



LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJA

S P R E N D I M A S

2026 m. vasario 25 d. Nr. 21RE-
(AG-53/01-2026)
Vilnius

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

Komisijos posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrino administracinį ginčą pagal pareiškėjos A. V. skundą Trakų rajono savivaldybės administracijai dėl sprendimo panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Komisija

n u s t a t ė:

pareiškėja A. V. (toliau – ir pareiškėja) skundu Komisijos prašo: 1) panaikinti Trakų rajono savivaldybės administracijos (toliau – ir Administracija, atsakovė) sprendimą, kuriuo atsisakyta suderinti ūkinių (gamybinių) statinių statybą pareiškėjai priklausančiame žemės ūkio paskirties sklype; 2) įpareigoti Administraciją pakartotinai nagrinėti pareiškėjos prašymą, įvertinant žemės ūkio paskirties realaus įgyvendinimo ir proporcingumo aspektus.

Paaikino skundžianti Administracijos 2025 m. sausio 16 d. raštą Nr. AP3E-329 (atsakymą į pakartotinai pateiktą 2025 m. gruodžio 30 d. prašymą) (toliau – Raštas). Šiuo raštu atsisakoma suderinti ūkinių (gamybinių) statinių statybą žemės ūkio paskirties sklype (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), kadastrinis Nr. *(duomenys neskelbtini)*), esančiame *(duomenys neskelbtini)* (toliau – Sklypas). Pareiškėjai nuosavybės teise priklauso šie žemės sklypai: 1,63 ha ploto Sklypas, žemės sklypas, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), kadastrinis Nr. *(duomenys neskelbtini)*), 4,70 ha ploto ir žemės sklypas, unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*), kadastrinis Nr. *(duomenys neskelbtini)*), 2,55 ha ploto. Visi minėti sklypai yra žemės ūkio paskirties ir valstybės įmonės Valstybės žemės fondo sprendimu 2011 m. sausio 13 d. buvo suteikti R. P. M., pareiškėjos seneliui, atkuriant nuosavybės teises į jo tėvų žemę, nacionalizuotą sovietų okupacijos režimo metu. Dėl pasikeitusios faktinės situacijos istorinėje vietoje žemė negalėjo būti grąžinta natūra, todėl nuosavybės teisės buvo atkurtos perkeliant žemę į kitą vietą. Šie žemės sklypai pareiškėjai atiteko pagal dovanojimo sutartį 2014 metais, su aiškiu šeimos siekiu, kad, baigusi studijas, pareiškėja pradės juos naudoti žemės ūkio veiklai. Šiuo metu pareiškėja yra Vilniaus universiteto paskutinio kurso studentė ir pradeda realiai įgyvendinti šį įsipareigojimą, planuodama ūkinę veiklą ir jai būtinas infrastruktūros įrengimą. Pareiškėja yra įregistravusi ūkininko ūkį ir siekia statyti ne gyvenamąjį namą ar ūkininko sodybą, o tik ūkinės veiklos vykdymui būtinius ūkinius (gamybinius) statinius, skirtus žemės ūkio technikai, inventoriui ir ūkinės veiklos organizavimui. Ūkinių (gamybinių) pastatų statybai parinktas Sklypas dėl objektyvių vietovės ypatumų ir racionalaus žemės naudojimo. Šiame sklype yra ryškus reljefo pakilimas (kalnas, status šlaitas), dėl kurio žemė nėra tinkama ariamajai žemdirbystei, nes joje neįmanoma saugiai ir efektyviai dirbti žemės ūkio technika. Tuo pačiu ši reljefo dalis yra tinkama numatomai ančių auginimo veiklai, nes natūralus nuolydis ir reljefo struktūra sudaro palankias sąlygas aptvarams ir paukščių laikymui. Tokiu būdu pasirenkant šį Sklypą išsaugomos produktyvios

ariamojo naudojimo žemės kituose sklypuose, užtikrinamas racionalus žemės ūkio paskirties žemės naudojimas ir laikomasi tvarios ūkinės veiklos principų.

Nepaisant to, kad pareiškėja siekia naudoti žemės ūkio paskirties sklypus pagal jų paskirtį ir ūkinių pastatų vieta parinkta objektyviai bei racionaliai, Administracija atsisakė suderinti ūkinių (gamybinių) statinių statybą. Atsisakymas grindžiamas tuo, kad pagal Trakų rajono savivaldybės teritorijos bendrąjį planą (zona Nr. 38/ma3K') statyba leidžiama tik žemės sklypuose, kurių plotas ne mažesnis kaip 5 ha, todėl pareiškėjai priklausančiame 1,63 ha sklype statyba laikoma negalima. Rašte nurodoma, kad žemės ūkio veikla Sklype nėra draudžiama, tačiau tuo pačiu neleidžiama statyti jokių ūkinių (gamybinių) statinių, be kurių ūkinė veikla objektyviai negali būti vykdoma. Tokiu būdu susidaro situacija, kai veikla yra leidžiama tik formaliai, tačiau nesudaromos jokios realios sąlygos jai vykdyti, kas faktiškai paneigia žemės ūkio paskirties turinį.

