



LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJOS PANEVĖŽIO APYGARDOS SKYRIUS

SPRENDIMAS

2024 m. birželio 21 d. Nr. 21RE4-78 (AG4-54/21-2024)
Panevėžys

Lietuvos administracinių ginčų komisijos Panevėžio apygardos skyrius (toliau – Komisija), susidedantis iš Komisijos narių Astos Povilonienės, Vestos Šliogerytės (posėdžio pirmininkė) ir Karinės Zavgorodnajos (pranešėja), sekretoriaujant Ingridai Mačiulienei, dalyvaujant pareiškėjui K. K., pareiškėjo įgaliotai atstovei advokatei A. G., viešame Komisijos posėdyje žodinio proceso tvarka vaizdo konferencijos būdu išnagrinėjo administracinį ginčą pagal pareiškėjo K. K., atstovaujamo advokatės A. G., skundą atsakovei dėl įsakymo ir sprendimo panaikinimo.

Komisija

n u s t a t ė:

pareiškėjas patikslintu skundu Komisijos prašo panaikinti: 1) Anykščių rajono savivaldybės (toliau – ir Savivaldybė) administracijos (toliau – ir atsakovė, ir Administracija) direktoriaus 2024-03-25 įsakymą Nr. 1-AĮ-163 „Dėl sprendimo pradėti rengti žemės sklypų, esančių (duomenys neskelbtini), formavimo ir pertvarkymo projektų priėmimo“ (toliau – ir 2024-03-25 Įsakymas); 2) Administracijos direktoriaus 2024-05-03 sprendimą Nr. 1-SD-1327 (6.43 E) „Atsakymas į skundą“ (toliau – ir Sprendimas).

Paaiškinu, kad pareiškėjui bendrosios dalinės nuosavybės teise kartu su kitais bendrasavininkais priklauso žemės sklypas, kurio unikalus daikto Nr. (duomenys neskelbtini), žemės sklypo kadastro numeris ir kadastro vietovės pavadinimas: (duomenys neskelbtini) (toliau – ir Žemės sklypas Nr. 1) ir žemės sklypas, kurio unikalus daikto Nr. (duomenys neskelbtini), žemės sklypo kadastro numeris ir kadastro vietovės pavadinimas: (duomenys neskelbtini) (toliau – ir Žemės sklypas Nr. 2) (toliau – kartu ir Žemės sklypai).

Pareiškėjas yra užsakęs parengti Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektus pagal užduotis Nr. (duomenys neskelbtini) ir Nr. (duomenys neskelbtini), tikslu pertvarkyti Žemės sklypus, padalinant juos į du atskirus žemės sklypus, nurodytų projektų rengimą pareiškėjas užsakė turėdamas tikslą atsidalinti jo turimas Žemės sklypų dalis iš bendrosios dalinės nuosavybės. Pagal pareiškėjo prašymą Administracijos direktorius 2023-12-19 priėmė įsakymą Nr. 1-AĮ-765 „Dėl sprendimo pradėti rengti žemės sklypo, esančio (duomenys neskelbtini), formavimo ir pertvarkymo projektą priėmimo“ (toliau – 2023-12-19 Įsakymas Nr. 1), kuriuo buvo nuspręsta pradėti rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą, kurio tikslas – pertvarkyti Žemės sklypą Nr. 1, padalinant į du ir daugiau žemės sklypų. Pagal pareiškėjo prašymą Administracijos direktorius 2023-12-19 priėmė įsakymą Nr. 1-AĮ-766 „Dėl sprendimo pradėti rengti žemės sklypo, esančio (duomenys neskelbtini), formavimo ir pertvarkymo projektą priėmimo“ (toliau – 2023-12-19 Įsakymas Nr. 2), kuriuo buvo nuspręsta pradėti rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą, kurio tikslas – pertvarkyti Žemės sklypą Nr. 2, padalinant į du ir daugiau žemės sklypų.

Anot pareiškėjo, pažymėtina, jog Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai pagal pareiškėjo užsakymą yra parengti, yra likusios tik jų suderinimo procedūros. Pareiškėjas iš Administracijos Architektūros ir urbanistikos skyriaus 2024-03-29 gavo 2024-03-27 „Informacinį pranešimą apie pradedamą rengti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektą Nr. (duomenys neskelbtini) (31.21 E) (toliau – Pranešimas), kuriame buvo nurodyta, kad planuojama pertvarkyti Žemės sklypus, Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto tikslas: nustatyti ir keisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) žemės sklypų naudojimo būdą (-us), pertvarkyti žemės sklypus, o Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto uždaviniai: sujungti kelis bendras ribas turinčius tos pačios pagrindinės žemės naudojimo paskirties žemės sklypus į vieną, atidalinti bendrosios dalinės nuosavybės teise turimų žemės sklypų dalis ir suformuoti atskirus žemės sklypus. Pareiškėjo teigimu, kaip matyti iš aukščiau nurodytų aplinkybių, aukščiau nurodyto projekto rengimo tikslas yra visai kitoks negu pareiškėjo rengtų projektų. Taip pat šiame Pranešime buvo nurodyta, kad planavimo iniciatoriai yra I. K., I. S., J. V., G. E. P., A. V. G., D. K., N. A. S., V. P., G. Š..

Pareiškėjas teigia, jog, gavus Pranešimą, pareiškėjui 2024-04-10 tapo žinoma, jog Administracijos direktorė J. B. priėmė 2024-03-25 Įsakymą, kuriuo buvo priimtas sprendimas pradėti rengti Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektą, kurio tikslas – pertvarkyti Žemės sklypus, nustatyti ir keisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) žemės sklypų naudojimo būdą (-us), sujungti kelis bendras ribas turinčius tos pačios pagrindinės žemės naudojimo paskirties žemės sklypus į vieną, atidalinti bendrosios dalinės nuosavybės teise turimų žemės sklypų dalis ir suformuoti atskirus žemės sklypus. Pareiškėjas, nesutikdamas su 2024-03-25 Įsakymu ir nepraleisdamas nustatyto termino skundui pateikti, pateikė skundą Administracijos direktoriui, kuris, išnagrinėjęs šį pareiškėjo skundą, priėmė Sprendimą pareiškėjo skundą atmesti. Sprendime buvo nurodyta, kad šis administracinis sprendimas per vieną mėnesį gali būti skundžiamas Komisijai (Respublikos g. 62, 35158 Panevėžys) Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo nustatyta tvarka arba Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmams (Respublikos g. 62, 35158 Panevėžys) Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Pareiškėjas skunde nurodė, jog jis, nesutikdamas nei su 2024-03-25 Įsakymu, nei su Sprendimu, bei nepraleisdamas nustatyto termino skundui pateikti (pareiškėjo pastaba – paskutinė termino diena – 2024-06-03), teikia Komisijai šį skundą.

Pasak pareiškėjo, skundžiamais administraciniais aktais prieštarauja Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004-10-04 įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 „Dėl žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Taisyklės) 9 punktui, kuriame yra reglamentuota, kad žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektas (toliau – Projektas) rengiamas, kai planuojama Projekto teritorija neįtraukta į rengiamus kitos rūšies žemės valdos projektus (planus), vietovės lygmens specialiojo teritorijų planavimo dokumentus, kuriais nustatomos ar keičiamos esamos žemės sklypų ribos <...>.

