



LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJA

SPRENDIMAS

2024 m. spalio 7 d. Nr. 21RE-799(AG-671/07-2024)

Vilnius

Lietuvos administracinių ginčų komisija (toliau – Komisija), susidedanti iš narių Eglės Bilevičiūtės (pranešėja), Žydrūno Plytniko ir Ingridos Sabaliauskienės (Komisijos posėdžio pirmininkė),

Komisijos posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinį ginčą pagal pareiškėjo V. J. skundą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus (trečiasis suinteresuotas asmuo – M. J.).

Komisija

n u s t a t ė:

pareiškėjas skundu Komisijos prašo panaikinti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos (toliau – Administracija) 2024-07-15 sprendimą Nr. A51-104386/24(3.3.15.4E-PAS) „Dėl žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)) pagrindinės naudojimo paskirties ir naudojimo būdo keitimo“ (toliau – Sprendimas) ir įpareigoti Administraciją iš naujo išnagrinėti pareiškėjo 2024-03-19 prašymą.

Paaikino, kad pareiškėjui ir jo broliui M. J. nuosavybės teise priklauso žemės sklypas, esantis (duomenys neskelbtini), kurio plotas 0,9741 ha, kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) (toliau – Sklypas). Pareiškėjas kartu su broliu 2024-03-19 Vilniaus miesto savivaldybės merui pateikė prašymą pakeisti Sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) naudojimo būdą iš žemės ūkio į kitą, komercinės paskirties objektų teritoriją. Administracija ginčijamu Sprendimu pareiškėjo prašymo netenkino, nurodė, kad iki Sklypo nėra įrengtas ir (ar) suplanuotas kelių tinklas, besiribojantis su vietinės reikšmės gatvėmis. Administracija pasiūlė pirmiau Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (toliau – CK) nustatyta tvarka žemės sklypuose, kurių kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) ir Nr. (duomenys neskelbtini), nusistatyti bei Nekilnojamojo turto registre įsiregistruoti kelio servitutą.

Pagal Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos bendrąjį planą, patvirtintą Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2021-06-02 sprendimu Nr. 1-972, (teritorijų planavimo dokumento registracijos numeris T00086338) (toliau – Bendrasis planas), ir jo sprendinius Sklypas patenka į mažo užstatymo intensyvumo zoną (funkcinės zonos numeris – DAŠ-7-3) ir paslaugų zoną (funkcinės zonos numeris – DAŠ-7-1), kurioje keičiant žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į kitą, žemės sklypui galėtų būti nustatomas komercinės paskirties objektų teritorijų naudojimo būdas.

Pareiškėjas atkreipė dėmesį, kad į Sklypą patenkama keliu, kuris yra įrengtas nuo Liepkalnio gatvės pusės. Šis kelias yra įrengtas seniai, juo patenkama ir prie pareiškėjui nuosavybės teise priklausančio gyvenamojo namo, juo prie savo gyvenamųjų namų taip pat patenka kiti žemės sklypų ir (ar) gyvenamųjų namų savininkai, t. y. Barkiškių g. Jokio kito kelio (iš Katiliškių g.), kuriuo galima būtų patekti prie gyvenamųjų namų, kitų žemės sklypų, taip pat ir prie Sklypo, šiuo metu nėra ir niekada nebuvo. Jeigu dabartinis kelias (skundžiamame Sprendime nurodyta – įvažą iš Liepkalnio g. (C kategorijos) į Barkiškių g. (D kategorijos)), Administracijos teigimu, neatitinka STR nuostatų ir negali būti naudojama kaip susisiekimo komunikacija privažiuoti prie Sklypo, kyla klausimas, kodėl

iki šiol, o taip pat ir įrengiant žiedinę sankryžą (2022 m.), šis klausimas, jeigu esamas kelias neatitinka STR reikalavimų, nebuvo išspręstas ir iki šiol nesprenžiamas.

Šiuo metu esama įvažą nuo Liepkalnio g. į Barkiškių g., kaip teigia atsakovė, yra mažesniu nei 50 m atstumu nuo Katiliškių ir Liepkalnio g. sankirtos (sankryžos), todėl neatitinka STR reikalavimų, tačiau Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos suvestiniame skaitmeniniame žemėlapyje pažymėtos Barkiškių gatvės raudonosios linijos (rekomendacinės), kurios nėra suprojektuotos teritorijų planavimo dokumente (atsakovė siūlo nusistatyti servitutą per privačių asmenų nuosavybės teise valdomus sklypus), t. y. pažymėtas kelias nuo sankryžos būtų nutolęs dar mažesniu nei 30 m atstumu. Taigi visiškai nesuprantamas atsakovės siūlymas CK nustatyta tvarka nusistatyti ir įregistruoti servitutą per privačių asmenų žemės sklypus keliui, kuris taip pat neatitiktų STR reikalavimų.

