

### III. Informacinė dalis

Pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo  
teisėjų 2015 m. spalio 21 d. pasitarime

Parengė Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo  
Teisinės analizės ir informacijos departamentas

---

#### 1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo santykius bei žemės tvarkymą ir administravimą reglamentuojančių teisės aktų nuostatas, apibendrinimas

---

528	<b>ĮVADAS</b>
530	<b>I. ŽEMĖS TEISINIAI SANTYKIAI</b>
530	I.1. ŽEMĖS SANTYKIŲ TEISINIS REGULIAVIMAS
534	I.2. VALSTYBINĖ ŽEMĖ, KAIP SANTYKIŲ OBJEKTAS
535	I.2.1. Lietuvos valstybei išimtinė nuosavybės teise priklausanti žemė
536	I.2.1.1. Valstybinės reikšmės miškams ir parkams priskirta žemė
536	I.2.1.1.1. Miesto miškas
537	I.2.1.1.2. Kita valstybinės reikšmės miško žemė
539	I.2.2. Valstybinės reikšmės vidaus vandenims priskirta žemė
540	I.2.3. Privati žemė, priskirta valstybės išimtinėi nuosavybei
543	I.2.4. Privачios žemės paėmimas visuomenės poreikiams tenkinti
550	I.2.5. Klausimai, susiję su valstybinės žemės perleidimu, nuoma ir panauda
551	I.2.5.1. Statiniams eksploatuoti reikalingas žemės sklypas
551	I.2.5.1.1. Privачiam asmeniui priklausančių statinių faktinis buvimas
555	I.2.5.1.2. Žemės sklypo dydis
557	I.2.5.2. Tarp privačių žemės sklypų įsiterpę valstybinės žemės plotai
559	I.2.5.2.1. Žemės sklypo padėties, ploto ir kiti reikalavimai
561	I.2.5.2.2. Sodininkų bendrijos teritorijoje esantys įsiterpę žemės plotai
562	I.2.5.3. Valstybinės žemės įgijimo (nuomos) ypatumai vykdant žemės reformą
562	I.2.5.3.1. Asmenų, pageidaujančių įsigyti ar nuomoti žemę, eilė
569	I.2.5.3.2. Neprivatizuojama žemė

- 570 I.3. ŽEMĖS SANTYKIŲ DALYVIAI
- 570 I.3.1. Žemės naudotojas
- 571 I.3.2. Valstybinės žemės patikėjimo teisės subjektai (patikėtiniai)
- 573 II. ŽEMĖS NAUDOJIMAS
- 573 II.1. BENDROSIOS ŽEMĖS NAUDOJIMO SĄLYGOS
- 573 II.1.1. Bendrosios žemės savininkų ir kitų naudotojų pareigos
- 573 II.1.1.1. Pareiga naudoti žemę pagal pagrindinę naudojimo paskirtį ir naudojimo būdą
- 574 II.1.1.2. Pareiga laikytis specialiųjų žemės naudojimo sąlygų ir nustatytų reikalavimų
- 576 II.1.1.3. Pareiga nepažeisti kitų asmenų teisių ir teisėtų interesų
- 579 II.1.2. Žemės naudojimo valstybinė kontrolė
- 581 II.2. SPECIALIOSIOS ŽEMĖS NAUDOJIMO SĄLYGOS
- 582 II.2.1. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų nustatymas
- 582 II.2.1.1. Bendrieji reikalavimai specialiosioms žemės naudojimo sąlygoms nustatyti
- 585 II.2.1.2. Sanitarinės apsaugos zona
- 587 II.2.1.3. Kultūros ir paveldo objekto apsaugos zona
- 589 II.2.2. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų registravimas
- 590 II.2.2.1. Žemės sklypo savininko (naudotojo) sutikimas
- 591 II.2.2.2. Pranešimas apie papildomų sąlygų nustatymą ar jų panaikinimą
- 592 II.2.2.3. Duomenų įrašymas į nekilnojamojo turto kadastrą ir registrą
- 593 II.3. ŽEMĖS SERVITUTAI
- 594 II.3.1. Servituto samprata ir jo nustatymo pagrindai
- 595 II.3.2. Servituto nustatymo administraciniu aktu atvejai
- 596 II.3.3. Sprendimas nustatyti servitutą
- 597 II.3.3.1. Formalieji reikalavimai nustatant servitutą
- 599 II.3.3.2. Materialaus pobūdžio reikalavimai nustatant servitutą
- 600 II.3.4. Kompensacija už nustatomą servitutą
- 601 II.3.5. Servituto pasibaigimas
- 602 II.4. PAGRINDINĖ ŽEMĖS NAUDOJIMO PASKIRTIS IR BŪDAS
- 603 II.4.1. Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo (būdų) turinys
- 603 II.4.1.1. Žemės ūkio paskirties žemė
- 605 II.4.1.2. Miškų ūkio paskirties žemė
- 605 II.4.1.2.1. Miškų ūkio paskirties žemei priskiriama žemė

- 607 II.4.1.2.2. Statyba miškų ūkio paskirties žemėje ir jos ribojimai
- 608 II.4.1.2.3. Miško ūkio paskirties žemės skaidymas
- 610 II.4.1.3. Vandens ūkio, konservacinės ar kitos paskirties žemė
- 610 II.4.2. Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo keitimas
- 611 II.4.2.1. Nustatytų žemės naudojimo paskirties ir būdo keitimas
- 613 II.4.2.2. Ribojimai keisti žemės naudojimo paskirtį, būdą ir pobūdį
- 613 II.4.2.2.1. Ribojimai žemės paėmimo visuomenės poreikiams atveju
- 614 II.4.2.2.2. Miškų ūkio paskirties žemės keitimas į kitą paskirtį
- 616 II.4.2.2.3. Žemės naudojimo paskirties ir būdo keitimas saugomose teritorijose
- 617 II.4.2.2.4. Žemės ūkio paskirties žemės keitimas į kitos paskirties žemę
- 618 II.4.2.2.5. Žemės paskirties keitimas, siekiant vykdyti statybas ar kitą veiklą
- 618 **III. ŽEMĖTVARKA**
- 618 **III.1. ŽEMĖTVARKOS PLANAVIMO DOKUMENTŲ SISTEMA**
- 619 III.1.1. Teritorijų planavimo dokumentai
- 619 III.1.2. Žemės valdos projektas
- 620 III.1.2.1. Žemės reformos žemėtvarkos projektai
- 621 III.1.2.2. Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai
- 624 III.1.2.3. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams ir konsolidacijos projektai
- 624 **III.2. ŽEMĖS SKLYPO KADASTRINIAI MATAVIMAI IR KADASTRO DUOMENYS**
- 625 III.2.1. Žemės sklypo kadastro duomenys ir jų nustatymas
- 626 III.2.1.1. Žemės sklypo riba
- 632 III.2.1.2. Žemės sklypo naudojimo paskirtis ir būdas
- 633 III.2.1.3. Žemės sklypo plotas, jo sudėtis
- 635 III.2.1.4. Suinteresuotų asmenų dalyvavimas atliekant kadastrinius matavimus
- 637 III.2.2. Kadastro duomenų įrašymas į nekilnojamojo turto kadastrą
- 638 III.2.2.1. Atsisakymas įrašyti duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą
- 639 III.2.2.1.1. Teisės pateikti prašymą neturėjimas
- 640 III.2.2.1.2. Kadastro duomenų bylos trūkumai
- 640 III.2.2.1.3. Negalėjimas nekilnojamojo daikto pažymėti kadastro žemėlapyje
- 641 III.2.2.2. Žemės sklypo pažymėjimas nekilnojamojo turto kadastro žemėlapyje
- 643 III.2.2.3. Žemės sklypo kadastro duomenų ištaisymas ir papildymas

- 644 **III.3. DUOMENŲ APIE SKLYPĄ TVARKYMAS NEKILNOJAMOJO TURTO REGISTRE**
- 645 III.3.1. Nekilnojamojo turto registro tvarkytojas
- 647 III.3.2. Nekilnojamojo turto registro duomenų įrašymas, keitimas ir šalinimas
- 648 III.3.2.1. Prielaidos daiktinėms teisėms, jų suvaržymams ar juridiniams faktams registruoti
- 648 III.3.2.2. Prašymas įregistruoti daiktines teises, jų suvaržymus ar juridinius faktus
- 649 III.3.2.3. Registruojamos daiktinės teisės, jų suvaržymai ir juridiniai faktai
- 650 III.3.2.4. Registro tvarkytojo atsisakymas registruoti
- 651 III.3.2.5. Duomenų išregistravimas
- 654 III.3.2.6. Nekilnojamojo turto registro duomenų taisymas
- 658 **IV. ADMINISTRACINIŲ GINČŲ NAGRINĖJIMO YPATUMAI**
- 658 **IV.1. IKITEISMINĖ GINČŲ SPRENDIMO TVARKA**
- 658 IV.1.1. Skundai dėl žemės reformos vykdytojų sprendimų
- 659 IV.1.1.1. Sprendimai dėl valstybinės žemės įsigijimo, nuomos ar perdavimo neatlygintinai naudotis (Žemės reformos įstatymo 18 str. 1 d.)
- 660 IV.1.1.2. Administraciniai aktai, priimti iki sprendimo dėl valstybinės žemės įsigijimo, nuomos ar perdavimo neatlygintinai naudotis priėmimo (Žemės reformos įstatymo 18 str. 2 d.)
- 661 IV.1.1.3. Nacionalinės žemės tarnybos teritorinių padalinių sprendimai ir veiksmai (neveikimas) (Žemės reformos įstatymo 18 str. 3 d.)
- 661 IV.1.1.3.1. Taikymo sritis
- 663 IV.1.1.3.2. Reikalavimai skundai, jo padavimo terminai
- 664 IV.1.2. Skundai dėl sprendimų žemės tvarkymo klausimais
- 665 **IV.2. BYLŲ RŪŠINIS TEISMINGUMAS**
- 666 IV.2.1. Ginčai, kylantys iš žemės reformos teisinių santykių
- 668 IV.2.2. Ginčai dėl valstybės ir savivaldybių institucijų priimtų sprendimų žemės tvarkymo klausimais (Žemės įstatymo 44 str. 1 d.)
- 670 IV.2.3. Ginčai dėl valstybinės žemės pardavimo, nuomos ar panaudos
- 673 IV.2.4. Ginčai dėl servitutų nustatymo, pakeitimo ar panaikinimo
- 674 IV.2.5. Ginčai dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams

---

---

## IVADAS

---

Žemė, miškai, parkai, vandens telkiniai yra ypatingi nuosavybės teisės objektai, nes žemės, miškų, parkų, vandens telkinių tinkamas naudojimas ir apsauga yra žmogaus egzistavimo, žmogaus ir visuomenės išlikimo bei raidos sąlyga, tautos gerovės pagrindas (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – ir Konstitucinis Teismas) 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. kovo 14 d. nutarimai). Pagal Lietuvos Respublikos žemės įstatyme (Žin., 2004, Nr. 28-868; 1994, Nr. 34-620; toliau – ir Žemės įstatymas) įtvirtintą teisinį reguliavimą matyti, jog žemė – nacionalinis Lietuvos turtas, todėl ir žemės santykiai yra reguliuojami taip, kad būtų sudarytos sąlygos tenkinti visuomenės, fizinių ir juridinių asmenų poreikius racionaliai naudoti žemę, vykdyti ūkinę veiklą išsaugant ir gerinant gamtinę aplinką, gamtos ir kultūros paveldą, apsaugoti žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo teises (Žemės įstatymo 1 str. 2 d.). Žemės, kaip riboto išteklių, tinkamas naudojimas yra žmogaus ir visuomenės išlikimo ir raidos sąlyga, tautos gerovės pagrindas, jos, kaip gamtos išteklių, racionalaus naudojimo užtikrinimas yra viešasis interesas, kurį garantuoti yra valstybės konstitucinė priedermė (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas).

Iš tiesų Lietuvos Respublikos Konstitucijoje (toliau – ir Konstitucija) žemė vertinama kaip visuotinė vertybė, kurios pagrindinė socialinė funkcija – tarnauti tautos gerovei (Konstitucinio Teismo 1995 m. kovo 8 d., 2005 m. gegužės 13 d. nutarimai). Todėl ypač svarbu, kad ši vertybė būtų racionaliai ir efektyviai naudojama. Tai pagrindžia objektyvią būtinybę ir kartu pareigą valstybei nuosavybės į žemę santykius taip reguliuoti, kad būtų suderinti visų žemės teisiųjų santykių subjektų interesai ir užtikrinta pagrindinė žemės funkcija (Konstitucinio Teismo 1996 m. rugsėjo 25 d. nutarimas). Šie iš Konstitucijos kylantys reikalavimai, taip pat aplinkybė, jog visuomeniniai iš žemės kylantys santykiai yra kompleksinė sritis, lemia platų šių santykių reglamentavimą nacionaliniu lygmeniu tiek privatinės, tiek viešosios teisės normomis. Be to, aptariamų santykių tiesioginis ryšys su valstybės suverenitetu, valstybės (savivaldybių) ir privačių asmenų nuosavybės teise, ūkinės ir komercinės veiklos laisvės įgyvendinimu, įvairiais aplinkos apsaugos elementais sąlygoja ir tai, kad ši sritis tam tikra apimtimi patenka ne tik į nacionalinės, bet ir į tarptautinės bei Europos Sąjungos teisės aktų reglamentavimo sferą.

Neabejotina, jog svarbus vaidmuo aptariamuose santykiuose tenka ne tik įstatymų leidėjui bei kitiems teisėkūros subjektams, bet ir įstatymus bei juos lydinčius teisės aktus taikančioms valstybės (savivaldybių) institucijoms, įstaigoms ir pareigūnams. Iš tiesų aptariamų santykių platus spektras lemia ir tai, kad šių santykių dalyviu neretai būna ir valstybė (savivaldybė), kuri juose (santykiuose) paprastai dalyvauja turėdama valdingus įgaliojimus kitų dalyvių atžvilgiu, o toks valdingus įgaliojimus turinčių institucijų (pareigūnų) dalyvavimas priskiriamas viešajam administravimui. Todėl administraciniais teismams tenka labai svarbus vaidmuo užtikrinant minėtų santykių dalyvių teises ir teisėtus interesus, susijusius su žemės naudojimą (plačiąja prasme) reglamentuojančių teisės normų laikymusi bei tinkamu jų įgyvendinimu. Su žemės teisiniais santykiais susijusi viešojo administravimo subjektų veikla tiesiogiai ir (arba) netiesiogiai paliečia daugelio asmenų teises ir interesus, todėl apibendrinta ir susisteminta medžiaga apie teismų praktiką iš žemės kylančių visuomeninių santykių srityje yra

neabejotinai aktuali šių santykių dalyviams, valdžios institucijoms, teismams, teisininkams, akademinėi bendruomenei bei kitiems suinteresuotiems asmenims. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (Žin., 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566; toliau – ir Administracinių bylų teisenos įstatymas) 13 straipsniu, vienodą administracinių teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus bei kitus teisės aktus formuoja Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – ir Vyriausiasis administracinis teismas). Atsižvelgiant į tai ir siekiant didinti teismų atvirumą, praktikos nuoseklumą, supažindinti suinteresuotą visuomenę su aktualia teisės normų taikymo ir aiškinimo praktika, Vyriausiajame administraciniame teisme buvo parengtas šis apibendrinimas, kuriame pateikiama susisteminta ir apibendrinta medžiaga, susijusi su iš žemės teisiųjų santykių, reguliuojamų viešosios teisės nuostatų, kylančiais ginčiais.

Pagrindinis dėmesys apibendrinime yra skiriamas Vyriausiojo administracinio teismo praktikai aiškinant ir taikant būtent Žemės įstatymo nuostatas, taip pat Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo (Lietuvos Aidas, 1991, Nr. 24-635; Žin., 1997, Nr. 69-1735; toliau – ir Žemės reformos įstatymas) normas, nesusijusias su nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimu. Teismo jurisprudencija, susijusi su kitų nacionalinei teisės sistemai priskiriamų ir aptariamų santykius reglamentuojančių įstatymų ir juos lydinčių poįstatyminių teisės aktų taikymu, yra analizuojama tiek, kiek ji apima ar siejasi su Žemės ir Žemės reformos įstatymuose numatytais bendromis taisyklėmis bei apibrėžtomis viešojo administravimo procedūromis. Šiame apibendrinime nėra siekiama apžvelgti nuosavybės teisių atkūrimo, teritorijų planavimo, statybos, aplinkos apsaugos klausimus, o jei šie aspektai ir yra minimi – tai tik tiek, kiek yra būtina atkleisti minėtų įstatymų nuostatų turinį, jų aiškinimo bei taikymo ypatumus.

Autoriai norėtų papildomai atkreipti skaitytojų dėmesį, jog šiame apibendrinime cituojamos teisės aktų nuostatos, galiojusios 2015 m. balandžio 30 d., nebent eksplicitiškai tekste yra nurodyta konkreti teisės akto (atitinkamos teisės akto normos) redakcija. Be to, apibendrinime nėra siekiama apžvelgti teismų praktikos dėl teisės normų aiškinimo bei taikymo santykiams, iš kurių kylantys ginčai yra priskiriami bendrosios kompetencijos teismų veiklos sričiai. Žinoma, dėl iš žemės naudojimo (plačiąja prasme) kylančių santykių kompleksiskumo, tam tikrų viešosios teisės normų aiškinimas reikalauja ir privatinės teisės normų interpretavimo, tačiau apibendrinime administracinių teismų praktika, susijusi su privatinės teisės normų, reglamentuojančių aptariamus santykius, taikymu yra apžvelgiama tik tiek ir tokia apimtimi, kiek šie klausimai yra susiję su viešojo administravimo teisiniais santykiais.

Atkreiptinas skaitytojo dėmesys ir į tai, kad apibendrinime yra pateikiamos ne naujos teisės aktų aiškinimo taisyklės, kurios, paisant teisinės valstybės principų, gali būti formuojamos tik nagrinėjant konkrečias bylas, o aktualios administracinių teismų praktikos apžvalga. Taip pat pažymėtina, kad teismai teisės normas aiškina ir taiko atsižvelgdami į konkrečios individualios bylos faktines aplinkybes ir jas siedami su ginčo santykiams taikytina teisės norma. Dėl to kiekvienas teismo pateiktas teisės aiškinimas turi būti suprantamas bei interpretuojamas tik konkrečios bylos kontekste.

Pabrėžtina ir tai, kad teismų praktika nėra ir negali būti visiškai statiška. Ji gali būti vystoma, kai tai yra neišvengiamai, objektyviai būtina, šį būtinumą tinkamai motyvuojant. Siekis stiprinti žmogaus teisių apsaugą yra svarbus tikslas, galintis pateisinti teismų praktikos kitimą. Tinkamai motyvuota teismų praktikos kaita, kai ji nėra atsitiktinė, atitinka teisinės valstybės imperatyvą (2009 m. kovo 17 d. išplėstinės teisėjų

kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-67/2009, Administracinė jurisprudencija Nr. 7(17), 2009, p. 289–303; 2008 m. rugsėjo 4 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>556</sup>-984/2008, Administracinė jurisprudencija Nr. 6(16), 2008, p. 224–239).

---

## I. ŽEMĖS TEISINIAI SANTYKIAI

---

### I.1. ŽEMĖS SANTYKIŲ TEISINIS REGULIAVIMAS

---

Kalbant apie bendruosius reglamentavimo aspektus reikia pastebėti, jog iš žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo, žemės tvarkymo ir administravimo kylantys visuomeniniai santykiai yra kompleksiniai, šie santykiai reguliuojami tiek privatinės, tiek viešosios teisės normomis. Tačiau visų pirma svarbu atskleisti fundamentalius šių visuomeninių santykių teisinio reguliavimo pagrindus, įtvirtintus Konstitucijoje. Tam būtina glausta apibendrinimui aktualios oficialiosios konstitucinės jurisprudencijos apžvalga.

