



LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJOS KAUNO APYGARDOS SKYRIUS

SPRENDIMAS

2024 m. birželio 7 d. Nr. 21RE1- (AG1-109/11-2024)
Kaunas

Lietuvos administracinių ginčų komisijos Kauno apygardos skyrius (toliau – Komisija), susidedantis iš Komisijos narių Daivos Bereikienės, Lionelos Gelmanienės (pranešėja) ir Birutės Pranevičienės (posėdžio pirmininkė), sekretoriaujant Jurgitai Daučiūnaitei, dalyvaujant pareiškėjui A. P.,

viešame Komisijos posėdyje 2024-06-04, surengtame nuotoliniu būdu (naudojant informacinių ir elektroninių ryšių technologijų įrangą), žodinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinį ginčą pagal pareiškėjo A. P. skundą dėl atsakovo Kauno rajono savivaldybės mero sprendimo panaikinimo.

Komisija

n u s t a t ė:

Pareiškėjas A. P. kreipėsi į Komisiją su skundu, prašydamas panaikinti atsakovo Kauno rajono savivaldybės mero sprendimą, išdėstytą 2024-03-08 rašte Nr. MSD-258 (toliau – skundžiamas Sprendimas).

Paaiškina, kad nesutinka jungtis prie sodų bendrijos bendrų matavimų, nes pareiškėjo sklypas randasi kaimo teritorijoje. Pareiškėjas nesutinka, kad jo sklypui nekeičia paskirties į gyvenamųjų namų, o šalia sklypui pakeitė. Pareiškėjui nesuprantama, kodėl tuo pačiu adresu vienam keičiama paskirtis, o kitam nekeičiama ir reikia jungtis prie sodų bendrijos (b. l. 1–3).

Atsakovas Kauno rajono savivaldybės meras prašo skundą atmesti kaip nepagrįstą.

Atsiliepime į pareiškėjo skundą paaiškina, kad Kauno rajono savivaldybės administracijos Urbanistikos skyrius gavo pareiškėjo 2024-02-21 prašymą, registruotą 2024-02-21 Nr. PK-1-71, kuriuo prašoma pakeisti (*duomenys neskelbtini*) žemės sklypo, kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), pagrindinę žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į kitą, nustatant žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-09-29 nutarimu Nr. 1073 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2024-03-13 nutarimo Nr. 184 redakcija) buvo priimtas ir pateiktas motyvuotas sprendimas nurodant, kad Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 23 straipsnio 1 punktą ir Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (toliau – TPI) 20 straipsnio 2 dalies 2 punktą, reglamentuoja, kad planuojamai statybai ir numatomai ūkinei veiklai vykdyti žemės sklypo žemės naudojimo paskirtis keičiama Vyriausybės nustatyta tvarka mero sprendimu pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu jis parengtas, įvertinus gautus visuomenės pasiūlymus ir atsižvelgus į gamtinį ir kultūrinį kraštovaizdį, viešąsias erdves ir jų poreikį, vykdomą ar suplanuotą vykdyti veiklą, esamą ar suplanuotą (suprojektuotą) inžinerinę ir (ar) socialinę infrastruktūrą. TPI 25 straipsnio 9 dalis nurodo, kad rengiant savivaldybės bendrąjį planą, kompleksinio teritorijų planavimo proceso baigiamojo etapo metu po viešo svarstymo planavimo organizatorius, atsižvelgęs į šio įstatymo 8 straipsnio 1 dalies nuostatas, nepriima sprendimo planuojamoje teritorijoje (jos dalyje) pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) pakeisti ar

nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą, jeigu pagrindinės žemės naudojimo paskirties pakeitimas ir (ar) žemės sklypo naudojimo būdo pakeitimas ar nustatymas prieštarauja numatomiems rengiamo savivaldybės bendrojo plano ar savivaldybės dalies bendrojo plano sprendiniams.

Pagal Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo (patvirtintas Kauno rajono savivaldybės tarybos 2014-08-28 sprendimu Nr. TS-299 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo tvirtinimo“, 2017-11-16 sprendimu Nr. TS-411 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo koregavimo patvirtinimo“ ir 2020-05-28 sprendimu Nr. TS-233 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo koregavimo patvirtinimo“) (toliau ir BP – 1) sprendinius, žemės sklypas, kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), patenka į Z.3 – Sodininkų bendrijų bendrojo naudojimo žemės sklypų teritorijas. Šioje teritorijoje BP žemės naudojimo reglamentų lentelės 16 grafoje nurodytas privalomas parengti teritorijų planavimo dokumentas – detalusis planas (konversijos atveju) ir 13 grafoje nurodytas tai teritorijai taikomas 16 punktą, kuris reglamentuoja, kad „jeigu sodininkų bendrijų sodai nepatenka į jautrias gamtai teritorijas ir yra esamos socialinės ir inžinerinės infrastruktūros pasiekiamumo zonoje, rekomenduojama leisti sodininkų bendrijų tolesnę konversiją įstatymų numatyta tvarka. Tam būtina parengti konvertuojamos sodų teritorijos detalųjį planą, kuriame būtų numatytas gatvių, inžinerinių tinklų tinklas, išspręsti kraštovaizdžio, aplinkosaugos reikalavimai. Išformuojant sodų bendrijas, jų teritorijose esantys pravažiuojamieji tampa vidiniais vietiniais keliais.“ BP – 1 aiškinamojo rašto 25 puslapyje ir BP koregavimo 2 priedo 14 punkte paaiškinta, kad rengiant konvertuojamos sodininkų bendrijos detalųjį planą, reikia vadovautis BP U.8 (esamų tinklų pasiekiamumo zonoje esančios teritorijos) teritorijų reglamentais.

