



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

*Autentiškas vertimas  
Vyriausybės kanceliarijos  
Administravimo departamentas  
2022 11 04*

## ANTRASIS SKYRIUS

### NUTARIMAS

Peticija Nr. 81624/17  
Žilvinas POVILONIS  
prieš Lietuvą

Europos Žmogaus Teisių Teismas (Antrasis skyrius), 2021 m. gruodžio 7 d. ir 2022 m. kovo 15 d. posėdžiaujant kolegijai, sudarytai iš:

*pirmininko* Jon Fridrik Kjølbro,

*teisėjų* Carlo Ranzoni,

Marko Bošnjak,

Egidijaus Kūrio,

Branko Lubarda,

Pauline Koskelo,

Saadet Yüksel

ir *skyriaus kanclerio pavaduotojo* Hasan Bakırcı,

atsižvelgdamas į 2017 m. lapkričio 30 d. pateiktą peticiją,

atsižvelgdamas į atsakovės Vyriausybės pateiktas pastabas ir pareiškėjo pateiktą atsakymą su pastabomis ir jų vėlesnius teiginius,

po svarstymo skelbia tokį nutarimą:

## FAKTAI

1. Pareiškėjas Žilvinas Povilonis yra Lietuvos pilietis, gimęs 1961 m. ir gyvenantis Kaune. Jam atstovavo Vilniuje praktikuojanti advokatė E. Sutkienė.

2. Vyriausybei atstovavo jos atstovės L. Urbaitė ir K. Bubnytė-Širmenė.

## **A. Bylos aplinkybės**

### *1. Bylos aplinkybės*

3. 2009 m. spalio mėn. R. B. iš privačių asmenų nusipirko valčių nuomos punktą Druskininkų kurorte. Pastatas stovėjo valstybei priklausančiame 0,2130 ha žemės sklype, kuris buvo Vijūnėlės parko teritorijoje (žr. šio nutarimo 20 punktą).

2010 m. spalio mėn. valčių nuomos punktas sudegė.

4. 2010 m. vasario 17 d. R. B. ir Druskininkų savivaldybės administracijos susitarimu minėtas žemės sklypas buvo išnuomotas R. B. ne aukciono tvarka. Susitarime nurodyta, kad žemės sklypas yra rekreacinės paskirties, jame leidžiamos ilgalaikio (stacionaraus) poilsio pastatų statybos. Taip pat buvo pažymėta, kad galima keisti žemės sklypo žemės naudojimo būdą pagal reikalavimus, nustatytus savivaldybės bendrajame plane arba savivaldybės turizmo ir rekreacinių teritorijų specialiajame plane.

5. 2011 m. spalio 4 d. Druskininkų savivaldybės administracijos direktorius įsakymu Nr. V35-632 patvirtino detalų planą (toliau – detalusis planas), kuriame 0,2130 ha žemės sklypas buvo sujungtas su kitu valstybinės žemės sklypu. Detaliajame plane taip pat pakeistas suformuoto naujo žemės sklypo naudojimo būdas iš rekreacinės teritorijos į gyvenamąją teritoriją (vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų statybos).

6. 2012 m. kovo 23 d. Nacionalinės žemės tarnybos Lazdijų, Druskininkų žemėtvarkos skyrius išnuomojo R. B. suformuotą naują žemės sklypą 18 metų laikotarpiui. Žemės nuomos sutartyje nurodyta, kad žemės sklypas gali būti naudojamas kaip bendro naudojimo teritorijos, gyvenamosios teritorijos arba rekreacinės teritorijos, taip pat jame gali būti statomas gyvenamasis namas.

7. 2012 m. gegužės 15 d. Druskininkų savivaldybės administracija išdavė R. B. leidimą nugriauti valčių nuomos punktą.

8. 2013 m. gruodžio 17 d. Druskininkų savivaldybės administracija išdavė R. B. leidimą statyti gyvenamąjį namą minėtame žemės sklype.

Vėliau R. B. minėtame sklype pradėjo statyti gyvenamąjį namą.

Tuo metu planuojama statyba jau buvo sulaukusi daug visuomenės ir žiniasklaidos dėmesio (taip pat žr. šio nutarimo 11 punktą).

9. 2014 m. balandžio 25 d. pareiškėjas su sutuoktine iš R. B. įsigijo nebaigtą statyti gyvenamąjį namą. Namas stovėjo valstybei priklausančiame žemės sklype.

2014 m. gegužės 28 d. pareiškėjas su sutuoktine išsinuomojo žemės sklypą iš valstybės, pakeisdami ankstesnį šio sklypo nuomininką R. B. (žr. šio nutarimo 6 punktą).

10. Pareiškėjo prašymu Druskininkų savivaldybės administracija 2014 m. birželio 4 d. išdavė jam statybos leidimą statyti gyvenamąjį namą ir jis tęsė statybą.

*2. Civilinė byla dėl statybą leidžiančio administracinio akto panaikinimo ir civilinė byla dėl statinių nugriovimo*

11. 2014 m. sausio mėn. prokuratūra gavo nevyriausybinės organizacijos skundą, kuriame buvo prašoma ginti viešąjį interesą ir kreiptis į teismą dėl neteisėtos ginčo statinio statybos. Prokuroras paprašė Nacionalinės žemės tarnybos ir Druskininkų savivaldybės pateikti informaciją šiuo klausimu.

12. 2014 m. birželio 3 d. prokuroras pateikė teismui ieškinį, prašydamas panaikinti 2011 m. spalio 4 d. detalų planą (žr. šio nutarimo 5 punktą) ir vėliau išduotus statybos leidimus (žr. šio nutarimo 8 ir 10 punktus) kaip pažeidžiančius viešąjį interesą, susijusį su aplinkos apsauga.

13. Apie šį teismo procesą R. B. buvo pranešta 2014 m. birželio 4 dieną. 2014 m. lapkričio 10 d. teismas patenkino prokuroro prašymą taikyti laikinąsias apsaugos priemones – uždrausti R. B. statyti ginčo pastatą. Sužinojęs, kad R. B. pardavė statinį pareiškėjui (žr. šio nutarimo 9 punktą), 2014 m. gruodžio 1 d. prokuroras kreipėsi į teismą su prašymu toliau taikyti šias priemones pareiškėjui. Pareiškėjui buvo išsiųsta prokuroro prašymo kopija, o 2014 m. gruodžio 3 d. teismas patenkino prokuroro prašymą. Vyriausybė patikslino, kad tuo metu, kai buvo pritaikytos laikinosios apsaugos priemonės, statinio baigtumas buvo 36 proc.

14. 2019 m. kovo 27 d. pastabose Vyriausybė nurodė, kad pagal 2015 m. gegužės 25 d. Nekilnojamojo turto kadastro ir registro duomenis pastato baigtumas siekė 94 proc.

**a) Vilniaus miesto apylinkės teismo 2015 m. spalio 19 d. sprendimas**

15. 2015 m. spalio 19 d. Vilniaus miesto apylinkės teismas atmetė prokuroro ieškinį (žr. šio nutarimo 12 punktą).

16. Teismas nusprendė, kad sujungiant žemės sklypus ir rengiant detalų planą įstatymai nebuvo pažeisti. Teismas atmetė prokuroro argumentą, kad ginčo sklypas patenka į kurortų apsaugos zoną, kurioje draudžiama statyti gyvenamuosius namus. Pirmosios instancijos teismas taip pat pažymėjo, kad Vyriausybės 2015 m. rugsėjo 23 d. nutarimu Nr. 1025 Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimo Nr. 343 XVI skyrius pripažintas netekusiu galios, ir tai teismui buvo papildomas motyvas atmesti nagrinėjamą prokuroro ieškinį (žr. šio nutarimo 64 ir 65 punktus).

17. Prokuroras pateikė apeliacinį skundą.

**b) Vilniaus apygardos teismo 2016 m. gruodžio 23 d. sprendimas**

18. 2016 m. gruodžio 23 d. Vilnius apygardos teismas panaikino pirmosios instancijos teismo sprendimą.

19. Teismas pirmiausia panaikino kaip prieštaraujantį aukštesnės galios teisės aktams, taip pat imperatyvioms įstatymo normoms Druskininkų savivaldybės administracijos direktoriaus 2011 m. spalio 4 d. įsakymą, kuriuo buvo sujungti du žemės sklypai ir patvirtintas detalusis planas (žr. šio

nutarimo 5 punktą). Apeliacinės instancijos teismas pažymėjo, kad detaliojo plano sprendiniai neturi prieštarauti Vyriausybės nutarimais nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų reikalavimams ir bendrųjų planų sprendiniams. Druskininkų savivaldybės teritorijos bendrajame plane ginčo žemės sklypas pažymėtas kaip viešųjų erdvių – pasyvios rekreacijos teritorija. Be to, nuo to laiko, kai ginčo žemės sklypas buvo suformuotas ir įregistruotas Nekilnojamojo turto registre, jam buvo taikomos specialiosios naudojimo sąlygos – kurortų apsaugos zonos. Šią išvadą patvirtina, be kita ko, 2003 m. sausio 28 d. Nekilnojamojo turto registro duomenys, 2003 m. sausio 27 d. Alytaus apskrities viršininko įsakymas, taip pat 2002 m. gruodžio 31 d. Druskininkų savivaldybės raštas.

