



LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJA

S P R E N D I M A S

2025 m. gruodžio 16 d. Nr. 21RE-
(AG-998/04-2025)
Vilnius

Lietuvos administracinių ginčų komisija (toliau – Komisija), susidedanti iš Komisijos narių Edvardo Juciaus, Vytauto Kurpuveso, Ingos Lipnickienės (Komisijos posėdžio pirmininkė ir pranešėja) ir Ingos Morkvėnienės,

Komisijos posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo pareiškėjų R. P. ir L. M. K. skundą atsakovui Trakų rajono savivaldybės administracijai dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Komisija

n u s t a t ė:

Pareiškėjos R. P. ir L. M. K. (toliau – pareiškėjos) skunde prašo: 1) panaikinti Trakų rajono savivaldybės administracijos (toliau – ir atsakovas, Administracija) 2025 m. lapkričio 6 d. sprendimą Nr. AP3E-4776 (toliau – Sprendimas); 2) įpareigoti Administraciją priimti sprendimą pradėti žemės sklypų, kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) ir kadastro Nr. (duomenys neskelbtini) (toliau – Žemės sklypai), esančių (duomenys neskelbtini), formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą pagal pareiškėjų pateiktą prašymą (toliau – Prašymas); 3) nustatyti, kad Administracija negali reikalauti į projekto teritoriją įtraukti žemės sklypų, kurie nepriklauso pareiškėjoms.

Pareiškėjos paaiškina, jog 2025 m. spalio 26 d. per Žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimo informacinę sistemą (toliau – ŽPDRIS) pateikė Prašymą dėl Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto organizavimo, kurie nuosavybės teise priklauso pareiškėjoms (bendraturtės). Prašyme buvo suformuluoti projekto tikslai – nustatyti ir keisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) Žemės sklypų naudojimo būdą (-us), pertvarkyti esamus Žemės sklypus, keičiant jų ribas ir konfiguraciją, pakeisti gretimų tos pačios pagrindinės paskirties Žemės sklypų (priklausančių pareiškėjoms) ribas (perdalijimas) bei padalyti Žemės sklypus į du ar daugiau atskirų turtinių vienetų. Šie tikslai atitinka Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 (toliau – Taisyklės), 12 ir 13 punktuose nustatytą teisinį reguliavimą. Aukštadvario miestelio teritorija kurioje yra Žemės sklypai, priskiriama urbanizuotai (miesto tipo) teritorijai, kurioje leidžiama mažaukščių gyvenamųjų pastatų statyba, smulkios paslaugų ir rekreacinės paskirties plėtra, todėl Žemės sklypų padalijimas, ribų tikslinimas ir naudojimo paskirties keitimas iš žemės ūkio į kitą šioje teritorijoje yra leistini, projekto rengimas laikytinas proporcingu ir teisiškai būtinu.

Administracija Sprendimu nepritarė projekto rengimui dviejų Žemės sklypų apimtyje, motyvuodama tuo, kad toks projektas neatitinka racionalaus teritorijos formavimo principų ir pasiūlė rengti didesnės apimties projektą, įtraukiant papildomus šešis gretimus žemės sklypus. Tačiau gretimi sklypai pareiškėjoms nuosavybės teise nepriklauso, o jų savininkai neinicijavo projekto rengimo ir neišreiškė valios jame dalyvauti. Pagal Taisyklių 33 punktą, žemės sklypai turi būti formuojami taip, kad nebūtų pablogintos gretimų žemės sklypų naudojimo sąlygos. Šiuo atveju šis reikalavimas yra visiškai įgyvendinamas – projektu siekiama sutvarkyti tik pareiškėjų Žemės sklypų vidines ribas ir

struktūrą, o gretimos teritorijos lieka nepakitusios tiek pagal faktinį naudojimą, tiek pagal teisinį statusą. Viešojo administravimo subjektas neturi įgaliojimų savavališkai plėsti projekto ribų, apimdamas į jį kitų savininkų turtą be jų sutikimo. Toks įtraukimas ne tik pažeistų nuosavybės neliečiamumo principą, įtvirtintą Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 23 straipsnyje, bet ir prieštarautų proporcingumo principui. Kaimyniniai žemės sklypai nesudaro bendros infrastruktūrinės priklausomybės sistemos su pareiškėjų valdomais Žemės sklypais ir nėra susiję nei inžinerinių tinklų, nei teritorinio vientisumo požiūriu. Dėl to jų įtraukimas į projekto rengimo apimtį negalėtų būti laikomas nei būtinu, nei proporcingu. Atsakovas reikalaudamas įtraukti svetimus žemės sklypus iš esmės paneigia projekto savanoriškumo principą.

