



LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJOS KAUNO APYGARDOS SKYRIUS

S P R E N D I M A S

2025 m. balandžio d. Nr. 21RE1- (AG1-58/09-2025)
Kaunas

Lietuvos administracinių ginčų komisijos Kauno apygardos skyrius (toliau – Komisija), susidedantis iš Komisijos narių Daivos Bereikienės (pranešėja, posėdžio pirmininkė), Beatos Labutytės, ir Dariaus Saveikio,

Komisijos posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjų B.R. ir B.R. patikslintą skundą atsakovei Kauno rajono savivaldybei dėl Kauno rajono savivaldybės 2025 m. sausio 20 d. rašto Nr. (duomenys neskelbtini) panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus,

Komisija

n u s t a t ė:

Pareiškėjai B.R. ir B.R. patikslintu skundu prašo įvertinti, ar priimtas Kauno rajono savivaldybės mero sprendimas „<...> dėl negalėjimo pakeisti Mero sprendimu pareiškėjų žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo“ yra teisėtas ir pagrįstas bei priimti dėl jo sprendimą. Jeigu Komisija nustatys Kauno rajono savivaldybės mero veiksmų (neveikimo) neteisėtumą, įpareigoti Kauno rajono savivaldybės merą, iš naujo išnagrinėti pareiškėjų kreipimąsi ir priimti dėl jo administracinį sprendimą, atitinkantį teisės aktų reikalavimus“.

Patikslintame skunde nurodo, kad pareiškėjai 2025 m. sausio 8 d. Kauno rajono savivaldybės merui pateikė prašymą dėl žemės sklypo (kad. Nr. (duomenys neskelbtini)) pagrindinės žemės naudojimo paskirties pakeitimo, kuriuo prašė pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į kitą, nustatant žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos. Pareiškėjai 2025 m. sausio 20 d. gavo atsakymą Nr. (duomenys neskelbtini) (toliau – Skundžiamas sprendimas), kuriame buvo nurodyta, kad šis prašymas netenkinamas.

Paaškina, kad pagal dabar galiojančio Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo, patvirtinto Kauno rajono savivaldybės tarybos 2014 m. rugpjūčio 28 d. sprendimu Nr. TS-299 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo patvirtinimo“, Kauno rajono savivaldybės tarybos 2017 m. lapkričio 16 d. sprendimu Nr. TS-411 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo koregavimo patvirtinimo“ ir Kauno rajono savivaldybės tarybos 2020 m. gegužės 28 d. sprendimu Nr. TS-233 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 1-ojo pakeitimo koregavimo patvirtinimo“ (toliau – ir BP1) sprendinius, pareiškėjams priklausantis žemės sklypas patenka į (U.7) esamų linijinių struktūrų plėtros teritorijas ir yra galima Kauno rajono mero potvarkiu pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį iš žemės ūkio į kitą, nustatant žemės naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos.

Akcentuoja, kad atsakovas Skundžiamame sprendime nurodė, jog 2023 m. rugpjūčio 30 d. įvyko Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo (toliau - BP2) viešasis svarstymas, pagal kurio sprendinius žemės sklypas patenka į Urbanistinių centrų susiformavusių urbanizuotų ir urbanizuojamų teritorijų funkcinę zoną (U_GSD_F); vadovaujantis šios funkcinės zonos reglamentavimu, tenkinant BP2 tekstinėje ir grafinėje dalyje išdėstytus reikalavimus yra sudaromos sąlygos žemės paskirties keitimui į nurodytą prašyme, tačiau šios teritorijos bus planuojamos rengiant detaliuosius planus, todėl nėra galimybės mero sprendimu pakeisti pareiškėjų žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą į nurodytą prašyme.

Pareiškėjai su Skundžiamu sprendimu nesutinka ir teigia, kad BP2 keitimas dar yra nepatvirtintas ir negalioja, todėl meras turi vadovautis galiojančiu BP1 (b. l. 20-22).

Atsakovas atsiliepime į patikslintą skundą prašo pareiškėjų patikslintą skundą atmesti kaip nepagrįstą.

Atsiliepime į patikslintą skundą nurodo, kad Savivaldybei 2025 m. sausio 8 d. buvo pateiktas prašymas dėl pagrindinės žemės naudojimo paskirties pakeitimo (registracijos Nr. (duomenys neskelbtini)) (toliau – Prašymas), kuriuo prašoma pakeisti žemės ūkio pagrindinės naudojimo paskirties žemės sklypo (duomenys neskelbtini) r. sav., (duomenys neskelbtini) sen., (duomenys neskelbtini) k., kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) (toliau – Žemės sklypas), pagrindinę žemės naudojimo paskirtį į kitą, naudojimo būdas – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos. Skundžiamu sprendimu Prašymas netenkintas, nes Mero sprendimu pakeisti Žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą į nurodytą prašyme negalima pagal Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (toliau – TPI) 25 straipsnio 9 dalį, kadangi yra įvykęs BP2 keitimo viešasis svarstymas.