20. Teismas konstatavo, kad Druskininkų savivaldybė, priimdama neteisėtą įsakymą dėl detaliojo plano patvirtinimo, pažeidė viešąjį interesą, susijusį su aplinkos apsauga. Ginčijamas detalusis planas jo tvirtinimo metu neatitiko ir šiuo metu neatitinka žemės sklypui nustatytos specialiosios žemės naudojimo sąlygos – kurortų apsaugos zonos apribojimų, kurie taikytini Vijūnėlės parko teritorijai, į kurią ir patenka ginčo teritorija. Taigi buvo pagrindo manyti, kad detalusis planas parengtas siekiant išvengti įstatymuose nustatytų draudimų. Tačiau piktnaudžiaujant teise sukurtos teisinės pasekmės neginamos.

21. Panaikinęs įsakymus, kurių pagrindu buvo pastatytas ginčo statinys, teismas taip pat pripažino 2014 m. balandžio 25 d. šių statinių pirkimo–pardavimo sutartį (žr. šio nutarimo 9 punktą) niekine nuo jos sudarymo momento. Todėl 2014 m. birželio 4 d. pareiškėjui išduotas statybos leidimas (žr. šio nutarimo 10 punktą) taip pat buvo panaikintas.

22. Galiausiai proporcingumo ir teisėtų lūkesčių apsaugos principų aspektu teismas nusprendė, kad nagrinėjamo ginčo atveju pažeistas viešasis interesas nusveria statytojų ir statinius nusipirkusių asmenų interesą įgyti nuosavybės teisę į ginčo pastatus, kurie negali būti nuosavybės teisės objektais, nes pastatyti nesilaikant teisės normų nustatytų reikalavimų.

Teismas įpareigojo pareiškėją ir jo sutuoktinę per šešis mėnesius nugriauti pastatą.

23. R. B., Druskininkų savivaldybė ir pareiškėjas pateikė kasacinius skundus

**c) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2017 m. birželio 22 d. nutartis**

24. 2017 m. birželio 22 d. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pritarė apeliacinės instancijos teismo išvadoms.

*(i) Dėl detaliojo plano teisėtumo (žr. šio nutarimo 5 punktą)*

25. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pažymėjo, kad Vilniaus apygardos teismas sprendimą priėmė remdamasis visuma bylai reikšmingų įrodymų, tarp jų ir Druskininkų savivaldybės raštais. Ginčo sklypas buvo skirtas valčių

nuomos punktui eksploatuoti, ir būtent šiuo pagrindu 2009 m. spalio mėn. R. B. įgijo teisę nuomotis ginčo sklypą (žr. šio nutarimo 3 punktą). Nors 2010 m. spalio mėn. valčių nuomos punktas sudegė, po metų buvo patvirtintas detalusis planas, pagal kurį ginčo teritorijoje leidžiama gyvenamųjų namų statyba (žr. šio nutarimo 5 punktą), o dar po metų R. B. prašymu su juo buvo sudaryta valstybinės žemės nuomos sutartis (žr. šio nutarimo 6 punktą). Taip įvyko, nors šio sklypo poreikio jame esantiems pastatams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastrę įrašytą jų paskirtį (valčių nuomos punktas) jau nebuvo. Taigi Lietuvos Aukščiausiasis Teismas nusprendė, kad R. B. veiksmai sudarant žemės nuomos sutartį ir statant gyvenamąjį namą „neatitiko teisingumo ir sąžiningumo principų“, todėl jis prisiėmė padarinių, kylančių dėl imperatyviųjų įstatymo normų reikalavimų nepaisymo, riziką. Todėl pagal principą *ex injuria jus non oritur* (iš neteisės teisė nekyla) jo lūkesčiai lengvatine tvarka naudotis žemės sklypu negali būti ginami.

26. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat konstatavo, kad viena iš atsakovių šioje byloje – Druskininkų savivaldybės administracija nepateikė argumentų, kurie pašalintų neaiškumą dėl to, ar buvo būtina ir teisėta sujungti R. B. išnuomotą sklypą su kitu Druskininkų savivaldybės valdomu sklypu ir vėliau pakeisti suformuoto naujo sklypo naudojimo būdą. Todėl nebuvo paneigta Vilniaus apygardos teismo išvada, kad sklypų sujungimas buvo prielaida, pakeitus ginčo žemės sklypo naudojimo būdą, šiame sklype pradėti gyvenamojo namo statybą, kuri iki tol sklype nebuvo galima. Dviejų žemės sklypų sujungimas negali būti priemonė taikytiniams apribojimams išvengti. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat konstatavo, kad tokiu būdu „buvo įgyvendintas tik [R. B.] privatus interesas“. Nors Druskininkų savivaldybės administracija teigė, kad gero viešojo administravimo principas reikalauja priimti žmogui palankų sprendimą, su šiuo argumentu sutiktina tik su sąlyga, kad tokiu sprendimu yra suderinti savivaldybės gyventojų bendruomenės ir atskirų gyventojų interesai ir užtikrinama jų pusiausvyra. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pažymėjo, kad prieš atliekant ginčo detalųjį planavimą ginčo sklypo, išnuomoto valčių nuomos punkto savininkui R. B., naudojimo būdas buvo „rekreacinės teritorijos“, naudojimo pobūdis – „ilgalaikio (stacionaraus) poilsio pastatų statybos“. Detaliojo plano pakeitimas pakeičiant naudojimo būdą (iš „rekreacinės teritorijos“ į „gyvenamosios teritorijos“ („vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų namų statybos“)) pažeidžia Teritorijų planavimo įstatymo 12 straipsnio 6 dalį.

27. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat nustatė, kad ginčijamas detalusis planas prieštarauja aukštesnės galios Bendrojo plano sprendiniams, kuriuose aptariama teritorija buvo pažymėta kaip Druskininkų „viešųjų erdvių pasyvios rekreacijos teritorija“, konkrečiai priskirta prie „estetiškai vertingiausių vietovių“ ir įvardyta kaip „miesto rekreaciniai ir bendro naudojimo želdynai“. Be to, pagal Druskininkų savivaldybės turizmo ir rekreacinių teritorijų specialųjį planą ginčo žemės sklypas patenka į

## NUTARIMAS POVILONIS PRIEŠ LIETUVĄ

rekreacinio naudojimo neurbanizuojamą teritoriją, jai nustatyti aplinkosaugos apribojimai – paviršinio vandens telkinių apsaugos zona, kraštovaizdžio vizualinė apsauga, kurorto apsauga. Taigi ginčo detaliojo plano sprendiniai suformuoti ne tik neatsižvelgiant į išvardytus teritorijų planavimo dokumentų sprendinius, bet ir prieštaraujant Teritorijų planavimo įstatymo 26 straipsnio 3 dalies nuostatomis, „imperatyviai draudžiančioms tokias neatitiktis“. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pabrėžė, kad nurodytose teisės normose įtvirtinti reikalavimai ne formalūs, bet atitinkantys esmines valdžios institucijų pareigas atlikti savo funkcijas vadovaujantis Konstitucija, teise, veikiant tautos ir Lietuvos valstybės interesais.

28. Dėl ginčo žemės sklypui taikomų specialiųjų naudojimo sąlygų Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat rėmėsi Konstitucinio Teismo praktika, pagal kurią žemės, miškų ir vandens telkinių racionalus naudojimas ir apsauga – Konstitucijos ginamas viešasis interesas (Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas; taip pat žr. *Tumeliai prieš Lietuvą*, Nr. 25545/14, § 52, 2018 m. sausio 9 d., ir *Beinarovič ir kiti prieš Lietuvą*, Nr. 70520/10 ir du kiti, § 100, 2018 m. birželio 12 d.), ir valstybė gali įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų ribojamas atskirų gamtinės aplinkos objektų (gamtos išteklių) naudojimas (Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 6 d. ir 2008 m. liepos 4 d. nutarimai).

29. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pažymėjo, kad pagal įprastinę bendrą praktiką visi žemės naudojimo apribojimai, įskaitant kurortų apsaugos zoną, kuri buvo specialioji ginčo žemės sklypo naudojimo sąlyga, nurodyti Nekilnojamojo turto registre. Atsižvelgiant į tai, kad registre pateikta informacija apie apribojimus buvo vieša, niekas negali teigti apie juos nežinojęs.

30. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat pažymėjo, kad „[apeliacinės instancijos] teismas nustatė“, kad Druskininkų savivaldybei buvo žinoma ne tik apie kurortų apsaugos zonų taikymą ginčo sklypui, bet ir apie tai, kad jam taikytini Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarime Nr. 343 išvardyti apribojimai (žr. šio nutarimo 64 punktą). Pagal šį nutarimą šioje zonoje draudžiama vykdyti statybos darbus, nesusijusius su kurorto ar jo infrastruktūros paskirtimi ir plėtojimu. Individualiai ir privačiai naudojamą gyvenamojo namo statyba nepriskirtina prie statybos, kuri susijusi su kurorto infrastruktūros plėtra.

31. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat nusprendė, kad apeliacinės instancijos teismas pagrįstai panaikino 2011 m. spalio 4 d. įsakymą, kuriuo buvo patvirtintas detalusis planas (žr. šio nutarimo 5 punktą).

(ii) *Dėl Vyriausybės nutarimo Nr. 343 galiojimo*

32. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat atsižvelgė į Vyriausybės 2016 m. gegužės 2 d. nutarimą Nr. 438, kuriuo panaikintas 2015 m. rugsėjo 23 d. nutarimas Nr. 1025, į nutarimo Nr. 438 *travaux préparatoires*, taip pat į Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimą,

## NUTARIMAS POVILONIS PRIEŠ LIETUVĄ

kuriame konstatuota, kad nutarimas Nr. 1025 yra pašalintas iš Lietuvos teisinės sistemos (žr. šio nutarimo 65 ir 67 punktus). Atsižvelgdamas į šias teises aplinkybes ir remdamasis teisinio aiškumo principu, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas nusprendė, kad Vyriausybės nutarimas Nr. 1025 panaikintas, o tai reiškia, kad nebegalioja ir jo sukelti padariniai – Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimo Nr. 343 XVI skyriaus panaikinimas. Tai taip pat reiškė, kad valstybės institucijos gali vėl taikyti XVI skyriaus normas, kad užtikrintų realią saugomų teritorijų apsaugą.

### (iii) Dėl neteisėtos statybos padarinių šalinimo

33. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, remdamasis savo susiformavusia praktika, pažymėjo, kad neteisėtos statybos padariniai turi būti šalinami pagal Civilinio kodekso, Statybos įstatymo ir Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo normas. Šios teisės nuostatos leidžia nugriauti neteisėtai pastatytus pastatus ir atitinka Konstitucijos 23 straipsnį, kuriuo ginama teisė į nuosavybę, nes pastaroji nuostata taip pat reiškia, kad savininkas turi teisę su jam priklausančiu turtu atlikti bet kokius veiksmus, išskyrus uždraustus įstatymo, naudoti savo turtą bet kuriuo būdu, kuriuo nepažeidžiamos kitų asmenų teisės ir laisvės. Pagal Konstituciją teisė į nuosavybę nėra absoliuti.

34. Pareiškėjo atveju, panaikinus detalų planą kaip parengtą pažeidžiant imperatyviasias teisės normas, reikėjo vadovautis Bendrojo plano bei turizmo ir rekreacinių teritorijų specialiojo plano sprendiniais. Nei minėtuose dokumentuose, nei Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarime Nr. 343 (žr. šio nutarimo 64 punktą) gyvenamųjų namų statyba aptariamoje teritorijoje nebuvo leista. Priešingai, ginčo teritorija buvo priskirta rekreacinei neurbanizuojamai teritorijai.

35. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat pabrėžė, kad apribojimai nėra savitiksliai: jie nulemti rekreacijai tinkamo ir dėl to svarbaus kurortui sklypo pobūdžio, pagrįsti būtinumu užtikrinti tokios teritorijos racionalų ir tikslingą naudojimą. Rekreacijai tinkamos teritorijos mieste išteklių yra riboti, todėl negali būti naudojami ne pagal paskirtį. Rekreacinio pobūdžio teritorijoje pastačius gyvenamąjį namą ir valstybinės žemės sklypą naudojant jam eksploatuoti, sudarkoma visos viešai rekreacijai tinkamos teritorijos naudojimo vienovė – dalis poilsiui skirtos teritorijos tampa neprieinama visuomenei. Taigi nagrinėjamu atveju nėra galimybės pašalinti neteisėtos statybos padarinių pastato nenugriaunant.

36. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas taip pat pažymėjo, kad statinio nugriovimas, kaip neteisėtų statybų šalinimo priemonė, pripažįstamas proporcingu ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje (Lietuvos Aukščiausiasis Teismas rėmėsi *Hamer prieš Belgiją*, Nr. 21861/03, ECHR 2007-V (ištraukos)), kur konstatuota, kad ekonomikos (finansiniai) imperatyvai ir netgi kai kurios prigimtinės teisės, tokios kaip teisė į nuosavybę, neturėtų nusverti aplinkos apsaugos imperatyvų ir būtinybės

užtikrinti viešojo intereso apsaugą, ypač tais atvejais, kai valstybė teisinėmis priemonėmis yra nustačiusi atitinkamą statybos režimą.

37. Pareiga griauti neteisėtai pastatytą statinį ir sutvarkyti statybvieta tenka statytojui, o šiam statinį perleidus – pastato savininkui. Pagal Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktiką tai buvo taikytina net ir tais atvejais, kai savininkas pats jokių neteisėtų veiksmų neatliko ir nėra kaltas dėl to, kad statybą leidžiantis dokumentas buvo panaikintas. Tokiu atveju pastato savininkas turi teisę iškelti atskirą bylą dėl žalos priteisimo iš atsakingų asmenų.

### *3. Vyriausybės nutarimo Nr. 1025 priėmimo aplinkybės*

38. Kol vyko minėtas teisminis ginčas (žr. šio nutarimo 11–17 punktus), 2015 m. rugsėjo 23 d. Vyriausybė priėmė nutarimą Nr. 1025, kuris sulaukė didelio visuomenės ir žiniasklaidos dėmesio, taip pat ir dėl atskleistų R. M. ir Vyriausybės narių telefono pokalbių siekiant, kad šis nutarimas būtų priimtas (taip pat žr. šio nutarimo 51 punktą). Dėl to Respublikos Prezidentė vėliau kreipėsi į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar minėtas nutarimas neprieštarauja Konstitucijai (išsamiau žr. šio nutarimo 65–68 punktus).

### *4. Civilinis procesas dėl žalos atlyginimo*

39. 2017 m. spalio 31 d. pareiškėjas iškėlė bylą dėl valstybės ir Druskininkų savivaldybės administracijos veiksmų, dėl kurių vidaus teismai priėmė sprendimus nugriauti ginčo pastatą, kuriame pareiškėjas „tikėjosi ir planavo <...> apsigyventi“. Pareiškėjas teigė, kad jis įsigijo pastatus ir gavo statybos leidimą, tačiau dėl Vilniaus apygardos teismo 2016 m. gruodžio 23 d. sprendimo (žr. šio nutarimo 18–22 punktus) buvo įpareigotas savo pastatą nugriauti. Pareiškėjas manė, kad už jam padarytą turtinę ir neturtinę žalą yra atsakingos valstybės ir savivaldybės institucijos, nes šios institucijos atliko detaliojo planavimo ir valstybinės žemės nuomos procedūras.

40. Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmų teisėjų kolegija (toliau – RAATKRTK) 2019 m. spalio 28 d. sprendime aprašė su ginčo pastato nugriovimu susijusio proceso eigą ir priimtus sprendimus – nuo Druskininkų savivaldybės 2011 m. spalio 4 d. įsakymo patvirtinti detalųjį planą (žr. šio nutarimo 5 punktą) iki Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. liepos 12 d. nutarties (žr. šio nutarimo 46 ir 47 punktus), kuria atmestas pareiškėjo prašymas pakeisti Vilniaus apygardos teismo 2016 m. gruodžio 23 d. sprendimo vykdymo tvarką (žr. šio nutarimo 18–22 punktus). Administracinis teismas pažymėjo, kad pagal Civilinio kodekso 6.271 straipsnio 1 dalį valstybės atsakomybei atsirasti pakanka nustatyti, kad valstybės pareigūnai neveikė taip, kaip pagal įstatymus privalėjo veikti. Teismas padarė išvadą, kad „atsižvelgiant į faktines bylos aplinkybes ir ginčo situacijos teisinį reglamentavimą, valstybės valdžios institucijų neteisėtais aktais [pareiškėjui] buvo padaryta žala“.



41. Tačiau administracinis teismas taip pat pažymėjo, kad tuo metu pastatas dar nebuvo nugriautas. Tuo remdamasis teismas atmetė reikalavimą dėl turtinės ir neturtinės žalos atlyginimo, kol nebus nugriautas pastatas. Kai tai bus padaryta, atsiradus ir paaiškėjus žalai, pareiškėjas vis dar turės teisę pateikti skundą teismui.

42. 2019 m. spalio 28 d. RAATKRTK sprendimas tapo galutinis, nes nebuvo apskūstas apeliacine tvarka.

#### *5. Civilinis procesas dėl vykdymo tvarkos pakeitimo*

43. 2018 m. kovo mėn. pareiškėjas pradėjo naują teismo procesą prašydamas pakeisti teismo 2016 m. gruodžio 23 d. sprendimo vykdymo tvarką (žr. šio nutarimo 18–22 punktus), t. y., užuot nugriovus pastatą, leisti pareiškėjui jį pertvarkyti (rekonstruoti), kad jis atitiktų rekreacinei zonai keliamus reikalavimus.

