylos šalys gali apskųsti Vilniaus apygardos administraciniam teismui Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

Komisijos posėdžio pirmininkas

Žydrūnas Plytnikas

Komisijos nariai

Inga Lipnickienė

Mindaugas Siaurys