Dokumentas atspausdintas iš teismų praktikos paieškos sistemos INFOLEX. Praktika ([www.teismupraktika.lt](http://www.teismupraktika.lt/))

Kortelė:

**2278172\_RegNr\_eI4-1004-1161/2024**

<http://www.infolex.lt/tp/2278172>

Administracinė byla Nr. eI4-1004-1161/2024

Teisminio proceso Nr. 3-61-3-00084-2023-2

Procesinio sprendimo kategorijos: 4.2; 55.1.3

(S)

REGIONŲ ADMINISTRACINIS TEISMAS

SPRENDIMAS

LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

2024 m. spalio 10 d.

Vilnius

Regionų administracinio teismo teisėjų kolegija, susidedanti iš teisėjų Jolitos Rasiukevičienės, Vitos Valeckaitės ir Indrės Žvaigždinienės (kolegijos pirmininkė ir pranešėja),

viešame teismo posėdyje rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo administracinę bylą pagal pareiškėjo Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse pareiškimą atsakovei Vilniaus rajono savivaldybės tarybai, trečiasis suinteresuotas asmuo Valstybinė teritorijų planavimo ir statybų inspekcija prie Aplinkos ministerijos dėl norminio teisės akto teisėtumo ištyrimo.

Teismas

n u s t a t ė:

Pareiškėjas Vyriausybės atstovų įstaigos Vyriausybės atstovas Vilniaus ir Alytaus apskrityse (toliau ir – Vyriausybės atstovas) kreipėsi į teismą prašydamas ištirti, ar Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimas Nr. T3- 212 „Dėl Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano brėžinyje techninių klaidų ištaisymo“ (1.1 – 1.5 papunkčiai) pagal jo priėmimo tvarką, t. y. nevykdant teisės aktuose numatytų teritorijų planavimo proceso procedūrų pakeitus kraštovaizdžio tvarkymo zonas (esminius Kraštovaizdžio specialiojo plano sprendinius), atitinka Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (toliau ir – TPĮ) 28 straipsnio 3 ir 5 dalis, 30 straipsnio 8 dalį, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau ir – VSĮ) 4 straipsnio 6 punktą; nustačius, jog minėtas sprendimas pagal jo priėmimo tvarką neatitinka nurodytų teisės aktų nuostatų, prašo pripažinti jį prieštaraujančiu nurodytiems teisės aktams bei nustatyti, kad pripažintas neteisėtu sprendimas negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos.

Pareiškėjas nurodo, kad Vilniaus rajono savivaldybės taryba 2017 m. balandžio 27 d. priėmė sprendimą Nr. T3-212 „Dėl Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano brėžinyje techninių klaidų ištaisymo“ (toliau ir – Sprendimas).

Teigia, kad Sprendimas atitinka visus kriterijus, būdingus norminiam teisės aktui: yra taikomas individualiais požymiais neapibrėžtam asmenų ratui, jame suformuluotos daugkartinio naudojimo, bendro pobūdžio elgesio taisyklės. Sprendimu yra papildomi Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano, patvirtinto 2014 m. gruodžio 17 d. Vilniaus rajono savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T3-571 (Teritorijų planavimo dokumentų registre (toliau ir – TPDR) Nr. (duomenys neskelbtini)) (toliau – ir Kraštovaizdžio SP, ir KSP) ir tuo pačiu tarybos sprendimu pripažinto Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano, patvirtinto Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2009 m. rugsėjo 30 d. sprendimu Nr. T3-323 (toliau ir – BP) (TPDR Nr. (duomenys neskelbtini)), sudėtine dalimi, sprendiniai. Sprendimas paskelbtas Teisės aktų registre: TAR, (duomenys neskelbtini), Nr. (duomenys neskelbtini).

Vyriausybės atstovas nurodo, kad 2022 m. lapkričio 18 d. gavo Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir Inspekcija, ir VTPSI ) raštą Nr. 2D-20923 „Dėl nustatyto pažeidimo, priimant administracinį sprendimą, kuriuo pateikiamas 2022 m. vasario 25 d. Inspekcijos Teritorijų planavimo valstybinės priežiūros departamento antrojo teritorijų planavimo priežiūros skyriaus Administracinio sprendimo atitikties teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams patikrinimo aktas Nr. TP6-8 (toliau ir – Patikrinimo aktas), kuriame Inspekcija konstatuoja, jog Sprendimas pripažintinas neteisėtu ir naikintinu. Minėtu raštu Inspekcija prašo Vyriausybės atstovo kreiptis į administracinį teismą Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau ir – ABTĮ) nustatyta tvarka ir (arba) imtis Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatyme nurodytų veiksmų dėl Inspekcijos Patikrinimo akte nustatytų pažeidimų pašalinimo.

Pareiškėjas pažymi, kad priimant Sprendimą nebuvo laikomasi TPĮ (redakcija, galiojusi ginčijamo Sprendimo priėmimo metu) 30 straipsnio 8 dalies nuostatų, t. y. neatliktos teritorijų planavimo proceso procedūros. Patikrinimo akte nurodoma, jog Sprendime išvardyti žemės sklypai yra kraštovaizdžio tvarkymo zonose, kuriose vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų ir visuomeninės paskirties pastatų statyba nenumatyta, bei, įvertinus Sprendimo 1 punkto papunkčius, konstatuotina, kad Sprendimo 1.1 – 1.4 papunkčiais, atsižvelgus į patvirtintus detaliuosius planus Sprendime nurodytiems konkretiems žemės sklypams nustatomas kitos paskirties, vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos ir visuomeninės paskirties teritorijos naudojimo būdai, todėl darytina išvada, kad žemės sklypuose Sprendimu nustatomi U1 (Gyvenamųjų vietovių grupės) kraštovaizdžio tvarkymo zonos apsaugos bei tvarkymo reglamentai, tai yra žemės sklypuose nustatoma U1 (Gyvenamųjų vietovių grupės) kraštovaizdžio tvarkymo zona. Tai patvirtina ir prie Sprendimo pridėti 1-4 priedai, kuriuose žemės sklypams pažymėtas U1 kraštovaizdžio tvarkymo zonos žymėjimas.

Nurodo, kad Sprendimo 1.5. papunktyje, atsižvelgus į Vilniaus rajono savivaldybės (duomenys neskelbtini) žvyro ir smėlio telkinio detaliai išžvalgytų išteklių, aprobuotų Lietuvos geologijos tarnybos prie Aplinkos ministerijos Žemės gelmių išteklių aprobavimo komisijoje 2008 metais, ir įrašytų į Žemės gelmių registro žemės gelmių išteklių dalies ribas, yra patikslinama naudingų iškasenų (U3) zona.

Atkreipia dėmesį, kad Patikrinimo akte nurodoma, jog Sprendimo 1.1 – 1.5. papunkčiais žemės sklypuose nustatoma kita kraštovaizdžio tvarkymo zona yra naujas (papildomas) Kraštovaizdžio SP sprendinys, ir negali būti traktuojamas kaip spausdinimo, skaičiavimo, faktinių duomenų neatitikimo ar kita klaida. Teigia, kad techninė klaida turi būti akivaizdi, bendrasis planas negali būti pakoreguotas taip, kad po koregavimo (netaikant derinimo, viešinimo, tikrinimo procedūrų) susidarytų situacija, jog tretieji asmenys prarastų teisę dalyvauti teritorijų planavimo procese (rengiant bendrojo plano koregavimą, kai vykdomas teritorijų planavimo procesas, ar keitimą būtų laikomasi visų tokių dokumentų derinimo, viešinimo, tikrinimo, tvirtinimo procedūrų), ypač, kai šiuo atveju pakeistos kraštovaizdžio tvarkymo zonos, kas yra esminiai Kraštovaizdžio SP sprendiniai.

Teigia, kad Sprendimas prieštarauja ir Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintam savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principui, pagal kurį savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus. Sprendimu, nevykdant teritorijų planavimo proceso procedūrų (t. y. nesilaikant teisės aktuose numatytos tvarkos) pakeitus esminius Kraštovaizdžio SP sprendinius, kartu pažeistas ir sprendimų teisėtumo principas.

Pareiškėjas pažymi, kad Vyriausybės atstovas 2022 m. gruodžio 16 d. teikimu Nr. TR1-12 (5.1E) pasiūlė Vilniaus rajono savivaldybės (toliau ir – Savivaldybė) tarybai panaikinti Sprendimą. Tačiau Savivaldybės taryba šio klausimo nesvarstė, todėl pareiškėjas laiko, kad Savivaldybės taryba atsisakė patenkinti teikimą.

Vilniaus rajono savivaldybė pateikė atsiliepimą, kuriuo prašė Vyriausybės atstovo pareiškimą? ištirti Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimo Nr. T3 - 212 „Dėl Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano brėžinyje techninių klaidų ištaisymo“ (1.1 – 1.5 papunkčiai) teisėtumą, atmesti kaip nepagrįsta?.

Atsiliepime nurodė, kad Savivaldybė 2022 m. balandžio 19 d. gavo VTPSI 2022 m. balandžio 19 d. raštą Nr. 2D-7095 su 8 patikrinimo aktais. Vienas iš jų 2022 m. vasario 25 d.  Administracinio sprendimo atitikties teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams patikrinimo aktas Nr. TP6-8 dėl Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimo Nr. T3-212 „Dėl Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano brėžinyje techninių klaidų ištaisymo“ teisėtumo. Pažymi, kad Savivaldybė tik 2022 m. balandžio 19 d. sužinojo apie Patikrinimo aktą. Nurodo, kad jame vartojamos sąvokos – „naikintinas“, „pripažintinas neteisėtu“, tačiau neformuojamas aiškus ir nedviprasmiškas nurodymas per tam tikrą terminą atlikti konkrečius veiksmus, pvz.: pakeisti ar panaikinti Sprendimą. Taip pat Patikrinimo akte buvo nurodyta, kad VTPSI kreipėsi į prokurorus su prašymu ginti viešąjį interesą.