Pareiškėjas prašė tik pakeisti Sklypo naudojimo paskirtį ir būdą, neprašė leisti rengti ar tvirtinti kažkokių planų ir panašiai. Skundžiamame Sprendime nurodytuose teisės aktuose, kuriais remiasi atsakovė, yra nustatyta žemės sklypų naudojimo paskirties ir būdo pakeitimo tvarka, atsakovė neginčija, kad Sklypui galėtų būti nustatomas komercinės paskirties objektų teritorijų naudojimo būdas, tačiau iškelia papildomas sąlygas, kurios nėra nurodytos teisės aktuose.

Administracijos direktorius 2023 m. rugpjūčio mėn. priimtu įsakymu nustatė, kad pradedamas rengti Sklypo formavimo ir pertvarkymo projektas, kurio tikslas – padalyti žemės sklypą į du ar daugiau žemės sklypų, pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) naudojimo būdą (-us). Šis Administracijos direktoriaus įsakymas nėra panaikintas ir yra galiojantis, todėl visiškai nesuprantama Administracijos pozicija, išdėstyta skundžiamame Sprendime, t. y. atsisakymas pakeisti Sklypo paskirtį ir naudojimo būdą.

Pareiškėjas pažymėjo, kad Sprendimas priimtas pažeidžiant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAĮ) 10 straipsnio 4 dalyje nustatytus terminus (b. l. 1-4).

Pareiškėjas prašo skundą nagrinėti rašytinio proceso tvarka (b. l. 4).

Atsakovė Administracija prašo pareiškėjo skundą atmesti kaip nepagrįstą. Atsiliepime paaiškino, kad pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo keitimas ir (ar) nustatymas negali prieštarauti savivaldybės lygmens bendrajam planui ir (ar) vietovės lygmens bendrajam planui, jeigu šis parengtas, nagrinėjamu atveju – Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos Bendrajam planui. Pagal Bendrąjį planą ir jo sprendinius Sklypas patenka į mažo užstatymo intensyvumo zoną (funkcinės zonos numeris – DAŠ-7-3) ir paslaugų zoną (funkcinės zonos numeris – DAŠ-7-1), kurioje keičiant žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į kitą, žemės sklypui galėtų būti nustatomas komercinės paskirties objektų teritorijų naudojimo būdas, tačiau vien tik šios sąlygos nepakanka, kad būtų priimtas sprendimas tenkinti pareiškėjo prašymą.

Iki Sklypo nėra įrengtas ir (ar) suplanuotas kelių tinklas, besiribojantis su vietinės reikšmės gatvėmis. Taip pat pareiškėjui pasiūlyta pirmiau CK nustatyta tvarka žemės sklypuose (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) ir Nr. (duomenys neskelbtini)) nusistatyti bei Nekilnojamojo turto registre įsiregistruoti kelio servitutą. Į Barkiškių gatvę įvažiuoti galima iš Liepkalnio gatvės. Tačiau tuo atveju, jei Liepkalnio gatvė būtų remontuojama, būtų eliminuotas bet koks įvažiavimas į pareiškėjo Sklypą.

Administracijos direktorius 2023-08-14 priėmė įsakymą Nr. 30-1857/23 „Dėl žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)) buvusiame Daškūnų kaime formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo“, kurio 2 punkte nurodyta, kad šiuo įsakymu Administracijos direktorius paveda Administracijos Žemės tvarkymo ir administravimo skyriui (toliau – ir Skyrius) parengti 1 punkte nurodyto projekto rengimo reikalavimus. Skyrius 2023-08-21 parengė Sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo reikalavimus Nr. A648-324/23(2.14.2.12E-ŽEM), kuriuose, be kita ko, buvo nurodyta, kad „projekte numatyti galimybę į žemės sklypą įvažiuoti (išvažiuoti) keliu (gatve), besijungiančiu su valstybinės reikšmės ar vietinės reikšmės keliais, sudarančiais kelių tinklą arba suplanuoti reikalingus servitutus. <...>“; „planuojama susisiekti infrastruktūra turi atitikti statybos techninio reglamento STR 2.06.04:2014 „Gatvės ir vietinės reikšmės keliai. Bendrieji reikalavimai“, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2014-06-17 įsakymu Nr. D1-533, nuostatas“.

Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004-10-04 įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 patvirtintų Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo taisyklių (toliau – Taisyklės) 42 punkte nustatyta, kad formuojant ar pertvarkant žemės sklypus, turi būti numatyta galimybė į kiekvieną žemės sklypą įvažiuoti (išvažiuoti) keliu (gatve), besijungiančiu su valstybinės reikšmės ar vietinės reikšmės keliais, sudarančiais kelių tinklą, arba siūlomi servitutai; Taisyklių 49¹ punkte nurodyta, kad urbanizuotose ir urbanizuojamose teritorijose, kuriose nėra parengtų vietovės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų, formuojant ir (ar) pertvarkant kitos paskirties žemės sklypus, papildomai taikomi žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo principai <...> turi būti numatyta galimybė į kiekvieną žemės sklypą įvažiuoti (išvažiuoti) keliu (gatve), besijungiančiu su valstybinės reikšmės ar vietinės reikšmės keliais, sudarančiais kelių tinklą (bent viena žemės sklypo kraštinė turėtų ribotis su gatve ar keliu, išskyrus atvejus, kai pateikimas į žemės sklypą numatomas naudojant tam kito žemės sklypo teritoriją – servitutą). Formuojant žemės sklypą privažiavimo keliui (gatvei) turi būti įvertinti kelių ir gatvių parametrams keliami reikalavimai, nustatyti STR 2.06.04:2014 „Gatvės ir vietinės reikšmės keliai. Bendrieji reikalavimai“ (49¹.2. papunktis).

Atsakovės teigimu, Sprendimas priimtas vadovaujantis teisės aktų nuostatomis, taip pat nėra kitų pagrindų, dėl kurių Sprendimas galėtų būti panaikintas, pareiškėjas iš esmės tokių pagrindų buvimo neįrodinėja. Buvo objektyviai įvertintos ginčo aplinkybės, tinkamai taikytos teisės normos, reglamentuojančios nagrinėjamojoje situacijos esamus teisinius santykius ir priimtas teisėtas bei pagrįstas Sprendimas, kuris atitinka VAI 10 straipsnio reikalavimus bei yra išsamus, jame nurodytas tiek teisinis, tiek faktinis pagrindas – detalai išdėstytos faktinės aplinkybės ir identifikuoti faktai bei paaiškinta, kaip jie koreliuoja su teisiniu reglamentavimu (b. l. 33-38).

Trečiasis suinteresuotas asmuo M. J. sutinka su pareiškėjo skundu, prašo skundą tenkinti. Atsiliepime paaiškino, kad į Sklypą patenkama seniai nuo Liepkalnio g. pusės įrengtu keliu. Šiuo keliu patenkama ir prie pareiškėjui ir M. J. nuosavybės teise priklausančio gyvenamojo namo, juo prie savo gyvenamųjų namų taip pat patenka kiti žemės sklypų ir (ar) gyvenamųjų namų savininkai, t. y. Barkiškių g. Jokio kito kelio (iš Katiliškių g.), kuriuo galima būtų patekti prie gyvenamųjų namų, kitų žemės sklypų, taip pat ir prie Sklypo, šiuo metu nėra ir niekada nebuvo. Jeigu dabartinis kelias, Administracijos teigimu, neatitinka STR nuostatų ir negali būti naudojamas kaip susisiekimo komunikacija privažiuoti prie Sklypo, skunde pagrįstai keliamas klausimas, kodėl iki šiol bei 2022 m. įrengiant žiedinę sankryžą šis klausimas nebuvo tinkamai išspręstas. Taip pat, jeigu, kaip skundžiamame Sprendime teigia atsakovė, Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos suvestiniame skaitmeniniame žemėlapyje yra pažymėtos Barkiškių gatvės raudonosios linijos (rekomendacinės), kodėl iki šiol jos nėra suprojektuotos teritorijų planavimo dokumente. Juk negalima tokia situacija, kad iki Sklypo negalima patekti dėl to, jog nėra įrengtas ir (ar) suplanuotas kelių tinklas, besiribojantis su vietinės reikšmės gatvėmis. O jeigu dalis Barkiškių gatvės (pažymėtos gatvės raudonosios linijos) kerta asmenų privačios nuosavybės teise valdomų žemės sklypų (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), Nr. (duomenys neskelbtini)) ribas, kodėl gatvės raudonosios linijos buvo suprojektuotos taip, kad kirstų privačios nuosavybės teise valdomus žemės sklypus, taip pat kodėl pareiškėjo ir trečiojo suinteresuoto asmens sąskaita Administracija siūlo išspręsti tai, kas jai pačiai priklausė ar priklauso padaryti. Juk akivaizdu, kad nei vienas iš asmenų, kuriems privačios nuosavybės teise priklauso žemės sklypai, per kuriuos suprojektuotos gatvės raudonosios linijos, gera valia ir neatlygintinai nesutiks, jog jų sklypuose būtų įrengtas servitutas.

