



**LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJOS
KAUNO APYGARDOS SKYRIUS**

S P R E N D I M A S

2025 m. rugpjūčio 12 d. Nr. 21RE1- (AG1-210/09-2025)

Kaunas

Lietuvos administracinių ginčų komisijos Kauno apygardos skyrius (toliau – Komisija), susidedantis iš Komisijos narių Daivos Bereikienės (posėdžio pirmininkė ir pranešėja), Lionelos Gelmanienės, ir Birutės Pranevičienės, sekretoriaujant Brigitai Augustinienei, dalyvaujant pareiškėjos uždarnosios akcinės bendrovės „X“ atstovei advokato padėjėjai U.B., viešame Komisijos posėdyje žodinio proceso tvarka nuotoliniu būdu (vaizdo konferencijos įrankiu) išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjos UAB „X“ patikslintą skundą atsakovei Kauno rajono savivaldybei dėl Kauno rajono savivaldybės mero 2025-06-16 rašto Nr. (duomenys neskelbtini) panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus,

Komisija

n u s t a t ė:

Pareiškėja UAB „X“ patikslintu skundu prašo panaikinti Kauno rajono savivaldybės mero (toliau – ir Meras) 2025-06-16 sprendimą Nr. (duomenys neskelbtini) (toliau – ir Skundžiamas raštas) ir įpareigoti atsakovę iš naujo išnagrinėti Pareiškėjo prašymą bei priimti dėl jo teisės aktų reikalavimus atitinkantį administracinį sprendimą.

Patikslintame skunde nurodo, kad 2025-06-03 Kauno rajono savivaldybės administracijos (toliau – Administracija) Urbanistikos skyriui pateikė prašymą pakeisti pagrindinę žemės sklypo, esančio (duomenys neskelbtini), kadastrinis Nr.: (duomenys neskelbtini) (toliau – Sklypas) naudojimo paskirtį / būdą, į vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijas (toliau – ir Prašymas), siekiant racionaliau naudoti esamą sklypą. Pagal (duomenys neskelbtini) Nekilnojamo turto registrų duomenų bazės išrašą Sklypo naudojimosi būdas yra rekreacinės teritorijos.

Pažymi, kad 2025-06-16 gautas Mero atsakymas, kuriuo pareiškėjos Prašymas keisti žemės sklypo naudojimo būdą į vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijas yra netenkinamas, kadangi nurodytame Sklype 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) sprendinius, Sklypas patenka į (Z.1) žemės ūkio teritoriją su gamtiniu karkasu, kur gyvenamoji plėtra nenumatyta.

Pareiškėja, nesutikdama su minėtu Mero sprendimu netenkinti Prašymo pakeisti žemės sklypo naudojimo būdą, atkreipia dėmesį, kad jau yra viešai paskelbti Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo atnaujinti sprendiniai (toliau – BP 2 keitimas) su aiškinamojo rašto priedais; keitimo pagrindas – Kauno rajono savivaldybės tarybos 2019-02-28 sprendimas Nr. TS-97 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo rengimo ir planavimo tikslų nustatymo“ ir Kauno rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2019 m. rugpjūčio 22 d. įsakymas Nr. ĮS-1599 „Dėl Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano 2-ojo keitimo planavimo darbų

programos patvirtinimo“. Savivaldybės teritorijos BP 2 keitimo pagrindiniame brėžinyje, Sklypas patenka į MI_F funkcinę teritoriją (miškų ir miškingų teritorijų funkcinė zona), jos naudojimo paskirtis – kitos paskirties žemė (KT). Atsižvelgus į galimus tokios žemės naudojimo būdus, tokioje teritorijoje žemės paskirtis ir / ar naudojimo būdai gali būti keičiami į kitos paskirties vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijas.

Cituoja Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (*toliau – LVAT*) suformuotą 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 (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).

Nurodo, kad remiantis Teritorijų planavimo įstatymo 25 straipsnio 9 dalimi, 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. Teigia, kad Mero sprendimas netenkinti prašymo turėjo būti pagrįstas BP 2 keitimo tekstinėje ir grafinėje dalyje išdėstytais reikalavimais.