Pareiškėjas mano, jog aukščiau nurodytas teisinis reglamentavimas yra įtvirtintas tam, kad išvengtų dviejų vienas kitam prieštaraujančių projektų toje pačioje planuojamoje teritorijoje ir neaiškumo, kurį projektą reikia įgyvendinti. Pareiškėjo nuomone, remiantis aukščiau nurodytu teisiniu reglamentavimu, atsakovė negalėjo priimti 2024-03-25 Įsakymo, kadangi Žemės sklypų Projektai jau yra rengiami Žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimo informacinėje sistemoje (toliau – ŽPDRIS) suformuotose užduotyse atitinkamai Nr. (duomenys neskelbtini) ir Nr. (duomenys neskelbtini) pagal pareiškėjo užsakymą ir yra likusios tik šių Projektų suderinimo procedūros, todėl 2024-03-25 Įsakymas yra neteisėtas ir turi būti panaikintas, kadangi jis buvo priimtas pažeidžiant Taisyklių 9 punktą.

Anot pareiškėjo, atsakovė, priimdama Taisyklių 9 punktui prieštaraujantį 2024-03-25 Įsakymą ir Sprendimą, pažeidė Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAĮ) 3 straipsnio 4 punkte reglamentuojamą įstatymo viršenybės principą. Pareiškėjas taip pat teigia, jog faktinėmis aplinkybėmis panašioje byloje Vilniaus apygardos administracinis teismas 2020-06-19 nutartyje, kuri buvo priimta administracinėje byloje Nr. eI3-856-426/2020, nurodė, jog negali būti pradėtas rengti naujas Projektas, kol nėra įgyvendintas pirmiau pradėtas rengti.

Pareiškėjo teigimu, skundžiami administraciniai aktai yra neteisėti, nes priimant juos buvo pažeistas ir lygiateisiškumo principas, taikytinas viešajame administravime. Kai pareiškėjas 2023-11-28 pateikė prašymą dėl Projekto rengimo organizavimo, 2023-12-11 iš Savivaldybės gavo sprendimą Nr. 1-SD-3545 (6.43 E) (toliau – 2023-12-11 Sprendimas), kuriame buvo nurodyta, kad pagal nurodytą adresą (teritoriją) (duomenys neskelbtini), 2023-10-02 yra pateiktas žemės sklypo bendrasavininkės I. K. prašymas organizuoti Projektą ir ŽPDRIS suformuota užduotis Nr. (duomenys neskelbtini), kurios būseną – rengiamas projektinis sprendimas, todėl Savivaldybė atsisako priimti sprendimą dėl Projekto organizavimo Žemės sklype Nr. 1, kadangi Projektas nurodytam sklypui gali būti rengiamas ŽPDRIS suformuotoje užduotyje, t. y. Administracija atsisakė priimti sprendimą dėl Projektų rengimo organizavimo pagal pareiškėjo prašymą, nurodydama, kad Projektas gali būti rengiamas tik pagal analogišką užduotį, kaip kad buvo pasirinkusi I. K. ŽPDRIS suformuotoje užduotyje Nr. (duomenys neskelbtini) (pertvarkyti žemės sklypus, padalinant juos į du ar daugiau žemės sklypų). Todėl pareiškėjas, atsižvelgiant į aukščiau nurodytą sprendimą, norėdamas atsidalinti savo turimas Žemės sklypų dalis iš bendrosios dalinės nuosavybės, Projektams turėjo pasirinkti tokią pat užduotį, kaip kad buvo pasirinkusi bendrasavininkė I. K. (pertvarkyti žemės sklypus, padalinant juos į du ar daugiau žemės sklypų), kadangi kitaip Administracija atsisakė priimti sprendimą dėl pareiškėjo pateikto prašymo organizuoti Projektų rengimą.

Pareiškėjo teigimu, iš skundžiamo 2024-03-25 Įsakymo ir Sprendimo matyti, kad atsakovė savo išvadas nurodytas 2023-12-11 Sprendime pamiršo ir bendraturčiams I. K., I. S., J. V., G. E. P., A. V. G., D. K., N. A. S., V. P., G. Š. leido rengti Projektus pagal kitokias užduotis nei, kad buvo leista pareiškėjui. Pareiškėjas mano, jog tokių dvigubų standartų taikymas pareiškėjo atžvilgiu yra nesąžiningas ir pažeidžia pareiškėjo teises, kadangi pareiškėjui buvo nurodyta Projektus rengti tik pagal tą užduotį, kurią ŽPDRIS buvo suformulavusi I. K. užduotyje Nr. (duomenys neskelbtini) (pertvarkyti žemės sklypus, padalinant juos į du ar daugiau žemės sklypų), tuo apribojant pareiškėjo pasirinkimo galimybes dėl Žemės sklypų atidalinimo galimybių, tuo tarpu kitiems bendraturčiams buvo leista rengti Projektus ir pagal kitokias užduotis (b. l. 2-7, 61-66).

Atsakovė atsiliepiu į pareiškėjo skundą prašė jį atmesti kaip nepagrįstą.

Paaiškino, kad Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – CK) 4.75 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta nuostata, kad bendrosios dalinės nuosavybės teisės objektas valdomas, juo naudojama ir disponuojama bendraturčių sutarimu, o kai bendraturčiai nesutaria – valdymo, naudojimosi ir disponavimo tvarka nustatoma teismo tvarka pagal bet kurio iš bendraturčių ieškinį. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020-06-19 nutartyje, kuri buvo priimta administracinėje byloje Nr. eI3-856-426/2020 nurodyta, „kad kaip ir bet kurią kitą teisę, taip ir teisę atidalyti bendrosios dalinės nuosavybės teise bendraturčiui priklausančią žemės sklypo dalį, bendraturtis gali įgyvendinti tik laikydamasis ginčo atsiradimo ir jo sprendimo metu galiojančių teisės normų reikalavimų.“

Nurodė Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (toliau – ŽĮ) 37 straipsnio 1 dalies, 3 dalies 2 punkto, 40 straipsnio 3 dalies, 4 dalies nuostatas bei paaiškino, kad ŽĮ nurodoma, kad žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų finansavimo, rengimo, derinimo, visuomenės informavimo ir šių projektų tikrinimo ir tvirtinimo, keitimo ir koregavimo tvarka nustatoma Taisyklėse.

Atsakovė teigia, jog Administracija Sprendime nurodė, kad pagal Taisyklių 13.4 papunkčio nuostatas projekto rengimo inicijavimo teisę turi organizatorius ir iniciatoriai, t. y. privačios žemės savininkai. Taisyklių 29 punkte nurodyta, kad jeigu žemės sklypas, kurį prašoma pertvarkyti, priklauso keliems asmenims bendrosios nuosavybės teise, prašymą gali pateikti vienas ar keli bendraturčiai.

Taip pat kreipia dėmesį, kad Taisyklėse aiškiai įvardinta, jog teisę pertvarkyti žemės sklypą turi kiekvienas šio turto bendraturtis (bendrasavininkas) ir dėl to paties žemės sklypo formavimo ar pertvarkymo bendrasavininkai (ypač išsiskiriant jų pozicijoms dėl pertvarkomo sklypo vizijų) gali kreiptis ne vienu bendru, o keliais skirtingais prašymais, tokiu atveju Taisyklių 66 punkte įtvirtinta, jog parengtam Projektui turi raštiškai pritarti Projekto iniciatorius (-iai), žemės sklypo (-ų) savininkas (-ai). Tuo atveju, kai nėra visų šių asmenų raštiškų pritarimų, Projektas gali būti teikiamas tikrinti Nacionalinės žemės tarnybos struktūriniam padaliniiui, atsakingam už priežiūrą (toliau – Tarnyba),

tačiau, jeigu tikrinimo metu nustatoma, kad parengtas Projektas atitinka teisės aktų reikalavimus, šis padalinys priima išvadą dėl tikslingumo Projektą tvirtinti, nurodydamas pastabą, kad Projektas galės būti tvirtinamas tik tada, kai bus gauti visų šių asmenų raštiški pritarimai arba, kai teismo sprendimu bus nustatyta, kad pagal tokį Projektą turi būti vykdomas žemės sklypo formavimas ar pertvarkymas, t. y. bendraturčiams nesutarus ir nepateikus vieno bendro Projekto, o kiekvienam pateikus savąjį, teismas juos vertins ir priims galutinį sprendimą, pagal kurį iš jų vis tik turi būti pertvarkomas sklypas.