Pažymi, kad, kaip nurodyta Skundžiamame sprendime, kai, vadovaujantis įstatymais ir kitais teisės aktais, planuojamai statybai ir numatomi veiksmai 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 (TPI 20 straipsnio 2 dalies 2 punktas, Žemės įstatymo 23 straipsnio 1 punktas). Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo keitimo tvarką ir sąlygas nustato Vyriausybė.

Paašškina, 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. Pažymi, jog keičiant žemės sklypo naudojimo paskirtį ir būdą, būtina laikytis nustatytos tvarkos, t. y. užtikrinti, kad keitimas būtų suderintas su Bendruoju planu.

Atkreipia dėmesį, kad šiuo metu yra vykdomas Kauno rajono savivaldybės BP2 keitimo procesas, 2023 m. rugpjūčio 30 d. įvyko BP2 keitimo viešasis svarstymas.

Paašškina, kad pagal TPI 25 straipsnio 9 dalį, rengiant savivaldybės bendrąjį planą ar savivaldybės dalies bendrąjį planą, kompleksinio teritorijų planavimo proceso baigiamąjį etapą metu po viešo svarstymo planavimo organizatorius, atsižvelgęs į TPI 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 TPI 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.

Pažymi, kad Bendrasis planas – kompleksinio teritorijų planavimo dokumentas. Teismų praktikoje išaiškinta, kad Bendrasis planas yra norminis teisės aktas, kuris pats nesuteikia asmenims teisės vykdyti veiklos, tačiau jo pagrindu priimami individualūs aktai, suteikiantys teisę tam tikru būdu naudoti ginčo teritoriją bei vykdyti joje veiklą, turi neprieštarauti bendrajam planui. Skundžiamame sprendime išaiškinta kodėl nėra pagrindo Mero sprendimu pakeisti Žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą į nurodytą prašyme, nurodyta, kad pagal BP2 keitimo numatomus sprendinius, Žemės sklypas patenka į Urbanistinių centrų susiformavusių urbanizuotų ir urbanizuojamų teritorijų funkcinę zoną (U_GSD_F), vadovaujantis šios funkcinės zonos reglamentavimu, tenkinant BP2 keitimo tekstinėje ir grafinėje dalyje išdėstytus reikalavimus (BP2 keitimo aiškinamasis raštas, grafinė dalis, atitinkama Teritorijų naudojimo reglamentų aprašomoji lentelė ir kt.), yra sudaromos sąlygos žemės paskirties keitimui į nurodytą prašyme, tačiau šios teritorijos bus planuojamos rengiant detaliuosius planus.

Paaiškina, kad sprendžiant klausimą dėl pagrindinės žemės naudojimo paskirties keitimo reikia atsižvelgti ir į rengiamo bendrojo plano pakeitimo sprendinius, jei yra vykdomas baigiamasis kompleksinio teritorijų planavimo proceso etapas, kaip tai yra nagrinėjamu atveju.

Laiko nepagrįstu pareiškėjų skundo argumentą, kad atsižvelgiant į tai, jog BP2 keitimas dar yra nepatvirtintas, todėl sprendžiant pareiškėjų prašymą reikia vadovautis galiojančio BP1 pakeitimo sprendiniais. Teigia, kad įvertinus, kad žemės sklypo naudojimo paskirties pakeitimas prieštarauja savivaldybės rengiamo bendrojo plano sprendiniams, vadovaujantis TPĮ 25 straipsnio 9 dalimi, bei paminėtomis Žemės įstatymo nuostatomis, Savivaldybė pagrįstai atsisakė patenkinti pareiškėjų prašymą dėl žemės sklypo naudojimo paskirties pakeitimo.

Nurodo, kad prašomas panaikinti Skundžiamas sprendimas atitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAI) 10 straipsnio 5 dalies nuostatų reikalavimus.

Savivaldybės nuomone, reikalavimas įpareigoti Kauno rajono savivaldybę tenkinti pareiškėjų prašymą pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį negali būti tenkinamas. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 20 straipsnio 1 dalies 2 ir 3 punktais, Komisija, tenkindama skundą, gali panaikinti skundžiamą individualų administracinį aktą ar jo dalį ir/ar įpareigoti viešojo administravimo subjektą pašalinti padarytą pažeidimą ar įvykdyti kitą administracinių ginčų komisijos nurodymą. Komisija neturi įgaliojimų perimti viešojo administravimo institucijos funkcijas ir atlikti administracinę procedūrą, kuri būtų įforminta sprendimu, priskirtinu viešojo administravimo institucijos kompetencijai (b. l. 44-47).

Skundas tenkintinas

Pareiškėjai patikslintame skunde suformuluotu reikalavimu prašo įvertinti, ar priimtas Kauno rajono savivaldybės mero sprendimas „<...> dėl negalėjimo pakeisti Mero sprendimu pareiškėjų žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo“ yra teisėtas ir pagrįstas bei priimti dėl jo sprendimą. Jeigu Komisija nustatys Kauno rajono savivaldybės mero veiksmų (neveikimo) neteisėtumą, įpareigoti Kauno rajono savivaldybės merą, iš naujo išnagrinėti pareiškėjų kreipimąsi ir priimti dėl jo administracinį sprendimą, atitinkantį teisės aktų reikalavimus“. Sprendžiant, ar pareiškėjas skundžia atsakovo aktą ar neveikimą, visais atvejais vertintinas tarp šalių susiklosčiusių materialiuųjų teisinių santykių pobūdis, o ne vien pareiškėjo reikalavimo žodinė išraiška (žr., pvz., LVAT 2017 m. lapkričio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-939-756/2017; kt.). Taigi, Komisija įvertinusi skundo turinį ir tarp šalių susiklosčiusių materialiuųjų teisinių santykių pobūdį sprendžia, kad byloje keliamas ginčas dėl Skundžiamo rašto teisėtumo.

