



LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJOS ŠIAULIŲ APYGARDOS SKYRIUS

SPRENDIMAS

2023 m. rugpjūčio 14 d. Nr. 21R3-109(AG3-92/27-2023)
Šiauliai

Lietuvos administracinių ginčų komisijos Šiaulių apygardos skyrius (toliau – Komisija), susidedantis iš Komisijos narių Giedriaus Jakubėno (posėdžio pirmininkas), Vaidos Paurienės ir Svetlanos Sinkevičienės (pranešėja),

Komisijos posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinį ginčą pagal pareiškėjos *S. R. (duomenys neskelbtini)* skundą atsakovei Ukmergės rajono savivaldybės administracijai dėl atsisakymo išduoti statybos leidimą ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Komisija

n u s t a t ė:

Pareiškėjai S. R. ir E. R. (duomenys neskelbtini) (toliau – ir *Pareiškėjai*) Komisijos 2023 m. liepos 10 d. skundu (toliau – ir *Skundas, b. l. 1-5*) prašo įpareigoti Ukmergės rajono savivaldybės administraciją (toliau – *Atsakovė* arba *Administracija*) išduoti statybos leidimą.

Skunde nurodo, kad Pareiškėjams nuosavybės teise priklauso 2 ha dydžio žemės ūkio paskirties sklypas, unikalus numeris: 4400-0369-8855, esantis Jurdonių k., Pabaisko sen., Ukmergės r. sav. (toliau – *Sklypas*). Paaiškina, kad atsižvelgiant į Sklypo paskirtį ir ketindami jame statyti statinius, nusprendė statyti ūkininko sodybą. Ukmergės rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2009 m. sausio 7 d. įsakymu Nr. 13-11 buvo patvirtintas Sklypo kaimo plėtros žemėtvarkos projektas (specialusis planavimo dokumentas, b. l. 26 - 28) (toliau – *projektas*), kadangi Sklypas yra šalia Žirnųjų ežero, Sklypui yra nustatytos specialiosios žemės naudojimo sąlygos. Pažymi, jog pagal Valstybės įmonės Registrų centro nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašą (toliau - *NTR*) matyti, kad visas Sklypo plotas yra priskirtas vandens telkinio apsaugos zonai (toliau – *apsaugos zona*) ir vandens telkinio apsaugos juostai (toliau – *apsaugos juosta*). Dėl nurodytų aplinkybių *Administracija* nuo 2022 m. neišduoda leidimo statyti minėtus statinius (sodybą), nors, anot *Pareiškėjos*, projektas patvirtintas ir leista kurti ūkininko sodybą.

Pažymi, kad 2022 m. spalio mėnesį *NTR* pateikė prašymą ištaisyti klaidą, nes visas Sklypo plotas priskirtas apsaugos zonai ir apsaugos juostai. *NTR* priimtu sprendimu *Pareiškėjos* prašymą atmetė. Nurodė, kad nuo 2020 m. sausio 1 d. įsigaliojus naujai Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo redakcijai (toliau – *SŽNSĮ*), *NTR*, vadovaudamasis nurodyto įstatymo nuostatomis bei teisės aktų, reglamentuojančių *NTR* kadastrę ir registre įrašų apie specialiąsias žemės naudojimo sąlygų įregistravimo ir keitimo tvarką, atliko minėtų sąlygų įrašų automatinį pakeitimą ir vietoj jų įvedė *SŽNSĮ* nustatytas teritorijas, kuriose taikomos specialios žemės naudojimo sąlygos. Sprendime pažymima, jog vadovaujantis teisinio reglamentavimo nuostatomis, apsaugos zonos ir apsaugos juostos teritorijoms, kuriose taikomos specialios žemės naudojimo sąlygos, buvo įrašyti tie patys plotai, kurie buvo nurodyti prie keičiamos žemės ir miško sklypams taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos. *Pareiškėja*, nesutikdama su tokia tvarka, Skunde teigia, jog tai „neteisinga, apie tokią tvarką savininkai nebuvo informuoti ir turi įrodinėti, kad taip nėra“.