Šiuo metu esama įvažė nuo Liepkalnio g. į Barkiškių g. yra mažesniu nei 50 m atstumu nuo Katiliškių ir Liepkalnio gatvių sankirtos (sankryžos), todėl neatitinka STR reikalavimų, tačiau Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos suvestiniame skaitmeniniame žemėlapyje pažymėtos Barkiškių gatvės raudonosios linijos (rekomendacinės), kurios nėra suprojektuotos teritorijų planavimo dokumente (atsakovė siūlo nusistatyti servitutą per privačių asmenų nuosavybės teise valdomus sklypus), t. y. pažymėtas kelias nuo sankryžos būtų nutolęs dar mažesniu – 30 m atstumu. Todėl pareiškėjas skunde teisingai nurodo, kad nesuprantamas atsakovės siūlymas CK nustatyta

tvarka nusistatyti ir įregistruoti servitutą per privačių asmenų žemės sklypus keliui, kuris taip pat neatitiktų STR reikalavimų.

Teisės aktuose, kuriais Sprendime remiasi atsakovė, yra nustatyta žemės sklypų naudojimo paskirties ir būdo pakeitimo tvarka. Administracija neginčija, kad Sklypui galėtų būti nustatomas komercinės paskirties objektų teritorijų naudojimo būdas, tačiau iškelia papildomas sąlygas, kurios nėra nurodytos teisės aktuose. Administracijos direktorius 2023 m. rugpjūčio mėn. priimtu įsakymu nustatė, jog pradedamas rengti Sklypo buvusiam Daškūnų k. formavimo ir pertvarkymo projektas, kurio tikslas – padalyti žemės sklypą į du ar daugiau žemės sklypų, pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) naudojimo būdą (-us). Šis Administracijos direktoriaus įsakymas nėra panaikintas ir yra galiojantis, todėl neaišku, kodėl Administracija skundžiamame Sprendime jau pakeičia savo poziciją ir atsisako pakeisti Sklypo paskirtį ir naudojimo būdą (b. l. 28-30).

Skundas tenkintinas

Bylos duomenimis nustatyta, kad pareiškėjui ir trečiajam suinteresuotam asmeniui M. J. lygiomis dalimis nuosavybės teise priklauso Sklypas, Sklypo pagrindinė naudojimo paskirtis – žemės ūkio, Sklypo naudojimo būdas – kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai (b. l. 55-57). Iš byloje esančio suvestinio skaitmeninio Vilniaus miesto plano matyti, kad šiuo metu į Sklypą galima pateikti važiuojant Barkiškių gatve; įvažiavimas į Barkiškių gatvę įrengtas iš Liepkalnio gatvės (b. l. 49).

Pareiškėjas ir M. J. Vilniaus miesto savivaldybės merui pateikė 2024-03-19 prašymą pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą Sklypui. Prašyme nurodė pageidaujamą pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) naudojimo būdą – kita, komercinės paskirties objektų teritorijos. Nurodė šiuos prašymo motyvus: pagal Vilniaus miesto bendrąjį planą dalis žemės sklypo (apie 56 proc.) patenka į paslaugų zoną (DAŠ-7-1), dalis (apie 43 proc.) patenka į mažo užstatymo intensyvumo gyvenamąją zoną (DAŠ-7-3); Sklype planuojama vykdyti komercinė veikla (b. l. 43).

Vilniaus miesto savivaldybės tinklapyje 2024-03-26 buvo viešai paskelbta informacija apie gautą prašymą pakeisti Sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (b. l. 62-63).

Administracija priėmė ginčijamą Sprendimą, kuriame nurodė, kad pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo keitimas ir (ar) nustatymas negali prieštarauti savivaldybės lygmens bendrajam planui ir (ar) vietovės lygmens bendrajam planui, jeigu šis parengtas. Pagal Bendrąjį planą ir jo sprendinius Sklypas patenka į mažo užstatymo intensyvumo zoną (funkcinės zonos numeris – DAŠ-7-3) ir paslaugų zoną (funkcinės zonos numeris – DAŠ-7-1), kurioje keičiant žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į kitą, žemės sklypui galėtų būti nustatomas komercinės paskirties objektų teritorijų naudojimo būdas, tačiau vien tik šios sąlygos nepakanka, kad būtų priimtas sprendimas tenkinti pareiškėjo prašymą. Nors Vilniaus miesto savivaldybės teritorijos suvestiniame skaitmeniniame žemėlapyje ir pažymėtos Barkiškių gatvės raudonosios linijos (rekomendacinės), jos nėra suprojektuotos teritorijų planavimo dokumente, t. y. iki Sklypo nėra įrengtas ir (ar) suplanuotas kelių tinklas, besiribojantis su vietinės reikšmės gatvėmis. Dalis Barkiškių gatvės kerta asmenų privačios nuosavybės teise valdomų žemės sklypų (kad. Nr. (duomenys neskelbtini), Nr. (duomenys neskelbtini)) ribas, todėl patekti iš Katiliškių gatvės į Barkiškių gatvę būtų įmanoma tik tuo atveju, jei minėtuose sklypuose būtų nustatytas ir įregistruotas kelio servitutas. Administracija siūlo pirmiau CK nustatyta tvarka žemės sklypuose (kad. Nr. (duomenys neskelbtini), Nr. (duomenys neskelbtini)) nusistatyti bei Nekilnojamojo turto registre įregistruoti kelio servitutą. Administracija papildomai pažymėjo, kad planuojant įvažiavimus turi būti išlaikomi norminiai atstumai pagal statybos techninį reglamentą STR 2.06.04:2014 „Gatvės ir vietinės reikšmės keliai. Bendrieji reikalavimai“. Šiuo metu esama įvažė iš C kategorijos Liepkalnio gatvės į D kategorijos Barkiškių gatvę yra mažesniu negu 50 m atstumu nuo Katiliškių ir Liepkalnio gatvių sankirtos (sankryžos). O tai reiškia, kad įvažė neatitinka STR nuostatų ir negali būti naudojama kaip susisiekimo komunikacija privažiuoti prie Sklypo (b. l. 5-8).

