



LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJOS KAUNO APYGARDOS SKYRIUS

S P R E N D I M A S

2024 m. lapkričio 22 d. Nr. 21RE1- (AG1-292/09-2024)

Kaunas

Lietuvos administracinių ginčų komisijos Kauno apygardos skyrius (toliau – Komisija), susidedantis iš Komisijos narių Daivos Bereikienės (pranešėja), Lionelos Gelmanienės ir Birutės Pranevičienės (posėdžio pirmininkė),

Komisijos posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjų D.R. ir V.S. patikslintą skundą atsakovei Kauno rajono savivaldybei dėl sprendimo, išdėstyto Kauno rajono savivaldybės mero 2024-09-24 rašte Nr. (duomenys neskelbtini), panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Komisija

n u s t a t ė:

Pareiškėjai D.R. ir V.S. patikslintu skundu prašo panaikinti sprendimą, išdėstytą Kauno rajono savivaldybės mero (toliau – ir Meras) 2024-09-24 rašte Nr. (duomenys neskelbtini), „Dėl (duomenys neskelbtini) r. sav., (duomenys neskelbtini) sen., (duomenys neskelbtini) k., (duomenys neskelbtini), žemės sklypo, kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), žemės naudojimo paskirties keitimo“ (toliau – Skundžiamas sprendimas), ir įpareigoti Kauno rajono savivaldybę per Komisijos nustatytą laiką priimti naują teisės aktų reikalavimus atitinkantį sprendimą.

Patikslintame skunde nurodo, kad pareiškėjai kreipėsi į Kauno rajono savivaldybės administracijos Urbanistikos skyrių su 2024-08-28 prašymu (reg. Nr. (duomenys neskelbtini)) pakeisti žemės sklypo (duomenys neskelbtini) r. sav., (duomenys neskelbtini) sen., (duomenys neskelbtini) k., (duomenys neskelbtini), kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) (toliau – ir Žemės sklypas), žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų ir nurodė paskirties ir (ar) būdo keitimo motyvą: planuojama statyti vienaaukštį gyvenamąjį namą.

Pažymi, kad nesutinka su sprendimu prašymo netenkinti. Pagal BP-2 numatomus sprendinius, pareiškėjų Žemės sklypas, patenka į U_G_SD_F – Urbanistinių centrų ir kitų gyvenamųjų vietovių iš dalies susiformavusios urbanizuotos ir urbanizuojamos teritorijos funkcinę zoną. Kadangi sklypas patenka į urbanizuotą ar urbanizuojamą teritoriją, žemės naudojimo paskirtį pakeisti galima.

Nurodo, kad aplink pareiškėjų Žemės sklypą didžiosios dalies žemės sklypų žemės naudojimo paskirtys buvo pakeistos į namų valdos ir pareiškėjų sklypas ribojasi su kitų sklypų ribomis, kurios šiuo metu yra įvardijamos kaip namų valdos ir juose pastatyti gyvenamieji namai, atsižvelgiant į tai, pareiškėjų prašymas keisti žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į namų valdą turėtų būti patenkinamas.

Cituoja Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (toliau – Teritorijų planavimo įstatymas) 3 straipsnio 1 dalį, kurioje nustatyta, kad pagrindiniai teritorijų planavimo tikslai yra subalansuoti Lietuvos Respublikos teritorijos raidą; formuoti pilnavertę, sveiką ir harmoningą gyvenamąją, darbo ir poilsio aplinką, stengiantis sukurti geresnes ir visoje Lietuvos teritorijoje lygiavertes gyvenimo sąlygas; formuoti gyvenamųjų vietovių ir infrastruktūros sistemų plėtojimo politiką. Įvardija įstatymus: Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą (toliau - Vietos savivaldos įstatymas),

Teritorijų planavimo įstatymą, Lietuvos Respublikos žemės įstatymą (toliau – Žemės įstatymas), kurie, pareiškėjų nuomone, reglamentuoja žemės sklypo paskirties keitimą ir su tuo susijusius klausimus.

