



**LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJOS
ŠIAULIŲ APYGARDOS SKYRIUS
SPRENDIMAS**

2023 m. vasario 20 d. Nr. 21RE3- 25 (AG3-9/25-2023)

Šiauliai

Lietuvos administracinių ginčų komisijos Šiaulių apygardos skyrius (toliau – Komisija), susidedantis iš Komisijos narių Giedriaus Jakubėno (posėdžio pirmininkas), Lino Dagio (pranešėjas) ir Vaidos Paurienės,

sekretoriaujant Ingridai Mačiulienei,

dalyvaujant pareiškėjui V. V. (*duomenys neskelbiami*) ir jo atstovui advokatui V. P. (*duomenys neskelbiami*),

atsakovės Šiaulių miesto savivaldybės administracijos atstovei J. P. (*duomenys neskelbiami*),

Komisijos posėdyje išnagrinėjusi administracinį ginčą pagal pareiškėjo V. V. (*duomenys neskelbiami*) skundą atsakovei Šiaulių miesto savivaldybės administracijai dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo,

Komisija

n u s t a t ė:

Pareiškėjas V. V. (duomenys neskelbiami) (toliau – ir Pareiškėjas) Komisijai 2023 m. sausio 13 d. pateiktu skundu (toliau – ir skundas) „Dėl Šiaulių miesto savivaldybės administracijos 2022-11-25 sprendimo Nr. SG-1265“ prašo panaikinti Šiaulių miesto savivaldybės administracijos (toliau – Atsakovė arba Administracija) direktoriaus 2022 m. lapkričio 25 d. sprendimą Nr. SG-1265 „Dėl atsakymo organizuoti žemės sklypo Rūtos Sodų 6-oji g. 24A Šiauliuose, formavimo ir pertvarkymo projektą“ (toliau – ir Skundžiamas aktas arba Sprendimas) ir įpareigoti Atsakovę iš naujo išnagrinėti Pareiškėjo 2022 m. rugsėjo 21 d. prašymą Nr. ZSFP-112020 organizuoti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą (*duomenys neskelbiami*).

Skunde Pareiškėjas nurodo, kad 2022 m. rugsėjo 21 d. pateikė prašymą Administracijai (registracijos Nr. GP-1051) organizuoti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą (*duomenys neskelbiami*) (toliau – ir Prašymas), kuriuo prašė, kad įsiterpęs laisvas valstybinės žemės plotas būtų sujungtas su besiribojančiu Pareiškėjo žemės sklypu (Prašymo Žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimo informacinėje sistemoje registracijos Nr. ZSFP-112020). Administracija Skundžiamu sprendimu atsisakė tenkinti Pareiškėjo Prašymą.

Pareiškėjas atkreipia dėmesį, kad žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimą reglamentuoja Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektu rengimo ir įgyvendinimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 „Dėl Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – ir Formavimo taisyklės). Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimu Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ patvirtintų Naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklių (toliau – ir Žemės pardavimo taisyklės) 2.15 papunktį įsiterpusiais laikomi laisvos valstybinės žemės plotai, įsiterpę tarp privačių žemės sklypų ar (ir) išnuomotų valstybinės žemės sklypų, taip pat tarp privačių arba išnuomotų valstybinės žemės sklypų ir kelių (gatvių) ar miesto gyvenamojoje vietovėje esančių miškų sklypų (plotų), ne didesnių kaip 0,04 ha teritorijose, kuriose pagal teritorijų planavimo dokumentus suplanuotos gyvenamosios teritorijos, ir 0,5 ha — kitose teritorijose, jeigu šiuose plotuose negalima suformuoti atskiru žemės

sklypų. Įsiterpę sklypai Nacionalinės žemės tarnybos vadovo ar jo įgalioto teritorinio padalinio vadovo sprendimu gali būti parduodami ne aukciono būdu besiribojančių Nekilnojamojo turto registre įregistruotų privačios žemės sklypų savininkams arba išnuomojami besiribojančių valstybinės žemės sklypų nuomininkams; įsiterpusių nelaikomas žemės plotas, kuris ribojasi su atskiru žemės sklypu nesuformuotu laisvos valstybinės žemės plotu, išskyrus tuos atvejus, kai tarp privačių žemės sklypų ar (ir) išnuomotų valstybinės žemės sklypų, taip pat tarp privačių arba išnuomotų valstybinės žemės sklypų ir kelių (gatvių) ar miesto gyvenamojoje vietovėje esančių miškų sklypų (plotų) įsiterpusi plotą sudaro siaura juosta, šlaitai ar griovos. <...> Jeigu žemės sklypo, įsiterpusio tarp privačių žemės sklypų ar (ir) išnuomotų valstybinės žemės sklypų, taip pat privačių arba išnuomotų valstybinės žemės sklypų ir kelių (gatvių) ar miškų sklypų (plotų), plotis neviršija 10 metrų, laikoma, kad įsiterpusį žemės sklypą sudaro siaura juosta. Jeigu žemės sklypo nuo viršutinės šlaito briaunos iki jo papėdės nuolydis yra ne mažesnis kaip 20 laipsnių, laikoma, kad įsiterpusį žemės sklypą sudaro šlaitas. Jeigu žemės sklypo nuo vienos iki kitos griovio viršutinės briaunos plotis neviršija 15 metrų, laikoma, kad įsiterpusį žemės sklypą sudaro griovys.

