



LIETUVOS ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJA

SPRENDIMAS

2026 m. balandžio 30 d. Nr. 21RE-
(AG-293/01-2026)
Vilnius

Lietuvos administracinių ginčų komisija (toliau – Komisija), susidedanti iš narių Eglės Bilevičiūtės, Žydrūno Plytniko (pranešėjas) ir Ingridos Sabaliauskienės (posėdžio pirmininkė), sekretoriaujant Ramūnei Misevičiūtei, dalyvaujant Pakruojo rajono savivaldybės administracijos atstovui G. P., atsakovės Nacionalinės žemės tarnybos prie Aplinkos ministerijos atstovui A. S., viešame Komisijos posėdyje žodinio proceso tvarka nuotoliniu vaizdo konferencijos būdu išnaginėjo pareiškėjos Pakruojo rajono savivaldybės administracijos prašymą atsakovei Nacionalinei žemės tarnybai prie Aplinkos ministerijos dėl rašto panaikinimo ir įpareigojimo atlikti veiksmus.

Komisija

n u s t a t ė:

Pakruojo rajono savivaldybės administracija (toliau – ir pareiškėja, Administracija) prašymu Komisijos prašo: 1) panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos prie Aplinkos ministerijos (toliau – ir Tarnyba, atsakovė) 2026 m. kovo 17 d. sprendimą Nr. 1SD5705-332 „Dėl Jūsų rašto“ (toliau – Raštas); 2) įpareigoti Tarnybą iš naujo išnagrinėti pareiškėjos prašymą dėl žemės sklypo, (duomenys neskelbtini) (toliau – Žemės sklypas), ir priimti sprendimą teisės aktų ribose.

Paaikino, kad Komisija išnaginėjo pareiškėjos prašymą ir 2026 m. vasario 10 d. sprendimu Nr. 21RE-(AG-22/03-2025) panaikino Tarnybos 2025 m. gruodžio 18 d. sprendimą Nr. 1SDdb-332, taip pat įpareigojo Tarnybą pateikti pareiškėjai atsakymą dėl Žemės sklypo nepriežiūros. Tarnyba, vykdydama įsiteisėjusį Komisijos sprendimą, pateikė Raštą, kuriuo iš esmės nesprendė susidariusios situacijos, o faktiškai atkartojė savo 2025 m. gruodžio 18 d. sprendime Nr. 1SDdb-332 išdėstytas aplinkybes, dėl kurių pareiškėja jau kreipėsi į Komisiją.

Ginčas kyla dėl netinkamai prižiūrimo Žemės sklypo. Pareiškėja 2024 m. birželio mėn. gavo Pakruojo rajono gyventojos pranešimą apie netinkamai prižiūrimą Žemės sklypą; tokia situacija tęsiasi ne vienerius metus; nuo sklype augančių piktžolių plinta jų sėklos, todėl kenčia aplinkinių sklypų savininkai, norėdami išlaikyti švarą savo teritorijose. Susipažinus su pranešėjos pateikta informacija, nustatyta, kad Žemės sklypas nuosavybės teise priklauso Lietuvos Respublikai. Žemės sklypas nuo 2016 m. gruodžio 12 d. patikėjimo teise perduotas Tarnybai. Minėtu adresu registruotas statinys – mėšlidė, unikalus daikto Nr. (duomenys neskelbtini) (toliau – Statinys), nuosavybės teise priklauso UAB „(duomenys neskelbtini)“ (toliau – Bendrovė), kuri žemės sklypo ar jo dalies nėra išsinuomojusi ar kaip kitaip turinti nuosavybės teise į jį. Apžiūrėjus Žemės sklypą, nustatyta, kad jis yra apaugęs piktžolėmis, savaime augančiais krūmais. Statinio ant minėto žemės sklypo nėra, yra likęs betoninis pagrindas, ant kurio sandėliuojami statybiniai blokai.