Byloje nagrinėjamas ginčas dėl Sprendimo teisėtumo ir pagrįstumo.

Ginčo teisinius santykius reglamentuoja Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (toliau – Žemės įstatymas), VAĮ, Taisyklių, Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo nustatymo, keitimo

tvarkos ir sąlygų aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-09-29 nutarimu Nr. 1073, (toliau – Aprašas) nuostatos.

Žemės įstatymo 23 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, valstybinės žemės sklypo, reikalingo karinei infrastruktūrai, – pagal karinės infrastruktūros projektą, o valstybinės žemės sklypo (-ų), reikalingo (-ų) stambiam projektui, Vyriausybės nutarimu pripažintam užtikrinančiu neatidėliotinus valstybės saugumo ir gynybos poreikius, įgyvendinti, – pagal specialiosios paskirties projektą.

Aprašo 4 punkte nustatyta, kad pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) būdas (-ai), išskyrus Žemės įstatymo 23 straipsnio 3 dalyje ir Aprašo 5 punkte nurodytus atvejus, keičiami žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais, kitų subjektų prašymu Nacionalinės žemės tarnybos vadovo ar jo įgalioto viešojo administravimo funkcijas vykdančiame Nacionalinės žemės tarnybos padalinyje vadovaujamas pareigas einančio valstybės tarnautojo, mero ar jo įgalioto 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 (-us), išskyrus Aprašo 5 punkte ir Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalyje nurodytą atvejį, priimamas kartu su sprendimu patvirtinti teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą.

Pagal Aprašo 6 punktą prašymas pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (-us) Aprašo 4 punkte nurodytu atveju teikiamas institucijai, tvirtinančiai (patvirtinusiai) teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą, kurių pagrindu keičiama pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) būdas (-ai). Prašyme turi būti nurodyta: žemės sklypo savininko fizinio asmens vardas, pavardė, gyvenamosios vietos adresas, telefono numeris, elektroninis paštas arba juridinio asmens teisinė forma, pavadinimas ir buveinės adresas, telefono numeris, elektroninis paštas; informavimo apie prašymo nagrinėjimą ir sprendimo priėmimą būdas (raštu, siunčiant paštu prašyme nurodytu adresu, ar elektroniniu paštu) (toliau – pasirinktas informavimo būdas); žemės sklypo, kurio pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (-us) pageidaujama pakeisti ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą, kadastro numeris ir adresas (jeigu suteiktas); esama ir pageidaujama žemės sklypo pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) būdas (-ai), žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo (-ų) keitimo ar žemės sklypo naudojimo būdo nustatymo, jei jis nenustatytas, motyvai.

Aprašo 7 punkte nustatyta, kad Aprašo 4 punkte nurodytu atveju sprendimas pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (-us) priimamas per terminus, nustatytus įstatymuose ir kituose teisės aktuose, nustatančiuose teritorijų planavimo dokumentų ar žemės valdos projektų rengimo, derinimo, tikrinimo ir tvirtinimo tvarką, išskyrus sprendimą pakeisti valstybinės žemės sklypo, reikalingo karinei infrastruktūrai, pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (-us).

Nagrinėjamu atveju pareiškėjas prašė pakeisti Sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą iš žemės ūkio į kitą, komercinės paskirties objektų teritorijų. Administracija Sprendime nurodė, kad Sklypui galėtų būti nustatomas komercinės paskirties objektų teritorijų naudojimo būdas, tačiau vien tik šios sąlygos nepakanka, kad būtų priimtas sprendimas tenkinti prašymą. Kadangi iki Sklypo nėra įrengtas ir (ar) suplanuotas kelių tinklas, besiribojantis su vietinės reikšmės gatvėmis, Administracija pasiūlė pareiškėjui pirmiau CK nustatyta tvarka žemės sklypuose (kad. Nr. (duomenys neskelbtini), Nr. (duomenys neskelbtini)) nusistatyti bei Nekilnojamojo turto registre įregistruoti kelio servitutą.