Atsakovė pažymi, kad  VTPSI nusprendusi atlikti Sprendimo teisėtumo patikrinimą pažeidė Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 61 straipsnio 2 - 4 dalies nuostatas bei Teritorijų planavimo įstatymo 49 straipsnio 6 dalį.

Savivaldybė, manydama, kad Patikrinimo aktas yra neteisėtas ir nepagrįstas, neatitinka reikalavimų, keliamų įstatyme tokiam dokumentui, 2022 m. gegužės 18 d. kreipėsi į Vilniaus apygardos administracinį teismą su skundu Nr. A33(1)-4865 (bylos Nr. eI3-4719-860/2022) dėl Patikrinimo akto panaikinimo. Teismas atsisakė priimti Savivaldybės skundą, nes nusprendė, kad Patikrinimo aktas Savivaldybės atžvilgiu surašytas netinkamai ir net negali būti savarankišku administracinės bylos dalyku. Tokiu būdu teismas klausimą dėl Sprendimo teisėtumo paliko spręsti prokurorams.

Nurodo, kad 2022 m. balandžio 26 d. Savivaldybės administracija gavo Vilniaus apygardos prokuratūros (toliau ir – Apygardos prokuratūra) 2022 m. balandžio 26 d. raštą Nr. 2S-1025 dėl pozicijos ir duomenų pateikimo apie Sprendimą. Savivaldybė ir Savivaldybės administracija laikėsi ir laikosi pozicijos, kad Sprendimas yra pagrįstas ir teisėtas. Visi motyvai, paaiškinimai ir informacija Apygardos prokuratūrai buvo pateikti Savivaldybės administracijos 2022 m. gegužės 6 d. rašte Nr. A33(1)-4434 ir papildomai 2022 m. liepos 19 d. rašte Nr. A33(1)-7655.

Teigia, kad apygardos prokuroras 2022 m. rugpjūčio 11 d. priėmė nutarimą „Atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones“ Nr. 2VI-70 (toliau ir – Apygardos prokuratūros nutarimas) (nutarė atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones dėl VTPSI pareiškimo ir dėl visų jame nurodytų patikrinimo aktų). VTPSI apskundė šį nutarimą, skundas buvo nagrinėjamas Generalinės prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriuje (toliau ir – Generalinė prokuratūra). Generalinės prokuratūros prokuroro 2022 m. spalio 10 d. nutarimu Nr. (duomenys neskelbtini)  (toliau ir – Generalinės prokuratūros nutarimas) Apygardos prokuratūros nutarimas paliktas nepakeistu.

Savivaldybė pažymi, kad Sprendimas buvo priimtas nepažeidžiant teisės aktuose nustatytos tvarkos: buvo atliekamas esmės nekeičiantis pakeitimas, šiuo pakeitimu buvo panaikinta sprendinių spraga, koregavimą patvirtino Vilniaus rajono savivaldybės taryba, Sprendimas buvo paskelbtas Vilniaus rajono savivaldybės svetainėje (nuoroda apie paskelbimą iš savivaldybės svetainės: (duomenys neskelbtini)), Sprendimas užregistruotas TPDR. Nurodo, kad visų žemės sklypų, nurodytų Sprendimo 1.1. – 1.4. p., paskirtis buvo pakeista dar iki Kraštovaizdžio SP priėmimo dienos (KSP patvirtintas 2014 m., Sprendimas priimtas 2017 m.) ir įregistruota Nekilnojamojo turto registre. Sprendimu buvo nustatyti pagal iki Kraštovaizdžio SP patvirtintus žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumento sprendinius, patvirtintus iki KSP priėmimo dienos, galimi žemės sklypų naudojimo bei plėtros būdai.

Paaiškina, kad vadovaujantis skundžiamu Sprendimu, buvo pradėti rengti ir gavus VTPSI teigiamus patikrinimo aktus patvirtinti Sprendimo 1.1. – 1.4. p. nurodyti detaliųjų planų keitimai/koregavimai ir jau yra įgyvendinti šių detaliųjų planų sprendiniai, t. y. žemės sklypai įregistruoti VĮ „Registrų centras“ ir pastatyti pastatai. Nurodo, kad po Sprendimo priėmimo šio Sprendimo pagrindu yra patvirtinti 5 detalieji planai (toliau ir – DP), kuriuos patikrino pati VTPSI, jokių pažeidimų nenustatė. Asmenys pagal teisėtai patvirtintą DP suformavo ir įregistravo žemės sklypus, pradėjo juos naudoti ir juose statytis. Tai yra jų teisėti lūkesčiai.

Savivaldybė pažymi, kad Vyriausybės atstovo kreipimasis į teismą yra grindžiamas siekiu užtikrinti tik formalųjį teisingumą – netgi tenkinus pareiškimą, teismo sprendimas objektyviai neturės jokios įtakos suplanuotos teritorijos naudojimo reglamentams – Sprendimo priėmimas niekaip nepakeitė galiojančiais detaliaisiais planais nustatytų atitinkamos teritorijos naudojimo galimybių, kadangi įstatymas suteikia teisę teritorijos naudotojui vadovautis žemiausio lygmens teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais. Detalieji planai, kurių teisėtumo neginčija nei pareiškėjas, nei VTPSI, panaikinus Sprendimą ir toliau liktų galioti – net Kraštovaizdžio specialiojo plano koregavimo procedūros pakartojimas nesudarytų galimybės pakeisti detaliaisiais planais nustatytų sprendinių.

Atsakovė paaiškina, kad 2022 m. gruodžio 16 d. gavo Vyriausybės atstovo Vilniaus ir Alytaus apskrityse 2022 m. gruodžio 16 d. teikimą Nr. TR1-12(5.1E) dėl Sprendimo panaikinimo (toliau ir – Teikimas). Teikime pareiškėjas siūlė artimiausiame (be ne vėliau, kaip per 1 mėnesį nuo Teikimo gavimo dienos) Savivaldybės tarybos (toliau ir – Taryba) posėdyje apsvarstyti šį Teikimą ir panaikinti Sprendimą. Taigi, Savivaldybė buvo įpareigojama artimiausiame Tarybos posėdyje apsvarstyti Teikimą ir jame nurodytą siūlymą naikinti Sprendimą. Atsakovė paaiškina, kad prieš teikdama Teikimą svarstyti artimiausiame Savivaldybės Tarybos posėdyje pagal pareiškėjo suformuluotą siūlymą, Savivaldybės administracija 2023 m. sausio 4 d. raštu Nr. A33(1)-103 kreipėsi į Vyriausybės atstovą, pateikdama visą informaciją ir medžiagą, susijusią su Sprendimo priėmimu bei Patikrinimo akto teisėtumo vertinimu.

Atsakovė nesutinka su pareiškėjo argumentais, nurodo, kad Savivaldybės Taryba nepateikė jokio (nei žodžiu, nei raštu) pranešimo apie atsisakymą, priešingai – ruošėsi teikti svarstyti Teikimą Savivaldybės Tarybos veiklos reglamento nustatytais terminais artimiausiame Tarybos posėdyje. Pažymi, kad galiojantys teisės aktai numato šią Vyriausybės atstovo teikimų vykdymo tvarką: subjektui reiškiamas teikimas su siūlymu dėl teisės akto pakeitimo arba panaikinimo, jeigu subjektas pranešimu atsisako tenkinti teikimą, Vyriausybės atstovas kreipiasi į teismą. Paaiškina, kad Savivaldybės Taryba nepateikė pranešimo apie atsisakymą tenkinti Teikimą, todėl mano, jog Vyriausybės atstovas neįgijo teisės kreiptis į teismą dėl Sprendimo panaikinimo.

Pažymi, kad tiek Vyriausybės atstovo Teikimas, tiek pareiškimas teismui yra grindžiami vieninteliu dokumentu – VTPSI Patikrinimo aktu dėl Sprendimo teisėtumo. Savivaldybės nuomone, Patikrinimo aktas yra neteisėtas, nes surašytas ir priimtas pažeidžiant teisės aktuose nustatytą tvarką – ginčijamu Sprendimu buvo tikslinamas Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano aiškinamasis raštas. Kraštovaizdžio SP yra norminis administracinis aktas, aiškinamasis raštas yra šio norminio administracinio akto sudėtinė dalis. Atitinkamai VTPSI ginčydama Sprendimo teisėtumą, Patikrinimo akte revizavo norminio administracinio teisės akto teisėtumą. Mano, kad VTPSI neturi įgaliojimų vertinti norminių administracinių aktų (kokiu yra Kraštovaizdžio SP) teisėtumo, o Vyriausybės atstovas pareiškimą grindžia iš esmės neteisėtu dokumentu, kurį priėmė norminių aktų vertinti neįgaliotas subjektas. Be to, Vyriausybės atstovo pareiškimas yra formuojamas tik Patikrinimo akto pagrindu – pareiškime yra tiesiog perrašomos Patikrinimo akto nuostatos. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme pareiškimams ištirti norminių teisės aktų teisėtumą yra keliami konkretūs reikalavimai, kurių Vyriausybės atstovo pateiktas pareiškimas akivaizdžiai neatitinka.

Atsakovė vadovaudamasi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika mano, kad yra pagrindas nutraukti nagrinėjamą norminę bylą dėl pareiškimo neatitikties ABTĮ nustatytiems reikalavimams. Be to, nurodo, kad Vyriausybės atstovas praleido senaties terminą Sprendimui panaikinti – Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 49 straipsnio 6 dalis numato 5 metų naikinamąjį terminą pareikšti reikalavimus dėl patvirtintų teritorijų planavimo dokumentų ginčijimo. Ginčijamo 2017 m. balandžio 27 d. Vilniaus rajono savivaldybės tarybos sprendimo Nr. T3-212 naikinamasis terminas suėjo 2022 m. balandžio 27 d. Atnaujinti termino pareiškėjas neprašo.