Pareiškėja teigia, kad atsižvelgiant į NTR pasiūlymą, 2022 m. pabaigoje Pareiškėjai kreipėsi į Nacionalinę žemės tarnybą prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – NŽT, *nuo 2023 m. sausio 4 d. pavadinimas keitėsi*) ir pasidarė naujus Sklypo geodezinius (kadastrinius) matavimus, patvirtintus NŽT. Nurodo, kad minėtų matavimų metu, anot Pareiškėjos, buvo teisingai nustatytas Sklypo apsaugos juostos teritorijos, kurioje taikomos specialios žemės naudojimo sąlygos, 4318 kv. m. plotas. Tačiau nuo 2023 m. sausio 1 d. pasikeitus teisiniam reglamentavimui bei apsaugos zonų ir apsaugos juostų nustatymo tvarkai, į nustatytą plotą (4318 kv. m.) nebuvo atsižvelgta, „jis ištrintas“ iš kadastrinių matavimų bylos, nes pagal pasikeitusį teisinį reglamentavimą nustatyta tvarka turi būti paruoštas ir patvirtintas bendras apsaugos zonų ir apsaugos juostų, kuriose taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, žemėlapis.

Pažymi, kad nuo 2022 m. spalio mėnesio iki 2023 m. kovo mėnesio Pareiškėjai ne kartą kreipėsi į NTR, tačiau jis atsisakė keisti Sklypui įregistruotas apsaugos zonų ir apsaugos juostų teritorijų, kurioms taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, ribas. Paaiškina, kad 2023 m. pradžioje kreipėsi į Lietuvos Respublikos aplinkos ministeriją (toliau – Aplinkos ministerija), kuri taip pat atsižvelgdama į tai, jog pasikeitė reglamentavimas, paaiškino, kad nors šiuo metu atitinkami apsaugos zonų ir apsaugos juostų teritorijų, kurioms taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos žemėlapiai jau yra parengti, tačiau nustatyta tvarka nepatvirtinti, todėl negaliojantys. Tačiau Aplinkos ministerija atkreipė dėmesį, kad atsižvelgiant į aktualias teisės aktų nuostatas, iki 2023 m. sausio 1 d. patvirtintų SŽNSĮ nurodytų dokumentų sprendiniai (tarp jų ir specialiojo teritorijų planavimo dokumentų), susiję su veiklos reglamentavimu apsaugos zonose ir apsaugos juostose, yra galiojantys. Todėl Pareiškėja mano, kad Atsakovė, spręsdama ginčo leidimo išdavimo klausimą, turėtų atsižvelgti į 2009 m. patvirtintą Sklypo projekto sprendinius, taip pat Skunde nurodo, kad atsižvelgiant į internete skelbiamus duomenis, Žirnųjų ežeras yra 2,003 kv. m. ploto, todėl visas Sklypo plotas negalėtų patekti į apsaugos zonų ir apsaugos juostų teritoriją, pažymi, jog greta esančiame žemės sklype kaimynai jau seniai pasistatė gyvenamuosius namus ir užsiima kaimo turizmo veikla.

Pareiškėja nurodo, kad siekdama išspręsti susidariusią situaciją, kreipėsi ir į kitas valstybines institucijas, tačiau dėl, anot Pareiškėjos, biurokratinių kliūčių leidimo statybai išdavimo klausimas tęsiasi jau metus ir iki šiol neišspręstas, atkreipia dėmesį, kad Atsakovė, dar neišdavusi ginčo leidimo, pareikalavo sumokėti 1000 Eur infrastruktūros mokesį.

Atsižvelgdama į Skunde išdėstytus argumentus, susidariusią neapibrėžtą teisinę situaciją, Pareiškėja prašo *įpareigoti* Atsakovę *sutikti kompromisui* ir išduoti leidimą statyti statinius Sklype, suderinto ir patvirtinto projekto pagrindu.

Atsakovė atsiliepimo nepateikė.

Byla nutrauktina.

Ginčas byloje kilo dėl Atsakovės atsisakymo išduoti statybos leidimą.

Iš Valstybės įmonės Registrų centro nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašo (minėta, NTR) nustatyta, kad Pareiškėjai *S. R. (duomenys neskelbtini)* nuosavybės teise priklauso 2.2823 ha bendro ploto žemės sklypas, unikalus numeris: *(duomenys neskelbtini)*, esantis *(duomenys neskelbtini)*, Ukmergės r. sav., žemės sklypo paskirtis – žemės ūkio; žemės sklypas suformuotas atliekant kadastrinius matavimus, kadastro duomenų nustatymo data: 2022 m. lapkričio 21 d. (minėta, Sklypas, b. l. 29 - 32).

Nustatyta, kad pagal NTR išrašo 8.2 ir 8.3 papunkčių žymas Sklype yra nustatyta teritorija, kurioje taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, neįregistruota Nekilnojamojo turto registre: Paviršinių vandens telkinių apsaugos zonos (VI skyrius, septintasis skirsnis); įrašas galioja nuo 2023 m. sausio 1 d. (b. l. 30).