Pažymi, kad Regionų geoinformacinės aplinkos paslaugos (toliau – REGIA) duomenimis sklypuose – (*duomenys neskelbtini*) r. sav., (*duomenys neskelbtini*) sen., (*duomenys neskelbtini*) k., (*duomenys neskelbtini*), adreso kodas: (*duomenys neskelbtini*) ir (*duomenys neskelbtini*) r. sav., (*duomenys neskelbtini*) sen., (*duomenys neskelbtini*) k., (*duomenys neskelbtini*), adreso kodas: (*duomenys neskelbtini*) jau šiuo metu stovi gyvenamieji namai, tačiau Skundžiamame sprendime rašoma, kad Žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir naudojimo būdo keitimo klausimas (paskirtis – kita, žemės naudojimo būdas – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos) galėtų būti sprendžiamas tik rengiant kvartalo, kuriame yra Žemės sklypas, detalųjį planą, suplanuojant gyvenamąją teritoriją ir nustatant teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimą (b. l. 32-34).

Atsakovė atsiliepiame į patikslintą skundą prašo pareiškėjų patikslintą skundą atmesti kaip nepagrįstą.

Nurodo, kad Savivaldybėje 2024-08-29 (reg. Nr. PK-1-279) gautas pareiškėjų D.R. ir V.S. 2024-08-24 [Komisijos pastaba: *rašymo apsirikimo klaida – turi būti 2024-08-28*] prašymas „Dėl pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo pakeitimo“ (toliau – Prašymas), kuriuo prašoma pakeisti Žemės sklypo žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į namų valdą. Savivaldybės nuomone, pareiškėjai prašė pakeisti žemės paskirtį iš žemės ūkio į kitą ir nustatyti žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos, bei atsižvelgus į teritorijų planavimo dokumentus, įvertinus vykdomą ar suplanuotą vykdyti veiklą, galiojantį teisinį reguliavimą, Skundžiamu sprendimu pareiškėjų Prašymo netenkino ir išaiškino pareiškėjams, kad Žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir naudojimo būdo keitimo klausimas (paskirtis – kita, žemės naudojimo būdas – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos) galėtų būti sprendžiamas tik rengiant kvartalo, kuriame yra Žemės sklypas, detalųjį planą, suplanuojant gyvenamąją teritoriją ir nustatant teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimą.

Nurodo, kad nesutinka su patikslinto skundo argumentais.

Paaiškina, kad Žemės įstatymo 23 straipsnio 1 punktą ir Teritorijų planavimo įstatymo 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. Pagal dabar galiojančio Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo, patvirtinto Kauno rajono savivaldybės tarybos 2014-08-28 sprendimu Nr. TS-299 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo tvirtinimo“, Kauno rajono savivaldybės tarybos 2017-11-16 sprendimu Nr. TS-411 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo koregavimo patvirtinimo“ ir Kauno rajono savivaldybės tarybos 2020-05-28 sprendimu Nr. TS-233 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo koregavimo patvirtinimo“ (toliau – BP-1) sprendinius, Sklypas patenka į U.5 (stambių daugiafunkcinių gyvenamųjų kompleksų plėtros teritoriją), kurioje yra parengtas apie (*duomenys neskelbtini*) ha teritorijos, esančios (*duomenys neskelbtini*), (*duomenys neskelbtini*) sen., (*duomenys neskelbtini*) k., planavimo projektas, patvirtintas Kauno rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2021-04-30 įsakymu Nr. ĮS-1031 „Dėl Kauno rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2019-07-05 įsakymu Nr. ĮS-1265 patvirtinto Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-uoju keitimu numatyto planavimo projekto pakeitimo patvirtinimo“ pagal kurio sprendinius Žemės sklypas patenka į gyvenamąją teritoriją, kurioje vyrauja vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos sklypai.