Pažymi, kad 2023-08-30 įvyko Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo (toliau BP – 2) viešasis svarstymas. Pagal BP – 2 numatomus sprendinius, Sklypas patenka į Sodininkų bendrijų funkcinę zoną (U_SB_F). Vadovaujantis šios funkcinės zonos reglamentavimu, tenkinant Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo tekstinėje ir grafinėje dalyje išdėstytus reikalavimus (žr. BP – 2) aiškinamąjį raštą, grafinę dalį, atitinkamą Teritorijų naudojimo reglamentų aprašomąją lentelę ir kt.), keisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į kitą ir nustatyti žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos, galima tik išpildžius reglamentų lentelėje prie šios funkcinės zonos įrašytą kitą reikalavimą Nr. 3, kuris nurodo, kad žemės naudojimo būdai gali būti nustatyti tik vykdant kompleksinę konversiją – išsprendžiant visos sodininkų bendrijų teritorijos susisiekimo (formuojant gatvių parametrus, atitinkančius normoms), inžinerinės, socialinės, rekreacinės infrastruktūros, kitų paslaugų klausimus. BP – 2 aiškinamojo rašto 2 dalyje „Funkcinėms zonoms taikomi bendrieji tekstiniai reglamentai“ 29 punkte nurodyta, kad „Teritorijoms, kurioms numatoma vykdyti konversiją, turi būti rengiami detalieji planai“. Nurodo, kad pareiškėjui pranešė, kad aukščiau išdėstytos aplinkybės ir galiojantis teisinis reguliavimas, šiuo metu nesudaro galimybės Mero sprendimu pakeisti pareiškėjo sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir nustatyti žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos, todėl prašymo netenkino.

Atsakovas, pasisakydamas dėl skundo argumentų ir individualaus administracinio akto teisėtumo, nurodė, kad Viešojo administravimo subjekto sprendimai turi atitikti Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – ir VAI) 10 straipsnio 5 dalies nuostatas, be kita ko, sprendime turi būti nurodytas jo teisinis ir faktinis pagrindimas.

Savivaldybės nuomone, Rašte, kuriuo atsisakyta tenkinti pareiškėjo prašymą, atspindi faktinis ir teisinis priimto sprendimo pagrindas, motyvacija bei turinys, nes Savivaldybė priimdama sprendimą vadovavosi VAI 3 straipsnio 4 dalyje įtvirtintu įstatymo viršenybės principu, kuris reiškia, kad administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Skundžiamas Raštas galėtų būti panaikintas tuo atveju, jeigu jis būtų neteisėtas iš esmės.

Atsakovo vertinimu, skundžiamo Rašto turinys atitinka administracinio akto keliamus reikalavimus, yra pagrįstas aiškiais motyvais, bei priimtas pagrįstas teisės aktų nuostatomis paremtas sprendimas.

Nurodo, kad pareiškėjo pateikti argumentai ir motyvai neįrodo, jog skundžiamas Raštas prieštarauja aukštesnės galios teisėms aktams ir (ar) yra priimtas pažeidžiant administracines procedūras. Raštu, kuriuo atsisakyta tenkinti pareiškėjo Prašymą, atsispindi faktinis ir teisinis priimto sprendimo pagrindas, motyvacija bei turinys. Raštas yra aiškus bei atitinkantis VAI 10 straipsnio reikalavimus, todėl nėra pagrindo jo naikinti (b. l. 24-28).

Skundas tenkintinas.

Byloje ginčas kilo dėl Kauno rajono savivaldybės mero sprendimo, išdėstyto 2024-03-08 rašte Nr. MSD-258 teisėtumo.

Byloje esančiais įrodymais nustatyta, kad žemės ūkio paskirties žemės sklypas, esantis (*duomenys neskeltini*) (unikalus numeris: (*duomenys neskeltini*); kadastro Nr. (*duomenys neskeltini*), bendrosios jungtinės sutuoktinių nuosavybės teise priklauso pareiškėjui A. P. ir Z. P. (b. l. 43, 44).