Pareiškėjas nurodo, kad kartu su D. V. (*duomenys neskelbiami*) turi 6,58 arų (0,0658 ha) žemės sklypą, esantį adresu (*duomenys neskelbiami*), Šiauliuose, kadastrinis Nr. (*duomenys neskelbiami*) (toliau – ir Sklypas). Šalia šio Sklypo (prie įvažiavimo) yra valstybinės žemės plotas. Nuo Pareiškėjui priklausančio Sklypo iki (*duomenys neskelbiami*) gatvės yra 23 metrai ir čia yra pieva bei beržynėlis, kuriuos Pareiškėjas prižiūri, t. y. vasaros metu pjauna žolę ir surenka šiukšles.

Administracija Skundžiamame sprendime nurodė, kad nėra galimybės organizuoti prašomo Sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto, nes norimas prisijungti laisvos valstybinės žemės plotas neatitinka įsiterpusio žemės sklypo sąvokos kriterijų ir yra bendro naudojimo kelias. Pareiškėjas nesutinka su tokia Atsakovės pozicija ir skunde teigia, kad jo prašomas prijungti laisvos valstybinės žemės plotas yra ne didesnis kaip 1 aras (0,01 ha), atitinka visus įsiterpusio žemės sklypo sąvokos kriterijus, todėl, mano, kad yra visos sąlygos tenkinti jo Prašymą ir organizuoti bei parengti prašomą žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą Formavimo taisyklių nustatyta tvarka.

Taip pat skunde Pareiškėjas neigia, kad prašomame prijungti laisvos valstybinės žemės plote yra kelias ar pravažiavimas, kuriuo naudojasi kiti sodininkų bendrijos „Rūta“ gyventojai, todėl nemano, kad laisvo ploto prijungimas pažeistų gyventojų galimybes patekti ar susisiekti su turimais žemės sklypais bei kitais sodininkų bendrijos gyventojais.

Dėl skundo pateikimo termino Pareiškėjas nurodo, kad Skundžiamą aktą gavo 2022 m. lapkričio 30 d., tačiau negalėjo pats pateikti skundo, nes neturi teisinio išsilavinimo. Dėl to 2022 m. gruodžio 5 d. kreipėsi į Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos Šiaulių skyrių (toliau – ir VGTP) dėl antrinės teisinės pagalbos suteikimo. Pasak Pareiškėjo, VGTP 2022 m. gruodžio 13 d. sprendimu atsisakė suteikti tokią pagalbą, bet pateikus papildomus dokumentus ir informaciją, 2023 m. sausio 6 d. sprendimu Nr. (8.4 Mr)ATP - A-2022-00202 antrinė teisinė pagalba jam buvo suteikta. Pareiškėjas prašo priežastis dėl praleisto termino skundui paduoti pripažinti svarbiomis ir atnaujinti terminą skundui paduoti.

Šiaulių miesto savivaldybės administracija atsiliepimu nesutinka su Pareiškėjo skundu ir prašo jį atmesti kaip nepagrįstą.

Pirmiausia atsiliepime pažymima, kad žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo santykius bei žemės tvarkymą ir administravimą reglamentuoja Lietuvos Respublikos žemės įstatymas (toliau – ir Žemės įstatymas). Žemės įstatymo 7 straipsnio 1 dalimi nustatyta, kad valstybinės žemės patikėtinis yra Nacionalinė žemės tarnyba prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir NŽT). NŽT Šiaulių skyrius vykdydamas žemės naudojimo valstybinę kontrolę, kuria siekiama užtikrinti tinkamą žemės naudojimą bei teisinę apsaugą, taip pat identifikuoti teisės aktų pažeidimus bei pagal kompetenciją taikyti pažeidėjams įstatymų numatytas sankcijas, 2022 m. rugpjūčio 19 d. surašė žemės naudojimo patikrinimo aktą Nr. 31ŽN-109 - (14.31.78.) (toliau – ir Patikrinimo aktas).

