



LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJA

SPRENDIMAS

2026 m. kovo 27 d. Nr. 21RE-
(AG-146/04-2026)
Vilnius

Lietuvos administracinių ginčų komisija (toliau – Komisija), susidedanti iš Komisijos narių Vytauto Kurpuveso, Ingos Lipnickienės (Komisijos posėdžio pirmininkė ir pranešėja) ir Ingos Morkvėnienės, sekretoriaujant R. M., dalyvaujant pareiškėjams R. S. ir A. S. bei jų įgaliotam atstovui advokatui Š. J., atsakovo Vilniaus rajono savivaldybės administracijos atstovui O. K.,

viešame Komisijos posėdyje žodinio proceso tvarka iš dalies nuotoliniu būdu išnagrinėjo pareiškėjų R. S. ir A. S. skundą atsakovui Vilniaus rajono savivaldybės administracijai dėl potvarkio panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Komisija

n u s t a t ė:

Pareiškėjai R. S. ir A. S. (toliau – pareiškėjai) skunde prašo: 1) panaikinti Vilniaus rajono savivaldybės mero (toliau – Meras) 2026 m. sausio 22 d. potvarkį Nr. M22- 59(2.1 E) „Dėl atsisakymo keisti žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)), esančio (duomenys neskelbtini), pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir žemės naudojimo būdą“ (toliau – Potvarkis); 2) įpareigoti Vilniaus rajono savivaldybės Merą iš naujo išnagrinėti pareiškėjų 2025 m. gruodžio 18 d. prašymą (toliau – Prašymas) bei pakeisti žemės sklypo (kadastro Nr. (duomenys neskelbtini)), esančio (duomenys neskelbtini) (toliau – Žemės sklypas) naudojimo būdą į „Rekreacinio naudojimo žemės sklypai“.

Paaškina, kad Prašyme nurodė, jog numatoma statyti (duomenys neskelbtini) poilsio oazę, kurioje vykdys gyventojų poilsio veiklą. Prašymu iš esmės siekė pakeisti Žemės sklypo, kurio paskirtis „Žemės ūkio“ naudojimo būdą iš „Kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai“ (Žemės naudojimo būdų turinio aprašo, patvirtinto Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2024 m. birželio 17 d. įsakymu Nr. D1-199 (toliau – Žemės naudojimo aprašas), 5 punktas) į naudojimo būdą „Rekreacinio naudojimo žemės sklypai“ (Žemės naudojimo aprašo 4 punktas), nekeičiant pačios Žemės sklypo paskirties. Prie Prašymo buvo pridėtas Žemės sklypo 2016 m. rugpjūčio 22 d. planas ir Nekilnojamojo turto registro (toliau – NTR) duomenų bazės 2024 m. spalio 21 d. išrašas apie Žemės sklypą. Nepaisant to, atsakovas priėmė Potvarkį, kuriuo buvo atsisakyta Žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir žemės naudojimo būdą pakeisti į kitos paskirties – rekreacinės teritorijos (Žemės naudojimo aprašo 23 punktas). Šios aplinkybės patvirtina, kad Potvarkiu pareiškėjų Prašymas buvo išnagrinėtas netinkamai, nes pareiškėjų Prašymo turinys buvo visiškai kitoks. Jeigu Merui buvo neaiški Prašymo formuluotė „rekreacinę“, jis kaip viešojo administravimo paslaugas teikiantis subjektas turėjo pareigą pasiūlyti pareiškėjams patikslinti Prašymo esmę ir turinį, o ne priimti nepagrįstą sprendimą. Iš Potvarkio turinio suprastina, kad Žemės sklype iš esmės galima tik produktyvių medynų formavimo ir medienos nepertraukiamo tiekimo veikla, tačiau tokia pozicija neatitinka nei faktinės situacijos, nei šiuo metu registruotos Žemės sklypo paskirties bei naudojimo būdo. Sprendimai pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) pakeisti ar

nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą priimami, atsižvelgus į daugelį reikšmingų aplinkybių, argumentų ir motyvų, o ne priimami formaliai.

Meras tinkamai neįvertino reikšmingos aplinkybės, jog ginčo Žemės sklypas buvo suformuotas jau po Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiuoju planu, patvirtinto Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2014 m. gruodžio 17 d. sprendimo Nr. T3-571 (toliau – Specialusis planas) priėmimo, t. y. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – NŽT) Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2016 m. rugsėjo 9 d. sprendimu Nr. 48SK-2754-(14.48.111.) „Dėl žemės sklypo, projektinis Nr. 3112, esančio Vilniaus rajono savivaldybėje, Pagirių seniūnijoje, Merešlėnų kaime, nustatytų kadastro duomenų patvirtinimo (žemės sklypo suformavimo)“ (toliau – 2016 m. rugsėjo 9 d. sprendimas), patvirtinant Žemės sklypo kadastro duomenis, nustatytus pagal valstybės įmonės (toliau – VĮ) Valstybinės žemės fondo Vilniaus žemėtvarkos ir geodezijos skyriaus specialisto A. A. 2016 m. liepos 25 d. parengtą žemės sklypo kadastro duomenų bylą (toliau – 2016 m. liepos 25 d. kadastro byla), kuri yra neatsiejama šio sprendimo dalis. Minėtos 2016 m. liepos 25 d. kadastro bylos duomenys patvirtina, kad Žemės sklypas buvo suformuotas kaip „Žemės ūkio“ paskirties žemė su naudojimo būdu „Kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai“. Jau nuo 2016 m. ši Žemės sklypą sudarė tik ganykla ir krūmai, o kiti 2016 m. liepos 25 d. kadastro bylos duomenys patvirtina, kad jokių medynų, kurie turėtų kokią nors rinkos vertę, Žemės sklype nebuvo. Taigi, Žemės sklypas skirtas įvairiai žemės ūkio veiklai, kuriame galima ūkinių sodybų ir žemės ūkio veiklai ir alternatyviai veiklai reikalingi statiniai, o ne kaip ūkinių miškų sklypas, kuriame galima tik produktyvių medynų formavimo ir medienos nepertraukiamo tiekimo veikla.