Nurodo, jog Taisyklių 21 punktą numato, kad savivaldybės administracijos direktorius, gavęs prašymą, turi priimti sprendimą pradėti projekto rengimą arba motyvuotai atsisakyti tai daryti. Tačiau atsisakymas galimas tik tuo atveju, kai prašymo tikslai prieštarauja įstatymams ar galiojantiems teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams. Šiuo atveju, atsakovas rėmėsi abstrakčia sąvoka „racionalus formavimas“, tačiau nepateikė konkretaus teisės akto, kuris draustų rengti projektą dviejų Žemės sklypų apimtyje. Pagal Taisyklės žemės sklypai turi būti formuojami racionaliai, atsižvelgiant į vietovės gamtines, ekologines ir urbanistines sąlygas. Šis principas skirtas vertinti projekto sprendinius, o ne įpareigoti plėsti projekto ribas į svetimus sklypus. Racionalumas negali būti tapatinamas su priverstiniu įtraukimu – tai prieštarautų tiek Taisyklių sisteminei logikai, tiek nuosavybės neliečiamumo principui.

Atsakovas atsiliepime prašo pareiškėjų skundą atmesti kaip nepagrįstą.

Atsakovas nurodo, kad Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 19 punkte ir 59 straipsnyje nustatyta, jog viena iš savarankiškųjų savivaldybės funkcijų yra teritorijų planavimas, kuris vykdomas ir teritorijų planavimo dokumentai rengiami ir įgyvendinami Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (toliau – TPI) ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka ir sąlygomis. Pagrindinė žemės naudojimo paskirtis keičiama vadovaujantis Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (toliau – Žemės įstatymas) 23 straipsnio 2 dalimi ir Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo nustatymo, keitimo tvarkos ir sąlygų aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugsėjo 29 d. nutarimu Nr. 1073 „Dėl Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo nustatymo, keitimo tvarkos ir sąlygų aprašo patvirtinimo“, 5 punkto reikalavimais mero ar jo įgalioto savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu jis parengtas.

Nurodo, jog pagal Taisyklių 32, 33 ir 49¹.1 punktus, žemės sklypai – turi būti racionalių ribų ir tinkami naudoti pagal jų pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir žemės sklypo naudojimo būdą (-us), turi būti formuojami ir pertvarkomi taip, kad nepablogėtų šių žemės sklypų sąlygos ir galimybės ūkinei veiklai vystyti bei veiklos sąlygos gretimų žemės sklypų naudotojams, turi būti formuojami ir (ar) pertvarkomi racionaliai plėtojant teritorijos naudojimo funkcinę struktūrą, atsižvelgiant į vietovės gamtines sąlygas, ekologijos ir kultūros paveldo apsaugos reikalavimus, estetines ir kompozicines savybes, įvertinant susiklosčiusius miesto (miestelio) arba jo dalies (rajonų, rajonų dalies) suplanavimo ir užstatymo principus.

Administracija, įvertinusi esamos teritorijos situaciją, nustatė, kad Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimas tik dviejų Žemės sklypų apimtyje neatitinka Taisyklių III skyriuje įtvirtintų racionalaus teritorijos formavimo principų. Visi formuojami Žemės sklypai yra neracionalių formų ir netinkami naudoti pagal jų pagrindinę žemės naudojimo paskirtį. Vadovaujantis Taisyklių 32, 33 ir 49¹.1 punktuose nustatytais reikalavimais, projektai turi būti rengiami taip, kad žemės sklypai būtų racionalių ribų, tinkami naudoti pagal jų pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, neblogintų esamų ir gretimų sklypų naudojimo sąlygų, sudarytų prielaidas darniai teritorijos struktūrai ir infrastruktūros plėtrai. Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai šioje teritorijoje turi būti rengiami platesnėje apimtyje, siekiant užtikrinti racionalų, funkciškai pagrįstą ir nuoseklų visos teritorijos vystymą, kaip to reikalauja galiojantys teisės aktai bei teritorijų planavimo principai.