Pagal Nekilnojamojo turto registro centrinės duomenų bazės išrašo duomenis, pareiškėjams nuosavybės teise priklauso Žemės sklypo dalys: B.R. - (duomenys neskelbtini) dalis ir B.R. - (duomenys neskelbtini) dalis (b. l. 4, 5, 60, 61).

Bylos duomenimis nustatyta, kad pareiškėjai Kauno rajono savivaldybės administracijos Urbanistikos skyriui pateikė 2025 m. sausio 8 d. Prašymą „Dėl pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo pakeitimo bei žemės sklypo ir vidutinės rinkos kainos vertės nustatymo“, kuriu prašė pakeisti Žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą iš žemės ūkio į kitą (vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos) bei nustatyti žemės sklypo ir vidutinę rinkos vertę (b. l. 59).

Savivaldybės meras netenkino pareiškėjų prašymo ir Skundžiamame sprendime pateikė atsisakymo argumentus ir motyvus. Paaiškino, kad pagal Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (toliau – Žemės įstatymas) 23 straipsnio 1 punktą ir TPĮ 20 straipsnio 2 dalies 2 punktą, 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 BP1 pakeitimo, patvirtinto Kauno rajono savivaldybės tarybos 2014-08-28 sprendimu Nr. TS-229 „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“ Žemės sklypas patenka į (U.7) esamų linijinių struktūrų plėtros teritorijos.

Skundžiamame sprendime taip pat paaiškinta, kad pagal TPI 25 straipsnio 9 dalį, rengiant savivaldybės bendrąjį planą, kompleksinio teritorijų planavimo proceso baigiamojo etapo metu po viešo svarstymo planavimo organizatorius, atsižvelgęs į TPI 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. 2023 m. rugpjūčio 30 d. įvyko BP2 keitimo viešasis svarstymas. Pagal BP2 keitimo numatomus sprendinius, Žemės sklypas patenka į Urbanistinių centrų susiformavusių urbanizuotų ir urbanizuojamų teritorijų funkcinę zoną (U_GSD_F). Pagal šios funkcinės zonos reglamentavimą, tenkinant BP2 keitimo tekstinėje ir grafinėje dalyje išdėstytus reikalavimus, yra sudaromos sąlygos žemės paskirties keitimui į nurodytą prašyme, tačiau šios teritorijos bus planuojamos rengiant detaliuosius planus, todėl nėra galimybės Mero sprendimu pakeisti pareiškėjų Žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą į nurodytą prašyme. Paaiškinta, kad siekiant pakeisti Žemės sklypo paskirtį į kitą, pasirenkant naudojimo būdą – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų namų pastatų teritorijos, pareiškėjai gali rengti kompleksinį teritorijų planavimo dokumentą – detaliųjį planą, ir suplanuoti gyvenamą teritoriją bei jai aptarnauti reikalingas teritorijas (b. l. 6, 7).

Ginčo teisinius santykius reglamentuoja Žemės įstatymas (akto redakcija, galiojanti nuo 2025 m. sausio 1 d.), TPI, Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo nustatymo ir keitimo tvarkos bei sąlygų aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugsėjo 29 d. nutarimu Nr. 1073 (toliau – Aprašas, redakcija, galiojanti nuo 2025 m. sausio 1 d.), taip pat taikytinos Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – Vietos savivaldos įstatymas) bei VAĮ 3, 10 straipsnių ir kt. nuostatos.

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. Minėto įstatymo 59 straipsnyje nustatyta, kad teritorijų planavimas savivaldybėje vykdomas ir teritorijų planavimo dokumentai rengiami ir įgyvendinami TPI ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka ir sąlygomis. Pagal TPI 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. Detaliųjų planų rengimo pagrindinės nuostatos įtvirtintos TPI 17 straipsnyje.