Nuo 2024 m. birželio mėn. Administracija daug kartų kreipėsi tiek į Tarnybą, tiek į Valstybinę teritorijų planavimo ir statybos inspekciją prie Aplinkos ministerijos (toliau – Inspekcija). Gauti atsakymai, kad šios įstaigos nesprendžia susidariusios problemos, kadangi tai yra ne jų kompetencija. Pareiškėja nesutinka su Tarnybos Raštu ir šios problemos sprendimo būdu (tiksliau nesprendimu), mano, kad Raštas neteisėtas ir nepagrįstas.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) formuoja praktiką bylose dėl savivaldybių patvirtintų tvarkymo ir švaros taisyklių pažeidimų, kuriose dažnai keliamas klausimas dėl statinių savininkams ar naudotojams priskirtų teritorijų priežiūros ribų teisėtumo (nutartis administracinėje byloje Nr. eA-331-520/2021 (taip pat žr. išplėstinę nutartį byloje Nr. A-492-756/2016). Šiose bylose teismas nagrinėjo savivaldybių taisyklių nuostatas, kurios įpareigoja asmenis tvarkyti ne tik jiems nuosavybės teise priklausančius sklypus, bet ir „priskirtas“ bendro naudojimo teritorijas (pavyzdžiui, 20 metrų zoną nuo pastato ar sklypo ribos). Vienašališkas priskyrimas negalimas, LVAT pabrėžia, kad savivaldybės negali įpareigoti asmenų tvarkyti valstybinės žemės (bendro naudojimo teritorijų), jei nėra sudaryta atitinkama sutartis arba teritorija nėra teisėtai priskirta asmens naudojimui. Jei asmuo baudžiamas už „priskirtos“ teritorijos netvarkymą, teismas tikrina, ar toks priskyrimas neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams (pvz., Vietos savivaldos įstatymui). Dažnu atveju taisyklės, numatančios prievolę tvarkyti svetimą žemę be savininko sutikimo, pripažįstamos neteisėtomis.

Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (toliau – Žemės įstatymas) 21 straipsnio 1 dalis apibrėžia žemės savininkų ir kitų naudotojų prievoles. Žemės sklypo savininkas - Tarnyba - privalo įgyvendinti šio straipsnio nuostatas, o būtent savo naudojamame žemės sklype vykdydama ūkinę ir kitą veiklą, nepažeisti gretimų žemės sklypų savininkų ar naudotojų ir gyventojų teisių ir įstatymų saugomų interesų, racionaliai naudoti ir tausoti žemę ir t.t. Susipažinus su Tarnybos Raštu, matyti, kad šių įsipareigojimų neįgyvendina ir net neketina užtikrinti švarą ir tvarką administruojamame Žemės sklype.

Pagal Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAI) 10 straipsnį administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis ir teisės aktų normomis. Tarnyba nepilnai, nevisapusiškai išnagrinėjo esamą situaciją. Atsakovei pateikta daug argumentų ir įrodymų apie daromą administracinį nusižengimą. Visų pirma, Žemės sklypas nuosavybės teise priklauso Lietuvos Respublikai, nuo 2016 m. gruodžio 12 d. patikėjimo teise perduotas Tarnybai, yra nekilnojamoji nuosavybė, todėl jos tinkama priežiūra ir eksploatavimu privalo rūpintis žemės sklypo savininkas. Nesuprantamas ir niekuo nepagrįstas atsakovės teiginys, kad šio žemės sklypo tinkamą priežiūrą privalo vykdyti Bendrovė, kurios pastatas registruotas šiame sklype. Nėra nei vieno galiojančio teisės akto ar sutarties, kuria remiantis Žemės sklypas būtų perduotas ar kaip nors priskirtas kitam asmeniui, nei Tarnybai. Tarnyba nesiėmė jokių aktyvių veiksmų, kad Žemės sklypas būtų išnuomotas, parduotas, padalintas ar kitaip realizuota kito savininko nustatymo procedūra.

Tarnyba su pareiškėjos prašymu nesutinka ir prašo jį atmesti kaip nepagrįstą.

Atsiliepime paaiškino, kad, Tarnybos nuomone, pareiškėjos prašyme nurodyti argumentai nepagrįsti, todėl pareiškėjos prašymas negali būti tenkinamas. Žemės ūkio paskirties Žemės sklypas suformuotas Tarnybos Pakruojo skyriaus vedėjo 2016 m. lapkričio 25 d. sprendimu Nr. 29SK-773-(14.29.110.) Statiniui pagal jos Nekilnojamojo turto registre įrašytą pagrindinę paskirtį eksploatuoti. Viešo registro duomenimis nuo 2018 m. rugpjūčio 14 d. Statinio savininkas yra Bendrovė.