Atkreipia dėmesį, kad VTPSI Patikrinimo akte išreiškia poziciją, kad priimant Sprendimą galimai buvo pažeistas viešasis interesas, tačiau Patikrinimo akte nedetalizuojama, kaip Sprendimas pažeidžia viešąjį interesą, kuris konkrečiai iš TPĮ 8 straipsnyje nurodytų viešojo intereso elementų buvo pažeistas. Pažymi, kad Sprendimas buvo priimtas ir taikomas visiems Vilniaus rajono savivaldybės gyventojams vienodai, be jokių išimčių. Be to, kaip nustatė prokurorai, visi DP galiojo dar iki Sprendimo priėmimo dienos. Mano, kad viešasis interesas būtų pažeistas panaikinus Sprendimą - nuo jo priėmimo dienos daugybei asmenų buvo priimti įvairaus pobūdžio sprendimai (planavimo sąlygos, architektūriniai reikalavimai, žemės naudojimo paskirties ir būdo keitimai, vietovės lygmens planai ir t.t.) ir sukelti teisėti lūkesčiai pabaigti pradėtas planavimo, projektavimo ar statybos procedūras pagal Sprendimą.

Pabrėžia, kad analogiškas Sprendimo projektas 2015 m. gruodžio 17 d. elektroniniu paštu buvo persiųstas įvertinti Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos su prašymu pateikti komentarus prie ruošiamo sprendimo. Buvo gautas atsakymas, kad Sprendimas iš esmės tinkamas.

Nurodo, kad Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2009 m. rugsėjo 23 d. sprendimu Nr. T3-323 buvo patvirtintas Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos bendrasis planas (toliau ir – Bendrasis planas).Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialusis planas buvo pradėtas rengti Savivaldybės tarybos 2008 m. gruodžio 19 d. sprendimu Nr. T3-430 pagal Kraštovaizdžio tvarkymo specialiųjų planų rengimo taisykles, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. D1-246. Savivaldybės tarybos 2014 m. gruodžio 17 d.  sprendimu Nr. T3-571 Kraštovaizdžio SP buvo patvirtintas ir pripažintas Bendrojo plano sudėtine dalimi. Pažymi, kad patvirtinti detaliųjų planų sprendiniai įgauna juridinę galią, kitaip tariant, yra privalomi.

Atkreipia dėmesį, kad visų žemės sklypų, nurodytų Sprendimo 1.1. – 1.4. p., paskirtis buvo pakeista dar iki Kraštovaizdžio SP priėmimo dienos (KSP patvirtintas 2014 m., Sprendimas priimtas 2017 m.) ir įregistruota Nekilnojamojo turto registre. Paaiškina, kad rengėjas, rengdamas Kraštovaizdžio SP, turėjo pažymėti šias teritorijas kaip urbanizuojamas pagal patvirtintus teritorijų planavimo dokumentus, nurodytus Sprendimo 1.1. – 1.4. p., tačiau to nepadarė. Viešieji duomenys nuo jų įrašymo dienos turi viršenybę, todėl gavus pagrįstus ir motyvuotus asmenų prašymus ištaisyti šią klaidą tai ir buvo padaryta. Pabrėžia ir tai, kad klaidos buvo taisomos tik esant asmenų prašymams, nurodytiems skundžiamo Sprendimo preambulėje. Be to, Kraštovaizdžio SP Aiškinamojo rašto Bendrų reglamentų visoms kraštovaizdžio tvarkymo zonoms 6 p. numato, kad: „SP nekeičia galiojančių ir iki SP patvirtinimo pradėtų rengti teritorijų planavimo dokumentų, kaimo plėtros žemėtvarkos projektų, vidinės miškotvarkos projektų, rajono miškų tvarkymo schemų. Pradėjus rengti teritorijų planavimo dokumentą po SP patvirtinimo, būtina vadovautis SP.“

Savivaldybė mano, jog Sprendimas atitinka teisės aktų, galiojusių Sprendimo priėmimo metu, reikalavimus. Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos Kraštovaizdžio specialusis planas, patvirtintas Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2014 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. T3-571 (Teritorijų planavimo dokumentų registre Nr. (duomenys neskelbtini)), kuris tuo pačiu tarybos sprendimu pripažintas Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano (patvirtinto Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2009 m. rugsėjo 30 d. sprendimu Nr. T3-323 (TPDR Nr. (duomenys neskelbtini)) sudėtine dalimi, pradėtas rengti pagal Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo galiojusią redakciją (2008 m. lapkričio 25 d. – 2009 m. gruodžio 31 d.) (kai buvo išduotos planavimo sąlygos).

Savivaldybė laikosi pozicijos, kad Sprendimas yra parengtas teisėtai. Teritorijų planavimo procesas yra labai dinamiškas (ypač priemiestiniame Vilniaus rajone, kur vyksta spartus urbanizavimas ir yra didelė paklausa bei pasiūla). Be to, teisės aktai teritorijų planavimo srityje keičiami taip dažnai, kad kartais tvirtinant planavimo dokumentą jis jau neatitinka galiojančių teisės aktų, todėl spragų, kolizijų ir klaidų taisymo būtinybė dažniausiai užprogramuojama jau tvirtinant planavimo dokumentą. Taikant KSP nuostatas praktikoje kilo nemažai klausimų, kaip vertinti vieną arba kitą KSP nuostatą. Paaiškėjo KSP rengėjų klaidos, duomenų neatitikimai, prieštaravimai. Be to, atsirado nauji teisės aktai, sąvokos, institucijų išaiškinimai. Savivaldybė siekė išspręsti susidariusias neaiškias Kraštovaizdžio SP taikymo situacijas, išgrynindama problemas (spragas, kolizijas ir t.t.) pagal realiai gautus Vilniaus rajono savivaldybės fizinių ir juridinių asmenų prašymus.

Pažymi, kad teisės aktai numato, jog pirmiausiai bendrajame plane turi būti nustatoma spausdinimo, skaičiavimo, faktinių duomenų neatitikimo ar kita klaida, o po to vertinama, ar ją ištaisius nekinta savivaldybės bendrojo plano sprendinio esmė. Pagal gautą asmenų motyvuotą informaciją apie faktinių duomenų neatitikimą, Kraštovaizdžio SP rengėjas pripažino techninę klaidą ir buvo ištaisytas Kraštovaizdžio SP brėžinyje grafinis žymėjimas. Faktinių duomenų neatitikimas atsirado dėl to, kad didelės apimties Kraštovaizdžio SP sprendiniuose nebuvo pažymėta esama padėtis, kuri buvo susidariusi iki Kraštovaizdžio SP patvirtinimo ir turėjo būti įvertinta dar Kraštovaizdžio SP rengėjo rengimo metu. Šią Savivaldybės poziciją įrodo skundžiamo Sprendimo preambulė, kurioje išvardijami tiek teisiniai Sprendimo pagrindai (teisės aktai, teritorijų planavimo dokumentai), tiek faktiniai Sprendimo pagrindai (gauti prašymai ir įregistruoti detalieji planai, patvirtinti iki Specialiojo plano patvirtinimo dienos). Vilniaus rajono savivaldybės taryba skundžiamu Sprendimu nusprendė ištaisyti Kraštovaizdžio SP brėžinyje padarytas technines – grafinio žymėjimo klaidas. Klaidos buvo taisomos pagal patvirtintų detaliųjų planų sprendinius.

Atkreipia dėmesį, kad 2017 m. lapkričio 7 d. TPĮ 22 straipsnis papildytas 5 dalimi: Kai žemės gelmių išteklių telkiniai nenurodyti savivaldybės lygmens bendruosiuose planuose, žemės gelmių naudojimo planai neurbanizuotose ir neurbanizuojamose teritorijose teisės aktų nustatyta tvarka gali būti rengiami ir jais pagrindinė žemės naudojimo paskirtis gali būti keičiama, jeigu teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose šiose teritorijose nesuplanuota inžinerinė infrastruktūra ir (ar) jos plėtra. Todėl nuo šio pakeitimo įsigaliojimo 2018 m. gegužės 1 d. Sprendimo 1.5 punktas nėra aktualus.

Atsakovė pažymi, kad viena iš pagrindinių sąlygų siekiant užtikrinti teritorijų planavimo proceso skaidrumą, asmenų teisių ir teisėtų interesų apsaugą bei derinimą, yra visuomenės ir ( ar ) atskirų jos narių įtraukimas i šį procesą. Teritorijų planavimo įstatymas numatė ir šiuo metu reglamentuoja, kad, be kita ko, visuomenės (viešąjį) interesą planuojant teritorijas sudaro visuomenės informavimas ir jos dalyvavimas priimant sprendimus (8 straipsnio 1 dalies 5 punktas). Detaliųjų planų sprendinių viešumą užtikrinančios procedūros buvo atliktos. Tai yra suinteresuotiems asmenims buvo sudarytos galimybės susipažinti su detaliųjų planų sprendiniais ir pasinaudoti įstatyme nustatyta teise ginti savo teises bei teisėtus interesus, teikiant pasiūlymus bei ginčijant atsakymus i juos. Nustatyta, kad atlikus detaliųjų planų viešinimo procedūras, jų sprendiniams buvo pritarta, jokių pretenzijų ar pasiūlymų negauta.

Pastebi, kad detaliaisiais planais suplanuotos teritorijos žemės sklypų naudojimo paskirtis bei būdas iki Sprendimo priėmimo keisti nebuvo. Kraštovaizdžio specialiojo plano koregavimo procedūra atlikta pagal trečiųjų asmenų, kuriems nuosavybės teise priklauso Sprendime nurodyti žemės sklypai, prašymus. Apie priimtą Sprendimą buvo paskelbta Teisės aktų registre, Savivaldybės tinklalapyje, Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje.

Atsakovė nesutinka su Vyriausybės atstovo teiginiu, kad nebuvo atliktos visos privalomos koregavimo procedūros. Ginčijamas Sprendimas buvo priimtas nepažeidžiant teisės aktuose nustatytos tvarkos: pagal Kraštovaizdžio SP rengėjo parengtas sprendinių plano korektūras (M 1:10 000) buvo atliekamas esmės nekeičiantis pakeitimas, šiuo pakeitimu buvo ištaisytos techninės klaidos – grafinio žymėjimo.