Pagal Žemės įstatymo 2 straipsnio 4 dalį, pagrindinė žemės naudojimo paskirtis – teritorijos gamtinių ypatumų, tradicinės žmonių veiklos, socialinės ir ekonominės plėtros poreikio nulemta pagrindinio žemės naudojimo kryptis, numatyta teritorijų planavimo dokumente ar žemės valdos projekte, nuo kurios priklauso šios teritorijos planavimo ir žemės naudojimo sąlygos. Pagal minėto straipsnio 22 dalį, žemės sklypo naudojimo būdas – teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nurodyta veikla, kuri teisės aktų nustatyta tvarka leidžiama pagrindinės žemės naudojimo paskirties žemėje. Šio įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį Lietuvos Respublikos žemės fondas skirstomas į: 1) žemės ūkio paskirties žemę; 2) miškų ūkio paskirties žemę; 3) vandens ūkio paskirties žemę; 4) konservacinės paskirties žemę; 5) kitos paskirties žemę. Žemės ūkio paskirties žemei pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus priskiriami žemės plotai, naudojami arba tinkami naudoti žemės ūkio produktų gamybai, tarp jų žemės naudotojui priklausančiais gyvenamaisiais namais ir ūkiniais statiniais užstatyti plotai, jeigu jie nesuformuoti atskirais sklypais, kiemais, žemė, tinkama paversti žemės ūkio naudmenomis, žemės plotai, užstatyti statiniais, naudojamais veikalais, susijusiai su žemės ūkio produkcijos gamyba, taip pat Vyriausybės nustatyto dydžio miškų plotai, jeigu jie nesuformuoti atskirais sklypais, ir kitos šiuose žemės plotuose įsiterpusios ne žemės ūkio naudmenos (Žemės įstatymo 24 straipsnio 1 dalis). Kitos paskirties žemei priskiriami žemės sklypai, kurie pagal teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės

valdos projektuose nustatyta žemės naudojimo būdą skirstomi į vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijas ir kt. (Žemės įstatymo 28 straipsnio 1 dalies 1 punktas).

Žemės įstatymo 23 straipsnio 1 ir 2 dalyse, be kita ko, yra 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.

Žemės įstatymo 23 straipsnio nuostatas detalizuoja Aprašas, nustatantis pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo (būdų) nustatymo formuojant naujus žemės sklypus ir suformuotų ar pertvarkytų žemės sklypų pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo (būdų) keitimo tvarką bei sąlygas. Aprašo 4 punkte įtvirtinta, 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 TPI 18 straipsnio 5 dalyje nurodytą atvejį, priimamas kartu su sprendimu patvirtinti teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą. Aprašo 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 TPI 20 straipsnio 2 dalies 2 punkte.

TPI 20 straipsnio 2 dalies 2 punkte nustatyta, 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.

Nagrinėjamu atveju pareiškėjai kreipėsi į Kauno rajono savivaldybės administracijos Urbanistikos skyrių dėl jiems bendrosios nuosavybės teise priklausančio Žemės sklypo paskirties pakeitimo ir Žemės sklypo bei vidutinės rinkos vertės nustatymo. Savivaldybės meras Skundžiamu raštu atsisakė tenkinti pareiškėjų prašymą ir motyvavo tuo, kad pagal BP2 sprendinius, toks paskirties keitimas negalimas Mero sprendimu, o galimas tik rengiant detalųjį planą.

Pareiškėjai Skundžiamo sprendimo neteisėtumą sieja su tuo, kad Savivaldybės meras, atsisakydamas keisti Žemės sklypo paskirtį, rėmėsi BP2 sprendiniais, kurie dar nėra patvirtinti Kauno rajono savivaldybės tarybos sprendimu, o nesivadovavo patvirtintu BP1.

Taigi, byloje nagrinėjamas teritorijų planavimo teisinių santykių srityje kilęs ginčas dėl atsakovo atsisakymo leisti pakeisti Žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą į nurodytą

prašyme Mero sprendimu, nurodant, kad prašomas pakeitimas gali būti įgyvendintas tik rengiant detalų planą pagal BP2 sprendinius, teisėtumo.

Teritorijų planavimas – viešosios teisės sritis (žr., pvz., Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau - LVAT) 2009 m. balandžio 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A502-72/2009; kt.). Vienas iš viešosios teisės bruožų – jos imperatyvumas. Atitinkamai TPI įtvirtinti teritorijų planavimo tikslai gali būti įgyvendinti, o fizinių ir juridinių asmenų ar jų grupių, visuomenės, savivaldybių ir valstybės interesai dėl teritorijos ir žemės sklypų naudojimo bei veiklos plėtojimo šioje teritorijoje sąlygų suderinti tik griežtai laikantis teritorijų planavimo teisinio reglamentavimo (žr., pvz., LVAT 2014 m. kovo 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A602-343/2014; kt.).

LVAT yra konstatavęs, kad teritorijų planavimas – tai fizinių, juridinių asmenų veiklos teritorinis organizavimas, kuriuo siekiama užtikrinti viešąjį interesą – racionalų teritorijos panaudojimą specifiniu būdu – nustatant ar formuojant tam tikrų teritorijų juridinį statusą, kuris išreiškiamas įstatymo nustatyta tvarka parengtuose ir patvirtintuose dokumentuose, kuriuose raštu ir grafiškai užfiksuojamos žinios apie teritoriją, žemės sklypus arba jų grupes, jų tvarkymo ir plėtojimo reikmes, sąlygas bei tvarką (žr., pvz., 2015 m. gruodžio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2032-525/2015; kt.).

Kaip minėta, pareiškėjai laikosi pozicijos, kad atsakovas ginčo atveju privalėjo taikyti Kauno rajono savivaldybės bendrojo plano – 1-ojo keitimo, o ne 2-ojo keitimo sprendinius ir reikalavimus.