Komisija įsiteisėjusiu 2026 m. vasario 10 d. sprendimu Nr. 21RE-132 (AG-22/03-2026) pareiškėjos prašymą tenkino iš dalies, panaikino Tarnybos 2025 m. gruodžio 18 d. sprendimą Nr. 1SD-db-332 ir įpareigojo Tarnybą pateikti motyvuotą atsakymą dėl žemės sklypo nepriežiūros. Likusioje dalyje pareiškėjos prašymą atmetė kaip nepagrįstą. Komisija sprendime nurodė, kad „<...> nesutiktina su pareiškėjos teiginiu dėl Tarnybos pareigos užtikrinti žemės sklypo nuomą. <...> Pareiškėja taip pat nenurodė teisės aktų nuostatų, kurių pagrindu Tarnyba galėtų imtis priverstinių veiksmų dėl Žemės sklypo nuomos sutarties su Bendrove sudarymu. Esant šioms aplinkybėms, šie pareiškėjos skundo argumentai taip pat laikomi nepagrįstais“. Pareiškėja Komisijos 2026 m. vasario 10 d. sprendimo neskundė, tačiau tais pačiais argumentais („<...> Nacionalinė žemės tarnyba nesiėmė jokių aktyvių veiksmų, kad aukščiau minėtas žemės sklypas būtų išnuomotas, parduotas, padalintas ar kitaip realizuota kito savininko nustatymo procedūra“) ginčija Tarnybos Raštą.

Tarnyba nesutinka su pareiškėjos argumentu, kad Raštas buvo priimtas nesilaikant VAI 10 straipsnio nuostatų. Tarnyba, vykdydama įsiteisėjusį Komisijos sprendimą, pakartotinai išnagrinėjo

pareiškėjos 2025 m. lapkričio 25 d. raštą Nr. S-5549 ir pateikė motyvuotą ir teisės aktais pagrįstą atsakymą: 1) pateikė duomenis, kad dėl Žemės sklypo naudojimo ir išnuomojimo galimybės Bendrovei pareiškėją yra informavusi 2024 m. rugpjūčio 5 d., 2024 m. spalio 8 d., 2024 m. gruodžio 5 d. ir 2025 m. balandžio 10 d. raštais; 2) nurodė, kad 2024 m. lapkričio 5 d. raštu Tarnyba yra informavusi Bendrovę apie galimybę pateikti prašymą dėl valstybinės žemės nuomos sutarties sudarymo Žemės sklype arba tuo atveju, jeigu Bendrovei nuosavybės teise priklausančias inžinerinis Statinys yra nenaudojamas ar sunykęs, inicijuoti šio statinio išregistravimą iš Nekilnojamojo turto registro; prieš rengiant Rozalimo kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projektą, bus patikslintas laisvos valstybinės žemės fondo planas ir žiniaraštis, apskaitant Žemės sklypą laisva valstybine žeme; 3) papildomai informavo pareiškėją, kad Tarnyba nėra gavusi prašymų nuomoti Žemės sklypą; 4) pateikė nuomonę ir argumentus, kad dėl Statinio naudojimo (nenaudojimo) pagal kompetenciją turėtų spręsti pareiškėjas; 5) atkreipė pareiškėjos dėmesį, kad Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo (toliau – Žemės reformos įstatymas) 22 straipsnio 2 dalies ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 10 d. nutarimo Nr. 1387 „Dėl žemės nuomos mokesčio už valstybinės žemės sklypų naudojimą“ (toliau – Nutarimas) 1 punkto nuostatos už naudojimąsi valstybine žeme iki nuomos ar pirkimo-pardavimo sutarčių sudarymo numato pareigą mokėti žemės nuomos mokestį, išskyrus už žemę, perduotą naudotis panaudai, ir, kad savivaldybės, kurios teritorijoje yra naudojami valstybinės žemės sklypai, taryba nustato konkretų žemės nuomos mokesčio tarifą ir apie tai informuoja valstybinės žemės sklypų naudotojus; 6) nurodė su atsakymu susijusius teisės aktus.

Tarnyba laikosi nuomonės, kad Rašte pagrįstai nurodė, jog pareiškėja turi galimybę pati imtis priemonių dėl Statinio priežiūros, Statinio savininko įpareigojimo sutvarkyti Žemės sklype esantį statinį. Pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (toliau – VSI) 6 straipsnį, aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga priskirta savarankiškai savivaldybės funkcijai, o šio įstatymo 15 straipsnio 2 dalies 28 punktu savivaldybės taryboms priskirta išimtinė kompetencija tvirtinti taisykles, už kurių pažeidimą atsiranda administracinė atsakomybė. Tarnybos nuomone, pareiškėja negali tikėtis, kad Tarnyba atliks tokius veiksmus, kurių nėra numatęs įstatymų leidėjas.