Administracija neįvertino, kad pareiškėja neturi realių alternatyvų ūkinių statinių statybai, nes dalis kitų pareiškėjai priklausančių sklypų patenka į Europos Bendrijos svarbos natūralias buveines (pelkes ir šaltinius), kurioms taikomi griežti specialieji apribojimai, kiti sklypai yra skirti ariamajai žemdirbystei; sklypai yra atskirti servituto keliu ir negali būti sujungti. Todėl bendrojo plano reikalavimas turėti ne mažesnę nei 5 ha sklypą šiuo konkrečiu atveju yra objektyviai neįgyvendinamas. Taikant bendrojo plano sprendinius šiuo atveju pareiškėjai tenka individuali ir neproporcinga našta, žemės ūkio paskirties sklypas negali būti naudojamas pagal paskirtį, nėra siūlomas alternatyvus sprendimas. Tokie administraciniai sprendimai neatitinka proporcingumo ir teisėtų lūkesčių principų, taikomų viešojo administravimo srityje.

Atsakovė Administracija prašo pareiškėjos skundą atmesti kaip nepagrįstą.

Atsiliepime paaiškino, kad 2025 m. gruodžio 22 d. Administracijoje buvo gautas pareiškėjos prašymas Nr. AP2-1677 dėl ketinimo statyti statinius pareiškėjai nuosavybės teise priklausančiame Sklype. Administracija, įvertinusi galiojančias teisės aktų nuostatas bei teritorijų planavimo dokumento – Trakų rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo (reg. Nr. T00086049) – sprendinius, 2025 m. gruodžio 30 d. raštu Nr. AP3E-5584 informavo pareiškėją, kad statinių statyba Sklype nėra galima. 2025 m. gruodžio 30 d. pareiškėja pateikė skundą Administracijos direktoriui Nr. AP2-1708, kuriuo prašė pakartotinai išnagrinėti situaciją ir iš esmės nesutiko su atsisakymu suderinti statinių statybą. Administracija, išnagrinėjusi pareiškėjos skundą, Raštu pateikė išsamų, teisės aktais pagrįstą atsakymą, kuriame buvo detalios išdėstyti motyvai, kodėl Administracija privalo vadovautis galiojančiais teisės aktais ir neturi teisės taikyti išimčių ar priimti sprendimų, prieštaraujančių imperatyvioms teritorijų planavimo ir statybos teisės normoms.

Statinių statybą reglamentuoja Lietuvos Respublikos statybos, teritorijų planavimo ir kiti susiję teisės aktai bei galiojantys teritorijų planavimo dokumentai. Administracija neturi diskrecijos savo administraciniu raštu suteikti teisę statyti statinius ar „suderinti“ statinių statybą, jei tokia galimybė nenumatyta galiojančiame teisiniame reguliavime. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (toliau – Žemės įstatymas) 21 straipsniu, žemės savininkai privalo naudoti žemę pagal nustatytą pagrindinę naudojimo paskirtį ir naudojimo būdą. Nagrinėjamas žemės sklypas yra žemės ūkio paskirties, todėl jo naudojimas galimas tik laikantis šiai paskirčiai taikomų teisės aktų ir teritorijų planavimo dokumentų sprendinių.

Pagal Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalį ir 14 straipsnio 5 dalį, bendrasis planas nustato teritorijos naudojimo privalomas nuostatas, kurios yra privalomos visiems subjektams. Teritorijų planavimo įstatymo 4 straipsnio 5 dalis įtvirtina pareigą žemės valdytojams ir naudotojams neurbanizuotose ir neurbanizuojamose teritorijose vadovautis ne tik bendrojo plano, bet ir specialiųjų teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais. Trakų rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo (reg. Nr. T00086049) sprendiniais nustatyta, kad Sklypas patenka į neurbanizuotą ir neurbanizuojamą taškinio užstatymo teritoriją (zona Nr. 38/ma3K'), kurioje statinių statyba galima tik žemės sklypuose, kurių plotas ne mažesnis kaip 5,0 ha, ir tik parengus kaimo plėtros žemėtvarkos projektą statinių statybos vietai parinkti. Kadangi pareiškėjai priklausančio žemės sklypo plotas yra 1,6300 ha, minėtas specialusis teritorijų planavimo dokumentas negali būti rengiamas, o tai reiškia, kad statinių statyba šiame sklype nėra leidžiama.