Skundas tenkintinas iš dalies

Byloje nagrinėjamas ginčas dėl Administracijos Sprendimo teisėtumo.

Remiantis byloje surinktais duomenimis, nustatyta, kad pareiškėjoms nuosavybės teise priklauso Žemės sklypai (Nekilnojamojo turto registro duomenų bazės išrašo (2025 m. birželio 10 d.) duomenys).

Pareiškėjos pateikė Administracijai 2025 m. spalio 26 d. Prašymą dėl Žemės sklypų, formavimo ir pertvarkymo projekto organizavimo Žemės sklypuose. Prašyme suformulavo projekto tikslus, t. y. nustatyti ir keisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) Žemės sklypų naudojimo būdą (-us), pertvarkyti esamus Žemės sklypus, keičiant jų ribas ir konfigūraciją, pakeisti gretimų tos pačios pagrindinės paskirties Žemės sklypų (priklausančių pareiškėjoms) ribas (perdalijimas) bei padalyti Žemės sklypus į du ar daugiau atskirų turtinių vienetų.

Administracija Sprendimu atmetė pareiškėjų Prašymą. Sprendime nurodė, jog, vadovaujantis Taisyklių 49¹.1 punktu, žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimas tik dviejų Žemės sklypų apimtyje neatitinka racionalaus teritorijų formavimo principų ir neužtikrina teritorijų planavimo dokumentų sprendinių įgyvendinimo. Sprendime pažymėjo, jog projektai turi būti rengiami taip, jog būtų užtikrintas racionalus žemės naudojimas, tinkamas privažiavimų, servitutų ir inžinerinės infrastruktūros išdėstymas bei gretimų sklypų ribų suderinamumas. Atsižvelgdama į tai, Administracija nepritarė projekto rengimui tokia siaura apimtimi ir pasiūlė parengti didesnės teritorijos žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektą, apimančią kaimyninius sklypus.

Ginčo teisiniams santykiams taikytinos Žemės įstatymo, Taisyklių ir Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAI) nuostatos.

Žemės įstatymo 2 straipsnio 22 dalyje įtvirtinta, kad žemės sklypo naudojimo būdas – teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nurodyta veikla, kuri teisės aktų nustatyta tvarka leidžiama pagrindinės žemės naudojimo paskirties žemėje. Žemės įstatymo 2 straipsnio 25 dalyje įtvirtinta, jog žemės sklypų formavimas ir pertvarkymas – visuma žemėtvarkos veiksmų, apimančių žemės sklypų projektavimą, šių sklypų ribų ženklinimą vietovėje, kadastro duomenų nustatymą ir jų įrašymą į Nekilnojamojo turto kadastrą.