Iš Administracijos 2023 m. birželio 22 d. rašto (sprendimo) Nr. 40-R-497 „Dėl statybos leidimo“ (toliau – raštas) nustatyta, kad Atsakovė, išnagrinėjusi Pareiškėjos 2023 m. gegužės 8 d. prašymą (paklausimą) dėl statybą leidžiančio dokumento išdavimo minėtame Sklype, praneša, jog informacinėje sistemoje „Infostatyba“ pateikti prašymai išduoti statybą leidžiantį dokumentą Nr. SRA-100-220907-31409, SRA 100-221007-35101, SRA-07-230304-000041, atmesti, vadovaujantis

Lietuvos Respublikos specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 100 straipsnio 4 punkto nuostatomis (minėta, SŽNSĮ, b. l. 6-7).

Įvertinus pateikto Skundo argumentus, suformuluotą reikalavimą bei nurodytus rašytinius duomenis, darytina išvada, jog Pareiškėjai, pateikdami Atsakovei prašymus, iš esmės siekė, kad būtų išduotas statybą Sklype leidžiantis dokumentas, todėl ginčas iš esmės yra kilęs dėl Atsakovės išduoti leidimą statyti teisėtumo.

Statybos įstatymo 27 straipsnio 1 dalyje yra nurodyti statybą leidžiantys dokumentai, vienas kurių yra leidimas statyti naują statinį – naujo ypatingojo ir neypatingojo statinio statybai (išskyrus krašto apsaugos tikslams skirtose teritorijose statomą naują ypatingąjį ir neypatingąjį statinį); naujo nesudėtingojo statinio statybai mieste (išskyrus krašto apsaugos tikslams skirtose teritorijose statomą naują nesudėtingąjį statinį), konservacinės apsaugos prioriteto ar kompleksinėje saugomoje teritorijoje, kitoje teritorijoje aplinkos ministro nustatytais atvejais; naujo nesudėtingojo statinio statybai kultūros paveldo objekto teritorijoje, kultūros paveldo objekto apsaugos zonoje, kultūros paveldo vietovėje ir jos apsaugos zonoje kultūros ministro ir aplinkos ministro nustatytais atvejais (27 straipsnio 1 dalies 1 punktas).

Minėto straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog statybą leidžiančius dokumentus, išskyrus šio straipsnio 3 dalyje ir kituose Lietuvos Respublikos įstatymuose nurodytus dokumentus, išduoda savivaldybės meras ar jo įgaliotas savivaldybės administracijos valstybės tarnautojas.

Sprendimą neišduoti statybą leidžiantį dokumentą statytojas (užsakovas) turi teisę apskusti teismui. Atsakovais šiose bylose laikomi asmenys, nepritarę statybą leidžiančio dokumento išdavimui, ir statybą leidžiantį dokumentą atsisakęs išduoti subjektas. Statybą leidžiančio dokumento išdavimo proceso metu iki statybą leidžiančio dokumento išdavimo neteisėtai priimtus administracinius sprendimus administracine tvarka panaikina šiuos sprendimus priėmę subjektai arba teismas (Statybos įstatymo 27 straipsnio 27 ir 28 punktai).

Nurodytos teisės akto nuostatos reiškia, kad ginčus, kylančius iš statybos teisinių santykių bei leidimo statybai išdavimo, nagrinėja teismai, todėl ginčai dėl statybos leidimo išdavimo nepriskirtini Komisijos kompetencijai.

Iš Pareiškėjų pateiktų Skundo argumentų ir pateiktų priedų matyti, kad Pareiškėjai, siekdami išspręsti susiklosčiusią situaciją, kreipėsi į valstybės institucijas (Lietuvos Respublikos aplinkos ministeriją (b. l. 8-12 ir 13-15), Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos Rytų Lietuvos statybos valstybinės priežiūros departamentą (b. l. 16 - 19), Valstybės įmonės registrų centro Turto registrų tvarkymo tarnybos Nekilnojamojo turto kadastro departamentą (b. l. 20 - 25).

Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2022 m. lapkričio 11 d. Nr. įsakymu Nr. D1-355/3D-680 patvirtinto Paviršinių vandens telkinių apsaugos zonų ir paviršinių vandens telkinių pakrantės apsaugos juostų, pelkių ir šaltynų, natūralių pievų ir ganyklų, melioruotos žemės ir melioracijos statinių apsaugos zonų planų, žemėlapių ir (ar) schemų rengimo (kai nerengiamas teritorijų planavimo dokumentas ar žemės valdos projektas) ir tvirtinimo tvarkos aprašo (toliau – Tvarkos aprašas) 2 punkte, be kita ko, nustatyta, kad už paviršinių vandens telkinių apsaugos zonų ir paviršinių vandens telkinių pakrantės apsaugos juostų, melioruotos žemės ir melioracijos statinių apsaugos zonų planų, žemėlapių ir (ar) schemų (kai nerengiamas teritorijų planavimo dokumentas ar žemės valdos projektas) sudarymą, jų keitimą, Lietuvos Respublikos specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymo 8 straipsnyje nurodyto pranešimo Nekilnojamojo turto kadastro ir Nekilnojamojo turto registro tvarkytojui pateikimą ir 11 straipsnyje nurodytų informavimo procedūrų atlikimą atsakinga Aplinkos apsaugos agentūra – kai nustatomos teritorijos, kuriose taikomos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonų ir paviršinių vandens telkinių pakrantės apsaugos juostų specialiosios žemės naudojimo sąlygos (Tvarkos aprašo 2.1 papunktis).

Tvarkos aprašo 6 punkte nustatyta, jog teritorijų, kurioms taikomos paviršinių vandens telkinių apsaugos zonų ir pakrantės apsaugos juostų specialiosios žemės naudojimo sąlygos (toliau – pakrančių teritorijos), žemėlapių sudaro erdvinių duomenų rinkinys, kuriame nustatomos pakrančių teritorijų ribos ir kurį galima peržiūrėti internetiniame žemėlapyje <...>.

Iš kartu su Skundu pateikto Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2023 m. birželio 12 d. rašto Nr. D8(E)-3642 „Dėl specialiųjų žemės naudojimo sąlygų keitimo) (toliau – Ministerijos raštas, b. l. 8-12) matyti, kad teisės aktų nustatyta tvarka buvo parengti ir geoportal.lt svetainėje pavišinti žemėlapių projektai, kuriuos, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2019 m. gruodžio 11 d. nutarimo Nr. 1248 „Dėl specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įgyvendinimo” 12.1 papunkčiu, yra įpareigota tvirtinti Aplinkos apsaugos agentūra. Kol žemėlapiai nepatvirtinti, naujai nustatytos vandens telkinių apsaugos zonos ir pakrančių apsaugos juostos negali būti registruojamos Nekilnojamojo turto registre. Rašte taip pat nurodoma, jog pagal SŽNSĮ 141 straipsnio 14 dalies nuostatas, žemės sklypuose lieka galioti anksčiau NTR kadastro duomenys apie žemės sklypą.

Pažymėtina, kad pagal IAGNTĮ 7 straipsnio 2 dalies 6, 7, 8 punktus teisė suformuluoti skundo (prašymo) pagrindą (aplinkybes) ir dalyką (reikalavimą) priklauso pareiškėjui, todėl Pareiškėjų Skunde nurodytos esminės aplinkybės, pagrindžiančios ir Skundo reikalavimą, apsprendžia Pareiškėjų ginčijamo teisinio santykio ribas, o kartu ir ribas, kuriose ginčą nagrinėjanti institucija turi nagrinėti bylą. Šiuo atveju Komisija vadovaujasi ir teismų praktika, kurioje išaiškinta, kad formuluodamas skundo dalyką, būtent pareiškėjas nustato bylos nagrinėjimo ribas (*Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A442-1447/2012 ir kt.*).

Dėl Pareiškėjų reikalavimo įpareigoti Atsakovę išduoti statybos leidimą, be jau nurodytų argumentų ir tokio ginčo priskyrimo nagrinėti teismams, Komisija atkreipia dėmesį, jog materialines teisės normas taiko viešojo administravimo subjektas, kuris sprendžia klausimą dėl administracinio sprendimo priėmimo, o Komisija tik sprendžia klausimą, ar teisingai buvo taikomos materialinės teisės normos. Pagal teisės aktus apsaugos zonų ir apsaugos juostų ribas nustato ir atitinkamus žemėlapius sudaro Aplinkos agentūra (minėto Tvarkos aprašo 2.1 papunktis ir 6 punktas). Be to, Aplinkos ministerijos sprendimai ar veiksmai (vandens telkinių apsaugos zonų ir paviršinių vandens telkinių pakrantės apsaugos juostų teritorijų nustatymas bei žemėlapių patvirtinimas) ir Sklypo projekto sprendinių ir jų galimą ryšį (ar sąsają) Atsakovės sprendimui neišduoti statybos leidimo turėtų būti vertinami, nagrinėjant Pareiškėjų inicijuotą ginčą teisme.