Pareiškėjas A. P., gyv. (*duomenys neskeltini*), kreipėsi į Kauno rajono savivaldybės administracijos direktorių su 2024-02-21 prašymu (reg. 2024-02-21 Nr. PK-1-71) (kurį pasirašė ir Z. P.), prašydamas pakeisti (*duomenys neskeltini*) žemės sklypo, kadastro Nr. (*duomenys neskeltini*) [pastaba: prašyme nurodytas žemės sklypo unikalus numeris, o ne kadastro], pagrindinę žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į kitą, nustatant žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos (b. l. 38).

Kauno rajono savivaldybės meras skundžiamu Sprendimu, išdėstytu 2024-03-08 rašte Nr. MSD-258 „Dėl (*duomenys neskeltini*), pagrindinės žemės naudojimo paskirties keitimo“, pareiškėjo prašymo netenkino.

Skundžiamame Sprendime nurodyta, kad jis priimtas pagal pareiškėjo 2024-02-21 prašymą, registruotą 2024-02-21 Nr. PK-1-71, kuriuo prašoma pakeisti (*duomenys neskeltini*) žemės sklypo, kadastro Nr. (*duomenys neskeltini*), pagrindinę žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į kitą, nustatant žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos. Skundžiamas Sprendimas priimtas vadovaujantis Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 23 straipsnio 1 punktu, TPI 20 straipsnio 2 dalies 2 punktu, 25 straipsnio 9 dalimi (pacituotas reglamentavimas). Nurodyta, kad pagal BP – 1 sprendinius, žemės sklypas, kadastro Nr. (*duomenys neskeltini*) patenka į Z.3 – Sodininkų bendrijų bendrojo naudojimo žemės sklypų teritorijas. Šioje teritorijoje BP žemės naudojimo reglamentų lentelės 16 grafoje nurodytas privalomas parengti teritorijų planavimo dokumentas – detalusis planas (konversijos atveju) ir 13 grafoje nurodytas tai teritorijai taikomas p.16 punktas, kuris reglamentuoja; kad „jeigu sodininkų bendrijų sodai nepatenka į jautrias gamtai teritorijas ir yra esamos socialinės ir inžinerinės infrastruktūros pasiekiamumo zonoje, rekomenduojama leisti sodininkų bendrijų tolesnę konversiją įstatymų numatyta tvarka. Tam būtina parengti konvertuojamos sodų teritorijos detalųjį planą, kuriame būtų numatytas gatvių, inžinerinių tinklų tinklas, išspręsti kraštovaizdžio, aplinkosaugos reikalavimai. Išformuojant sodų bendrijas, jų teritorijose esantys pravažiuojamieji tampa vidiniais vietiniais keliais.“ BP – 1 aiškinamojo rašto 25 puslapyje ir BP koregavimo 2 priedo 14 punkte paaiškinta, kad rengiant konvertuojamos sodininkų bendrijos detalųjį planą, reikia vadovautis BP U.8 (esamų tinklų pasiekiamumo zonoje esančios teritorijos) teritorijų reglamentais. Pažymėta, kad 2023-08-30 įvyko BP – 2 viešasis svarstymas. Pagal BP – 2 numatomus sprendinius, Sklypas patenka į Sodininkų bendrijų funkcinę zoną (U_SB_F). Vadovaujantis šios funkcinės zonos reglamentavimu, tenkinant Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo tekstinėje ir grafinėje dalyje išdėstytus reikalavimus (žr. BP – 2) aiškinamąjį raštą, grafinę dalį, atitinkamą Teritorijų naudojimo reglamento aprašomąją lentelę ir kt.), keisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į kitą ir nustatyti žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos, galima tik išpildžius reglamentų lentelėje prie šios funkcinės zonos įrašytą kitą reikalavimą Nr. 3, kuris nurodo, kad žemės naudojimo būdai gali būti nustatyti tik vykdant kompleksinę konversiją – išsprendžiant visos sodininkų bendrijų teritorijos susisiekimo (formuojant gatvių parametrus, atitinkančius normoms), inžinerinės, socialinės, rekreacinės infrastruktūros, kitų paslaugų klausimus. BP – 2 aiškinamojo rašto 2 dalyje „Funkcinėms zonoms taikomi bendrieji tekstiniai reglamentai“ 29 punkte nurodyta, kad „Teritorijoms, kurioms numatoma vykdyti konversiją, turi būti rengiami detalieji planai“. Pranešta, kad aukščiau išdėstytos

aplinkybės ir galiojantis teisinis reguliavimas, šiuo metu nesudaro galimybės Mero sprendimu pakeisti pareiškėjo sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir nustatyti žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos, todėl prašymo netenkino (b. l. 4–6).

Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašų 2018-02-22 ir 2024-06-04 duomenimis, Nekilnojamojo turto registre įregistruotas šis turtas: registro Nr. (*duomenys neskelbtini*); žemės sklypas, (*duomenys neskelbtini*); unikalus daikto numeris: (*duomenys neskelbtini*); žemės sklypo kadastro numeris ir kadastro vietovės pavadinimas: (*duomenys neskelbtini*) (*duomenys neskelbtini*) k. v.; daikto pagrindinė naudojimo paskirtis: žemės ūkio, žemės sklypo naudojimo būdas: kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai, statusas: suformuotas padalijus daiktą, daikto istorinė kilmė: gautas padalijus daiktą, unikalus daikto numeris (*duomenys neskelbtini*); žemės sklypo plotas: 0.0582 ha; žemės sklypas bendrosios jungtinės sutuoktinių nuosavybės teise priklauso pareiškėjui A. P. ir Z. P.

Atsakovės pateiktoje ištraukoje iš BP – 2 (adresas ir kitos žymos, iš kurių galima būtų identifikuoti pavaizduotą teritoriją, nurodyta) pažymėta teritorija, kuri priskirta Sodininkų bendrijų funkcinėi zonai (b. l. 40). Pastabose nurodyta, kad: 1. Gali būti statomi pastatai ir kiti statiniai reikalingi tik tiesioginei žemės sklypų funkcijai vykdyti pagal nustatytą žemės naudojimo paskirtį ir būdą (pvz. atskirųjų želdynų teritorijose – tualetai, stoginės, pavėsinės ir pan.). Tokiais atvejais užstatymo parametrai parankami individualiai. 2. Jei funkcinėms zonoms taikomuose bendruosiuose tekstiniuose reglamentuose nenustatyta kitaip, vienbučio (vieno buto) gyvenamojo pastato didžiausios leistinos žemės sklypų užstatymo reikšmės nustatomos pagal STR 2.02.09:2005 „Vienbučiai ir dvibučiai gyvenamieji pastatai“. 3. žemės naudojimo būdai gali būti nustatyti tik vykdant kompleksinę konversiją – išsprendžiant visos sodininkų bendrijų teritorijos susisiekimo (formuojant gatvių parametrus, atitinkančius normoms), inžinierinės, socialinės rekreacinės infrastruktūros kitų paslaugų klausimus (b. l. 40, 46).

Kauno rajono savivaldybės teritorijos Bendrojo plano I-ojo pakeitimo sprendinių Žemės naudojimo ir apsaugos reglamentų brėžinyje M 1: 50 000 nurodyta, kad Z3 teritorijos priskirtos sodininkų bendrijų bendrojo naudojimo žemės sklypų teritorijoms. Šiame plane nustatyta, kad šiai teritorijai taikomas teritorijų tvarkymo ir naudojimo režimas – kontroversija, p.16. Plano papildomose sąlygose ir pastabose ties Z3 nurodyta: „p.16 jeigu sodininkų bendrijų sodai nepatenka į jautrias gamtai teritorijas ir yra esamos socialinės ir inžinierinės infrastruktūros pasiekiamumo zonos, rekomenduojama leisti sodininkų bendrijų tolesnę konversiją įstatymų nustatyta tvarka. Tam būtina parengti konvertuojamos teritorijos sodų teritorijos detalų planą, kuriame būtų numatyti gatvių, inžinierinių tinklų tinklas, išspręsti kraštovaizdžio, aplinkosaugos reikalavimai. Išformuojant sodų bendrijas, jų teritorijose esantys pravažiamai tampa vidiniais vietiniais keliais.“ (Kauno rajono savivaldybės tarybos 2014-08-28 sprendimo Nr. TS-299 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo tvirtinimo“ (suvestinė redakcija nuo 2020-12-22) 1 priedas – pagrindinis brėžinys).

Bendrojo plano sprendinių tekstinės dalies 7 dalyje Žemės naudojimo reglamentai, pastabose (25 puslapis) taip pat nurodyta: „Jeigu sodininkų bendrijų sodai nepatenka į jautrias gamtai teritorijas ir yra esamos socialinės ir inžinierinės infrastruktūros pasiekiamumo zonos, rekomenduojama leisti sodininkų bendrijų tolesnę konversiją įstatymų numatyta tvarka. Tam būtina parengti konvertuojamos sodų teritorijos detalų planą (vadovautis U.8 teritorijos reglamentu), kuriame būtų numatyti gatvių, inžinierinių tinklų tinklas, išspręsti kraštovaizdžio, aplinkosaugos reikalavimai. Išformuojant sodų bendrijas, jų teritorijose esantys pravažiamai tampa vidiniais vietiniais keliais.“ (Kauno rajono savivaldybės tarybos 2014-08-28 sprendimo Nr. TS-299 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo tvirtinimo“ (suvestinė redakcija nuo 2020-12-22) 7 priedas – Kauno rajono BPL sprendiniai).

Ginčo santykius reglamentuoja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, Lietuvos Respublikos žemės įstatymas (redakcija galiojusi nuo 2024-01-02 iki 2024-05-01), Lietuvos teritorijų planavimo įstatymas (redakcija galiojusi nuo 2024-01-02 iki 2024-05-01), Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo nustatymo ir keitimo tvarkos bei sąlygų aprašas (toliau – Aprašas), patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-09-29 nutarimu Nr. 1073 (suvestinė redakcija nuo 2022-12-01 iki 2024-03-15).

Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo nustatymo ir keitimo tvarka reglamentuojama Žemės įstatymo 23 straipsnyje. Minėto straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad pagrindinė žemės sklypo naudojimo paskirtis ir būdas (-ai) Vyriausybės nustatyta tvarka nustatomi formuojant naujus žemės sklypus. Šiems žemės sklypams nustatyta pagrindinė žemės sklypo naudojimo paskirtis ir (ar) būdas (-ai) keičiami žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais kitų subjektų prašymu pagal detaliuosius planus, specialiojo teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus, o teritorijoje, kuriai detalieji planai ar žemės valdos projektai neparengti, – pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu šis parengtas, <...>.

Sprendimą pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (-us) priima detalųjį planą ar vietovės lygmens bendrąjį planą, kuriame nustatomas detaliojo plano teritorijos naudojimo reglamentas, specialiojo teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą tvirtinanti institucija kartu su sprendimu patvirtinti vieną iš nurodytų dokumentų, o teritorijoje, kuriai detalieji planai ar vietovės lygmens bendrieji planai, kuriuose nustatomas detaliųjų planų teritorijos naudojimo reglamentas, neparengti ir (ar) nepradėti rengti, sprendimą pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu šis parengtas, priima meras ar jo įgaliotas savivaldybės administracijos direktorius. Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo keitimo tvarką ir sąlygas nustato Vyriausybė (23 str. 2 d.). Žemės sklypo naudojimo būdas nustatomas ir keičiamas pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus <...> (23 str. 7 d.).

TPI 20 straipsnio 2 dalies 2 punkte nurodyta, kad kai, vadovaujantis įstatymais ir kitais teisės aktais, planuojamai statybai ir numatomai veiklai vykdyti privaloma pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) pakeisti ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą, jie keičiami ar nustatomi žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais kitų subjektų prašymu Vyriausybės nustatyta tvarka mero ar jo įgalioto savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu jis parengtas, įvertinus gautus visuomenės pasiūlymus ir atsižvelgus į gamtinį ir kultūrinį kraštovaizdį, viešąsias erdves ir jų poreikį, vykdomą ar suplanuotą vykdyti veiklą, esamą ar suplanuotą (suprojektuotą) inžinerinę ir (ar) socialinę infrastruktūrą. Prašymai pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) pakeisti ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą paskelbiami be draudžiamų skelbti asmens duomenų Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje ir atitinkamos savivaldybės interneto svetainėje informuojant, kad 10 darbo dienų nuo prašymo paskelbimo dienos galima teikti pasiūlymus merui ar jo įgaliotam savivaldybės administracijos direktoriui raštu ir Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje dėl žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties pakeitimo ir (ar) žemės sklypo naudojimo būdo pakeitimo ar nustatymo. Sprendimas dėl žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties pakeitimo ir (ar) žemės sklypo naudojimo būdo pakeitimo ar nustatymo kitą darbo dieną po jo priėmimo dienos paskelbiamas Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje ir atitinkamos savivaldybės interneto svetainėje. Per 10 darbo dienų nuo šio sprendimo paskelbimo dienos žemės sklypo savininkas ar valstybinės žemės patikėtinis, taip pat įstatymų nustatytais atvejais kiti subjektai Nekilnojamojo turto kadastro ir Nekilnojamojo turto registro tvarkytojui Vyriausybės nustatyta tvarka pateikia prašymą įregistruoti žemės sklypo kadastro duomenų (pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) žemės sklypo naudojimo būdo) pasikeitimą Nekilnojamojo turto registre – pasikeitusius žemės sklypo kadastro duomenis įrašyti į Nekilnojamojo turto kadastrą.

Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo (būdų) nustatymo formuojant naujus žemės sklypus tvarką bei sąlygas ir suformuotų ar pertvarkytų žemės sklypų pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo (būdų) keitimo ar žemės sklypo naudojimo būdo nustatymo, jeigu jis nenustatytas, tvarką bei sąlygas nustato Aprašas.

Pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) būdas (būdai), išskyrus Aprašo 10 punkte nurodytą atvejį, keičiami žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais

atvejais kitų subjektų prašymu Nacionalinės žemės tarnybos vadovo ar jo įgalioto teritorinio padalinio vadovo, savivaldybės tarybos, savivaldybės administracijos direktoriaus arba specialiojo teritorijų planavimo dokumentą tvirtinančios institucijos sprendimu pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus. Sprendimas pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (būdus), išskyrus Aprašo 10 punkte nurodytą atvejį, priimamas kartu su sprendimu patvirtinti teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą (9 p.).