Teigia, jog Meras Potvarkyje remiasi Specialiuoju planu, tačiau ginčo Žemės sklypas su dabartine „Žemės ūkio“ paskirtimi ir naudojimo būdu „Kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai“ buvo suformuotas NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2016 m. rugsėjo 9 d. sprendimu, atsižvelgiant į Vilniaus apskrities, Vilniaus rajono, Pagirių seniūnijos, Pagirių kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projektą, patvirtintą NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2015 m. balandžio 10 d. įsakymu Nr. 48VĮ-850-(14.48.2.) „Dėl Vilniaus rajono, Pagirių seniūnijos, Pagirių kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekto patvirtinimo“ (toliau – 2015 m. balandžio 10 d. įsakymas), t. y. vėlesniu specialiuoju teritorijų planavimo dokumentu. NŽT Vilniaus rajono skyriui rengiant 2015 m. balandžio 10 d. žemėtvarkos projektą (toliau – 2015 m. balandžio 10 d. žemėtvarkos projektas), jis neabejotinai buvo ir (ar) turėjo būti derinamas su Vilniaus rajono savivaldybės administracija (toliau – Administracija), o jo sprendiniai turėjo būti suderinti ir (ar) integruoti į atitinkamo bendrojo plano sprendinius. Taigi, nagrinėjat Prašymą, Meras turėjo atsižvelgti ir į 2015 m. balandžio 10 d. žemėtvarkos projekto sprendinius, kurie leido ginčo Žemės sklypą suformuoti su „Žemės ūkio“ paskirtimi ir naudojimo būdu „Kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai“.

Pareiškėjai Žemės sklype turėjo tikslą jame išplėtoti bei vykdyti kombinuotą žuvų veisimo, auginimo ir žvejybos bei kaimo turizmo paslaugų šioje srityje veiklą. Tuo tikslu buvo parengtas projektuotojo 2025 m. Įrengimo aprašas „Dirbtinio nepratekančio paviršiaus paviršinio vandens telkinio įrengimo aprašas (toliau – 2025 m. Įrengimo aprašas). Pagal 2025 m. Įrengimo aprašą vandens telkinio rengimas laikytinas nauja statyba, o pats vandens telkinys nesudėtingu statiniu – hidrotechnikos statiniu. 2025 m. Įrengimo aprašo turinys patvirtina, kad jo sprendiniai buvo suderinti su būtiniais subjektais, įskaitant Administracijos Žemės ūkio skyriumi, t. y. gautas šio skyriaus pritarimas. Žemės sklypo 2025 ir 2026 m. fotonuotraukos su metaduomenimis apie jų padarymo datas, patvirtina tiek tai, kad Žemės sklype pareiškėjų lėšomis buvo įrengtas vandens telkinys pagal 2025 m. Įrengimo aprašą, tiek tai, kad Žemės sklype nėra jokio miško ar net pavienių medžių. Be to, pareiškėjai (R. S.) išduotas 2025 m. rugsėjo 5 d. ūkininko ūkio įregistravimo pažymėjimas patvirtina, kad Administracijos Žemės ūkio skyrius įregistravo ūkį Žemės sklypo adresu, kuriame bus teikiamos poilsiautojų ir kita trumpalaikio apgyvendinimo veikla, t. y. vykdomos kaimo turizmo paslaugos.

Tai, kad pareiškėjai su Administracijos leidimu Žemės sklype įrengė vandens tvenkinį bei pastarosios institucijos sprendimu šiame Žemės sklype įregistravo ūkį, kuriame ketina teikti būtent kaimo turizmo paslaugas, leidžia spręsti, kad pareiškėjai Prašymu, tęsdami tą patį procesą, siekė ir prašė pakeisti Žemės sklypo naudojimo būdą į „Rekreacinio naudojimo žemės sklypai“, nekeičiant jo „Žemės ūkio“ paskirties, o ne siekė ir prašė pakeisti Žemės sklypo paskirtį į „Kitos paskirties

žemės“ ir naudojimo būdą į „Rekreacinės teritorijos“, kaip klaidingai nurodoma Potvarkyje. Meras nepagrįstai sprendė, kad šiuo metu registruotas Žemės sklypo panaudojimo būdas, neatitiks institucijos sprendimu (leidimu) faktiškai jame vykdytinios veiklos.

Pareiškėjai 2026 m. kovo 18 d. pateikė rašytinius paaiškinimus ir papildomus duomenis. Pareiškėjai nurodo, kad Žemės sklypas su dabartine „Žemės ūkio“ paskirtimi ir naudojimo būdu „Kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai“ buvo suformuotas 2016 m., atsižvelgiant į Vilniaus apskrities, Vilniaus rajono, Pagirių seniūnijos, Pagirių kadastro vietovės žemės reformos 2015 m. balandžio 10 d. žemėtvarkos projektą, t. y. vėlesnį specialųjį teritorijų planavimo dokumentą, nei vadovavosi Meras priimdamas Potvarkį. Po skundo pateikimo Komisijai pareiškėja (R. S.) 2026 m. vasario 19 d. ir 2026 m. kovo 3 d. prašymais kreipėsi į NŽT, prašymas pateikti Vilniaus apskrities, Vilniaus rajono, Pagirių seniūnijos, Pagirių kadastro vietovės žemės reformos 2015 m. balandžio 10 d. žemėtvarkos projekto kopiją. NŽT 2026 m. vasario 20 d. ir 2026 m. kovo 5 d. atsakymais pateikė duomenis susijusius tik su ginčo Žemės sklypu, tačiau ir šie surinkti ribotos apimties duomenys yra reikšmingi. Pats 2015 m. balandžio 10 d. žemėtvarkos projektas buvo reikšmingo masto, todėl jo sprendiniai iš esmės negalėjo net teoriškai būti priimti be Administracijos žinios, derinimo ir pritarimo.