Anot atsakovės, vadovaujantis šia ir aukščiau minėtomis CK nuostatomis dėl bendro turto valdymo, darytina logiška išvada, kad kiekvienas žemės sklypo bendraturtis, nesutikdamas (ar nerasdamas kompromiso) su kito bendraturčio jau anksčiau pradėtu rengti Projektu, turi savarankišką Projekto iniciavimo teisę ir gali pateikti prašymą organizuoti Projekto rengimą taip, kaip jis pageidauja, t. y. savo nuožiūra, neatsižvelgiant į kito bendraturčio viziją ar jo jau atliktą įdirbį rengiant savo Projektą. Todėl, atsižvelgus į šias paminėtas nuostatas ir buvo priimtas 2024-03-25 Įsakymas, leidžiantis pradėti rengti Projektą kitiems pareiškėjo skunde paminėto sklypo bendrasavininkams, kuris priimtas nepažeidžiant teisės aktų reikalavimų, dėl to yra teisėtas bei pagrįstas ir negali būti naikinamas.

Atsakovė atsiliepime į pareiškėjo skundą taip pat nurodė, jog Projektų rengimo, viešinimo ir derinimo procedūrų, Projektų sprendinių atitikties teisės aktų reikalavimams valstybinę priežiūrą atlieka Tarnyba, todėl 2024-04-11 Administracija kreipėsi į Tarnybą su prašymu pateikti nuomonę dėl nagrinėjamos situacijos. 2024-05-13 Administracija gavo Tarnybos atsakymą, kuriame, atsakovės nuomone, pagrindžiama Administracijos pozicija (b. l. 85-88).

Skundas tenkintinas iš dalies. Byla dalyje nutrauktina

Byloje kilo ginčas dėl Administracijos direktoriaus 2024-03-25 Įsakymo ir Administracijos Sprendimo teisėtumo.

Bylos duomenimis nustatyta, kad pareiškėjas 2020-08-26 Dovanojimo sutarties Nr. (duomenys neskelbtini) pagrindu nuo 2020-09-08, be kita ko, įgijo nuosavybės teisę į nekilnojamą daiktą: Žemės sklypą Nr. 1, į kurį nuosavybės teises turi ir kiti asmenys (b. l. 18-26).

Taip pat pareiškėjas 2023-11-27 Dovanojimo sutarties Nr. (duomenys neskelbtini) pagrindu nuo 2023-11-27 įgijo nuosavybės teisę į nekilnojamą daiktą: Žemės sklypą Nr. 2, į kurį nuosavybės teises turi ir kiti asmenys (b. l. 9-17).

Administracijos direktoriaus 2023-12-19 įsakymu Nr. 1, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 34 straipsnio 6 dalies 4 punktu ir Taisyklių 2.1 papunkčiu ir 21 punktu, buvo nuspręsta pradėti rengti Projektą, kurio tikslas – pertvarkyti Žemės sklypą Nr. 1, padalinant į du ir daugiau žemės sklypų (b. l. 27-28).

Administracijos direktoriaus 2023-12-19 įsakymu Nr. 2, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 34 straipsnio 6 dalies 4 punktu ir Taisyklių 2.1 papunkčiu ir 21 punktu, buvo nuspręsta pradėti rengti Projektą, kurio tikslas – pertvarkyti Žemės sklypą Nr. 2, padalinant į du ir daugiau žemės sklypų (b. l. 29-30).

Administracijos direktoriaus 2024-03-25 Įsakymu, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 34 straipsnio 6 dalies 4 punktu ir Taisyklių 2.1 papunkčiu ir 21 punktu, buvo priimtas sprendimas pradėti rengti Projektą, kurio tikslas – pertvarkyti Žemės sklypus (kadastru Nr. (duomenys neskelbtini)), nustatyti ir keisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) žemės sklypų naudojimo būdą (-us), sujungti kelis bendras ribas turinčius tos pačios pagrindinės žemės naudojimo paskirties žemės sklypus į vieną, atidalinti bendrosios dalinės nuosavybės teise turimų žemės sklypų dalis ir suformuoti atskirus žemės sklypus (b. l. 40-41).

Pareiškėjas 2024-04-10 skundu „Dėl Anykščių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2024-03-25 įsakymo Nr. Nr. 1-AĮ-163 pradėti rengti žemės sklypų, esančių (duomenys neskelbtini), formavimo ir pertvarkymo projektų“ (toliau – 2024-04-10 Skundas), kuriame be kita ko nurodė, jog 2024-03-25 Įsakymas yra neteisėtas ir turi būti panaikintas, kadangi jis buvo priimtas pažeidžiant Taisyklių 9 punktą, Administracijos direktoriaus prašė panaikinti šį 2024-03-25 Įsakymą (b. l. 42-44).

Administracija Sprendime nurodė, jog išnagrinėjusi pareiškėjo 2024-04-10 Skundą, kuriame pareiškėjas prašo panaikinti Administracijos direktoriaus 2024-03-25 Įsakymą, informuoja, kad, pagal Taisyklių 13.4 papunkčio nuostatas, Projekto rengimo inicijavimo teisę turi organizatorius ir iniciatoriai, t. y. privačios žemės savininkai; Taisyklės nedraudžia dėl to paties žemės sklypo formavimo ar pertvarkymo bendrasavininkams kreiptis ne vienu, o keliais prašymais, tokiu atveju Taisyklių 66 punkte, įtvirtinta, jog parengtam Projektui turi raštiškai pritarti projekto iniciatorius (-iai), žemės sklypo (-ų) savininkas (-ai). Tuo atveju, kai nėra visų šių asmenų raštiškų pritarimų, Projektas gali būti teikiamas tikrinti Tarnybos struktūriniam padaliniui, atsakingam už priežiūrą, tačiau, jeigu tikrinimo metu nustatoma, kad parengtas Projektas atitinka teisės aktų reikalavimus, šis padalinys priima išvadą dėl tikslingumo Projektą tvirtinti, nurodydamas pastabą, kad Projektas galės būti tvirtinamas tik tada, kai bus gauti visi šių asmenų raštiški pritarimai arba, kai teismo sprendimu bus nustatyta, kad pagal tokį Projektą turi būti vykdomas žemės sklypo formavimas ar pertvarkymas. Atsižvelgus į šias paminėtas nuostatas ir buvo priimtas 2024-03-25 Įsakymas, leidžiantis pradėti rengti Projektą kitiems pareiškėjo 2024-04-10 Skunde paminėto sklypo bendrasavininkams. 2024-03-25 Įsakymas priimtas nepažeidžiant teisės aktų reikalavimų, dėl to yra teisėtas bei pagrįstas ir negali būti naikinamas. Taip pat šiame Sprendime Administracija atkreipė dėmesį, kad Taisyklių 16 punkte įtvirtinta, jog Projektų rengimo, viešinimo ir derinimo procedūrų, Projektų sprendinių atitiktis teisės aktų reikalavimams valstybinę priežiūrą atlieka Tarnybos struktūrinis padalinys, atsakingas už valstybinę žemėtvarkos planavimo dokumentų priežiūrą, todėl nesutinkant su Administracijos išdėstyta pozicija pareiškėjas turi teisę kreiptis į minėtą instituciją (b. l. 45-47).

Pareiškėjas Komisijai paduotu skundu prašo panaikinti Administracijos direktoriaus 2024-03-25 Įsakymą ir Administracijos Sprendimą.