Lietuvos Respublikos žemės įstatymo 24 straipsnio 1 dalyje (išskyrus valstybinės žemės sklypus, reikalingus karinei infrastruktūrai), Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 2 punkte ir Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 48 dalyje nustatytais atvejais pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) būdas (būdai) keičiami ar žemės sklypo naudojimo būdas nustatomas, jeigu jis nenustatytas, žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais kitų subjektų prašymu savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu šis parengtas (10 p.).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – ir LVAT) aiškindamas minėtas teisės aktų nuostatas yra konstatavęs, jog keičiant žemės sklypo naudojimo paskirtį ir (ar) būdą, lemiamą reikšmę turi teritorijų planavimo dokumentų sprendinių turinys, nes keisti žemės naudojimo paskirtį ir būdą galima tik tokiomis sąlygomis ir būdais, kuriuos nustato teritorijų planavimo dokumentų sprendiniai (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021-09-22 nutartis administracinėje byloje Nr. A-2171-415/2021).

Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 2 punkto nuostatos aiškinamos taip, kad, jei būtina atlikti žemės sklypo naudojimo ir (ar) būdo pakeitimą, reikalinga: 1) laikytis žemės sklypo naudojimo ir (ar) būdo keitimo tvarkos, nustatytos Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 2) keitimą įforminti savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu, 3) kad toks keitimas būtų suderinamas su savivaldybės lygmens bendruoju planu ir (ar) vietovės lygmens bendruoju planu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. kovo 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-155-492/2018).

Ginčo žemės sklypo naudojimo sąlygas reglamentuoja Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano (toliau – ir Bendrasis planas), patvirtinto Kauno rajono savivaldybės tarybos 2014-08-28 sprendimu Nr. TS-299 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo tvirtinimo“ sprendiniai.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra pažymėjęs, jog teritorijos bendrasis planavimas yra sudėtingas, daug laiko trunkantis kompleksinis planavimo procesas, kurio metu tarpusavyje derinami visuomenės poreikiai, planuojamos teritorijos kraštovaizdžio ypatumai, geografinė padėtis, geologinės sąlygos, urbanistikos, architektūros, techniniai, aplinkosaugos, paveldosaugos, žemės ūkio paskirties žemės naudojimo ir tvarkymo reikalavimai, žemės ir kito nekilnojamojo turto savininkų ir trečiųjų asmenų teisės, valstybės saugumo ir gynybos poreikiai (2008 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A525–135/2008).

Nagrinėjamo ginčo atveju atsakovas pagal vykdomų funkcijų apimtį ir paskirtį, veiklos pobūdį, turimus įgaliojimus priskirtinas viešojo administravimo subjektams, todėl savo veikloje (taip pat priimdamas administracinius aktus) privalo vadovautis ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo nuostatomis.

Administracinis sprendimas – 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 (VAĮ 2 straipsnio 5 dalis). 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. Administracinis sprendimas turi būti pasirašytas jį

priėmusio pareigūno, valstybės tarnautojo, kito įstatymų nustatytą specialų statusą turinčio fizinio asmens arba viešojo administravimo subjekto vadovo, jo pavaduotojo ar įgalioto asmens. Kai administracinis sprendimas priimamas naudojantis valstybės informacinėmis sistemomis, sprendimo pasirašymui prilyginamas patvirtinimas (autorizavimas) valstybės informacinėje sistemoje (VAĮ 10 straipsnio 5, 6 dalys).

Kitaip tariant, viešojo administravimo sistemai priklausančių kompetentingų institucijų sprendimai privalo būti tikslūs, suprantami, nedviprasmiški, jų motyvų išdėstymas – adekvatus ir pakankamas, leidžiantis suinteresuotam subjektui suvokti, kokios priežastys lėmė vienokį ar kitokį valdžios institucijos sprendimą.

Atsakovo priimtas šioje byloje skundžiamas Sprendimas yra individualus administracinis aktas, kuriam taikomi VAĮ reikalavimai. Vertindama atsakovo priimto Sprendimo atitikimą VAĮ tokio pobūdžio aktams keliamus reikalavimus, Komisija pažymi, kad VAĮ 3 straipsnis apibrėžia principus, kuriais savo veikloje turi vadovautis viešojo administravimo subjektai. Minėto straipsnio 5 punktas nustato išsamumo principą, kuris reiškia, kad viešojo administravimo subjektas į prašymą ar skundą turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nuroydamas visas prašymo ar skundo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi vertindamas prašymo ar skundo turinį. Viešojo administravimo subjekto sprendimai turi būti pagrįsti objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis. Tam, kad individualus administracinis aktas būtų teisėtas, jis turi atitikti VAĮ 10 straipsnio 5 dalyje nustatytus reikalavimus administraciniam sprendimui, t. y. apimti faktinių aplinkybių tyrimą, taikytinas teisės normas, teisinį nustatytų faktų vertinimą ir padarytas išvadas.