Žemė yra ypatingas nuosavybės teisės objektas, o pagal Konstituciją žemė, įskaitant žemę, užimtą miškais, vandens telkiniais, gali nuosavybės teise priklausyti įvairiems subjektams – valstybei, savivaldybėms, juridiniams ir fiziniams asmenims. Nuosavybės teisės į žemę kontekste pirmiausia paminėtina, kad Konstitucinis Teismas yra konstatavęs tai, kad pagal Konstituciją nuosavybės teisė nėra absoliuti, ji gali būti įstatymu ribojama dėl nuosavybės objekto pobūdžio, dėl padarytų teisei priešingų veikų ir (arba) dėl visuomenei būtino ir konstituciškai pagrįsto poreikio; ribojant nuosavybės teises visais atvejais turi būti laikomasi šių sąlygų: ji gali būti ribojama tik remiantis įstatymu; ribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, visuomenei būtinus konstituciškai svarbius tikslus; turi būti paisoma proporcingumo principo (Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d., 2002 m. kovo 14 d., 2002 m. rugsėjo 19 d., 2003 m. kovo 4 d., 2003 m. rugsėjo 30 d., 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. kovo 14 d., 2009 m. balandžio 10 d., 2009 m. birželio 8 d. nutarimai). Taigi, Konstitucija įtvirtina prielaidas įstatymu riboti savininkų teises naudojantis jiems priklausančia žeme (žemės sklypais), ir, kaip skaitytojas matys skaitydamas šį apibendrinimą, įstatymų leidėjas, be kita ko, siekdamas užtikrinti valstybės ir visuomenės interesus, žemės savininkų (naudotojų) ir suinteresuotos visuomenės (atskirų jos narių) interesų pusiausvyrą, darnią plėtrą, aplinkos apsaugą ir (ar) kitų tikslų, neretai naudojasi šia teise nustatydamas įvairius ribojimus naudotis atitinkama žeme ar konkrečiais žemės sklypais. Pabrėžtina, jog tam tikri ribojimai ir, atitinkamai, įstatymų leidėjo pareiga detalizuoti šiuos ribojimus, išplaukia ir iš pačios Konstitucijos.

Iš tiesų Konstitucijoje, be kita ko, yra įtvirtinta, kad: valstybė ir kiekvienas asmuo privalo saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių (53 str. 3 d.); valstybė rūpinasi natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga, prižiūri, kad su saiku būtų naudojami, taip pat atkuriami ir gausinami gamtos ištekliai. Įstatymu draudžiama niokoti žemę, jos gelmes, vandenį, teršti vandenį ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai bei skurdinti augaliją ir gyvūniją (54 str.). Aiškindamas šias konstitucines nuostatas, Konstitucinis Teismas nuosekliai



pažymi, jog vienas iš valstybės veiklos tikslų, *expressis verbis* įtvirtintų Konstitucijoje, yra užtikrinti žmonių teises į sveiką ir švarią aplinką. Jose įtvirtintas konstitucinis aplinkos apsaugos imperatyvas. Asmens teisė į sveiką aplinką yra būtinoji oraus gyvenimo ir naudojimosi daugeliu kitų konstitucinių teisių sąlyga (šiais aspektais žr. Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 1 d., 2003 m. spalio 29 d., 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. kovo 14 d., 2007 m. liepos 5 d., 2009 m. rugsėjo 2 d., 2011 m. sausio 31 d. nutarimus; taip pat Vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 23 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimą administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-211/2013, Administracinė jurisprudencija Nr. 26, 2013, 271–301 p.; 2013 m. gegužės 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-186/2013). Minėta, kad natūralią gamtinę aplinką, įskaitant žemę, jos gelmes, Konstitucija traktuoja kaip visuotinę reikšmę turinčias nacionalines vertybes. Nuosavybės teisės atžvilgiu jie yra ypatingi objektai, nes jų tinkamas naudojimas ir apsauga yra žmogaus, kaip biologinės ir socialinės būtybės, egzistavimo bei visuomeninių ryšių palaikymo ir sklaidos terpė, žmogaus ir visuomenės išlikimo ir raidos sąlyga, tautos gerovės pagrindas. Šių objektų apsauga bei gamtos išteklių naudojimo ir gausinimo užtikrinimas laikytini viešuoju interesu, kurį garantuoti yra valstybės konstitucinė priedermė. Visi asmenys turi konstitucinę pareigą tausoti gamtą, susilaikyti nuo tokių veiksmų, kuriais būtų daroma žala žemei, jos gelmėms, vandeniui ir orui, augalijai ir gyvūnijai, o padarius gamtinei aplinkai žalą (nuostolius) – ją atlyginti. Aplinkos apsauga yra valstybės bei kiekvieno gyventojų rūpestis ir pareiga, viešieji ir privatus interesai turi būti skirti aplinkos kokybei gerinti. Valstybė turi konstitucinę priedermę nustatyti tokį teisinį reguliavimą ir veikti taip, kad būtų apsaugota natūrali gamtinė aplinka, atskiri jos objektai, kad būtų užtikrintas racionalus gamtos išteklių naudojimas ir jų atkūrimas bei gausinimas. Šiems tikslams turi būti sukurta ir deramai funkcionuoti atitinkama valstybės institucijų sistema, valstybės biudžete turi būti numatytos lėšos, reikalingos saugoti natūralią gamtinę aplinką, jos objektus, užtikrinti racionalų gamtos išteklių naudojimą, atkūrimą bei jų gausinimą. Įstatymų leidėjas turi uždrausti veiksmus, darančius žalą natūraliai gamtinei aplinkai, jos objektams, ir nustatyti teisinę atsakomybę už tokius veiksmus. Valstybė gali įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį būtų ribojamas atskirų gamtinės aplinkos objektų (gamtos išteklių) naudojimas, o tam tikri teisinių santykių subjektai būtų įpareigoti atitinkamai veikti arba susilaikyti nuo tam tikrų veiksmų. Akcentuotina, kad tai darydama valstybė turi garantuoti ir Konstitucijoje įtvirtintų vertybių pusiausvyrą, ji yra saistoma konstitucinio socialinės darnos imperatyvo, Konstitucijoje įtvirtintų teisingumo, protingumo bei proporcingumo principų *inter alia* kai tokiais ribojimais ar įpareigojimais yra įsiterpiama į asmens konstitucinių teisių ir laisvių įgyvendinimą (šiais aspektais žr. Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 1 d., 2003 m. spalio 29 d., 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. kovo 14 d., 2007 m. liepos 5 d., 2011 m. sausio 31 d. nutarimus). Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad Konstitucija – vientisas aktas, kad Konstitucijos principai ir normos sudaro darnią sistemą, kad jokios Konstitucijos nuostatos negalima aiškinti taip, kad būtų iškreiptas ar paneigtas kurios nors kitos konstitucinės nuostatos turinys, nes taip būtų iškreipta viso konstitucinio teisinio reguliavimo esmė, pažeista konstitucinių vertybių pusiausvyrą (Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas).

Aptariamų santykių objektais neretai būna ir valstybinė (savivaldybių) žemė (žemės sklypai), įskaitant ir Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje nurodytą, kuri priskiriama



išimtinai valstybės nuosavybei (šiuo klausimu plačiau skaitykite apibendrinimo skyrių I.2.1. Lietuvos valstybei išimtinai nuosavybės teise priklausanti žemė). Paminėtina ir Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalis, kurioje nustatyta, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas. Aiškindamas šią Konstitucijos nuostatą Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn turi būti grindžiamas įstatymu, kad įstatymuose turi būti *inter alia* nustatytos valstybės institucijos, turinčios teisę priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimo kitų subjektų nuosavybėn, ir šių institucijų įgaliojimai perduoti minėtą turtą, taip pat šio turto perdavimo sąlygos ir tvarka (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d., 2005 m. liepos 8 d., 2005 m. rugpjūčio 23 d., 2007 m. gegužės 23 d., 2007 m. lapkričio 23 d., 2009 m. kovo 2 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs ir tai, kad oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostata „valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn turi būti grindžiamas įstatymu“ negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą visi valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimo kitų subjektų nuosavybėn santykiai turi būti reguliuojami tik įstatymu – Vyriausybė, kiti teisėkūros subjektai pagal savo kompetenciją šiuos santykius gali reguliuoti ir poįstatyminiais teisės aktais, kurie yra grindžiami įstatymu ir nekonkuruoja su juo (Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 23 d., 2009 m. kovo 2 d. nutarimai). Pavyzdžiui, 1996 m. spalio 22 d. Konstitucinio Teismo nutarime Konstitucijai prieštaraujantais buvo pripažinti tikrinto Vyriausybės nutarimo punktai, kuriuose buvo nustatyta, kad Vyriausybė atskiru savo sprendimu ne aukciono tvarka gali parduoti ar išnuomoti valstybinę žemę. Konstitucinio Teismo vertinimu, Vyriausybė, be jokių įstatymo nustatytų pagrindų suteikdama sau tokią teisę, pažeidė Konstitucijos 128 straipsnį; be to, šiuose punktuose numatyta Vyriausybės teisė be jokių išankstinių sąlygų parduoti ar išnuomoti ne aukciono tvarka ne žemės ūkio paskirties žemę gali sudaryti teisinę prielaidą atskiriems subjektams suteikti išskirtines teises įsigyti žemės sklypus. Kita vertus, to paties nutarimo punktai, kuriuose buvo nustatyti valstybinės žemės sklypų ne žemės ūkio veiklai pardavimo ir nuomos ne aukciono tvarka atvejai, Konstitucinio Teismo vertinimu, Konstitucijai, įstatymams neprieštaravo. Kaip pažymėta Konstitucinio Teismo apžvelgiamame 1996 m. spalio 22 d. nutarime, įstatymų leidėjas konkrečiai neapibrėžė, kokiais atvejais valstybinė žemė yra parduodama ar išnuomojama ne aukciono tvarka, tačiau valstybinės žemės pardavimo ir nuomos aukciono ir ne aukciono tvarka principinės nuostatos yra suformuluotos Žemės reformos įstatyme, Žemės įstatyme, Žemės nuomos įstatyme; Vyriausybė minėtuose punktuose tik sukonkretino ne aukciono tvarka parduodamų ir nuomojamų valstybinės žemės sklypų ne žemės ūkio veiklai pagrindus; nurodytuose punktuose nustatyti atvejai iš esmės yra pagrįsti atskirų žemės santykius reguliuojančių įstatymų normomis ir objektyviomis aplinkybėmis, kurios suponuoja būtent tokią (ne aukciono tvarka) valstybinės žemės nuomos ar pardavimo tvarką; parduodant ar išnuomojant aukciono tvarka minėtus žemės sklypus būtų iš esmės pažeistos žemės naudotojų ir valdytojų teisės. Vadinasi, Konstitucinis Teismas 1996 m. spalio 22 d. nutarime laikėsi pozicijos, kad Vyriausybė turi įgaliojimus savo nutarimuose sukonkretinti įstatymuose nustatytas valstybinės žemės pardavimo ir nuomos aukciono ir ne aukciono tvarka principines nuostatas, tačiau jos nustatytas teisinis reguliavimas turi būti grindžiamas įstatymais ir objektyviomis aplinkybėmis.

Žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo santykius bei žemės tvarkymą ir administravimą Lietuvos Respublikoje pirmiausia reglamentuoja Žemės įstatymas. Šiame įstatyme rasime tiek nuostatų, kurios reguliuoja išimtinai tarp privačių asmenų susiklostančius santykius aptariamose srityje, tiek nuostatų, taikomų atvejais, kai atitinkamame santykyje dalyvauja valstybinės valdžios institucijos, turinčios valdingus įgaliojimus kitų šio santykių dalyvių atžvilgiu. Iš tiesų Žemės įstatyme įtvirtintu reguliavimu įsiterpiama į daugelį visuomeninių santykių sričių, juo daroma įtaka nuosavybės teisei, ūkinės veiklos laisvei ir iniciatyvai, energetikai, teritorijų planavimui, statybai, transportui, visuomenės sveikatai, ir kt. Toks platus aptariamame įstatyme įtvirtinto reguliavimo spektras lemia poreikį Žemės įstatymo nuostatas konkrečiame santykyje taikyti kartu su kitais įstatymais, kaip, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (Žin., 2000, Nr. 80; toliau – ir Civilinis kodeksas), Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas (Žin., 1995, Nr. 107-2391; 2004, Nr. 21-617; 2013, Nr. 76-3824; toliau – ir Teritorijų planavimo įstatymas), Lietuvos Respublikos statybos įstatymas (Žin., 1996, Nr. 32-788; 2001, Nr. 101-3597; toliau – ir Statybos įstatymas). Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas (Žin., 1993, Nr. 63-1188; 2001, Nr. 108-3902; toliau – ir Saugomų teritorijų įstatymas), Lietuvos Respublikos miškų įstatymas (Žin., 1994, Nr. 96-1872; 2001, Nr. 35-1161; toliau – ir Miškų įstatymas), Lietuvos Respublikos vandens įstatymas (Žin., 1997, Nr. 104-2615; 2003, Nr. 36-1544; toliau – ir Vandens įstatymas), Lietuvos Respublikos ūkininko ūkio įstatymas (Žin., 1999, Nr. 43-1358; 2002, Nr. 123-5537; toliau – ir Ūkininko ūkio įstatymas) ir kt.

Aptariamais santykiams aktualus yra ir Žemės reformos įstatymas, reglamentuojantis žemės reformos ir žemės privatizavimo tvarką. Žemės reforma iš esmės buvo pradėta Aukščiausiajai Tarybai 1991 m. liepos 25 d. priėmus minėtą įstatymą, kuris (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais) reglamentavo žemės nuosavybės santykius ir žemės reformos tvarką. Pradėta žemės reforma siekta įgyvendinti piliečių teisę į žemės nuosavybę, įstatymų nustatyta tvarka ir sąlygomis grąžinant nusavintą žemę ir perkant ją, taip pat sudaryti teisines, organizacines ir ekonomines prielaidas plėtoti žemės ūkio gamybą laisvai pasirenkant ūkininkavimo formas. Žemės reforma buvo susijusi su valstybės bei savivaldybių turto, neišskiriant nė žemės, miškų ir vandens telkinių, privatizavimo procesu. Buvo leidžiami įstatymai, taip pat poįstatyminiai teisės aktai, numatantys galimybę piliečiams privatizuoti valstybės ir savivaldybių turtą, taip pat turtą, anksčiau valdytą sovietinių žemės ūkio įmonių (kolūkių ir tarybinių ūkių) (Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas). Taigi Žemės reformos įstatymas yra specialusis įstatymas, reglamentuojantis žemės privatizavimo ir žemės reformos, kuria siekiama įgyvendinti asmenų teisę į žemės nuosavybę bei naudojimą įstatymų nustatyta tvarka ir sąlygomis grąžinant neteisėtai nusavintą žemę, perduodant ar suteikiant neatlygintinai nuosavybėn bei perduodant pageidaujantiems ją pirkti, išnuomojant ar suteikiant naudotis valstybinę žemę; sudaryti teisines ir ekonomines prielaidas žemės rinkai plėtoti, įgyvendinti socialinį teisingumą privatizuojant valstybinę žemę, tvarką (Vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1200/2013). Žemės reformos procesas apima žemės naudojimo dabartinės situacijos analizę, parengiamuosius žemėtvarkos darbus, žemės reformos žemėtvarkos projektų parengimą, jų derinimą, teisinį, ekonominį ir ekologinį pagrindimą bei tvirtinimą, pagrindinės žemės naudojimo paskirties, žemės, miško ir vandens telkinių

naudojimo specialiųjų sąlygų, žemės servitutų ir kitų įstatymuose numatytų ūkinės veiklos apribojimų nustatymą (Žemės reformos įstatymo 4 str. 2 d.).

Atskirai pažymėtina, kad nuosavybės teisių į žemę atkūrimas grąžinant ją natūra arba perduodant ar suteikiant žemės sklypą nuosavybėn neatlygintinai pagal Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymą (Žin., 1997, Nr. 65-1558; toliau – ir Atkūrimo įstatymas), yra svarbi žemės reformos dalis. Tačiau, kaip minėta, nuosavybės teisių atkūrimo klausimai nėra šio apibendrinimo dalykas, todėl aptariami tiek, kiek jie susiję su Žemės reformos įstatymo nuostatų aiškinimu ir taikymu, apibendrinime apsiribojama tik administracinių teismų praktika, nesusijusia su į Atkūrimo įstatymo taikymo sritį patenkančiais teisiniais santykiais (šiais klausimais, be kita ko, žr. Teismų praktikos administracinėse bylose dėl nuosavybės teisių atkūrimo apibendrinimą<sup>1</sup>, Administracinių teismų praktika Nr. 8, 2006).

Kadangi žemės sklypai baigiami formuoti jų duomenis įrašius į nekilnojamojo turto kadastrą ir, atitinkamai, nekilnojamojo turto registrą, apibendrinime apžvelgiamiems santykiams svarbūs ir Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymas (Žin., 2000, Nr. 58-1704; 2003, Nr. 57-2530; toliau – ir Nekilnojamojo turto kadastro įstatymas; Kadastro įstatymas) ir Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymas (Žin., 1996, Nr. 100-2261; 2001, Nr. 55-194; toliau – ir Nekilnojamojo turto registro įstatymas), kurių nuostatas neretai tenka aiškinti bei taikyti ir administraciniams teismams.

Pastebėtina ir tai, kad plačius santykius apimantis, bet iš esmės glaustas Žemės bei Žemės reformos įstatymuose įtvirtintas reguliavimas lemia, kad šių įstatymų nuostatas detalizuoja ypač gausus jų pagrindų priimtų, tai yra juos įgyvendinančių teisės aktų kiekis, pradedant Vyriausybės nutarimais, Lietuvos Respublikos ministrų (toliau – ir ministrai), centrinės valdžios institucijų, kaip, pavyzdžiui, Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – ir Nacionalinė žemės tarnyba), vadovų įsakymais bei baigiant vietos savivaldos institucijų priimtais sprendimais patvirtintais norminiais aktais. Dėl ypač didelės šių įstatymų lydinčių teisės aktų gausos, jų atskiras vardinimas nėra tikslingas, šie aktai paminėtini kituose apibendrinimo skyriuose, kuriuose aptariami konkretūs teisinio reglamentavimo klausimai per administracinių teismų praktikos prizmę.