Pažymi, kad Kraštovaizdžio SP tikslas buvo – sukurti kraštovaizdžio erdvinę struktūrą, siekiančią subalansuotos plėtros, grindžiamą socialinių reikmių, ekonominės veiklos ir aplinkos santykių pusiausvyra ir darna, nustatyti kraštovaizdžio teritorinius vienetus, apibrėžti jų kokybės tikslus, raidos tendencijas, numatyti konservacinę, rekreacinę, ekologinę ir ūkinę kraštovaizdžio vertę, užtikrinti Vilniaus krašto saviraiškos bruožų formavimą, palaikyti ir didinti turimą Vilniaus rajono teritorijoje biologinę įvairovę. Ginčijamas Sprendimas šių tikslų nekeitė, todėl planavimo organizatorius teisėtai pasirinko koregavimą.

Papildomuose rašytiniuose paaiškinimuose nurodė, kad nuo 2021 m. liepos 1 d. neteko galios Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 2 skyrius (76-78 punktai), kuriame buvo apibrėžtos savivaldybės bendrojo plano techninės klaidos, spragos ir kolizijos sąvokos, o Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių 139-145 punktuose apskritai nebeliko nuostatų, susijusių su savivaldybės bendrojo plano koregavimu, panaikinant bendrojo plano sprendinių spragas arba išsprendžiant bendrojo plano sprendinių kolizijas. Bet koks vertinimas, kaip ginčijamais sprendimais išspręsti klausimai būtų buvę sprendžiami galiojant dabartiniam, o ne tuometiniam teisiniam reguliavimui, iš esmės galėtų būti pagrįstas tik prielaidomis. Tokiomis aplinkybėmis, vadovaujantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išaiškinimais, norminio administracinio akto teisėtumo tyrimo teisena dėl Sprendimo atitikties minėtam pasikeitusiam teisiniam reguliavimui pagal Vyriausybės atstovo pareiškimą dėl norminių administracinių aktų teisėtumo ištyrimo, nesusijusį su teisme nagrinėjama konkrečia individualia byla dėl asmenų teisių pažeidimų, yra negalima. Kadangi abstraktus pareiškimas ištirti norminio administracinio akto teisėtumą turi būti grindžiamas (argumentuojamas) remiantis galiojančiu teisiniu reglamentavimu, kuris, kaip minėta, nagrinėjamu atveju yra pasikeitęs, Savivaldybė mano, kad byla turėtų būti nutraukiama.

Trečiasis suinteresuotas asmuo Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos, pateikė atsiliepimą, kuriuo pritaria pareiškėjo pareiškime išdėstytam pagrindimui ir prašo pareiškėjo pareiškimą tenkinti.

Nurodo, kad VTPSI atliko Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimo Nr. T3-212 „Dėl Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano brėžinyje techninių klaidų ištaisymo“ atitikties teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams vertinimą ir nustatė, kad Sprendimo 1.1 – 1.4. papunkčiais, atsižvelgus į patvirtintus detaliuosius planus Sprendime nurodytiems konkretiems žemės sklypams nustatomi kitos paskirties, vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos ir visuomeninės paskirties teritorijos naudojimo būdai, todėl darytina išvada, kad minėtuose žemės sklypuose Sprendimu nustatomi U1 (Gyvenamųjų vietovių grupės) kraštovaizdžio tvarkymo zonos apsaugos bei tvarkymo reglamentai, tai yra žemės sklypuose nustatoma U1 (Gyvenamųjų vietovių grupės) kraštovaizdžio tvarkymo zona. Tai patvirtina ir prie Sprendimo pridėti 1-4 priedai, kuriuose žemės sklypams pažymėtas U1 kraštovaizdžio tvarkymo zonos žymėjimas. Sprendimo 1.5. papunktyje, atsižvelgus į Vilniaus rajono savivaldybės (duomenys neskelbtini) žvyro ir smėlio telkinio detaliai išžvalgytų išteklių, aprobuotų Lietuvos geologijos tarnybos prie Aplinkos ministerijos Žemės gelmių išteklių aprobavimo komisijoje 2008 metais (2008 m. sausio 18 d. posėdžio protokolą Nr. 4-2(292), ir įrašytų į Žemės gelmių registro žemės gelmių išteklių dalies ribas, yra patikslinama naudingų iškasenų (U3) zona.

Teigia, kad Sprendimo Nr. 1.1 – 1.5. papunkčiais žemės sklypuose nustatoma kita kraštovaizdžio tvarkymo zona yra naujas (papildomas) Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano, patvirtinto 2014 m. gruodžio 17 d. Vilniaus rajono savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T3-571 (Teritorijų planavimo dokumentų registre Nr. (duomenys neskelbtini)) ir tuo pačiu tarybos sprendimu pripažinto Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano, patvirtinto Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2009 m. rugsėjo 30 d. sprendimu Nr. T3-323) (TPDR Nr. (duomenys neskelbtini))) sudėtine dalimi, sprendinys, ir negali būti traktuojamas kaip spausdinimo, skaičiavimo, faktinių duomenų neatitikimo ar kita klaida.

Pažymi, kad VTPSI atlikus Sprendimo atitikties teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams vertinimą buvo nustatyta, kad Sprendimas neatitinka Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio 3 ir 5 dalių, Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2014 m. sausio 2 d. įsakymu Nr. D1-8, (redakcijos galiojusios sprendimo priėmimo metu) (toliau – Taisyklės) 76 punkto, 139.3.1 papunkčio, atsižvelgiant į tai, 2022 m. vasario 25 d. buvo surašytas Administracinio sprendimo atitikties teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams patikrinimo aktas Nr. TP6-8.

Nurodo, kad VTPSI 2022 m. balandžio 15 d. pareiškimu Nr. 2D-7044 „Dėl viešojo intereso gynimo“ kreipėsi į Vilniaus apygardos prokuratūrą, prašydama ginti viešąjį interesą ir kreiptis į teismą be kita ko dėl Sprendimo panaikinimo. Vilniaus apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokuroro nutarimu buvo atsisakyta taikyti viešojo intereso gynimo priemones dėl nurodytos Inspekcijos pareiškimo dalies, tačiau minėtame nutarime pažymėta, kad: „sutiktina su pareiškėja, kad Vilniaus rajono savivaldybė, priimdama Sprendimą T3-212 ir nuspręsdama Kraštovaizdžio specialiajame plane konkretiems žemės sklypams pažymėti kitą kraštovaizdžio tvarkymo zoną (U1 – gyvenamųjų vietovių grupės) bei patikslindama naudingų iškasenų (U3) zoną, nesilaikė teisės aktuose keičiamiems teritorijų planavimo dokumentams numatytos tvarkos“. VTPSI, siekdama, kad būtų taikomos viešojo intereso gynimo priemonės, Lietuvos Respublikos generalinei prokuratūrai pateikė 2022 m. rugsėjo 12 d.  skundą Nr. 2D-16549 ,,Dėl Vilniaus apygardos prokuratūros Nutarimo atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones Nr. 2VI-70“, kuriuo prašė panaikinti nutarimą. Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokuroro nutarimu buvo nutarta palikti nepakeistą nutarimą, tačiau pažymėta, kad ,,Tyrimo metu surinkta medžiaga duoda pagrindo išvadai, kad Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimas T3-212 buvo priimtas supaprastinta savivaldybės bendrojo plano koregavimo tvarka, kuri gali būti taikoma, kai savivaldybės bendrajame plane taisomos techninės klaidos. Tačiau nagrinėjamu atveju nebuvo taisoma techninė klaida Taisyklių 76 punkto prasme (nebuvo taisoma spausdinimo, skaičiavimo, faktinių duomenų neatitikimo ar kita klaida, kurią ištaisius nekinta savivaldybės bendrojo plano sprendimo esmė). Šiuo atveju sprendimu nustatytos kitos kraštovaizdžio zonos, o tai teisiškai kvalifikuotina kaip bendrojo plano sprendinių keitimas, o ne kaip bendrojo plano techninės klaidos taisymas (Taisyklių 139.2.1. p.). Tyrimo metu surinkta medžiaga susijusi su Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2017m. balandžio 27 d. sprendimo Nr. T3-212 ,,Dėl Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano brėžinyje techninių klaidų ištaisymo“ priėmimu patvirtina, kad šis sprendimas buvo priimtas sprendimo projektą paskelbus Vilniaus rajono savivaldybės interneto svetainėje, parengus jo aiškinamąjį raštą, o kitos privalomos teritorijų planavimo dokumentų rengimo, viešinimo, teikimo derinti ir tikrinti bei tvirtinimo procedūros pagal Taisyklių 139-145 punktus nebuvo atliekamos. Todėl aukštesnysis prokuroras, kaip ir Vilniaus apygardos prokurorė, sutinka su pareiškėja, kad Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimas Nr. T3-212 buvo priimtas pažeidžiant Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio 3 ir 5 dalių, Taisyklių 76 punkto ir 139.3.1. papunkčio nuostatų reikalavimus“.

Pažymi, kad atsižvelgiant į VTPSI patikrinimo išvadas bei nustatytus pažeidimus, taip pat Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus prokuroro nutarime konstatuotas aplinkybes, VTPSI 2022 m. lapkričio 18 d. raštu ,,Dėl nustatyto pažeidimo, priimant administracinį sprendimą Nr. 2D-20923 kreipėsi į Vyriausybės atstovų įstaigą Vilniaus ir Alytaus apskrityse prašydama, nustačius kad Sprendimas galimai pažeidžia viešąjį interesą, kreiptis į administracinį teismą Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka ir (arba) imtis Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatyme nurodytų veiksmų dėl Sprendimo atitikties teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams Patikrinimo akte nustatytų pažeidimų pašalinimo.