Dėl Administracijos direktoriaus 2024-03-25 Įsakymo panaikinimo

GINČO šalių teisinius santykius be kita ko reglamentuoja ŽĮ ir Taisyklių nuostatos. ŽĮ 40 straipsnio 1 dalies 4 punkte įtvirtinta nuostata, jog Projektai rengiami, žemės sklypai padalijami, atidalijami, sujungiami ar perdalijami, išskyrus atvejus, kai tai draudžia įstatymai ar kiti teisės aktai, ir šio straipsnio 9 ir 13 dalyse nustatytus atvejus, jeigu nepažeidžiamas teisės aktuose ir (ar) teritorijų planavimo dokumentuose nustatytas leidžiamasis užstatymo intensyvumas ir (ar) tankis (išskyrus atvejus, kai faktinį užstatymo intensyvumą ir (ar) tankį numatoma mažinti planuojant padidinti žemės sklypo plotą). Sodybų, vieno ar dviejų butų gyvenamosios paskirties pastatų su pagalbinio ūkio paskirties pastatais žemės sklypų leistinas užstatymo tankis nustatytas teisės aktuose, išskyrus atvejus, kai teritorijų planavimo dokumentuose jis nustatytas mažesnis.

Vadovaujantis ŽĮ 40 straipsnio 2 dalimi, Projektų rengimą organizuoja savivaldybės administracijos direktorius.

Pagal ŽĮ 40 straipsnio 3 dalį, teisę inicijuoti Projektų rengimą turi valstybinės žemės patikėtiniai, Tarnyba, šio įstatymo 22 straipsnio 2 dalies 8 punkte nustatytu atveju, statinių, prie kurių formuojami žemės sklypai, savininkai, pastatų bendrojo naudojimo objektų valdytojai, privačios žemės savininkai arba valstybinės žemės naudotojai, valstybės ar savivaldybių institucijos ir kiti asmenys, pageidaujantys ir turintys teisę įsigyti nuosavybėn ar nuomoti valstybinės žemės sklypus be aukciono arba juos valdyti patikėjimo teise.

ŽĮ 40 straipsnio 4 dalyje numatyta, jog asmenys, turintys teisę inicijuoti Projektų rengimą, prašymus leisti rengti Projektus pateikia merui ar jo įgaliotam savivaldybės administracijos direktoriui, o ŽĮ 40 straipsnio 5 dalyje – Projektų finansavimo, rengimo, derinimo, visuomenės informavimo ir šių Projektų tikrinimo ir tvirtinimo, keitimo ir koregavimo tvarka nustatoma Taisyklėse.

Pagal Taisyklių 2.1 papunktį, Projektas rengiamas kai žemės sklypai padalijami, atidalijami, sujungiami ar perdalijami (išskyrus atvejus, kai tai draudžia įstatymai ar kiti teisės aktai, ir atvejus, nustatytus šių Taisyklių 6 punkte, t. y. atliekant bendrą ribą turinčių žemės sklypų perdalijimą, žemės sklypai pertvarkomi nerengiant Projekto, Taisyklėse nustatyta tvarka, jeigu šių žemės sklypų dalys yra neracionalaus dydžio ir ne didesnės kaip: 6.1. 0,04 ha kitos paskirties žemės sklypo, išskyrus 6.4 papunktyje nustatytą atvejį; 6.2. 0,3 ha žemės ūkio paskirties žemės sklypo; 6.3. 0,5 ha miškų ūkio

paskirties žemės sklypo, jeigu po pertvarkymo žemės sklypai bus ne mažesni nei 5 ha; 6.4. 1,0 ha kitos paskirties žemės sklypo, kai perdalijami žemės sklypai patenka į pramoninių parkų, laisvųjų ekonominių zonų ar Lietuvos Respublikos valstybinių jūrų uostų teritorijas) (Taisyklių 6 punktas).

Vadovaujantis Taisyklių 12 punktu, Projektų rengimą organizuoja savivaldybės administracijos direktorius (toliau – organizatorius).

Taisyklių 13 punkte numatyta, kad Projektų rengimo inicijavimo teisę turi organizatorius ir šie subjektai (toliau – iniciatoriai): 13.1. valstybinės žemės patikėtiniai; 13.2. statinių, prie kurių formuojami žemės sklypai, savininkai; 13.3. pastatų bendrojo naudojimo objektų valdytojai; 13.4. privačios žemės savininkai; 13.5. asmenys, pageidaujantys ir turintys teisę pirkti ar nuomoti įsiterpusį valstybinės žemės plotą, kuriame negalima suformuoti racionalaus dydžio ir ribų žemės sklypo; 13.6. asmenys, kuriems pagal Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 8 straipsnį valstybinė žemė gali būti perduodama neatlygintinai naudotis (panaudai); 13.7. valstybinės ar savivaldybės žemės nuomininkai ir kiti naudotojai; 13.8. sodininkų bendrija ar kitas asmuo, pageidaujantis ir turintis teisę pirkti ar nuomoti valstybinės žemės sklypą, esantį mėgėjų sodo teritorijoje; 13.9. asmenys, kuriems pagal Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 7 straipsnį valstybinė žemė gali būti perduodama valdyti patikėjimo teise; 13.10. kiti asmenys, pageidaujantys ir turintys įstatymo nustatytą teisę įsigyti nuosavybėn ar nuomoti valstybinės žemės sklypus ne aukciono tvarka.

Taisyklių 19 punkte įtvirtinta nuostata, jog iniciatoriai, nurodyti Taisyklių 13.1–13.10 papunkčiuose, prašymą organizuoti Projekto rengimą pateikia savivaldybės administracijos direktoriui raštu, užpildydami Taisyklių 1 priede nurodytą prašymo formą arba elektroninę prašymo formą ŽPDRIS.

Taisyklių 21 punkte reglamentuojama, jog organizatorius prašymą organizuoti Projekto rengimą išnagrinėja ne vėliau kaip per 10 darbo dienų (išskyrus Taisyklių 49 punkte nurodytą atvejį) nuo prašymo gavimo dienos ir priima sprendimą pradėti rengti Projektą arba motyvuotai atsisako organizuoti Projekto rengimą ir apie tai ne vėliau kaip per 5 darbo dienas ŽPDRIS priemonėmis informuoja prašymą pateikusių iniciatorių. Sprendime pradėti rengti Projektą nurodomi Projekto tikslai, kurie turi būti konkretūs.

Jeigu žemės sklypas, kurį prašoma pertvarkyti, priklauso keliems asmenims bendrosios nuosavybės teise, prašymą gali pateikti vienas ar keli bendraturčiai (Taisyklių 29 punktas).

Informacija apie pradedamą rengti Projektą (nurodant planuojamos teritorijos vietą (pertvarkomų žemės sklypų adresus), žemės sklypų kadastro numerius, jei šioje teritorijoje yra Nekilnojamojo turto registre įregistruoti žemės sklypai, planuojamos teritorijos plotą, Projekto tikslus ir uždavinius) bei galimybes su juo susipažinti skelbiama ŽPDRIS interneto svetainėje (www.zpdris.lt). Ši informacija viešinama iki sprendimo dėl Projekto patvirtinimo ar atsisakymo jį tvirtinti priėmimo (Taisyklių 54 punktas).