Paaiškina, jog Sklypas patenka į BP 2 keitimo grafinėje dalyje pažymėtą G1 teritoriją (kitos paskirties žemė, rekreacinė teritorija), žemės paskirtis bei naudojimo būdai jame gali būti keičiami į kitos paskirties žemę vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijas (vieno vienbučio ar dvibučio statyba), rekreacines teritorijas, tik kaip papildomas esamas užstatymas – žemės sklypas, kurio paskirtį ir naudojimo būdą ar tik naudojimo būdą norima keisti, turi būti prie esamų užstatytų ne mažiau kaip 3-jų kitos paskirties žemės vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijų žemės sklypų (bent su vienu iš jų ribotis bent viena žemės sklypo kraštine), kuriuose gyvenamieji pastatai vidutiniškai išsidėstę ne daugiau kaip 100 metrų atstumu. Žemės sklypo, kurio paskirtį ir naudojimo būdą ar tik naudojimo būdą norima keisti, plotas turi būti ne didesnis nei vidurkis ne mažiau kaip 3-jų kitos paskirties žemės vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijų žemės sklypų, esančių gretimybėje. Žemės sklypas, kurio pakeista paskirtis ir naudojimo būdas ar tik naudojimo būdas pagal šią nuostatą, negali būti skaidomi (teritorijų naudojimo reglamentų aprašomoji lentelė, funkcinė zona MI_F, 4 p.).

Pažymi, kad norint pakeisti Sklypo paskirtį ir/ar naudojimo būdą, šis turi atitikti dvi numatytas sąlygas: a) šalia esantis, bent 3 vienbučiais ir/ar dvibučiais užstatyti, kitos paskirties žemės, sklypai nuo pareiškėjos Sklypo turi būti ne toliau nei 100 metrų atstumu, o su vienu iš jų turi ribotis kraštine; b) Sklypo bendras plotas neturi viršyti šalia esančių sklypų ploto vidurkio.

Paaiškina, kad iš kartu su patikslintu skundu pateikto *regia.lt* išrašo matyti, jog Sklypas viena kraštine ribojasi su užstatytu kitos paskirties sklypu vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorija, esančiu (duomenys neskelbtini). Kitas, netoli esantis sklypas su vienu vienbučiu pastatu, esantis (duomenys neskelbtini), yra (duomenys neskelbtini) m atstumu nuo Sklypo ir taip pat yra kitos paskirties žemė, vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorija. Trečiasis sklypas, kuris užstatytas vienbučiu pastatu ir esantis (duomenys neskelbtini) yra (duomenys neskelbtini) m atstumu nuo pareiškėjos Sklypo, o jo žemės paskirtis taip pat kitos paskirties žemė, vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorija. Visų nurodytų šalia sklypų naudojimosi būdas – vienbučių ir dvibučių gyvenamosios teritorijos. Todėl Sklypas visiškai atitinka a) numatytą sąlygą. Taip pat Sklypo plotas ((duomenys neskelbtini)ha) pagal pridėtą *regia.lt* išrašą akivaizdžiai neviršija patikslintame skunde nurodomų sklypų plotų vidurkio, todėl atitinka ir numatytą b) sąlygą.

Pažymi, kad nors Meras, priimdama sprendimą nekeisti pareiškėjai Sklypo naudojimosi būdo į vienbučių ir dvibučių gyvenamąsias teritorijas, rėmėsi BP 1-ojo keitimo sprendiniais, tačiau Kauno rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2014 m. rugsėjo 18 d. įsakymu Nr. ĮS-1858, toks leidimas, remiantis tais pačiais BP 1-ojo keitimo sprendiniais buvo suteiktas. Tuo metu Sklypo teritorija (kadastrinis Nr. (duomenys neskelbtini)) buvo didesnė ((duomenys neskelbtini)ha), o dabartinis Sklypas (kadastrinis Nr. (duomenys neskelbtini)) dar nebuvo nuo jo atidalintas ir suformuotas kaip atskiras. Šis