Pareiškėjas Sprendimo neteisėtumą grindžia argumentu, kad atsakovė nepagrįstai iškelia papildomas sąlygas, kurios nėra nustatytos teisės aktuose – nei Žemės įstatyme, nei Teritorijų

planavimo įstatyme, nei Apraše nėra nustatyta, kad paskirtis ir naudojimo būdas negali būti keičiami dėl to, kad esamas kelias (Barkiškių g.) neatitinka STR nuostatų.

Remiantis aukščiau aptartomis Žemės įstatymo ir Aprašo nuostatomis, pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) būdas keičiami pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus. Žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo keitimas negali prieštarauti savivaldybės lygmens bendrajam planui ir (ar) vietovės lygmens bendrajam planui. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) yra pažymėjęs, kad 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 (LVAT 2021-09-22 nutartis administracinėje byloje Nr. A-2171-415/2021).

Nustatyta, kad pagal Bendrąjį planą dalis Sklypo patenka į mažo užstatymo intensyvumo zoną (funkcinės zonos numeris – DAŠ-7-3) ir dalis Sklypo – į paslaugų zoną (funkcinės zonos numeris – DAŠ-7-1) (b. l. 72). Bylos duomenimis, Sklypo teritorijoje galiojančio ar rengiamo detaliojo plano nėra, taip pat nėra galiojančių žemės valdos projektų sprendinių. Atsakovė Sprendime nurodė, kad atsižvelgiant į Bendrojo plano sprendinius Sklypui galėtų būti nustatomas komercinės paskirties objektų teritorijų naudojimo būdas, tačiau vien tik šios sąlygos nepakanka prašymui tenkinti. Įvertinus Sprendimo turinį matyti, kad atsakovė atsisakymą pakeisti Sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą iš esmės grindžia tuo, kad iki Sklypo nėra įrengtas ir (ar) suplanuotas kelių tinklas, besiribojantis su vietinės reikšmės gatvėmis. Tačiau Sprendime nepaaiškinta, kokiame teisės akte ar teritorijų planavimo dokumente įtvirtintas reikalavimas įrengti ir (ar) suplanuoti kelių tinklą, besiribojantį su vietinės reikšmės gatvėmis. Taip pat neaišku, koku teisiniu pagrindu ir kokiais dokumentais remiantis pareiškėjui siūloma pirmiau nusistatyti ir Nekilnojamojo turto registre įregistruoti kelio servitutą, ir kodėl kelio servitutą siūloma nusistatyti būtent žemės sklypuose, kurių kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) ir Nr. (duomenys neskelbtini). Iš Sprendimo turinio nėra visiškai aišku, ar servituto nustatymas yra būtina (privaloma) sąlyga pareiškėjo prašymui tenkinti.

Remiantis byloje esančiais dokumentais matyti, kad Administracijos direktorius 2023-08-14 priėmė įsakymą Nr. 30-1857/23 „Dėl žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)) buvusiam Daškūnų kaime formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo“, kurio 1 punktu nustatė, kad pradedamas rengti 9 741 kv. m žemės ūkio paskirties Sklypo buvusiam Daškūnų kaime formavimo ir pertvarkymo projektas, kurio tikslai – padalyti žemės sklypą į du ar daugiau žemės sklypų, pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) naudojimo būdą (-us). Įsakymo 2 punkte nurodyta, kad šiuo įsakymu Administracijos direktorius paveda Administracijos Žemės tvarkymo ir administravimo skyriui parengti 1 punkte nurodyto projekto rengimo reikalavimus (b. l. 51-52).

Administracijos Žemės tvarkymo ir administravimo skyrius parengė 2023-08-21 Žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)) buvusiam Daškūnų kaime formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo reikalavimus Nr. A648-324/23(2.14.2.12E-ŽEM) (toliau – ir Reikalavimai). Reikalavimų 2 punkte nurodyta, kad rengiamo projekto tikslas – padalyti Sklypą į du ar daugiau žemės sklypų, pakeisti Sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) naudojimo būdą (-us). Pagal Reikalavimų 5 punkto 2 papunktį projekto rengimo iniciatorius, atsižvelgdamas į projekto rengimo tikslus ir reikalavimus, turi sudaryti projekto rengimo ir įgyvendinimo sutartį su pasirinktu projekto rengėju. Reikalavimų 8 punkte nurodyta: projekte numatyti galimybę į žemės sklypą įvažiuoti (išvažiuoti) keliu (gatve), besijungiančiu su valstybinės reikšmės ar vietinės reikšmės keliais, sudarančiais kelių tinklą arba suplanuoti reikalingus servitutus. Reikalavimų 10 punkte nurodyta: planuojama susisiekimo infrastruktūra turi atitikti statybos techninio reglamento STR 2.06.04:2014 „Gatvės ir vietinės reikšmės keliai. Bendrieji reikalavimai“, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2014-06-17 įsakymu Nr. D1-533, nuostatas (b. l. 46-50).

Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų (toliau – ir Projektas) rengimo, finansavimo, viešinimo, derinimo, tikrinimo ir tvirtinimo tvarką nustato Taisyklės. Taisyklėse apibrėžta, kad Projektas yra žemėtvarkos planavimo dokumentas, priskiriamas žemės valdos projektams. Projekto sprendiniai negali prieštarauti kompleksinio ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams, įstatymams ir kitiems teisės aktams, tarp jų teritorijų planavimo normų ir statybos techninių reglamentų reikalavimams, darantiems įtaką Projekto sprendiniams (2 punktas). Projektas

rengiamas, be kita ko, šiais atvejais: 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) (2.1 papunktis). Rengiant Projektą nustatoma ir keičiama pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) žemės sklypo naudojimo būdas (-ai) (4.3 papunktis). Projektas rengiamas, viešinamas, derinamas, tikrinamas ir tvirtinamas vadovaujantis Žemės įstatymu ir Taisyklėmis. Projektą tvirtina savivaldybės administracijos direktorius (5 punktas). Formuojant naujus ar pertvarkant esamus žemės sklypus, pagrindinė žemės naudojimo paskirtis nustatoma ir keičiama vadovaujantis Aprašu (8 punktas). Formuojant ar pertvarkant žemės sklypus, turi būti numatyta galimybė į kiekvieną žemės sklypą įvažiuoti (išvažiuoti) keliu (gatve), besijungiančiu su valstybinės reikšmės ar vietinės reikšmės keliais, sudarančiais kelių tinklą, arba siūlomi servitutai (42 punktas). Urbanizuotose ir urbanizuojamose teritorijose, kuriose nėra parengtų vietovės lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų, formuojant ir (ar) pertvarkant kitos paskirties žemės sklypus, papildomai taikomi žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo principai: turi būti numatyta galimybė į kiekvieną žemės sklypą įvažiuoti (išvažiuoti) keliu (gatve), besijungiančiu su valstybinės reikšmės ar vietinės reikšmės keliais, sudarančiais kelių tinklą (bent viena žemės sklypo kraštinė turėtų ribotis su gatve ar keliu, išskyrus atvejus, kai patekimas į žemės sklypą numatomas naudojant tam kito žemės sklypo teritoriją – servitutą). Formuojant žemės sklypą privažiavimo keliui (gatvei) turi būti įvertinti kelių ir gatvių parametrams keliami reikalavimai, nustatyti STR 2.06.04:2014 „Gatvės ir vietinės reikšmės keliai. Bendrieji reikalavimai“ (49¹.2 papunktis).

Byloje nustatytos faktinės aplinkybės patvirtina, kad šiuo metu yra pradėtas Sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo procesas ir yra patvirtinti Reikalavimai projekto rengimui. Kaip minėta, pagal Aprašo 4 punktą sprendimas pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (-us) priimamas kartu su sprendimu patvirtinti teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą. Administracija Sprendime nepasisakė dėl Sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo aplinkybių ir projektui nustatytų Reikalavimų. Taip pat Sprendime nėra paminėtos Taisyklių nuostatos, kurios yra taikytinos šio nagrinėjamo ginčo teisiniams santykiams. Pažymėtina, kad atsakovė Komisijai pateiktame atsiliepime nurodė, kad Reikalavimuose yra įtvirtinta nuostata apie planuojamos susisiekimo infrastruktūros atitikimą statybos techninio reglamento STR 2.06.04:2014 „Gatvės ir vietinės reikšmės keliai. Bendrieji reikalavimai“ reikalavimams. Taip pat atsiliepime paminėti Taisyklių 42, 49¹.2 punktai, kurie įtvirtina reikalavimus įvažiavimams į žemės sklypus.

Pagal LVAT formuojamą praktiką administracinio akto priėmimo argumentai privalo būti nurodomi administraciniame akte ar jo sudedamosiose dalyse, o ginčijamo sprendimo priėmimo motyvų nurodymas atsiliepime į skundą ar teismo proceso metu neturi būti vertinamas ir nedaro įtakos nemotyvuoto ginčijamo sprendimo pripažinimui teisėtu. Įstatymo viršenybės ir objektyvumo principai lemia viešojo administravimo subjekto pareigą priimant sprendimus veikti pagal teisės aktuose jiems nustatytas teises ir pareigas, bei savo sprendimą pagrįsti tokiu būdu, jog nekiltų abejonių dėl šio sprendimo rezultato (LVAT 2014-04-14 sprendimas administracinėje byloje Nr. A662-1010/2014; 2015-09-08 nutartis administracinėje byloje Nr. A-2494-438/2015, kt.).