Atsakovė nesutinka su pareiškėjos argumentais, kad Tarnyba nesiėmė jokių aktyvių veiksmų, jog Žemės sklypas būtų išnuomotas, parduotas, padalintas ar kitaip realizuota kito savininko nustatymo procedūra. Civilinėje teisėje galioja sutarties laisvės principas, todėl pastatų ir kitų statinių savininkai nėra priverstinai verčiami sudaryti valstybinės žemės nuomos ar valstybinės žemės pirkimo-pardavimo sutartis. Todėl nepriklausomai nuo to, ar Statinio savininkas sudaręs, ar nesudaręs valstybinės žemės nuomos sutartį, jis turi užtikrinti tinkamą viso statiniui eksploatuoti reikalingo žemės sklypo priežiūrą ir tinkamą savo statinio priežiūrą, ir atitinkamai privalo mokėti žemės nuomos mokestį už faktinį valstybinės žemės naudojimą. Savivaldybės tarybos nustatyta tvarka ir nustatyto dydžio tarifu žemės nuomos mokesčiu apmokestinti turi savivaldybė.

Žemės sklypas yra suformuotas Statiniui eksploatuoti, todėl Statinio savininkas iki valstybinės žemės sklypo atlaisvinimo dienos, arba iki žemės nuomos sutarties sudarymo turi mokėti Pakruojo rajono savivaldybės nustatyto dydžio mokestį, kurį administruoja pareiškėja. Statinio savininkas (Bendrovė) yra laikomas teisėtu valstybinės žemės naudotoju (Žemės įstatymo 2 straipsnio 17 dalis), nes žemės sklypas buvo suformuotas būtent tokio dydžio, kokio reikia Statiniui eksploatuoti pagal ankstesnės Statinio savininkės prašymą. Atsižvelgiant į tai, Tarnyba nesutinka su pareiškėjos prašymo teiginiu, kad nėra nei vieno galiojančio teisės akto ar sutarties, kuria remiantis Žemės sklypas būtų perduotas ar kaip nors priskirtas kitam asmeniui, nei Tarnybai, nes toks aktas yra Žemės įstatymas. Viešame registre įregistruotą Statinį įsigijęs asmuo yra laikomas teisėtu valstybinės žemės naudotoju.

Tarnybai nesuteikti įgaliojimai surašyti administracinių nusižengimų protokolą asmeniui, todėl pareiškėja negali tikėtis, kad Tarnyba galėtų paskirti administracinę nuobaudą Žemės sklypo naudotojui. Atsakovė netvarko statiniams eksploatuoti suformuotų žemės sklypų, ar savivaldybių teritorijose esančios valstybinės žemės, kurioje nesuformuoti žemės sklypai, nes biudžete nėra numatyta asignavimų, todėl pareiškėja negali tikėtis, kad Tarnyba pati sutvarkys (pašalins krūmus, piktžoles ir kitus augalus) Žemės sklypą taip, kad jis būtų tinkamas naudoti pagal paskirtį. Tarnybos kompetencija žemės santykių srityje nustatyta Žemės įstatymo 32 straipsnio 3 dalyje.

Tarnyba 2024 m. rugpjūčio 5 d. raštu kreipėsi į pareiškėją su siūlymu atlikti atitinkamus veiksmus dėl Statinio, esančio Žemės sklype, naudojimo su prašymu informuoti, ar statinys naudojamas pagal paskirtį. Pareiškėja Tarnybai informacijos nepateikė.

Prašymas atmestinas

Remiantis byloje esančia medžiaga, nustatyta, kad Žemės sklypas, kurio pagrindinė naudojimo paskirtis – žemės ūkio, nuosavybės teise priklauso Lietuvos Respublikai; registruota valstybinės žemės patikėjimo teisė, patikėtinis – Tarnyba.

Pareiškėja 2025 m. lapkričio 25 d. raštu Nr. S-5549 kreipėsi į Lietuvos Respublikos aplinkos ministeriją (toliau – Aplinkos ministerija), kuriame nurodė, jog 2024 m. gautas rajono gyventojos skundas dėl neprižiūrimo, apleisto Žemės sklypo, kuris patikėjimo teise perduotas valdyti Tarnybai; minėtame sklype yra registruotas Statinys, priklausantis Bendrovei, tačiau NTR duomenimis nei viena šio žemės sklypo dalis nėra nuomojama ar kitaip perduota Bendrovei. Manytina, kad Bendrovė naudojasi valstybinės žemės sklypo dalimi, nemokėdama jokio nuomos mokesčio. Dėl problemos sprendimo pagal kompetenciją kreipėsi į Tarnybą bei Inspekciją - gavo tik atsakymus, kad ne šių įstaigų kompetencijai priskirtas klausimo sprendimas, kad planuojami veiksmai. Jau 2025 m. pabaiga, o sprendimas dėl žemės tinkamos priežiūros nėra priimtas; tokia situacija nėra toleruotina ir ydinga. Valstybinės žemės plotu naudojasi Bendrovė, tačiau nuomos mokesčio nemoka. Žemės sklypas nėra naudojamas pagal paskirtį, tačiau atsakingų asmenų nėra. Šiuo metu galiojantis teisinis reglamentavimas aiškiai apibrėžia žemės savininkų teisės ir pareigas bei nuomos tvarką, tačiau šio konkrečiu atveju kažkodėl neveikia. Prašė įvertinti pavaldžių įstaigų veiksmus dėl Žemės sklypo problemos sprendimo.