Pagal Žemės įstatymo 23 straipsnio 1 dalį, pagrindinė žemės sklypo naudojimo paskirtis ir būdas (-ai) Vyriausybės nustatyta tvarka nustatomi formuojant naujus žemės sklypus. Šiems žemės sklypams nustatyta pagrindinė žemės sklypo naudojimo paskirtis ir (ar) būdas (-ai) keičiami žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais kitų subjektų prašymu pagal detaliuosius planus, specialiojo teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus, o teritorijoje, kuriai detalieji planai ar žemės valdos projektai neparengti, – pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu šis parengtas, valstybinės žemės sklypo, reikalingo karinei infrastruktūrai, – pagal karinės infrastruktūros projektą, o valstybinės žemės sklypo (-ų), reikalingo (-ų) stambiam projektui, Vyriausybės nutarimu pripažintam užtikrinančiu neatidėliotinus valstybės saugumo ir gynybos poreikius, arba gynybos ir saugumo pramonės projektui, arba gynybos ir saugumo pramonės produktų gamybos vystymo projektui įgyvendinti, – pagal specialiosios paskirties projektą. Rezervuotų investicinių valstybinės žemės sklypų, esančių neurbanizuotose ir neurbanizuojamose teritorijose, pagrindinė žemės sklypo naudojimo paskirtis ir būdas gali būti keičiami bendra šiame straipsnyje nustatyta tvarka arba pagal teritorijų planavimo dokumentą, parengtą taikant *mutatis mutandis* valstybei svarbių projektų teritorijų planavimo dokumentų rengimo, derinimo, keitimo, koregavimo, tikrinimo, tvirtinimo, galiojimo, viešinimo ir ginčų sprendimo tvarką, numatytą TPĮ 23 straipsnyje.

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 2 dalis).

Pareiškėjos skunde nurodo, jog nepritarti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimui galima tik tuo atveju, kai prašymo tikslai prieštarauja įstatymams ar galiojantiems teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams. Pareiškėjų teigimu, atsakovas rėmėsi abstrakčia sąvoka „racionalus formavimas“, tačiau nepateikė konkretaus teisės akto, kuris draustų rengti projektą dviejų Žemės sklypų apimtyje.

Byloje nustatyta, kad pareiškėjos į atsakovą kreipėsi su Prašymu nustatyti ir keisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) Žemės sklypų naudojimo būdą (-us), pertvarkyti esamus Žemės sklypus, keičiant jų ribas ir konfigūraciją, pakeisti gretimų tos pačios pagrindinės paskirties Žemės sklypų (priklausančių pareiškėjoms) ribas (perdalijimas) bei padalyti Žemės sklypus į du ar daugiau atskirų turtinių vienetų. Taigi, tokiu būdu pareiškėjos realizavo jų teisę inicijuoti Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą, kurią joms suteikia Žemės įstatymo 40 straipsnio 3 dalis.

Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimą reglamentuoja Žemės įstatymas ir susiję poįstatyminiai aktai. Žemės įstatymo 40 straipsnio 1 dalies 4 punktą numato, kad žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai rengiami kai žemės sklypai padalijami, atidalijami, sujungiami ar perdalijami, išskyrus atvejus, kai tai draudžia įstatymai ar kiti teisės aktai, ir šio straipsnio 9 dalyje nustatytą atvejį. Žemės įstatymo 40 straipsnio 5 dalis numato, kad žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų finansavimo, rengimo, derinimo, visuomenės informavimo ir šių projektų tvirtinimo tvarka nustatoma Taisyklėse.

Šiame kontekste pažymėtina, kad žemės sklypo padalijimas yra Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso (toliau – Civilinis kodeksas) 4.37 straipsnio 1 dalyje įtvirtintos savininko nuosavybės teisės (teisės savo nuožiūra, nepažeidžiant įstatymų ir kitų asmenų teisių ir interesų, valdyti, naudoti nuosavybės teisės objektą ir juo disponuoti) į žemės sklypą realizavimas, nes savininkas turi teisę savo turtą valdyti, naudotis ir disponuoti juo savo nuožiūra ir įstatymo nustatyta tvarka. Taip pat pažymėtina, kad Konstitucijos 23 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad nuosavybė neliečiama. Pagal šio Konstitucijos straipsnio 2 dalį nuosavybės teises saugo įstatymai.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 23 straipsnio nuostatas, yra pažymėjęs, kad Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtinti nuosavybės neliečiamumas ir apsauga, be kita ko (*lot. k. inter alia*) reiškia, kad savininkas turi teisę su jam priklausančiu turtu atlikti bet kokius veiksmus, išskyrus uždraustus įstatymu, naudoti savo turtą ir lemti jo likimą bet kokių būdu, kuriuo nepažeidžiamos kitų asmenų teisės ir laisvės (2006 m. kovo 14 d., 2013 m. gruodžio 20 d., 2016 m. birželio 7 d., 2018 m. gegužės 4 d. nutarimai); įstatymų leidėjas, reguliuodamas nuosavybės teisių apsaugą, turi užtikrinti Konstitucijos ginamų ir saugomų vertybių pusiausvyrą (2008 m. spalio 30 d., 2018 m. gegužės 4 d. nutarimais).