Komisijos posėdžio metu pareiškėjai ir jų įgaliotas atstovas palaikė skunde išdėstytus argumentus ir poziciją. Pareiškėjų įgaliotas atstovas pabrėžė, kad vien jau netinkamas Prašymo kvalifikavimas yra savarankiškas pagrindas naikinti Potvarkį. Pareiškėjai prašė pakeisti Žemės sklypo naudojimo būdą, tačiau atsakovas Potvarkiu pasisakė ir dėl naudojimo paskirties. Atsakovas turėjo išsiaiškinti Prašymo aplinkybes, jei jos nebuvo aiškios, prašymą teikė užpildydami formą, įrašė tik žodį „rekreacinė“. Atsakovas išnagrino Prašymą ne pagal jo turinį. Pabrėžė, kad pareiškėjai įsigijo 2024 m. Žemės sklypą, jokių medžių nebuvo. Turėjo teisėtą lūkestį teikti kaimo turizmo paslaugas. Pareiškėja R. S. akcentavo, kad vietovėje auga pieva, teka upelis, vyras žvejys, ketino įžuvinti prūdą bei sukurti kitokią poilsio erdvę su įvairiais laisvalaikio leidimo būdais. Pareiškėjas A. S. palaikė skundą ir pabrėžė, kad įžuvino prūdą, yra žvejys, nori sukurti ramią poilsiuvi vietą. Medžių nebuvo, pirkto pievą.

Atsakovas Administracija atsiliepime į pareiškėjų skundą jį prašo atmesti kaip nepagrįstą.

Paaiškina, kad Žemės sklypas pagal Specialiojo plano sprendinius, kurie yra Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano, patvirtinto Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2009 m. rugsėjo 30 d. sprendimu Nr. T3-323 „Dėl Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano patvirtinimo“, sprendinių sudėtinė dalis (toliau – Bendrasis planas), patenka į neurbanizuojamą M miškų ūkio teritorijų kraštovaizdžio tvarkymo zonos M4 (ūkinių miškų) grupę. Šioje teritorijoje žemės naudojimo režimas gali būti diferencijuojamas pagal miškų ūkio paskirties žemės naudojimo būdus. Vadovaujantis Bendrojo plano aiškinamojo rašto 6.1 lentelė „Kraštovaizdžio tvarkymo zonų ir jų grupių reglamentai“, M4 (ūkinių miškų) – kraštovaizdžio tvarkymo zona, kurioje vyrauja ūkiniai miškai. Minėtoje teritorijoje ūkininkavimo tikslas – laikantis aplinkosaugos reikalavimų, formuoti produktyvius medynus, nepertraukiamai tiekti medieną. Apie tai pažymėta Potvarkyje. Potvarkis priimtas, atsižvelgiant į esamas faktines aplinkybes bei į galiojantį teisinį reglamentavimą, Potvarkis atitinka visus Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAI) reikalavimus, keliamus administraciniam sprendimui.

Komisijos posėdžio metu atsakovo atstovas palaikė atsiliepimo argumentus ir poziciją. Pažymėjo, kad nei Žemės sklypo naudojimo būdo, nei paskirties negalima keisti pagal dabar galiojantį Bendrąjį planą, kurio sprendiniai yra privalomi. Kai bus rengiamas naujas bendrasis teritorijos planas, pareiškėjai galės dalyvauti aktyviai projekto svarstyme, teikti siūlymus. Atsakovas negalėjo priimti kitokio sprendimo. NŽT priimti sprendimai neturi teisinės reikšmės galiojančio Bendrojo plano sprendiniams.

Skundas atmestinas

Byloje nagrinėjamas administracinis ginčas dėl Vilniaus rajono savivaldybės Mero Potvarkio teisėtumo.

Remiantis byloje surinkta medžiaga nustatyta, kad NTR duomenų bazės 2024 m. spalio 21 d. išrašė nurodyta, kad pareiškėjams bendrosios jungtinės nuosavybės teise priklauso 1,7942 ha ploto Žemės sklypas, kurio pagrindinė naudojimo paskirtis – žemės ūkio, o naudojimo būdas – kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai.

Pareiškėjai 2025 m. gruodžio 18 d. kreipėsi į Administraciją su Prašymu pakeisti Žemės sklypo naudojimo būdą iš „kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai“ į „rekreacinio naudojimo žemės sklypai“ ir nurodė numatomą vykdyti veiklą – (duomenys neskelbtini) poilsio oazė, gyventojų poilsis.

Vilniaus rajono savivaldybės Meras skundžiamu Potvarkiu atsisakė keisti Žemės sklypo naudojimo būdą. Mero Potvarkyje nurodoma, kad jis priimtas vadovaujantis Specialiuoju planu, patikslinto Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos Bendrojo plano reglamentais. Pagal Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio Specialųjį planą, Žemės sklypas patenka į neurbanizuojamą M miškų ūkio teritoriją kraštovaizdžio tvarkymo zonos M4 (ūkiniai miškai) grupę. Potvarkyje paaiškinama, kad Žemės sklypas patenka į neurbanizuojamą M4 (ūkinių miškų) grupę, kurioje vyrauja ūkiniai miškai (IV grupė) – tai visi kiti miškai, nepriskiriami I-III miškų grupėms. Minėtoje teritorijoje ūkininkavimo tikslas – laikantis aplinkosaugos reikalavimų formuoti produktyvius medynus, nepertraukiamai tiekti medieną.

Pareiškėjai nesutinka su Potvarkiu.