Aplinkos ministerija 2025 m. lapkričio 27 d. raštu Nr. D8(E)-4855, vadovaudamasi VAI 11 straipsnio 4 dalimi, pareiškėjos 2025 m. lapkričio 25 d. raštą persiuntė pagal kompetenciją nagrinėti ir atsakyti Tarnybai, ir Inspekcijai. Nurodė, be kita ko, kad vykdyti valstybinės žemės patikėtinių veiklos kontrolę, kuria siekiama užtikrinti tinkamą valstybinės žemės naudojimą, identifikuoti teisės aktų pažeidimus valstybinės žemės patikėtiniais sudarant sandorius ir (ar) priimant administracinius sprendimus, susijusius su valstybinės žemės, perduotos patikėjimo teise, valdymu ir naudojimu pavesta Tarnybai.

Tarnyba 2025 m. gruodžio 18 d. rašte Nr. 1SDdb-332 išdėstė Administracijos teiktus jai raštus ir Tarnybos atsakymus į juos. Nurodė, kad Žemės sklype yra registruotas inžinerinis Statinys, priklausantis Bendrovei, tačiau dėl valstybinės žemės nuomos sutarties sudarymo statinių savininkas į Tarnybą nesikreipė. Pakartotinai nurodė, kad 2024 m. lapkričio 5 d. raštu informavo Bendrovę apie galimybę pateikti prašymą dėl valstybinės žemės nuomos sutarties sudarymo Žemės sklype arba tuo atveju, jeigu minėtas inžinerinis statinys yra nenaudojamas ar sunykęs, inicijuoti šio statinio išregistravimą iš NTR. 2025 m. gruodžio 15 d. buvo atliktas žemės naudojimo patikrinimas vietovėje, kurio metu nustatyta, kad Žemės sklype Statinio faktiškai nėra. Išdėstė VSI 6 straipsnio 21 punkto, Statybos įstatymo 2 straipsnio 2 ir 72 dalių, 49 straipsnio 1 dalies 3 punkto nuostatas, nurodė Pakruojo rajono savivaldybės tarybos 2010 m. gegužės 27 d. sprendimu Nr. T-179 (2022 m. rugsėjo 29 d. sprendimo Nr. T-236 nauja redakcija) patvirtintas Pakruojo miesto ir rajono gyvenamųjų vietovių tvarkymo ir švaros taisyklės (toliau – ir Tvarkymo ir švaros taisyklės); pažymėjo, kad statinių naudojimo priežiūrą vykdo savivaldybės, o Tarnybai teisės aktais nėra pavesta funkcija tvarkyti apleistus žemės sklypus. Pažymėjo, kad nuo 2025 m. liepos 1 d. įsigaliojus Žemės įstatymo naujai redakcijai, vadovaujantis šio įstatymo 91 straipsniu, Žemės sklypas negali būti įtrauktas į nuomotinų valstybinės žemės ūkio paskirties žemės sklypų sąrašą, kadangi dalis jo yra užstatyta. Išregistravus Statinį iš NTR, Žemės sklypas bus įtrauktas į nuomotinų valstybinės žemės sklypų sąrašą ir paskelbtas Tarnybos tinklalapyje dėl galimybės pateikti prašymus išsinuomoti minimą Žemės sklypą.

Komisija 2026 m. vasario 10 d. sprendimu Nr. 21RE-132(AG-22/03-2026) pareiškėjos skundo dalį dėl Tarnybos 2025 m. gruodžio 18 d. rašto panaikinimo tenkino ir jį panaikino, bei įpareigojo Tarnybą pateikti pareiškėjai motyvuotą atsakymą dėl Žemės sklypo nepriežiūros.