Patikrinimo akte nurodyta, kad greta žemės sklypo (*duomenys neskelbiami*), Šiauliuose, yra užimta ir naudojama valstybinė žemė, kuri teisės aktų nustatyta tvarka nėra parduota, išnuomota ar kitaip perduota naudotis – yra pastatytas metalinis garažas (šalia kurio laikomi gelžbetoniniai stulpai, medinės lentos (prie patikrinimo akto pateikta fotolentelė), tuo galimai pažeidžiant Žemės įstatymo

21 straipsnio 11 ir 12 punktuose nustatytus reikalavimus. Taip pat Atsakovė nurodo, kad Patikrinimo akte minimas garažas, galimai priklauso Pareiškėjui, kuris 2022 m. rugsėjo 21 d. ir pateikė Prašymą Atsakovei organizuoti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą (*duomenys neskelbiami*), Šiauliuose, siekiant, kad minimas žemės plotas būtų prijungtas prie jo ir jo sutuoktinės nuosavybės teise valdomo sklypo, kurį jis galėtų nusipirkti.

Atsiliepime nurodoma, kad Atsakovė 2022 m. spalio 24 d. raštu Nr. S-3982 „Dėl pradedamo rengti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto ir galimybės teikti prašymus pirkti įsiterpusį žemės plotą ir tapti projekto iniciatoriais“ (toliau – ir Raštas), vadovaudamasi Formavimo taisyklių 2.6 ir 49 punktais, bei Valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos mėgėjų sodo teritorijoje taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. lapkričio 15 nutarimu Nr. 1443 (toliau – ir Sodo teritorijos taisyklės) 9 punktu, informavo sodininkų bendriją „Rūta“ (toliau – ir SB „Rūta“), esančią (*duomenys neskelbiami*), kad bus pradedamas rengti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektas įsiterpusio žemės sklypo suformavimui ir prijungimui prie esamų žemės sklypų ir yra galimybė teikti prašymus pirkti įsiterpusį žemės plotą ir tapti projekto iniciatoriais. Rašte „Rūta“ buvo nurodyta, kad, jeigu šio įsiterpusio valstybinės žemės sklypo reikia sodininkų bendrijai bendrojo naudojimo statiniams statyti ar rekreacijai, siūloma per 30 dienų nuo šio pranešimo gavimo pateikti prašymą parduoti žemės sklypą, taip pat pateikti sodininkų bendrijos narių susirinkimo sprendimą dėl bendrojo naudojimo valstybinės žemės sklypo, naudojamo bendrojo naudojimo statiniams statyti ar rekreacijai, įsigijimo sodininkų bendrijos nuosavybėn. Rašte „Rūta“, taip pat buvo nurodyta, kad planuojamas žemės sklypas (-ai) (teritorija): (*duomenys neskelbiami*), Šiauliuose, kad žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto tikslas (tikslai): įsiterpęs valstybinės žemės plotas sujungiamas su besiribojančiu žemės sklypu, kurio planavimo iniciatorius V. V. Minėtame Rašte buvo nurodyta, kad žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektas ir visi su žemėtvarkos planavimu susiję veiksmai atliekami automatizuotai per Žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimo informacinę sistemą (toliau – ir ŽPDRIS). Apie elektroninių paslaugų, teikiamų ŽPDRIS priemonėmis, eigą, būsenų pasikeitimus ir pasiūlymų teikimo galimybes galima sekti adresu www.zpdris.lt. (paslaugos bylos Nr. ZSFP- ZSFP-112020). Kartu buvo pridėta planuojamo įsiterpusio žemės sklypo schema.

Atsakovė gavo sodininkų bendrijos „Rūta“ valdybos pirmininkės S. S. 2022 m. lapkričio 17 d. raštą „Dėl įsiterpusio žemės sklypo“, kuriuo informavo, kad nesutinka, kad V. V. išsipirktų kelio atkarpa, nes pašaliniai statiniai trukdys sutvarkyti kelią, kuriuo naudojasi visi sodų bendrijos „Rūta“ gyventojai.

Atsiliepime teigiama, kad atsižvelgiant į tai, jog nesuformuota teritorija yra bendro naudojimo kelias, kuriuo naudojasi visi sodininkai, Skundžiamu aktu Atsakovė atsisakė tenkinti Pareiškėjo Prašymą.