Kaimo plėtros žemėtvarkos projektų rengimo taisyklės nustato, kad būtent šiame specialiajame teritorijų planavimo dokumente yra nustatoma ūkininko sodybos ir žemės ūkio veiklai reikalingų statinių statybos zona ir vieta, o tokio projekto rengimas pradedamas Nacionalinės žemės tarnybos sprendimu ir vykdomas teritorijų planavimo informacinėje sistemoje. Todėl statinių statybos vieta negali būti nustatoma ar derinama individualiu Administracijos raštu. Lietuvos Respublikos statybos įstatymas nustato, kad statinių projektavimas ir statyba galimi tik laikantis įstatyme nustatytų procedūrų ir tik tais atvejais, kai teritorijų planavimo dokumentai leidžia konkrečioje vietoje statyti atitinkamus statinius. Administracija neturi kompetencijos administraciniu raštu suteikti teisę statyti ar pakeisti teritorijų planavimo dokumentų sprendinius.

Administracijos raštai pareiškėjai yra informacinio ir konsultacinio pobūdžio, kuriais paaiškinamas galiojantis teisinis reglamentavimas ir taikytinos normos, tačiau tokiais raštais negali būti sukuriama ar pakeičiama subjektinė teisė. Todėl pareiškėjos reikalavimas įpareigoti Administraciją suderinti statinių statybą prieštarauja teisės aktų nuostatomis ir Administracijos kompetencijai.

Administracija taip pat atkreipia dėmesį, kad pareiškėjos skunde Komisijai pateikti argumentai iš esmės yra analogiški tiems, kurie jau buvo išnagrinėti ir įvertinti Administracijos Rašte, kuriame buvo aiškiai nurodyta, kad žemės sklypo naudojimo galimybės nėra ribojamos – žemės ūkio veikla sklype nėra draudžiama, tačiau pareiškėjos lūkesčiai savaime nesudaro teisinio pagrindo nukrypti nuo imperatyvių teritorijų planavimo ir statybos teisės normų. Administracija taip pat informavo pareiškėją apie teisėtą alternatyvą – galimybę teikti pasiūlymus Trakų rajono savivaldybei dėl Trakų rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo (reg. Nr. T00086049) koregavimo. Atsižvelgiant į tai, pareiškėjos teiginiai, kad jai nebuvo pasiūlytas joks alternatyvus sprendimas, laikytini nepagrįstais. Administracija negali siūlyti sprendimų, kurie prieštarautų teisės aktų nuostatomis, todėl rekomendavo vienintelę teisėtą išeitį – pasinaudoti galimybe teikti pasiūlymus dėl šiuo metu rengiamo teritorijų planavimo dokumento koregavimo.

Pareiškėjos reikalavimas suderinti statinių statybą grindžiamas klaidinga prielaida, kad Administracija administraciniu raštu gali suteikti teisę statyti statinius, nors tokia kompetencija Administracijai teisės aktais nėra suteikta, o statinių statybos galimybę lemia tik įstatymai ir galiojantys teritorijų planavimo dokumentai. Nors pareiškėjos lūkesčiai dėl statinių statybos gali būti subjektyviai suprantami, jie nelaikytini teisėtais lūkesčiais, sudarančiais pagrindą nukrypti nuo imperatyvių teritorijų planavimo ir statybos teisės normų.

Administracija, nagrinėdama pareiškėjos prašymą ir vėlesnį skundą, tinkamai įvertino visas reikšmingas faktines aplinkybes ir taikytiną teisinį reglamentavimą, o pateikti atsakymai buvo motyvuoti ir pagrįsti teisės aktų nuostatomis. Pareiškėjos skunde Komisijai nurodyti argumentai iš esmės sutampa su tais, kurie jau buvo išsamiai įvertinti ir aptarti Administracijos Rašte, todėl nėra pagrindo teigti, kad Administracija neįvertino pareiškėjos pozicijos ar ją ignoravo. Galiojantis Trakų rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimas (reg. Nr. T00086049) nagrinėjama žemės sklypą priskiria neurbanizuotai ir neurbanizuojamai teritorijai, kurioje statinių statyba nėra numatyta, todėl Administracija neturi teisinio pagrindo pritarti pareiškėjos ketinimams.

Skundas atmestinas

Bylos duomenimis nustatyta, kad pareiškėjai nuosavybės teise priklauso Sklypas. Sklypo plotas – 1,63 ha, pagrindinė naudojimo paskirtis – žemės ūkio.