Kai Projektas rengiamas Taisyklių 2.1, 2.2 ir 2.7 papunkčiuose nurodytais atvejais ir, vadovaudamiesi Taisyklių 29 punktu, prašymą pertvarkyti sklypus pateikė ne visi bendraturčiai, organizatorius apie pradedamą rengti Projektą informuoja kitus žemės sklypų valdytojus ir naudotojus Viešojo administravimo įstatymo 9 straipsnio 1 dalyje nurodytu būdu ar registruotais laiškais jų deklaruotos gyvenamosios vietos ar buveinės adresais, arba tik organizatoriaus interneto svetainėje, jeigu deklaruotos gyvenamosios vietos ar buveinės adresai neįrašyti į Lietuvos Respublikos gyventojų registrą ar Juridinių asmenų registrą, nuroydamas apie elektroninių paslaugų, teikiamų ŽPDRIS priemonėmis, būsenų pasikeitimų sekimo ir pasiūlymų teikimo galimybes (Taisyklių 57 punktas).

Nagrinėjamu atveju bylos duomenys tvirtina, kad skundžiamu Administracijos direktoriaus 2024-03-25 Įsakymu, vadovaujantis Taisyklių 2.1 papunkčiu bei 21 punktu, buvo priimtas sprendimas pradėti rengti Projektą, kurio tikslas – pertvarkyti Žemės sklypus, nustatyti ir keisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) žemės sklypų naudojimo būdą (-us), sujungti kelis bendras ribas turinčius tos pačios pagrindinės žemės naudojimo paskirties žemės sklypus į vieną, atidalinti bendrosios dalinės nuosavybės teise turimų žemės sklypų dalis ir suformuoti atskirus žemės sklypus.

Nagrinėjamo administracinio ginčo kontekste, pažymėtina, jog Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT), į kurio formuojamą praktiką atsižvelgiama ir administracinių ginčų komisijos veikloje, praktikoje yra pažymėta, kad pagal bendrą principą, administracinis teismas skundo priėmimo stadijoje negali vertinti, ar asmens teisės iš tikrųjų yra pažeistos, ir negali atsisakyti priimti skundą, konstatavęs, kad asmens teisės nėra pažeistos. Išimties iš šio bendro principo gali būti siejamos su tam tikrais akivaizdumo kriterijais, kai skundo priėmimo stadijoje nekyla jokia pagrįsta abejonė, jog skundo dalykas nepriskirtinas administracinių teismų kompetencijai. Tačiau tokie išimtiniai atvejai turi būti ypač argumentuotai nurodomi (*žr., pvz., 2016-04-13 nutartį administracinėje byloje Nr. AS-410-438/2016, 2016-12-07 nutartį administracinėje byloje Nr. AS-738-143/2016, 2017-02-22 nutartį administracinėje byloje Nr. AS-186-822/2017, LVAT 2021-09-01 nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-544-261/2021*).

Išvada, jog skundžiamas aktas ar veiksmas (neveikimas) nesukelia asmeniui teisinių pasekmių, savo esme yra materialinio teisinio pobūdžio išvada, nes ji reiškia, jog atitinkamas aktas ar veiksmas (neveikimas) neturi įtakos asmens materialinėms teisėms ar pareigomis. Tuo tarpu konstatavimas, jog skundžiamas aktas ar veiksmas (neveikimas) neturi įtakos asmens materialinėms teisėms ar pareigomis, kartu reiškia ir konstatavimą, kad jokios asmens materialinės teisės nebuvo pažeistos (*žr., pvz., LVAT 2009-08-28 nutartį administracinėje byloje Nr. AS⁴⁴²-505/2009 ir kt.*). Skundo (prašymo) priėmimo stadijoje vertinama tik formali skundo (prašymo) atitiktis reikalavimams, kuriuos tokiems procesiniams dokumentams nustato ABTĮ, ir nėra sprendžiama dėl pareikštų reikalavimų pagrįstumo ir teisėtumo (*žr., pvz., LVAT 2010-09-06 nutartį administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-460/2010*). Skundo priėmimo stadijoje nėra sprendžiama dėl materialiosios teisės ar įstatymų saugomų interesų turėjimo, t. y. negalima atsisakyti priimti skundo dėl materialiojo teisinio pobūdžio motyvų. Materialiojo teisinio pobūdžio aplinkybės, susijusios su pareiškėjo teise į reikalavimo patenkinimą, turi būti analizuojamos bylos nagrinėjimo iš esmės metu. Jei bylos nagrinėjimo metu nustatoma, kad besikreipęs teisminės gynybos asmuo neturėjo materialiosios reikalavimo teisės arba tokia teisė išnyko, ši aplinkybė yra reikšminga teismui priimant byloje atitinkamą procesinį sprendimą dėl bylos baigties (*žr., pvz., LVAT 2011-09-02 nutartį administracinėje byloje Nr. AS¹⁴⁶-321/2011*).

Sprendžiant dėl pareiškėjo reikalavimo panaikinti skundžiamą 2024-03-25 Įsakymą atkreiptinas dėmesys, jog, vadovaujantis Taisyklių 65 punktu, suderintą Projektą organizatorius teikia tikrinti Nacionalinės žemės tarnybos struktūriniam padaliniui, atsakingam už priežiūrą, kuris ne vėliau kaip per 10 darbo dienų patikrina Projekto rengimo, viešinimo ir derinimo procedūrų bei Projekto sprendinių atitiktį teisės aktų reikalavimams ir priima išvadą dėl tikslingumo Projektą tvirtinti arba jo netvirtinti. Projektas gali būti tvirtinamas tik gavus Nacionalinės žemės tarnybos struktūrinio padalinio, atsakingo už priežiūrą, išvadą dėl tikslingumo Projektą tvirtinti (Taisyklių 67 punktas). Pagal Taisyklių 68 punktą, savivaldybės administracijos direktorius sprendimą dėl Projekto tvirtinimo arba atsisakymo tvirtinti Projektą privalo priimti ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo išvados dėl Projekto tvirtinimo tikslingumo gavimo <...>. Organizatoriaus sprendimai atsisakyti organizuoti Projekto rengimą, pratęsti reikalavimų galiojimo terminą, Taisyklių 24 punkte nurodytų institucijų, išskyrus Nacionalinės žemės tarnybos teritorinių padalinių, atsisakymai pateikti reikalavimus, pratęsti jų galiojimo terminą, organizatoriaus atsisakymai derinti Projektą, Taisyklių 62 punkte nurodytų institucijų ir asmenų, išskyrus Nacionalinės žemės tarnybos teritorinių padalinių, atsisakymai derinti Projektą, Nacionalinės žemės tarnybos struktūrinio padalinio, atsakingo už priežiūrą, išvados dėl Projekto tvirtinimo (netvirtinimo) tikslingumo, taip pat Projektą tvirtinančios institucijos sprendimai dėl Projekto patvirtinimo arba atsisakymo jį tvirtinti nuo šių dokumentų paskelbimo ŽPDRIS dienos gali būti skundžiami administracinių ginčų komisijai arba administraciniam teismui teisės aktų nustatyta tvarka, Nacionalinės žemės tarnybos teritorinių padalinių atsisakymai pateikti reikalavimus, pratęsti jų galiojimo terminą, atsisakymai derinti Projektą ne vėliau kaip per 20 darbo dienų nuo šių dokumentų paskelbimo ŽPDRIS dienos gali būti skundžiami Nacionalinės žemės tarnybos vadovui, o Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimas – administraciniam teismui teisės aktų nustatyta tvarka (Taisyklių 69 punktas).

Vadovaujantis aptartomis Taisyklių nuostatomis, daroma išvada, jog žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo procedūra baigiama sprendimu dėl projekto tvirtinimo arba atsisakymu jį tvirtinti. Iš aptartos Taisyklių 69 punkto nuostatos turinio matoma, kad joje nėra įtvirtinta galimybė skųsti administracinį sprendimą, kuriuo institucija nusprendžia pradėti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą. Atsižvelgiant į tai, sprendžiama, jog tik sprendimai atsisakyti organizuoti Projekto rengimą arba sprendimai tvirtinti Projektą, arba sprendimai atsisakyti tokius Projektus tvirtinti gali būti skundžiami teismine arba ikiteismine tvarka kaip teisinės pasekmės sukeltantys teisės aktai.