Byloje surinktais įrodymais nustatyta, kad skundžiamą Sprendimą atsakovas priėmė išnagrinėjusi pareiškėjo 2024-02-21 prašymą, registruotą 2024-02-21 Nr. PK-1-71, kuriame pareiškėjas nurodė žemės sklypo unikalų numerį Nr. (*duomenys neskelbtini*), prašydamas pakeisti nurodyto žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į kitą, nustatant žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijas. Taip pat, nustatyta, kad šiam žemės sklypui suteiktas kadastro numeris – (*duomenys neskelbtini*), kadastro vietovės pavadinimas – (*duomenys neskelbtini*) k. v.

Skundžiamame Sprendime atsakovas nurodė teisinį pagrindą ir tai, kad pagal BP – 1 sprendinius, žemės sklypas, kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*) patenka į Z.3 – Sodininkų bendrijų bendrojo naudojimo žemės sklypų teritorijas. Be kita ko, nurodė, kad šioje teritorijoje BP žemės naudojimo reglamentų lentelės 16 grafoje nurodytas privalomas parengti teritorijų planavimo dokumentas – detalusis planas (konversijos atveju) ir 13 grafoje nurodytas tai teritorijai taikomas 16 punktas.

Patikrinus skundžiamo Sprendimo motyvuose nurodyto nekilnojamojo turto duomenis (2024-06-04 Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašas) nustatyta, kad Nekilnojamojo turto registre įregistruotas šis turtas: žemės sklypas su statiniais, žemės sklypo kadastro numeris ir kadastro vietovės pavadinimas – (*duomenys neskelbtini*) (*duomenys neskelbtini*) k. v.; daikto pagrindinė naudojimo paskirtis – žemės ūkio, žemės sklypo naudojimo būdas – mėgėjų sodo žemės sklypai, žemės sklypo plotas – 0.1206 ha, esantis adresu (*duomenys neskelbtini*).

Atsakovas nei skundžiamame Sprendime, nei atsiliepime į pareiškėjo skundą Komisijai nagrinėjamoje byloje niekaip nepaaiškino, kaip žemės sklypas, kurio kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), esantis (*duomenys neskelbtini*), yra susijęs su pareiškėjo 2024-02-21 prašyme nurodytu žemės sklypu. Atsakovas niekaip nepagrindė padarytų išvadų dėl skundžiamame Sprendime aptartų aplinkybių, susijusių su žemės sklypu, kurio kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), ir kokią įtaką jos turi Sprendimui pagal pareiškėjo prašymą dėl žemės sklypo, kurio unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*) ir kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*). Pareiškėjas Komisijai nurodė, kad jam taip pat nėra žinomos jokios sąsajos su žemės sklypu kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*).

Komisija pažymi, kad atsakovas niekaip nesusiejo skundžiamo Sprendimo motyvų, faktinių aplinkybių ir padarytų išvadų su pareiškėjo prašyme nurodytu žemės sklypu (unikalus Nr. (*duomenys neskelbtini*), kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*)). Šiuo aspektu pabrėžtina, jog negalima situacija, kai viešojo administravimo subjektas nusprendžia ignoruoti pareiškėjo prašymą ir nepateikti jam individualizuoto atsakymo, taip pažeidžiant pareiškėjo teisę žinoti bei suprasti pateikto prašymo

išnagrinėjimo eigą ir rezultatus. Teisiškai ydinga laikoma situacija, kuomet prašyme suformuluotas reikalavimas dėl konkretaus pareiškėjo atvejo, tačiau skundžiamame Sprendime nepasakoma dėl priimto Sprendimo motyvų. Pažymėtina ir tai, kad atsakovas nei skundžiamame Sprendime, nei nagrinėjamoje byloje nepateikė jokios informacijos ir duomenų apie tai, kad pareiškėjo žemės sklypas patenka į konkrečios sodininkų bendrijos teritoriją. Tokių duomenų, kad žemės sklypas, esantis (*duomenys neskelbtini*) k. (unikalus numeris: (*duomenys neskelbtini*); kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*) priklauso sodininkų bendrijai, Nekilnojamojo turto registre (registro Nr. (*duomenys neskelbtini*)) taip pat nėra užfiksuota.

VAĮ 10 straipsnio 5 dalyje detalizuota, kad administraciniame sprendime turi būti nurodytas administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės, taip pat motyvai.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT), aiškindamas VAĮ 8 straipsnio 1 dalies nuostatas (redakcija, galiojusi iki 2020-11-01, iš esmės atitinka ginčui aktualiu laikotarpiu galiojusio VAĮ 10 str. 5 d. 5–6 p. nuostatas) yra ne kartą pažymėjęs, kad individualiame administraciniame 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 (žr., pvz., LVAT 2011-06-27 išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą byloje Nr. A⁵⁵⁶-336/2011; 2014-03-25 išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-997/2014).

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, būtų aiškus tų visuomeninių santykių teisinis kvalifikavimas (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1340-624/2016 ir kt.).

Viešojo administravimo subjektas, priėmęs negatyvias pasekmes sukeltantį sprendimą, turi pareigą jį pagrįsti tiek teisiniais, tiek faktiniais argumentais, t. y. nurodyti priežastis, lėmusias neigiamo sprendimo priėmimą (žr., pvz., 2013 m. balandžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A⁶⁰²-658/2013, 2015 m. sausio 29 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-112-858/2015).