Ginčo teisinius santykius reglamentuoja Lietuvos Respublikos žemės įstatymas (toliau – Žemės įstatymas), Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (toliau – Teritorijų planavimo įstatymas) ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugsėjo 29 d. nutarimu Nr.1073 patvirtinto Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo nustatymo ir keitimo tvarkos ir sąlygų aprašas (toliau – Aprašas).

Žemės įstatymo 2 straipsnio 22 dalyje nustatyta, 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 21 straipsnio 1 punktu nustatyta, kad žemės savininkai ir kiti naudotojai privalo naudoti žemę pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir naudojimo būdą.

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 (23 straipsnio 1 dalis). 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 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 (23 straipsnio 2 dalis). Žemės sklypo naudojimo būdas nustatomas ir keičiamas pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus. <...> Žemės sklypams nustatomi šio įstatymo 24–28 straipsniuose nurodyti žemės naudojimo būdai. Žemės naudojimo būdų turinį nustato Vyriausybė arba jos įgaliota institucija. <...> (23 straipsnio 7 dalis).

Teritorijų planavimo įstatymo 18 straipsnio 5 dalimi nustatyta, kad konkretūs žemės sklypo ar jo dalies žemės naudojimo būdai pagal detalizajame plane patvirtintą teritorijos naudojimo tipą nustatomi tvirtinant detalų planą, o kitais galimais žemės naudojimo būdais keičiami savivaldybės mero ar jo įgalioto savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu, Vyriausybės nustatyta tvarka informuojant visuomenę.

Žemės sklype, esančiame urbanizuotoje ir urbanizuojamoje teritorijoje, kuriai neparengti detalieji planai arba vietovės lygmens bendrieji planai, kuriuose nustatomas detaliųjų planų teritorijos naudojimo reglamentas, galima statyba, atitinkanti savivaldybės lygmens bendrojo plano ar vietovės lygmens bendrojo plano, jeigu jis parengtas, sprendinius, vadovaujantis Statybos įstatymo nuostatomis, išskyrus šio įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje nurodytus atvejus, kai teritorijai turi būti parengtas detalusis planas arba vietovės lygmens bendrasis planas, kuriame nustatomas detaliųjų planų teritorijos naudojimo reglamentas. Žemės sklype, esančiame neurbanizuotoje ir neurbanizuojamoje teritorijoje, kuriai nėra parengto galiojančio detaliojo plano arba vietovės lygmens bendrojo plano, kuriame nustatomas detaliojo plano teritorijos naudojimo reglamentas, galima statyba, atitinkanti savivaldybės lygmens bendrojo plano ar vietovės lygmens bendrojo plano, jeigu jis parengtas, sprendinius, žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdą, vadovaujantis Statybos įstatymo nuostatomis (Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 1 dalis). Šio straipsnio 1 dalyje nurodytais atvejais: kai, vadovaujantis įstatymais ir kitais teisės aktais, planuojamai statybai ir numatomi veiksmai vykdyti privaloma pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) pakeisti ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą, jie keičiami ar nustatomi žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais kitų subjektų prašymu Vyriausybės nustatyta tvarka mero ar jo įgalioto savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu jis parengtas, įvertinus gautus visuomenės pasiūlymus ir atsižvelgus į gamtinį ir kultūrinį kraštovaizdį, viešąsias erdves ir jų poreikį, vykdomą ar suplanuotą vykdyti veiklą, esamą ar suplanuotą (suprojektuotą) inžinerinę ir (ar) socialinę infrastruktūrą. Prašymai pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) pakeisti ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą paskelbiami be draudžiamų skelbti asmens duomenų Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje ir atitinkamos savivaldybės interneto svetainėje informuojant, kad 10 darbo dienų nuo prašymo paskelbimo dienos galima teikti pasiūlymus merui ar jo įgaliotam savivaldybės administracijos direktoriui raštu ir Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje dėl žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties pakeitimo ir (ar) žemės sklypo naudojimo būdo pakeitimo ar nustatymo. Sprendimas dėl žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties pakeitimo ir (ar) žemės sklypo naudojimo būdo pakeitimo ar nustatymo kitą darbo dieną po jo priėmimo dienos paskelbiamas Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje ir atitinkamos savivaldybės interneto svetainėje. Per 10 darbo dienų nuo šio sprendimo paskelbimo dienos žemės sklypo savininkas ar valstybinės žemės patikėtinis, taip pat įstatymų nustatytais atvejais kiti subjektai Nekilnojamojo turto kadastro ir Nekilnojamojo turto registro tvarkytojui Vyriausybės nustatyta tvarka pateikia prašymą įregistruoti žemės sklypo kadastro duomenų (pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) žemės sklypo naudojimo būdo) pasikeitimą Nekilnojamojo turto registre – pasikeitusius žemės sklypo kadastro duomenis įrašyti į Nekilnojamojo turto kadastrą (Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 2 punktas).

Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo (-ų) nustatymo formuojant naujus žemės sklypus tvarką, suformuotų ar pertvarkytų žemės sklypų pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo (-ų) keitimo ar žemės sklypo naudojimo būdo nustatymo, jeigu jis nenustatytas, tvarką ir sąlygas nustato Aprašas (1 punktas). Atvejis, kai mero ar jo įgalioto savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu jis parengtas, keičiama pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) keičiamas ar nustatomas, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdas reglamentuotas Teritorijų

planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 2 punkte (5 punktas). Aprašo 5 punkte nurodytu atveju sprendimas pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą priimamas per 20 darbo dienų nuo Aprašo 6 punkte nurodyto prašymo pateikimo merui ar jo įgaliotam savivaldybės administracijos direktoriui dienos (8 punktas). Aprašo 5 punkte nurodytu atveju, gavus prašymą pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės naudojimo būdą (10 punktas): ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo šio prašymo gavimo dienos įvertinama, ar jis atitinka Aprašo 6 punkte nustatytus reikalavimus. Jei prašymas neatitinka Aprašo 6 punkte nustatytų reikalavimų, prašymą pateikęs asmuo ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo jo gavimo dienos pasirinktu informavimo būdu informuojamas apie nustatytus trūkumus, nurodant, kad trūkumai turi būti pašalinti ne vėliau kaip per 10 darbo dienų nuo šios informacijos gavimo dienos; jei per skirtą terminą trūkumai nepašalinami, prašymas nebenagrinėjamas. Jei pateiktas prašymas atitinka Aprašo 6 punkte nustatytus reikalavimus, nuasmenintas prašymas pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) pakeisti ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą ne vėliau kaip per 5 darbo dienas nuo prašymo gavimo arba trūkumų pašalinimo dienos paskelbiamas Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje (toliau – ir TPDRIS) ir atitinkamos savivaldybės interneto svetainėje, informuojant, kad per 10 darbo dienų nuo prašymo paskelbimo dienos galima teikti pasiūlymus merui ar jo įgaliotam savivaldybės administracijos direktoriui raštu ir (ar) TPDRIS dėl žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo pakeitimo ar žemės sklypo naudojimo būdo nustatymo, jei jis nenustatytas (10.1 papunktis); ne vėliau kaip per 10 darbo dienų pasibaigus Aprašo 10.1 papunktyje nurodytų pasiūlymų teikimo terminui, įvertinus gautus visuomenės pasiūlymus, atsižvelgus į Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 2 punkte nurodytas aplinkybes, priimamas sprendimas dėl žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo pakeitimo ar žemės sklypo naudojimo būdo nustatymo, jei jis nenustatytas. Priėmus sprendimą netenkinti minėto prašymo, apie šį sprendimą ir jo motyvus prašymą pateikęs asmuo pasirinktu informavimo būdu informuojamas ne vėliau kaip per 3 darbo dienas. Priėmus sprendimą pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą ar nustatyti, jeigu jis nenustatytas, žemės sklypo naudojimo būdą, sprendimas dėl žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo pakeitimo ar žemės sklypo naudojimo būdo nustatymo, jei jis nenustatytas, kitą darbo dieną paskelbiamas TPDRIS ir atitinkamos savivaldybės interneto svetainėje. Apie priimtą sprendimą dėl žemės sklypo pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo pakeitimo ar žemės sklypo naudojimo būdo nustatymo, jei jis nenustatytas, prašymą pateikęs asmuo pasirinktu informavimo būdu informuojamas ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo sprendimo priėmimo dienos (10.2 papunktis).

Iš paminėtų teisinio reglamentavimo nuostatų matyti, kad pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) būdas keičiami žemės savininkų ar kitų įstatymo numatytų subjektų prašymu, sprendimus priimant pagal detaliuosius planus, žemės valdos projektus ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentus, o teritorijose, kuriose tokie dokumentai neparengti, – pagal savivaldybės lygmens ar vietovės lygmens bendrąjį planą.

Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 2 dalies 2 punkte nustatyta, kad žemės sklypo pagrindinė naudojimo paskirtis ar būdas gali būti keičiami mero arba jo įgalioto savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu pagal bendrojo plano sprendinius, tačiau tik tuo atveju, jei nėra privalomo detaliojo plano rengimo, o bendrojo plano sprendiniai pakankami tokį sprendimą priimti. Aprašo 2 punkte nustatyta bendroji taisyklė, kad paskirtis keičiama pagal teritorijų planavimo dokumentus.

Taigi, kad asmens prašymu merui ar jo įgaliotam administracijos direktoriui kiltų pareiga pakeisti žemės sklypų naudojimo paskirtį ir (ar) būdą, nerengiant teritorijų planavimo dokumento ir žemės valdos projekto, turi egzistuoti tokios sąlygos: 1) žemės sklypai turi būti urbanizuotoje ar urbanizuojamoje teritorijoje; 2) šioje teritorijoje neturi būti galiojančio detaliojo plano; 3) numatomas žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo keitimas turi atitikti savivaldybės lygmens bendrojo plano ir vietovės lygmens bendrojo plano (jei parengtas) sprendinius.

Pareiškėjai teigia, kad Prašyme iš esmės siekė pakeisti Žemės sklypo, kurio paskirtis „Žemės ūkio“ naudojimo būdą iš „Kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai“ į naudojimo būdą „Rekreacinio naudojimo žemės sklypai“, nekeičiant pačios Žemės sklypo paskirties. Nors pagal Mero Potvarkį, Žemės sklype iš esmės galima tik produktyvių medynų formavimo ir medienos nepertraukiamo tiekimo veikla, tačiau tokia pozicija, pareiškėjų teigimu, neatitinka nei faktinės situacijos, nei šiuo metu registruotos Žemės sklypo paskirties bei naudojimo būdo.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) savo praktikoje yra pažymėjęs, jog teritorijos bendrasis planavimas yra sudėtingas, daug laiko trunkantis kompleksinis planavimo procesas, kurio metu tarpusavyje derinami visuomenės poreikiai, planuojamos teritorijos kraštovaizdžio ypatumai, geografinė padėtis, geologinės sąlygos, urbanistikos, architektūros, techniniai, aplinkosaugos, paveldosaugos, žemės ūkio paskirties žemės naudojimo ir tvarkymo reikalavimai, žemės ir kito nekilnojamojo turto savininkų ir trečiųjų asmenų teisės, valstybės saugumo ir gynybos poreikiai (žr., pvz., LVAT 2008 m. sausio 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A525–135/2008).

Pažymėtina, kad aukščiau paminėtame Teritorijų planavimo įstatyme ir kitų teisės aktų nuostatose aiškiai reglamentuota, kad neurbanizuotose ir neurbanizuojamose teritorijose pagrindinė žemės naudojimo paskirtis gali būti keičiama, jeigu pagrindinės žemės naudojimo paskirties keitimas neprieštarauja savivaldybės bendrajam planui.