Administracija 2025 m. gruodžio 22 d. gavo prašymą, kuriuo pareiškėja informavo apie ketinimą statyti ūkines (gamybines) patalpas žemės ūkio paskirties Sklype. Planuojamos statyti patalpos būtų skirtos ūkinės veiklos vykdymui – paukštinkystei (ančių bėgikių auginimui) bei su šia veikla susijusiai infrastruktūrai (aptvarams, pagalbinėms patalpoms). Sklypo reljefas netinkamas žemdirbystei dėl staus šlaito, kuriame neįmanoma saugiai dirbti su žemės ūkio technika. Dėl šios priežasties ūkinių pastatų ir ančių bėgikių aptvaro įrengimas būtent šioje vietoje yra racionaliausias sprendimas, leidžiantis nepažeisti saugomų teritorijų ir neišimti iš naudojimo produktyvių žemės ūkio naudmenų. Du pareiškėjos valdomi žemės sklypai yra greta vienas kito. Kitas gretimas sklypas yra skirtas ariamajai žemdirbystei (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, 2,5500 ha), todėl jo užstatymas

ūkiniais pastatais būtų neracionalus ir neatitiktų produktyvių žemės ūkio naudmenų išsaugojimo principų. O trečias sklypas (unikalus Nr. *(duomenys neskelbtini)*, 4,7000 ha) yra kiek toliau, ir yra ribojamas specialiosiomis žemės naudojimo sąlygomis – didelė jo dalis patenka į Europos Bendrijos svarbos natūralias buveines – pelkes ir šaltinius, kurioms taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos. Taip pat šiame sklype elektros infrastruktūra yra nutolusi, todėl statyba būtų techniškai ir ekonomiškai nepagrįsta. Nors pareiškėjos pasirinkto sklypo plotas gali nevysiškai atitikti kai kuriuos reglamentuojamus dydžio reikalavimus, pareiškėja prašė atsižvelgti į faktines vietovės sąlygas, reljefą ir aplinkosauginius apribojimus kituose sklypuose, dėl kurių ši vieta yra vienintelė realiai tinkama ūkinių (gamybinių) patalpų statybai. Pareiškėja prašė įvertinti pateiktą informaciją, išnagrinėti galimybę suderinti jos ketinimą statyti ūkines (gamybines) patalpas nurodytame sklype ir informuoti apie galimas sąlygas bei tolimesnius veiksmus.

Administracijos Architektūros ir žemės ūkio administravimo skyrius (toliau – Skyrius) 2025 m. gruodžio 30 d. raštu Nr. AP3E-5584 atsakė į pareiškėjos 2025 m. gruodžio 22 d. prašymą, cituodamas Žemės įstatymo 21 straipsnio, Teritorijų planavimo įstatymo 4 straipsnio 5 dalies ir 5 straipsnio 4 dalies nuostatas. Paaikšino, kad, vadovaujantis Trakų rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimu (reg. Nr. T00086049), Sklypas yra neurbanizuotoje ir neurbanizuojamoje taškinio užstatymo teritorijoje, zonoje Nr. 38/ma3K⁶, kurioje leistina rengti kaimo plėtros žemėtvarkos projektą statinių statybos vietai parinkti, kai žemės sklypo plotas - $\geq 5,0$ ha. Kadangi žemės sklypui kaimo plėtros žemėtvarkos projektas nėra parengtas ir galimybės jį parengti nėra (žemės sklypo plotas yra mažesnis nei 5 ha), statinių statyba žemės sklype yra negalima.