Teigia, kad priimant Sprendimą be kita ko buvo netaikoma koreguojamo BP viešinimo procedūra, be to, kaip jau buvo nurodyta Sprendimas buvo priimtas pažeidžiant teisės aktų reikalavimus, todėl turi būti panaikintas.

Vertina, kad Sprendimo 1.1 – 1.5. papunkčiais žemės sklypuose nustatoma kita kraštovaizdžio tvarkymo zona yra naujas (papildomas) Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos Kraštovaizdžio SP ir tuo pačiu BP sprendinys, ir negali būti traktuojamas kaip spausdinimo, skaičiavimo, faktinių duomenų neatitikimo ar kita klaida. Kraštovaizdžio SP sprendinių papildymas, numatant funkcinių zonų keitimus Taisyklių 139.3.1 papunkčio pagrindu, nėra galimas, nes neatitinka Taisyklių 76 punkte apibrėžtos savivaldybės bendrojo plano techninės klaidos sampratos. Kaip minėta, pažeidimas nustatytas Inspekcijos 2022 m. vasario 25 d. Administracinio sprendimo atitikties teritorijų planavimą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimams Patikrinimo akte. Todėl, Vilniaus rajono savivaldybės tarybos Sprendimas pripažintinas neteisėtu ir naikintinu.

        Teismas

k o n s t a t u o j a:

Byloje nagrinėjamas pareiškėjo prašymas ištirti, ar Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimas Nr. T3- 212 „Dėl Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano brėžinyje techninių klaidų ištaisymo“ (1.1 – 1.5 papunkčiai) pagal jo priėmimo tvarką, t. y. nevykdant teisės aktuose numatytų teritorijų planavimo proceso procedūrų pakeitus kraštovaizdžio tvarkymo zonas (esminius Kraštovaizdžio specialiojo plano sprendinius), atitinka Teritorijų planavimo įstatymo 28 straipsnio 3 ir 5 dalis, 30 straipsnio 8 dalį, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnio 6 punktą.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – ir LVAT) praktikoje ne kartą pasisakyta, kad viešojo administravimo subjekto priimto administracinio akto teisėtumo klausimas turi būti sprendžiamas taikant įgalinimų ribų kriterijų. Viešojoje teisėje veikiantys įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgalinimus, kurie jiems yra suteikti konkrečiomis teisės aktų nuostatomis, plečiamas valdymo institucijų kompetencijos aiškinimas yra negalimas; administracinis aktas, priimtas viešojo administravimo subjektui viršijus savo įstatyminės kompetencijos ribas (ultra vires) yra besąlygiškai neteisėtas ir naikintinas (ABTĮ 89 straipsnio 1 dalies 2 punktas) (LVAT 2005 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. 1-1-04/2005, 2007 m. rugsėjo 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A14-800/07, 2007 m. lapkričio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A14-1052/2007, 2009 m. kovo 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A556-383/2009, 2009 m. balandžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A502-72/2009).

Norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimo administraciniuose teismuose specifika lemia, jog bylos dėl šių aktų atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui pagrindas yra teisiškai motyvuota abejonė (teisiniai argumentai, kuriais pareiškėjas grindžia savo abejonę), kad visas aktas ar jo dalis prieštarauja aukštesnės teisinės galios aktams pagal: 1) normų turinį; 2) reguliavimo apimtį; 3) formą; 4) nustatytą priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ar įsigaliojimo tvarką (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. lapkričio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A442-1586/2014; 2018 m. balandžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3706-520/2018).

LVAT praktikoje ne kartą konstatuota ir tai, kad teismas, argumentuodamas savo nuomonę dėl norminio administracinio akto prieštaravimo įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui, negali apsiriboti vien bendro pobūdžio teiginiais, taip pat tuo, kad norminis administracinis aktas, teismo manymu, prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui, bet privalo aiškiai nurodyti, kurie ginčijamo administracinio akto punktai (jų pastraipos ar punktų papunkčiai), kokia apimtimi, jo nuomone, prieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui, ir savo poziciją dėl kiekvienos ginčijamo norminio administracinio akto (jo dalies) nuostatos atitikties įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui turi pagrįsti aiškiai suformuluotais teisiniais argumentais; teismas, formuluodamas teisinius argumentus, keliančius abejonių norminio administracinio akto teisėtumu, turi išnagrinėti tiek byloje taikytino norminio administracinio akto (jo dalies) turinį, tiek aukštesnės galios teisės akto (įstatymo ar Vyriausybės norminio akto) turinį ir pateikti savo nuomonę dėl prieštaravimų tarp šių aktų (LVAT 2009 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I442-20/2009, 2011 m. gruodžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492-3553/2011, 2016 m. balandžio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-641-442/2016, 2019 m. rugsėjo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3554-968/2019).

Pagal ABTĮ 20 straipsnio 2 dalies 1 punktą, netaikant išankstinio nagrinėjimo ne teismo tvarka procedūros, Regionų administracinis teismas, kaip pirmosios instancijos teismas, nagrinėja bylas dėl norminių administracinių aktų, kuriuos priėmė teritoriniai ar savivaldybių administravimo subjektai, teisėtumo.

ABTĮ 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad teismas nevertina ginčijamo teisės akto ir veiksmų (neveikimo) politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu, o tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar viešojo administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat ar teisės aktas arba veiksmas (neveikimas) neprieštarauja tikslams ir uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo įgaliojimus. Taigi ir šiuo atveju teismas nevertins ginčijamo Sprendimo nuostatų politinio ar ekonominio tikslingumo požiūriu.

LVAT ne kartą yra pažymėjęs, kad kiekvienu atveju teismas, spręsdamas, ar teisės aktas, dėl kurio teisėtumo ištyrimo yra kreiptasi į administracinį teismą, gali būti pripažintas norminiu ar individualiu administraciniu aktu, būtinai turi išsiaiškinti šiame teisės akte įtvirtintų elgesio taisyklių pobūdį, subjektų ratą, kuriems taikomas aktas, aktą priėmusio subjekto statusą bei kitas akto priėmimo aplinkybes (2006 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A8-78/2006; 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I1-01/2007; 2017 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1015-520/2017 ir kt.).

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 9 dalyje nustatyta, kad norminis administracinis aktas – viešojo administravimo subjekto priimtas daugkartinio taikymo teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei.LVAT praktikoje nurodoma, kad norminis administracinis aktas išsiskiria šiais požymiais: 1) aktas sukuria elgesio taisykles – teisės normas (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A520-2270/2012); 2) aktas priimamas viešojo administravimo subjekto, vykdančio administracinį reglamentavimą (pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2002 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A2-736/2002). LVAT taip pat yra pažymėjęs, kad sprendžiant, ar tam tikras aktas gali būti pripažintas norminiu teisės aktu, reikia nustatyti ne tik tai, ar šis aktas yra priimtas viešojo administravimo subjekto, bet ir tai, ar šis aktas priimtas būtent įgyvendinant viešojo administravimo įgaliojimus, t. y. jį priėmusiam subjektui tiesiogiai realizuojant valstybės valią ir nustatant elgesio taisykles, visuotinai privalomas tam tikrų visuomeninių santykių dalyviams (2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I1-1/2007); 3) aktas išdėsto bendro, abstraktaus pobūdžio nuostatas, kurios apjungia tipinėmis, rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius santykius (pvz., 2003 m. kovo 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A5-63/2003); 4) aktas orientuojamas į ateitį, t. y. skirtas taikyti daug kartų; jis toliau veikia po realizavimo individualiuose santykiuose ir konkrečių asmenų elgesyje (pvz., 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS492-725/2011); 5) adresuotas neapibrėžtam asmenų ratui arba ratui asmenų, apibūdintų rūšiniais požymiais, ir tai, kad galima tam tikru metu nustatyti jų skaičių, nereiškia, kad aktas yra individualus (pvz., 2011 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I575-3/2011); 6) aktas yra visuotinai privalomas (pvz., 2010 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A444-1406/2010); 7) aktas paskelbiamas, laikantis nustatytos norminių teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos (pvz., 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS492-725/2011); (žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-1015-520/2017 ir kt.).

Nagrinėjamu atveju nėra ginčo ir teismui nekyla abejonių, kad Sprendimas yra norminis teisės aktas, nes tai nėra vienkartinio taikymo aktas, o aktas, kuris orientuotas į ateitį, t. y. skirtas taikyti daug kartų, ir, įtvirtinus atitinkamą teisinį reguliavimą (atitinkamas teisės normas) šiame akte, jis toliau veikia ir yra realizuojamas individualiuose savivaldybės ir kitų asmenų santykiuose. Sprendimas nėra aktas, kuriame vieną kartą išreikštas teisės normų taikymo rezultatas konkrečiam asmeniui, turintis įtakos tik to konkretaus asmens teisiniam statusui (teisėms ir pareigoms), priešingai, aktas yra adresuotas neapibrėžtam asmenų ratui. Byloje taip pat nėra ginčo, kad administracinį aktą priėmė savivaldybės administravimo subjektas - Vilniaus rajono savivaldybės taryba. Tai savo ruožtu reiškia, kad Regionų administracinis teismas turi kompetenciją vertinti šio norminio administracinio akto teisėtumą.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra ne kartą konstatavęs, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo, kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – ir Konstitucija) kylančios teisės aktų hierarchijos. Šis reikalavimas inter alia reiškia, kad žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose (Konstitucinio Teismo 2004 m. rugsėjo 15 d., 2005 m. sausio 19 d., 2005 m. rugsėjo 20 d. nutarimai). Poįstatyminiu teisės aktu yra realizuojamos įstatymo normos, todėl poįstatyminiu teisės aktu negalima pakeisti įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis. Poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, jie turi būti priimami remiantis įstatymais, nes poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas nepriklausomai nuo to, ar tas aktas yra vienkartinio (adhoc) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d., 2005 m. vasario 7 d. nutarimai).