atidalintas Sklypas yra jau įrengtos inžinerinės infrastruktūros teritorijoje, t. y. įrengtas kelias, nutiesti vandens tiekimo, elektros tinklai, kurie užtikrina esamos teritorijos sklandžią plėtrą. Todėl atsižvelgiant į 2014 m. rugsėjo 18 d. įsakymą, remiantis BP 1-ojo pakeitimų sprendiniais, Sklypui jau buvo pakeistas naudojimosi būdas į vienbučių ir dvibučių gyvenamąsias teritorijas. Analogišką galimybę numato ir BP 2-ojo pakeitimo sprendiniai. Nepaisant to, atsakovas atsisako keisti Sklypo naudojimosi būdą, motyvuodamas BP 1-ojo pakeitimo sprendiniais, nors, pareiškėjos vertinimu, tai yra nelogiška: sprendiniai tiek pagal pirmojo, tiek pagal antrojo BP pakeitimus leidžia tokį Sklypo naudojimo būdo keitimą. Atsakovė, motyvuodama savo atsisakymą, nepateikė jokios nuorodos į konkretų BP 1-pakeitimo sprendinį, todėl nėra aišku, kuo remiantis buvo priimtas toks sprendimas.

Pareiškėjos atstovė advokato padėjėja posėdžio metu palaikė skunde nurodytus argumentus ir prašė patikslintą skundą tenkinti.

Atsakovė atsiliepime į patikslintą skundą prašo pareiškėjos patikslintą skundą atmesti kaip nepagrįstą.

Atsiliepime į patikslintą skundą nurodo, kad 2025-06-03 Savivaldybė gavo Prašymą, registruotą 2025-06-04 Nr. (duomenys neskelbtini), kuriuo prašoma pakeisti rekreacinės teritorijos žemės naudojimo būdo žemės sklypo, (duomenys neskelbtini), kadastro Nr. (duomenys neskelbtini), žemės naudojimo būdą į vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos. Atsakovė pateikė atsakymą ir nurodė, kad Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (*toliau – ŽĮ*) 23 straipsnio 1 punktą ir Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (*toliau – TPI*) 20 straipsnio 2 dalies 2 punktą reglamentuoja, kad planuojamai statybai ir numatomi ūkiniai 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.

Paaškina, kad pagal dabar galiojančio BP sprendinius, Sklypas patenka į (Z.1) žemės ūkio teritoriją su gamtiniu karkasu, kur gyvenamoji plėtra nenumatyta. Vadovaujantis Gamtinio karkaso nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2007-02-14 įsakymu Nr. D1-96 „Dėl Gamtinio karkaso nuostatų patvirtinimo“ (*toliau – Nuostatai*), 6 punktu gamtinio karkaso teritorijoje skatinama veikla, kuria užtikrinama kraštovaizdžio ekologinė pusiausvyra, palaikomas ir stiprinamas ekosistemų stabilumas, renatūralizacija, vykdomas ekosistemų atkūrimas, palaikoma ir didinama kraštovaizdžio ir biologinė įvairovė. Nuostatų 14 punkte išdėstyta, kad Gamtinio karkaso teritorijoje planuojant ūkinę veiklą, įrašytą į Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo (*toliau – PŪV PAV įstatymas*) 1 ir 2 priedus, atliekamos atitinkamos poveikio gamtiniam kraštovaizdžiui ir biologinei įvairovei vertinimo procedūros, numatomos priemonės antropogeniniam poveikiui kompensuoti, gamtiniam kraštovaizdžiui ir biologinei įvairovei išsaugoti ar atkurti. Įvertinę vykdomą ar suplanuotą vykdyti veiklą, esamą ar suplanuotą (suprojektuotą) inžinerinę infrastruktūrą, gamtinę aplinką ir vietovės aplinkybes, atsižvelgdami į tai kas išdėstyta ir šiuo metu galiojančią teisinę reguliavimą, pranešė, kad prašymas netenkinamas.