Tačiau pažymi, kad 2023-08-30 įvyko Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo (toliau BP-2) viešasis svarstymas ir pagal BP-2 numatomus sprendinius, Žemės sklypas patenka į U_G_SD_F – Urbanistinių centrų ir kitų gyvenamųjų vietovių iš dalies susiformavusios urbanizuotos ir urbanizuojamos teritorijos funkcinę zoną. Vadovaujantis šios funkcinės zonos reglamentavimu, tenkinant Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo tekstinėje ir grafinėje dalyje išdėstytus reikalavimus yra sudaromos sąlygos pakeisti Sklypo žemės naudojimo paskirtį į

kitą nustatant žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos, tačiau ši teritorija turi būti planuojama rengiant detaliuosius planus.

Paaiškina, kad pagal Teritorijų planavimo įstatymo 25 straipsnio 9 dalį, 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.

Nurodo, kad pareiškėjams Skundžiamame sprendime buvo išaiškinta, kad dėl nurodytų priežasčių, paskirtis negali būti keičiama Savivaldybės Mero sprendimu; nurodyta, kad Žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir naudojimo būdo keitimo klausimas (paskirtis – kita, žemės naudojimo būdas – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos) galėtų būti sprendžiamas tik rengiant kvartalo, kuriame yra Žemės sklypas, detalių planą, suplanuojant gyvenamąją teritoriją ir nustatant teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimą.

Pažymi, kad Skundžiamame sprendime nurodytos Urbanistikos skyriaus nustatytos faktinės aplinkybės, nurodyti teisės aktai, kuriais remiantis yra sprendžiama pareiškėjų Prašymo netenkinti, t. y. nurodytas administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas, taip nurodyta administracinio sprendimo apskundimo tvarka, todėl Skundžiamas sprendimas atitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAI) 10 straipsnio 5 dalies nuostatų reikalavimus.

Dėl pareiškėjų patikslinto skundo argumento dėl gretimuose sklypuose stovinčių gyvenamųjų namų nurodo, kad tai nesudaro pagrindo laikyti Skundžiamą sprendimą nepagrįstu, atsakovė nagrinėjo pareiškėjų Prašymą ir su juo susijusius duomenis bei informaciją; Savivaldybė, laikydamosi jos veiklą reglamentuojančių teisės aktų nuostatų, dėl kiekvieno prašymo sprendžiama individualiai, atsižvelgdama į tuo metu galiojančią faktinę situaciją ir tuo metu galiojusį teisinį reglamentavimą (b. l. 62-66).

Skundas atmestinas

Byloje ginčas kilo dėl sprendimo, išdėstyto Mero 2024-09-24 rašte Nr. (duomenys neskelbtini), „Dėl (duomenys neskelbtini) r. sav., (duomenys neskelbtini) sen., (duomenys neskelbtini) k., (duomenys neskelbtini), žemės sklypo, kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), žemės naudojimo paskirties keitimo“, teisėtumo.

Iš į bylą pateiktų dokumentų matyti, kad pareiškėjams asmeninės nuosavybės teise priklauso po (duomenys neskelbtini) žemės sklypo, esančio adresu (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini) sen., (duomenys neskelbtini) k., (duomenys neskelbtini), unik. Nr. (duomenys neskelbtini)b. l. 9-12).

Pareiškėjai 2024-08-28 pateikė Prašymą atsakovei, kuriuo prašė pakeisti Žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio paskirties į namų valdą; paskirties ir (ar) būdo pakeitimo motyvai: planuojama statyti gyvenamąjį namą (b. l. 13).

Meras Skundžiamu sprendimu Prašymo netenkino (b. l. 4-6, 38-41). Skundžiamame sprendime Meras nurodė Prašymo netenkimo faktinį ir teisinį pagrindus: Žemės įstatymo 23 straipsnio 1 punktą ir Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 2 punktą reglamentuoja, kad planuojamai statybai ir numatomi 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. Pagal Teritorijų planavimo įstatymo 25 straipsnio 9 dalį, 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.