44. 2018 m. birželio 29 d. Vilniaus miesto apylinkės teismas ir 2018 m. spalio 30 d. Vilniaus apygardos teismas pareiškėjo prašymą atmetė. Teismai nurodė, kad 2017 m. birželio 22 d. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas jau išsamiai paaiškino, kodėl vienintelis neteisėtos statybos padarinių pašalinimo būdas – pastato nugriovimas (žr. šio nutarimo 33–37 punktus). Be to, kaip pažymėjo apygardos teismas, jau buvo įvertinti ir „kriterijai, susiję su statybos proceso dalyvių sąžiningumu“ bei visuomenės poreikiu išsaugoti šią teritoriją kaip pasyvios rekreacijos teritoriją.

45. Pareiškėjas padavė kasacinį skundą. Kasacinį skundą pateikė ir Druskininkų savivaldybės administracija, kuri manė, kad ginčo pastatas gali būti pertvarkytas į negyvenamosios (paslaugų) paskirties pastatą, nepažeidžiant teisės aktų reikalavimų.

46. 2019 m. liepos 12 d. galutine nutartimi Lietuvos Aukščiausiojo Teismo išplėstinė septynių teisėjų kolegija pareiškėjo prašymus atmetė.

47. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas nurodė, kad klausimas, ar galima sustabdyti įpareigojimo nugriauti pastatą vykdymą, jau buvo išnagrinėtas ir išspręstas per pirmąjį civilinį procesą, kuriame Lietuvos Aukščiausiasis Teismas paaiškino, kaip turi būti pašalinti neteisėtos statybos padariniai (žr. šio nutarimo 33–37 punktus). Lietuvos Aukščiausiasis Teismas išsamiai įvertino visus galimus neteisėtos statybos padarinių pašalinimo būdus, taip pat ir galimybę įteisinti neteisėtai pastatytą statinį, bet jos taikymo pagrindų nekonstatavo. Taigi buvo nustatytos reikšmingos aplinkybės ir jų pagrindu padaryta išvada, kad vienintelis neteisėtos statybos padarinių pašalinimo būdas – nugriauti statinį.

#### *6. Ginčo pastato nugriovimas*

48. 2020 m. rugpjūčio 24 d. pareiškėjas raštu pranešė Teismui, kad nagrinėjimas pastatas buvo nugriautas jo užsakymu. Pareiškėjo teigimu, dėl to jis patyrė 599 613 EUR turtinę žalą (456 722 EUR už namo statybą ir

142 891 EUR už nugriovimą). Jis pateikė Teismui dalį dokumentų, pagrindžiančių šiuos teiginius.

49. Remiantis Vyriausybės 2020 m. spalio 20 d. raštu, naujausios tuo metu Vyriausybės turėtos informacijos pateikimo dieną – 2020 m. spalio 2 d., t. y., kai pastatas jau buvo nugriautas, pareiškėjas nebuvo pradėjęs jokio naujo teismo proceso dėl žalos atlyginimo.

*7. Susijęs ikiteisminis tyrimas ir šalių pastabos dėl šios informacijos*

50. Kaip 2019 m. gruodžio 3 d. rašte nurodė Vyriausybė, 2019 m. vasario 20 d. pareiškėjui, taip pat kitiems asmenims, galimai bendrininkavusiems siekiant palankaus rezultato byloje dėl Vilniaus apygardos teismo 2016 m. gruodžio 23 d. sprendimo vykdymo tvarkos pakeitimo, buvo pareikšti įtarimai padarius nusikalstamas veikas, numatytas Baudžiamojo kodekso 226 straipsnio 3 dalyje (prekyba poveikiu) ir 227 straipsnio 3 dalyje (papirkimas) (žr. šio nutarimo 43–47 punktus). Ikiteisminio tyrimo medžiagoje, kurią Teismui pateikė Vyriausybė, nurodyta ši informacija.

51. Pareiškėjas, 2019 m. vasario 20 d. apklausiamas kaip įtariamasis Specialiųjų tyrimų tarnyboje, dalyvaujant advokatui, nurodė, kad Druskininkų merą R. M. pažįsta apie dešimt metų; jis esąs šeimos draugas. 2014 m. pavasarį R. M. pareiškėjui pasakė, kad nori įsigyti ginčo namą, tačiau tuo metu R. M. neturėjo tam lėšų. Jie susitarė, kad pareiškėjas nupirks ginčo namą, o R. M. vėliau parduos savo namą ir iš pareiškėjo nupirks ginčo namą. Ginčo pastatas buvo įrengtas pagal R. M. pageidavimus. Pareiškėjo žodžiais tariant, pareiškėjui „buvo aktualu parduoti namą [R. M.], o [R. M.] buvo aktualu įsirengti namą pagal savo norus“. Namą raktus turėjo ir pareiškėjas, ir R. M.

Pareiškėjas taip pat nurodė, kad 2014 m. liepos mėn. R. M. prašymu pareiškėjas ir jo sutuoktinė sudarė testamentą, pagal kurį jų mirties atveju ginčo pastatas būtų perleistas R. M. pasirinktam trečiajam asmeniui L. P. Pareiškėjas testamentą kopijas davė R. M. ir L. P.

52. Pareiškėjas, 2019 m. vasario 21 d. apklausiamas kaip įtariamasis ikiteisminio tyrimo teisėjo, dalyvaujant advokatui, nurodė, kad ginčo namą įsigijo 2014 m. ir pradėjo jį rekonstruoti, tačiau teismui pritaikius laikinasias apsaugos priemones jis tęsė tik nedidelius vidaus darbus. Pareiškėjas patvirtino savo ankstesnius parodymus, kad R. M. norėjo įsigyti ginčo namą. Kadangi tuo metu R. M. neturėjo lėšų, jie nusprendė, kad namą nupirks pareiškėjas, o R. M. vėliau namą nupirks iš pareiškėjo. Pareiškėjo žodžiais tariant, tai buvo „garbingas dviejų vyrų susitarimas“ be jokių dokumentų. R. M. nurodydavo pareiškėjui, kokią įrangą, pavyzdžiui, langus ir stogą, reikėtų įsigyti ir sumontuoti name; šiuos elementus parinkdavo R. M., o pareiškėjas tik apmokėdavo sąskaitas faktūras. Pareiškėjas su R. M. susitikdavo kartą ar du per mėnesį.

Pareiškėjas taip pat pripažino, kad vidaus teismo proceso metu jis nuolat bendravo su A. K., kuris ginče atstovavo Druskininkų savivaldybei, ir kad A. K. informuodavo pareiškėją apie šio teismo proceso eigą.

Galiausiai pareiškėjas patvirtino savo parodymus (taip pat žr. šio nutarimo 51 punktą), kad R. M. prašymu jis sudarė testamentą taip, kad ginčo namą paveldėtų L. P., kurį pareiškėjas per visą savo gyvenimą buvo matęs tik tris kartus ir nebuvo su juo pažįstamas, tik žinojo, kad L. P. gyvena Druskininkuose.

53. Pareiškėjas, 2019 m. birželio 5 d. apklausiamas kaip įtariamasis Specialiųjų tyrimų tarnyboje, dalyvaujant advokatai, pridūrė, kad su A. K. susipažino per R. M. po to, kai nusipirko ginčo pastatą. Kadangi atsakovais civilinėje byloje buvo pareiškėjas ir Druskininkų savivaldybė (žr. šio nutarimo 23 ir 26 punktus), R. M. nurodė pareiškėjui bendrauti su A. K. Pareiškėjas ir R. M. susitarė per pusę pasidalyti minėto proceso bylinėjimosi išlaidas; jie taip pat susitarė, kad pareiškėjas dalį savo turėtų bylinėjimosi išlaidų įskaičiuos į ginčo pastato kainą. Pareiškėjas ir A. K. dažnai bendraudavo; A. K. informuodavo pareiškėją apie teismo procesą. A. K. taip pat parinkdavo advokatų kontorą, su kuriomis pareiškėjas pasirašydavo atstovavimo sutartis, tačiau pareiškėjas su savo advokatais nebendravo.

Pareiškėjas taip pat patvirtino, kad po teismo sprendimų, kuriais nustatytas įpareigojimas nugriauti namą (žr. šio nutarimo 22 ir 37 punktus), jis pasiteiraudavo R. M., kada jis ketina pirkti namą; R. M. atsakydavo, kad reikia palaukti, kol bus išnagrinėta byla dėl teismo sprendimų, kuriais nustatytas įpareigojimas nugriauti namą, vykdymo. Pasak pareiškėjo, A. K. ir R. M. siekė, kad ginčo namas nebūtų nugriautas. Pareiškėjas manė, kad buvo griebtasi šiaudo, kai buvo pradėtas teismo procesas, kad būtų pakeistas galutinis teismo sprendimas dėl namo nugriovimo, inicijuojant naują teismo procesą pastato naudojimo būdai pakeisti.

Pareiškėjo žodžiais tariant, „bendrai namo pirkimą sugalvojo R. M.“. Savo ruožtu pareiškėjas turėjo laisvai disponuojamų lėšų ir investavo į šį namą, kad padėtų draugui. Pareiškėjas teigė, kad nedalyvavo jokiose „operacijose“ prieš Lietuvos institucijas: „nebuvo nei logikos, nei argumentų“, dėl kurių jis būtų turėjęs duoti kyšį už namą, kurį ketino parduoti.