Iš Specialiojo plano sprendinių, kurie yra Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos Bendrojo plano, sprendinių sudėtinė dalis, nustatyta, kad pareiškėjų Žemės sklypas patenka į neurbanizuojamą M miškų ūkio teritorijų kraštovaizdžio tvarkymo zonos M4 (ūkinių miškų) grupę. Bendrojo plano sprendinių konkretizavimo Bendrojo plano konkretizuotų sprendinių aiškinamojo rašto 6.1 lentelėje lentelės „Kraštovaizdžio tvarkymo zonų ir jų grupių reglamentai“ ištraukoje nurodoma, kad M4 zonos teritorijos – „Vyraujantys ūkiniai miškai (IV grupė) tai – visi kiti miškai, nepriskirti I–III miškų grupėms. Ūkininkavimo tikslas – laikantis aplinkosaugos reikalavimų, formuoti produktyvius medynus, nepertraukiamai tiekti medieną. Gyvenvietės yra palankioje aplinkoje kaimo turizmo plėtrai su intensyvios rekreacijos objektais.“

Lietuvos Respublikos miškų įstatymo 11 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta, kad miško žemės pavertimas kitomis naudmenomis turi būti suplanuotas vietovės lygmens bendruosiuose planuose arba specialiojo teritorijų planavimo dokumentuose, arba detaliuosiuose planuose, arba žemės valdos projektuose.

Pažymėtina, kad žemė, miškai, parkai, vandens telkiniai yra ypatingi nuosavybės teisės objektai, žemės, miškų, parkų, vandens telkinių tinkamas naudojimas ir apsauga yra žmogaus egzistavimo, žmogaus ir visuomenės išlikimo bei raidos sąlyga, tautos gerovės pagrindas. Pagal Konstituciją natūrali gamtinė aplinka, gyvūnija ir augalija, atskiri gamtos objektai, taip pat ypač vertingos vietovės yra visuotinę reikšmę turinčios nacionalinės vertybės, jų apsauga bei gamtos išteklių racionalaus naudojimo ir gausinimo užtikrinimas – tai viešasis interesas, kurį garantuoti yra valstybės konstitucinė priedermė (Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. kovo 14 d. nutarimai, LVAT 2016 m. balandžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-548-492/2016).

Kaip nustatyta byloje, pagal Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos Bendrojo plano ir jo sudėtinės dalies Specialiojo plano sprendinius, ginčo Žemės sklypas patenka į neurbanizuojamą teritoriją, priskirtą M4 (ūkinių miškų) kraštovaizdžio tvarkymo zonai. Šiai zonai nustatytas konkretus teritorijos naudojimo Bendrojo plano reglamentas, pagal kurį prioritetas teikiamas miškų ūkio veiklai, orientuotai į produktyvių medynų formavimą ir nepertraukiamą medienos tiekimą, laikantis aplinkosauginių reikalavimų. Taigi, tokio pobūdžio teritorijose leidžiama tik tokia veikla ir žemės naudojimo būdai, kurie yra suderinami su Bendrojo plano reglamentu ir nepažeidžia nustatyto kraštovaizdžio tvarkymo režimo. Atsakovo atstovas pabrėžė, kad tik keičiant Bendrojo plano sprendinius, galėtų pareiškėjai realizuoti teisę keisti Žemės sklypo naudojimo būdą.

Nors pareiškėjai skunde nurodo, kad sprendimai pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) pakeisti žemės sklypo naudojimo būdą priimami, atsižvelgus į daugelį reikšmingų aplinkybių, tačiau pažymėtina, kad pagrindinė žemės naudojimo paskirtis gali būti keičiama, jeigu pagrindinės žemės naudojimo paskirties keitimas neprieštarauja savivaldybės

bendrajam planui. Bendrasis planas yra norminis teisės aktas, kuris pats nesuteikia asmenims teisės vykdyti veiklos, tačiau jo pagrindu priimami individualūs aktai, suteikiantys teisę tam tikru būdu naudoti ginčo teritoriją bei vykdyti joje veiklą, turi neprieštarauti bendrajam planui (žr., pvz., LVAT 2013 m. lapkričio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A556-2269/2013, 2014 m. kovo 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A602-343/2014). Taigi, nagrinėjamu atveju sprendžiant dėl pareiškėjų Prašymo pagrįstumo esminę reikšmę turi tai, ar prašomas žemės sklypo naudojimo būdo pakeitimas atitinka Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos Bendrojo plano sprendinius. Kaip nustatyta byloje, ginčo Žemės sklypas patenka į neurbanizuojamą teritoriją – M4 (ūkinių miškų) kraštovaizdžio tvarkymo zoną, kuriai nustatytas atitinkamas naudojimo reglamentas, orientuotas į miškų ūkio veiklą ir su ja suderinamus naudojimo būdus. Ši faktinė aplinkybė neginčytinai byloje nustatyta.

Kadangi pareiškėjų pageidaujamas Žemės sklypo naudojimo būdas nėra numatytas Bendrojo plano sprendiniuose, pakeisti žemės sklypo naudojimo būdo supaprastinta tvarka nėra teisinio pagrindo, nes tai pažeistų Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 1 ir 2 dalis bei Žemės įstatymo 23 straipsnio 2 dalį. Esant tokioms aplinkybėms, darytina išvada, kad nėra ir trečiosios sąlygos, leidžiančios pakeisti žemės sklypo naudojimo paskirtį ir būdą, buvimo – statyba bei žemės naudojimo paskirtis ir būdas nenumatyti savivaldybės lygmens bendrojo plano ir (ar) vietovės lygmens bendrojo plano (jei parengtas) sprendiniuose.