Skundžiamame sprendime taip pat nurodyta, kad pagal dabar galiojančio BP-1 sprendinius, Žemės sklypas patenka į U.5 (stambių daugiafunkcinių gyvenamųjų kompleksų plėtros teritoriją), kurioje yra parengtas apie (*duomenys neskelbtini*) ha teritorijos, esančios (*duomenys neskelbtini*), (*duomenys neskelbtini*) sen., (*duomenys neskelbtini*) k., planavimo projektas, patvirtintas Kauno rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2021-04-30 įsakymu Nr. ĮS-1031 „Dėl Kauno rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2019-07-05 įsakymu Nr. ĮS-1265 patvirtinto Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-uju keitimu numatyto planavimo projekto pakeitimo patvirtinimo“, pagal kurio sprendinius Žemės sklypas patenka į gyvenamąją teritoriją, kurioje vyrauja vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos sklypai. 2023-08-30 įvyko BP-2 viešasis svarstymas; pagal BP-2 numatomus sprendinius, Žemės sklypas patenka į U_G_SD_F – Urbanistinių centrų ir kitų gyvenamųjų vietovių iš dalies susiformavusios urbanizuotos ir urbanizuojamos teritorijos funkcinę zoną. 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.) yra sudaromos sąlygos pakeisti Žemės sklypo žemės naudojimo paskirtį į kitą nustatant žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos, tačiau ši teritorija turi būti planuojama rengiant detaliuosius planus, kas šiuo metu nesudaro galimybės Mero sprendimu pakeisti pareiškėjų Žemės sklypo žemės naudojimo paskirtį į kitą nustatant žemės naudojimo būdą vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos.

Taip pat Skundžiamame sprendime paaiškinta, kad Žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir naudojimo būdo keitimo klausimas (paskirtis – kita, žemės naudojimo būdas – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos) galėtų būti sprendžiamas tik rengiant kvartalo, kuriame yra Žemės sklypas, detalųjį planą, suplanuojant gyvenamąją teritoriją ir nustatant teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimą.

Pareiškėjai į bylą pateikė ištraukas iš Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo ir 2-ojo pakeitimo sprendinių, teritorijos schemas (b. l. 14-19, 49, 50).

Pareiškėjai Skundžiamo sprendimo neteisėtumą grindžia aplinkybėmis, kad didžiosios dalies aplinkinių žemės sklypų žemės naudojimo paskirtys yra pakeistos į namų valdos paskirtį, be to, pagal BP-2 numatomus sprendinius, pareiškėjų Žemės sklypas, patenka į U_G_SD_F – Urbanistinių centrų ir kitų gyvenamųjų vietovių iš dalies susiformavusios urbanizuotos ir urbanizuojamos teritorijos funkcinę zoną, todėl galima pakeisti žemės naudojimo paskirtį.

Ginčo teisinius santykius reglamentuoja Teritorijų planavimo įstatymo (redakcija, galiojusi 2024-05-01 iki 2024-11-01), Žemės įstatymo, Vietos savivaldos įstatymo, Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo nustatymo, keitimo tvarkos ir sąlygų aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-09-29 nutarimu Nr. 1073 (redakcija, galiojanti nuo 2024-03-16) nuostatos, taip pat taikytinos VAĮ 3, 10 straipsnių ir kt. teisės normos.

Pagal Vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 19 punktą, savarankiškosioms ([Konstitucijos](#) ir įstatymų nustatytos (priskirtos)) savivaldybių funkcijoms priskiriamas teritorijų planavimas, savivaldybės bendrojo plano ar savivaldybės dalių bendrųjų planų ir detaliųjų planų sprendinių įgyvendinimas. Šio įstatymo 27 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta mero kompetencija (įstatymu nustatyti įgaliojimai), tame tarpe, teikti tvirtinti savivaldybės tarybai savivaldybės bendrąjį planą ar savivaldybės dalių bendruosius planus (11 punktas); tvirtinti detaliuosius planus ir vietovės lygmens specialiojo teritorijų planavimo dokumentus (12 punktas). Minėto įstatymo 59 straipsnyje nustatyta, kad teritorijų planavimas savivaldybėje vykdomas ir teritorijų planavimo dokumentai rengiami ir įgyvendinami [Teritorijų planavimo įstatymo](#) ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka ir sąlygomis.