Nurodo, kad asmuo į viešojo administravimo subjektą gali kreiptis arba su prašymu arba su skundu. Asmenų prašymus, skundus viešojo administravimo subjektai nagrinėja vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (*toliau – VAĮ*), Vyriausybės patvirtintų taisyklių ir kitų teisės aktų nuostatomis. VAĮ 2 straipsnio 10 dalyje nustatyta, kad prašymas – su asmens teisių ar teisėtų interesų pažeidimu nesusijęs asmens kreipimasis į viešojo administravimo subjektą prašant atlikti teisės aktuose nustatytus veiksmus. Pagal to paties straipsnio 12 dalį skundas – asmens kreipimasis į viešojo administravimo subjektą, kuriame tas asmuo nurodo, kad yra pažeistos jo ar kito asmens teisės ar teisėti interesai, ir prašo juos apginti. Asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875 „Dėl asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių patvirtinimo“ (*toliau – Taisyklės*), 45 punkte nustatyta, kad į prašymą institucija atsako atsižvelgdama į jo turinį. Į prašymą suteikti administracinę paslaugą atsakoma suteikiant prašomą vieną iš VAĮ 19 straipsnio 1 dalyje nurodytų administracinių paslaugų (ar prašomas kelias administracines paslaugas) arba pateikiant motyvuotą atsisakymą tą padaryti (Taisyklių 45.1 papunktis). Viešojo administravimo subjekto sprendimai turi atitikti VAĮ 10 straipsnio 5 dalies nuostatas, be kita

ko, sprendime turi būti nurodytas jo teisinis ir faktinis pagrindimas. Savivaldybės nuomone, Skundžiamame sprendime atsispindi faktinis ir teisinis priimto sprendimo pagrindas, motyvacija bei turinys, nes priimdama sprendimą Savivaldybė vadovavosi VAI įstatymo 3 straipsnio 4 dalyje įtvirtintu įstatymo viršenybės principu, kuris reiškia, kad administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Skundžiamas sprendimas galėtų būti panaikintas tuo atveju, jeigu jis būtų neteisėtas iš esmės, t. y. savo turiniu prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams ir (ar) jį priėmė nekompetentingas administravimo subjektas, ir (ar) priimant sprendimą buvo pažeistos pagrindinės procedūros, ypač taisyklės, turėjusios užtikrinti objektyvų aplinkybių įvertinimą bei sprendimo pagrįstumą (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 91 straipsnio 1 dalis).

Pažymi, kad pagal gero administravimo principą valstybės institucijos priimdamos administracinius sprendimus privalo dirbti rūpestingai ir veikti taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų. VAI nuostatos numato, kad į visus viešojo administravimo subjektui pateiktus prašymus, nepriklausomai nuo to viešojo administravimo subjekto funkcijų ar įgaliojimų, privalo būti pateikti prašymo turinį atitinkantys motyvuoti atsakymai arba nurodomos atsisakymo tai padaryti priežastys. LVAT yra konstatavęs, kad skundžiamo atsakymo, kuriuo pateikiama informacija, teisėtumas ir pagrįstumas turi būti vertinamas suteiktos informacijos išsamumo, tikslumo, teisėtumo ir objektyvumo aspektais (2012-09-28 nutartis administracinėje byloje Nr. AS-662-538/2012). Spręsdamas dėl informacijos išsamumo principo, LVAT yra nurodęs, kad išsamumą apsprendžia pateikto prašymo turinys, t. y. teikiama informacija turi atitikti prašymo turinį (2012-02-13 nutartis administracinėje byloje Nr. A438-97/2012). Principais būtina vadovautis nustatant, ar pateikta informacija yra pakankama (2015-03-24 nutartis administracinėje byloje A-97-261/2015). Informacijos teikimo išsamumą apsprendžia pateikto prašymo turinys, t. y. teikiama informacija turi atitikti prašymo turinį (2012-02-13 nutartis administracinėje byloje Nr. A-438-97/2012).

Akcentuoja, kad įvertinus Skundžiamo sprendimo turinį, jis atitinka administracinio akto keliamus reikalavimus, yra pagrįstas aiškiais motyvais bei priimtas pagrįstas teisės aktų nuostatomis paremtas sprendimas. Pareiškėjos pateikti argumentai ir motyvai neįrodo, jog jis prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams ir (ar) yra priimtas pažeidžiant administracines procedūras. Skundžiamame sprendime atsispindi faktinis ir teisinis priimto sprendimo pagrindas, motyvacija bei turinys; jis yra aiškus bei atitinkantis VAI 10 straipsnio reikalavimus, todėl nėra pagrindo jo naikinti.