---

## I.2. VALSTYBINĖ ŽEMĖ, KAIP SANTYKIŲ OBJEKTAS

---

Lietuvos valstybei nuosavybės teise iš esmės priklauso visa įstatymų nustatytais pagrindais savivaldybių ir privačion nuosavybėn neįgyta žemė, įskaitant valstybės paveldėtą, paimtą visuomenės poreikiams, konfiskuotą bei sandoriais ir kitais įstatymų numatytais pagrindais valstybės nuosavybėn įgytą žemę (Žemės įstatymo 5 str. 1 d.). Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas. Šiuo aspektu pakartotinai primintina, jog Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad ši nuostata negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą visi valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimo kitų subjektų

---

1 Papildomai atkreiptinas skaitytojų dėmesys į tai, kad minimame Teismų praktikos administracinėse bylose dėl nuosavybės teisių atkūrimo apibendrinime yra apžvelgiamas iki 2006 metų galioję teisinis reguliavimas ir administracinių teismų praktika.

nuosavybėn, jiems valdyti ar disponuoti santykiai turi būti reguliuojami tik įstatymu – Vyriausybė, kiti teisėkūros subjektai pagal savo kompetenciją šiuos santykius gali reguliuoti ir poįstatyminiais teisės aktais, kurie yra grindžiami įstatymu ir nekonkuruoja su juo (Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 23 d., 2009 m. kovo 2 d., 2014 m. spalio 9 d. nutarimai). Įstatymais ir juos lydinciais teisės aktais yra išsamiai reglamentuoti klausimai, susiję su valstybės (savivaldybės) institucijų, įstaigų bei pareigūnų vaidmeniu ir kompetencija valdant, naudojant ir disponuojant aptariamu turtu, šių subjektų santykiai su privačiais asmenimis dėl valstybinės (savivaldybių) žemės. Išskyrus Konstitucijoje ir įstatymuose numatytas išimtis, valstybinė žemė gali būti civilinių santykiu objektu. Iš tiesų valstybine žeme gali būti disponuojama ją perleidžiant nuosavybėn neatlygintinai, parduodant, išnuomojant ar perduodant neatlygintinai naudotis, sudarant sandorius dėl žemės konsolidacijos, žemės servitutų Civilinio kodekso, Žemės ir kitų įstatymų nustatyta tvarka. Kiti sandoriai dėl valstybinės žemės negali būti sudaromi, jeigu kiti įstatymai nenustato kitaip (Žemės įstatymo 5 str. 2 d.). Žinoma, valstybinės (savivaldybių) žemės nuomos, pardavimo, perleidimo ir panaudos teisiniai santykiai iš esmės yra civilinio teisinio pobūdžio, o iš šių santykių kylantys ginčai paprastai yra teisingi bendrosios kompetencijos teismams (šiuo klausimu žr. apibendrinimo skyrių IV.2.3. Ginčai dėl valstybinės žemės pardavimo, nuomos ar panaudos). Vis dėlto tam tikri su šiais santykiais susiję aspektai tampa aktualūs ir administraciniams teismams nagrinėjant ginčus dėl viešojo administravimo subjektų sprendimų (veiksmų ar neveikimo) žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo, teritorijų planavimo (žemėtvarkos), žemės reformos ir kitais klausimais. Tad šioje apibendrinimo dalyje apžvelgiama administracinių teismų praktika sprendžiant bendrus klausimus dėl valstybinės žemės patikėtinių teisių ir pareigų, bendrųjų disponavimo valstybine žeme principų, pagrindinių sąlygų (prielaidų), sudarančių pagrindą viešojo administravimo subjektams atlikti atitinkamus veiksmus dėl šio turto perleidimo, pardavimo, nuomos, suteikimo naudotis kitiems asmenims.

---

### **I.2.1. Lietuvos valstybei išimtinė nuosavybės teise priklausanti žemė**

---

Lietuvos valstybei išimtinė nuosavybės teise priklausanti žemė, kurios įsigyti savivaldybių ar privačion nuosavybėn negalima (Žemės įstatymo 6 str. 2 d.), yra nurodyta Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje bei išvardyta Žemės įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje pateiktame sąraše. Valstybei išimtinė nuosavybės teise priklausantys objektai pagal Civilinio kodekso 4.7 straipsnio 2 dalį yra išimti iš civilinės apyvartos, o tai reiškia, kad šių objektų perleidimas iš valstybės dispozicijos yra draudžiamas. Todėl priimant norminius ir individualius teisės aktus bei atliekant kitus teisinę reikšmę turinčius veiksmus visada turi būti paisoma Konstitucijos nuostatų, sukuriančių išimtinės nuosavybės teisės režimą atskiriems objektams (2012 m. balandžio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-1482/2012). Pagal šiuo metu galiojančią teisinę reguliavimą, Lietuvos valstybei išimtinė nuosavybės teise priklauso žemė, įstatymų ir Vyriausybės nustatyta tvarka priskirta: 1) valstybinės reikšmės keliams ir viešojo naudojimo geležinkeliams; 2) pajūrio juostai (įskaitant Kuršių nerijos nacionalinio parko teritoriją), išskyrus žemės sklypus, įsigytus privačion nuosavybėn iki Lietuvos Respublikos pajūrio juostos įstatymo įsigaliojimo; 3) valstybiniais rezervatais ir rezervatinėmis

apyrubėms; 4) valstybinės reikšmės miškams ir parkams; 5) valstybinės reikšmės istorijos, archeologijos ir kultūros objektams; 6) valstybinės reikšmės vidaus vandenims; 7) teritoriniams vandenims; 8) Lietuvos Respublikos valstybinių jūrų uostų teritorijai; 9) pasienio juostai (žemei ir vandenims, kuriais eina pasienio juosta) (Žemės įstatymo 6 str. 1 d.).

---

### **I.2.1.1. Valstybinės reikšmės miškams ir parkams priskirta žemė**

---

Valstybinės reikšmės miškams ir parkams priskirta žemė Lietuvos valstybei priklauso išimtinė nuosavybės teise (Konstitucijos 47 straipsnis; Žemės įstatymo 6 str. 1 d. 4 p.). Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pripažįstama, kad miškai yra ypatingi nuosavybės teisės objektai, kaip ir jų reikšmė, ir tai lemia tam tikrus miško savininkų teisės ribojimus ar suvaržymus (Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 1 d., 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. kovo 14 d., 2007 m. rugsėjo 6 d., 2009 m. birželio 22 d. nutarimai). Pagal Konstituciją miškais, parkais, turinčiais valstybinę reikšmę, taigi ir išimtinė nuosavybės teise priklausančiais valstybei, galima pripažinti ne bet kokius miškus, parkus, o tik tuos, kurių išliekamoji vertė yra tokia didelė, būtinumas juos išsaugoti ateities kartoms yra toks primygtinis, kad nepripažinus jų turinčiais valstybinę reikšmę kultų grėsmė jų išsaugojimui; atsižvelgiant į valstybinės reikšmės miškų, parkų ypatingą išliekamąją vertę, būtinybę juos išsaugoti ateities kartoms, valstybė yra konstituciškai įpareigota rūpintis šiais objektais ir juos išsaugoti, jiems, palyginti su kitais objektais, įstatymu gali būti nustatytas specialus, ypatingas teisinis režimas; požymius, pagal kuriuos gali būti apibūdinami valstybinės reikšmės miškai, remdamasis Konstitucija turi detalizuoti, sukonkretinti įstatymų leidėjas (Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 6 d. nutarimas). Dėl to įstatymu gali būti nustatytas specialus teisinis režimas, o požymius, pagal kuriuos gali būti apibūdinami valstybinės reikšmės miškai, turi detalizuoti įstatymų leidėjas. Valstybė gali įstatymu nustatyti, kad būtų ribojamas atskirų gamtinės aplinkos objektų naudojimas ir, jeigu gamtos objektai yra ypač vertingose vietovėse, valstybei priklauso nuosavybės teisės į juos (Vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. balandžio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-1482/2012). Valstybinės reikšmės miškai, kaip ypatingai svarbią bei didelę reikšmę visuomenei ir valstybei turintys miškai, yra išvardyti Miškų įstatymo 4 straipsnio 4 dalyje.

---

#### ***I.2.1.1.1. Miesto miškas***

---

Miesto miškas, kaip valstybinės reikšmės miškas (Miškų įstatymo 4 str. 4 d. 2 p.), kuris yra priskiriamas išimtinėi valstybės nuosavybei, Miškų įstatyme apibrėžiamas, kaip miesto teritorijoje esantis miškas (Miškų įstatymo 2 str. 5 d.).

Dėl sąlygų, kurios turi būti tenkinamos tam, kad miesto teritorijoje esantis miškas galėtų būti pripažintas valstybinės reikšmės mišku, o tokio miško žemė – išimtinė valstybės nuosavybe, paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>492</sup>-276/2013. Šioje byloje nagrinėtame apeliaciniame skunde atsakovė teigė, jog miesto teritorijoje esantis žemės plotas neįgyja miesto miško teisinio statuso, kol teisės aktų nustatytų procedūrų metu



jis nėra tokiu pripažintas. Tačiau Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija su šiuo argumentu nesutiko, priminusi, kad Konstitucinis Teismas 2007 m. rugsėjo 6 d. bei 2010 m. kovo 9 d. nutarimuose pažymėjo, jog nepaisant to, ar Vyriausybė tam tikrus miestų miškus formaliai yra priskyrusi valstybinės reikšmės miškams, miestų miškai pagal Miškų įstatymą yra valstybinės reikšmės miškai. Todėl aplinkybė, kad jų plotai turėjo būti patvirtinti Vyriausybės, nesudaro pagrindo daryti išvados, jog miškas įgyja valstybinio miško statusą plotų patvirtinimu, o nepatvirtinus – neįgyja. Nustačius, jog miškas yra miesto teritorijoje, jis pagal įstatymą yra valstybinės reikšmės miškas, todėl priklauso Lietuvos valstybei išimtinės nuosavybės teise (2013 m. gegužės 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-276/2013).

Kitoje administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2379/2013 vertindamas, ar ginčo žemės sklypai, į kuriuos pareiškėjams buvo atkurtos nuosavybės teisės, buvo miesto miško žemė, Vyriausiasis administracinis teismas atsižvelgė į ginčiui aktualų ir ginčytų administracinių aktų priėmimo metu galiojusį Kauno miesto ir Kauno rajono savivaldybių teritorijų administracinių ribų pakeitimo įstatymą. Pagal šį įstatymą (įsigaliojusį prieš ginčo administracinių aktų priėmimą) ginčo žemės sklypai, kuriuose buvo miškas, jau pateko į Kauno miesto teritoriją. Tai leido daryti išvadą, kad ginčo sklypas buvo priskirtas miestui, todėl jame buvęs ir esantis miškas laikytinas miesto mišku (2013 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2379/2013).

Šiuo klausimu paminėtina ir administracinė byla Nr. A<sup>525</sup>-1607/2013, kurioje nustatyta, kad ginčo žemės plotas buvo išbrauktas iš Vyriausybės nutarimu tvirtinamų valstybinės reikšmės miškų plotų. Vertindama šia aplinkybę, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija nurodė, kad jei ginčo žemė yra miškas, atsižvelgiant į tai, kad ji yra miesto teritorijoje, ji vis tiek vertintina kaip miesto miško žemė, nepaisant to, kad formaliai Vyriausybės nėra priskirta prie valstybinės reikšmės miškų ploto (yra iš jo išbraukta). Tai yra savarankiškas pagrindas ją laikyti valstybinės reikšmės mišku, į tokią žemę nuosavybės teisės natūra negali būti atkuriamos (2013 m. lapkričio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-1607/2013).

---

### ***1.2.1.1.2. Kita valstybinės reikšmės miško žemė***

---

Išimtinėi valstybės nuosavybei priskiriama ir žemė, kuri Vyriausybės sprendimu priskirta valstybinės reikšmės miškams (Miškų įstatymo 4 str. 4 d. 6 p.). Šių miškų (ir, atitinkamai, žemės) plotai yra nustatyti (patvirtinti) Vyriausybės 1997 m. spalio 23 d. nutarimu Nr. 1154 „Dėl valstybinės reikšmės miškų plotų patvirtinimo“ (Žin., 1997, Nr. 97-2451; 2002, Nr. 54-2121). Pastebėtina, kad kai Vyriausybės nutarimu atitinkamai teritorijai nustatyta tvarka yra suteiktas valstybinės reikšmės miško statusas, šį statusą pakeisti galima tik Vyriausybei tuo klausimu priėmus atitinkamą sprendimą. Todėl kol šiai teritorijai nėra pakeistas šis jos statusas, žemės plotai, kuriuose yra valstybinės reikšmės miškas, priklauso Lietuvos valstybei išimtinės nuosavybės teise, kurią (nuosavybės teisę) yra draudžiama perleisti savivaldybių ar privačion nuosavybėn (2013 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-559/2013).

Šios pozicijos Vyriausiasis administracinis teismas laikėsi ir administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-341/2014. Valstybinę teritorijų planavimo priežiūrą vykdanči institucija,

atlikusi rengiamo detaliojo plano patikrinimą, nustatė, kad dalis detaliojo plano formuojamos ginčo teritorijos pateko į valstybinės reikšmės miškų plotus (tai patvirtino į bylą pateikti Valstybinės miškų tarnybos duomenys iš valstybinės reikšmės miškų plotų schemos ir miškų priskyrimo miškų grupėms plano). Šių aplinkybių pareiškėjai iš esmės neginčijo, tačiau, jų teigimu, rengiant valstybinės reikšmės miškų ploto schemą buvo padaryta klaida, į miškų plotus įtraukiant žemės plotus, užstatytus statiniais. Ši klaida, jų nuomone, galėjo būti ištaisyta, nustatyta tvarka patvirtinus byloje aptariamą detalų planą. Tačiau Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija su tokiais teiginiais nesutiko, iš esmės nurodžiusi, kad Vyriausybei nustatyta tvarka nepakeitus nutarimo, kuriuo patvirtinti valstybinės reikšmės miškų plotai, šiuose plotuose negali būti formuojami žemės sklypai, tikslu vėliau juos įsigyti (2014 m. kovo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-341/2014).

Paminėtina, kad Vyriausybės 2007 m. gruodžio 19 d. nutarimu Nr. 1369 (Žin., 2007, Nr. 137-5593) yra patvirtintas Valstybinės reikšmės miškų plotų schemų rengimo tvarkos aprašas, kurio 3 punktu nustatyta, jog schemų rengimą ir tikslinimą organizuoja Aplinkos ministerija, o jų rengimą ir derinimą atlieka Valstybinė miškų tarnyba. Pagal aptariamo aprašo 15 punktą prašymus ištaisyti galiojančiose valstybinės reikšmės miškų plotų schemose pastebėtas valstybinės sklypinės miškų inventorizacijos ar schemos rengimo klaidas fiziniai ir juridiniai asmenys teikia rengėjui. Gavęs šiuos prašymus, rengėjas sprendžia klausimą dėl duomenų patikrinimo vietoje tikslingumo, atlieka patikrinimus vietoje, patikslina miškų valstybės kadastro duomenis ir teikia informaciją rengimo organizatoriui apie patikslintus kadastro duomenis. Administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-559/2013 nustatęs, kad minėtos procedūros nebuvo inicijuotos ir atliktos, Vyriausiasis administracinis teismas atmetė trečiojo suinteresuoto asmens argumentus, jog ginčo žemės sklypas valstybinės reikšmės miškams neva buvo priskirtas per klaidą. Todėl sprendžiamas dėl šio sklypo statuso teismas rėmėsi Valstybinės miškų tarnybos pateiktais duomenimis (2013 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-559/2013).

Tuo metu administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-1283/2012 nagrinėtu atveju minėta procedūra buvo pasinaudota ir pareiškėjas ginčijo Valstybinės miškų tarnybos 2011 m. balandžio 4 d. sprendimą, kuriuo buvo nuspręsta, kad nėra pagrindo siūlyti Aplinkos ministerijai patikslinti valstybinės reikšmės miškų plotų schemą ir išbraukti 0,37 ha miško sklypą iš valstybinės reikšmės miškų plotų. Toks sprendimas, be kita ko, buvo priimtas remiantis Miškų valstybės kadastro duomenų patikrinimo vietoje duomenimis, pagal kuriuos taksacinis sklypas, į kurį pateko dalis pareiškėjo sklypo, atitiko Miškų įstatymo 2 straipsnyje nustatytus miškui ir miško žemei keliamus reikalavimus. Byloje pateiktuose įrodymuose pažymėtas pareiškėjui priklausantis sklypas (dėl sklypo vietos pažymėjimo grafiniame medžiagoje ginčo nebuvo) buvo taksaciniame sklype, kuris ribojosi su gretimais taksaciniais miško žemės sklypais ir kartu su šiais ir kitais sklypais sudarė vientisą miško masę, kurio ribos ir plotas patvirtintas minėta valstybinės reikšmės miškų plotų schema. Kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas, pareiškėjas, remdamasis parengtu planu, jam priklausančiame žemės sklype esančiam miškui nepagrįstai bandė pritaikyti Miškų įstatymo 2 straipsnio 1 dalies nuostatą, pagal kurią laukuose, pakelėse, prie vandens telkinių, gyvenamosiose vietovėse bei kapinėse esančios medžių grupės, siauros – iki 10 metrų pločio – medžių juostos, gyvatvorės, pavieniai



medžiai bei krūmai ir miestuose bei kaimo vietovėse esantys žmogaus įveisti parkai nelaikomi mišku (pasak pareiškėjo, jo atveju turėjo galioti išimtis, kad sklype esantys pavieniai medžiai ir medžių grupės iki 10 metrų pločio medžių juostoje nepatenka į miško sąvoką). Vyriausiasis administracinis teismas vertino, jog pareiškėjas nepagrįstai bandė atriboti jam priklausančiame sklype esantį miško plotą nuo Vyriausybės nutarimu patvirtinta valstybinės reikšmės miškų plotų schema apibrėžto vientiso valstybinės reikšmės miško masyvo. Šiomis aplinkybėmis Vyriausiasis administracinis teismas taip pat pažymėjo, kad pagal Miškų įstatymo 2 straipsnio 1 dalį dėl žmogaus veiklos netekę augalijos miškui priskirti plotai, tarp jų kirtavietės, patenka į miško sąvoką. Todėl patikrinimo vietoje metu nustatyta aplinkybė, kad ginčo taksaciniame sklype, kuriame buvo ir pareiškėjui priklausančio sklypo dalis, buvo kirtavietė, atsakovui negalėjo būti pagrindas tenkinti pareiškėjo prašymą ir siūlyti Aplinkos ministerijai išbraukti pareiškėjo nurodytą miško sklypą iš valstybinės reikšmės miškų plotų. Pagal Miškų įstatymo 15 straipsnio nuostatas iškiršta miško dalis atkuriamą (2012 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-1283/2012; taip pat žr. 2011 m. balandžio 4 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A<sup>444</sup>-178/2011).

Pastebėtina, kad, kaip yra konstatavęs Vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs Valstybinės reikšmės miškų plotų schemų rengimo tvarkos aprašo nuostatas, pasiūlymus valstybinės reikšmės miškų plotų schemų rengimo organizatoriui (Aplinkos ministerijai) dėl valstybinės reikšmės miškų plotų ir jų ribų tikslinimo teikiančioms šio aprašo 14 punkte nurodytoms institucijoms yra suteikta tam tikra diskrecijos teisė sprendžiant, ar yra pagrindas teikti minėtus pasiūlymus (jų kompetencijos ribose), t. y. šio aprašo 14 punkte nurodytos institucijos sprendžia, ar kreiptis su siūlymais dėl valstybinės reikšmės miškų plotų ir jų ribų tikslinimo, ar ne, o ne atlieka tai kitų subjektų pageidavimu (2011 m. balandžio 4 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A<sup>444</sup>-178/2011).

---

## **1.2.2. Valstybinės reikšmės vidaus vandenims priskirta žemė**

---

Valstybinės reikšmės vidaus vandenims priskirta žemė, Vadovaujantis Žemės įstatymo 6 straipsnio 1 dalis 6 punktu, taip pat priskiriama Lietuvos valstybės išimtinai nuosavybei.

Vandens įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje, be kita ko, yra nurodyta, kad valstybei išimtinai nuosavybės teise priklauso valstybinės reikšmės paviršiniai vandens telkiniai, o kriterijai, kuriais vadovaujantis paviršiniai vandens telkiniai priskiriami valstybinės reikšmės telkiniams, yra išvardyti to paties straipsnio 2 dalyje. Paviršinių vandens telkinių įrašymo į valstybinės reikšmės paviršinių vandens telkinių sąrašą ir išbraukimo iš šio sąrašo tvarką nustato ir valstybinės reikšmės paviršinių vandens telkinių sąrašą tvirtina Vyriausybė pagal šio įstatymo ir kitų teisės aktų reikalavimus (Vandens įstatymo 4 str. 3 d.). Ši tvarka yra nustatyta Paviršinių vandens telkinių įrašymo į valstybinės reikšmės paviršinių vandens telkinių sąrašą ir išbraukimo iš šio sąrašo tvarkos apraše, patvirtintame Vyriausybės 2010 m. gruodžio 29 d. nutarimu Nr. 1845 (Žin., 2010, Nr. 158-8035).