54. 2021 m. birželio 9 d. Teismas paprašė Vyriausybės iki 2021 m. birželio 18 d. informuoti jį apie Vyriausybės 2019 m. gruodžio 3 d. rašte nurodyto ikiteisminio tyrimo eigą (žr. šio nutarimo 50 punktą). Vyriausybės prašymu šis terminas buvo pratęstas iki 2021 m. birželio 30 d. (dėl Vyriausybės atsakymo žr. šio nutarimo 55–61 punktus).

2021 m. birželio 9 d. Teismas taip pat paklausė pareiškėjo, ar jis norėtų pateikti pastabas dėl dokumentų, kuriuos Vyriausybė Teismui pateikė 2019 m. gruodžio 3 d., turinio, ir tokiu atveju pateikti jas iki 2021 m. birželio 18 d.; šių dokumentų kopija pareiškėjui buvo išsiųsta 2019 m. gruodžio 12 d. Pareiškėjas į Teismo klausimą neatsakė.

**a) Iš Vyriausybės gauta informacija**

55. Vyriausybė atsakė 2021 m. birželio 29 d., ir 2021 m. liepos 2 d. atsakymo kopija buvo išsiųsta pareiškėjui susipažinti.

56. Vyriausybė pirmiausia priminė, kad nugriovus ginčo pastatą ir su sąlyga, kad pareiškėjas vidaus teismams pateiks pakankamai patirtos žalos įrodymų, žalos atlyginimo klausimą vidaus teismai galės nagrinėti iš esmės (žr. šio nutarimo 39–42 punktus). Remdamasi 2021 m. birželio 28 d. turėta informacija, Vyriausybė manė, kad pareiškėjas nepradėjo jokio teismo proceso dėl žalos atlyginimo.

57. Aptariamas ikiteisminis tyrimas (žr. šio nutarimo 50 punktą) dar nebuvo užbaigtas dėl didelės apimties: buvo tiriama daugiau kaip šimtas įtariamų nusikalstamų veikų, ir buvo daugiau kaip trisdešimt įtariamųjų. Pareiškėjo procesinis statusas buvo nepakitęs – jis buvo įtariamasis padaręs nusikalstamas papirkimo ir prekybos poveikiu veikas veikdamas organizuotoje grupėje.

58. Vyriausybė pateikė Teismui 2019 m. lapkričio 19 d. pareiškėjo, kaip įtariamojo, apklausos Specialiųjų tyrimų tarnyboje, dalyvaujant jo advokatui, protokolą. Kaip nurodė Vyriausybė ir kaip matyti iš protokolo, pareiškėjas pakartojo, kad buvo R. M. draugas, kuris paprašė pareiškėjo nupirkti ginčo pastatą, kad vėliau jį perparduotų R. M., nors rašytinė sutartis šiuo tikslu niekada nebuvo sudaryta. Pareiškėjas taip pat pakartojo savo ankstesnę poziciją, kad pastatas buvo įrengtas pagal R. M. reikalavimus, nes pareiškėjas buvo šimtu procentų įsitikinęs, kad R. M. nupirks namą.

59. Per tą pačią apklausą pareiškėjas patvirtino savo ankstesnius teiginius apie testamentą (žr. šio nutarimo 51 ir 52 punktus). Vyriausybės pateiktoje šio testamentu kopijoje matyti, kad pareiškėjas jį pasirašė 2014 m. liepos 8 d. notaro biure. Vyriausybė norėjo pažymėti, kad tai įvyko praėjus vos dviem mėnesiams ir trylikai dienų po to, kai pareiškėjas oficialiai įsigijo nebaigtą statyti ginčo pastatą.

60. Vyriausybė taip pat nurodė 2019 m. gruodžio 12 d. liudytojos apklausos protokolą, kuriame teigiama, kad žemės sklypas ir valčių nuomos punktas (žr. šio nutarimo 3 punktą) buvo liudytojos ir jos buvusio vyro nuosavybė. Į klausimą, ar jai buvo žinomi to turto pirkėjai, liudytoja atsakė, kad jos buvęs vyras sutiko sudaryti fiktyvią sutartį, kad R. M. įsigytų valčių nuomos objektą, tačiau pirkėjais būtų nurodyti kiti asmenys, siekiant neatskleisti R. M. tapatybės („nors objektą Druskininkuose pirs R. M., tačiau realiai bus kiti pirkėjai tam, kad nesimatytų jo vardo, pavardės“).

61. 2021 m. spalio 28 d. raštu Vyriausybė informavo Teismą, kad pareiškėjas ir R. M. yra įtariamieji minėtame baudžiamajame procese (žr. šio nutarimo 50 punktą). Vyriausybė pageidavo paaiškinti, kad ji pateikė minėto ikiteisminio tyrimo medžiagą siekdama ne įrodyti pareiškėjo baudžiamąją atsakomybę (tai – kompetentingų šalies institucijų reikalas), o pateikti Teismui faktus, kurie reikšmingi nagrinėjant šią bylą Teisme.

**b) Iš pareiškėjo gauta informacija**

62. 2021 m. spalio 6 d. Teismas gavo pareiškėjo 2021 m. rugsėjo 22 d. raštą, kuriame jis pateikė paaiškinimus dėl 2021 m. liepos 29 d. Vyriausybės rašte išdėstytų argumentų (žr. šio nutarimo 55–60 punktus). Dėl ginčo namo įsigijimo pareiškėjas teigė, kad sudarė teisėtą sutartį, kurios pagrindu tapo jau pradėto statyti namo savininku, o vėliau teisėtai jį statė pagal institucijų 2012–2014 m. anksčiau išduotus leidimus. Jis buvo teisėtas namo savininkas, pardavimo sandorį patvirtino notaras, o nuosavybės teisės buvo įregistruotos Nekilnojamojo turto registre. Pareiškėjas paminėjo, kad įsigijęs namą paprašė R. M. pagalbos derinant statybas. Tačiau tai neturėjo įtakos detaliojo plano teisėtumui. Pasak pareiškėjo, teisės aktai nesuteikia teisės merams, tokiems kaip R. M., dalyvauti teritorijų planavimo ar statybos leidimų išdavimo procedūrose. Todėl bet kokie Vyriausybės kaltinimai pareiškėjui dėl nesąžiningumo yra nepagrįsti.

63. Vyriausybės minima ikiteisminio tyrimo medžiaga dėl galimo pareiškėjo ir R. M. susitarimo buvo Vyriausybės panaudota tik siekiant suformuoti neigiamą nuomonę apie pareiškėją. Ši medžiaga niekaip neįrodo, kad pareiškėjas darė įtaką teritorijų planavimo ar statybos leidimų išdavimo procesams. Be to, Vyriausybės minimas ikiteisminis tyrimas vyksta jau daugiau nei dvejus metus, tačiau jokia nusikalstama veika nenustatyta. Todėl pareiškėjas pabrėžė nekaltumo prezumpcijos principą ir teigė, kad Vyriausybės veiksmais, selektyviai panaudojant ikiteisminio tyrimo medžiagą, galimai pažeistas šis principas, pareiškėjas pavaizduotas kaip nusikaltėlis, nors jam nebuvo pareikšti jokie kaltinimai ir jis nebuvo nuteistas.

**B. Bylai reikšminga vidaus teisė ir praktika**

64. Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarime Nr. 343 „Dėl Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“ nustatyti išsamūs apribojimai, pagal kuriuos kurortų zonose draudžiama statyba, nesusijusi su šių zonų naudojimu pagal paskirtį (nutarimo XVI skyrius).

65. Vyriausybės 2015 m. rugsėjo 23 d. nutarime Nr. 1025, įsigaliojusiam 2015 m. rugsėjo 30 d., nurodyta:

„Vyriausybė nutaria: [p]akeisti Specialiąsias žemės ir miško naudojimo sąlygas, patvirtintas <...> Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 „Dėl Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“, ir pripažinti netekusiu galios XVI skyrių“.

66. Vyriausybės 2016 m. gegužės 2 d. nutarime Nr. 438, įsigaliojusiam 2016 m. gegužės 5 d., nurodyta:

„Vyriausybė nutaria: [p]ripažinti netekusiu galios <...> Vyriausybės 2015 m. rugsėjo 23 d. nutarimą Nr. 1025 <...>“.

67. Konstitucinis Teismas 2016 m. liepos 8 d. nutarime konstatavo, kad 2016 m. gegužės 2 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 438 buvo priimtas siekiant

## NUTARIMAS POVILONIS PRIEŠ LIETUVĄ

„siekiant pašalinti abejones“ dėl Vyriausybės nutarimo Nr. 1025 „teisėtumo“.

Konstitucinis Teismas nurodė, kad Respublikos Prezidentė kreipėsi į jį su prašymu ištirti Vyriausybės nutarimo Nr. 1025 atitiktį Konstitucijai. Iš Vyriausybės nutarimo Nr. 438 *travaux préparatoires* matyti, kad Vyriausybei taip pat kilo tam tikrų abejonių dėl jos nutarimo Nr. 1025 teisėtumo, todėl Vyriausybė priėmė nutarimą Nr. 438, kuriuo pripažino netekusiu galios nutarimą Nr. 1025. Todėl, „kadangi ginčijamas teisės aktas [nutarimas Nr. 1025] yra pašalintas iš teisės sistemos, jo atitikties Konstitucijai ir įstatymams tyrimas pagal priėmimo tvarką būtų savitiksliis“.