LVAT savo praktikoje ne kartą yra pabrėžęs būtinybę viešojo administravimo subjektams laikytis įstatymų viršenybės principo, nurodydamas, kad viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu, veikla vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o bet kokie viešojo administravimo subjektų veiksmai ar sprendimai, priimti viršijant nustatytą kompetenciją, pripažįstami neteisėtais (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 25 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I1-2/2006, 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I444-4/2008, 2011 m. gegužės 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I444-14/2011). Teismas, vertindamas, ar viešojo administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, be kita ko, privalo vertinti konkrečias teisės aktų nuostatas, suteikiančias įgaliojimus viešojo administravimo subjektui, taip pat viešojo administravimo subjekto veiklos sritį, funkcijas bei tikslus, dėl kurių jis buvo įsteigtas (žr., pvz., 2014 m. balandžio 22 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I146-5/2014).

Nagrinėjamu atveju pareiškėjas prašė vertinti Sprendimo 1.1-1.5 punktų atitiktį TPĮ 28 straipsnio 3 ir 5 dalims bei 30 straipsnio 8 daliai ir VSĮ 4 straipsnio 6 punktui.

        Sprendimo priėmimo metu galiojusios VSĮ redakcijos 4 straipsnio 6 punkte įtvirtintas savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo principas, reiškiantis, kad savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus.

Sprendimo priėmimo metu galiojusios TPĮ redakcijos 28 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų korektūros rengimo, derinimo, tikrinimo, tvirtinimo ir įsigaliojimo tvarka ir atvejai nustatyti šiame įstatyme ir Kompleksinio teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklėse. Kompleksinio teritorijų planavimo dokumento koregavimas tvirtinamas teritorijų planavimo dokumentą tvirtinančio subjekto sprendimu ir registruojamas šio įstatymo nustatyta tvarka; o pagal to paties straipsnio 5 dalį, kompleksinio teritorijų planavimo dokumentai koreguojami, kai atliekami kompleksinio teritorijų planavimo dokumento sprendinių esmės nekeičiantys pakeitimai, kitais šio įstatymo numatytais atvejais ar kai yra priimtas atitinkamas teismo sprendimas.

TPĮ 30 straipsnio 8 dalis nustatyta, kad specialiojo teritorijų planavimo dokumentai rengiami, koreguojami, keičiami, derinami, tikrinami ir tvirtinami vadovaujantis šiuo įstatymu, specialiojo teritorijų planavimo dokumentų rengimą organizuojančių subjektų veiklą reglamentuojančiais įstatymais ir Vyriausybės įgaliotų institucijų vadovų kartu su aplinkos ministru patvirtintomis tam tikromis specialiojo teritorijų planavimo dokumentų rengimo taisyklėmis, kuriose nustatoma specialiojo teritorijų planavimo dokumento organizavimo, rengimo, koregavimo, keitimo, derinimo, tikrinimo, tvirtinimo tvarka. Specialiojo teritorijų planavimo dokumentai keičiami sprendimą rengti atitinkamą dokumentą priėmusios valstybės ar savivaldybės institucijos sprendimu dėl dokumento keitimo, taikant šiame įstatyme numatytą specialiojo teritorijų planavimo procesą ir tą pačią dokumento tvirtinimo procedūrą.

Ginčijamo Sprendime 1.1 - 1.5 punktuose nustatyta, kad Vilniaus rajono savivaldybės taryba nusprendžia:

„1.Ištaisyti Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano (toliau - KSP) brėžinyje technines klaidas – grafinio žymėjimo:

1.1. pažymėti kitos paskirties – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos žemės sklypus (kad. Nr. (duomenys neskelbtini) ir kad. Nr. (duomenys neskelbtini)), esančius (duomenys neskelbtini) ir (duomenys neskelbtini), pagal Vilniaus rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2004-04-29 įsakymu Nr. A27-549 „Dėl žemės ūkio paskirties žemės sklypo (kad. Nr. (duomenys neskelbtini)), esančio (duomenys neskelbtini), detalaus plano patvirtinimo“ (TPD registracijos Nr. (duomenys neskelbtini)) patvirtino detaliojo plano sprendinius (1 priedas pridedamas);

1.2.pažymėti kitos paskirties – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos žemės sklypus (kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini) ir kad. Nr. kad. Nr. (duomenys neskelbtini)), esančius (duomenys neskelbtini), pagal Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2012-12-07 sprendimu Nr. T3-498 „Dėl žemės ūkio paskirties žemės sklypo (kad. Nr. (duomenys neskelbtini)), esančio (duomenys neskelbtini), detaliojo plano patvirtinimo“ (TPD registracijos Nr. (duomenys neskelbtini)) patvirtino detaliojo plano sprendinius (2 priedas pridedamas);

1.3.pažymėti kitos paskirties – vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų teritorijos žemės sklypus (kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), esančius (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini)), esančius (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), (duomenys neskelbtini), pagal Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2012-09-26 sprendimu Nr. T3-387 „Dėl žemės ūkio paskirties žemės sklypų (kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini)), esančių (duomenys neskelbtini), detaliojo plano patvirtinimo“ (TPD registracijos Nr. (duomenys neskelbtini)) patvirtino detaliojo plano sprendinius (3 priedas pridedamas);

1.4.pažymėti kitos paskirties žemės – visuomeninės paskirties teritorijos žemės sklypą (kad. Nr. (duomenys neskelbtini)), esantį (duomenys neskelbtini), pagal Vilniaus rajono savivaldybės valdybos 2002-08-14 sprendimu Nr. 73 „Dėl Vilniaus rajono savivaldybės valdybos 2002-04-22 sprendimo Nr. 274 dalinio pakeitimo“ (TPD registracijos Nr. (duomenys neskelbtini)) patvirtino detaliojo plano sprendinius (4 priedas pridedamas);

1.5. pažymėti naudingų iškasenų (U3) zoną pagal Vilniaus rajono savivaldybės (duomenys neskelbtini) žvyro ir smėlio telkinio detaliai išžvalgytų išteklių, aprobuotų Lietuvos geologijos tarnybos prie Aplinkos ministerijos Žemės gelmių išteklių aprobavimo komisijoje 2008 metais (2008-01-18 posėdžio protokolas Nr. 4-2(292) ir įrašytų į Žemės gelmių registro žemės gelmių išteklių dalį, ribas“.

Sprendimo priėmimo metu galiojusios redakcijos Taisyklių 76 punkte savivaldybės bendrojo plano techninė klaida (toliau – techninė klaida) buvo apibrėžta kaip spausdinimo, skaičiavimo, faktinių duomenų neatitikimo ar kita klaida, kurią ištaisius nekinta savivaldybės bendrojo plano sprendinio esmė.

Taisyklių 139 punktas nustato, kad „galiojantys bendrieji planai koreguojami šiais papildomais vienu ar keliais atvejais:

139.1. įvertinus visuomenės pasiūlymus, kai numatomi keisti bendrojo plano privalomieji reikalavimai neprieštarauja nustatytiems planavimo tikslams ir uždaviniams;

139.2. kai bendrojo plano sprendinių įgyvendinimo stebėsenos ataskaitoje nurodoma, kad reikia koreguoti bendrąjį planą;

139.3. kai atliekami bendrojo plano esmės nekeičiantys pakeitimai:

139.3.1. bendrajame plane taisomos techninės klaidos (brėžiniuose ir tekstinėje dalyje);

139.3.2. bendrajame plane panaikinamos sprendinių spragos;

139.3.3. bendrajame plane išsprendžiamos galiojančių sprendinių kolizijos;

139.3.4. bendrajame plane panaikinami sprendinių prieštaravimai įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimams, aukštesnio lygmens kompleksinio ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams;

139.3.5. galiojančiuose bendruosiuose planuose (ir parengtuose pagal iki 2014 m. sausio 1 d. galiojusį teisinį reguliavimą), nepažeidžiant įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų, aukštesnio lygmens kompleksinio ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sprendinių:

139.3.5.1. keičiami suplanuotos teritorijos privalomieji reikalavimai kitais, neprieštaraujančiais planavimo tikslams ir uždaviniams, nustatytiems galiojančiam bendrajam planui;

139.3.5.2. nustatomi papildomi suplanuotos teritorijos privalomieji reikalavimai, jei jie nebuvo nustatyti;

139.4. keičiant bendrojo plano sprendinius anksčiau suplanuotos teritorijos dalyje“.

Pagal Taisyklių 141 punktą, planavimo organizatoriui priėmus sprendimą dėl bendrojo plano koregavimo, sprendime arba pridedamoje schemoje nurodoma koreguojama teritorija, pagal nustatytus planavimo tikslus parengiama ir patvirtinama bendrojo plano koregavimo planavimo darbų programa, Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka parenkamas bendrojo plano koregavimo rengėjas. Šiame punkte nurodyti reikalavimai neprivalomi, kai savivaldybės bendrasis planas koreguojamas Taisyklių 139.3.1, 139.3.2, 139.3.3 papunkčiuose numatytais atvejais. Šiais atvejais bendrojo plano koregavimą gali parengti galiojančio bendrojo plano rengėjas.

Taisyklės (142 punktas) nustato, kad supaprastinta koreguojamų bendrųjų planų viešinimo procedūrų tvarka nustatyta „Visuomenės informavimo, konsultavimo ir dalyvavimo priimant sprendimus dėl teritorijų planavimo nuostatų“ VIII skyriuje, tačiau vadovaujantis Taisyklių 143 punktu, ši tvarka netaikoma bendrųjų planų koregavimo atvejais, nurodytais Taisyklių 139.3.1, 139.3.2, 139.3.3 punktuose, kai informacija apie priimtą sprendimą visuomenei skelbiama savivaldybės interneto svetainėje ir Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo dokumentų rengimo ir teritorijų planavimo proceso valstybinės priežiūros informacinėje sistemoje.

Pagal Taisyklių 144 punktą, Taisyklių 139.3.1, 139.3.2, 139.3.3 punktuose nurodytais atvejais koreguotas bendrasis planas neteikiamas derinti ir tikrinti, tvirtinamas tik savivaldybės tarybos sprendimu. Kitais atvejais koreguotas bendrasis planas derinamas, tikrinamas, tvirtinamas ir registruojamas Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka (Taisyklių 145 punktas).