Skundas tenkintinas

Bylos duomenimis nustatyta, kad pareiškėja 2025-06-03 pateikė prašymą pakeisti pagrindinę žemės sklypo naudojimo paskirtį ir/ar būdą žemės sklypui (duomenys neskelbtini), kadastrinis Nr. (duomenys neskelbtini). Planuojamas žemės sklypo naudojimo būdas – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos (Patikslinto skundo priedas Nr. 1).

Savivaldybės meras 2025-07-24 raštu Nr. (duomenys neskelbtini) pareiškėjos 2025-06-03 prašymo netenkino. Skundžiamame rašte nurodyta, kad pagal ŽĮ 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 BP sprendinius, Sklypas patenka į (Z.1) žemės ūkio teritoriją su gamtiniu karkasu, kur gyvenamoji plėtra nenumatyta.

Skundžiamame rašte pažymėta, kad Nuostatų 6 punktu gamtinio karkaso teritorijoje skatinama veikla, kuria užtikrinama kraštovaizdžio ekologinė pusiausvyra, palaikomas ir stiprinamas ekosistemų stabilumas, renatūralizacija, vykdomas ekosistemų atkūrimas, palaikoma ir didinama kraštovaizdžio ir biologinė įvairovė. Pagal Nuostatų 14 punktą, Gamtinio karkaso teritorijoje planuojant ūkinę veiklą, įrašytą į PŪV PAV įstatymo 1 ir 2 priedus, atliekamos atitinkamos poveikio gamtiniam kraštovaizdžiui ir biologinei įvairovei vertinimo procedūros, numatomos priemonės antropogeniniam poveikiui kompensuoti, gamtiniam kraštovaizdžiui ir biologinei įvairovei išsaugoti ar atkurti.

Ginčo teisinius santykius reglamentuoja ŽĮ (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.), Nuostatai, 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 ŽĮ 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.

Pagal ŽĮ 24 straipsnio 2 dalies 4 punktą, rekreacinio naudojimo žemės sklypai priskiriami žemės ūkio paskirties žemės sklypams pagal teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatytą naudojimo būdą. Kitos paskirties žemei priskiriami žemės sklypai, kurie pagal teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatytą žemės naudojimo būdą skirstomi į vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijas ir kt. (ŽĮ 28 straipsnio 1 dalies 1 punktas).

ŽĮ 23 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad sprendimą pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (-us) priima detaliųjų planą ar vietovės lygmens bendrąjį planą, kuriame nustatomas detaliojo plano teritorijos naudojimo reglamentas, specialiojo teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą tvirtinanti institucija 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, 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.

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.

Pareiškėja Skundžiamo rašto neteisėtumą ir nepagrįstumą iš esmės sieja su tuo, kad Meras, atsisakydamas tenkinti Prašymą, nepagrįstai neįvertino BP 2 keitimo sprendinių, nenuosekliai taikė BP 1 keitimo sprendinius, nes galiojant BP 1 keitimui minėtam sklypui iki atidalijimo buvo leista keisti naudojimo paskirtį ir būdą. Taip pat akcentuoja Skundžiamo rašto neatitiktį VAĮ nuostatomis, nes nėra jokių nuorodų į konkrečius BP1 sprendinius, todėl pareiškėjai nėra aišku kuo remiantis priimtas toks sprendimas.

Nagrinėjamoje byloje nėra ginčo dėl to, jog Sklypas nuosavybės teise priklauso pareiškėjai, Sklypo esama paskirtis – kita; esamas žemės naudojimo būdas - rekreacinės teritorijos.

Kaip minėta, Skundžiamame rašte Savivaldybės meras nurodo, jog sprendimas nepritari pareiškėjos Prašymui pakeisti rekreacinės teritorijos žemės naudojimo būdą į vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijas priimtas remiantis ŽĮ 23 straipsnio 1 punktu, TPĮ 20 straipsnio 2 dalies 2 punktu, galiojančio BP sprendiniais bei Nuostatų 6 ir 14 punktais. Faktiniu pagrindu nurodo tai, kad pagal dabar galiojančio BP sprendinius, Sklypas patenka į (Z.1) žemės ūkio teritoriją su gamtiniu karkasu, kur gyvenamoji plėtra nenumatyta; taip pat pažymi, kad vertino vykdomą ar suplanuotą vykdyti veiklą, esamą ar suplanuotą (suprojektuotą) inžinerinę infrastruktūrą, gamtinę aplinką ir vietovės aplinkybes.