68. 2018 m. kovo 14 d. Vyriausybė kreipėsi į Konstitucinį Teismą su prašymu išaiškinti, ar Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas reiškia, kad, kaip paaiškėjo iš Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2017 m. birželio 22 d. nutarties (žr. šio nutarimo 32 punktą), Vyriausybės nutarimui Nr. 1025 netekus galios, Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimo Nr. 343 XVI skyriuje nustatytų teisės normų galiojimas buvo automatiškai atkurtas.

2018 m. balandžio 17 d. sprendimu Konstitucinis Teismas atmetė Vyriausybės prašymą. Jis nurodė, kad Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarime nebuvo sprendžiama dėl 2015 m. rugsėjo 23 d. Vyriausybės nutarimo Nr. 1025 panaikinimo teisinių padarinių (žr. šio nutarimo 67 punktą); šiame nutarime nenagrinėtas ir Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimo Nr. 343 XVI skyriaus taikymas priėmus Vyriausybės 2016 m. gegužės 2 d. nutarimą Nr. 438.

69. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas nusprendė, kad asmuo, kuris pastatė pastatą pažeisdamas vidaus teisės reikalavimus, privalo nugriauti šį pastatą ir sutvarkyti statybvieta. Ši pareiga turėjo būti įvykdyta net ir tuo atveju, jei šis asmuo neatliko neteisėtų veiksmų ir nėra kaltas dėl to, kad statybą leidžiantis dokumentas buvo panaikintas (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. lapkričio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-499/2014). Tokiu atveju žala, patirta dėl pastato nugriovimo, galėtų būti atskiros bylos nagrinėjimo dalykas (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. balandžio 3 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-196/2013).

## SKUNDAS

70. Pareiškėjas skundėsi, kad iš jo buvo atimta teisė netrukdomai naudotis nuosavybe, nes ginčo namas buvo nugriautas ir tai padaryta jo lėšomis.

## TEISĖ

71. Pareiškėjas rėmėsi Konvencijos pirmojo protokolo 1 straipsniu, kuriame nustatyta:

## NUTARIMAS POVILONIS PRIEŠ LIETUVĄ

„Kiekvienas fizinis ar juridinis asmuo turi teisę netrukdomas naudotis savo nuosavybe. Iš nieko negali būti atimta jo nuosavybė, išskyrus tuos atvejus, kai tai yra būtina visuomenės interesams ir tik įstatymo nustatytais sąlygomis bei vadovaujantis bendraisiais tarptautinės teisės principais.

Tačiau ankstesnės nuostatos jokia būdu neriboja valstybės teisės taikyti tokius įstatymus, kokie, jos manymu, jai reikalingi, kad ji galėtų kontroliuoti nuosavybės naudojimą atsižvelgdama į bendrąjį interesą <...>“

### A. Šalių teiginiai

#### 1. Pareiškėjas

##### a) 2017 m. lapkričio 30 d. ir 2019 m. liepos 31 d. teiginiai

72. 2017 m. lapkričio 30 d. peticijoje pareiškėjas nurodė, kad ginčo namą įsigijo 2014 m. balandžio 25 d. kaip sąžiningas įgijėjas. Vidaus teismams nusprendus, kad namas turi būti nugriautas per šešis mėnesius (žr. šio nutarimo 22 punktą), pareiškėjui tapo aišku, jog jis „jau artimiausiu metu neteks bet kokios galimybės naudotis įsigytu namu“. Remdamasis Konvencijos pirmojo protokolo 1 straipsniu, pareiškėjas skundėsi, kad valstybei panaikinus ginčo namo statybai išduotus leidimus „pareiškėjo teisė bei lūkestis netrukdomai naudotis savo nuosavybe neabejotinai buvo pažeisti“.

73. 2019 m. liepos 31 d. pastabose pareiškėjas pakartojo, kad jis įsigijo jau įregistruotą nebaigtą statyti statinį, ir kadangi R. B. jau tam tikrą laiką buvo teisėtas šio turto savininkas, pareiškėjas turėjo nuosavybę ir teisėtą lūkestį, kad ja naudosis. Pažymėtina, kad valstybės ir savivaldybės institucijos dalyvavo atliekant teritorijų planavimą, išduodant statybos leidimus, parduodant namą pareiškėjui ir vykdant kitus susijusius sandorius. Pareiškėjas nedalyvavo nei teritorijų planavimo procedūrose, nei statybos leidimų išdavimo procese. Jis įsigijo namą kaip nebaigtą statyti statinį, turėdamas visus reikiamus leidimus ir valstybės institucijų patvirtinimus. Pareiškėjo nuomone, jis pakankamai įvykdė savo, kaip pirkėjo, pareigas ir rūpestingumo reikalavimus.

74. Pareiškėjas teigė, kad bet kokie Vyriausybės kaltinimai, jog jis ginčo namą įsigijo nesąžiningai, yra „absurdiški“.

75. Pareiškėjas manė, kad ginčo sklype buvo galima statyti gyvenamąjį namą, ir teigė, kad toje pačioje kurorto apsaugos zonoje buvo pastatyti kiti namai. Šiuo atžvilgiu jis taip pat ginčijo tai, kaip nacionalinę teisę išaiškino ir pritaikė Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, kuris, pareiškėjo nuomone, peržengė savo kompetencijos ribas konstatuodamas, kad Vyriausybės nutarimas Nr. 1025 neteko galios (žr. šio nutarimo 32 punktą). Pareiškėjas išstudijavo daug nacionalinės teisės nuostatų ir teritorijų planavimo dokumentų ir padarė išvadą, kad Druskininkuose nebuvo ir nėra nustatytos jokios kurorto apsaugos zonos.

76. Antra, priešingai nei teigė Vyriausybė (žr. šio nutarimo 85 punktą), aplinkybė, kad pareiškėjas pažinojo Druskininkų merą R. M., nerodo pareiškėjo nesąžiningumo. Nors pareiškėjas paprašė R. M. padėti jam derinti namo statybą (statybos priežiūrą), tai niekaip nesusiję su įtarimais dėl daugiau nei prieš ketverius metus patvirtinto detaliojo plano ar daugiau nei prieš dvejus metus patvirtinto statybos leidimo neteisėtumo.

**b) 2021 m. rugsėjo 22 d. pateikti teiginiai**

77. Pareiškėjo atsakymas į 2021 m. birželio 29 d. Vyriausybės teiginius apibendrintas šio nutarimo 62 ir 63 punktuose.

*2. Vyriausybė*

**a) 2019 m. kovo 27 d. ir 2019 m. spalio 30 d. pateikti teiginiai**

78. Vyriausybė sutiko, kad vidaus teismų įpareigojimas nugriauti pastatą yra apribojimas pagal Konvencijos pirmojo protokolo 1 straipsnį.

79. Vis dėlto šis apribojimas buvo teisėtas, juo buvo siekiama teisėto tikslo ir jis buvo proporcingas.

80. Išvadas dėl ginčo pastato statybos neteisėtumo, dėl kurio jis vėliau buvo nugriautas, padarė dviejų instancijų teismai – Vilniaus apygardos teismas (žr. šio nutarimo 18–22 punktus) ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (žr. šio nutarimo 24–37 punktus), remdamiesi keliais teisės aktais, galiojusiais tuo metu, kai buvo patvirtintas statinio detalusis planas.

81. Atsižvelgiant į daugelį skirtingų prieinamų ir aiškių teisės normų, galiojusių iki pareiškėjui įsigyjant nebaigtą statyti ginčo pastatą ir draudžiančių gyvenamojo namo statybą ginčo žemės sklype, galima daryti išvadą, kad galiojantys teisės aktai nesuteikė pareiškėjui jokių teisėtų lūkesčių, kad ginčo pastatas yra teisėtas statinys.

82. Vidaus teismų sprendimai buvo tinkamai motyvuoti faktiniu ir teisiniu požiūriu. Taip pat reikia atsižvelgti į tai, kad pats pareiškėjas buvo įtariamasis daręs įtaką teismams (žr. šio nutarimo 50 punktą). Vyriausybė taip pat teigė, kad byla lydėjo precedento Lietuvoje neturintis skandalas, kuris, be kita ko, buvo susijęs su įtariama daugelio teisėjų korupcija ir tikru teisiniu nihilizmu.

83. Įpareigojant nugriauti pastatus buvo siekiama apsaugoti vertingos Lietuvos teritorijos dalies aplinką, kurios svarba buvo aiškiai įtvirtinta nacionalinės teisės aktais.

84. Atsižvelgiant į tai, kad įstatymų leidėjui suteikta plati vertinimo laisvė įgyvendinant socialinę, ekonominę ir aplinkos apsaugos politiką, apribojimas taip pat buvo proporcingas.