Byloje nėra ginčo, kad šiuo metu Kauno rajono savivaldybės teritorijoje galioja BP1 pakeitimas, patvirtintas Kauno rajono savivaldybės tarybos 2014-08-28 sprendimu Nr. TS-229 „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“. Pagal minėto BP1 pakeitimo sprendinius, pareiškėjams bendraja nuosavybės teise priklausantis Žemės sklypas patenka į (U.7) esamų linijinių struktūrų plėtos teritorijas.

Komisijos vertinimu, vien tik aplinkybė, jog pareiškėjų pageidaujama pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) būdas (būdai) formaliai atitinka bendrojo plano sprendinius, nėra pakankamas pagrindas juos pakeisti. Šiuo atveju svarbu nustatyti, ar kitose TPI, kitų teisės aktų nuostatose ir (ar) Bendrojo plano (aktualūs yra ir PB1 ir BP2) sprendiniuose nėra nustatytų ribojimų, dėl kurių toks sprendimas negali būti priimtas.

TPI 25 straipsnio 9 dalyje 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.

Taigi, įstatymų leidėjas viešojo administravimo subjektui, prieš priimant sprendimus planuojamoje teritorijoje (jos dalyje) pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) pakeisti ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą, aiškiai nustatė pareigą įvertinti ir naujai parengtus teritorijos bendrojo planavimo sprendinius, jeigu jie yra kompleksinio teritorijų planavimo proceso baigiamajame etape po viešo svarstymo planavimo.

Atsakovo paaiškinimais Skundžiamame sprendime ir atsiliepime į patikslintą skundą bei viešai skelbiamais duomenimis (<https://www.krs.lt/savivaldybe/struktura-ir-kontaktai/administracijos-direktorius/urbanistikos-skyrius/bendrasis-ir-specialieji-planai/bendrojo-plano-2-asis-pakeitimas/>), nustatyta, kad yra parengti ir viešai apsvarstyti Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo numatomi sprendiniai, t. y. 2023 m. rugpjūčio 30 d. įvyko BP2 viešasis svarstymas.

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).

Įvertinant aptartą teisinį reguliavimą ir nustatytas aplinkybes, Komisija sprendžia, kad atsakovė, nagrinėdama pareiškėjų 2025 m. sausio 8 d. prašymą dėl žemės ūkio pagrindinės naudojimo paskirties žemės sklypo (duomenys neskelbtini) r. sav., (duomenys neskelbtini) sen., (duomenys neskelbtini) k., kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), pakeitimo į kitą ir naudojimo būdą į vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos, privalėjo įvertinti BP2 sprendinius ir reikalavimus.

Visgi, Komisija neturi pagrindo Skundžiamą sprendimą laikyti teisėtu ir pagrįstu.

Atsakovas sprendimą – netenkinti pareiškėjų prašymo pakeisti Žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą Mero sprendimu – motyvavo tuo, kad pagal BP2 keitimo numatomus sprendinius, Žemės sklypas patenka į Urbanistinių centrų susiformavusių urbanizuotų ir urbanizuojamų teritorijų funkcinę zoną (U_GSD_F), todėl vadovaujantis šios funkcinės zonos reglamentavimu, tenkinant BP2 keitimo tekstinėje ir grafinėje dalyje išdėstytus reikalavimus (BP2 keitimo aiškinamasis raštas, grafinė dalis, atitinkama Teritorijų naudojimo reglamentų aprašomoji lentelė ir kt.), yra sudaromos sąlygos žemės paskirties keitimui į nurodytą prašyme, tačiau šios teritorijos bus planuojamos rengiant detaliuosius planus, o tai nesudaro galimybės Mero sprendimu pakeisti pareiškėjų Sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą į nurodytą prašyme.

Iš viešai paskelbto Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo Aiškinamojo rašto 22 lape nustatyto Urbanistinių centrų susiformavusios urbanizuotos ir urbanizuojamos teritorijos funkcinė zonos Planinės, erdvinės struktūros vystymo reglamento aprašymo matyti, kad šiai zonai priklausančių žemės sklypų paskirties ir būdo keitimui nėra nustatyta, jog žemės paskirties keitimas galimas tik parengus vietovės lygmens detalų planą.

Urbanistinių centrų susiformavusios urbanizuotos ir urbanizuojamos teritorijos funkcinė zonos Planinės, erdvinės struktūros vystymo reglamentuose nustatyta, kad „vykdomas urbanizuotų teritorijų fizinės ir/ar funkcinės struktūros atnaujinimas, išnaudojami vidiniai teritorijų resursai, baigiamos formuoti urbanistinės struktūros išsaugant ir įveiklinant vietovėje esančius gamtinius elementus ir jų sistemas kai to neapriboja teisės aktai. Formuojami urbanistiniai ir architektūriniai sprendimai turi atitikti Lietuvos Respublikos architektūros įstatyme numatytus architektūros kokybės kriterijus. Išlaikomi esami bei papildomi nauji elementai formuojantys kiekvienos gyvenvietės savitą identitetą. Palaikomas multifunkciškumas – skirtingo žemės naudojimo įvairovė (ypač kelionių nuo gyvenamųjų teritorijų iki darbo vietų trumpinimui). Siekiama tęsti, ir išlaikyti susiformavusių želdynų struktūrą. Užtikrinamos teisės aktais numatytos atskirųjų rekreacinės paskirties želdynų plotų normos (vadovaujamosi Lietuvos Respublikos želdynų įstatymu, Atskirųjų rekreacinės paskirties želdynų plotų normų ir Priklausomųjų želdynų normų (plotų) nustatymo tvarkos aprašu).“.