Komisija sprendžia dėl Skundžiamo sprendimo teisėtumo, atsižvelgdama į tai, ar jis atitinka aukštesnės galios teisės aktus, ar šis administracinis sprendimas priimtas surinkus pakankamai faktinių duomenų, ar jo priėmimo metu nebuvo pažeistos procedūrinės taisyklės.

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.

LVAT nuosekliai formuoja praktiką, aiškindamas, kad viešojo administravimo sistemai priklausančių kompetentingų institucijų sprendimai turi būti aiškūs, tikslūs, nedviprasmiški, leidžiantys suinteresuotam subjektui suvokti, kokios priežastys lėmė vienokį ar kitokį valdžios institucijos sprendimą (žr., pvz., LVAT sprendimas administracinėje byloje Nr. A-556-1395/2008). 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 aiškūs 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 teismą, 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). Esminė administracinio sprendimo pagrįstumo sąlyga – turi būti nustatytos ne pavienės faktinės aplinkybės, o juridinių faktų visetas, būtinas ir pakankamas teisės normai taikyti (žr., pvz., LVAT 2012 m. liepos 20 d. nutartį administracinėje byloje A520-2294/2012; 2012 m. rugpjūčio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A444-2366/2012; 2015 m. vasario 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A398-442/2015). Pareigos nustatyti juridinių faktų visetą nesilaikymas nedera nei su gero administravimo principu, nei su VAĮ nuostatomis (žr., pvz., LVAT 2022 m. rugpjūčio 24 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-287-502/2022).

Skundžiamame rašte nurodyta, kad sklypas patenka į (Z.1) žemės ūkio teritoriją su gamtiniu karkasu, kur gyvenamoji plėtra nenumatyta, be to nurodyta, jog įvertino vykdomą ar suplanuotą vykdyti veiklą, esamą ar suplanuotą (suprojektuotą) inžinerinę infrastruktūrą, gamtinę aplinką ir vietovės aplinkybes. Šie argumentai akivaizdžiai stokoja pagrindimo, todėl Komisija sutinka su pareiškėjos pozicija, kad Skundžiamo sprendimo priėmimo motyvai pareiškėjai gali būti neaiškūs.

Komisijos vertinimu, BP sprendiniai (brėžiniai, aiškinamieji raštai, sprendiniuose įtvirtinti reglamentai ir kt.) yra itin didelės apimties dokumentas, todėl atsakovė, siekdama užtikrinti gero viešojo administravimo principo įgyvendinimą, Skundžiamame rašte pareiškėjai turėjo nurodyti konkrečius sprendinius, juos aiškiai įvardinti, pateikti nuorodas į juos, t. y. siekti panaikinti visas kliūtis pareiškėjai suprasti priimamo neigiamo sprendimo priežastis. Nagrinėjamu atveju, atsakovė tik apsiribojo tik Kauno rajono savivaldybės tarybos sprendimų, susijusių su BP 1-ojo keitimo patvirtinimu ir koregavimu, tačiau nenurodė konkrečių nuostatų, t. y. nedetalizavo pagrindo.

Kaip minėta, esminiu neigiamo sprendimo motyvu yra nurodoma tai, kad Savivaldybė įvertino vykdomą ar suplanuotą vykdyti veiklą, esamą ar suplanuotą (suprojektuotą) inžinerinę infrastruktūrą, gamtinę aplinką ir vietovės aplinkybes, taip pat teisinį reguliavimą ir todėl netenkino prašymo. Komisijos vertinimu, tokių abstrakčių aplinkybių nurodymas negali būti laikomas tinkamu motyvavimu. Juo labiau, kad iš į bylą pateiktų *regia.lt* duomenų matyti, jog Sklypo gretimybėse yra suformuoti kitos paskirties žemės sklypai, kurie pažymėti kaip vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos (vienas sklypas ribojasi su ginčo sklypu, kiti du sklypai – nutolę ne didesniu nei 100 m atstumu).