85. Visų pirma pareiškėjas turėjo žinoti apie teritorijai taikomus apribojimus prieš įsigydamas turtą. Nuo 2013 m. rugsėjo mėn. spaudoje buvo daug naujienų apie šias neteisėtas statybas. Darytina išvada, kad pareiškėjas negalėjo pagrįstai manyti, jog yra apsaugotas nuo tolesnių teismo procesų, susijusių su ginčo pastato neteisėta statyba. Be to, prieš įsigydamas turtą



pareiškėjas turėjo pasidomėti galiojančiais teisės aktais, kurie buvo viešai prieinami, tačiau jis su jais nesusipažino. Tai tik įrodo, kad pareiškėjas nebuvo pakankamai rūpestingas. Be to, kaip vėliau pažymėjo Vilniaus apygardos teismas, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas atsižvelgė į elementus, susijusius su statybos procese dalyvavusių asmenų „sąžiningumu“ (žr. šio nutarimo 44 punktą).

86. Antra, pareiškėjas palaikė glaudžius ryšius su Druskininkų meru R. M., kuris, pasak Vyriausybės, padėjo pareiškėjui įsigyti pastatą ir taip pat žinojo apie prokuroro atliekamą tyrimą (žr. šio nutarimo 11 ir 76 punktus). Politikai, tarp jų ir R. M., kuris buvo privačiai suinteresuotas civilinės bylos dėl pastato nugriovimo baigtimi, darė įtaką Vyriausybei, kad jos nutarimo Nr. 343 XVI skyrius būtų panaikintas (žr. šio nutarimo 64–67 punktus), ir tai laikoma precedento neturinčiu atveju Lietuvos vyriausybės istorijoje, kuris sukėlė Respublikos Prezidentės pasipiktinimą. Tai reiškia, kad pareiškėjas įsigydamas šį turtą nebuvo pakankamai sąžiningas.

87. Kalbant apie valdžios institucijų veiksmus, jie neprisidėjo prie pareiškėjo netikrumo dėl ginčo statinio statuso. Priešingai, prieš pareiškėjui įsigyjant nebaigtą statyti ginčo statinį, valdžios institucijos ėmėsi būtinų veiksmų, kad užkirstų kelią tolesnei statybai – kreipėsi dėl laikinųjų apsaugos priemonių ir jas pritaikė (žr. šio nutarimo 13 punktą). Vis dėlto pareiškėjas nepaisė laikinųjų apsaugos priemonių, nes tuo metu, kai jos buvo pritaikytos, šio pastato baigtumas buvo 36 proc., o 2015 m. – jau 94 proc. (žr. šio nutarimo 13 ir 14 punktus).

88. Apibendrinant galima teigti, kad pareiškėjas, kaip rūpestingas asmuo, prieš sutikdamas dalyvauti tokia „verslo plane“, galėjo pagrįstai numatyti, kad vidaus teismai ginčo pastato statybą pripažins neteisėta ir nurodys jį nugriauti.

**b) 2021 m. birželio 29 d. ir 2021 m. spalio 28 d. pateikti teiginiai**

89. Vyriausybė konkrečiai neteigė, kad piktnaudžiaujama peticijos teise, tik informavo Teismą apie baudžiamojo proceso eigą ir jame duotus liudytojų parodymus (žr. šio nutarimo 55–61 punktus).

**B. Teismo vertinimas**

*1. Reikšmingi principai*

90. Teismas pakartoja, kad pagal Konvencijos 35 straipsnio 3 dalį peticija gali būti atmesta kaip pateikta piktnaudžiaujant peticijos teise, jei, be kitų priežasčių, ji buvo pagrįsta žinomai neteisėtais faktais ir melagingais pareiškimais (žr. *Varbanov prieš Bulgariją*, Nr. 31365/96, § 36, ECHR 2000 X; *Rehak prieš Čekijos Respubliką* (nutarimas), Nr. 67208/01, 2004 m. gegužės 18 d.; *Kerechasvili prieš Gruziją* (nutarimas), Nr. 5667/02, ECHR 2006 V; *Bagheri ir Maliki prieš Nyderlandus* (nutarimas),

Nr. 30164/06, 2007 m. gegužės 15 d.; *Poznanski ir kiti prieš Vokietiją* (nutarimas), Nr. 25101/05, 2007 m. liepos 3 d.; *Miroļubovs ir kiti prieš Latviją*, Nr. 798/05, § 63, 2009 m. rugsėjo 15 d.; *Centro Europa 7 S.r.l. ir Di Stefano prieš Italiją* [DK], Nr. 38433/09, § 97, ECHR 2012; ir *Gross prieš Šveicariją* [DK], Nr. 67810/10, § 28, ECHR 2014). Neišsamios ir dėl to klaidinančios informacijos pateikimas taip pat gali būti laikomas piktnaudžiavimu peticijos teise, ypač jei informacija yra susijusi su pačia bylos esme ir nėra tinkamai paaiškinta, kodėl informacija nepateikta (žr. *Hüttner prieš Vokietiją* (nutarimas), Nr. 23130/04, 2006 m. birželio 19 d.; *Kowal prieš Lenkiją* (nutarimas), Nr. 2912/11, 2012 m. rugsėjo 18 d.; ir *Gross*, minėta pirmiau, § 28). Tačiau net ir tokiais atvejais pareiškėjo ketinimas suklaidinti Teismą visada turi būti pakankamai aiškiai nustatytas (žr. bylą *Al-Nashif prieš Bulgariją*, Nr. 50963/99, § 89, 2002 m. birželio 20 d.; *Melnik prieš Ukrainą*, Nr. 72286/01, §§ 58–60, 2006 m. kovo 28 d.; ir *Nold prieš Vokietiją*, Nr. 27250/02, § 87, 2006 m. birželio 29 d.). Peticija taip pat gali būti atmesta dėl piktnaudžiavimo, jei pareiškėjai, nepaisydami savo pareigos pagal Teismo reglamento 47 taisyklę, neinformavo Teismo apie naujus, svarbius įvykius, susijusius su nagrinėjamomis jų peticijomis, nes toks elgesys trukdo Teismui priimti sprendimą nagrinėjamoje byloje pagal visus žinomus faktus (žr. *Pirtskhalaishvili prieš Gruziją* (nutarimas), Nr. 44328/05, 2010 m. balandžio 29 d., ir *Bekauri prieš Gruziją* (nutarimas), Nr. 14102/02, §§ 21–23, 2012 m. balandžio 10 d.).

91. Tačiau piktnaudžiavimo peticijos teise sąvoka apima ne tik išvardytus atvejus. Apskritai bet koks pareiškėjo elgesys, kuris akivaizdžiai prieštarauja Konvencijoje įtvirtintos teisės pateikti individualią peticiją tikslui ir kuris trukdo Teismui tinkamai veikti arba tinkamam bylos nagrinėjimui Teisme, yra piktnaudžiavimas peticijos teise (žr. *Miroļubovs ir kiti prieš Latviją*, Nr. 798/05, §§ 62 ir 65, 2009 m. rugsėjo 15 d.; *Martins Alves prieš Portugaliją* (nutarimas), Nr. 56297/11, § 9, 2014 m. sausio 21 d.; ir neseniai išnagrinėtą *Zambrano prieš Prancūziją* (nutarimas), Nr. 41994/21, § 34, 2021 m. spalio 7 d.).

## 2. Minėtų principų taikymas šioje byloje

92. Teismas pažymi, kad pareiškėjas peticijos formuliare konkrečiai nurodė, kad teismo sprendimai, kuriais nurodyta nugriauti ginčo namą, pažeidė jo teisę naudotis namu kaip „savo nuosavybe“ (žr. šio nutarimo 72 punktą). Pareiškėjas tai pakartojo savo pastabose Teismui (žr. šio nutarimo 73 punktą). Taigi Teismas mano, kad pagrįsta teigti, jog tiek savo peticijoje Teismui, tiek pastabose pareiškėjas išreiškė poziciją, kad jis planavo naudotis namu kaip savo nuosavybe. Savo ruožtu, atsakydama į pirminius pareiškėjo teiginius, Vyriausybė neneigė, kad teismo įpareigojimas nugriauti namą buvo pareiškėjo teisių apribojimas pagal Konvencijos pirmojo protokolo 1 straipsnį.

93. Nepaisant to, Teismas negali neatsižvelgti į Vyriausybės pateiktą ikiteisminio tyrimo medžiagą (žr. šio nutarimo 50–53 ir 57–60 punktus). Šiuo atžvilgiu Teismas pabrėžia, kad ikiteisminis tyrimas, kuriame pareiškėjas tebėra įtariamasis, dar neužbaigtas galutiniu teismo sprendimu (žr. nutarimo 57 punktą). Todėl į šią informaciją Teismas atsižvelgs tik tiek, kiek ji susijusi su pareiškėjo skundu dėl tariamo Konvencijos pirmojo protokolo 1 straipsnio pažeidimo. Kitaip tariant, Teismas nedarys jokių išvadų, susijusių su nusikalstamomis veikomis, kurias padaręs įtariamasis pareiškėjas, ar kitų asmenų nusikalstamomis veikomis, dėl kurių gali būti atliekamas vidaus tyrimas, nes tai būtų nesuderinama su nekaltumo prezumpcijos principu (taip pat žr. Vyriausybės pareiškimą šio nutarimo 61 punkte).