Minėtų įstatymo nuostatų taikymo klausimas buvo sprendžiamas administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-1353/2014. Prokuroras, ginantis viešąjį interesą, siekė panaikinti sprendimus, kuriais buvo atkurtos nuosavybės teisės į išlikusį nekilnojamąjį turtą (vandens telkinį) perduodant neatlygintinai nuosavybėn lygiavertes turėtajam vandens ūkio paskirties žemės sklypo dalis (atitinkamai 2,70 ha ir 10,63 ha Termento ežero). Bylos duomenys patvirtino, kad Termento ežeras iki 1940 metų priklausė valstybei nuosavybės teise ir iki 1997 m. lapkričio 19 d. (Vandens įstatymo įsigaliojimo) nebuvo įgytas privačion nuosavybėn. Šiomis aplinkybėmis Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija vertino, kad pagal Vandens įstatymo 9 straipsnio 2 dalies 9 punktą ir šio įstatymo 9 straipsnio 3 dalį jis priskirtinas valstybinės reikšmės paviršiniams vandens telkiniams. Vyriausiasis administracinis teismas taip pat sutiko su pirmosios instancijos teismo vertinimu, kad, nepaisant to, jog Termento ežeras ginčo sprendimų priėmimo dieną nebuvo įtrauktas į Vyriausybės 2003 m. spalio 14 d. nutarimu Nr. 1268 (Žin., 2003, Nr. 98-4394) patvirtintą Valstybinės reikšmės paviršinių vandens telkinių sąrašą, jis pagal minėtas Vandens įstatymo nuostatas priskirtinas valstybinės reikšmės paviršiniams vandens telkiniams (2014 m. gruodžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-1353/2014).

---

### I.2.3. Privati žemė, priskirta valstybės išimčiai nuosavybei

---

Iš administracinių teismų praktikos matyti, kad pasitaiko atvejų, kai privatūs asmenys nuosavybės teises į žemės sklypus, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus priskiriami išimčiai valstybės nuosavybei, įgyja dėl neteisėtų ir (ar) nepagrįstų viešojo administravimo subjektų sprendimų (veiksmų). Nesant konkrečioje individualioje byloje susiklosčiusių išimtinių aplinkybių, paprastai tai lemia tokių sprendimų pripažinimą neteisėtais ir šiais sprendimais sukeltų pasekmių panaikinimą. Tačiau, kai kyla tokių sprendimų pagrindu įgytų subjektyvių teisių apsaugos problema, Vyriausiasis administracinis teismas, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo doktriną, Konstitucijoje įtvirtintus teisingumo principą ir konstitucinių vertybių pusiausvyros imperatyvą, konstitucinius teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, įgytų teisių apsaugos reikalavimus, Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją bei Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, yra pripažinęs tokios apsaugos reikalingumą. Pasak Vyriausiojo administracinio teismo, ypatingais atvejais galima saugoti bei ginti ir tokias teisei paklusiosio, įstatymų reikalavimų besilaikiusio, valstybe ir jos teise pasitikėjusio asmens įgytas teises, kylančias iš valdžios individualių teisės aktų, nors ir valdžios institucijos priimtų pažeidžiant teisės normas, kurių neapgynus ir neapsaugojus, šis asmuo, kiti asmenys, visuomenė arba valstybė patirtų didesnę žalą, negu toji, kurią šis asmuo, kiti asmenys, visuomenė arba valstybė patirtų, jeigu minėtos teisės nebūtų visiškai arba iš dalies apsaugotos ir apgintos (2008 m. rugsėjo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>575</sup>-1576/2008). Šiuo požiūriu Vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra pripažinęs, kad net ir tais atvejais, kai administraciniai aktai yra neteisėti dėl to, kad jais privačion nuosavybėn buvo perduoti žemės plotai, kurie yra išimtinė valstybės nuosavybė, sprendžiant dėl šių aktų panaikinimo, be kita ko, turi būti paisoma asmens teisėtų lūkesčių bei asmens nuosavybės teisių apsaugos reikalavimų, įtvirtintų Konstitucijoje bei Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje.

Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-86/2014 buvo pripažinta, kad Kau- no apskrities viršininco 2003 m. vasario 7 d. ir 2003 m. kovo 18 d. įsakymais R. B. ir K. K. nuosavybės teisės į žemę ta apimtimi, kuria jiems vietoj iki nacionalizacijos tu- rėtos žemės buvo perduoti neatlygintinai nuosavybėn atitinkami valstybinės reikšmės miško plotai (R. B. – 2,47 ha, K. K. – 0,68 ha), buvo atkurtos pažeidžiant imperatyvias įstatymų normas, nustatančias, kad valstybinės reikšmės miškai yra išimtinė valstybės nuosavybė. Byloje surinkti įrodymai patvirtino, kad tiek priimant ginčijamus įsakymus dėl nuosavybės teisių atkūrimo, tiek bylos nagrinėjimo administraciniuose teismuo- se metu minėti ginčo žemės sklypai Vyriausybės nutarimu buvo priskirti valstybinės reikšmės miškams. Spręsdama dėl minėtų apskrities viršininco įsakymų panaikinimo, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, remdamasi Europos Žmogaus Tei- sių Teismo praktika, pirmiausia pažymėjo, kad nuosavybės teisių ribojimas gali būti pagrįstas (pateisinamas), jei yra numatytas įstatymu, siekia viešojo intereso ir užtikrina pusiausvyrą tarp viešojo intereso poreikių ir pagrindinės žmogaus teisės apsaugos rei- kalavimų. Be to, nesant ginčo dėl kitų sąlygų, turi būti įvertinta, ar toks teisių ribojimas atitinka proporcingumo principo reikalavimus. Šiuo aspektu teisėjų kolegija nurodė, kad apžvelgiamoje byloje buvo pagrindas pripažinti, jog pareiškėjas (prokuroras), ku- riam įstatymu pavesta ginti viešąjį interesą, kreipėsi į teismą, siekdamas apginti pama- tinę konstitucinę vertybę (Konstitucijos 47, 54 straipsniai). Pagal Konstituciją natūrali gamtinė aplinka, gyvūnija ir augalija, atskiri gamtos objektai, taip pat ypač vertingos vietovės yra visuotinę reikšmę turinčios nacionalinės vertybės; užtikrinti jų apsaugą bei gamtos išteklių racionalų naudojimą ir gausinimą – tai viešasis interesas, kurį ga- rantuoti yra valstybės konstitucinė priedermė (Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas). Kartu buvo pažymėta, kad ginčui aktualūs valstybinės reikšmės miškų plotai (atitinkamai 0,68 ha ir 2,47 ha) viešojo intereso poreikių ir nuosavybės teisių ribojimo prasme negalėjo būti vertinami izoliuotai nuo visos aplinkos. Iš byloje pateiktų duomenų buvo matyti, kad ginčo sklypai (0,68 ha ir 2,47 ha) jungėsi tarpusavyje, taip pat jungėsi su kitais valstybinio miško plotais į vientisą miško masę, kurio ribos ir plotas patvirtintas Vyriausybės patvirtinta valstybinės reikšmės miškų plotų schema. Šiuose sklypuose buvo brandus miškas. Visa tai nagrinėtu atveju suponavo, kad viešojo intereso poreikio prasme miško vietovė pripažintina ypač vertinga visuomenei. Todėl šiuo atveju Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad viešojo intereso poreikis buvo proporcingas nuosavybės teisių ribojimui, panaikinant aktų dalis, kurių pagrindu valstybinės reikšmės miško plotas (0,68 ir 2,27 ha) buvo perduotas privačion nuosavy- bėn. Kartu Vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad šiuo atveju pareiškėjo, ginančio viešąjį interesą, apskųstų administracinių aktų dalių panaikinimas nepaneigia suinteresuoto asmens (sklypo savininko) teisės gauti iš valstybės proporcingą ir tei- singą nuostolių, patirtų dėl viešojo intereso poreikio, atlyginimą (2014 m. vasario 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-86/2014; taip pat žr. 2011 m. rugsėjo 5 d. nu- tartį administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-2281/2011; 2012 m. birželio 14 d. nutartį admi- nistracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1610/2012; 2013 m. balandžio 12 d. nutartį administraci- nėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-559/2013; 2013 m. balandžio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-559/2013).

Tuo metu administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-2875/2012 Vyriausiasis administracinis teismas, vertindamas byloje susiklosčiusias reikšmingas aplinkybes, atsisakė panaikinti sprendimą, kuriuo privačion nuosavybėn buvo perleistas žemės sklypas, patenkantis į

valstybinės reikšmės miško plotą. Šioje byloje nustatyta, kad privačiam asmeniui nepagrįstai buvo atkurtos nuosavybės teisės į ginčo žemės sklypo dalį, kuri pateko į valstybinės reikšmės miško plotus. Atsakovas Nacionalinė žemės tarnyba atsiliepime į skundą nurodė, kad tai įvyko dėl to, kad valstybinės reikšmės miškų plotai klaidingai buvo patvirtinti dėl šių miškų netikslios kartografijos. Kaip vertino Vyriausiasis administracinis teismas, tai įrodė, kad privatus asmuo neturėjo pagrindo manyti, jog administraciniai aktai dėl nuosavybės teisių atkūrimo buvo neteisėti, taip pat nebuvo duomenų, kad jis pats veikė neteisėtai, teikdamas viešojo administravimo subjektui neteisėną ar neišsamią informaciją, siekdamas, kad ginčijami aktai būtų priimti. Apeliacinės instancijos teismas, įvertinęs minėtas aplinkybes, ginamą viešąjį interesą, tai, kad perduotas žemės sklypas nebuvo miškas, o miško žemė ir kad jis nebuvo priskirtas visuomenei reikšmingos vertės sklypui, darė išvadą, jog apgynus viešąjį interesą prokuroro prašomu būdu bus padaryta didesnė žala kitoms viešojo intereso sferoms, būtent socialinio teisingumo srityje, o fiziniam asmeniui, sąžiningai įgijusiam žemės sklypą, bus sukurti papildomi ir bereikalingi jo subjektyvių teisių ir teisėtų interesų apsunkinimai bei apribojimai. Remdamasi šiais argumentais, teisėjų kolegija konstatavo, kad byloje nagrinėtu atveju priemonės, kuriomis buvo siekiama apginti viešąjį interesą, nebuvo adekvačios siekiamam tikslui, neatitiko ir proporcingumo principo keliamų reikalavimų (2012 m. gruodžio 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-2875/2012; taip pat žr. 2012 m. rugsėjo 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-2875/2012).

Nuosavybės teisės, teisinio tikrumo bei teisėtų lūkesčių apsaugos aspektu, kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2379/2013, aktualus ir gero administravimo principas. Šio principo svarbą bylą nagrinėjęs teismas akcentavo, remdamasis plačios apimties Europos Žmogaus Teisių Teismo praktika, suformuota vertinant administracinių klaidų ištaisymo klausimus. Europos Žmogaus Teisių Teismas yra pažymėjęs, jog šis principas reikalauja, kad sprendžiamas klausimą dėl viešojo intereso, ypač susijusio su tokiais pagrindiniais žmogaus teisėmis kaip nuosavybės teisė, valstybės institucijos veiktų greitai, tinkamai ir, svarbiausia, nuosekliai (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2011 m. spalio 20 d. sprendimo byloje *Rysovskyy prieš Ukrainą*, pareiškimo Nr. 29979/04, 70 ir 71 par.). Gero administravimo principas neturėtų užkirsti kelio valstybės institucijoms ištaisyti pasitaikančias klaidas, netgi jei jos yra jų pačių nerūpestingumo rezultatas (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2009 m. rugsėjo 15 d. sprendimo byloje *Moskal prieš Lenkiją*, pareiškimo Nr. 10373/05, 73 par.). Vis dėlto, poreikis ištaisyti seną suklydimą neturėtų neproporcingai riboti naujų teisių, kurias asmuo gera valia įgyja, remdamasis valstybės institucijų veiksmų teisėtumu. Kitaip tariant, valstybės institucijoms, kurios nesilaiko savo pačių procedūrų, neturėtų būti leidžiama gauti naudos dėl padarytų klaidų ir išvengti savo pareigų vykdymo (žr. Europos Žmogaus Teisių Teismo 2010 m. gegužės 20 d. sprendimo *Lełas prieš Kroatiją*, pareiškimo Nr. 55555/08, 74 par.). Valstybės institucijų padarytų klaidų rizika turi tekti pačiai valstybei, o klaidos neturėtų būti taisomos, bloginant individo padėtį (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2007 m. gruodžio 13 d. sprendimo byloje *Gashi prieš Kroatiją*, pareiškimo Nr. 32457/05, 40 par.). Panaikinant klaidingai perduotas teises į nuosavybę, gero administravimo principas reikalauja ne tik veikti greitai, kad būtų ištaisytos valstybės institucijų klaidos (cituotos *Moskal* bylos 69 par.), bet ir tam tikrais sumokėti adekvačią kompensaciją arba kitos formos tinkamą reparaciją *bona fide* nuosavybės savininkui (Europos Žmogaus Teisių Teismo 2008 m. lapkričio 25 d. sprendimo bylo-

je *Toščutã* prieš *Rumunijã*, pareiškimo Nr. 36900/03, 38 par.). Kadangi apžvelgiamoje byloje buvo pripažinta, kad tretiesiems suinteresuotiems asmenims nepagrįstai natūra buvo atkurtos nuosavybės teisės į miesto miškui priskiriamą žemės sklypą, Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, jog atsakovas Nacionalinė žemės tarnyba turi pareigą per šešis mėnesius nuo šios nutarties priėmimo dienos atkurti šių asmenų vardu nuosavybės teises į turtą, į kurį, panaikinus ginčijamų administracinių aktų dalis, nuosavybės teisės lieka neatkurtos. Priimant šį sprendimą, anot teisėjų kolegijos, turi būti vadovojamasi Atkūrimo įstatymo 13 straipsniu, kuriame nurodyta, kad valstybinės reikšmės, miestų miškai yra valstybės išperkami, 16 straipsniu, kuriame nustatyti atlyginimo piliečiams už valstybės išperkamą nekilnojamąjį turtą būdus ir tvarką, 18 straipsniu, kurio 3 dalyje nustatyta, jog, nesant galimybės pagal šį įstatymą nuosavybę grąžinti natūra, institucijos privalo piliečiams raštu pasiūlyti kitus šiame įstatyme numatytus atlyginimo būdus. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad, jeigu apeliantai dėl valstybės institucijų neteisėtų veiksmų priimant byloje panaikintus administracinius aktus patyrė žalos, jie turi teisę kreiptis dėl jos atlyginimo įstatymų nustatyta tvarka (2013 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2379/2013).

Taigi savaime nėra draudžiama, kad pagal Konstituciją ir įstatymus išimtinai valstybės nuosavybei priskiriama žemė faktiškai nuosavybės teise priklausytų privatiems subjektams. Pasitaiko ir atvejų, kai privačių asmenų nuosavybės teisės pagrindu valdoma žemė (žemės sklypai) pagal Konstituciją ir įstatymus išimtinai valstybės nuosavybei turinčios priklausyti žemės statusą įgyja vėliau. Šiuo aspektu pažymėtina, jog tai, kad atitinkama žemė Konstitucijoje ir įstatymuose yra vertinama kaip išimtinė nuosavybės teise priklausanti Lietuvos Respublikai, anaiptol nereiškia, kad privati žemė po jos priskyrimo valstybės išimtinai nuosavybei, būtinai turi būti paimta valstybės nuosavybėn (įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginant). Kita vertus, Konstitucija toleruoja ir tokį teisinį reguliavimą, kai įstatymu nustatčius požymius, pagal kuriuos žemė būtų priskiriama išimtinai valstybės nuosavybei, ši žemė nuosavybės teise galėtų priklausyti tik valstybei (šiuo atveju, jei žemė, nuosavybės teise priklausanti ne valstybei, būtų pripažinta išimtinė valstybės nuosavybe, ji galėtų būti paimama valstybės nuosavybėn (šiuo klausimu žr. Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 6 d. nutarimą).

---

#### **1.2.4. Privačios žemės paėmimas visuomenės poreikiams tenkinti**

---

Vadovaujantis Žemės įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 5 punktu, Lietuvos valstybei nuosavybės teise priklauso žemė, įstatymų nustatyta tvarka paimta visuomenės poreikiams. Šios teisės normos taikymo praktika privalo būti plėtojama neatsiejamai nuo oficialiosios konstitucinės jurisprudencijos, aiškinančios Konstitucijos 23 straipsnio, įtvirtinančio nuosavybės teisių apsaugą, nuostatų turinį. Šiuo aspektu pirmiausia primintina, kad Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtinta, jog nuosavybė neliečiama (1 dalis); nuosavybės teises saugo įstatymai (2 dalis); nuosavybė gali būti paimama tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama (3 dalis). Konstitucinis Teismas savo praktikoje yra ne kartą nurodęs, kad ribojant nuosavybės teises visais atvejais turi būti laikomasi šių sąlygų: nuosavybės teisė ribojama įstatymo pagrindu,



ribojimais yra būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes ir /arba konstituciškai svarbius tikslus; yra laikomasi proporcingumo principo (pvz., Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas taip pat yra pažymėjęs, kad Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalyje nurodyti visuomenės poreikiai, kuriems įstatymo nustatyta tvarka ir teisingai atlyginant gali būti paimama nuosavybė, – tai visos visuomenės ar jos dalies interesai, kuriuos valstybė, vykdydama savo funkcijas, yra konstituciškai įpareigota užtikrinti ir tenkinti; paimant nuosavybę visuomenės poreikiams turi būti siekiama pusiausvyros tarp įvairių visos visuomenės bei jos narių teisėtų interesų; visuomenės poreikiai, kuriems paimama nuosavybė, – tai visuomet konkretūs ir aiškiai išreikšti visuomenės poreikiai konkrečiam nuosavybės objektui; paimti nuosavybę (teisingai atlyginant) galima tik tokiems visuomenės poreikiams, kurie objektyviai negalėtų būti patenkinti, jeigu nebūtų paimtas tam tikras konkretus nuosavybės objektas; asmuo, kurio nuosavybė paimama visuomenės poreikiams, turi teisę reikalauti, kad nustatytas atlyginimas būtų lygiavertis paimamai nuosavybei (Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. ir 2003 m. kovo 4 d. nutarimui).

Konstitucinis Teismas taip pat yra pabrėžęs, jog Konstitucijoje nuosavybės paėmimas visuomenės poreikiams siejamas ne su tuo, kam paimta nuosavybė atiteks, bet su tos nuosavybės paėmimo tikslais – panaudoti daiktą visuomenės interesams, socialiai svarbiems tikslams, kuriuos pasiekti galima tik pasinaudojus konkrečiam paimamo daikto individualiomis savybėmis, o Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalies formuluo-tės „visuomenės poreikiai“ negalima aiškinti kaip visais atvejais draudžiančios paimti nuosavybę ir ją perduoti privačiam nuosavybėn; ar nuosavybė yra paimama visuomenės poreikiams, lemia ne tai, koks subjektas (valstybė, savivaldybė, juridinis ar fizinis asmuo) vėliau taps šios nuosavybės savininku, o tai, ar nuosavybė, kuri buvo paimta iš savininko, tikrai buvo paimta dėl to, kad ji buvo reikalinga visuomenės poreikiams tenkinti, t. y. socialiai svarbiems tikslams, kuriuos pasiekti galima tik pasinaudojus konkrečiu paimamu turtu; sprendžiant, ar nuosavybė yra paimama visuomenės poreikiams, atsižvelgtina ir į tai, kad visuomenės poreikiai nėra statiškas reiškinys. Reikmės, kurios viename visuomenės ir valstybės raidos etape galėjo būti suprantamos kaip visuomenės poreikiai, kitame visuomenės ir valstybės raidos etape gali būti vertinamos kaip neatitinkančios konstitucinės visuomenės poreikių sampratos, ir atvirkščiai. Ar poreikiai, kuriems paimama nuosavybė, yra visuomenės poreikiai, kiekvieną kartą turi būti sprendžiama individualiai, atsižvelgiant į tai, kokių socialiai reikšmingų tikslų tuo metu paimant būtent tą nuosavybę buvo siekiama (Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. ir 2008 m. gegužės 20 d. nutarimai).