Be to, Atsakovė atsiliepime atkreipia dėmesį, kad nagrinėjant Pareiškėjo Prašymą buvo vadovautasi Formavimo taisyklių 21 ir 47 punktais bei Žemės pardavimo taisyklių 2.15 papunkčiu. Tačiau Sprendime nurodytas Formavimo taisyklių 47 punktas netaikytinas nagrinėjant prašymus mėgėjų sodo teritorijose, nes Formavimo taisyklių 49 punkte nustatyta, jog mėgėjų sodo teritorijoje įsiterpęs valstybinės žemės plotas nustatomas ir iniciatorių prašymai organizuoti Projekto rengimą nagrinėjami bei su įsiterpusiu laisvos valstybinės žemės plotu besiribojančių žemės sklypų valdytojais ir naudotojais apie pradedamą rengti projektą informuojami Sodo teritorijų taisyklių nustatyta tvarka. Dėl to Atsakovė mano, kad „<...> specialistui taikant netinkamas teisės aktų nuostatas, buvo parengtas nemotyvuotas ir nepagrįstas sprendimas, taigi, iš esmės sutiktina su Pareiškėjo pateiktu reikalavimu išnagrinėti prašymą iš naujo, dėl ko, laikytina, kad Pareiškėjo prašymą tikslinga išnagrinėti iš naujo, nes skundo apimtyje tolimesnis bylos nagrinėjimas iš esmės būtų netikslingas.“.

Kartu Atsakovės atstovė pastebi, kad esant tokiai situacijai, kai skundas grindžiamas argumentais dėl teisės akto nuostatų, kuriomis negalima vadovautis, laikytina, jog Pareiškėjo skundo argumentai nepagrįsti, dėl ko, skundas atmetinas.

Trečioji suinteresuotoji šalis sodininkų bendrija „Rūta“ nesutinka su Pareiškėjo skundu.

Atsiliepime teigia, kad prašomas prijungti laisvos valstybinės žemės plotas neatitinka įsiterpusio sklypo sąvokos kriterijų, jame yra kelias, kuriuo naudojasi sodų bendrijos sodininkai. Be

kita ko, Atsiliepime nurodyta, kad 2023 m. pavasarį bus organizuojamas sodininkų bendrijos narių susirinkimas, kuriame bus nagrinėjamas klausimas dėl Pareiškėjo neteisėtai atsivežto metalinio konteinerio.

Skundas tenkintinas.

Administracinėje byloje ginčas kilo dėl Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2022 m. lapkričio 25 d. sprendimo Nr. SG-1265 „Dėl atsakymo organizuoti žemės sklypo (*duomenys neskelbiami*) Šiauliuose, formavimo ir pertvarkymo projektą“ (minėta, toliau – ir Skundžiamas aktas arba Sprendimas) teisėtumo.

Komisija iš administracinės bylos medžiagos nustatė, jog Pareiškėjui nuosavybės teise priklauso ½ dalis žemės sklypo, esančio (*duomenys neskelbiami*), Šiauliuose (minėta, toliau – ir Sklypas), kurio pagrindinė žemės naudojimo paskirtis žemės ūkio, o naudojimo būdas – mėgėjų sodų žemės sklypai ir sodininkų bendrijų bendrojo naudojimo žemės sklypai (b. l. 15). Nustatyta, kad Pareiškėjas 2022 m. rugsėjo 21 d. prašymu (reg. Nr. GP-1051; minėta, toliau – ir Prašymas) kreipėsi į Atsakovę, prašydamas organizuoti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą Sklype. Atsakovė 2022 m. rugsėjo 27 d. raštu Nr. SG-1027 (toliau – ir Pranešimas) informavo Pareiškėją, kad vadovaujantis Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektu rengimo ir įgyvendinimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 3D-452/D1-513 „Dėl Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių patvirtinimo“ (minėta, toliau – ir Formavimo taisyklės) 20 punktu, Prašymas yra įkeltas į Žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimo informacinę sistemą (toliau – ir ŽPDRIS), ir kad visi su žemėtvarkos planavimu susiję veiksmai toliau bus atliekami per ŽPDRIS (paslaugos bylos Nr. ZSFP 112020; b. l. 9). Kartu Administracija pateikė Pareiškėjui informacinį pranešimą (b. l. 10), iš kurio matyti, kad Sklypo formavimo ir pertvarkymo tikslas pagal pateiktą Prašymą – įsiterpusio valstybinės žemės ploto sujungimas su besiribojančiu sklypu.