Pareiškėjai skunde nurodo, kad Meras Potvarkyje remiasi Bendruoju planu ir jo sudėtinės dalies Specialiojo plano sprendiniais, tačiau ginčo Žemės sklypas su dabartine „Žemės ūkio“ paskirtimi ir naudojimo būdu „Kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai“ buvo suformuotas NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2016 m. rugsėjo 9 d. sprendimu, atsižvelgiant į NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2015 m. balandžio 10 d. įsakymą, t. y. vėlesniu specialioju teritorijų planavimo dokumentu. Be to, 2016 m. rugsėjo 9 d. sprendimu (priimtu ir remiantis NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2015 m. balandžio 10 d. įsakymu) buvo patvirtinti Žemės sklypo kadastro duomenys, nustatyti pagal VĮ Valstybinės žemės fondo Vilniaus žemėtvarkos ir geodezijos skyriaus 2016 m. liepos 25 d. parengtą žemės sklypo kadastro duomenų bylą, kurioje esantis 2016 m. rugpjūčio 22 d. Žemės sklypo planas patvirtina, kad jau 2016 m. ši Žemės sklypą sudarė tik ganykla ir krūmai. Kiti kadastro bylos duomenys patvirtina, kad jokių medynų, kurie turėtų kokią nors rinkos vertę, Žemės sklype nebuvo. Pareiškėjai ir posėdžio metu tvirtino, kad sklype yra pieva, medžių nėra.

Teritorijų planavimo įstatymo 5 straipsnio 2 dalies 2–3 punktuose nurodyta, jog kompleksinio teritorijų planavimo dokumentams priskiriami savivaldybių (rengiami savivaldybės lygmeniu) ar jų dalių (rengiami vietovės lygmeniu) bendrieji planai bei detalieji planai (rengiami vietovės lygmeniu).

Teritorijų planavimo įstatymo 5 straipsnio 4 dalies 1 punkte nurodyta, jog specialiojo teritorijų planavimo dokumentams priskiriami specialiojo teritorijų planavimo žemėtvarkos dokumentai: žemėtvarkos schemas, kaimo plėtros žemėtvarkos projektai.

Komisija, pasisakydama dėl nurodytų pareiškėjų argumentų, pažymi, kad nors pareiškėjų Žemės sklypas buvo suformuotas NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2016 m. rugsėjo 9 d. sprendimu, tačiau tuo metu kai buvo formuojamas Žemės sklypas jau galiojo Bendrasis planas ir jo sudėtinės dalies Specialiojo plano sprendiniai. Tai, kad VĮ Valstybinės žemės fondo Vilniaus žemėtvarkos ir geodezijos skyriaus 2016 m. liepos 25 d. kadastro byloje esančiame 2016 m. rugpjūčio 22 d. Žemės sklypo plane Žemės sklypui buvo nustatyta pagrindinė žemės naudojimo paskirtis „Žemės ūkio“ ir naudojimo būdas „kiti žemės ūkio paskirties žemės sklypai“, nekeičia esminės aplinkybės, kad pagal Bendrojo plano ir jo sudėtinės dalies Specialiojo plano sprendinius, Žemės sklypas yra priskirtas neurbanizuojamai M4 (ūkinių miškų) kraštovaizdžio tvarkymo zonai.

Be to, pagal Teritorijų planavimo įstatymo 4 straipsnio 3 dalį, 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 aukštesniojo 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.

Šiuo atveju nekyla abejonių, kad Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos Bendrasis planas ir jo Specialiojo plano sprendiniai yra aukštesnės galios teisės aktai nei NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2015 m. balandžio 10 d. įsakymas. Be to, pareiškėjų nurodomi NŽT Vilniaus rajono skyriaus vedėjo 2016 m. rugsėjo 9 d. sprendimas bei VĮ Valstybinės žemės fondo Vilniaus žemėtvarkos ir geodezijos skyriaus specialisto 2016 m. liepos 25 d. parengta Žemės sklypo kadastro duomenų byla (kuri yra neatskiriamoji 2016 m. rugsėjo 9 d. sprendimo dalis), nelaikytini specialiaisiais teritorijų planavimo dokumentais, o yra konkretaus Žemės sklypo formavimo bei kadastro duomenų nustatymo dokumentai.

Kita vertus, Komisija nagrinėjamoje byloje nevertina NŽT priimtų sprendimų turinio, nes jie nėra ginčo dalykas. Taigi, Komisija dėl nurodytų aplinkybių susijusių su NŽT sprendimais plačiau nepasisako ir minėtų sprendimų teisėtumo nevertina.

Pareiškėjų skunde nurodytos aplinkybės, kad su Administracijos leidimu Žemės sklype buvo įrengtas vandens telkinys bei įregistruotas ūkininko ūkis, kuriame ketinama teikti kaimo turizmo paslaugas, savaime nesudaro pagrindo keisti žemės sklypo naudojimo būdą. Pažymėtina, kad leidimų išdavimas ar tam tikros veiklos vykdymas žemės sklype nereiškia, jog institucija ateityje privalės tenkinti prašymą pakeisti žemės sklypo naudojimo būdą, jei toks pakeitimas neatitiktų galiojančių teritorijų planavimo dokumentų. Atsakovo atstovas pabrėžė, kad inicijuoti bendrojo plano sprendinių pakeitimai ir pareiškėjai galės dalyvauti planavimo procedūros procese.