Pareiškėja 2025 m. gruodžio 30 d. skundu kreipėsi į Administracijos direktorių dėl atsisakymo suderinti ūkinių (gamybinių) statinių statybą ir prašymu pakartotinai išnagrinėti situaciją. Paaikšino, kad nesutinka su Administracijos Skyriaus 2025 m. gruodžio 30 d. atsakymu ir jame išdėstytu vertinimu, nes jis faktiškai paneigia galimybę naudoti žemės ūkio paskirties sklypą pagal jo paskirtį, todėl prašė sprendimą pakartotinai išnagrinėti, įvertinant nurodytas aplinkybes. 1,63 ha Sklypas naudojamas žemės ūkio veiklai. Kiti pareiškėjai priklausantys žemės sklypai negali būti laikomi realia alternatyva ūkinių statinių statybai, nes: 4,7 ha sklypas yra kitoje vietoje, o didelė jo dalis patenka į Europos Bendrijos svarbos natūralias buveines – pelkes ir šaltinius, kurioms taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos; kitas gretimas sklypas yra tinkamas ariamajai žemdirbystei; tarp 1,63 ha sklypo ir gretimo sklypo yra servituto kelias, todėl sklypai negali būti sujungti ar vertinami kaip vienas žemės sklypas. Dėl šių objektyvių aplinkybių reikalavimas turėti ne mažesnę nei 5 ha sklypą šiuo atveju yra neįgyvendinamas, nepriklausomai nuo pareiškėjos valios. Pareiškėja nurodė prašiusi suderinti ne ūkininko sodybos ar gyvenamojo namo statybą, o tik ūkinės veiklos vykdymui būtinų ūkinių (gamybinių) statinių statybą. Pareiškėjos valdomų žemės ūkio paskirties sklypų bendras plotas yra 8,88 ha ir tokio dydžio žemės ūkio naudmenų neįmanoma racionaliai ir tvariai apdirbti neturint minimalios nuosavos žemės ūkio technikos bei vietoje įrengtos infrastruktūros jos saugojimui; ūkiniams (gamybiniams) statiniams parinko žemdirbystei mažiausiai tinkamą – prasto reljefo (stataus šlaito) – žemės sklypą, taip siekdama neišimti iš naudojimo produktyvių žemės ūkio naudmenų. Taikomas reglamentavimas, neleidžiantis statyti net minimalių ūkinės veiklos statinių, faktiškai paneigia galimybę naudoti sklypus pagal pagrindinę – žemės ūkio – paskirtį. Taikant bendrojo plano sprendinius šiuo atveju formaliai žemės ūkio veikla yra leidžiama, tačiau realiai neleidžiama įrengti net minimalių ūkinės veiklos statinių, o alternatyvių sprendimų nėra. Todėl kyla klausimas, kaip turėtų būti realiai įgyvendinama žemės ūkio paskirtis, jei teritorijų planavimo sprendiniai neleidžia jos realizuoti praktikoje. Pareiškėja nurodė, kad minėti sklypai buvo suteikti jos seneliui, atkuriant nuosavybės teises į jo tėvų žemę, tačiau negalėjo būti gražinti natūra, todėl nuosavybės teisės buvo atkurtos perkeliant žemę į kitą vietą. Šie žemės sklypai pareiškėjai atiteko pagal dovanojimo sutartį 2014 metais, su aiškiu šeimos siekiu, kad, baigusi studijas, pareiškėja pradės juos naudoti žemės ūkio veiklai. Susidariusi situacija, kai žemės ūkio paskirties sklypai, suteikti atkuriant nuosavybės teises, negali būti realiai naudojami pagal paskirtį dėl teritorijų planavimo sprendinių, kelia pagrįstų abejonių dėl teisėtų lūkesčių, proporcingumo ir valstybės institucijų veiksmų nuoseklumo. Pareiškėja prašė: 1) pakartotinai išnagrinėti jos prašymą, įvertinant visas faktines aplinkybes; 2) įvertinti, ar Trakų rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano sprendiniai šiuo konkrečiu atveju nepaneigia žemės ūkio

paskirties esmės ir ar nėra pagrindo taikyti išimtį ar kitą teisėtą sprendimą, leidžiantį žemės ūkio paskirties sklype statyti ūkinės veiklos vykdymui būtinus ūkinius (gamybinius) statinius; 3) raštu informuoti apie priimtą sprendimą ir galimus teisėtus šios situacijos sprendimo būdus.