Praėjus beveik dvejim mėnesiams, Skundžiamu aktu Atsakovė pranešė Pareiškėjui, kad pagal Pareiškėjo Prašymą, registruotą ŽPDRIS (paslaugos bylos Nr. ZSFP 112020), atsisako organizuoti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą (*duomenys neskelbiami*), Šiauliuose, pagal Formavimo taisyklių 21 ir 47 punktus (b. l. 5-6). Tokį savo sprendimą Administracija grindė tuo, kad Pareiškėjo norimas prisijungti valstybinės žemės plotas neatitinka Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimu Nr. 692 „Dėl naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos“ patvirtintų Naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklių (minėta, toliau – ir Žemės pardavimo taisyklės) 2.15 papunktyje nustatytų įsiterpusio žemės sklypo sąvokos kriterijų. Kartu Sprendime Atsakovė pažymėjo, kad nesuformuota teritorija, besiribojanti su Pareiškėjui priklausančiu Sklypu, yra ne įsiterpęs žemės sklypas, o bendro naudojimo kelias, kuriuo, atsižvelgiant į SB „Rūta“ pirmininkės raštą, naudojasi visi SB „Rūta“ gyventojai.

Tiek skundu, tiek Komisijos posėdyje Pareiškėjas nesutiko su Atsakovės Sprendime išdėstytais argumentais ir tvirtino, kad jokie bendro naudojimo kelio su jo Sklypu besiribojančioje teritorijoje, kurią jis nori prisijungti prie savo Sklypo, nėra, o Administracijos deklaruojamos aplinkybės neatitinka žemėtvarkos dokumentuose užfiksuotų. Kita vertus, Atsakovės atstovė atsiliepime ir Komisijos posėdyje laikėsi pozicijos, kad žemės plotas, kurį Pareiškėjas nori prisijungti prie savo Sklypo, visgi, yra bendro naudojimo kelias, nors kartu pripažino, kad Sprendime nurodytas teisinis pagrindas (Formavimo taisyklių 21 ir 47 punktai), atsisakant organizuoti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą (*duomenys neskelbiami*), Šiauliuose – yra netinkamas.

Pirmiausia, kalbant apie aplinkybes, kurias deklaruoja Atsakovė, pažymėtina, keliai nuosavybės teise gali priklausyti valstybei, savivaldybėms, juridiniams ar fiziniams asmenims. Valstybinės reikšmės keliai išimtinę nuosavybės teise priklauso valstybei. Vietinės reikšmės viešieji keliai ir gatvės nuosavybės teise priklauso savivaldybėms, o vidaus keliai – valstybei, savivaldybėms, kitiems juridiniams ir (ar) fiziniams asmenims. Keliai, atsižvelgiant į transporto priemonių eismo pralaidumą, socialinę ir ekonominę jų reikšmę, skirstomi į valstybinės reikšmės ir vietinės reikšmės kelius (Lietuvos Respublikos kelių įstatymo (toliau – ir Kelių įstatymas) 3 straipsnio 1 dalis). Vietinės

reikšmės keliai naudojami vietiniam susisiekimui ir skirstomi į: 1) viešuosius kelius, jungiančius rajoninius kelius, gyvenamąsias vietas, sąvartynus, rekreacijos objektus, lankomus gamtos, kultūros paminklus, taip pat gatves gyvenamosiose vietovėse, jungiamuosius ir kitus kelius, nepriskirtus valstybinės reikšmės keliams; 2) vidaus kelius, kurie naudojami juridinių ir (ar) fizinių asmenų reikmėms (miškų, nacionalinių parkų, valstybės saugomų teritorijų, pasienio, karjerų, privažiavimo prie hidrotechninių įrenginių, ribotų teritorijų – kiemų keliai ir visi kiti keliai, nepriskirti viešiesiems keliams) (Kelių įstatymo 3 straipsnis). Vietinės reikšmės viešieji keliai ir gatvės nuosavybės teise priklauso savivaldybėms, o vidaus keliai – valstybei, savivaldybėms, kitiems juridiniams ir (ar) fiziniams asmenims (Kelių įstatymo 4 straipsnio 3 dalis). Vietinės reikšmės kelių sąrašus tvirtina savivaldybių tarybos (Kelių įstatymo 6 straipsnio 4 dalis). Būtent savivaldybių funkcijoms priskiriama savivaldybių vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra, taisymas, tiesimas ir saugaus eismo organizavimas (Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 32 punktas).