Tuo tarpu minėto Aiškinamojo rašto 24 lape nustatytas Urbanistinių centrų ir kitų gyvenamųjų vietovių nesusiformavusios urbanizuotos ir urbanizuojamos teritorijos funkcinė zonos Planinės, erdvinės struktūros vystymo reglamentas, kuriame aiškiai nurodoma, kad žemės paskirties keitimas galimas tik atlikus vietovės lygmens detalų planą (kompleksiškai numačius teritorijos vystymą, nustačius gatvių, inžinerinės infrastruktūros koridorius, atskiruosius želdynus, numatant gyvenamąsias teritorijas - socialiniams poreikiams tenkinti reikalingą infrastruktūrą ir teritorijas). Analogiškai nurodyta ir Kauno miestui gretimos nesusiformavusios urbanizuotos ir urbanizuojamos teritorijos funkcinės zonos Planinės, erdvinės struktūros vystymo reglamente (Aiškinamojo rašto 25 lapas). Aiškinamojo rašto 2 skyriaus „Funkcinėms zonoms taikomi bendrieji tekstiniai reglamentai“ 37 punkte nustatyta, kad funkcinėse zonose numatytas žemės paskirties keitimas vykdomas teisės aktų nustatyta tvarka, neprieštaraujant Žemės įstatymui ir kitiems teisės aktams; jei BP2 numatytas galimas žemės paskirties, naudojimo būdo keitimas prieštarauja Lietuvos Respublikos teisės aktams, tai toks žemės paskirties, naudojimo būdo keitimas nevykdomas. Žemės sklypų paskirties ir naudojimo būdų ar tik naudojimo būdų keitimas galimas pagal šio bendrojo plano keitimo nuostatas tik tuo atveju, jei pateikiamas pagrindimas dėl žemės sklype planuojamos veiklos vystymo galimybės, išdėstant motyvus ir atitikimą (neprieštaravimą) teisės aktams, šio bendrojo plano keitimo nuostatoms.

Atsakovas atsiliepime į patikslintą skundą pats pripažįsta, kad sprendžiant klausimą dėl pagrindinės žemės naudojimo paskirties keitimo, privalo atsižvelgti ir į rengiamo bendrojo plano

pakeitimo sprendinius, jei yra vykdomas baigiamasis kompleksinio teritorijų planavimo proceso etapas, kaip tai yra nagrinėjamu atveju. Tačiau atsakovas šiuo atveju, arba nesilaikė paminėtų nuostatų, t. y. rėmėsi ne tai funkcinėi zonai nustatytu reglamentu, arba Skundžiamame sprendime nurodė neteisingas faktines aplinkybes, susijusias su Žemės sklypo priskirtinumu konkrečiai funkcinėi zonai. Bet kuriuo atveju, tai sudaro prielaidas pripažinti Skundžiamą sprendimą neteisėtu dėl motyvų ydingumo.

Komisija tuo pačiu pažymi, kad Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo sprendiniai yra itin didelės apimties dokumentas, be kita ko, jį sudaro tekstinės ir grafinės dalys, todėl Skundžiamame sprendime vien aptakiai nurodžius, kad remiamasi BP2 sprendiniais, o nenurodžius konkrečių nuostatų, jų neidentifikavus, nėra pagrindo spręsti, kad priimtas Skundžiamas sprendimas yra individualizuotas, pagrįstas konkrečiomis faktinėmis aplinkybėmis ir tinkamai teisiškai kvalifikuotas, tai yra atitinka administraciniam sprendimui priimti taikomus reikalavimus; be to, tokiu atveju yra eliminuojama galimybė pareiškėjams suprasti, kas konkrečiai nulėmė būtent tokio administracinio sprendimo priėmimą.

Atsižvelgiant į tai, atsakovo argumentą Skundžiamame sprendime ir atsiliepime į patikslintą skundą, kad tenkinant BP2 keitimo tekstinėje ir grafinėje dalyje išdėstytus reikalavimus yra sudaromos sąlygos žemės paskirties keitimui į nurodytą prašyme tik rengiant detaliuosius planus, Komisija laiko nepagrįstą.