Administracija ginčijamam Raštu pareiškėją informavo pakartotinai išnagrinėjusi jos 2025 m. gruodžio 30 d. skundą, 2025 m. gruodžio 19 d. prašymą, 2025 m. gruodžio 30 d. raštą Nr. AP3E-5584, pateiktus nekilnojamojo turto registro išrašus, informaciją apie specialiąsias žemės naudojimo sąlygas, ūkininko ūkio dokumentus, ir nurodė teikianti atsakymą bei paaiškinimus. Žemės sklypą privalu naudoti pagal nustatytą jo paskirtį, naudojimo būdą (Žemės įstatymo 21 straipsnis) ir jo naudojimo galimybės nėra ribojamos, kadangi žemės ūkio veikla nėra draudžiama, tačiau statinių statybą reglamentuoja įstatymai ir teritorijų planavimo dokumentai. Vadovaujantis Trakų rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimu (reg. Nr. T00086049), Sklypas yra neurbanizuotoje ir neurbanizuojamoje taškinio užstatymo teritorijoje, zonoje Nr. 38/ma3K', kurioje statinių statyba galima tik žemės sklypuose, kurių plotas - $\geq 5,0$ ha, t. y., teritorijų planavimo dokumente nustatytas didesnis nei Lietuvos Respublikos ūkininko ūkio įstatymo 11 straipsnio 1 dalyje nustatytas 0,5 ha plotas pastatų statybai. Pacituotos Teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalies, 4 straipsnio 5 dalies, 5 straipsnio 4 dalies, 14 straipsnio 5 dalies, Statybų įstatymo 1 straipsnio 1 dalies, 2 straipsnio 61, 62 ir 87 punktų, Žemės įstatymo 1 straipsnio 2 dalies, 4 straipsnio 2 dalies nuostatos, paaiškinta, kad Sklypas patenka į Trakų rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano zoną, kurioje ūkinių (gamybinių) statinių statyba siejama su ne mažesniu kaip 5 ha žemės sklypo plotu ir kaimo plėtros žemėtvarkos projekto parengimu (atkreiptas dėmesys, kad žemės sklypui nėra parengtas ir negali būti rengiamas kaimo plėtros žemėtvarkos projektas statinių statybos vietai parinkti, kadangi tai prieštarautų bendrojo plano sprendiniams), todėl šių sąlygų neatitinkantis sklypas negali būti laikomas tinkamu tokiai statybai. Kaimo plėtros žemėtvarkos projektų rengimo taisyklių 2 punktas nustato, kad kaimo plėtros žemėtvarkos projektas yra specialusis teritorijų planavimo dokumentas, kuriuo suplanuojama žemės ūkio ir su juo susijusi veikla neurbanizuotose teritorijose. Taisyklių 9 punktas aiškiai nustato, kad būtent šiame projekte nustatoma ūkininko sodybos ir žemės ūkio veiklai reikalingų statinių statybos zona ir vieta, o Taisyklių 3 punktas numato, kad šie projektai rengiami teritorijų planavimo informacinėje sistemoje TPDRIS, laikantis nustatytos procedūros. Tai reiškia, kad statinių statybos vieta negali būti nustatoma ar derinama atskiru administraciniu raštu – ji gali būti nustatyta tik parengus ir patvirtinus atitinkamą specialųjį teritorijų planavimo dokumentą. Administracija neturi kompetencijos raštu derinti planuojamų statybų ar projektų, nes statinių statybos derinimas vyksta tik per įstatymuose nustatytas procedūras – teritorijų planavimo dokumentų rengimą, projektinių pasiūlymų viešinimą, statinio projekto ekspertizę ir statybą leidžiančio dokumento išdavimą. Administracija raštu gali teikti tik konsultacinio pobūdžio informaciją apie galiojantį teisinį reglamentavimą, bet negali savo raštu suteikti teisės statyti ar pakeisti nustatytų procedūrų. Pareiškėjos argumentai dėl alternatyvų nebuvimo, ekonominio pagrįstumo, ekologinių ribojimų kituose sklypuose ir teisėtų lūkesčių buvo įvertinti, tačiau jie nesudaro teisinio pagrindo nukrypti nuo imperatyvių teritorijų planavimo ir statybos teisės normų. Atsakymas Nr. AP3E-5584 pagrįstas galiojančiais teritorijų planavimo dokumentais ir teisės normomis, pagal kurias neurbanizuotose teritorijose statinių statybos vieta nustatoma ne individualiu sprendimu, o tik per specialųjį teritorijų planavimo dokumentą - kaimo plėtros žemėtvarkos projektą, kuris šiuo atveju negali būti rengiamas dėl sklypo ploto neatitikimo reikalavimui. Todėl atsisakymas nėra teisės naudoti žemę paneigimas, o galiojančio teisinio reglamento taikymas. Pareiškėja prašo įvertinti galimybę taikyti išimtį. Teritorijų planavimo dokumentų sprendiniai negali būti keičiami individualiu administraciniu aktu. Nei Teritorijų planavimo įstatymas, nei Kaimo plėtros žemėtvarkos projektų rengimo taisyklės nenumato galimybės taikyti individualias išimtis dėl sklypo dydžio ar ekonominių aplinkybių. Vienintelė teisėta išeitis pakeisti galimybę statyti yra teritorijų planavimo dokumentų keitimas nustatyta tvarka. Šiuo metu rengiamas Trakų rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo koregavimas. Dėl rengiamo teritorijų planavimo dokumento pareiškėja gali teikti pasiūlymus. Skundas nagrinėtas iš esmės, tačiau jame nurodyti argumentai nepaneigia galiojančių teritorijų planavimo dokumentų privalomumo, nesuteikia pagrindo taikyti išimtį ir nesukuria savivaldybei teisės derinti statybą ne nustatytą procedūrą tvarka. Konstatuota, kad sprendimas atsisakyti derinti

ūkinių (gamybinių) statinių statybą buvo priimtas laikantis galiojančių teisės aktų ir teritorijų planavimo dokumentų, o teisinio pagrindo šį sprendimą keisti nenustatyta.

Byloje nagrinėjamas ginčas dėl Rašto, kuriuo Administracija atsakė į pareiškėjos 2025 m. gruodžio 30 d. skundą, teisėtumo.

Nagrinėjamu atveju pareiškėjai priklauso žemės ūkio paskirties Sklypas, o jam, vadovaujantis Žemės įstatymo 24 straipsnio 1 dalimi, 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, kiemai, žemė, tinkama paversti žemės ūkio naudmenomis, žemės plotai, užstatyti statiniais, naudojamais veiksmai, 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. Pagal Žemės įstatymo 24 straipsnio 3 dalį žemės ūkio paskirties žemė, atsižvelgiant į žemės savininkų, kitų naudotojų ir visuomenės interesus, tvarkoma pagal patvirtintus teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus: tikslinamos esamų ūkių žemės valdų ribos; formuojamos naujos ūkių žemės valdos; statomos ūkininkų sodybos ir žemės ūkio veiklai reikalingi ūkiniai statiniai, tiesiami keliai; įrengiami tvenkiniai; sodinamas miškas; žemės ūkio naudmenomis paverčiami miškai, pelkės ir krūmai bei kitos ne žemės ūkio naudmenos. Žemės ūkio paskirties žemėje kitų įstatymų nustatytais atvejais ir sąlygomis gali būti statomi statiniai nekeičiant pagrindinės žemės naudojimo paskirties.