Iš nurodyto teisinio reguliavimo ir Konstitucinio Teismo suformuotos nuosavybės gynimo doktrinos seka dvi išvados, t. y. pirma, teisė padalinti žemės sklypą yra savininko nuosavybės teisės į žemės sklypą sudėtinė dalis ir šios teisės realizavimo būdas, kurį atsakovas gali drausti tik įstatyme aiškiai numatytu pagrindu; antra, atsisakymas leisti žemės sklypo savininkui įgyvendinti šią savo teisę turi būti pagrįstas tik aiškiai įstatyme numatytu teisiniu pagrindu – įstatyme numatytu draudimu padalinti žemės sklypą.

Iš ginčijamo Sprendimo turinio matyti, jog atsakovas, atmesdamas pareiškėjų Prašymą, vadovavosi Taisyklių 49¹.1 papunkčiu, kuriame nurodyta, jog žemės sklypai turi būti formuojami ir (ar) pertvarkomi racionaliai plėtojant teritorijos naudojimo funkcinę struktūrą, atsižvelgiant į vietovės gamtines sąlygas, ekologijos ir kultūros paveldo apsaugos reikalavimus, estetines ir kompozicines savybes, įvertinant susiklosčiusius miesto (miestelio) arba jo dalies (rajono, rajono dalies) suplanavimo ir užstatymo principus. Atsakovas Sprendime nurodė, jog projekto rengimas tik dviejų Žemės sklypų apimtyje neatitinka racionalaus teritorijos formavimo principų, nes neužtikrina teritorijų planavimo sprendinių įgyvendinimo, racionalaus žemės naudojimo, tinkamo privažiavimų, servitutų ir inžinerinės infrastruktūros išdėstymo bei gretimų sklypų ribų suderinamumo. Administracija, nepritardama projekto rengimui, pasiūlė pareiškėjoms parengti didesnės apimties

Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektą bei nurodė į projekto apimtį įtraukti dar 6 gretimus sklypus.

VAĮ 3 straipsnio 5 punkte įtvirtintas įstatymo viršenybės principas reikalauja, kad viešojo administravimo subjektas į prašymą ar skundą turi atsakyti aiškiai ir argumentuotai, nurodydamas visas prašymo ar skundo nagrinėjimui įtakos turėjusias aplinkybes ir konkrečias teisės aktų nuostatas, kuriomis rėmėsi vertindamas prašymo ar skundo turinį. Be to, pagal VAĮ 3 straipsnyje 9 dalyje įtvirtintą objektyvumo principą, administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs. Administracinėje teisėje bet kokie draudimai turi būti suformuluoti aiškiai ir tiksliai, o iškilę neaiškumai aiškinami asmens, kurio atžvilgiu taikoma norma, naudai (LVAT 2011 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A444-2198/2011).

Įvertinusi skundžiamo Sprendimo turinį, Komisija sprendžia, kad Sprendimas neatitinka aukščiau nurodytų VAĮ reikalavimų dėl pareigos motyvuoti priimamus sprendimus.

Kaip minėta, Žemės įstatymo 40 straipsnio 1 dalies 4 punktas ir 4 dalis imperatyviai nustato, jog Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektas turi būti rengiamas, jeigu to pageidauja inicijavimo teisę turintis privačios žemės savininkas, išskyrus atvejus, kai tai draudžia įstatymai ar kiti teisės aktai. Analogiška teisės norma yra atkartota ir Taisyklių 2.1 punkte.