Bylos duomenys (Nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašas, aktualus 2023-12-27) patvirtina, kad ginčo Sklypas yra suformuotas padalijus daiktą, t. y. daikto istorinė kilmė – gautas padalijus daiktą, unik. Nr. (duomenys neskelbtini). Nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašo (aktualus 2016-09-01) duomenimis, iki padalijimo sklypo paskirtis – kita, būdas - vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorija.

Kaip matyti iš bylos medžiagos, Kauno rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2014 m. rugsėjo 18 d. įsakymu Nr. ĮS-1858 buvo leista pakeisti (duomenys neskelbtini) ha žemės sklypo, unik. Nr. (duomenys neskelbtini) (iš kurio atidalintas ginčo Sklypas) pagrindinę žemės naudojimo paskirtį į kitą, bei naudojimą būdą į vienbučių ir dvibučių gyvenamąsias teritorijas. Minėtame įsakyme teisiniu pagrindu buvo nurodyti BP 1-ojo keitimo sprendiniai, t. y. tas pats teisinis pagrindas, kuriuo atsakovė remiasi Skundžiamame sprendime netenkindama pareiškėjos Prašymo dėl analogiškos paskirties ir būdo keitimo. Atsakovė nei Skundžiamame sprendime, nei atsiliepime į patikslintą skundą nenurodė, kokios naujos ir iš esmės reikšmingos aplinkybės paaiškėjo, kad toje pačioje vietoje esantiems sklypams (iki atidalijimo ir po atidalijimo) taikant tuos pačius BP 1-ojo keitimo sprendinius, nenustacius (arba jų nenurodžius) kitų aplinkybių, buvo priimti iš esmės priešingi sprendimai. Be to, kaip nurodo pareiškėja patikslintame skunde, atidalintas Sklypas yra jau įrengtos inžinerinės infrastruktūros teritorijoje: įrengtas kelias, nutiesti vandens tiekimo, elektros tinklai, kurie užtikrina esamos teritorijos sklandžią plėtrą. Atsakovė tai paneigiančių duomenų į bylą nepateikė.

Be to, Skundžiamame sprendime nurodoma, kad vadovaujantis Nuostatų 14 punktu, Gamtinio karkaso teritorijoje planuojant ūkinę veiklą, įrašytą į PŪV PAV įstatymo 1 ir 2 priedus, atliekamos atitinkamos poveikio gamtiniam kraštovaizdžiui ir biologinei įvairovei vertinimo procedūros, numatomos priemonės antropogeniniam poveikiui kompensuoti, gamtiniam kraštovaizdžiui ir biologinei įvairovei išsaugoti ar atkurti. Toks teisinis pagrindimas, Komisijos vertinimu, yra deklaratyvus. Visų pirma, nėra aišku, kaip jos siejamos su pareiškėjo Prašymo esme, nes nėra nurodyta, kokių būdu prašomas esamos žemės sklypo paskirties ir naudojamo būdo pakeitimas neatitinka minėtos teisės normos reikalavimų. Kita vertus, vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų statyba nepatenka į PŪV PAV įstatymo 1 ir 2 prieduose įtvirtintų planuojamos ūkinės veiklos rūšių sąrašus.

Taigi, atsakovė, priimdama akivaizdžiai neigiamas pasekmes pareiškėjai sukeltą administracinį sprendimą, nepateikė pareiškėjos Prašymo ir prie jo pridedamų dokumentų analizės ir vertinimo. Skundžiamame sprendime taip pat nenurodytas konkretus teisinis pagrindas, t. y. konkrečių teisės aktų nuostatų, kurios sudarytų teisinį pagrindą neleisti keisti Sklypo naudojimo būdo ir paskirties į kitos paskirties žemę, vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijas. Taip pat pareiškėjai nepaaiškino esamos žemės sklypo paskirties ir naudojamo būdo pakeitimo perspektyvų pagal BP 2-ąjį keitimą. Šios aplinkybės sudaro pagrindą vertinti Sprendimą kaip nemotyvuotą ir nepagrįstą.