Kaip minėta, Administracija atsisakė tenkinti Pareiškėjo Prašymą dėl to, kad Pareiškėjo norima prie Sklypo prisijungti valstybinės žemės teritorija yra ne įsiterpęs žemės sklypas, o bendrojo naudojimo kelias. Tačiau Atsakovė nei Pareiškėjui Skundžiamame akte, nei Komisijai nenurodė ir nepateikė jokių dokumentų (pvz. Šiaulių miesto savivaldybės teritorijos bendrojo plano sprendiniai, savivaldybės vietinės reikšmės kelių išdėstymo schema, savivaldybės vietinės reikšmės kelių sąrašas, žemės reformos žemėtvarkos projektai, žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai, vietovės ar kadastro planai ar kt.), kuriuose Sprendime minimas vietinės reikšmės kelias būtų pažymėtas, ir todėl neaišku – kokius objektus tas kelias jungia ir (ar) kur veda, koks kelio numeris, kokie techniniai kelio parametrai ir pan. Kartu paminėtina, kad nei NŽT Šiaulių skyriaus surašytu žemės naudojimo patikrinimo aktu Nr. 31ŽN-109 - (14.31.78.) (minėta, toliau – ir Patikrinimo aktas), kuri Atsakovė aptaria savo atsiliepime, taip pat joks vietinės reikšmės kelias, besiribojantis su Pareiškėjui priklausančiu Sklypu neminimas. Patikrinimo akto priedo fonuotruokos komentare nurodyta, kad šalia Pareiškėjo Sklypo yra valstybinė žemė, nesuformuota atskiru žemės sklypu, kurioje metalinis garažas ir sudėti kiti daiktai (b. l. 12).

Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, Komisija daro išvadą, kad byloje esantys ir Atsakovės pateikti įrodymai nepaneigia Pareiškėjo teiginių ir atitinkamai nepatvirtina Skundžiamame akte išdėstytų argumentų, kad Pareiškėjo norima prisijungti prie savo Sklypo teritorija, besiribojanti su Sklypu, yra vietinės reikšmės kelias. Kartu atkreiptinas dėmesys, kad Atsakovė, gavusi Pareiškėjo Prašymą, Sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo procedūras, kaip matyti iš Pranešimo Pareiškėjui ir 2022 m. spalio 24 d. rašto Nr. S-3982 adresuoto SB „Rūta“ (minėta, toliau – ir Raštas; b. l. 52-54), pradėjo dėl įsiterpusio žemės sklypo suformavimo ir prijungimo prie esamo žemės sklypo, ir tik vėliau (galima suprasti iš Skundžiamo akto) gavusi SB „Rūta“ valdybos pirmininkės S. L. pranešimą, kad nesutinka, jog <...>V. V., išsipirktų kelio atkarpą <...> kuriuo naudojasi visi S/B „Rūta“ gyventojai.“ (b. l. 55) – pakeitė savo poziciją ir atsisakė organizuoti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą Pareiškėjo Sklypui. Tai leidžia daryti išvadą, kad Atsakovė vietinės reikšmės kelio egzistavimą valstybinėje žemėje šalia Pareiškėjo Sklypo konstatavo remdamasi išskirtinai tik dėl SB „Rūta“ valdybos pirmininkės nuostatos, nenurodydama jokių savo motyvų. Tokiu atveju Skundžiamas aktas laikytinas nemotyvuotu, nepagrįstu objektyviais duomenimis, o tai lemia neteisėto Sprendimo priėmimo atvejį.

Be abejonės, gali būti ir taip, kad kažkoks susisiekimui kelias faktiškai yra šalia Pareiškėjo Sklypo valstybinėje žemėje, kurią siekiama prisijungti, bet tas kelias nėra pažymėtas Šiaulių miesto savivaldybės vietinės reikšmės kelių schemeje. Tokiu atveju Atsakovė turėjo imtis priemonių faktinei situacijai nustatyti, ar kelias iš tikrųjų egzistuoja, ar jis iš esmės reikalingas SB „Rūta“ ir jos gyventojams užtikrinant galimybę privažiuoti prie kitų žemės sklypų, statinių, bendro naudojimo objektų ar kt., ir tuomet spręsti, ar suprojektuotą vietinės reikšmės kelią priskirti prie savivaldybės vietinės reikšmės kelių ir atitinkamai dėl Pareiškėjo Prašymo, kuriuo siekiama prisijungti valstybinės žemės plotą nesuformuotos atskiru žemės sklypu. Tačiau, kaip matyti iš byloje esančių įrodymų, jokių procedūrų dėl minėtų klausimų Atsakovė neinicavo ir neatliko.