Tarnyba, vykdydama įsiteisėjusį Komisijos 2026 m. vasario 10 d. sprendimą, pakartotinai išnagrinėjo pareiškėjos 2025 m. lapkričio 25 raštą. Informavo, kad Statinio savininkė Bendrovė nėra

sudariusi valstybinės žemės sklypo nuomos sutarties. Tarnyba dėl Žemės sklypo naudojimo ir išnuomojimo galimybės Bendrovei pareiškėją informavo 2024 m. rugpjūčio 5 d., 8 d., gruodžio 5 d. ir 2025 m. balandžio 10 d. raštais; Tarnyba nėra gavusi prašymų nuomoti Žemės sklypą. Pacitavo Žemės reformos įstatymo 22 straipsnio 2 punktą dėl valstybinės žemės nuomos mokesčio, nurodė, jog pagal Nutarimo 3 punktą, savivaldybės, kurios teritorijoje yra naudojami valstybinės žemės sklypai, taryba nustato konkretų žemės nuomos mokesčio tarifą ir apie tai informuoja valstybinės žemės sklypų naudotojus. Pažymėjo, kad dėl Statinio naudojimo teisėtumo pagal kompetenciją turėtų spręsti Administracija. Nurodė, jog pagal VSI 6 straipsnį, aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga priskirta savarankiškai savivaldybės funkcijai, o šio įstatymo 15 straipsnio 2 dalies 28 punktu savivaldybės taryboms priskirta išimtinė kompetencija tvirtinti taisykles, už kurių pažeidimą atsiranda administracinė atsakomybė.

Byloje nagrinėjamas ginčas dėl Rašto teisėtumo. Nagrinėjamoje byloje pareiškėja nesutinka su Tarnybos Raštu, kuriuo atsakyta į jos 2025 m. lapkričio 25 d. raštą, mano, kad skundžiamas raštas yra neteisėtas ir nepagrįstas, iš esmės nesutinka su tokiu problemos nesprendimu. Nors pareiškėjos 2025 m. lapkričio 25 d. rašte be reikalavimo, adresuoto Aplinkos ministerijai, įvertinti pavaldžių įstaigų veiksmus sprendžiant Žemės sklypo problemą, kitų nėra, tačiau tiek iš jame dėstomų aplinkybių, tiek iš prašymo Komisijai turinio matyti, jog pareiškėjos siekis yra apleisto Žemės sklypo sutvarkymas pagal kompetenciją.

Dėl savivaldybės kompetencijos vykdyti nenaudojamos žemės kontrolę, kaip jau buvo nurodyta Komisijos 2026 m. vasario 10 d. sprendime, VSI 6 straipsnio 26 punkte nustatyta savarankiškai savivaldybių funkcija – kraštovaizdžio, nekilnojamųjų kultūros vertybių ir savivaldybės įsteigtų saugomų teritorijų tvarkymas ir apsauga, savivaldybės želdynų ir želdinių teritorijose esančių želdynų ir želdinių apsauga, priežiūra ir tvarkymas, būklės stebėseną, želdynų kūrimo ir želdinių veisimo organizavimas ir (ar) vykdymas, želdinių ir želdynų, neatsižvelgiant į žemės, kurioje jie yra, nuosavybės formą, inventorizavimas ir apskaita, atskirųjų želdynų žemės sklypų formavimo, šių sklypų kadastro duomenų nustatymo ir jų įrašymo į Nekilnojamojo turto kadastrą organizavimas. Administracinių nusižengimų kodekso 366 straipsnis reglamentuoja savivaldybių tarybų patvirtintų tvarkymo ir švaros taisyklių pažeidimus. Pagal šio straipsnio 1 dalį, tokių taisyklių pažeidimas užtraukia įspėjimą arba baudą. Pagal Administracinių nusižengimų kodekso 589 straipsnio 82 punktą, atsakomybę už Administracinių nusižengimų kodekso 366 straipsnio 1 dalies pažeidimą taiko savivaldybių administracijų pareigūnai. Šių teisės normų taikymas yra susijęs su administracinės atsakomybės taikymu asmenims ir yra galutinė poveikio priemonė, kai nepavyksta pasiekti siekiamo tikslo – sutvarkyti teritoriją.

Nagrinėjamu atveju ginčas kilo tarp viešojo administravimo subjektų dėl kompetencijų ir pareigų paskirstymo, sprendžiant apleistos valstybinės žemės klausimą, todėl vien pareiškėjos teisė taikyti administracinę atsakomybę pagal Administracinių nusižengimų kodekso ir Tvarkymo ir švaros taisykles nelaikytina pakankama priemone spręsti apleistos ir neprižiūrimos valstybinės žemės klausimą.