[Žemės įstatymo 21](#) straipsnio 1 dalies 1 punktas numato, jog žemės savininkai ir kiti naudotojai privalo naudoti žemę pagal pagrindinę naudojimo paskirtį ir naudojimo būdą. Šio įstatymo [23](#) straipsnio 1 dalis numato, kad 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.

Žemės įstatymo [23](#) straipsnio 2 dalis nustato, kad 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.

Pagal Teritorijų planavimo įstatymo [4](#) straipsnio 5 dalies nuostatas, žemės valdytojai ir naudotojai vadovaujasi planuojamoje teritorijoje galiojančiais žemiausio lygmens kompleksinio teritorijų planavimo dokumentais. Šio įstatymo [15](#) straipsnyje, be kita ko, nustatyti savivaldybės lygmens bendruosiuose planuose nustatomi privalomieji teritorijos naudojimo reikalavimai.

Pagal Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalis 2 punktą, kai, vadovaujantis įstatymais ir kitais teisės aktais, planuojamai statybai ir numatomi veikai 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.

Skundžiamo sprendimo priėmimo metu galiojusios Teritorijų planavimo įstatymo redakcijos 25 straipsnio 9 dalyje buvo nustatyta, kad rengiant savivaldybės bendrąjį planą ar savivaldybės dalies 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) pradėti rengti naujus ir (ar) keisti ar koreguoti galiojančius detaliuosius planus ar žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektus, pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) pakeisti ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą pagal šio įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 2 punkto nuostatas, jeigu šių detaliųjų planų ar žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų uždaviniai ar 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.

Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo nustatymo ir keitimo tvarkos bei sąlygų aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-09-29 nutarimu Nr. [1073](#) (toliau – Aprašas), 5 punkte nustatyta, kad atvejis, kai mero ar jo įgalioto savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu jis parengtas, keičiama pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) keičiamas ar nustatomas, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdas reglamentuotas [Teritorijų planavimo įstatymo](#) 20 straipsnio 2 dalies 2 punkte. Aprašo 5 punkte nurodytu atveju sprendimas pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą priimamas per 20 darbo dienų nuo Aprašo 6 punkte nurodyto prašymo pateikimo merui ar jo įgaliotam savivaldybės administracijos direktoriui dienos (Aprašo 8 punktas). Aprašo 10.2 papunktis nustato, jog apie sprendimą netenkinti prašymo pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (būdus) ir šio sprendimo motyvus savivaldybės administracijos direktorius prašymą pateikusį asmenį raštu informuoja ne vėliau kaip per 3 darbo dienų nuo sprendimo priėmimo dienos.

Kaip nurodyta, Meras sprendimu, išdėstytu 2024-09-24 rašte Nr. *(duomenys neskelbtini)* „Dėl *(duomenys neskelbtini)* r. sav., *(duomenys neskelbtini)* sen., *(duomenys neskelbtini)* k., *(duomenys neskelbtini)*, žemės sklypo, kadastro Nr. *(duomenys neskelbtini)*, žemės naudojimo paskirties keitimo“ netenkino pareiškėjų 2024-08-28 prašymo (reg. Nr. *(duomenys neskelbtini)*) pakeisti žemės sklypo *(duo-*

menys neskelbtini) r. sav., (*duomenys neskelbtini*) sen., (*duomenys neskelbtini*) k., (*duomenys neskelbtini*), kadastro Nr. (*duomenys neskelbtini*) žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į namų valdos, kuriame nurodytas paskirties ir (ar) būdo keitimo motyvas: planuojama statyti vienaaukštį gyvenamąjį namą. Priimant neigiamą sprendimą, M.S. sprendime paaiškino, kad Žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir naudojimo būdo keitimo klausimas (paskirtis – kita, žemės naudojimo būdas – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos) galėtų būti sprendžiamas tik rengiant kvartalo, kuriame yra Žemės sklypas, detalųjį planą, suplanuojant gyvenamąją teritoriją ir nustatant teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimą.