Pagal Taisyklių 19 punktą, iniciatoriai, nurodyti Taisyklių 13.1–13.10 papunkčiuose, prašymą organizuoti projekto rengimą pateikia savivaldybės administracijos direktoriui <...>, kuris yra projektų rengimo organizatorius (Taisyklių 12 punktas). Taisyklių 21 punktas numato, kad organizatorius prašymą organizuoti projekto rengimą išnagrinėja ne vėliau kaip per 10 darbo dienų (išskyrus Taisyklių 49 punkte nurodytą atvejį) nuo prašymo gavimo dienos ir priima sprendimą pradėti rengti projektą arba motyvuotai atsisako organizuoti projekto rengimą <...>.

Nagrinėjamu atveju, atsižvelgiant į nurodytą teisinį reguliavimą, atsakovas Sprendimą, kuriuo atsisakė organizuoti projekto rengimą, privalėjo motyvuoti įstatyme ar kitame teisės akte numatytu draudimu padalinti Žemės sklypus į du ar daugiau žemės sklypų, tačiau Sprendime nėra nurodytas joks aiškiai įstatyme ar kitame teisės akte įtvirtintas draudimas, kuris draustų pareiškėjoms įgyvendinti savo nuosavybės teisę į Žemės sklypus, padalijant juos į du ar daugiau atskirus žemės sklypus. Sprendimo teisiniu pagrindu nurodomas Taisyklių 49¹.1 papunktis, tačiau Komisija pažymi, jog toks Sprendimo pagrindimas vien tik žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo principu nėra pakankamas ir tinkamas individualaus administracinio akto motyvavimas, kuris privalomas tiek pagal VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktų reikalavimus, tiek pagal Taisyklių 21 punktą.

Komisija pažymi, kad Žemės įstatymo 40 straipsnio 1 dalies 4 punktas bei Taisyklių 2.1 punktas imperatyviai numato, jog žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektas negali būti rengiamas tik tuo atveju, kai tai draudžia įstatymai ar kiti teisės aktai, todėl atsakovas savo atsisakymą organizuoti projekto rengimą privalo pagrįsti konkrečia įstatymo ar kito teisės akto norma, kuri aiškiai draudžia Žemės sklypų padalijimą. Sprendimas grindžiamas ne imperatyviomis, Žemės sklypų padalijimą draudžiančiomis normomis, o tik Taisyklėse įtvirtintu žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo principu.

Iš ginčijamo Sprendimo turinio matyti, jog Administracija nepritarlama projekto rengimui, pasiūlė pareiškėjoms parengti didesnės apimties Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektą bei nurodė į projekto apimtį įtraukti dar šešis gretimus sklypus, tačiau gretimi sklypai pareiškėjoms nuosavybės teise nepriklauso, o jų savininkai neinicijavo projekto rengimo ir neišreiškė valios jame dalyvauti. Iš esmės toks pasiūlymas nėra siejamas su jokių įstatyme įtvirtintu reikalavimu, o Sprendime nepateikta argumentų, kaip racionalaus žemės naudojimo principas suponuočių būtinybę apimti ir kitų savininkų žemės sklypus. Šiuo atveju neatskleista, kodėl racionalumo nebūtų galima pasiekti rengiant projektą tik pareiškėjoms priklausančių Žemės sklypų ribose ir kokių būdu projekto išplėtimas į gretimus sklypus, kurių savininkai neišreiškė jokios valios dalyvauti projekte, galėtų būti laikomas būtina bei teisėta sąlyga.

VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 5 punkte įtvirtinta, kad administraciniame sprendime turi būti nurodytas administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės, o 6 punkte nustatyta, kad administraciniame sprendime turi

būti nurodyti administracinio sprendimo motyvai.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – ir LVAT) praktikoje ne kartą yra akcentuota, kad administraciniame sprendime turi būti nurodomi pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo remtasi priimant administracinį sprendimą; motyvų išdėstymas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas; viešojo administravimo subjekto veikla turi nepažeisti teisės aktų reikalavimų, jų sprendimai turi būti pagrįsti, o sprendimų turinys turi atitikti teisės normų reikalavimus (žr., pvz., LVAT 2008 m. birželio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A756-700/2008). Administracinio sprendimo priėmimo faktinis pagrindas ir individuali argumentacija turi būti vieša, t. y. žinomi ne tik viešojo administravimo subjektui, priimančiam sprendimą, bet ir tam, kurio atžvilgiu jis priimamas (žr., pvz., LVAT 2013 m. lapkričio 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A502-2124/2013).