Vienas iš tokių statinių statybos atvejų yra numatytas Ūkininko ūkio įstatymo 11 straipsnio 1 dalyje, be kita ko nustatančioje, kad kitos paskirties pastatai, reikalingi ūkininko veiklai vykdyti, gali būti statomi ir nuosavybės teise priklausančiame žemės ūkio paskirties žemės sklype, ne mažesniame kaip 0,5 hektaro, išskyrus atvejus, kai kituose įstatymuose, teritorijų planavimo dokumentuose nustatyta kitaip. Žemės įstatymo 39 straipsnio 1 dalies 3 punkte nustatyta, kad ūkininko sodybos vietai ir (ar) žemės ūkio veiklai reikalingų statinių statybos vietai parinkti yra rengiamas kaimo plėtros žemėtvarkos projektas.

Teritorijų planavimo dokumentai (bendrieji, detalieji, specialieji planai) sudaro atitinkamą hierarchinę struktūrą, kurią apsprendžia dokumento teisinis statusas, planavimo lygmuo, įskaitant suplanuotos teritorijos dydį bei sprendinių konkretizavimo lygį. Atitinkamai, Teritorijų planavimo įstatymo 4 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad teritorijų planavimo dokumentų taikymo ir jų tarpusavio sąveikos organizacinė struktūra veikia vadovaujantis šiuo įstatymu ir kitais teisės aktais. Kiekvienas žemesnio teritorijų planavimo lygmuo privalo vadovautis aukštesnio teritorijų planavimo lygmens patvirtintais teritorijų planavimo dokumento sprendiniais, juos detalizuojant. To paties lygmens teritorijų planavimo dokumentų sprendiniai turi būti tarpusavyje suderinti, išskyrus šio straipsnio 4 dalyje nurodytus atvejus.

Kaimo plėtros žemėtvarkos projektų rengimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. rugpjūčio 11 d. įsakymu Nr. 3D-476/D1-429 (toliau – Taisyklės), 37 punkte nurodyta, kad kaimo plėtros žemėtvarkos projekto sprendiniai turi neprieštarauti galiojantiems aukštesniojo lygmens teritorijų planavimo dokumentams ir turi būti suderinti su to paties lygmens galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais. Taisyklių 9 punkte nustatyta, kad kaimo plėtros žemėtvarkos projektų ūkininko sodybos vietai ir (ar) žemės ūkio veiklai reikalingų statinių statybos vietai parinkti teritorijų planavimo uždaviniai yra: suplanuoti žemės ūkio paskirties žemės sklypo (sklypų) teritoriją, nustatant ūkininko sodybos ribas ir ūkininko sodybos statinių statybos zoną (žemės sklypo dalis (dalys), kurioje (kuriose) galima numatoma statyba), žemės ūkio veiklai vykdyti reikalingų kitos (fermų, ūkio, šiltnamių, kaimo turizmo) paskirties pastatų ir inžinerinių statinių (toliau – kitos paskirties statiniai) statybos zoną, taip pat numatyti žemės tvarkymo priemonės, reikalingas planuojamai žemės ūkio veiklai vykdyti, nepažeidžiant aplinkosaugos, paveldosaugos, žemės ūkio paskirties žemės naudojimo ir tvarkymo reikalavimų. Taisyklių 57 punkte nustatyta, kad ūkininko sodybos statinių ir (ar) žemės ūkio veiklai vykdyti reikalingų kitos paskirties statinių statybos zona nustatoma atsižvelgiant į planavimo organizatoriaus vykdomą ir (ar) numatomą vykdyti ūkinę veiklą, planavimo sąlygas ir nepažeidžiant

įstatymų ir kitų teisės aktų, tarp jų statybos techninių reglamentų reikalavimų, darančių įtaką šiam sprendiniui.