VAĮ keliamų administraciniam aktui reikalavimų nepaisymas ir konkrečių teisės normų nesusiejimas su objektyviais duomenimis (faktais) pripažintinas esminiu trūkumu, kai toks pažeidimas ne tik paneigia asmens teisę žinoti teisei priešingos veikos ribas, riboja teises į teisminę gynybą, bet ir ginčui persikėlus į teismą (nagrinėjamu atveju – Komisiją) atima galimybę pastarajam suprasti bei apsibrėžti bylos nagrinėjimo apimtį, o kartu visapusiškai bei objektyviai išnagrinėti ginčą. Kaip ne kartą akcentavo LVAT, esminė individualaus administracinio akto pagrįstumo sąlyga – turi būti nustatytos ne pavienės faktinės aplinkybės, o juridinių faktų visetas, būtinas ir pakankamas teisės normai taikyti (žr., pvz., 2015-02-18 nutartį administracinėje byloje Nr. A³⁹⁸-442/2015; 2012-07-20 nutartį administracinėje byloje Nr. A⁵²⁰-2294/2012; 2012-08-03 nutartį administracinėje byloje Nr. A⁴⁴⁴-2366/2012 ir kt.). Tuo tarpu pareigos nustatyti juridinių faktų visetą, būtiną ir pakankamą teisės normai taikyti, nesilaikymas nederą nei su gero administravimo principo, nei su VAĮ 8 straipsnio imperatyvais (LVAT 2016 m. rugpjūčio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2617-575/2016, 2018 m. liepos 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1150-502/2018).

Atsakovas, būdamas viešojo administravimo subjektu, priimdamas sprendimus turi vadovautis ne tik įstatymu, tačiau yra saistomas ir gero administravimo principo imperatyvų. Šis principas įtvirtintas svarbiausiuose nacionalinio lygmens (žr. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies nuostata, jog visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms) ir tarptautiniuose dokumentuose (Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 str. ir kt.). Iš gero administravimo principo išplaukia, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus, privalo dirbti rūpestingai ir veikti taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų. Pagal gero administravimo principą, valstybės institucijos turi vykdyti procedūrą nešališkai ir objektyviai.

ABTĮ 91 straipsnio 1 dalis numato, jog skundžiamas aktas turi būti panaikintas, jeigu jis yra: 1) neteisėtas iš esmės, tai yra savo turiniu prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams; 2) neteisėtas dėl to, kad jį priėmė nekompetentingas viešojo administravimo subjektas; 3) neteisėtas dėl to, kad jį priimant buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų visų aplinkybių įvertinimą ir sprendimo pagrįstumą.

Komisija, įvertinusi byloje nustatytas aplinkybes, daro išvadą, kad priimdamas skundžiamą Sprendimą atsakovas Kauno rajono savivaldybės meras pareiškėjo 2024-02-21 prašymo (reg. Nr. PK-1-71) išsamiai neištyrė ir skundžiamo Sprendimo tinkamai nemotyavo, todėl skundžiamas Sprendimas neatitinka VAĮ 10 str. 5 d. 5–6 p. nustatytų individualiam administraciniam aktui keliamų reikalavimų. Atsakovas nesilaikė reikalavimo nustatyti esminius faktus, kad būtų nustatytos teisiškai reikšmingos aplinkybės, susijusios su pareiškėjo prašymu, kad būtų argumentuotai ir objektyviai atliktas faktų ir aplinkybių atitikties teisės aktų reikalavimams įvertinimas, ir procedūrų, kurios būtų užtikrinusios objektyvų visų aplinkybių įvertinimą bei sprendimo pagrįstumą, vykdymas. Todėl konstatuotina, kad yra faktinis ir teisinis pagrindas panaikinti skundžiamą Sprendimą.

Atsižvelgus į tai, pareiškėjo A. P. skundas tenkintinas, atsakovo Kauno rajono savivaldybės mero sprendimas, išdėstytas 2024-03-08 rašte Nr. MSD-258 „Dėl (*duomenys neskelbtini*) k., žemės sklypo, kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), pagrindinės žemės naudojimo paskirties keitimo“ naikintinas kaip neteisėtas.

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

n u s p r e n d ž i a:

panaikinti atsakovo Kauno rajono savivaldybės mero sprendimą, išdėstytą 2024-03-08 rašte Nr. MSD-258 „Dėl (*duomenys neskelbtini*) k., žemės sklypo, kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*), pagrindinės žemės naudojimo paskirties keitimo“.

Komisijos sprendimą per vieną mėnesį nuo sprendimo priėmimo dienos bylos šalys gali apskųsti Regionų administraciniam teismui Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

Posėdžio pirmininkė

Komisijos nariai

Birutė Pranevičienė

Daiva Bereikienė

Lionela Gelmanienė