Viešojo administravimo subjektas, priėmęs negatyvias pasekmes sukeltą sprendimą, turi pareigą jį pagrįsti tiek teisiniais, tiek faktiniais argumentais, t. y. nurodyti priežastis, lėmusias neigiamo sprendimo priėmimą (žr., pvz., LVAT 2013 m. balandžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A602-658/2013). Esminiais pažeidimais pripažinti viešojo administravimo subjekto veiksmai, kai priimtame akte tinkamai neindividualizuojamos teisės normos, apsiribojama vien tik nuorodomis į bendro pobūdžio teisės akto nuostatas pateikimu ir pan. (žr., pvz., 2012 m. birželio 25 d. nutartį, priimtą administracinėje byloje Nr. A-556-1750/2012; 2012 m. gruodžio 11 d. nutartį, priimtą administracinėje byloje Nr. A-552-3114/2012; ir kt.).

Pažymėtina, jog VAĮ 3 straipsnyje numatytais principais yra grindžiamas geras viešasis administravimas (žr., pvz., LVAT 2012 m. balandžio 30 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A402-1978/2012). Tinkamas ir atsakingas valdymas, kaip ne kartą akcentuota LVAT praktikoje, yra neatsiejamas nuo gero administravimo reikalavimų. Formaliai ir biurokatiškai vykdomos viešojo administravimo funkcijos nesiderina su gero administravimo principu (žr., pvz., LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015, 2015 m. birželio 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2150-492/2015).

Atsižvelgdama į tai, kas anksčiau išdėstyta, Komisija prieina prie išvados, kad Sprendime nurodyti individualaus faktinio pagrindimo ir motyvų pateikimo trūkumai yra esminiai, todėl, vadovaujantis VAĮ 10 straipsnio 5 dalimi, yra pagrindas pripažinti Sprendimą nepagrįstu bei jį panaikinti.

Dėl reikalavimo įpareigoti Administraciją priimti sprendimą pradėti Žemės sklypų, formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą pagal pareiškėjų pateiktą Prašymą, pažymėtina, jog LVAT praktikoje išaiškinta, kad teismai (pagal analogiją – Komisija) nėra viešojo administravimo institucijos ir neatlieka viešojo administravimo atitinkamoje srityje, dėl ko negali įpareigoti viešojo administravimo subjekto priimti konkretaus turinio administracinį sprendimą, o gali tik pavesti iš naujo atlikti veiksmus, kurie pripažinti atliktais nesilaikant teisės aktų reikalavimų (LVAT 2018 m. liepos 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1150-502/2018).

Taigi, atsakovas įpareigotinas iš naujo atlikti veiksmus, kurie pripažinti atliktais nesilaikant teisės aktų reikalavimų, t. y. iš naujo išnagrinėti pareiškėjų Prašymą ir priimti pagal kompetenciją teisės aktus atitinkantį sprendimą.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 20 straipsnio 1 dalies 1, 3 punktais, 22 straipsnio 1 dalimi, Komisija

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjų R. P. ir L. M. K. skundą tenkinti iš dalies.

Panaikinti Trakų rajono savivaldybės administracijos 2025 m. lapkričio 6 d. sprendimą Nr. AP3E-4776.

Įpareigoti Trakų rajono savivaldybės administraciją iš naujo išnagrinėti pareiškėjų 2025 m. spalio 26 d. prašymą ir priimti teisės aktų reikalavimus atitinkantį sprendimą.

Likusią skundo dalį atmesti kaip nepagrįstą.

Sprendimą per vieną mėnesį nuo sprendimo priėmimo bylos šalys turi teisę apskųsti Regionų administraciniam teismui Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme nustatyta tvarka.

Komisijos posėdžio pirmininkė

Inga Lipnickienė

Komisijos nariai

Edvardas Jucius

Vytautas Kurpuvesas

Inga Morkvėnienė