94. Remdamasis paties pareiškėjo parodymais minėtame baudžiamajame procese, Teismas pažymi, kad, priešingai nei pareiškėjas teigė Teismui (žr. šio nutarimo 72 ir 73 punktus), teikdamas parodymus jis nurodė, jog niekada nesiekė pasilikti įsigyjamo namo sau arba įsigyti jį kaip turtą savo poreikiams tenkinti. Iš tiesų jis niekada to neketino daryti: faktiškai įsigijimo sandoris, pareiškėjo apibūdintas kaip „dviejų vyrų garbingas susitarimas“, buvo ne kas kita, kaip gudrus planas, pagal kurį pareiškėjas turėjo įsigyti ginčo namą ir įrengti jį pagal Druskininkų mero R. M. pageidavimus, o šis vėliau namą turėjo nupirkti iš pareiškėjo (žr. šio nutarimo 51, 52 ir 58 punktus). Nors toks „garbingas“ susitarimas nebuvo sudarytas raštu, po to imtasi kitų gana neįprastų veiksmų, kaip antai pareiškėjas sudarė testamentą, pagal kurį mirties atveju namas turėjo atitekti R. M. nurodytam beveik nepažįstamam asmeniui. (žr. šio nutarimo 51 ir 52 punktus). Teismas taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad tiek pareiškėjas, tiek Druskininkų savivaldybė, prieš tai patvirtinusi detalų planą ir greitai išdavusi leidimą statyti ginčo gyvenamąjį namą, buvo atsakovais civilinėje byloje dėl šių sprendimų teisėtumo ir kad Vilniaus apygardos teismas ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas juos vėliau pripažino pažeidžiančiais daugelį teisės aktų ir prieštaraujančiais viešajam interesui (žr. šio nutarimo 19, 20, 26, 27, 28, 34 ir 35 punktus), taip pat į tai, kad Druskininkų mero R. M. nurodymu pareiškėjas perdavė tariamų savo interesų gynybą R. M. paskirtam advokatui, užuot veikęs savarankiškai per savo advokatus, kad apsaugotų tai, ką laikė, kaip jis teigė Teismui, savo nuosavybę (žr. šio nutarimo 52 ir 53 punktus).

95. Pareiškėjas neteigia, kad jo parodymai, kuriais remiasi Vyriausybė, buvo gauti prieš jo valią. Iš tikrųjų, kaip matyti iš jo apklausos protokolo, šiuos parodymus, dalyvaujant advokatui, jis davė ne tik Specialiųjų tyrimų tarnybos teisėsaugos pareigūnams, bet ir ikiteisminio tyrimo teisėjui (žr. šio nutarimo 51, 52, 53 ir 58 punktus). Nors Teismas laikydamasis atsargumo pažymi, kad tai buvo tik pareiškėjo parodymai, o ne faktas, pripažintas įrodytu galutiniu vidaus teismo sprendimu, jis yra pasirengęs pripažinti, kad šie teiginiai patvirtina pareiškėjo poziciją, ypač atsižvelgiant į tai, kad paprašytas pakomentuoti pareiškėjas nepaneigė šių žodžių Teisme.

## NUTARIMAS POVILONIS PRIEŠ LIETUVĄ

96. Be to, remiantis Teismo turima medžiaga ir iš anksto nevertinant minėtų parodymų svarbos, matyti, kad nuo pat pradžių buvo sudarytas fiktyvus sandoris, kuriuo R. M. siekė vėliau pats įsigyti namą (žr. šio nutarimo 60 punktą). Tai pripažino ir pats pareiškėjas (žr. šio nutarimo 53 punktą).

97. Teismas mano, kad pirmiau pateikta informacija yra susijusi su faktais, kurie svarbūs Teismui vertinant skundą, taigi yra susijusi su pačia pareiškėjo skundo pagal Konvencijos pirmojo protokolo 1 straipsnį esme (žr. *Predescu prieš Rumuniją*, Nr. 21447/03, §§ 25–27, 2008 m. gruodžio 2 d., ir *Tatalović ir Dekić prieš Serbiją* (nutarimas), Nr. 15433/07, 2012 m. gegužės 29 d.).

98. Tai leidžia Teismui konstatuoti bent jau tai, kad pareiškėjas baudžiamajame procese pateikė faktų versiją, kurią akivaizdžiai sunku suderinti su ta, kuri pateikta jo peticijoje ir Teismui pateiktose pastabose, ir tai neginčijamai kelia rimtų abejonių dėl jo pareiškimų ir teiginių šiam Teismui tikslumo, įtikimumo ir patikimumo. Teismas taip pat mano, kad pirmiau minėti elementai atskleidžia pareiškėjo nerūpestingumą bendraujant su Teismu ir pateikiant kaip savo nuosavybę tai, kas, Vyriausybės žodžiais tariant, tebuvo „verslo planas“ (žr. šio nutarimo 88 punktą). Akivaizdu, kad pareiškėjas, pateikdamas faktines bylos aplinkybes peticijos formuliare, nusprendė nepaminti šio „verslo plano“ ir pateikė neišsamią, taigi klaidinančią informaciją. Kai Vyriausybė savo pastabose dėl priimtimumo ir bylos esmės bei vėlesniuose raštuose Teismui atskleidė minėtą informaciją, pareiškėjas nepateikė jokių įtikinamų paaiškinimų, kad paneigtų Vyriausybės pateiktus faktus, susijusius su jo parodymais vidaus procese, ir taip paaiškintų, kaip šie duomenys galėtų būti suderinti su Teismui pateikta jo versija (žr. šio nutarimo 55–63 punktus).

99. Galiausiai Teismas iš principo pasikliauja nacionalinių teismų vidaus teisės išaiškinimu ir taikymu (žr. *Guðmundur Andri Ástráðsson prieš Islandiją* [DK], Nr. 26374/18, § 251, 2020 m. gruodžio 1 d.). Teismas mano, kad informacija apie ginčo pastato įsigijimo procesą nuo pat pradžių ir, svarbiausia, pareiškėjo vaidmenį šiame sandoryje buvo labai svarbi sprendžiant peticijos pagrįstumo klausimą. Teismas atsižvelgia į tai, ką Vyriausybė pavadino precedento Lietuvoje neturinčiu skandalu ir tikro teisinio nihilizmo išraiška (žr. šio nutarimo 82 punktą). Nors tai savaime ir nėra lemiamas veiksnys, Teismas atkreipia dėmesį į pareiškėjo teiginius (žr. šio nutarimo 75 punktą) prieštaraujančias Lietuvos Aukščiausiojo Teismo išvadas dėl Vyriausybės nutarimo Nr. 1025 (žr. šio nutarimo 32 punktą); Konstitucinio Teismo išvadas, kad šis nutarimas, kuris sudarė sąlygas statyboms saugomose teritorijose, tokiose kaip ta, kurioje pastatytas ginčo namas, buvo pašalintas iš Lietuvos teisinės sistemos, siekiant „pašalinti abejones dėl <...> [jo] teisėtumo“ (žr. šio nutarimo 67 punktą; taip pat žr. Vyriausybės pareiškimą šio nutarimo 86 punkte); vidaus teismų išvadas, kad per visą statinio (valčių nuomos punkto) įsigijimo, detaliojo plano rengimo

## NUTARIMAS POVILONIS PRIEŠ LIETUVĄ

Druskininkų savivaldybėje ir vėlesnių ginčo namo statybų procesą jame dalyvaujantys asmenys, įskaitant R. B. ir Druskininkų savivaldybę, nesilaikė įstatymų (žr. šio nutarimo 20, 25, 26, 30 ir 44 punktus). Tai tik dar labiau sustiprina Teismo įsitikinimą (žr. šio nutarimo 90 punktą), kad pareiškėjas, pateikdamas skundą pagal Konvencijos pirmojo protokolo 1 straipsnį, bandė jį suklaidinti.

100. Teismas dar kartą pabrėžia, kad jo išvados šioje byloje neturi jokios įtakos Lietuvoje vykstančio baudžiamojame procese ar bet kokios kitos šalyje nagrinėjamos ar galimos bylos baigčiai. Kitaip tariant, šiame nutarime pateiktos Teismo išvados negali būti interpretuojamos kaip faktai, kuriais remiamasi minėtose vidaus baudžiamosiose ar kitose bylose.

101. Teismas mano, kad pareiškėjo elgesys šioje byloje prieštaravo Konvencijos 34 straipsnyje įtvirtintos individualios peticijos teisės tikslui, todėl peticija turi būti atmesta dėl piktnaudžiavimo šia teise pagal Konvencijos 35 straipsnio 3 ir 4 dalis.

Dėl šių priežasčių Teismas dauguma balsų:

*skelbia* peticiją nepriimtina.

Surašyta anglų kalba ir paskelbta raštu 2022 m. balandžio 7 d.

Hasan Bakırcı  
Kanclerio pavaduotojas

Jon Fridrik Kjølbro  
Pirmininkas