Europos Žmogaus Teisių Teismas, aiškindamas Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 1 protokolo 1 straipsnio nuostatas, taip pat yra pažymėjęs, kad žinodamos visuomenės poreikius nacionalinės institucijos turi geresnį suvokimą, kas tai yra viešasis interesas, kurio labui gali būti ribojamos nuosavybės teisės, pati sąvoka „viešasis interesas“ yra neišvengiamai plati, o įgyvendindamas socialinę ar ekonominę politiką įstatymų leidėjas neišvengiamai turi plačią vertinimo laisvę. Vis dėlto tokiais atvejais svarbu užtikrinti sąžiningą individo ir visuomenės interesų pusiausvyrą, kad asmuo nepatirtų neproporcingos ir perdėtos naštos (žr., pvz., Europos Žmogaus Teisių Teismo 2004 m. birželio 22 d. didžiosios kolegijos sprendimą byloje *Broniowski prieš Lenkiją*, pareiškimo Nr. 31443/96, ir jame nurodytą šio Teismo praktiką).

Apžvelgiant administracinius ginčus, kylančius privačios nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams srityje, pirmiausia pastebėtina, jog pagal bendrą taisyklę administraciniai teismai turi ribotą kompetenciją nagrinėti šiuos ginčus. Šių specializuotų teismų kompetencija iš esmės apsiriboja tik ginčų dėl Nacionalinės žemės tarnybos sprendimo pradėti ar atsisakyti pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Kiti aptariamuose santykiuose kylantys ginčai, išskyrus tam tikras specialias taisykles, susijusias su valstybinės reikšmės objektų vystymu, paprastai yra teismingi bendrosios kompetencijos teismams. Iš tiesų Žemės įstatymo 46 straipsnio 6 dalis eksplacitiškai nustato, kad Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimas pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ar jos nepradėti gali būti skundžiamas administraciniam teismui Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. To paties straipsnio 9 dalis įtvirtina, kad ginčai dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto arba paimamo visuomenės poreikiams žemės sklypo plano rengimo ir tvirtinimo, taip pat dėl atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemę dydžio nustatymo nagrinėjami bendrosios kompetencijos apygardos teisme pagal visuomenės poreikiams paimamo žemės sklypo buvimo vietą. Kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. AS<sup>261</sup>-1099/2014, Žemės įstatymas išskiria kelis žemės paėmimo visuomenės poreikiams etapus, kurių metu priimami sprendimai pagal savo pobūdį skundžiami arba administraciniam teismui, arba bendrosios kompetencijos teismui. Šioje byloje nagrinėtu atveju pareiškėjas kreipėsi į teismą, ginčydamas Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, kuris, remiantis Žemės įstatymo 46 straipsnio 6 dalimi, skundžiamas administraciniam teismui Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Todėl šią bylą nagrinėjusi teisėjų kolegija konstatavo, kad pirmosios instancijos teismo nutartis, kuria buvo atsisakyta priimti pareiškėjo skundą kaip nagrinėtiną teismų administracinio proceso tvarka, buvo neteisėta ir nepagrįsta, nes priimta netinkamai aiškinant ir taikant teisės aktų nuostatas (2014 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>261</sup>-1099/2014; taip pat žr. 2013 m. birželio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS<sup>261</sup>-424/2013).

Bendrąsias nuostatas, susijusias su žemės paėmimu visuomenės poreikiams, nustato Žemės įstatymas. Šio įstatymo 46 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad valstybės institucija ar savivaldybės taryba, pateikdamos Nacionalinės žemės tarnybos teritoriniam padaliniiui pagal žemės sklypo buvimo vietą prašymą paimti žemę visuomenės poreikiams, privalo pagrįsti, kad konkretus visuomenės poreikis objektyviai egzistuoja ir kad šis poreikis negalės būti patenkintas, jeigu nebus paimtas konkretus žemės sklypas, taip pat nurodyti konkrečius tikslus, kuriems numatoma panaudoti paimamą visuomenės poreikiams žemę. Žemės paėmimu visuomenės poreikiams suinteresuota institucija, siekdama pagrįsti tiek konkretaus visuomenės poreikio objektyvų egzistavimą, tiek tam poreikiui patenkinti reikalingo konkretaus žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams būtinumą, Vyriausybės nustatyta tvarka turi atlikti sąnaudų ir naudos analizę. Prašymas paimti žemę visuomenės poreikiams turi būti pagrįstas šios analizės rezultatais, taip pat visuomeninės naudos, efektyvumo ir racionalumo principais. Valsybės institucija ar savivaldybės taryba, pateikdamos prašymą paimti žemę visuomenės poreikiams, taip pat raštu praneša žemės savininkui ir (ar) kitam naudotojui apie tokio prašymo pateikimą ir nurodo konkrečius tikslus, kuriems numatoma panaudoti paimamą visuomenės poreikiams žemę.



Vadinasi, valstybinės žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūra Nacionalinėje žemės tarnyboje prasideda prašymo šios tarnybos teritoriniam padalinii pateikimu. Kai šis (Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys) per 30 kalendorinių dienų nuo prašymo paimti žemę visuomenės poreikiams gavimo dienos išnagrinėja valstybės institucijos ar savivaldybės tarybos prašymą paimti žemę visuomenės poreikiams, Nacionalinės žemės tarnybos vadovas priima sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, jeigu: 1) pateiktas konkretaus visuomenės poreikio objektyvaus egzistavimo pagrindimas, paremtas sąnaudų ir naudos analize bei visuomeninės naudos, efektyvumo ir racionalumo principais, ir 2) galioja specialiojo teritorijų planavimo dokumentas ar detalusis planas, kuriame nurodytas konkretus visuomenės poreikis ir pateiktas konkretaus žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams būtinumo pagrindimas, paremtas sąnaudų ir naudos analize bei visuomeninės naudos, efektyvumo ir racionalumo principais (Žemės įstatymo 46 str. 2 d.). Atskirai pastebėtina, kad, vadovaujantis Žemės įstatymo 46 straipsnio 3 dalimi, sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, esant šioje įstatymo nuostatoje nustatytais sąlygomis, Nacionalinės žemės tarnybos vadovas gali priimti be valstybės institucijos ar savivaldybės tarybos prašymo.

Minėta, kad žemės paėmimas visuomenės poreikiams atliekamas pagal atitinkamus teritorijų planavimo dokumentus, kuriuos rengiant iš esmės jau yra vertinama dėl visuomeninio poreikio buvimo ar nebuvimo. Todėl Vyriausiojo administracinio teismo praktikoje paprastai laikomasi pozicijos, jog, kiek tai susiję su Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą teisėtumu ir pagrįstumu, visuomenės poreikio sąvoka nėra vertinamoji kategorija, tai yra įstatymų leidėjo Žemės įstatymo 45 straipsnio 1 dalies 1–9 punktuose nustatyti išimtiniai atvejai, kada privati nuosavybė gali būti priverstinai paimta iš savininko (2013 m. gruodžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-2486/2013). Žinoma, kaip matyti iš toliau pateikiamų teismų praktikos pavyzdžių, priklausomai nuo konkrečioje byloje susiklosčiusių individualių aplinkybių, visuomeninio poreikio buvimas yra tam tikrais atvejais yra atskirai vertinamas administraciniais teismams nagrinėjant skundus dėl aptariamų Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimų.

Apžvelgiamos procedūros ypatumus iliustruoja administracinė byla Nr. A<sup>261</sup>-564/2014. Šioje byloje buvo vertinamas Nacionalinės žemės tarnybos direktoriaus 2013 m. vasario 4 d. įsakymas dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams (pėsčiųjų ir dviračių takų greta krašto kelio ruožo nuo 19,9 iki 26,56 km tiesti) procedūros pradžios pagrįstumas. Pagal byloje nagrinėtiems ginčo teisiniais santykiams taikytiną Žemės įstatymo 45 straipsnio 1 dalies 4 punktą, žemė visuomenės poreikiams iš privačios žemės savininkų gali būti paimama ir privačios žemės nuomos ir panaudos sutartys prieš terminą nutraukiamos arba tam tikslui valstybinės žemės nuomos ir panaudos sutartys prieš terminą nutraukiamos tik išimtiniais atvejais Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimu pagal valstybės institucijos ar savivaldybės tarybos prašymą, kai ši žemė pagal specialiojo teritorijų planavimo dokumentus ar detaliuosius planus, parengtus Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka, tenkinant viešąjį interesą reikalinga: viešosios geležinkelių infrastruktūros objektams, keliams, magistraliniams vamzdynams, aukštos įtampos elektros linijoms tiesti, taip pat jiems eksploatuoti reikalingiems visuomenės reikmėms skirtiems inžineriniams statiniams. Vyriausiojo administracinio teismo vertinimu, atsakovo įsakymo turinys patvirtino, kad žemė vi-

suomenės poreikiams paimama pėsčiųjų ir dviračių takui greta krašto kelio tiesti. Todėl formalus žemės paėmimo visuomenės poreikiams pagrindas atitiko minėtą teisinį reguliavimą. Objektivaus poreikio egzistavimą apžvelgiamoje byloje nagrinėtu atveju patvirtino atsakovo įsakyme nurodytas Raseinių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2012 m. kovo 28 d. sprendimu patvirtintas specialusis planas ir šios žemės paėmimu suinteresuotos institucijos – Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos – prašymas, įformintas 2012 m. lapkričio 30 d. raštu. Byloje nebuvo duomenų, kad minėto specialiojo plano sprendiniai būtų panaikinti ar pakeisti. Todėl, kaip akcentavo Vyriausiasis administracinis teismas, specialiojo plano sprendiniai buvo privalomi šio ginčo šalims. Kadangi byloje negalėjo būti vertinamas galiojančio specialiojo plano teisėtumas, nes tai nebuvo šios administracinės bylos ginčo dalykas, teisėjų kolegija atsisakė vertinti aplinkybes, kodėl būtent vieni ar kiti tokie pėsčiųjų ir dviračių tako tiesimo sprendiniai numatyti specialiajame plane, nes tai būtų intervencija į specialųjį planą. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija taip pat pažymėjo, kad specialaus plano rengimas apima tam tikrus etapus, kurių metu suinteresuotai visuomenei yra sudaromos galimybės susipažinti su plano sprendiniais, teikti siūlymus bei prieštaravimus ginčyti, plano sprendinius. Todėl šio ginčo ribose tik patikrinami specialaus plano sprendinių atitikimas paimamo žemės sklypo ribų planui, kuriuo nustatoma konkreti paimamo žemės sklypo dalis. Teismas konstatavo, kad specialaus plano sprendiniai ir atsakovo sprendime nurodytas paimamo žemės sklypo ribų planas atitiko vienas kitą. Apžvelgiamoje byloje pareiškėjas taip pat nepaneigė žemės paėmimo suinteresuotos institucijos – Lietuvos automobilių kelių direkcijos prie Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos, 2012 m. lapkričio 30 d. aiškinamojo rašto argumentų dėl žemės paėmimo išimtinumo. Esant šioms aplinkybėms Vyriausiasis administracinis teismas darė išvadą, jog atsakovo sprendimas atitiko įstatymų reikalavimus (2014 m. gegužės 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-564/2014).

Žemės įstatymo 46 straipsnio 1 dalies nuostatos, įtvirtinančios, kad žemės paėmimu visuomenės poreikiams suinteresuota institucija Vyriausybės nustatyta tvarka turi atlikti sąnaudų ir naudos analizę, taikymą iliustruoja administracinė byla Nr. A<sup>261</sup>-1578/2014. Byloje buvo skundžiamas Nacionalinės žemės tarnybos direktoriaus sprendimas pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Teismas pripažino, kad ginčo žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams būtinumas, be kita ko, buvo pagrįstas 2012 m. atlikta savivaldybės įmonės „Vilniaus planas“ ir Vilniaus miesto savivaldybės tarybos 2013 m. sausio 23 d. sprendimu patvirtinta sąnaudų ir naudos analize. Bylą nagrinėjusi teisėjų kolegija darė išvadą, jog atlikta sąnaudų ir naudos analizė atitiko Žemės paėmimo visuomenės poreikiams taisyklių, patvirtintų Vyriausybės 2005 m. rugpjūčio 25 d. nutarimu Nr. 924 (Žin., 2005, Nr. 104-3839; 2011, Nr. 28-1322), esminius reikalavimus. Apžvelgiamoje byloje buvo nustatyta, kad analizė atlikta, numatant rajono vystymosi perspektyvas, jog ateityje ginčo teritorijoje plėsis administracinių pastatų statyba ir jų užstatymo ploto didėjimas lems didesnius automobilių srautus. Galimos problemos dėl automobilių srautų didėjimo esamomis eismo sąlygomis buvo pagrįstos atitinkamais skaičiavimais. Vertinant alternatyvias galimybes, ginčo atveju nustatyta, kad kitų alternatyvų nebuvo ir jomis negalėjo būti išspręsta esama padėtis. Tai nagrinėtu atveju patvirtino, jog konkretus visuomenės poreikis objektyviai egzistavo ir jis negalėjo būti patenkintas, jeigu nebus paimtas ginčo žemės

sklypas. Ši aplinkybė, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos vertinimu, pagrindė Žemės įstatymo 45 straipsnio 1 dalyje numatytą žemės sklypo paėmimo išimtinumą. Teismas taip pat pažymėjo, kad pareiškėjo nesutikimas su atlikta analize dėl žemės sklypo paėmimo naudos, skaičiuojant ją pinigine išraiška, nepaneigė atliktos sąnaudų ir naudos analizės. Kartu buvo atkreiptas dėmesys, kad pagal šioje byloje taikytų minėtų taisyklių 3.3.2 punktą vertinama ir visuomenės gautina nauda iš projekto įgyvendinimo, naudojant konkretų žemės sklypą visuomenės poreikiams tenkinti, kuri išreiškiama ne tik pinigine verte, bet šiuo atveju ir susisiekimo infrastruktūros patogumais, kuriais naudosis visuomenė, bei ekologinės padėties visuomenės poreikio gerinimu rajone. Esant šioms aplinkybėms, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija darė išvadą, jog žemės sklypo paėmimo sąnaudų ir naudos analizė buvo tinkama ir ja galėjo būti grindžiamas ginčo žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams būtinumas (2014 m. balandžio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-1578/2014).

Paminėtina, kad dėl tam tikrų specifinių aplinkybių, konkrečioje byloje atsiradus būtinybei nustatyti visuomenės poreikių sąvokos turinį, teismui, be kita ko, gali tekti įvertinti ir visuminį teisinį reguliavimą, reglamentuojantį ginčo objekto statusą. Antai administracinėje byloje Nr. A-1732-858/2015 buvo nagrinėjamas pareiškėjo skundas dėl Nacionalinės žemės tarnybos 2014 m. liepos 11 d. įsakymo, kuriuo, be kita ko, buvo nuspręsta pradėti pareiškėjui nuosavybės teise priklausančio žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, teisėtumo ir pagrįstumo. Atsakovas šį įsakymą priėmė remdamasis tuo, kad ginčo žemės sklypas yra Kauno laisvosios ekonominės zonos teritorijoje ir jo paėmimas būtinas šios zonos veiklai. Bylą nagrinėjusi teisėjų kolegija pažymėjo, jog pagal Žemės įstatymo 45 straipsnio 1 dalies 1 punktą, žemė visuomenės poreikiams iš privačios žemės savininkų gali būti paimama tik išimtiniais atvejais, kai ši žemė pagal specialiojo teritorijų planavimo dokumentus ar detaliuosius planus, tenkinant viešąjį interesą reikalinga valstybei svarbiems ekonominiams projektams, kurių svarbą visuomenės poreikiams savo sprendimu pripažįsta Seimas arba Vyriausybė, įgyvendinti. Nagrinėtu atveju 1999 m. spalio 4 d. nutarimu Nr. 1094 Vyriausybė Kauno laisvąją ekonominę zoną pripažino valstybei svarbiu ekonominiu projektu, turinčiu valstybinę svarbą ir esantį svarbiu visuomenės poreikiams. Apžvelgiamoje byloje nebuvo kvestionuojama, kad ginčo žemės sklypas pateko į Vyriausybės nutarimu patvirtintos Kauno laisvosios ekonominės zonos teritorijos ribas. Šiuo aspektu teisėjų kolegija pastebėjo, jog iš teisinio reguliavimo matyti, kad įstatymų leidėjas laisvųjų ekonominių zonų kūrimą ir veikimą traktuoja kaip tam tikrą visai visuomenei reikšmingų socialinių ir ekonominių tikslų (konkrečiai, investicijų pritraukimo, mokslinės-techninės pažangos skatinimo, naujų darbų vietų kūrimo) siekimo priemonę, pati laisvoji ekonominė zona kaip vientisas projektas ir visuma traktuojama kaip valstybei reikšmingas ekonominis projektas. Būtent dėl šios priežasties zonos teritorija nustatoma Vyriausybės nutarimu, joje taikomos specifinės organizacinės ir valdymo priemonės, nustatomas specifinis teisinis režimas. Kiek tai susiję su žemės paėmimu visuomenės poreikiams reikšmingos Žemės įstatymo VIII skirsnio nuostatos, kurios turi būti vertinamos sistemiškai su Laisvųjų ekonominių zonų pagrindų įstatymo ir Kauno laisvosios ekonominės zonos įstatymo nuostatomis. Ginčo teisinius santykius bylą nagrinėjantis teismas vertino remdamasis minėtų įstatymų bei Žemės paėmimo visuomenės poreikiams taisyklių, patvirtintų Vyriausybės 2005 m. rugpjūčio 25 d. nutarimu Nr. 924 (toliau – ir Žemės paėmimo visuomenės poreikiams taisyklės; Žin., 2005, Nr. 104-3839; 2011,

Nr. 28-1322) nuostatomis. Vyriausiasis administracinis teismas pagal pateiktus dokumentus (detalų planą, jo aiškinamąjį raštą, sąnaudų ir naudos analizę ir kt.) analizavo, ar egzistuoja visuomenės poreikis paimti ginčo žemės sklypą. Atitinkamai teisėjų kolegija atmetė pareiškėjo argumentus, kad nebuvo pagrįsta nei konkretaus žemės paėmimo būtinumas ir tokio paėmimo tikslas, bei darė išvadą, kad pirmosios instancijos teismas pagrįstai konstatavo buvus teisinės ir faktinės prielaidas priimti ginčijamą įsakymą (2015 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1732-858/2015; taip pat žr. 2014 m. balandžio 3 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-1578/2014).