Valstybinės žemės savininkė yra Lietuvos valstybė, valstybine žeme gali būti disponuojama ją perleidžiant nuosavybėn neatlygintinai, parduodant, išnuomojant ar perduodant neatlygintinai naudotis, sudarant sandorius dėl žemės servitutų Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse (toliau – CK) ir kitų įstatymų nustatyta tvarka. Valstybinės žemės sklypo socialinė paskirtis yra ta, kad žemė būtų naudojama pagal nustatytą pagrindinę tikslinę jos naudojimo paskirtį ir teiktų visuomeninę naudą. Žemės santykiai turi būti tvarkomi atsižvelgiant į įstatymuose įtvirtintus žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo teisių apsaugos, būtinybės žemę naudoti pagal pagrindinę tikslinę paskirtį ir kitus principus (žr. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – LAT) 2009 m. spalio 23 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-437/2009).

Šiame kontekste aktualios žemiau pateikiamos LAT 2024 m. vasario 14 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-14-403/2024 ištraukos, kuriame teismas, išaiškindamas dėl pareigos mokėti valstybinės žemės nuomos mokesťį, nesant sudarytos valstybinės žemės nuomos sutarties, taip pat pasisakė ir dėl faktinio naudojimosi valstybei priklausančia žeme, kurioje yra asmenims priklausančių statinių, kas aktualu nagrinėjamoje byloje.

CK 6.551 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybinė žemė išnuomojama ne aukciono būdu, jeigu ji užstatyta fiziniams ar juridiniams asmenims nuosavybės teise priklausančiais ar jų nuomojamais pastatais, statiniais ar įrenginiais, taip pat kitais įstatymų nustatytais atvejais. Išsamiau valstybinės žemės išnuomojimo be aukciono atvejai reglamentuoti Žemės įstatymo 9 straipsnio 6 dalyje. Pagal Žemės įstatymo 9 straipsnio 6 dalies 1 punktą, valstybinė žemė išnuomojama be aukciono, jeigu ji užstatyta fiziniams ir juridiniams asmenims nuosavybės teise priklausančiais ar jų nuomojamais statiniais ar įrenginiais (išskyrus laikinuosius statinius, inžinerinius tinklus bei neturinčius aiškios funkcinės priklausomybės ar apibrėžto naudojimo arba ūkinės veiklos pobūdžio statinius, kurie tarnauja pagrindiniam statiniui ar įrenginiui arba jo priklausiniui); žemės sklypai, užstatyti fizinių ar juridinių asmenų nuomojamais statiniais ar įrenginiais, išnuomojami tik šių statinių ar įrenginių nuomos terminui; žemės sklypai išnuomojami teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatyto dydžio, kuris būtinas statiniams ar įrenginiams eksploatuoti pagal Nekilnojamojo turto kadastrę įrašytą jų tiesioginę paskirtį.

Žemės reformos įstatymo 22 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybinės žemės sklypų naudotojai, kuriems žemės sklypai suteikti teisės aktų nustatyta tvarka arba kuriems žemę administruojančių institucijų sprendimais leista žeme naudotis žemės reformos metu, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka už naudojimąsi žeme iki nuomos ar pirkimo–pardavimo sutarčių sudarymo moka žemės nuomos mokesť, išskyrus už žemę, perduotą naudotis panaudai. Šią įstatymo nuostatą įgyvendina Nutarimas, kurio 1 punkte atkartojama minėta įstatymo nuostata, o 3 punkte įtvirtinta, kad savivaldybės, kurios teritorijoje yra naudojami valstybinės žemės sklypai, taryba nustato konkretų žemės nuomos mokesčio tarifą ir apie tai informuoja valstybinės žemės sklypų naudotojus.

Žemės įstatymo 2 straipsnio 17 dalyje nustatyta, kad žemės naudotojas – žemės savininkas arba kitas fizinis ar juridinis asmuo, užsienio organizacija, juridinio asmens ar užsienio organizacijos filialas, kurie naudoja žemę įstatymų, administracinių aktų, teismo sprendimų, sandorių ar kitu teisiniu pagrindu.