Anksčiau jau minėta, kad Pareiškėjas su Prašymu į Administraciją kreipėsi dėl Sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo. Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų (toliau – ir projektas) rengimo, finansavimo, viešinimo, derinimo, tikrinimo ir tvirtinimo tvarka, taip pat atvejus ir tvarka, kai žemės sklypai pertvarkomi nerengiant projekto, nustato Formavimo taisyklės. Projektas yra žemėtvarkos planavimo dokumentas, priskiriamas žemės valdos projektams. Projekto sprendiniai negali prieštarauti kompleksinio ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams, įstatymams ir kitiems teisės aktams, tarp jų teritorijų planavimo normų ir statybos techninių reglamentų reikalavimams, darantiems įtaką Projekto sprendiniam (Formavimo taisyklių 2 punktą). Projektas turi būti rengiamas, be kita ko, ir tuomet, kai įsiterpusį valstybinės žemės plotą Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka ir atvejais numatoma sujungti su besiribojančiu žemės sklypu, jeigu laisvoje valstybinėje žemėje negalima suformuoti racionalaus dydžio ir ribų žemės sklypo (Formavimo taisyklių 2.6 papunktis). Rengiant projektą, be kita ko, numatoma įsiterpusį valstybinės žemės plotą sujungti su besiribojančiu žemės sklypu, jeigu laisvoje valstybinėje žemėje negalima suformuoti racionalaus dydžio ir ribų žemės sklypo (Formavimo taisyklių 4.4 papunktis). Projektų rengimą organizuoja savivaldybės administracijos direktorius (Formavimo taisyklių 12 punktą).

Šioje byloje nėra ginčo dėl to, kad Pareiškėjo nuosavybės teise valdomas Sklypas yra sodininkų bendrijos teritorijoje ir kad Pareiškėjas siekė prisijungti prie savo Sklypo toje pačioje SB „Rūta“ teritorijoje esančio ir su jo Sklypu besiribojančios valstybinės žemės plotą. Taigi, be savivaldybės administracijos direktoriaus, sodininkų bendrijos – projekto rengimo inicijavimo teisę turi ir asmuo, pageidaujantis ir turintis teisę pirkti ar nuomoti valstybinės žemės sklypą, esantį mėgėjų sodo teritorijoje (Formavimo taisyklių 13.8 papunktis). Šiame kontekste pažymėtina, kad Atsakovė neneigė Pareiškėjo iniciatyvos teisės dėl projekto rengimo, tačiau, priimdama Skundžiamą aktą, nesivadovavo tinkamu teisiniu reglamentavimu.

Formavimo taisyklių 21 punkte, be kita ko, nustatyta, kad Administracija prašymą organizuoti projekto rengimą turi išnagrinėti ne vėliau kaip per 10 darbo dienų (išskyrus Formavimo taisyklių 49 punkte nurodytą atvejį) nuo prašymo gavimo dienos ir priimti sprendimą pradėti rengti projektą arba motyvuotai atsisakyti organizuoti Projekto rengimą ir apie tai ne vėliau kaip per 5 darbo dienas ŽPDRIS priemonėmis informuoti prašymą pateikusių iniciatorių. Atitinkamai Formavimo taisyklių 49 punkte numatyta, kad mėgėjų sodo teritorijoje įsiterpęs valstybinės žemės plotas nustatomas ir iniciatorių prašymai organizuoti projekto rengimą nagrinėjami bei su įsiterpusiu laisvos valstybinės žemės plotu besiribojančių žemės sklypų valdytojai ir naudotojai apie pradedamą rengti projektą informuojami Valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos mėgėjų sodo teritorijoje taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 1443 (minėta, toliau – ir Sodo teritorijos taisyklės), nustatyta tvarka. Šiuo atveju akivaizdu, kad Atsakovė, priimdama Skundžiamą aktą, Sodo teritorijos taisyklėmis nesivadovavo, priėmė tinkamais teisės aktais nepagrįstą ir dar todėl neteisėtą Sprendimą.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – ir LVAT) praktikoje laikomasi pozicijos, kad vienas iš pagrindinių teisinės valstybės principų, be kita ko, taikomas ir įgyvendinant viešąjį administravimą (VAĮ 3 straipsnio 1 punktą, šiuo metu galiojančios redakcijos – 4 punktą) – įstatymo viršenybės principas – *inter alia* (be kita ko) reikalauja, jog administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais būtų pagrįsti įstatymais. VAĮ 10 straipsnio 5 dalies 4–6 punktuose nustatyta, kad administraciniame akte turi būti nurodytas atliekamas tvarkomasis veiksmas arba asmenims nustatytos teisės ir (ar) pareigos; administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas ar kitos administraciniam sprendimui įtakos turėjusios aplinkybės; administracinio sprendimo motyvai. LVAT savo jurisprudencijoje yra konstatavęs, kad tai reiškia, jog akte turi būti nurodomi pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi, priimdamas administracinį aktą; motyvų išdėstymas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas. Ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų reikalavimų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus (administracinės bylos Nr. A-3061-858/2015; Nr. eA-3706-756/2016).