Žemės įstatymo 46 straipsnio 6 dalis nustato, kad Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimas pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ar jos nepradėti gali būti skundžiamas administraciniam teismui Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Toks skundas turi būti išnagrinėtas per 45 kalendorines dienas nuo skundo priėmimo dienos, o apeliacinis skundas dėl pirmosios instancijos administracinio teismo sprendimo – per 45 kalendorines dienas nuo apeliacinio skundo priėmimo dienos. Kai yra keli skundai dėl to paties sprendimo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ar jos nepradėti, teismas privalo visus skundus sujungti į vieną bylą ir tokią bylą išnagrinėti per 45 kalendorines dienas nuo skundų sujungimo. Teismui priėmus sprendimą, kad konkretus visuomenės poreikis objektyviai egzistuoja ir kad jis negalės būti patenkintas, jeigu nebus paimtas konkretus žemės sklypas ar jo dalis, arba per nustatytą terminą neapskundus sprendimo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros, konkretaus visuomenės poreikio egzistavimas negali būti ginčijamas vėlesniais žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros etapais. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1284/2014 nagrinėtas ginčas, be kita ko, buvo kilęs dėl Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio sprendimo, kuriuo atsisakyta pakeisti pareiškėjui nuosavybės teise priklausančio žemės sklypo pagrindinę naudojimo paskirtį iš žemės ūkio paskirties į komercinę. Toks viešojo administravimo subjekto atsisakymas, be kita ko, buvo grindžiamas aplinkybe, jog Nacionalinės žemės tarnybos direktoriaus 2011 m. kovo 18 d. įsakymu buvo pradėta ginčo žemės sklypų paėmimo visuomenės poreikiams procedūra. Šiomis aplinkybėmis Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, kad pagal Žemės įstatyme įtvirtintą reguliavimą per nustatytą terminą neapskundus sprendimo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros, konkretaus visuomenės poreikio egzistavimas negali būti ginčijamas vėlesniais žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros etapais. Nustačius, jog tokio ginčo pareiškėjas nustatytu laiku neinicijavo, Vyriausiojo administracinio teismo patikra apsiribojo vertinimu, kokią įtaką atliktos žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros, nekvėstionuojant jų pagrįstumo, turėjo galimybei keisti ginčo žemės sklypų naudojimo paskirtį (2014 m. liepos 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1284/2014).

Svarbu pažymėti, kad Žemės įstatymo 46 straipsnio 7 dalis, be kita ko, įtvirtina, jog, kai Nacionalinės žemės tarnybos vadovas priima sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ir pasibaigia šio sprendimo apskundimo terminas, o jeigu toks sprendimas buvo apskūstas, – įsiteisėja administracinio teismo sprendimas netenkinti skundo dėl Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, šio Įstatymo 48 straipsnyje nustatytais atvejais ir tvarka rengiamas žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektas

arba paimamo visuomenės poreikiams žemės sklypo planas ir šio Įstatymo 47 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka atliekamas visuomenės poreikiams planuojamos paimti žemės ir kito turto vertinimas ir parengiama turto vertinimo ataskaita. Kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. AS<sup>492</sup>-1297/2014, nurodytas teisinis reglamentavimas patvirtina, kad sprendimas pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą yra pagrindas pradėti rengti žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą arba paimamo visuomenės poreikiams žemės sklypo planą bei atlikti turto vertinimą ir šie veiksmai atliekami tik įsiteisėjus administracinio teismo sprendimui netenkinti skundo dėl Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Apžvelgiamoje byloje buvo nagrinėjamas pareiškėjo prašymas taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonę – uždrausti Nacionalinei žemės tarnybai ir Ūkio ministerijai atlikti bet kokius veiksmus, susijusius su žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūros vykdymu, kol bus išnagrinėtas jo skundas dėl sprendimo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Tačiau atsižvelgdama į minėtą reguliavimą bei kitas byloje nustatytas aplinkybes, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sprendė, jog pirmosios instancijos teismas tinkamai įvertino pareiškėjo prašymo išsprendimui reikšmingas aplinkybes ir pagrįstai darė išvadą, kad nėra pagrindo taikyti pareiškėjo prašomos reikalavimo užtikrinimo priemonės, todėl pareiškėjo atskiras skundas nebuvo tenkintas (2014 m. gruodžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>492</sup>-1297/2014).

Atskirai atkreiptinas skaitytojų dėmesys, kad administracinių teismų kompetencija atvejais, patenkančiais į Lietuvos Respublikos žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus Įstatymo (Žin., 2011, Nr. 49-2362), yra platesnė ir apima žemės paėmimo visuomenės poreikiams akto teisėtumo bei pagrįstumo kontrolę (6 str.).

---

### **1.2.5. Klausimai, susiję su valstybinės žemės perleidimu, nuoma ir panauda**

---

Išskyrus Konstitucijoje ir Įstatymuose numatytas išimtis, valstybinė žemė gali būti perleidžiama kitų asmenų nuosavybėn, išnuomojama, suteikiama laikinai neatlygintinai naudotis (panauda) Įstatymų ir juos lydinių teisės aktų nustatyta tvarka. Teisiniai santykiai, susiję su valstybinės (savivaldybių) žemės nuomos ir pirkimo–pardavimo, suteikimu neatlygintinai naudotis (panaudos) klausimais paprastai patenka į privatinės teisės reglamentavimo sritį, todėl tarp šių santykių dalyvių kilę ginčai paprastai yra teisingi bendrosios kompetencijos teismams (šiuo klausimu žr. apibendrinimo skyrių IV.2.3. Ginčai dėl valstybinės žemės pardavimo, nuomos ar panaudos). Žinoma, vykdam žemės reformą, ginčai dėl žemės įsigijimo nuosavybėn, kai nuosavybės teisės į žemę atkuriamos grąžinant ją natūra arba perduodant ar suteikiant žemės sklypą nuosavybėn neatlygintinai pagal Atkūrimo Įstatymą, ar valstybinė žemė suteikiama nuosavybėn neatlygintinai Žemės reformos Įstatymo 7 straipsnyje nustatytais atvejais ir tvarka, yra teisingi administraciniams teismams. Tačiau, kaip minėta, šie klausimai nepatenka į apibendrinimo ribas, o apie administracinių teismų praktiką šioje srityje, be kita ko, skaitykite Teismų praktikos administracinėse bylose dėl nuosavybės teisių atkūrimo apibendrinime (Administracinių teismų praktika Nr. 8, 2006).



Vis dėlto apibendrinimo autoriai atkreipia dėmesį, kad neretai tam, jog valstybinės žemės pardavimo, nuomos ar panaudos santykiai galėtų susiklostyti, turi būti atlikti viešosios teisės normomis reguliuojami veiksmai, įskaitant žemės sklypo, kurį siekiama įsigyti (išsinuomoti), suformavimą rengiant teritorijų planavimo ar kitus dokumentus. Todėl šiame apibendrinimo skyriuje yra tikslinga apžvelgti bendrąsias prielaidas pradėti ir vykdyti viešojo administravimo procedūras, būtinas, kad vėliau būtų sprendžiamas klausimas dėl valstybinės žemės pardavimo ar nuomos.

---

### **I.2.5.1. Statiniams eksploatuoti reikalingas žemės sklypas**

---

Vadovaujantis Žemės įstatymo 9 straipsnio 6 dalies 1 punktu ir 10 straipsnio 5 dalies 1 punktu, valstybinės žemės sklypai išnuomojami ar parduodami be aukciono, jeigu jie užstatyti fiziniams ir juridiniams asmenims nuosavybės teise priklausančiais statiniais ar įrenginiais, išskyrus žemės sklypus, kuriuose yra pastatyti laikini statiniai, nutiesti tik inžineriniai tinklai ar (ir) pastatyti tik neturintys aiškios funkcinės priklausomybės ar apibrėžto naudojimo arba ūkinės veiklos pobūdžio statiniai, kurie tarnauja pagrindiniam statiniui ar įrenginiui arba jo priklausiniui. Valstybinės žemės sklypai parduodami (išnuomojami) tokio dydžio, kuris būtinas statiniams ar įrenginiams eksploatuoti pagal nekilnojamojo turto kadastrę įrašytą jų tiesioginę paskirtį. Taigi pagal minėtas Žemės įstatymo nuostatas esamam statiniui eksploatuoti formuojamas vienas, paprastai natūra, nedalijamas žemės sklypas, kurio dydis priklauso nuo statinio Nekilnojamojo turto kadastrę įrašytos jo tiesioginės paskirties; jis yra toks, koks yra būtinas statinio eksploatacijai pagal paskirtį užtikrinti. Tai reiškia, kad kiekvienu konkrečiu atveju dėl to, kokio dydžio žemės sklypas yra būtinas pastatams, statiniams eksploatuoti, yra sprendžiama individualiai (Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 30 d. nutarimas). Be to, Žemės reformos įstatymo 9 straipsnio 3 ir 4 dalys taip pat numato asmenų teisę žemės reformos metu prie nuosavybės teise priklausančių pastatų ir statinių įsigyti teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatytų ploto ir ribų žemės sklypus, taip pat nustato kitus reikalavimus tokių sklypų formavimui.

---

#### ***I.2.5.1.1. Privačiam asmeniui priklausančių statinių faktinis buvimas***

---

Iš paminėtų nuostatų matyti, kad būtina prielaida atsirasti asmens teisei be aukciono išsinuomoti arba įsigyti nuosavybėn valstybinės žemės sklypą, yra tai, jog šie žemės sklypai turi būti užstatyti šiam asmeniui priklausančiais statiniais. Šis teisinis reguliavimas reiškia, kad asmeniui priklausančių statinių konkrečiame žemės sklype buvimas yra ta juridinę reikšmę turinti aplinkybė, kurios pagrindu šio teisinio santykio subjektams (valstybei ir fiziniam arba juridiniam asmeniui) gali būti sukurtos teisės bei pareigos valstybinių žemės sklypų naudojimo srityje, o būtent – fizinio arba juridinio asmens teisė išsinuomoti arba įsigyti nuosavybėn konkretų valstybinės žemės sklypą ir valstybės pareiga šį žemės sklypą šiam asmeniui išnuomoti arba parduoti. Ir priešingai, kai tokių statinių konkrečiame valstybinės žemės sklype nėra, tai negali atsirasti ir minėtos teisės bei pareigos šio teisinio santykio subjektams. Tai savo ruožtu

lemia, kad tokiais atvejais nėra ir teisinio pagrindo pradėti bei vykdyti atitinkamas viešojo administravimo procedūras bei atlikti kitus parengiamuosius techninio pobūdžio darbus (žemės sklypo plano parengimą ir pan.), reikalingus minėtam teisiniui santykiui realizuoti. Šias nuostatas Vyriausiasis administracinis teismas suformulavo administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-453/2014, pripažinęs, kad byloje esant prieštaringsiems įrodymams būtina nustatyti teisiškai reikšmingą aplinkybę, ar ginčo sklype yra faktiškai išlikęs pareiškėjams nuosavybės teise priklausantis sandėlis (2014 m. balandžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-453/2014).

Tai, kad lemiamą reikšmę turi ne sklype esančių statinių teisinio registravimo duomenys, bet faktinės situacijos vertinimas, Vyriausiasis administracinis teismas akcentavo ir administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-228/2013. Šioje byloje teisėjų kolegija pažymėjo, kad kiekvienu atveju svarbu įvertinti ir tai, ar žemės sklype vykdoma veikla, susijusi su esančio statinio naudojimu, ar numatoma toliau vystyti šią, ar kitokią veiklą. Byloje buvęs Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio surašytas žemės naudojimo patikrinimo aktas bei prie jo pridėtos nuotraukos patvirtino, kad ginčo žemės sklype esantys gamybinis pastatas yra apgriuvęs ir nenaudojamas, pastatų teisinėje registracijoje nurodytų šiltnamių iš tiesų nebebuvo. Iš esmės neginčydamas šių aplinkybių, pareiškėjas teigė, jog jam turi būti suformuoti žemės sklypai, nes šiuo metu yra rengiamas viso šiltnamių komplekso techninis tvarkybos projektas. Tačiau Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija konstatavusi, jog nagrinėjamam ginčui aktualūs pastatai (gamybinis pastatas ir šiltnamiai) negali būti naudojami naudotojo poreikiams tenkinti pagal Nekilnojamojo turto registre įregistruotą paskirtį, be kita ko, sprendė, kad ta aplinkybė, jog pareiškėjas rengia šiltnamių komplekso techninį tvarkybos projektą, neturi reikšmės vertinant, ar žemės sklypas gali būti parduodamas be aukciono Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 1 punkto tvarka (2013 m. vasario 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-228/2013).

Dėl įrodymų, kuriais gali būti grindžiamas statinio buvimas konkrečiame žemės sklype, vertinimo ypatumų atkreiptinas dėmesys į jau minėtą administracinę bylą Nr. A<sup>438</sup>-453/2014. Šioje byloje nustatyta, kad pagal nekilnojamojo turto registro duomenis ginčo žemės plote buvo pareiškėjai priklausantis 57,50 kv. m sandėlis su priklausiniais (kiemo statiniais). Tačiau taip pat buvo pateikti įrodymai, liudijantys apie tai, jog šiame žemės plote minėto sandėlio faktiškai nėra. Šia aplinkybe savo atsikirtimus į pareiškėjų skundą grindė ir trečiasis suinteresuotas asmuo – Nacionalinė žemės tarnyba. Iš bylos duomenų taip pat buvo matyti, kad pareiškėjai šiuo klausimu irgi teikė įrodymą – fotonuotrauką, kurioje galimai yra užfiksuotas minėtas 57,50 kv. m sandėlis. Vis dėlto iš šios fotonuotraukos nebuvo galima daryti išvados, kad joje užfiksuotas vaizdas yra iš ginčo žemės plote, kad joje matomas būtent pareiškėjai priklausantis 57,50 kv. m sandėlis ir pan. Šiomis aplinkybėmis Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija darė išvadą, kad dėl aplinkybės, turinčios bylai esminės reikšmės, byloje buvo surinkti prieštaringi įrodymai. Atitinkamai, byla buvo grąžinta pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo (2014 m. balandžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-453/2014).

Aptariama išimtis dėl valstybinės žemės pardavimo (nuomos) be aukciono netaikoma žemės sklypams, kuriuose yra pastatyti laikini statiniai, nutiesti tik inžineriniai tinklai ar (ir) pastatyti tik neturintys aiškios funkcinės priklausomybės ar apibrėžto naudojimo arba ūkinės veiklos pobūdžio statiniai, kurie tarnauja pagrindiniam statiniui



ar įrenginiui arba jo priklausiniui (Žemės įstatymo 10 str. 5 d. 1 p.). Šios išimties taikymo aspektu paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>858</sup>-1830/2012. Įvertinęs bylos duomenis, Vyriausiasis administracinis teismas pritarė pirmosios instancijos teismo išvadoms, kad byloje aptariamoje teritorijoje esantys tretiesiems suinteresuotiems asmenims priklausantys atskiri inžineriniai statiniai (vandentiekio bokštas, vandentiekio rezervuaras, laistymo sistema, šalto vandens tiekimo vamzdynas su šuliniais, artezinis gręžinys, fekalinės kanalizacijos vamzdynas, nuotekų linijos-drenažo vamzdynai) pagal savo naudojimo paskirtį priskirtini inžineriniams tinklams, o tvora priskirtina neturintiems aiškios funkcinės priklausomybės ar apibrėžto naudojimo arba ūkinės veiklos pobūdžio statiniams, kurie tarnauja pagrindiniam statiniui (jo priklausiniui) ar įrenginiui. Kaip ir pirmosios instancijos teismas, apeliacinį skundą nagrinėjusi teisėjų kolegija laikėsi požiūrio, jog tokiems statiniams pagal bylos faktinėms aplinkybėms taikytinų teisės aktų nuostatas žemės sklypai neformuojami. Net jei šie inžineriniai tinklai, kaip teigė tretieji suinteresuoti asmenys, nelaikytini atskirais inžineriniais tinklais, o traktuotini kaip visuma (kompleksas), teisėjų kolegijos vertinimu, teisiniu požiūriu tai situacijos nekeitė, nes faktiškai ši sistema jau ilgą laiką buvo nenaudojama, todėl ji laikytina neturinčia aiškios funkcinės priklausomybės ar apibrėžto naudojimo arba ūkinės veiklos pobūdžio statiniais, kurie tarnauja pagrindiniam statiniui (jo priklausiniui) ar įrenginiui (2012 m. liepos 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1830/2012).

Kaip matyti iš administracinių teismų praktikos, statinio baigtumas taip pat yra reikšminga aplinkybė sprendžiant, ar yra teisinės prielaidos formuoti žemės sklypą, reikalingą tokiam statiniui eksploatuoti. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-977/2009 buvo nustatyta, kad pareiškėjai nuosavybės teise priklausė pastatas – sugriuvęs gyvenamasis namas (baigtumas – 7 proc.; bendras plotas – 0,00 kv. m). Ji siekė suformuoti bei vėliau įsigyti žemės sklypą, reikalingą šiam statiniui eksploatuoti. Pasisakydama dėl tokio reikalavimo, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija atkreipė dėmesį, kad pagal ginčui taikytinas Žemės reformos įstatymo 9 straipsnio 3 ir 4 dalių bei šio įstatymo lydinčiųjų teisės aktų nuostatas galėjo būti parduodamas tik naudojamas namų valdos žemės sklypas, tai yra toks sklypas, kuris būtinas statinių išdėstymui ir jų naudojimui, kiemui, sodui ar daržui. Tačiau šioje byloje buvo nustatyta, kad sklype yra išlikę tik gyvenamojo namo pamatai, kurių statybos baigtumas yra 7 procentai. Byloje taip pat buvo įrodyta, kad namų valda buvo išnykusi, namų valdos žemės sklypo naudojimą patvirtinančių įrodymų taip pat nebuvo. Todėl Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad nebuvo pagrindo pripažinti, jog pamatai yra žemės sklype, kuris atitinka naudojamo namų valdos žemės sklypo sąlygas. Paminėtina ir tai, kad pareiškėja, be kita ko, nurodė, jog ji siekia atstatyti statinį pagal jo paskirtį. Tačiau teisėjų kolegija, įvertinusi tai, kad statinio baigtumą sudarė 7 procentai, darė išvadą, jog statinio atkūrimas reiškia naują statybą, nes pačių pamatų likučių kaip atskiro statinio pagal registre numatytą paskirtį nėra galimybės naudoti. Todėl pareiškėja negalėjo įgyti žemės sklypo remiantis minėtomis nuostatomis, pagal kurias žemės sklypas gali būti formuojamas kitiems statiniams eksploatuoti pagal jų paskirtį (2009 m. rugsėjo 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-977/2009).

Nagrinėjamu klausimu taip pat paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>146</sup>-1414/2008. Šioje byloje ginčas buvo kilęs dėl atsisakymo perduoti detaliojo planavimo organizatoriaus teises ir pareigas pareiškėjui, kuris prašyme perduoti minėtas teises ir pareigas nurodė planavimo tikslą – kitos (komercinės) paskirties žemės sklypo formavimas prie

esamų profilaktoriūmų pamatų. Kartu su prašymu buvo pateikti išrašai iš nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko, patvirtinantys, kad: vienu pastatu užstatytas plotas 1 195 kv. m, o šio pastato baigtumas – 5 proc.; antru pastatu užstatytas plotas 1 380 kv. m, o šio pastato baigtumas – 4 proc. Šiaulių rajono savivaldybės administracija 2007 m. gegužės 25 d. priėmė sprendimą pareiškėjo prašymo netenkinti, nes jis neatitiko įstatymų reikalavimų, kad žemės sklypai būtų formuojami prie naudojamų statinių. Apžvelgiamoje byloje pirmosios instancijos teismas atsakovo argumentą, kad pareiškėjui priklausantys statiniai nebuvo naudojami, todėl žemės sklypo formavimas (taip pat ir detaliojo teritorijos planavimo organizatoriaus teisių ir pareigų perdavimas bei sutarties sudarymas) prie šių statinių negalimas, pripažino nepagrįstu, nurodydamas, kad pareiškėjui priklausantys nekilnojamoji daiktai pagal tuo metu galiojusią Statybos įstatymo 2 straipsnyje pateiktą statinio sąvoką priskirtini prie statinių, jie yra naudojami, tvirtai sujungti su žeme ir juos galima rekonstruoti. Tačiau Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija tokią pirmosios instancijos teismo išvadą pripažino nepagrįsta. Apeliacinės instancijos teismas pažymėjo, jog aplinkybės, kad nekilnojamoji daiktai atitinka ginčui aktualiu laikotarpiu galiojusioje Statybos įstatymo 2 straipsnio 2 dalyje apibrėžtą statinio sąvoką, o nebaigtas statyti statinys įregistruotas Nekilnojamojo turto registre (jei tokie faktai nustatomi), pačios savaime nereiškia, kad statinys yra naudojamas, t. y. kad yra atvejis kai galima rengti detalųjį planą Teritorijų planavimo įstatymo 22 straipsnio 1 dalies 7 punkte (2004 m. sausio 15 d. įstatymo Nr. IX-1962 redakcija; šiuo metu – Žemės įstatymo 40 str. 1 d. 3 p. ir Teritorijų planavimo įstatymo 20 str. 6 d. 2 p.) numatytu pagrindu. Statinio naudojimas – esminių statinio reikalavimų pagrindu sukurto statinio savybių panaudojimas naudotojo poreikiams tenkinti (Statybos įstatymo 2 str. 72 d.). Iš bylos medžiagos buvo akivaizdu, kad ginčui aktualūs statiniai (baigtumas 4–5 proc.) nebuvo ir negalėjo būti naudojami naudotojo poreikiams tenkinti pagal Nekilnojamojo turto registre įregistruotą paskirtį – gydymo (profilaktoriūmas). Iš bylos duomenų taip pat buvo matyti, kad pareiškėjas planavo buvusių statinių vietoje statyti rastinius poilsio namelius, t. y. pastatyti naujus visiškai kitos paskirties statinius nei buvę nebaigti statyti statiniai, kurių paskirtis – gydymo (profilaktoriūmas). Pagal faktinę padėtį pareiškėjo nurodyti objektai – pamatai – buvo nebaigtas statyti statinys. Atsižvelgęs į tai, kad byloje nustatyta, jog pareiškėjas prašė suformuoti žemės sklypą prie faktiškai nenaudojamų statinių, Vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad atsakovas pagrįstai nusprendė, jog prašomas teritorijų planavimo dokumentas negalėjo būti rengiamas (2008 m. rugpjūčio 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-1414/2008).