Administraciniu sprendimu atsisakius pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (būdus), yra ribojama nuosavybės teisė (šiuo aspektu žr., pvz., LVAT 2020-02-05 nutartį administracinėje byloje Nr. A-3-602/2020), todėl atsisakymas pakeisti žemės sklypo (pagrindinę) žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (būdus) laikytinas nuosavybės teisių ribojimu, kurio taikymui, be kita ko, būtina laikytis konstitucinių nuosavybės teisių ribojimo sąlygų. Administracinio sprendimo, kuriuo atsisakoma pakeisti žemės sklypo (pagrindinę) žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (būdus), turinys turi atitikti ne tik aptartą teisinį reguliavimą, pagal kurį, be kita ko, jame turi būti nustatyti visi teisiškai reikšmingi faktai (faktinis pagrindas) tam, kad būtų sudaromos teisinės ir faktinės prielaidos jo priėmimui, bet ir VAĮ nustatytus bendruosius administraciniam sprendimui keliamus reikalavimus.

Komisija pažymi, jog pagal aptartą teisinį reglamentavimą tam, kad pareiškėjų prašymu Merui kiltų pareiga pakeisti žemės sklypų naudojimo paskirtį ir būdą nerengiant Skundžiamame sprendime įvardintų teritorijų planavimo dokumentų turi egzistuoti tokios sąlygos: 1) žemės sklypai turi būti urbanizuotoje ar urbanizuojamoje teritorijoje; 2) šioje teritorijoje neturi būti galiojančio detaliojo plano; 3) numatomas žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo keitimas turi atitikti savivaldybės lygmens bendrojo plano ir vietovės lygmens bendrojo plano (jei parengtas) sprendinius.

Kaip matyti iš skundžiamo Mero rašto turinio, jis buvo priimtas vadovaujantis Žemės įstatymo 23 straipsnio 1 punktu, Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 2 punktu ir 25 straipsnio 9 dalimi, atsižvelgiant į Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo tekstinėje ir grafinėje dalyje išdėstytus reikalavimus.

Bylos duomenimis nustatyta, kad pagal Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo, patvirtinto Kauno rajono savivaldybės tarybos 2014-08-28 sprendimu Nr. TS-299 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo tvirtinimo“, Kauno rajono savivaldybės tarybos 2017-11-16 sprendimu Nr. TS-411 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo koregavimo patvirtinimo“ ir Kauno rajono savivaldybės tarybos 2020-05-28 sprendimu Nr. TS-233 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo koregavimo patvirtinimo“ sprendinius, pareiškėjų Žemės sklypas patenka į U.5 (stambių daugiafunkcinių gyvenamųjų kompleksų plėtros teritoriją), kurioje yra parengtas apie 54 ha teritorijos, esančios (*duomenys neskelbtini*), (*duomenys neskelbtini*) sen., (*duomenys neskelbtini*) k., planavimo projektas, patvirtintas Kauno rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2021-04-30 įsakymu Nr. ĮS-1031 „Dėl Kauno rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2019-07-05 įsakymu Nr. ĮS-1265 patvirtinto Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-uoju keitimu numatyto planavimo projekto pakeitimo patvirtinimo“ pagal kurio sprendinius Žemės sklypas patenka į gyvenamąją teritoriją, kurioje vyrauja vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos sklypai.

Tačiau atsakovė pateikia duomenis, kad yra parengti ir viešai svarstyti Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo numatomi sprendiniai, pagal kuriuos pareiškėjų Žemės sklypas patenka į U_G_SD_F – Urbanistinių centrų ir kitų gyvenamųjų vietovių iš dalies susiformavusios urbanizuotos ir urbanizuojamos teritorijos funkcinę zoną.

Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo atnaujinti sprendiniai skelbiami viešai atsakovės internetinėje svetainėje <https://www.krs.lt/savivaldybe/struktura-ir-kontaktai/administracijos-direktorius/urbanistikos-skyrius/bendrasis-ir-specialieji-planai/bendrojo-plano-2-asis-pakeitimas/>. Pagal Urbanistinių centrų ir kitų gyvenamųjų vietovių iš dalies susiformavusios urbanizuotos ir urbanizuojamos teritorijos funkcinės zonos reglamentavimą, kai yra tenkinami Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo tekstinėje ir grafinėje dalyje išdėstyti reikalavimai, yra sudaromos sąlygos pakeisti Žemės sklypo žemės naudojimo paskirtį į kitą nustatant žemės

naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos, tačiau ši teritorija, pagal aptartą teisinį reguliavimą, turi būti planuojama rengiant detaliuosius planus.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) 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 (žr., pvz., 2008-01-31 nutartis administracinėje byloje Nr. [A525-135/2008](#)).