Byloje nustatyta, kad pareiškėjai priklausančio Sklypo teritorijoje galioja Trakų rajono savivaldybės teritorijos bendrasis planas, patvirtintas Trakų rajono savivaldybės tarybos 2021 m. kovo 25 d. sprendimu Nr. S1E-59 „Dėl Trakų rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano keitimo tvirtinimo“ (reg. Nr. T00086049) (toliau – Bendrasis planas) (<https://www.trakai.lt/architektura-ir-teritoriju-planavimas/bendrieji-planai/traku-rajono-savivaldybes-teritorijos-bendrasis-planas/367>). Pareiškėjos Sklypas patenka į neurbanizuotą ir neurbanizuojamą taškinio užstatymo teritoriją, zoną Nr. 38/ma3K', kurioje statinių statyba galima tik žemės sklypuose, kurių plotas yra didesnis nei 5 ha (Bendrojo plano 1 priedas „Privalomieji teritorijos naudojimo reikalavimai“). Minėtos Bendrojo plano nuostatos neabejotinai patvirtina, kad pareiškėjai priklausantis žemės ūkio paskirties Sklypas savo plotu (1,63 ha) neatitinka reikalaujamo minimalaus ploto (5 ha), norint jame planuoti statinius.

Remiantis aptartu teisiniu reglamentavimu, sprendžiam, jog Administracija pareiškėjai pagrįstai nurodė, kad pareiškėjos nurodytoje teritorijoje (jos pageidaujamame Sklype) kaimo plėtros žemėtvarkos projekto nėra galimybės parengti, nes žemės sklypo plotas yra mažesnis nei 5 ha, todėl statinių statyba Sklype yra negalima. Ši atsakovės išvada, išdėstyta tiek 2025 m. gruodžio 30 d. rašte, tiek skundžiamajame Rašte, yra pagrįsta ir teisėta, atitinkanti galiojančius teisės aktus.

Pareiškėja skunde teigia, jog Bendrojo plano reikalavimas turėti ne mažesnę nei 5 ha sklypą šiuo konkrečiu atveju yra objektyviai neįgyvendinamas, žemės ūkio paskirties sklypas negali būti naudojamas pagal paskirtį, todėl neatitinka proporcingumo ir teisėtų lūkesčių principų. Komisija, vertindama šiuos pareiškėjos skundo teiginius, pažymi, kad žemės naudojimo paskirtį, būdą ir pobūdį nustato Žemės įstatymas (23 straipsnis) ir Teritorijų planavimo įstatymas (20 straipsnis). Bendrasis planas yra teritorijų planavimo dokumentas, kuris nustato teritorijos funkcinį prioritetą, bet pats savaimė nekeičia Nekilnojamojo turto registre įregistruotos sklypo paskirties, tačiau gali ribojančiai veikti naudojimą (pavyzdžiui, savininkas negali vykdyti veiklos, prieštaraujančios bendrajam planui; statybos leidimai neišduodami, jei planavimo dokumentuose teritorija nenumatyta užstatymui; atskirųjų želdynų teritorijoje žemės naudojimo prioritetą nustatomas kaip rekreacinis, apsauginis, ekologinis). Taigi, jeigu žemės sklypas Nekilnojamojo turto registre vis dar įregistruotas kaip žemės ūkio paskirties, pareiškėja formaliai turi teisę jame vykdyti žemės ūkio veiklą, tačiau Bendrojo plano sprendiniai gali riboti galimybę Sklypą naudoti visa apimtimi, t. y. pareiškėjos vykdomas ūkininkavimas neturi prieštarauti Bendrajame plane nustatytiems sprendiniams. Tokios pozicijos laikosi ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (2025 m. spalio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-299-602/2025). Pati nuosavybės teisė į statinius (šiuo atveju – į Sklypą) nėra paneigiama, tik ji negali būti įgyvendinama pareiškėjos pageidaujama būdu, ją pareiškėja turi įgyvendinti laikydamasi galiojančių teisės aktų nuostatų, įskaitant ginčo teritorijai nustatytą teritorijų planavimo dokumentų.

Komisija, vadovaudamasi nustatytais faktiniais bei teisiniais aplinkybėmis, sprendžia, jog Raštas yra išsamus, jame išdėstytos teisinės ir faktinės aplinkybės yra pakankamos, Raštas yra motyvuotas, ginčo teisinius santykius reglamentuojančios teisės normos taikytos tinkamai, ir atitinka Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio reikalavimus, todėl nėra pagrindo jį panaikinti. Netenkinus reikalavimo dėl Rašto panaikinimo, nėra pagrindo tenkinti ir išvestinio skundo reikalavimo dėl įpareigojimo atlikti veiksmus, t. y. įpareigoti atsakovę pakartotinai nagrinėti pareiškėjos prašymą, įvertinant žemės ūkio paskirties realaus įgyvendinimo ir proporcingumo aspektus. Nustatytų teisinių ir faktinių aplinkybių pagrindu pareiškėjos skundas atmestinas kaip nepagrįstas.

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

n u s p r e n d ž i a:

pareiškėjos A. V. skundą atmesti kaip nepagrįstą.

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

Posėdžio pirmininkė

Ingrida Sabaliauskienė

Komisijos nariai

Eglė Bilevičiūtė

Žydrūnas Plytnikas