Būtina akcentuoti ir tai, kad vien statinio faktinis buvimas nėra pakankama prielaida rengiant teritorijų planavimo dokumentus ar kitus įstatyme numatytus dokumentus pradėti formuoti atitinkamą žemės sklypą, reikalingą šiems statiniams eksploatuoti. Kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A-873-624/2015, šiuos dokumentus rengti galima tik tuo atveju, kai žemės sklypas yra užstatytas asmeniui priklausančiais statiniais, kurie taip pat yra įrašyti į nekilnojamojo turto kadastrą, o tuo pačiu – ir į nekilnojamojo turto registrą. Kaip matyti iš šios nutarties turinio, toks reikalavimas, be kita ko, kildinamas iš teisės aktuose nustatyto reikalavimo, kad žemės sklypai formuojami juose esantiems statiniams eksploatuoti pagal nekilnojamojo turto kadastrę įrašytą jų tiesioginę paskirtį. Byloje nustačius, kad pareiškėjo statiniai nėra registruoti nekilnojamojo turto registre, nusprendta, jog atsakovo

atsisakymas derinti žemės sklypo planą, prilyginamą detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, yra teisėtas ir pagrįstas (2015 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-873-624/2015).

### *1.2.5.1.2. Žemės sklypo dydis*

Valstybinės žemės sklypai išnuomojami ar parduodami tokio dydžio, kuris būtinas statiniams ar įrenginiams eksploatuoti pagal nekilnojamojo turto kadastrę įrašytą jų tiesioginę paskirtį (Žemės įstatymo 9 str. 6 d. 1 p., 10 str. 5 d. 1 p.). Be to, Žemės įstatymo 40 straipsnio 6 dalies 1 punktą, kaip vieną iš reikalavimų formuojant ar pertvarkant žemės sklypus, numato, kad prie statinio ar įrenginio gali būti formuojamas tik vienas žemės sklypas, reikalingas statiniui ar įrenginiui eksploatuoti pagal nekilnojamojo turto registre įrašytą jo tiesioginę paskirtį. Žemės sklypai, suformuoti statiniams arba įrenginiams eksploatuoti, natūra nedalijami, išskyrus atvejus, kai žemės sklypas padalijamas arba atidalijama dalis iš bendrosios nuosavybės kartu su statinio ar įrenginio padalijimu ar dalies iš bendrosios nuosavybės atidalijimu, suformuojamas atskiras statinys ar įrenginys ir šiam statiniui ar įrenginiui eksploatuoti reikalingas žemės sklypas gali funkcionuoti kaip atskiras daiktas. Šių nuostatų taikymo klausimus buvo iškilęs administracinėje byloje Nr. A<sup>63</sup>-2012/2008. Apžvelgiamoje byloje nustatyta, kad žemės sklypo pertvarkymo projektu buvo suformuoti du po 0,15 ha ploto žemės sklypai prie nekilnojamojo turto registre įregistruotų pastatų (ūkio pastato ir šiltnamio), kurių paskirtis – pagalbinio ūkio. Minėti pastatai (ūkio ir šiltnamis) buvo funkciškai susiję nuolatiniu ryšiu su gyvenamuoju namu ir buvo skirti nuolat patenkinti tos namų valdos gyventojų poreikius, t. y. šie daiktai buvo gyvenamojo namo priklausiniai (tarnaujantys daiktai), susiję bendra ūkine paskirtimi su gyvenamuoju namu. Pagal Civilinio kodekso 4.19 straipsnio nuostatas, priklausiniais laikomi savarankiški pagrindiniam daiktui tarnauti skirti antraeiliai daiktai, kurie pagal savo savybes yra nuolat susiję su pagrindiniu daiktu. Vadinasi, kaip pažymėjo Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, priklausinys yra savarankiškas daiktas, kuris gali būti kitoje nei pagrindinis daiktas vietoje, tačiau tarp pagrindinio ir antraeilio daikto yra funkcinis ryšys ir antraeilis daiktas skirtas pagrindiniam daiktui aptarnauti. Apžvelgiamoje byloje nustatyta, kad ūkio pastatas ir garažas, prie kurių suformuoti du sklypai, buvo įregistruoti nekilnojamojo turto registre kaip pagalbiniai ūkio paskirties priklausiniai, tai yra jų paskirtis tenkinti gyvenamosios namų valdos gyventojų poreikius ir jie negali funkcionuoti kaip atskiras daiktas. Byloje nebuvo duomenų apie esančias išimtines aplinkybes, nustatytas Žemės įstatyme. Atitinkamai, Vyriausiasis administracinis teismas pripažino, kad minėti du suprojektuoti žemės sklypai neatitiko Žemės įstatymo 40 straipsnio 2 dalies (2004 m. sausio 27 d. įstatymo Nr. IX-1983 redakcija; ši nuostata savo turiniu atitinka šiuo metu galiojančią Žemės įstatymo 40 str. 6 d. 1 p.) reikalavimų (2008 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>63</sup>-2012/2008).

Specialiosios taisyklės dėl namų valdos formavimo ir jos ploto yra įtvirtintos Žemės reformos įstatymo 9 straipsnio 2 ir 3 dalyje. Kaimo gyvenamojoje vietovėje ir po 1995 m. birželio 1 d. miestams priskirtoje teritorijoje parduodami ne didesni kaip 2,0 ha sodybos (namų valdos) žemės sklypai. Kai pagal įstatymus atskiros sodybos (namų valdos) naudojamo žemės sklypo plotas ir ribos nebuvo nustatyti ir nėra

parengtų techninės apskaitos bylų, parduodama atskiros sodybos (namų valdos) žemė, kurią užima sodybos statiniai, sodas, kiti sodybos želdiniai, kiemas ir sodyboje nuolat daržui naudojamas žemės sklypas. Paprastai parduodamas žemės sklypas turi būti sodybos teritorijoje, atitikti sodybos (namų valdos) eksploatacijos reikalavimus ir turi būti nustatytas teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose (Žemės reformos įstatymo 9 str. 2 d.). Vadovaujantis Žemės reformos įstatymo 9 straipsnio 3 dalimi, miesto gyvenamosiose vietovėse (iki 1995 m. birželio 1 d. miestams priskirtoje teritorijoje), išskyrus Neringos miestą, fiziniams asmenims, turintiems nuosavybės teise priklausančius gyvenamuosius namus, parduodami jų namų valdų naudojami žemės sklypai, pažymėti namų valdos techninės apskaitos bylose, teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatytų ribų, bet ne didesni kaip 0,2 ha Vilniuje, Kaune, Klaipėdoje, Šiauliuose, Panevėžyje, Alytuje, Marijampolėje, Druskininkuose, Palangoje, Birštone ir ne didesni kaip 0,3 ha – kituose miestuose.

Administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-1770/2012 kilo ginčas dėl formuojamo namų valdos žemės sklypo ribų nustatymo. Šiems santykiams buvo taikomos Žemės reformos įstatymo 9 straipsnio 3 dalis ir Vyriausybės 1999 m. kovo 9 d. nutarimu Nr. 260 (Žin., 1999, Nr. 25-706; 2004, Nr. 167-6128; 2011, Nr. 53-2551) patvirtintos Naudojamų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklės (2009 m. liepos 30 d. galiojusi taisyklių redakcija). Pagal minėtą įstatymo nuostatą, esminiai kriterijai, turintys įtakos namų valdos žemės sklypo dydžiui, jei sodybos (namų valdos) naudojamo žemės sklypo plotas ir ribos nebuvo nustatyti ir nėra parengtų techninės apskaitos bylų, yra atskiros sodybos (namų valdos) žemė, kurią užima sodybos statiniai, sodas, kiti sodybos želdiniai, kiemas ir sodyboje nuolat daržui naudojamas žemės sklypas. Paprastai formuojamas ir parduodamas žemės sklypas turi būti sodybos teritorijoje, atitikti sodybos (namų valdos) eksploatacijos reikalavimus ir turi būti nustatytas teritorijų planavimo dokumentuose. Apžvelgiamoje byloje nebuvo duomenų, kad naudojamo žemės sklypo ribos buvo nustatytos techninės apskaitos bylos dokumentais, todėl, pasak Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos, ribos turėjo būti nustatytos pagal faktinio žemės sklypo naudojimo ribas, būtinas namų valdos eksploatavimui. Nustatyta, kad formuojant pareiškėjo ginčijamą žemės sklypą šių nuostatų nebuvo laikomasi, nes tam tikri nekilnojamojo turto registro išraše nurodyti statiniai (tvora, šulinys) nepateko į ginčytu atsakovo sprendimu nustatytas namų valdo ribas. Byloje nebuvo įrodymų, paneigiančių šių statinių paskirtį ir kad kiti statiniai nebuvo namų valdos įrenginiai, todėl nustatant namų valdos ribas turėjo būti atsižvelgta į jų paskirtį ir galimybę juos eksploatuoti kaip vientisą namų valdą. Todėl namų valdos ribos turėjo būti formuojamos neviršijant Žemės reformos įstatymo 9 straipsnio 3 dalyje nustatyto dydžio ir užtikrinant namo savininko teisę nekliudomai naudotis namų valdos įrenginiais (2012 m. gegužės 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-1770/2012).

Klausimu, kokius statinius turi apimti aptariamas namų valdos žemės sklypas, paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>492</sup>-1478/2012. Šioje byloje buvo nustatyta, kad pareiškėjos namų valdai – gyvenamajam namui ir pagalbinio ūkio pastatui eksploatuoti – buvo suformuotas 0,20 ha žemės sklypas, vėliau sumažintas iki 0,16 ha, o pirčiai, esančiai apie 100 m atstumu nuo pirmo sklypo, buvo suformuotas atskiras 0,05 ha žemės sklypas, vėliau sumažintas iki 0,01 ha. Vertindama šias aplinkybes, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pripažino, kad toks namų valdos žemės sklypo formavimas neatitiko racionalios žemėnaudos principų, prieštaravo Civilinio kodekso

4.14 straipsnio 1 dalyje nustatytai taisyklei, kad priklausinys (šiuo atveju pirtis) egzistuoja tik su pagrindiniu daiktu ir jį ištinka pagrindinio daikto likimas. Aplinkos ministro 2003 m. birželio 11 d. įsakymu Nr. 289 (Žin., 2003, Nr. 58-2611) patvirtinto statybos techninio reglamento STR 1.01.09:2003 „Statinių klasifikavimas pagal jų naudojimo paskirtį“ 5.32 punkte (byloje buvo remiamasi redakcija, galiojusia nuo 2008 m. spalio 26 d. iki 2009 m. balandžio 2 d.; iš esmės analogiška nuostata yra įtvirtinta šiuo metu galiojančio reglamento 5.11 p.) priklausiniai apibrėžiami kaip savarankiški statiniui tarnauti skirti kiti statiniai, kurie pagal savo savybes yra nuolat susiję su statiniu. Kaip pažymėjo bylą nagrinėjusi teisėjų kolegija, pirtis – pagalbinio ūkio pastatas, negalintis būti atskiru savarankišku nekilnojamojo turto objektu, dėl to pagrindiniam daiktui su priklausiniais eksploatuoti turi būti formuojamas vienas žemės sklypas, kai tai neprieštarauja imperatyviems teisės aktų reikalavimams. Pareiškėjai nuosavybės teise priklausančių statinių nekilnojamojo turto registre nustatyta pagrindinė tikslinė naudojimo paskirtis yra gyvenamoji (vieno buto pastatai), priklausinių, kurie nėra savarankiški nekilnojamojo turto objektai – pagalbinio ūkio, todėl vienam savarankiškam nekilnojamojo turto objektui naudoti pagal jo tikslinę paskirtį privalo būti formuojamas vienas racionalaus dydžio žemės sklypas, į kurį patektų visi su pagrindiniu daiktu susiję priklausiniai (2012 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-1478/2012; taip pat žr. 2012 m. sausio 23 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-144/2012).

---

### I.2.5.2. Tarp privačių žemės sklypų įsiterpę valstybinės žemės plotai

---

Vadovaujantis Žemės įstatymo 9 straipsnio 6 dalies 4 punktu ir 10 straipsnio 5 dalies 4 punktu, valstybinės žemės sklypai parduodami (išnuomojami) be aukciono, jeigu jie įsiterpę tarp privačių žemės sklypų ir neviršija Vyriausybės nustatyto dydžio – šių sklypų savininkams.

Įgyvendinant žemės tvarkymo ir administravimo politiką, žemės santykiai reguliuojami taip, kad *inter alia* būtų sudarytos sąlygos tenkinti visuomenės, fizinių ir juridinių asmenų poreikius racionaliai naudoti žemę (Žemės įstatymo 1 str. 2 d.). Įtvirtinus principinę taisyklę, pagal kurią tarp privačių žemės sklypų įsiterpę valstybinės žemės plotai parduodami (išnuomojami) be aukciono ir šia tvarka juos gali įsigyti tik besiribojančių privačių žemės sklypų savininkai, užtikrinama, kad šiuos valstybinės žemės plotus įsigis (išsinuomos) tik nurodyti subjektai. Ši įstatyme nustatyta bendros taisyklės, kad valstybinė žemė parduodama (išnuomojama) aukciono būdu, išimtis nėra savitikslė, toks teisinis reguliavimas suponuoja tai, kad tarp privačių žemės sklypų įsiterpęs valstybinės žemės plotas negali būti suformuotas kaip savarankiškas žemės sklypas ir racionaliai naudojamas (Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 9 d. nutarimas).

Aptariamą Žemės įstatymo nuostatą Vyriausybė, be kita ko, detalizavo 1999 m. birželio 2 d. nutarimu Nr. 692 (Žin., 1999, Nr. 50-1608; 2011, Nr. 36-1708) ir juo patvirtintomis Naujų kitos paskirties valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklėmis (toliau – ir Naujų sklypų nuomos ir pardavimo taisyklės). 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 2.15 punkto pirmoje pastraipoje Vyriausybė nutarė nustatyti, kad laisvos valstybinės žemės plotai, įsiterpę tarp privačių žemės sklypų ar (ir) išnuomotų valstybinės žemės sklypų, taip pat privačių arba išnuomotų valstybinės žemės sklypų ir kelių (gatvių) ar miesto gyvenamojoje vietovėje esančių miškų sklypų (plotų), ne



didesnių kaip 0,04 ha teritorijose, kuriose pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus suplanuotos gyvenamosios teritorijos, ir 0,5 ha – kitose teritorijose, jeigu šiuose plotuose negalima suformuoti atskirų žemės sklypų, Nacionalinės žemės tarnybos vadovo ar jo įgalioto teritorinio padalinio vadovo sprendimu gali būti parduodami ne aukciono būdu besiribojančių Nekilnojamojo turto registre įregistruotų privačios žemės sklypų savininkams arba išnuomojami besiribojančių valstybinės žemės sklypų nuomininkams.

Konstitucinis Teismas yra pripažinęs, kad Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 2.15 punkto pirmoje pastraipoje nustatytu teisiniu reguliavimu buvo siekiama *inter alia* užtikrinti, kad įsiterpę tarp privačių žemės sklypų ir kelių (gatvių) atitinkami laisvos valstybinės žemės plotai, kurie parduoti besiribojančių privačių žemės sklypų savininkams, būtų sujungti su šiais privačiais žemės sklypais (Konstitucinio Teismo 2014 m. spalio 9 d. nutarimas). Vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra pripažinęs, kad šiame Vyriausybės nutarimo punkte nustatytu teisiniu reguliavimu yra siekiama užtikrinti racionalios žemėnaudos formavimą, efektyvų laisvos valstybinės žemės fondo išnaudojimą, papildomų pajamų į savivaldybės ir valstybės biudžetą gavimą; laisvi ir įsiterpę žemės plotai turi būti suformuojami nustatant jų ribas, plotą, tikslinę naudojimo paskirtį bei galimybes sujungti jį su pirkėjo besiribojančiu žemės sklypu Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka (2013 m. sausio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-471/2013).

Iš minėto reguliavimo matyti, jog tam, kad būtų galima suformuoti žemės sklypą su tikslu jį be aukciono parduoti ar išnuomoti, turi būti nustatytos aplinkybės: 1) žemės sklypas laikomas įsiterpusiu; 2) žemės sklypas neviršija 0,04 ha gyvenamosiose teritorijose arba 0,5 ha kitose teritorijose; 3) šiuose plotuose negalima suformuoti atskirų žemės sklypų. Pastebėtina, kad šiomis aplinkybėmis žemės plotas turi nesiriboti su kitu, atskiru žemės sklypu nesuformuotu laisvos valstybinės žemės plotu (ši sąlyga dėl nesiribojimo su kitu žemės sklypu, netaikoma tokiam įsiterpusiam žemės sklypo plotui, kurį sudaro siaura juosta, šlaitai ar griovos) (2014 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>822</sup>-561/2014).

Žemės įsigijimo nuosavybėn atveju (ne nuomos atveju), šis žemės plotas turi būti įsiterpęs (1) tarp privačių žemės sklypų, arba (2) tarp privačių ir išnuomotų valstybinės žemės sklypų, arba (3) tarp privačių žemės sklypų ir kelių (gatvių) ar miesto gyvenamojoje vietovėje esančių miškų sklypų (plotų) (žr. 2014 m. rugsėjo 29 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1063/2014). Be to, šis norimas įsigyti žemės sklypas turi būti laisvas (2014 m. balandžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-568/2014; 2014 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-985/2014). Nustatant, ar valstybinės žemės plotas yra įsiterpęs, kiekvienu konkrečiu atveju yra vertinama, kaip žemės plotas yra išsidėstęs, ar jis atitinka sąlygas, numatytas minėtame Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 2.15 punkte (2013 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1304/2013). Taigi aptariamo teisinio santykio objektas yra valstybinės žemės sklypas, kuris turi būti įsiterpęs tarp privačių žemės sklypų ir neviršyti Vyriausybės nustatyto dydžio. Šių santykių subjektais yra privačių žemės sklypų savininkai ir valstybė. Asmens subjektinė teisė – įgyti nuosavybėn be aukciono tokį valstybinės žemės sklypą, gali būti įgyvendinta kai, yra įvykdomos atitinkamos sąlygos: o būtent, kai asmuo išreiškia valią įsigyti tokį žemės sklypą; šis žemės sklypas nustatyta tvarka yra suformuojamas ir įregistruojamas nekilnojamojo turto registre;

sudaroma pirkimo–pradavimo sutartis ir kt. Šio teisinio santykio objekto ir subjekto paminėti požymiai yra tos būtinos prielaidos, be kurių egzistavimo yra negalimas ir pačios asmens subjektinės teisės atsiradimas. Ir tik egzistuojant šioms prielaidoms bei įvykdžius minėtas sąlygas, gali būti įgyvendinta asmens subjektinė teisė – įgyti nuosavybėn be aukciono valstybinį žemės sklypą (2014 m. rugsėjo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1063/2014).