Atsakovas Skundžiamame sprendime remiasi TPĮ 25 straipsnio 9 dalies nuostatomis, kuriose nustatyta, kad rengiant savivaldybės bendrąjį planą ar savivaldybės dalies bendrąjį planą, kompleksinio teritorijų planavimo proceso baigiamojo etapo metu po viešo svarstymo planavimo organizatorius, be kita ko, nepriima sprendimo planuojamoje teritorijoje (jos dalyje) 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 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. Nagrinėjamu atveju atsakovas Skundžiamame sprendime nenurodė, koku būdu Žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties pakeitimas ir (ar) žemės sklypo naudojimo būdo pakeitimas prieštarauja BP2 sprendiniams. Priešingai, Skundžiamame sprendime nurodyta, kad Žemės sklypas patenka į Urbanistinių centrų susiformavusių urbanizuotų ir urbanizuojamų teritorijų funkcinę zoną (U_GSD_F), o pagal šios funkcinės zonos reglamentavimą, tenkinant BP2 keitimo tekstinėje ir grafinėje dalyje išdėstytus reikalavimus, nėra imperatyvo rengti detalųjį planą, siekiant pakeisti žemės paskirtį į nurodytą pareiškėjų prašyme. Šios aplinkybės atsakovas nepagrindė objektyviomis įrodinėjimo priemonėmis ir nagrinėjant bylą Komisijoje.

LVAT ne kartą yra konstatavęs, kad atsakingo valdymo (gero administravimo) principas, be kita ko, įtvirtina ir viešojo administravimo subjekto pareigą imtis aktyvių veiksmų vykdant administracinę procedūrą; pagal gero administravimo principą valstybės institucijos turi vykdyti procedūrą nešališkai ir objektyviai; formaliai ir biurokратиškai vykdomos viešojo administravimo funkcijos nesiderina su gero administravimo principu (žr., pvz., LVAT 2016 m. liepos 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. I-13-520/2016, 2023 m. gruodžio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1018-552/2023).

Sprendžiant pareiškėjų patikslinto skundo reikalavimų pagrįstumo klausimą pažymėtina, kad atsakovas yra viešojo administravimo subjektas, kuris savo veikloje privalo, be kita ko, vadovautis ir bendraisiais viešosios teisės principais. Tai reiškia, jog atsakovas privalo laikytis ir VAĮ 3 straipsnyje įtvirtintų viešojo administravimo principų, inter alia įstatymo viršenybės bei objektyvumo principų. Šio straipsnio 4 punkte įtvirtintas įstatymo viršenybės principas reikalauja, kad viešojo administravimo subjektų veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus, o administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. VAĮ 3 straipsnio 8 punkte įtvirtintas objektyvumo principas reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs.

VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktuose nustatyta, kad administraciniame sprendime turi būti nurodyta: administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės, administracinio sprendimo motyvai. Paminėtos VAĮ nuostatos nustato, jog individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, o taikomos poveikio priemonės turi būti motyvuotos. Skundžiamame sprendime motyvų išdėstymas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas. Sprendime turėtų būti nurodomi pagrindiniai

faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi priimdamas administracinį sprendimą. Ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų reikalavimų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus.

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 turi būti toks, kad iš jo būtų galima suprasti visuomeninių santykių esmę, subjektus, dalyvaujančius šiuose santykiuose, būtų aiškus tų visuomeninių santykių teisinis kvalifikavimas. Visiškai nesilaikant minėtų nuostatų ar laikantis tik iš dalies, paprastai kyla pagrįsta abejonė dėl tokio administracinio akto teisėtumo bei pagrįstumo, įgalinanti teisumą, nagrinėjantį tokią bylą, skundžiamą viešojo administravimo subjekto individualų administracinį aktą panaikinti (LVAT 2008-11-19 nutartis administracinėje byloje Nr. A556-1898/2008, 2008-12-19 nutartis administracinėje byloje Nr. A756-2036/2008). Ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, jog viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus (LVAT 2010-08-24 sprendimas administracinėje byloje Nr. A756-450/2010; 2010-11-15 sprendimas administracinėje byloje Nr. A556-15/2010).

Nagrinėjamu atveju skundžiamas atsakovo sprendimas, Komisijos vertinimu, neatitinka esminiams VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktų reikalavimams, nes grindžiamas prieštariniais motyvais, nepagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir nėra išsamus. Visiškai nesilaikant minėtų nuostatų ar tai darant tik iš dalies, pavyzdžiui, neįvardijant konkrečių BP2 sprendinių nuostatų, kuriomis remiantis ginčijamas administracinis aktas buvo priimtas, paprastai kyla pagrįsta abejonė dėl tokio administracinio akto teisėtumo bei pagrįstumo, įgalinanti Komisiją, nagrinėjančią tokią administracinę bylą, skundžiamą viešojo administravimo subjekto individualų administracinį aktą panaikinti. Tokios pozicijos laikosi bei šia kryptimi formuoja praktiką ir LVAT (žr., pvz., LVAT 2014 m. gruodžio 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-822-1440-14).

Iš pareiškėjų skundo Komisijai turinio matyti, kad pareiškėjai suprato priimto sprendimo esmę (t. y., kad prašymas netenkinamas), tačiau nenurodžius konkrečių BP2 sprendinių (Aiškinamojo rašto ir kt.) nuostatų, kuriomis rėmėsi nurodant, kad Žemės sklypo paskirtį ir būdą leistina keisti tik detaliuoju planu – buvo iš esmės apsinkinta galimybė pareiškėjams suprasti Skundžiamo sprendimo faktinį ir teisinį pagrindą bei motyvus. Taigi, nors Skundžiamas sprendimas yra priimtas tinkamo subjekto, jame nurodyta tinkama apskundimo tvarka, tačiau jis turi esminių motyvuotumo ir išsamumo trūkumų, taip pat, Skundžiamame sprendime nurodyta aplinkybė dėl Žemės sklypo priskirtinumo funkcinai zonai ir jai taikomo reglamento yra prieštaringi.