Komisija pažymi, kad pagal Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo (toliau – IAGNTĮ) nuostatas, sprendžiant gauto skundo (prašymo) skundo (prašymo) priėmimo klausimą, nevertina ginčo esminių aplinkybių. Taigi, skundo (prašymo) priėmimo stadijoje vertinama tik formali skundo (prašymo) atitiktis reikalavimams, kuriuos tokiems procesiniams dokumentams nustato ABTĮ (*šiuo atveju taip pat ir IAGNTĮ*), ir nėra sprendžiama dėl pareiškėtų reikalavimų pagrįstumo ir teisėtumo (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS822-460/2010 ir kt.). Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra išaiškinęs, jog teisė paduoti skundą ir teisė į skunde iškeltų reikalavimų patenkinimą yra dvi skirtingos sąvokos. Skundo priėmimo ir bylos iškėlimo stadijoje nėra ir negali būti patikrinama, ar asmuo, kuris kreipėsi teisminės gynybos, turi materialiąją teisę į skundą (prašymą), t. y. negalima atsisakyti priimti skundo (prašymo) dėl materialiojo teisinio pobūdžio motyvų – materialiosios reikalavimo teisės neturėjimo. Materialiojo teisinio pobūdžio aplinkybės, susijusios su pareiškėjo teise į reikalavimo patenkinimą, turi būti analizuojamos bylos nagrinėjimo iš esmės metu (*Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS146-321/2011*).

Dėl Pareiškėjų reikalavimo įpareigoti Atsakovę išduoti statybos leidimą, be jau nurodytų argumentų ir tokio ginčo priskyrimo nagrinėti teismams, Komisija atkreipia dėmesį, jog materialines teisės normas taiko viešojo administravimo subjektas, kuris sprendžia klausimą dėl administracinio sprendimo priėmimo, o Komisija tik sprendžia klausimą, ar teisingai buvo taikomos materialinės teisės normos. Pagal teisės aktus apsaugos zonų ir apsaugos juostų ribas nustato ir atitinkamus žemėlapius sudaro Aplinkos agentūra (minėto Tvarkos aprašo 2.1 papunktis ir 6 punktas). Be to, Aplinkos ministerijos sprendimai ar veiksmai (vandens telkinių apsaugos zonų ir paviršinių vandens telkinių pakrantės apsaugos juostų teritorijų nustatymas bei žemėlapių patvirtinimas) ir Sklypo

projekto sprendinių ir jų galimą ryšį (ar sąsają) Atsakovės sprendimui neišduoti statybos leidimo turėtų būti vertinami, nagrinėjant Pareiškėjų inicijuotą ginčą teisme.

Įvertinus pateikto Skundo argumentus bei Pareiškėjos reikalavimą, nurodyto teisinio reglamentavimo nuostatas ir teismų praktikos išaiškinimus, nustatius, jog esminis ginčas kilęs leidimo statybai išdavimo teisinių santykių srityje, todėl toks ginčas nepriskirtinas Komisijos kompetencijai, o Pareiškėjai savo galimai pažeistas teises nustatyta tvarka turėtų ginti teisme. Dėl visų nuodėtų aplinkybių Komisija ginčo dėl atsisakymo išduoti statybos leidimą iš esmės nenagrinėja ir bylą nutraukia.

Taigi, atsižvelgiant į visas šiame sprendime nurodytas aplinkybes bei jau aptartą Pareiškėjų suformuluotą reikalavimą bei Skundo dalyką ir tikslą gauti leidimą statyti Sklype, Komisija Pareiškėjų Skunde nurodytų aplinkybių, Aplinkos ministerijos ir kitų valstybinių institucijų pateiktų administracinių aktų teisėtumo nevertina ir dėl jų detaliau nepasisako.

Atsižvelgiant į visus išdėstytus argumentus bei vadovaudamasi Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 1 punktu Komisija

n u s p r e n d ž i a:

Bylą pagal pareiškėjų *S. R.* ir *E. R.* (*duomenys neskelbtini*) pateiktą skundą nutraukti, nes byla nepriskirtina Lietuvos administracinių ginčų komisijos kompetencijai.

Sprendimą per vieną mėnesį nuo jo priėmimo dienos bylos šalys gali skųsti Vilniaus apygardos administraciniam teismui Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

Posėdžio pirmininkas

Giedrius Jakubėnas

Komisijos nariai

Vaida Paurienė

Svetlana Sinkevičienė