Pareiškėjų skundo argumentai, kad jų Prašymas buvo išnagrinėtas ne pagal Prašymo turinį, vertintini kaip teisiškai nereikšmingi ir negalintys pakeisti situacijos iš esmės. Nors Mero Potvarkyje nurodyta, jog atsisakoma keisti Žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir žemės naudojimo būdą, tačiau, nurodant atsisakymo motyvus iš esmės buvo vertinamas pareiškėjų siekis pakeisti Žemės sklypo naudojimo būdą į rekreacinį ir tokio pakeitimo galimybės pagal galiojančius teritorijų planavimo dokumentus. Be to, pagal galiojančius bendrojo plano sprendinius nei naudojimo paskirties, nei būdo pakeitimai teisiškai negalimi Žemės sklype. Taigi, net jei iš naujo perduoti nagrinėti atsakovui klausimą, teisinis rezultatas išliktų nepakitęs.

Pareiškėjai kartu su skundu pateikė ir Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos (toliau – Inspekcijos) 2014 m. rugpjūčio 22 d. atsakymą į konsultaciją, kuriame aiškinamos tuo metu galiojusio teisinio reglamentavimo nuostatos dėl žemės sklypų, skirtų kaimo turizmo paslaugoms teikti, ir galimos statybos tokiuose sklypuose, tačiau pažymėtina, kad iš šio dokumento turinio matyti, jog tai yra bendro pobūdžio konsultacija, o ne individualus administracinis sprendimas ir pateiktas vertinimas ne Prašymo kontekste. Inspekcija nurodė, kad ši konsultacija negali būti laikoma Inspekcijos sprendimu konkrečioje situacijoje. Taigi, prieš tai nurodytos aplinkybės patvirtina, kad Inspekcijos pateikta informacija nėra susijusi su šioje byloje nagrinėjama situacija, t. y. Žemės sklypo naudojimo būdo pakeitimu.

Pareiškėjai rašytiniuose paaiškinimuose nurodo, kad 2015 m. balandžio 10 d. žemėtvarkos projektas buvo patvirtintas dėl mažiausiai 127 suformuotų žemės sklypų šiam ginčui aktualioje Vilniaus rajono Pagirių seniūnijos teritorijoje.

Tačiau vien tai, kad kitiems žemės sklypams, kurie kaip ir pareiškėjų patenka į Vilniaus rajono Pagirių seniūnijos teritoriją, atsakovo sprendimais buvo nustatytas vienoks ar kitoks naudojimo būdas, yra nepakankami individualizuoti situacijas ir vertinti jas kaip vienodas su pareiškėjų situacija bei spręsti, kad pareiškėjams buvo nepagrįstai taikomi kitokie reikalavimai (žr., pvz., LVAT 2020 m. lapkričio 11 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-1432-492/2020).

Teisėtų lūkesčių principas siejasi su visų valstybės institucijų pareiga laikytis priimtų įsipareigojimų. Šis principas taip pat reiškia įgytų teisių apsaugą, t. y. asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius teisės aktus įgytos teisės bus išlaikytos nustatytą laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos. Teisėtų lūkesčių apsauga – tai vienas iš Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (toliau – Konstitucija) įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų. Pagal Konstituciją santykiuose su valstybe yra saugomi ir ginami tik teisėti asmens lūkesčiai, t. y. tik tie lūkesčiai, kurie kyla iš Konstitucijos ar įstatymų bei kitų teisės aktų, neprieštaraujančių Konstitucijai (žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2001 m. gruodžio 18 d., 2003 m. kovo 4 d., 2003 m. gruodžio 3 d., 2005 m. gegužės 13 d., 2007 m. liepos 5 d. nutarimus).

Pareiškėjų lūkestis, kad jų įsigyto Žemės sklypo žemės naudojimo būdas galės būti pakeistas į kitą, negali būti ginamas jų siekiamu būdu šiuo momentu, nes teisės aktuose, reguliuojančiuose žemės naudojimo būdo keitimą, nebuvo ir nėra imperatyvių nuostatų, užtikrinančių besąlyginę teisę bet kuriuo atveju pakeisti žemės sklypo naudojimo būdą (žr., pvz., LVAT 2024 m. spalio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-966-442/2024).

LVAT yra išaiškinęs, kad viešojo administravimo subjektų, skirtingai nei privačių asmenų, veikloje taikomas principas „viskas, kas aiškiai nėra leista, yra draudžiama“. Tad viešojo administravimo subjekto atlikti viešojo administravimo veiksmai, viršijant jam suteiktus įgaliojimus, taip pat ir individualių administracinių aktų leidimas, viršijant suteiktą kompetenciją, yra neteisėti (žr., pvz., LVAT 2010 m. vasario 1 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A756-35/2010, 2015 m. gruodžio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-1217-602/2015, 2023 m. kovo 1 d. nutartį byloje Nr. eA-100-1188/2023).

Komisija, įvertinusi aukščiau šiame sprendime nustatytas faktines aplinkybes ir taikytiną teisinį reglamentavimą, prieina prie išvados, kad atsakovas tinkamai išnagrinėjo pareiškėjų Prašymą pakeisti Žemės sklypo žemės naudojimo būdą, įvertino visas administraciniam sprendimui priimti reikšmę turinčias faktines aplinkybes bei vadovavosi tinkamomis teisės aktų nuostatomis. Potvarkis yra pagrįstas objektyviais duomenimis ir teisės aktų normomis, taigi atitinka ir VAĮ 10 straipsnio 5 dalies reikalavimus. Komisija neturi teisinio ir faktinio pagrindo panaikinti Potvarkį.

Netenkinus pareiškėjų skundo reikalavimo panaikinti Potvarkį, netenkinamas ir išvestinis reikalavimas įpareigoti Vilniaus rajono savivaldybės Merą išnagrinėti pareiškėjų Prašymą bei pakeisti Žemės sklypo naudojimo būdą į „Rekreacinio naudojimo žemės sklypai“.

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

n u s p r e n d ž i a:

Pareiškėjų R. S. ir A. S. skundą atmesti kaip nepagrįstą.

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

Komisijos posėdžio pirmininkė

Inga Lipnickienė

Komisijos nariai

Vytautas Kurpuvesas

Inga Morkvėnienė