LVAT praktikoje taip pat nurodyta, jog vienas esminių žemės naudojimo paskirties keitimo reikalavimų yra atitikimas teritorijos bendrajam planui (žr., pvz., LVAT 2018-03-29 nutartį administracinėje byloje Nr. [A-155-492/2018](#)).

LVAT, be kita ko, suformulavo vyraujančią aiškinimą, 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 (šiuo aspektu žr., pvz., LVAT 2019-10-02 nutartį administracinėje byloje Nr. eA-624-438/2019; 2021-03-31 nutartį administracinėje byloje Nr. eA-858-438/2021; 2021-09-22 nutartį administracinėje byloje Nr. A-2171-415/2021; 2023-03-22 nutartį administracinėje byloje Nr. eA-467-968/2023).

Komisijos vertinimu, nagrinėjamu atveju, Meras, vadovaudamasi teisės aktų normomis bei Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo numatomi sprendiniais, priėmė motyvuotą ir pagrįstą sprendimą nekeisti ginčo Žemės sklypo paskirties ir apie tai informavo pareiškėjus. Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrasis planas (nagrinėjamu atveju BP-2) suponuoja žemės naudojimo paskirties keitimo ypatumus, taikomus pareiškėjų Žemės sklypui. Bendrasis planas yra norminis administracinis aktas, o aiškinamasis raštas yra šio norminio administracinio akto sudėtinė dalis. Tai, kad bendrojo plano aiškinamasis raštas laikytinas bendrojo plano sudėtinė dalimi, taikant teritorijų planavimą reglamentuojančias teisės normas yra pažymėjęs ir LVAT (žr., pvz., LVAT 2015 m. lapkričio 30 d. nutartį administracinėje byloje Nr. [A-1876-756/2015](#), 2017 m. spalio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. [eA-1174-261/2017](#) ir kt.).

Taigi, įvertinus anksčiau paminėtą teisinį reguliavimą, konstatuotina, kad, keisdamas Žemės sklypo naudojimo paskirtį ir (ar) būdą, Meras turi laikytis žemės sklypo naudojimo ir (ar) būdo keitimo tvarkos, nustatytos Žemės įstatyme, Teritorijų planavimo įstatyme, Vyriausybės patvirtintame Apraše, tokį keitimą įforminti administraciniu sprendimu ir užtikrinti, kad toks keitimas būtų suderinamas su savivaldybės lygmens bendrojo planu ir (ar) vietovės lygmens bendrojo planu.

Vykdamas viešąjį administravimą, be kita ko, priimant administracinius sprendimus, pirmiausia turi būti laikomasi viešojo administravimo principų, įtvirtintų VAI 3 straipsnyje. Vienas iš jų – išsamumo, kuris reiškia, be kita ko, tai, kad viešojo administravimo subjektas, atsakydamas į prašymą, turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydamas visas prašymo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi, vertindamas prašymo turinį. Nurodyto straipsnio 10 dalyje įtvirtintas proporcingumo principas, kuris reiškia, kad administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus. Administracinių sprendimų priėmimas reglamentuojamas VAI 10 straipsnyje, kurio 5 dalyje, be kita ko, nustatyta, kad administraciniame sprendime turi būti nurodyta atliekamas tvarkomasis veiksmas arba asmenims nustatytos teisės ir (ar) pareigos (4 p.) (nagrinėjamu atveju – atsakymas pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą), administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės (5 p.), administracinio sprendimo motyvai (6 p.). Komisijos vertinimu darytina išvada, jog Skundžiamas sprendimas atitinka [VAI 10](#) straipsnio 5 ir 6 dalyse nurodytus reikalavimus: yra pagrįstas objektyviais duomenimis ir teisės aktų normomis, jame aiškiai suformuluotos teisės ir pareigos, nurodyta apskundimo tvarka, jis yra pasirašytas jį priėmusio pareigūno. Vien tai, jog pareiškėjai nesutinka su Mero Skundžiamame sprendime įvardintu situacijos vertinimu, teisės normų aiškinimu ir taikymu, nėra pagrindas tokį sprendimą laikyti neatitinkančiu [VAI 10](#) straipsnio reikalavimų.