Pažymėtina, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje turi vadovautis Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme nustatytais principais, iš kurių vienas yra įstatymo viršenybės principas, reiškiantis, kad įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą viešojo administravimo subjektams turi būti nustatyti laikantis šio įstatymo nustatytų reikalavimų, o viešojo administravimo subjektų veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai sprendimai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. LVAT savo jurisprudencijoje ne kartą yra išaiškinęs, kad viešojo administravimo subjektas turi teisę atlikti tik tuos veiksmus, kuriuos numato teisės aktų normos, viešojoje teisėje priimta, kad administravimo subjektų veikla yra tiksliai sureguliuota, o galimybės pasirinkti elgesio modelį, nenumatytą teisės aktuose, nėra (2021 m. birželio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1828-662/2021; 2012 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje A552-2853/2012).

Šiuo atveju Skundžiamo akto turinys, Komisijos vertinimu, rodo, kad Atsakovės atsisakymas organizuoti Pareiškėjo Sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą – pirmiausia, yra grindžiamas objektyviai nenustatytais ir, be kita ko, žemėtvarkos dokumentais nefiksuotomis aplinkybėmis, ir antra – nesivadovaujant teisiniam santykiui taikytiniais specialiais teisės aktais. Be kita ko, Komisijos posėdyje ir Pareiškėjas kėlė klausimą dėl neaiškaus priimto Skundžiamo akto faktinio ar teisinio pagrindo. Įvertinus byloje nustatytas faktines aplinkybes ir teisinį reglamentavimą, darytina išvada, kad Skundžiamas aktas neatitinka VAI 10 straipsnio reikalavimų, nėra pagrįstas objektyviais duomenimis ir sprendimo priėmimui aktualiomis teisės aktų normomis. Dėl to Komisija sprendžia, kad yra pagrindas naikinti Sprendimą, kadangi Administracija nepagrindė to, kodėl Pareiškėjo Prašymas dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto negali būti įgyvendinamas.

Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad LVAT savo jurisprudencijoje ne sykį yra konstatavęs, jog administracinis teismas (taip pat ir Komisija), nagrinėdamas skundus dėl individualių administracinių aktų teisėtumo, vykdo viešojo administravimo subjektų kontrolę (*angl. a review*), t. y. teismas kontrolės modelio bylose vykdo objektyvios teisinės tvarkos apsaugos funkcijas. Teismas yra nurodęs ir tai, kad materialinės teisės normas taiko ne teismas, o viešojo administravimo subjektas, kuris sprendžia klausimą dėl administracinio sprendimo priėmimo, o administracinis teismas tik sprendžia klausimą, ar viešojo administravimo subjektas teisingai taikė materialinės teisės normas (pvz. LVAT 2013 m. gruodžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A602-1902/2013). Tai reiškia, kad Komisija negali priimti sprendimo vietoje viešojo administravimo subjekto, kuriam tokia kompetencija nustatyta teisės aktais, ar įsakmiai nurodyti, kokį sprendimą viešojo administravimo subjektas turi priimti. Vadinasi, net ir tenkinant skundą, Komisija savo sprendimu negali įpareigoti Atsakovę priimti konkretų sprendimą.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 20 straipsnio 1 dalies 2 ir 3 punktais Komisija

n u s p r e n d ž i a:

Šiaulių miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2022 m. lapkričio 25 d. sprendimą Nr. SG-1265 „Dėl atsakymo organizuoti žemės sklypo (*duomenys neskelbiami*) Šiauliuose, formavimo ir pertvarkymo projektą“ panaikinti ir įpareigoti Šiaulių miesto savivaldybės administraciją iš naujo išnagrinėti Vaclovo Varkalio 2022 m. rugsėjo 21 d. prašymą organizuoti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimą (*duomenys neskelbiami*), Šiauliuose.

Sprendimą per vieną mėnesį nuo jo priėmimo dienos bylos šalys gali skusti Regionų apygardos administracinio teismo Šiaulių rūmams Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

Posėdžio pirmininkas

Giedrius Jakubėnas

Komisijos nariai

Linas Dagys