Šiuo aspektu atkreiptinas pareiškėjo dėmesys, jog LVAT ne kartą yra pateikęs aiškinimą, kad ginčo administracinėje byloje dalyku gali būti tik toks viešojo administravimo subjekto priimtas administracinis aktas, kuris atitinkamiems asmenims nustato tam tikras teises ar pareigas, sukelia teisinės pasekmės (pvz., LVAT 2011-09-12 nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹⁴⁶-327/2011, 2021-01-13 nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-18-662/2021). Vientisos (vienos) administracinės procedūros metu, prieš priimant galutinį sprendimą, gali būti ir dažnai yra surašomas ne vienas viešojo administravimo institucijos dokumentas, tačiau šie dokumentai paprastai atlieka tik pagalbinį, tarpinį ar aptarnaujantį vaidmenį viešojo administravimo procedūroje ir jais dažniausiai nėra įforminami baigiamieji (galutiniai) kompetentingų (įgaliotų) asmenų (pareigūnų) sprendimai tuo klausimu, dėl kurio buvo pradėta administracinė procedūra. Jais gali būti sprendžiami įvairūs procedūriniai klausimai, tiesiogiai nesusiję su asmens teisių ar pareigų atsiradimu, pasikeitimu ar išnykimu (pasibaigimu). Dėl šios priežasties šie dokumentai dažnai suinteresuotiems asmenims jokių materialinių teisių pasekmių nesukelia. Kai skundžiamas aktas ar veiksmas akivaizdžiai jokių teisių pasekmių nesukelia, jis negali būti ginčo administraciniame teisme objektu (pvz., LVAT 2011-06-20 išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A²⁶¹-69/2011; 2012-12-12 nutartis administracinėje byloje Nr. AS-502-824-12; 2021-05-12 nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-289-552/2021).

Komisija taip pat kreipia dėmesį, jog šioje byloje aktuali LVAT praktika, kurioje, be kita ko, konstatuota, kad Projektų rengimo, finansavimo, viešinimo, derinimo, tikrinimo ir tvirtinimo tvarką bei atvejus, kai žemės sklypai pertvarkomi nerengiant žemės sklypų Projekto, nustato Taisyklės, kuriomis vadovaujantis žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo procedūrą sudaro daugybė etapų: Projekto parengiamieji darbai, visuomenės informavimas ir supažindinimas su Projektu, jo derinimas, tikrinimas ir tvirtinimas. Taip pat konstatuoja, kad įsakymas, kuriuo pradedamas rengti Projektas yra parengiamajame etape priimtas dokumentas, būtinas galutiniam sprendimui dėl Projekto patvirtinimo priimti, tačiau nei pats šis įsakymas, nei kiti parengiamajame etape priimti dokumentai savaime nedaro įtakos pareiškėjų teisiniam statusui (žr., pvz., LVAT 2016-06-01 nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-412-602/2016, 2020-04-01 nutartį administracinėje byloje Nr. A-194-552/2020, 2023-08-16 nutartį administracinėje byloje Nr. eA-694-502/2023). LVAT teisėjų kolegijos nuomone, įsakymas, kuriuo pradedamas rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektas, bei nustatyti jo rengimo reikalavimai negali būti laikomi administraciniais aktais, sukeliančiais pareiškėjams teisinės pasekmės, kadangi jie yra tik tarpiniuose etapuose priimti dokumentai, būtini galutiniam sprendimui – tvirtinti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą – priimti, tačiau jie patys savaime nedaro įtakos pareiškėjų teisiniam statusui (žr., pvz., LVAT 2016-06-01 nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-412-602/2016, LVAT 2020-04-01 nutartį administracinėje byloje Nr. A-194-552/2020).

Komisija, vadovaudamasi nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis bei aukščiau pacituota teismine praktika, sprendžia, kad skundžiamas 2024-03-25 Įsakymas priimtas tik parengiamajame procedūros etape. Administracinis sprendimas, kuriuo Projektas būtų patvirtintas, ginčo atveju dar nėra priimtas. Komisija taip pat sprendžia, kad pareiškėjo ginčijamas administracinis sprendimas – 2024-03-25 Įsakymas, atsižvelgiant į šioje byloje susiklosčiusias aplinkybes, yra tarpinis procedūrinis dokumentas ir negali būti ginčo administracinių ginčų komisijoje objektu. Tai konstatavus, pareiškėjo skundo argumentai dėl 2024-03-25 Įsakymo nepagrįstumo ir neteisėtumo, neturi teisinės reikšmės, todėl Komisija dėl jų nepasisako ir 2024-03-25 Įsakymo teisėtumo šioje administracinėje byloje nevertina. Pabrėžtina, kad kaip yra konstatuota LVAT formuojamoje praktikoje, Administracinių

teismų praktikoje argumentai dėl tarpinių aktų pagrįstumo ir teisėtumo paprastai gali būti nurodyti grindžiant skundą dėl galutinio sprendimo, kurio tarpiniais dokumentais jie yra (*žr., pvz. LVAT 2010-12-06 nutartį administracinėje byloje Nr. AS⁴⁴²-555/2010*). Kitaip tariant, administracinis teismas, nagrinėdamas skundą dėl tam tikrą administracinę procedūrą užbaigiančio sprendimo, gali nagrinėti ir tarpinių (procedūrinių) aktų (sprendimų), kurie atskirai administraciniam teismui neskundžiami, teisėtumą ir pagrįstumą bei jų poveikį galutinio sprendimo teisėtumui ir pagrįstumui (*žr., pvz. LVAT 2024-03-20 nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1270-552/2024*).

Atsižvelgiant į tai, kad pareiškėjo skundžiamas 2024-03-25 Įsakymas yra tarpinis dokumentas ir nesukelia pareiškėjui teisinių pasekmių, taip pat į LVAT formuojamą praktiką bylose, kuriuose buvo prašoma panaikinti tarpinius procedūrinius dokumentus (*žr. pvz. LVAT 2016-10-03 nutartį administracinėje byloje Nr. A-1693-442/2016*), administracinė byla šioje dalyje nutraukiama, kaip nepriskirtina Komisijos kompetencijai.

Dėl Administracijos direktoriaus Sprendimo panaikinimo

Nagrinėjamu atveju atsakovės veikimas ir su juo susijusių klausimų sprendimas yra sietinas su institucijos veikimu viešojo administravimo srityje, todėl jos veiklai yra taikytinos VAĮ normos.

Nagrinėjant šį ginčą, svarbu nustatyti, ar atsakovė tinkamai pagal VAĮ nuostatų reikalavimus išnagrinėjo pareiškėjo 2024-04-10 Skundą.

Skundas – asmens kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, kuriame tas asmuo nurodo, kad yra pažeistos jo ar kito asmens teisės ar teisėti interesai, ir prašo juos apginti (VAĮ 2 straipsnio 12 dalis). Asmenų prašymus ir skundus viešojo administravimo subjektai nagrinėja pagal Vyriausybės patvirtintas taisykles (VAĮ 11 straipsnio 1 dalis). Asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-08-22 nutarimu Nr. 875 (akto redakcija, galiojanti nuo 2022-09-03), (toliau – Prašymų ir skundų nagrinėjimo taisyklės) 1 punkte įtvirtinta, jog jos reglamentuoja prašymų ir skundų nagrinėjimą ir asmenų aptarnavimą viešojo administravimo subjektuose, taip pat subjektuose, kurie teikia viešąsias paslaugas ir nagrinėja prašymus ir skundus dėl šių viešųjų paslaugų, o 35 punkte numatyta, kad prašymus ar skundus institucijos nagrinėja ir į juos atsako pagal teisės aktais joms nustatytą kompetenciją.