2014 m. gruodžio 17 d. Savivaldybės tarnybos sprendimu Nr. T3-571 patvirtintas Kraštovaizdžio SP detalizuoja Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano sprendinius ir yra šio plano sudėtinė dalis (dėl to ginčo byloje nėra). Todėl Kraštovaizdžio SP koregavimas, keitimas yra tuo pačiu ir Savivaldybės teritorijos bendrojo plano koregavimas, keitimas.

Sprendimo 1 punkte nurodoma, kad Sprendimu taisomos Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano brėžinio techninės klaidos – grafinio žymėjimo. Sprendimo aiškinamajame rašte nurodyta, kad Sprendimo projekto uždavinys – pažymėti KSP brėžinyje, patvirtintame Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2014 m. gruodžio 17 d. sprendimu Nr. T3-571 „Dėl Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano patvirtinimo“, urbanizuojamą teritoriją pagal Vilniaus rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2004 m. balandžio 29 d. įsakymu Nr. A27-549 „Dėl žemės ūkio paskirties žemės sklypo (kad. Nr. (duomenys neskelbtini)), esančio (duomenys neskelbtini), detalaus plano patvirtinimo“ (TPD registracijos Nr. (duomenys neskelbtini)), Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2012 m. gruodžio 7 d. sprendimu Nr. T3-498 „Dėl žemės ūkio paskirties žemės sklypo (kad. Nr. (duomenys neskelbtini)), esančio (duomenys neskelbtini), detaliojo plano patvirtinimo“ (TPD registracijos Nr. (duomenys neskelbtini)), Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2012 m. rugsėjo 26 d. sprendimu Nr. T3-387 „Dėl žemės ūkio paskirties žemės sklypų (kad. Nr. (duomenys neskelbtini), kad. Nr. (duomenys neskelbtini)), esančių (duomenys neskelbtini), detaliojo plano patvirtinimo“ (TPD registracijos Nr. (duomenys neskelbtini)), Vilniaus rajono savivaldybės valdybos 2002 m. rugpjūčio 14 d. sprendimu Nr. 73 „Dėl Vilniaus rajono savivaldybės valdybos 2002 m. balandžio 22 d. sprendimo Nr. 274 dalinio pakeitimo“ (TPD registracijos Nr. (duomenys neskelbtini)) patvirtintų detaliųjų planų sprendinius bei naudingų iškasenų (U3) zoną pagal Vilniaus rajono savivaldybės (duomenys neskelbtini) žvyro ir smėlio telkinio detaliai išžvalgytų išteklių, aprobuotų Lietuvos geologijos tarnybos prie Aplinkos ministerijos Žemės gelmių išteklių aprobavimo komisijoje 2008 metais (2008 m. sausio 18 d. posėdžio protokolo Nr. 4-2(292)) ir įrašytų į Žemės gelmių registro žemės gelmių išteklių dalį, ribas.

Sprendimo priėmimo metu techninės klaidos sąvoka buvo apibrėžta Taisyklių 76 punkte, nurodant, kad savivaldybės bendrojo plano techninė klaida yra spausdinimo, skaičiavimo, faktinių duomenų neatitikimo ar kita klaida, kurią ištaisius nekinta savivaldybės bendrojo plano sprendinio esmė. Nors šiuo metu galiojančioje Taisyklių redakcijoje nebeliko techninės klaidos apibrėžimo, iš esmės analogiška sąvoka pateikiama šiuo metu galiojančioje TPĮ redakcijoje – 2 straipsnio 291 dalyje, kurioje nurodoma, kad teritorijų planavimo dokumento techninė klaida yra spausdinimo, skaičiavimo, faktinių duomenų neatitikimo ar kita klaida, kurią ištaisius nekinta patvirtinto teritorijų planavimo dokumento sprendinio esmė ir jo atitiktis teritorijos planavimo sąlygoms, pateiktoms rengiant šį teritorijų planavimo dokumentą. Taigi techninės klaidos samprata teisiniame reglamentavime nuo Sprendimo priėmimo iki dabar turinio prasme iš esmės nepakito, taip pat iki šiol išliko bendrųjų planų rengimo, viešinimo, teikimo derinti ir tikrinti bei tvirtinimo procedūrų esminiai reikalavimai, kurie pritaikius supaprastiną viešinimo procedūrų tvarką nagrinėjamu atveju nebuvo įgyvendinti, todėl atsakovės argumentai, susiję su tuo, kad Sprendimo atitikties vertinimas, pasikeitus teisiniam reglamentavimui, nebeaktualus, atmestini kaip nepagrįsti.

Ginčo byloje nėra dėl to, kad Sprendimas buvo priimtas supaprastinta savivaldybės bendrojo plano koregavimo tvarka, kuri pagal Sprendimo priėmimo metu galiojusį teisinį reglamentavimą galėjo būti taikoma tik, kai savivaldybės bendrajame plane taisomos techninės klaidos. Todėl teismas pirmiausia turi vertinti, ar Sprendimu daromi KSP pakeitimai atitinka techninės klaidos sąvoką.

Teismas įvertinęs Sprendimu padarytų KSP pakeitimų turinį, prieš tai galiojusios redakcijos KSP, daro išvadą, kad nagrinėjamu atveju, Sprendimu nustatytos kitos kraštovaizdžio zonos (nauji (papildomi) KSP (kuris yra Savivaldybės bendrojo plano dalis) sprendiniai), o tai teisiškai kvalifikuotina kaip bendrojo plano sprendinių keitimas, o ne kaip bendrojo plano techninės klaidos taisymas, nes negalima konstatuoti, kad atlikus Sprendime nurodytus pakeitimus, nekinta savivaldybės bendrojo plano sprendinio esmė.

Bylos duomenimis nustatyta, kad ginčijamas Sprendimas buvo priimtas atsižvelgiant į detaliuosius planus, kurių teisėtumo pareiškėjas neginčija. Minėti detalieji planai, priimti 2002-2012 metų laikotarpyje (prieš dešimt ir daugiau metų iki ginčijamo Sprendimo priėmimo), vėliau tikslinti atsižvelgiant į ginčijamą Sprendimą, o VTPSI, būdama atsakinga už teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą, šiuos pakeitimus patvirtino patikrinimo aktais (dėl šių aplinkybių ginčo byloje nėra).

Atsakovė nurodo, kad rengiant minėtus detaliuosius planus buvo atliekamos viešinimo, derinimo, tikrinimo procedūros. Tačiau teismas šiuo atveju pažymi, kad minėtų procedūrų atlikimas detaliųjų planų atžvilgiu negali būti prilyginamas Sprendimu keičiamo KSP, o tuo pačiu ir keičiamo Savivaldybės teritorijos bendrojo plano viešinimo procedūrai: nauja TPĮ redakcija, esmingai pakeitusi teisinį reguliavimą teritorijų planavimo srityje (įskaitant ir teritorijų planavimo proceso viešinimo procedūras), įsigaliojo 2014 m. sausio 1 d., t. y. jau po minėtų detaliųjų planų patvirtinimo. Be to, skiriasi detaliųjų planų ir specialiųjų planų bei bendrųjų planų taikymo sritis ir apimtis, derinimo, viešinimo tvarkos.

Teismas atkreipia dėmesį, kad pagal TPĮ 8 straipsnį (tiek priimant ginčijamą Sprendimą, tiek šiuo metu) visuomenės informavimas ir jos dalyvavimas priimant sprendimus sudaro visuomenės (viešąjį) interesą planuojant teritorijas. LVAT jurisprudencijoje taip pat ne kartą akcentuota veiksmingo teritorijų planavimo viešumo principo įgyvendinimo ir visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo dokumentų rengimo procese, derinant privačių asmenų, savivaldybių ir valstybės interesus bei sudarant sąlygas racionaliam žemės naudojimui, svarba. Nagrinėjamu atveju Sprendimas buvo priimtas jo projektą paskelbus Savivaldybės interneto svetainėje, buvo parengtas Sprendimo projekto aiškinamasis raštas, tačiau kitos pagal TPĮ ir Taisykles privalomos teritorijų planavimo dokumentų rengimo, viešinimo, teikimo derinti ir tikrinti procedūros nebuvo atliekamos, todėl konstatuotina, kad visuomenės interesų apsauga šia prasme nagrinėjamu atveju nebuvo tinkamai užtikrinta. Teismas papildomai pabrėžia, kad, nors galimai teisės aktuose nustatytų procedūrų įgyvendinimas nebūtų pakeitęs Sprendime įtvirtintų sprendinių, visgi tai neatleidžia Savivaldybės nuo pareigos rengiant teritorijų planavimo dokumentus laikytis teisės aktų reikalavimų.

Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, teismas daro išvadą, kad Vilniaus rajono savivaldybės tarybos Sprendimas buvo priimtas pažeidžiant TPĮ 28 straipsnio 3 ir 5 dalių, VSĮ 4 straipsnio 6 punkto reikalavimus, nes Sprendimas be pagrindo buvo priimtas supaprastinta savivaldybės bendrojo plano koregavimo tvarka, nesilaikant Taisyklių nustatytų bendrųjų planų rengimo, viešinimo, teikimo derinti ir tikrinti bei tvirtinimo procedūros reikalavimų. Todėl konstatuotina, kad Sprendimas pagal priėmimo tvarką prieštarauja TPĮ 28 straipsnio 3 ir 5 dalims bei 30 straipsnio 8 daliai, taip pat VSĮ 4 straipsnio 6 punktui.