Reikalavimai, taikytini administraciniam sprendimui, yra įtvirtinti VAĮ 10 straipsnyje. Šio straipsnio 5 dalyje reglamentuota, jog administraciniame sprendime, be kita ko, turi būti nurodyta: administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės; administracinio sprendimo motyvai. LVAT yra pažymėjęs, kad minėtos VAĮ nuostatos reiškia, jog 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 (LVAT 2022-08-31 nutartis administracinėje byloje Nr. eA-367-502/2022; 2014-12-18 sprendimas administracinėje byloje Nr. A-822-1440/2014; 2012-01-12 nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-35/2012, kt.).

Viešojo administravimo subjekto priimtas individualus administracinis aktas turi būti suformuluotas taip, jog asmenys, kuriems yra skirtas aktas, suprastų santykių esmę ir turinį bei galėtų

įgyvendinti reikalavimus, kuriuos nustato aktas. Tais atvejais, kai nėra pagrindo individualų administracinį aktą pripažinti nemotyvuotu, kiekvienu konkrečiu atveju, sprendamas dėl tokio akto atitikties VAI reikalavimams, teismas privalo *ad hoc* (šiuo atveju) įvertinti, ar nustatyti turinio (teisinio ir faktinio pagrindimo, motyvacijos) trūkumai yra esminiai, sukliudę šio individualaus administracinio akto adresatams suprasti atitinkamų visuomeninių santykių esmę ir turinį, identifikuoti jų teisių, pareigų bei teisėtų interesų pasikeitimą, šio pasikeitimo pagrindus ir apimtį, tinkamai įgyvendinti šiuo aktu suteiktas teises ar (ir) įvykdyti nustatytas pareigas bei įstatymų nustatyta tvarka efektyviai realizuoti teisę į galbūt pažeistų teisių ir teisėtų interesų gynybą. Kiekvienu konkrečiu atveju vertinant individualaus administracinio akto teisėtumą VAI 10 straipsnio taikymo aspektu, turi būti atsižvelgiama ir į tuos teisės aktus, kurie reguliuoja konkretų teisinį santykį, t. y. turi būti įvertinama, kokie ir kokia apimtimi yra teisiškai reikšmingi faktai bei kokios konkrečios materialiosios teisės normos asmeniui gali sudaryti atitinkamas prielaidas bei sąlygas, kad būtų sukurtos, panaikintos ar pakeistos asmens subjektinės teisės tam tikruose teisiniuose santykiuose (LVAT 2011-06-27 sprendimas administracinėje byloje Nr. A556-336/2011; 2015-06-01 sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1234-520/2015).

Įvertinusi nustatytas faktines aplinkybes, vadovaudamasi aptartu teisiniu reglamentavimu ir teismų praktika, Komisija daro išvadą, kad aukščiau išvardinti Sprendimo trūkumai trukdo pareiškėjui suprasti atsakovės poziciją, Sprendime nenurodytos visos pareiškėjo prašymo nagrinėjimui reikšmingos faktinės aplinkybės, dalis teiginių nepagrįsta ginčo santykiams taikytinomis teisės aktų nuostatomis, Sprendime nėra aiškiai ir argumentuotai išdėstyti atsisakymo tenkinti pareiškėjo prašymą motyvai. Atsižvelgiant į tai, Sprendimas naikintinas kaip neatitinkantis VAI 10 straipsnio 5 dalyje įtvirtintų administraciniams sprendimams keliamų reikalavimų. Atsakovė įpareigotina teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais iš naujo išnagrinėti pareiškėjo 2024-03-19 prašymą bei priimti teisės aktų reikalavimus atitinkantį sprendimą.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 20 straipsnio 1 dalies 2, 4 punktais ir 22 straipsnio 1 dalimi, Komisija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjo V. J. skundą tenkinti.

Panaikinti Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2024-07-15 sprendimą Nr. A51-104386/24(3.3.15.4E-PAS) „Dėl žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)) pagrindinės naudojimo paskirties ir naudojimo būdo keitimo“.

Įpareigoti Vilniaus miesto savivaldybės administraciją teisės aktų nustatyta tvarka ir terminais iš naujo išnagrinėti pareiškėjo V. J. 2024-03-19 prašymą pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) naudojimo būdą bei priimti teisės aktų reikalavimus atitinkantį sprendimą.

Sprendimas per vieną mėnesį nuo sprendimo priėmimo dienos gali būti skundžiamas Regionų administraciniam teismui Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

Komisijos posėdžio pirmininkė

Ingrida Sabaliauskienė

Komisijos nariai

Eglė Bilevičiūtė

Žydrūnas Plytnikas