Pažymėtina, jog nagrinėjamu atveju viešojo administravimo subjekto priimtas sprendimas yra laikytinas administraciniu sprendimu, kaip apibrėžta VAĮ 2 straipsnio 5 dalyje, t. y. administracinis sprendimas yra teisės aktų reglamentuotu būdu ir (ar) forma išreikšta vienkartinė viešojo administravimo subjekto valia dėl teisės taikymo, privaloma ir skirta konkrečiam asmeniui ar individualiai apibrėžtai asmenų grupei. Viešojo administravimo subjekto sprendimai turi atitikti VAĮ 10 straipsnio 5 dalyje įtvirtintas nuostatas. Vadovaujantis VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 1–8 punktais, administraciniame sprendime turi būti nurodyta: 1) administracinį sprendimą priėmusio viešojo administravimo subjekto pavadinimas; 2) administracinio sprendimo data; 3) administraciniam sprendimui suteiktas registracijos numeris; 4) atliekamas tvarkomasis veiksmas arba asmenims nustatytos teisės ir (ar) pareigos; 5) administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės; 6) administracinio sprendimo motyvai; 7) administracinio sprendimo apskundimo tvarka, nurodant konkrečią skundą nagrinėjančią instituciją ar įstaigą, skundo padavimo terminą ir teisės aktą, reglamentuojantį apskundimo tvarką; 8) administracinį sprendimą priėmusio asmens vardas, pavardė ir pareigos. VAĮ 3 straipsnio 4 punkte įtvirtintas įstatymo viršenybės principas reikalauja, kad administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Vadovaudamasis VAĮ 3 straipsnio 5 punkte nustatytu išsamumo principu, viešojo administravimo subjektas į prašymą (skundą) turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydamas visas prašymo (skundo) nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi vertindamas prašymo (skundo) turinį.

Atkreiptinas dėmesys, kad atsakymas asmeniui, bet kuria forma (skundu ar prašymu) besikreipusiam į viešojo administravimo instituciją, turi atitikti teisės aktuose nustatytus reikalavimus. Administraciniame sprendime turi būti aiškiai suformuluotos nustatytos arba

suteikiamos teisės ir pareigos, nurodyta sprendimo apskundimo tvarka. Aiškindamas ankstesnės VAĮ redakcijos 8 straipsnį, reglamentuojantį individualiam administraciniam aktui keliamus reikalavimus, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo jurisprudencijoje yra konstatavęs, kad VAĮ 8 (šiuo atveju VAĮ 10 straipsnis) straipsnio nuostatos reiškia, kad 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, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus (*LVAT 2010-11-15 sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-15/2010*). Administracinio sprendimo priėmimo faktinis pagrindas ir individuali argumentacija turi būti žinomi ne tik viešojo administravimo subjektui, priimančiam sprendimą, bet ir asmeniui, kurio atžvilgiu jis priimamas. Individualus administracinis aktas paprastai turi būti toks, kad iš jo būtų galima suprasti visuomeninių santykių esmę, subjektus, dalyvaujančius šiuose santykiuose, kad būtų aiškus tų visuomeninių santykių teisinis kvalifikavimas. Visiškai nesilaikant minėtų nuostatų ar tai darant tik iš dalies, paprastai kyla pagrįsta abejonė dėl tokio administracinio akto teisėtumo bei pagrįstumo (*LVAT 2013-11-21 nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-2124/2013*).

Bylos duomenys tvirtina, kad Administracijos Sprendimas, kurį pareiškėjas vienu iš skundo reikalavimų Komisijos prašo panaikinti, buvo priimtas išnagrinėjus pareiškėjo 2024-04-10 Skundą, kuriuo jis, nesutikdamas su Administracijos direktoriaus 2024-03-25 Įsakymu, siekė ir prašė šį 2024-03-25 Įsakymą panaikinti.

Įvertinus skundžiamo Sprendimo turinį, matyti, kad atsakovė, išnagrinėjusi pareiškėjo 2024-04-10 Skundą, konstatavo, jog 2024-03-25 Įsakymas priimtas nepažeidžiant teisės aktų reikalavimų, dėl to yra teisėtas bei pagrįstas ir negali būti naikinamas. Administracija skundžiamame Sprendime pacitavo Taisyklių 13.4 papunkčio nuostatas bei nurodė, jog Taisyklės nedraudžia dėl to paties žemės sklypo formavimo ar pertvarkymo bendrasavininkams kreiptis ne vienu, o keliais prašymais, tokiu atveju Taisyklių 66 punkte įtvirtinta, jog parengtam projektui turi raštiškai pritarti projekto iniciatorius (-iai), žemės sklypo (-ų) savininkas (-ai). Tuo atveju, kai nėra visų šių asmenų raštiškų pritarimų, projektas gali būti teikiamas tikrinti Nacionalinės žemės tarnybos struktūriniam padaliniiui, atsakingam už priežiūrą, tačiau, jeigu tikrinimo metu nustatoma, kad parengtas projektas atitinka teisės aktų reikalavimus, šis padalinys priima išvadą dėl tikslingumo projektą tvirtinti, nurodydamas pastabą, kad projektas galės būti tvirtinamas tik tada, kai bus gauti visi šių asmenų raštiški pritarimai arba, kai teismo sprendimu bus nustatyta, kad pagal tokį projektą turi būti vykdomas žemės sklypo formavimas ar pertvarkymas. Be to, pažymėjo, kad Taisyklių 16 punkte įtvirtinta, jog projektų rengimo, viešinimo ir derinimo procedūrų, projektų sprendinių atitikties teisės aktų reikalavimams valstybinę priežiūrą atlieka Nacionalinės žemės tarnybos struktūrinis padalinys, atsakingas už valstybinę žemėtvarkos planavimo dokumentų priežiūrą, todėl nurodyta, jog pareiškėjui nesutinkant su Administracijos Sprendime išdėstyta pozicija, pareiškėjas turi teisę kreiptis į minėtą instituciją.

Analizuojamo ginčo kontekste, pažymėtina, kad iš byloje esančio pareiškėjo 2024-04-10 Skundo turinio matyti, kad pareiškėjas skundžiamo 2024-03-25 Įsakymo neteisėtumą iš esmės ginčijo tuo aspektu, kad skundžiamas Sprendimas buvo priimtas pažeidžiant Taisyklių 9 punktą.

Taisyklių 9 punkte reglamentuojama, jog Projektas rengiamas, kai planuojama Projekto teritorija neįtraukta į rengiamus kitos rūšies žemės valdos projektus (planus), vietovės lygmens specialiojo teritorijų planavimo dokumentus, kuriais nustatomos ar keičiamos esamos žemės sklypų ribos. Projektas nerengiamas teritorijoms (išskyrus laisvųjų ekonominių zonų ar pramonės parkų teritorijas, kuriose Projektu gali būti pertvarkomi teritorijų planavimo dokumentais suplanuoti (įregistruoti ar neįregistruoti Nekilnojamojo turto registre) žemės sklypai, nepažeidžiant teritorijų planavimo dokumentuose nustatyto leidžiamojo užstatymo intensyvumo ir (ar) tankio), kurios patenka į detaliaisiais planais (arba vietovės lygmens bendraisiais planais, kuriuose nustatytas detaliųjų planų teritorijos naudojimo reglamentas) suplanuotas teritorijas arba į teritorijas, kurioms šie planai pradėti rengti ir (ar) pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą numatomi rengti, išskyrus atvejus, kai pagal šiuose planuose, numatančiuose tik žemės sklypų formavimo ir (ar) pertvarkymo principus, nustatytus teritorijos naudojimo reglamentus, vadovaujantis šiuose planuose numatytais

principais, suformuojami nauji žemės sklypai ar pertvarkomos esamų žemės sklypų ribos ir nustatoma ar keičiama pagrindinė žemės naudojimo paskirtis, žemės sklypo naudojimo būdas.