Tiek Sprendimo priėmimo metu, tiek šiuo metu galioja TPĮ 50 straipsnis, nustatantis, kad pagal šio įstatymo reikalavimus rengiami nauji teritorijų planavimo dokumentai turi neprieštarauti galiojantiems aukštesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentams ir privalo įvertinti galiojančių teritorijų planavimo dokumentų sprendinius. Jeigu galiojančio žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumento sprendiniai neatitinka pagal šį įstatymą parengto naujo aukštesnio lygmens teritorijų planavimo dokumento sprendinių, galiojantis žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentas neprivalo būti keičiamas ar koreguojamas ir galioja neterminuotai, išskyrus šio įstatymo 4 straipsnio 4 dalyje numatytus atvejus. Galiojantys žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentai gali būti keičiami ar koreguojami aukštesnio lygmens kompleksinio teritorijų planavimo organizatoriaus iniciatyva ir lėšomis. Asmenų patiriami nuostoliai, atsiradę dėl pakeistų žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentų sprendinių, kompensuojami šiems asmenims raštu susitarus su planavimo organizatoriumi dėl nuostolių kompensavimo dydžio ir terminų. Ginčai dėl nuostolių kompensavimo sprendžiami teisme. Šios nuostatos netaikomos Žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus įstatyme numatytais atvejais. Taigi, pripažinus Sprendimą pagal priėmimo tvarką prieštaraujančiu TPĮ ir VSĮ nuostatoms, detalieji planai liks galioti ir jais turės teisę (ir pareigą) vadovautis atitinkamų žemės sklypų valdytojai ir naudotojai, taigi pastarųjų asmenų interesai nebus pažeisti.

Teismas paaiškina, kad vadovaujantis LVAT nuosekliai formuojama praktika, tiriant norminio administracinio akto teisėtumą, nėra sprendžiamas pažeistų subjektinių teisių gynimo klausimas, o tik siekiama išsiaiškinti, ar norminis administracinis aktas neprieštarauja įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui. Taigi bylų dėl norminių administracinių aktų nagrinėjimo proceso paskirtis yra ne pažeistų subjektinių teisių apsauga, o abstrakti viešojo administravimo subjektų veiklos, priimant norminius administracinius aktus, teisėtumo kontrolė. (2008 m. liepos 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A556-1333/2008; 2010 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662- 1285/2010; 2012 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A525-223/2012; 2013 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A442-1819/2013 ir kt.).

Teismas pažymi, kad VTPSI rašto teisėtumas ar pagrįstumas nėra šios bylos nagrinėjimo dalykas, neturi reikšmės vertinant ginčijamo Sprendimo atitiktį TPĮ ir VSĮ. Pagal ABTĮ 112 straipsnio 2 dalį, kad būtų ištirta, ar savivaldybių administravimo subjekto priimtas norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį teisės aktą, su pareiškimu į administracinį teismą turi teisę kreiptis ir savivaldybių veiklos priežiūrą vykdantys Vyriausybės atstovai. Taigi nagrinėjamu atveju Vyriausybės atstovas turėjo teisę kreiptis į teismą dėl Sprendimo atitikties vertinimo. Tai, kad Vyriausybės atstovas panaudojo tuos pačius argumentus kaip ir VTPSI, nedaro jo kreipimosi negalimu ar neteisėtu. Vyriausybės atstovas į teismą dėl norminio administracinio akto (Sprendimo) teisėtumo patikros kreipėsi jam įstatymų suteiktos kompetencijos ribose, pareiškime išdėstė savo teisiškai motyvuotą abejonę dėl Sprendimo priėmimo procedūros atitikties TPĮ, VSĮ ir Taisyklių nustatytiems reikalavimams. Taigi pareiškėjo kreipimasis į teismą nagrinėjamu atveju atitinka ABTĮ nustatytus reikalavimus. Atsižvelgdamas į tai, teismas plačiau nepasisakys dėl su VTPSI rašto teisėtumu ir pagrįstumu susijusių atsakovės argumentų.

Dėl atsakovės argumentų, susijusių su senaties termino taikymu, teismas pažymi, kad, kaip minėta, bylų dėl norminių administracinių aktų nagrinėjimo proceso paskirtis yra ne pažeistų subjektinių teisių apsauga, o abstrakti viešojo administravimo subjektų veiklos, priimant norminius administracinius aktus, teisėtumo kontrolė, todėl TPĮ nustatytas terminas šiuo atveju neaktualus. Pagal ABTĮ 29 straipsnio 3 dalį, pareiškimų (prašymų), kuriuose prašoma ištirti norminių administracinių teisės aktų teisėtumą, padavimo administraciniam teismui terminai nenustatomi.

Dėl pareiškėjo antrojo reikalavimo

Antruoju reikalavimu pareiškėjas prašo, nustačius, jog Sprendimas pagal jo priėmimo tvarką neatitinka nurodytų teisės aktų nuostatų, pripažinti jį prieštaraujančiu nurodytiems teisės aktams bei nustatyti, kad pripažintas neteisėtu Sprendimas negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos.

Pagal ABTĮ 118 straipsnį, norminis administracinis aktas (ar jo dalis) paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl to norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu (1 dalis). Administracinis teismas, atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes ir įvertinęs neigiamų teisinių pasekmių tikimybę, savo sprendimu gali nustatyti, kad pripažintas neteisėtu norminis administracinis aktas (ar jo dalis) negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos (ABTĮ 118 straipsnio 2 dalis).

LVAT savo nuosekliai formuojamoje praktikoje yra išaiškinęs, kad norminis administracinis aktas, kurį kompetentingas administracinis teismas pripažino neteisėtu, nuo oficialaus atitinkamo administracinio teismo sprendimo paskelbimo dienos pašalinamas iš teisės sistemos ir nebegali būti taikomas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. rugsėjo 5 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I556-11/2007, 2020 m. gruodžio 9 d. sprendimą administracinėje byloje Nr.eA-806-822/2020).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra konstatavęs, jog konstrukcija „paprastai negali būti taikomas“ suponuoja išvadą, kad galimos minėtos taisyklės, jog aktas negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu, išimtys (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A502-68/2009; 2013 m. balandžio 9 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A602-778/2013; 2018 m. spalio 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eA-2577-624/2018; 2020 m. gruodžio 9 d. sprendimą administracinėje byloje Nr.eA-806-822/2020). Tokia išimtis iš šios taisyklės yra tie atvejai, kai norminio teisės akto teisėtumas tikrinamas dėl jo taikymo teisme nagrinėjamoje individualioje byloje. Priešingu atveju, toks konkretaus norminio akto teisėtumo tikrinimas netektų prasmės, kadangi teisme nagrinėjamos individualios bylos baigčiai norminio akto panaikinimas neturėtų jokių teisinių pasekmių ir tektų vertinti, kad toks pripažintas neteisėtu norminis aktas buvo teisėtas ginčo, nagrinėjamo individualioje byloje, atsiradimo metu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gruodžio 30 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A438-1690/2005; 2014 m. gegužės 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A552-778/2014; 2020 m. gruodžio 9 d. sprendimą administracinėje byloje Nr.eA-806-822/2020).

Be to, aptariama išimtis taikoma, pavyzdžiui, tuo atveju, jei teisiniai santykiai tarp administracinio ginčo šalių nėra susiklostę galutinai (vyksta ginčas), t. y. norminis teisės aktas (jo dalis), kuris įsiteisėjusiu administracinio teismo sprendimu pripažįstamas neteisėtu, nuo tokio akto oficialaus paskelbimo dienos negali būti taikomas ir tiems teisiniams santykiams, kurie nėra išsisprendę galutinai. Priešingu atveju tektų daryti išvadą, kad galutinio teisinio stabilumo neįgijęs administracinis aktas yra teisėtas, nors jis ir buvo priimtas remiantis teisės normomis, prieštaraujančiomis aukštesnės galios teisės aktui, o apeliacinės instancijos teismas, atlikdamas galutinį teisinio stabilumo dar neįgijusio administracinio akto teisėtumo įvertinimą, turėtų remtis neteisėtomis (prieštaraujančiomis aukštesnės galios teisės aktui) teisės normomis. Tai nebūtų teisinga bei nesiderintų su teisės aktų hierarchijos principu (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A556-334/2014; 2014 m. gruodžio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A756-2234/2014; 2017 m. lapkričio 29 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. eA-119-442/2017; 2018 m. birželio 19 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-463-756/2018; 2020 m. gruodžio 9 d. sprendimą administracinėje byloje Nr.eA-806-822/2020).

Kadangi nagrinėjamu atveju norminio teisės akto (jo dalies) teisėtumas buvo tikrinamas pagal abstraktų pareiškimą, esamoje teisinėje situacijoje kyla ABTĮ 118 straipsnio 1 dalyje nustatytos norminio akto (jo dalies) pripažinimo neteisėtu teisinės pasekmės, t. y. nuo oficialaus teismo sprendimo paskelbimo dienos minėta norma bus pašalinta iš teisės sistemos ir nebegalės būti taikoma.

Teismas, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 87 straipsniu, 117 straipsnio 1 dalies 2 punktu, 118, 132, 133 straipsniais,

n u s p r e n d ž i a :

Pripažinti, kad Vilniaus rajono savivaldybės tarybos 2017 m. balandžio 27 d. sprendimas Nr. T3- 212 „Dėl Vilniaus rajono savivaldybės teritorijos kraštovaizdžio specialiojo plano brėžinyje techninių klaidų ištaisymo“ (1.1 – 1.5 papunkčiai) pagal priėmimo tvarką prieštarauja Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2017 m. sausio 1 d. iki 2017 m. spalio 31 d.) 28 straipsnio 3 ir 5 dalims, 30 straipsnio 8 daliai ir Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (redakcija, galiojusi nuo 2017 m. sausio 1 d. iki 2017 m. gegužės 31 d.) 4 straipsnio 6 punktui.

Įsiteisėjusį Regionų administracinio teismo sprendimą paskelbti Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registre.

Sprendimas per 30 kalendorinių dienų nuo jo paskelbimo dienos apeliacine tvarka gali būti skundžiamas Lietuvos vyriausiajam administraciniam teismui, apeliacinį skundą paduodant per Regionų administracinį teismą.

Teisėjai Jolita Rasiukevičienė

Vita Valeckaitė

Indrė Žvaigždinienė