Atsižvelgiant į aptartą teisinį reglamentavimą ir nustatytas faktines aplinkybes, teismų formuojamą praktiką, Komisija sprendžia, kad Skundžiamas sprendimas yra netinkamai motyvuotas, dėl to, neteisėtas ir nepagrįstas, todėl pareiškėjų patikslintas skundas tenkintinas, Skundžiamas sprendimas naikintinas.

Pažymėtina, kad sprendimas, kuriuo panaikintas viešojo administravimo subjekto priimtas administracinis sprendimas dėl to, jog jame neaiškūs jo priėmimo motyvai ar jų nėra, nereiškia, kad viešojo administravimo subjektas yra įpareigojamas priimti priešingą sprendimą – šiuo atveju viešojo administravimo subjektas gali priimti bet kokią sprendimą (ir tokį patį, koks buvo priimtas anksčiau), tačiau jame turi būti aiškiai nurodyti tokio sprendimo priėmimo motyvai (žr., pvz., LVAT 2014-02-04 nutartį administracinėje byloje Nr. A602-120/2014).

Pareiškėjai patikslintu skundu prašo įpareigoti atsakovą iš naujo išnagrinėti pareiškėjų 2025 m. sausio 8 d. prašymą. Komisija pažymi, kad ginčijamo administracinio akto panaikinimas savaime suponuoja poreikį administracinėje procedūroje priimti naują sprendimą, nes kitu atveju administracinė procedūra dėl asmens pateikto prašymo liktų neužbaigta. Tokios pozicijos laikomasi ir teismų praktikoje (žr., pvz., LVAT 2018 m. kovo 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-485-525/2018; 2018 m. lapkričio 27 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-1120-602/2018; 2022 m. sausio 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-4159-261/2021; 2023 m. birželio 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-1024-624/2023; 2023 m. lapkričio 8 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2428-1047/2023; 2023 m. gruodžio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1259-442/2023; 2024 m. kovo 13 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A-586-821/2024; kt.). Skundžiamo sprendimo panaikinimas suponuoja institucijos, kaip viešojo administravimo subjekto, kuriam taikomas gero

administravimo principas, pareigą išnagrinėti klausimą iš naujo pagal teisės aktų reikalavimus ir priimti naują administracinį sprendimą (žr. LVAT 2024 m. spalio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-250-822/2024).

Taigi, Komisijai panaikinus Kauno rajono savivaldybės mero 2025 m. sausio 20 d. raštą Nr. (duomenys neskelbtini) „Dėl (duomenys neskelbtini) r. sav., (duomenys neskelbtini) sen., (duomenys neskelbtini) k. žemės sklypo, kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), pagrindinės naudojimo paskirties keitimo“ kaip nepagrįstą ir neteisėtą, administracinė procedūra dėl pareiškėjų B.R. ir B.R. 2025 m. sausio 8 d. prašymo „Dėl pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo (-ų) pakeitimo bei žemės sklypo ir vidutinės rinkos vertės nustatymo“ liktų neužbaigta, todėl Kauno rajono savivaldybė įpareigotina išnagrinėti minėtą prašymą iš naujo ir priimti naują teisės aktų reikalavimus atitinkantį administracinį sprendimą.

Likusieji šalių argumentai laikytini pertekliniais, neturintys tiesioginės juridinės reikšmės kilusio ginčo išsprendimui iš esmės, todėl detaliau nedėstyti ir neanalizuotini. Šiame kontekste paminėtina, kad Europos Žmogaus Teisių Teismo ir LVAT ne kartą pažymėta, jog teismo (šiuo atveju – Komisijos) pareiga pagrįsti priimtą sprendimą neturėtų būti suprantama kaip reikalavimas detaliam atsakyti į kiekvieną argumentą (pvz., EŽTT 1994 m. balandžio 19 d. sprendimas V. de H. prieš Olandiją).

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 20 straipsnio 1 dalies 3 punktu, Komisija

n u s p r e n d ž i a:

panaikinti Kauno rajono savivaldybės mero 2025 m. sausio 20 d. raštą Nr. (duomenys neskelbtini) „Dėl (duomenys neskelbtini) r. sav., (duomenys neskelbtini) sen., (duomenys neskelbtini) k. žemės sklypo, kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), pagrindinės naudojimo paskirties keitimo“ kaip nepagrįstą ir įpareigoti Kauno rajono savivaldybę iš naujo išnagrinėti pareiškėjų B.R. ir B.R. 2025 m. sausio 8 d. prašymą „Dėl pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo (-ų) pakeitimo bei žemės sklypo ir vidutinės rinkos vertės nustatymo“ bei priimti naują teisės aktų reikalavimus atitinkantį administracinį sprendimą.

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

Daiva Bereikienė

Beata Labutytė

Darius Saveikis