Byloje esančių rašytinių įrodymų pagrindu nustatyta, kad Administracijos direktoriaus 2023-12-19 įsakymu Nr. 1, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 34 straipsnio 6 dalies 4 punktu ir Taisyklių 2.1 papunkčiu ir 21 punktu, buvo nuspręsta pradėti rengti Projektą, kurio tikslas – pertvarkyti Žemės sklypą Nr. 1, padalinant į du ir daugiau žemės sklypų (b. l. 27-28). Administracijos direktoriaus 2023-12-19 įsakymu Nr. 2, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 34 straipsnio 6 dalies 4 punktu ir Taisyklių 2.1 papunkčiu ir 21 punktu, buvo nuspręsta pradėti rengti Projektą, kurio tikslas – pertvarkyti Žemės sklypą Nr. 2, padalinant į du ir daugiau žemės sklypų (b. l. 29-30).

Administracijos direktoriaus 2024-03-25 Įsakymu, vadovaujantis Vietos savivaldos įstatymo 34 straipsnio 6 dalies 4 punktu ir Taisyklių 2.1 papunkčiu ir 21 punktu, buvo priimtas sprendimas pradėti rengti Projektą, kurio tikslas – pertvarkyti Žemės sklypus (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), nustatyti ir keisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) žemės sklypų naudojimo būdą (-us), sujungti kelis bendras ribas turinčius tos pačios pagrindinės žemės naudojimo paskirties žemės sklypus į vieną, atidalinti bendrosios dalinės nuosavybės teise turimų žemės sklypų dalis ir suformuoti atskirus žemės sklypus (b. l. 40-41).

Sistemiškai įvertinus pareiškėjo 2024-04-10 Skundo ir Sprendimo turinį, matyti, kad skundžiamame Sprendime atsakovė iš esmės deklaratyviai nurodė, jog „Taisyklės nedraudžia dėl to paties žemės sklypo formavimo ar pertvarkymo bendrasavininkams kreiptis ne vienu, o keliais prašymais“ ir pacitavo Taisyklių 66 punkto nuostatą. Tačiau, atsižvelgiant į pareiškėjo 2024-04-10 Skunde išdėstytus argumentus bei teisinį reglamentavimą, Sprendime visiškai neanalizuotos bei nėra pasisakyta dėl reikšmingų ir pareiškėjo 2024-04-10 Skunde nurodytų faktinių aplinkybių, jog Administracijos direktoriaus 2023-12-19 įsakymais Nr. 1 ir Nr. 2 jau pradėti rengti Projektai, kurių tikslai – pertvarkyti Žemės sklypą Nr. 1 ir Nr. 2, padalinant į du ir daugiau žemės sklypų. Šios faktinės aplinkybės nevertintos ir Administracijos direktoriaus 2024-03-25 Įsakymo, kuriuo pradėtas rengti Projektas dėl tų pačių Žemės sklypo Nr. 1 ir Žemės sklypo Nr. 2 formavimo ir pertvarkymo procedūrų įgyvendinimo, priėmimo kontekste. Tokiu būdu Sprendime visiškai nevertinta ir nepasisakyta, ar galima situacija, kai atliekant Projektų rengimo procedūras, pradėdamas rengti naujas projektas dėl tos pačios teritorijos (tų pačių žemės sklypų) formavimo ir pertvarkymo, kurie jau yra įtraukti į kitą projektą. Taip pat, visiškai neatskleistas nurodytos situacijos vertinimas Taisyklių 9 punkto taikymo kontekste.

Pabrėžtina, kad pareiškėjo kartu su skundu pateiktas dokumentinis įrodymas – Administracijos 2023-12-11 raštas Nr. 1-SD-3545(6.43E) „Dėl gauto prašymo“ (b. l. 48-50), sąlygoja, jog Administracija, vadovaudamasi Taisyklių 9 punktu, buvo atsisakiusi tenkinti pareiškėjo prašymą bei priimti sprendimą dėl Projekto organizavimo žemės sklype, kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), nustačiusi, jog Projektas nurodytam sklypui galės būti rengiamas ŽPDRIS sistemoje suformuotoje užduotyje (pagal nurodytą adresą (teritoriją) (duomenys neskelbtini), 2023-10-02 yra pateiktas žemės sklypo bendrasavininkės I. K. prašymas organizuoti Projektą ir ŽPDRIS suformuota užduotis Nr. (duomenys neskelbtini), kurios būseną – rengiamas projektinis sprendimas).

Remdamasi aukščiau išdėstytu Komisija sprendžia, jog skundžiamas Sprendimas yra motyvuotas selektyviai atrinktomis teisės normomis, neanalizuojant esminių faktinių aplinkybių, dėl kurių pareiškėjas kreipėsi 2024-04-10 Skundu, bei neatskleidžiant jų galiojimo ir reikšmės teisės normų kontekste. Atsižvelgiant į tai, sprendžiama, kad ginčijamas Sprendimas priimtas objektyviai ir tinkamai neišnagrinėjus esminių ginčo situaciją įtakojančių faktinių aplinkybių bei nepateikiant argumentuoto, motyvuoto jų teisinio vertinimo. Be to, pats Sprendimas yra priimtas visapusiškai neišnagrinėjus pareiškėjo 2024-04-10 Skunde išdėstytų argumentų. Įvertinusi byloje nustatytas faktines aplinkybes bei vadovaudamasi nagrinėjamam ginčui taikytinu teisiniu reglamentavimu, Komisija sprendžia, kad yra pakankamas teisinis pagrindas panaikinti pareiškėjo skundžiamą Sprendimą, kaip priimtą pažeidžiant pagrindines procedūras bei taisykles, turėjusias užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo teisėtumą.

Pažymėtina, kad skundžiamo administracinio sprendimo panaikinimas reiškia, kad įsiteisėjus šiam Komisijos sprendimui atkuriami buvusi iki ginčijamo teisės akto priėmimo padėtis.

Nagrinėjamoje byloje panaikinus Sprendimą, atsakovei kyla pareiga teisės aktų nustatyta tvarka iš naujo spręsti klausimą dėl pareiškėjo 2024-04-10 Skundo ir priimti teisės aktų reikalavimus atitinkantį administracinį sprendimą.

Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta aukščiau bei vadovaudamasi Lietuvos Respublikos ikiteisminių administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 20 straipsnio 1 dalies 3 punktu, 2 dalies 1 punktu ir 22 straipsnio 1 dalimi, Komisija

n u s p r e n d ž i a:

Bylą dalyje dėl pareiškėjo K. K. reikalavimo panaikinti Anykščių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2024-03-25 įsakymą Nr. 1-AĮ-163 „Dėl sprendimo pradėti rengti žemės sklypų, esančių (duomenys neskelbtini), formavimo ir pertvarkymo projektų priėmimo“ nutraukti.

Skundą tenkinti iš dalies. Panaikinti Anykščių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2024-05-03 sprendimą Nr. 1-SD-1327 (6.43 E) „Atsakymas į skundą“. Įpareigoti Anykščių rajono savivaldybės administraciją iš naujo išnagrinėti pareiškėjo K. K. 2024-04-10 skundą ir priimti teisės aktų reikalavimus atitinkantį administracinį sprendimą.

Bylos šalys turi teisę šį sprendimą per vieną mėnesį nuo jo priėmimo apskųsti Regionų administraciniam teismui Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

Komisijos posėdžio pirmininkė

Vesta Šliogerytė

Komisijos nariai

Asta Povilonienė

Karine Zavgorodnaja