Kasacinis teismas yra pažymėjęs, kad faktinis žemės naudotojas negali įgyti daugiau privilegijų negu asmuo, su kuriuo yra sudaryta žemės sklypo nuomos sutartis (žr. LAT 2009 m. spalio 23 d. nutartį civilinėje byloje Nr. 3K-3-437/2009; 2016 m. gegužės 19 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-280-611/2016 18 punktą). Kasacinis teismas taip pat yra išaiškinęs, kad teisė naudotis valstybine žeme reikalinga pastatams ir statiniams eksploatuoti, taip pat teisė teisės aktuose nustatyta tvarka ją nuomoti ar pirkti yra įstatyme įtvirtinta teisė (CK XXIX skyrius, Žemės įstatymas, kiti specialieji įstatymai) (žr. LAT 2016 m. gegužės 19 d. nutarties civilinėje byloje Nr. e3K-3-280-611/2016 13 punktą ir jame nurodytą kasacinio teismo praktiką). Asmuo valstybine žeme, reikalinga teisėtai pastatytiems pastatams ir statiniams eksploatuoti, nesant sudarytos valstybinės žemės nuomos sutarties, naudojasi kaip valstybinės žemės naudotojas. Tokiu atveju valstybinės žemės naudotojas turi teisinį pagrindą naudoti valstybinę žemę ir jis atitinka Žemės reformos įstatymo 22 straipsnio 2 dalyje nustatytus reikalavimus (žr. LAT 2018 m. kovo 26 d. nutarties civilinėje byloje Nr. 3K-7-49-1075/2018 27 punktą).

Byloje nagrinėjamu atveju Tarnyba kartu su atsiliepiu į bylą pateikė Nacionalinės žemės tarnybos Pakruojo skyriaus vedėjo 2016 m. lapkričio 25 d. sprendimą Nr. 29SK-773-(14.29.110.) „Dėl žemės sklypo Nr. 1047, esančio (*duomenys neskelbtini*), Pakruojo rajono savivaldybėje, nustatytų kadastro duomenų patvirtinimo (žemės sklypo suformavimo), servituto nustatymo ir Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos patikėjimo teisės į žemės sklypą įregistravimo Nekilnojamojo turto registre“, kuriuo, Tarnybos teigimu, Žemės sklypas suformuotas būtent Statiniui eksploatuoti. Iš NTR duomenų basės išrašo matyti, kad 2017 m. sausio 3 d. su fiziniu asmeniu buvo sudaryta valstybinės žemės sklypo nuomos sutartis, kuri nutraukta 2020 m. vasario 25 d. Tarnybos Pakruojo skyriaus vedėjo įsakymu Nr. 29VĮ-187-(14.29.2.). Tam pačiam fiziniam asmeniui nuo 2015 m. birželio 22 d. nuosavybės teise priklausė ir Statinys, kurį 2018 m. rugpjūčio 14 d. pirkimo–pardavimo sutartimi įsigijo Bendrovė ir kuriai iki šiol nuosavybės teise priklauso Statinys. Minėtos aplinkybės patvirtina, kad 2020 m. vasario 25 d. įsakymu nutraukus Žemės sklypo nuomos sutartį,

sudarytą su buvusiu Statinio savininku, Statinio savininkui pasikeitus, Žemės sklypas nuo to laiko nebuvo išnuomotas.

Komisija, remdamasi pirmiau nurodytu teisiniu reglamentavimu ir LAT išaiškinimais, daro išvadą, kad Statinį įsigijęs savininkas (Bendrovė) yra valstybės žemės – Žemės sklypo – reikalingos Statiniui eksploatuoti, naudotoju, nepriklausomai nuo to, ar su Statinio savininku buvo sudaryta valstybinės žemės nuomos sutartis. Taigi, būtent Statinio savininkas laikytinas Žemės sklypo naudotoju ir atitinkamai pastarajam kyla teisinės pasekmės, susijusios su minėto sklypo naudojimu ar netinkamu naudojimu (nepriežiūra), nepriklausomai nuo to, ar Statinys faktiškai eksploatuojamas pagal jo tikslinę paskirtį.

Apibendrinama tai, kas išdėstyta, Komisija konstatuoja, kad pareiškėjos prašyme nurodyti argumentai nesudaro pagrindo tenkinti prašymą dėl Tarnybos 2026 m. kovo 17 d. rašto Nr. 1SD5705-332 panaikinimo ir įpareigojimo iš naujo išnagrinėti pareiškėjos 2025 m. lapkričio 25 d. raštą. Pareiškėjos prašymas atmestinas kaip nepagrįstas.

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

n u s p r e n d ž i a :

Pareiškėjos Pakruojo rajono savivaldybės administracijos prašymą atmesti kaip nepagrįstą.

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

Posėdžio pirmininkė

Ingrida Sabaliauskienė

Komisijos nariai

Eglė Bilevičiūtė

Žydrūnas Plytnikas