Įvertinus Skundžiamo sprendimo turinį, matyti, jog jame yra pateikiami atsisakymo keisti Žemės sklypo paskirtį argumentai: Žemės sklypas patenka į U_G_SD_F – Urbanistinių centrų ir kitų gyvenamųjų vietovių iš dalies susiformavusios urbanizuotos ir urbanizuojamos teritorijos funkcinę zoną.

Šią aplinkybę grindė BP-2, taip pat Skundžiamame sprendime nurodomi teisės aktai, kuriais remiantis darytina išvada dėl žemės paskirties keitimo negalimumo. Taip pat išaiškinta, jog iš esmės Žemės sklypų paskirties keitimas yra galimas, t. y. vadovaujantis nustatytos 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.) yra sudaromos sąlygos pakeisti Žemės sklypo žemės naudojimo paskirtį į kitą nustatant žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos, tačiau ši teritorija turi būti planuojama rengiant detaliuosius planus, kas šiuo metu nesudaro galimybės Mero sprendimu pakeisti pareiškėjų Žemės sklypo žemės naudojimo paskirtį į kitą nustatant žemės naudojimo būdą vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos. Be to, Skundžiamas sprendimas yra pasirašytas Mero bei nurodyta teisė jį apskūsti Lietuvos administracinių ginčų komisijos Kauno apygardos skyriui arba [Regionų administraciniam teismui](#) per vieną mėnesį nuo sprendimo gavimo dienos, t. y. nurodyta tinkama apskundimo tvarka, kuria pareiškėjai pasinaudojo.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, Komisija sprendžia, kad Skundžiamas sprendimas yra pagrįstas objektyviais duomenimis ir teisės aktų normomis, aiškiai suformuluotos teisės ir pareigos, nurodyta jo apskundimo tvarka bei pasirašytas jį priėmusio pareigūno, taigi atitinka ir [VAI 10](#) straipsnio reikalavimus, todėl tenkinti pareiškėjų skundą jų nurodytais argumentais ir panaikinti Skundžiamą sprendimą, nėra teisinio ir faktinio pagrindo. Šiuo pagrindu, pareiškėjų skundas atmestinas kaip nepagrįstas ([ABTI 88](#) straipsnio 1 dalies 1 punktą). Atmetus pagrindinį reikalavimą, netenkintinas ir išvestinis pareiškėjų reikalavimas dėl Mero įpareigojimo išnagrinėti jų prašymą iš naujo.

Likusieji šalių argumentai laikytini pertekliniais, neturintys tiesioginės juridinės reikšmės kilusio ginčo išsprendimui iš esmės, todėl detaliau nedėstyti ir neanalizuotini. Be to, LVAT ir Europos Žmogaus Teisių Teismas (toliau – EŽTT) formuoja praktiką, kad pareigos nurodyti priimto sprendimo motyvus apimtis gali skirtis priklausomai nuo sprendimo prigimties ir turi būti analizuojama konkrečių bylos aplinkybių kontekste (EŽTT 1994-04-19 sprendimas byloje Nr. 16034/90 *V. de H. v Netherlands*, 1997-12-19 sprendimas byloje Nr. 20772/92 *H. v Finland*, 1999-01-21 sprendimas byloje Nr. 30544/96 *G. R. v Spain* ir kt.).

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

n u s p r e n d ž i a:

pareiškėjų D. R. ir V. S. skundą atmesti kaip nepagrįstą.

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

Posėdžio pirmininkė

Birutė Pranevičienė

Komisijos nariai

Daiva Bereikienė

Lionela Gelmanienė