Atsakovė yra viešojo administravimo subjektas, kuris savo veikloje privalo, be kita ko, vadovautis ir bendraisiais viešosios teisės principais. Tai reiškia, jog atsakovė privalo laikytis ir VAĮ 3 straipsnyje įtvirtintų viešojo administravimo principų, *inter alia* įstatymo viršenybės bei objektyvumo principų. VAĮ 3 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, 3 straipsnio 8 punkte įtvirtintas objektyvumo principas reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs.

Viešojo administravimo subjektas, savo administraciniu sprendimu asmeniui sukurdamas neigiamą poveikį turinčias pasekmes (nagrinėjamu atveju, netenkindama prašymo pakeisti pagrindinę žemės sklypo naudojimo paskirtį ir / ar būdą), turi pareigą itin kruopščiai ištirti faktines aplinkybes, taikyti ne pavienes teisės normas, o aktualų teisinį reguliavimą vertinti visumoje, o nustatant normų konkurenciją – taikyti asmeniui palankesnę normą arba aiškiai ir konkrečiai pagrįsti savo sprendimą.

Komisijos vertinimu, atsakovė privalėjo atlikti objektyvų faktinių aplinkybių įvertinimą ir Skundžiamą sprendimą pagrįsti konkrečių faktinių aplinkybių vertinimu bei pagrįsti šį Sprendimą konkrečiomis teisės normomis, atitinkančiomis ginčo teisinį santykį. Skundžiamo sprendimo turinys neleidžia nustatyti, ar visos Prašymo nagrinėjimo procedūros buvo atliktos priimant Skundžiamą sprendimą. Iš bylos medžiagos nėra galimybių nustatyti, jog buvo objektyviai įvertintos reikšmingos faktinės aplinkybės nagrinėjant Prašymą, ar atsižvelgta į kartu su Prašymu pateiktus dokumentus. Todėl Komisija turi pagrindo spręsti, jog atsakovė netyrė ir nenustatė visų faktinių aplinkybių visumos, nesurinko duomenų Skundžiamam sprendimui objektyviai pagrįsti.

Apibendrinus nustatytas faktines aplinkybes konstatuotina, kad Kauno rajono savivaldybės mero sprendimas, išdėstytas 2025 m. birželio 16 d. rašte Nr. (duomenys neskelbtini) nepagrįstas objektyviomis faktinėmis aplinkybėmis ir konkrečiomis teisės normomis, todėl neatitinka VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktuose nustatytų reikalavimų administraciniam aktui, taip pat šio VAĮ 3 straipsnyje numatytų viešojo administravimo subjektų veiklos principų, t. y. įstatymo viršenybės, išsamumo ir objektyvumo principų. Minėti Skundžiamo sprendimo turinio trūkumai laikytini esminiais, nulėmusiais neobjektyvaus ir nepagrįsto Sprendimo priėmimą, todėl Skundžiamas sprendimas naikintinas kaip neteisėtas ir nepagrįstas (ABTĮ 91 straipsnio 1 dalies 1, 2 punktai, IAGNTĮ 20 straipsnio 1 dalies 3 punktas).

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 2024-10-02 nutartį administracinėje byloje Nr. eA-250-822/2024). Taigi, pripažinus, jog Skundžiamas sprendimas neatitinka teisės aktų reikalavimų, vadovaujantis ABTĮ 94 straipsnyje numatytomis akto panaikinimo pasekmėmis, atsakovė privalo tinkamai išnagrinėti pareiškėjos pateiktą Prašymą ir priimti teisės aktų reikalavimus atitinkantį motyvuotą sprendimą (ABTĮ 94 straipsnis, IAGNTĮ 20 straipsnio 1 dalies 3 punktas).

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, Komisija 1 dalies 3 punktu, Komisija

n u s p r e n d ž i a:

panaikinti Kauno rajono savivaldybės mero sprendimą, išdėstytą 2025 m. birželio 16 d. rašte Nr. (duomenys neskelbtini) ir įpareigoti atsakovę iš naujo išnagrinėti uždarosios akcinės bendrovės „X“ 2025 m. birželio 3 d. prašymą pakeisti pagrindinę žemės sklypo naudojimo paskirtį ir / ar būdą bei priimti teisės aktų reikalavimus atitinkantį 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
Lionela Gelmanienė
Birutė Pranevičienė