---

#### ***1.2.5.2.1. Žemės sklypo padėties, ploto ir kiti reikalavimai***

---

Reikalavimo, susijusio su žemės įsiterpimu, išpildymas vertintas ne viename Vyriausiojo administracinio teismo nagrinėtame administraciniame ginče. Antai administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1063/2014 ginčytais aktais Klaipėdos miesto savivaldybės administracija atsisakė leisti pareiškėjams rengti jiems priklausančio žemės sklypo planą, siekiant prie jo prijungti valstybinės žemės sklypo dalį, kurią jie ketino įsigyti nuosavybėn be aukciono, kaip įsiterpusį. Savo atsisakymą atsakovas grindė tuo, kad šis ginčo žemės sklypas neatitiko laisvo įsiterpusio žemės sklypo statuso, nes tiesiogiai nesiribojo su pareiškėjų žemės sklypu, be to, jis nebuvo laisvas. Vyriausiasis administracinis teismas sutiko su tokia viešojo administravimo subjekto pozicija, nustatęs, kad ginčo žemės sklypo sąlyčio taškas su pareiškėjų žemės sklypu buvo minimalus, nes jie ribojosi tik šių sklypų vieno iš kampo taškuose. Be to, šis ginčo žemės sklypas iš esmės buvo tarp kitu detaliuoju planu suformuoto atskiro laisvos valstybinės žemės sklypo bei kito žemės sklypo. Visa tai lėmė teisėjų kolegijos vertinimą, kad ginčo žemės sklypas negalėjo būti laikomas įsiterpusiu prie pareiškėjams priklausančio žemės sklypo, o turėjo būti laikomas įsiterpusiu tarp minėtų detaliuoju planu suformuoto atskiro laisvos valstybinės žemės sklypo bei kito žemės sklypo (2014 m. rugsėjo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1063/2014). Kitoje administracinėje byloje Nr. A<sup>822</sup>-561/2014 nustačius, kad pareiškėjo siekiamas suformuoti ir įsigyti 0,0943 ha valstybinės žemės plotas viršijo leistiną 0,04 ha plotą gyvenamosiose teritorijose ir kad jame galima buvo suformuoti atskirą žemės sklypą, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo išvadomis, kad pareiškėjo reikalavimas dėl įpareigojimo leisti jam ne aukciono būdu įsigyti minėtą valstybinės žemės plotą buvo nepagrįstas (2014 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>822</sup>-561/2014).

Minėta, kad, išskyrus eksplicitiškai nurodytas išimtis, atitinkamas žemės plotas turi būti įsiterpęs tarp privačių žemės sklypų (išnuomotų valstybinės žemės sklypų), tam, kad būtų sprendžiamas tokio ploto įsigijimo (nuomos) klausimas. Šiuo aspektu paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>858</sup>-1304/2013. Įvertinusi bylos medžiagą, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, jog ginčo 399 kv. m valstybinės žemės sklypo pirkimo procedūros pradėjimo, vykdymo metu pareiškėjo siekiamas įsigyti 399 kv. m valstybinės žemės plotas ribojosi su atskiru žemės sklypu nesuformuotu laisvos valstybinės žemės plotu, jo nesudarė nei siaura juosta, nei šlaitai, nei griovos. Tokiu būdu jis negalėjo būti pripažintas įsiterpusiu tik tarp privačių žemės sklypų (2013 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1304/2013). Tuo metu administracinėje byloje Nr. A-511-556/2015 ginčo šalių pozicijos išsiskyrė dėl prašomo suformuoti valstybinės žemės sklypo atitikimo Žemės įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 4 punkto reikalavimams, Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692



2.15 punkte nustatytoms sąlygoms, t. y. dėl to, ar ginčo sklypas galėjo būti laikomas įsiterpusiu tarp privačių žemės sklypų ir (ar) išnuomotų valstybinės žemės sklypų, taip pat privačių arba išnuomotų valstybinės žemės sklypų ir kelių (gatvių) žemės sklypų. Iš administracinėje byloje pateiktų įrodymų buvo matyti, kad pareiškėjų norimas suformuoti kaip įsiterpęs žemės sklypas buvo dalis nesuformuoto valstybinės žemės ploto. Tiek norėtas suformuoti kaip įsiterpęs žemės plotas, tiek likęs valstybinės žemės plotas, besiribojantis su tariamai įsiterpusiu ir norimu suformuoti žemės sklypu, iš esmės buvo vienas nesuformuotas valstybinės žemės plotas, sudaręs bendrą apie 850 kv. m žemės plotą bei galėjęs ateityje būti suformuotas racionalaus dydžio atskiru valstybinės žemės sklypu. Šiomis aplinkybėmis Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sprendė, kad ginčo faktinė situacija niekaip neatitiko kriterijų, įtvirtintų minėtose teisės aktų nuostatose (2015 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-511-556/2015).

Žemės pripažinimo įsiterpusia klausimu paminėtina ir administracinė byla Nr. A<sup>552</sup>-2764/2012. Atsakovas apeliaciniame skunde teigė, kad lingvistiškai ir sistemškai aiškinant Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 2.15 punktą, laisvos valstybinės žemės plotai laikomi suformuotais, jei jie yra privatūs žemės sklypai arba išnuomotai valstybinės žemės sklypai, t. y. jei laisvos valstybinės žemės plotas nebus „įsiterpęs“ tarp privačių žemės sklypų ar (ir) išnuomotų valstybinės žemės sklypų, jis nebus laikomas įsiterpusiu minėto punkto prasme. Kitaip tariant, atsakovas siekė įrodyti, kad Dvarčionių geomorfologinis draustinis, besiribojantis su pareiškėjų pageidaujamu įsigyti laisvos valstybinės žemės plotu, nelaikytinas atskiru žemės sklypu suformuotu laisvos valstybinės žemės plotu. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo išvada, kad Dvarčionių geomorfologinis draustinis gali būti laikomas atskiru žemės sklypu suformuotu žemės plotu, kadangi jo plotas yra apibrėžtas teisės aktuose ir įregistruotas kadastrė, jo ribos nustatomos ir žymimos žemės kadastro žemėlapiuose, taip pat teritorijų planavimo dokumentuose. Pagal bylos duomenis buvo nustatyta, kad laisvos valstybinės žemės plotas, esantis prie pareiškėjoms priklausančio žemės sklypo, iš vakarinės pusės ribojasi su atskiru žemės sklypu suformuotu žemės plotu, t. y. Dvarčionių geomorfologiniu draustiniu, kurio plotas (106,11134523 ha) nustatytas Aukščiausiosios Tarybos nutarimu ir kurio ribos pažymėtos teritorijų planavimo suvestiniame skaitmeniniame žemėlapyje ir įregistruotos saugomų teritorijų valstybės kadastrė. Pareiškėjų prašyme nurodytą laisvos valstybinės žemės plotą sudarė siaura juosta (šiaurinės kraštinės ilgis tesudaro 6.74 m, rytinės – 40 m, pietinės – 17,57 m), šlaitai ir griovos, kas taip pat atitiko įsiterpusio laisvos valstybinės žemės ploto sąvoką, pateiktą Vyriausybės 1999 m. birželio 2 d. nutarimo Nr. 692 2.15 punkte. Toks nurodytų teisės aktų normų loginis – sisteminis aiškinimas bei Saugomų teritorijų kadastro duomenys, pasak Vyriausiojo administracinio teismo, patvirtino pirmosios instancijos teismo išvadą, kad Dvarčionių geomorfologinis draustinis gali būti laikomas atskiru žemės sklypu suformuotu žemės plotu ir kad pareiškėjų pageidaujamas įsigyti laisvos valstybinės žemės plotas atitiko įsiterpusio laisvos valstybinės žemės ploto sąvoką (2012 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-2764/2012).

Pastebėtina, kad remiantis administracinių teismų praktika, teisė netoleruoja tokios situacijos, kai atitinkami valstybinės laisvos žemės plotai skaidomi dirbtinai siekiant suformuoti naują žemės sklypą, kaip įsiterpusį. Šią teisinę problemą iliustruoja

administracinė byla Nr. A<sup>438</sup>-322/2014. Joje buvo nustatyta, kad ginčo žemės sklypas (pareiškėjo siektas prisijungti neva įsiterpęs žemės sklypas) iš pietų ir rytų pusės ribojosi su atskiru žemės sklypu nesuformuotu laisvos valstybinės žemės plotu. Be to, šis ginčo žemės sklypas ribojosi ir su šlaitu, kurio žemė taip pat priklausė valstybei. Ginčo žemės sklypą vertindama visumoje su šlaitu kaip vientisą žemės plotą, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija konstatavo, jog šis vientisas žemės plotas akivaizdžiai nebesudarė siauros juostos, įsiterpusios tarp pareiškėjos žemės sklypo ir valstybinės reikšmės miškų ploto. Be to, jo dydis buvo didesnis kaip 0,04 ha. Visa tai patvirtino, kad šis vientisas žemės plotas neatitiko tų sąlygų, pagal kurias konkretus žemės plotas gali būti pripažintas įsiterpusiu. Šiomis aplinkybėmis teisėjų kolegija darė išvadą, kad byloje detaliuoju planu, kurį buvo atsisakyta derinti, buvo atliekamas dirbtinas minėto vientiso žemės ploto skaidymas į ginčo žemės sklypą ir šlaitą, ginčo žemės sklypą formuojant iki maksimaliai leistino dydžio. Tačiau toks dirbtinas tariamai įsiterpusio žemės sklypo formavimas, atskiriant jį nuo vientiso žemės ploto, neatitiko teisės aktų reikalavimų, reglamentuojančių įsiterpusių sklypų statusą bei jų nustatymą, t. y. negalėjo būti pripažintas įsiterpusiu ginčo teisiniais santykiams taikytinų teisės aktų prasme (2014 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-322/2014).

---

#### ***1.2.5.2.2. Sodininkų bendrijos teritorijoje esantys įsiterpę žemės plotai***

---

Sodininkų bendrijoms, šių bendrijų nariams ir kitiems asmenims valstybinės žemės mėgėjų sodo teritorijoje pardavimo ir nuomos tvarką detalizuoja Valstybinės žemės sklypų pardavimo ir nuomos mėgėjų sodo teritorijoje taisyklės, patvirtintos Vyriausybės 2004 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 1443 (Žin., 2004, Nr. 167-6129; 2010, Nr. 158-8044). Šių taisyklių 3.1.2 punkte nustatyta, kad sodininkų bendrijų nariai ir kiti asmenys turi teisę pirkti įsiterpusius valstybinės žemės sklypus, kai sodininkų bendrijos atsisako juos pirkti bendrojo naudojimo statiniams ar rekreacijai. Tai reiškia, kad valstybinė žemė gali būti parduodama tik tuomet, kai ji yra laisva, o norint pirkti valstybinę žemę sodininkų bendrijose, būtinas tokios bendrijos atsisakymas pirkti tą pačią žemę (2014 m. balandžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-568/2014).

Pirmuoju aspektu paminėtina, kad Vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra konstatavęs, jog kai valstybinės žemės sklypas, kurio dalį ketina įsigyti atitinkamas asmuo, yra išnuomotas sodų bendrijai, jis nėra laikytinas įsiterpusiu valstybinės žemės sklypu (2013 m. liepos 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-48/2013).

Analogiškai situacija vertinama ir tais atvejais, kai atitinkami valstybinės žemės plotai perduodami sodininkų bendrijoms neatlygintinai naudotis. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-568/2014 buvo nustatyta, kad pareiškėjas pageidavo rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą, kuriame būtų projektuojami įsiterpę valstybinės žemės sklypai bendro 0,0322 ha ploto, esančio sodų bendrijos teritorijoje ir besiribojančio su pareiškėjui nuosavybės teise priklausančiais 0,0800 ha ir 0,0972 ha žemės sklypais. Nagrinėdamas pareiškėjo prašymą, Nacionalinės žemės tarnybos Klaipeidos skyrius raštu kreipėsi į ginčo sodų bendriją, prašydamas pateikti informaciją, ar prašomi suformuoti ir privatizuoti žemės sklypai jai (sodininkų bendrijai) yra reikalingi bendrojo naudojimo statiniams statyti ar rekreacijai. Ši bendrija atsakė, jog nepitaria valstybinių žemės sklypų privatizavimui, nes pageidaujami prijungti žemės sklypai

nelaikytini įsiterpusiais, jie reikalingi bendrijos reikmėms. Dėl šios priežasties Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys sprendimu pareiškėjo prašymo netenkinio. Bylos nagrinėjimo administraciniame teisme metu buvo nustatyta, jog pareiškėjas žemės sklypus norėjo pasididinti bendrojo naudojimo žeme, t. y. išplečiant sklypus į gatvės pusę bei žaliuosius plotus. Minėti žemės plotai buvo šalia gatvių. Prie šių žemės plotų buvo privažiuojamasis kelias. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, kad pagal Lietuvos Respublikos sodininkų bendrijų įstatymo (Žin., 2004, Nr. 4-40) 3 straipsnio 1 dalį sodininkų bendrija yra atitinkamo administracinio vienetu bendruomenės dalis, visapusiškai plėtojanti mėgėjišką sodininkystę, puoselėjanti ir tausojanti gamtą ir kraštovaizdį. Taigi, sodininkų bendrijų bendrose teritorijose žemė skirta ne tik tiesioginei paskirčiai – pravažiuvimui ar praėjimui, vietai komunikacijoms tiesti, bet ir rekreacijai, aktyviam poilsiui. Vyriausiasis administracinis teismas pritarė atsakovo išsakytai pozicijai, kad žemės plotai, einantys palei pareiškėjo sklypų ribą, buvo naudojami kaip sanitarinės zonos žiemos metu valyti sniegą, o pareiškėjo norimas prijungti žemės plotas palei gatvę sodininkų bendrijai tarnavo kaip šalikelė, be kita ko, skirta pėstiesiems, kadangi ši gatvė yra asfaltuota. Atitinkamai buvo pripažinta, kad ginčo žemės plotai negalėjo būti laikomi įsiterpusiais aptariamo teisinio reguliavimo prasme (2014 m. balandžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-568/2014).

---

### **I.2.5.3. Valstybinės žemės įgijimo (nuomos) ypatumai vykdant žemės reformą**

---

Apibendrinime jau buvo apžvelgta administracinių teismų praktika, susijusi su kai kuriomis asmens teisės žemės reformos vykdymo metu įgyti statinių eksploatavimui reikalingus (namų valdos) žemės sklypus įgyvendinimo sąlygomis. Žemės reformos įstatymas nustato ir kitas tam tikras specialias taisykles dėl asmenų priedaidų pirkti (privatizuoti) valstybinės žemės sklypus žemės reformos metu, be kita ko, apsprendžiančių ir žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo bei kitų viešojo administravimo procedūrų turinį. Šių nuostatų aiškinimo ir taikymo taisykles, pateiktas Vyriausiojo administracinio teismo priimtuose baigiamuosiuose aktuose, šiame skyriuje ir bus siekiama glaustai apžvelgti.

---

#### ***I.2.5.3.1. Asmenų, pageidaujančių įsigyti ar nuomoti žemę, eilė***

---

Vykdant žemės reformą, kaimo gyvenamojoje vietovėje žemės sklypai asmenims formuojami žemės reformos žemėtvarkos projektuose, kituose žemės valdos projektuose ar teritorijų planavimo dokumentuose laikantis Žemės reformos įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje nustatytos eilės. Iš šios įstatymo nuostatos 11 ir 12 punktuose matyti, kad paskutine eile formuojami statiniams ar įrenginiams eksploatuoti reikalingi žemės sklypai (plačiau šiuo klausimu žr. apibendrinimo skyrių I.2.5.1. Statiniams eksploatuoti reikalingas žemės sklypas), taip pat perduodami, nuomojami, perduodami neatlygintinai naudotis ar patikėjimo teise žemės sklypai kitais įstatymų nustatytais atvejais. Kiek tai susiję su valstybinės žemės pardavimu, svarbu pažymėti, kad nuo 2014 m. gegužės 1 d. Žemės reformos įstatymo 10 straipsnis buvo išdėstytas nauja redakcija. Be to, nuo 2015 m. sausio 24 d. nauja redakcija buvo išdėstyta ir Žemės reformos žemėtvarkos

projektų ir jiems prilyginamų žemės sklypų planų rengimo ir įgyvendinimo metodika, patvirtinta žemės ir miškų ūkio ministro 1998 m. balandžio 23 d. įsakymu Nr. 207 (Žin., 1998, Nr. 43-1189; 2011, Nr. 165-7881; TAR, 2015, Nr. 2015-00994; toliau – ir Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo metodika).

Šiuo metu galiojanti Žemės įstatymo 9 straipsnio 7 dalis įtvirtina, kad žemės reformos metu valstybinės žemės ūkio paskirties žemės sklypai kaimo vietovėje, formuojami pagal žemės reformos žemėtvarkos projektus, Vyriausybės nustatyta tvarka išnuomojami be aukciono. Pirmumo teisę išsinuomoti tokią žemę turi: 1) fiziniai asmenys, įregistravę ūkininko ūkį Ūkininko ūkio įstatymo nustatyta tvarka arba turintys Vyriausybės įgaliotos institucijos nustatytą pasirengimą ūkininkauti; 2) juridiniai asmenys – žemės ūkio produkcijos gamintojai, kurių metinės įplaukos iš prekinės žemės ūkio produkcijos realizavimo sudaro daugiau kaip 50 procentų visų gaunamų pajamų. To paties Žemės įstatymo straipsnio 8 dalis nustato, kad, jeigu keli vienodą pirmumo teisę turintys asmenys pageidauja išsinuomoti tą patį valstybinės žemės ūkio paskirties žemės sklypą, žemės sklypas išnuomojamas tam asmeniui, kuris teisėtai naudoja si žemės sklypu. Jeigu tokių asmenų nėra, žemės sklypas išnuomojamas asmeniui, kurio nuosavybės teise turimas ar iš valstybės nuomojamas žemės ūkio paskirties žemės sklypas ribojasi su pageidaujama išsinuomoti žemės ūkio paskirties žemės sklypu. Jei-gu tokių asmenų nėra arba jų yra keletas, žemės ūkio paskirties žemės sklypas išnuomojamas asmeniui, anksčiau pateikusiam prašymą išsinuomoti valstybinės žemės ūkio paskirties žemės sklypą. Tais atvejais, kai yra keli asmenys, nenurodyti šio straipsnio 7 dalies 1 ir 2 punktuose, pageidaujantys išsinuomoti tą patį valstybinės žemės ūkio paskirties žemės sklypą, šis žemės sklypas jiems išnuomojamas aukcione.

Šių nuostatų taikymo klausimas buvo sprendžiamas administracinėje byloje Nr. A-68-438/2015, kurioje pareiškėjas, be kita ko, ginčijo Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio vedėjo įsakymu patvirtinto žemės reformos žemėtvarkos projekto dalį, kuria trečiajam suinteresuotam asmeniui buvo suprojektuotas nuomai 4,58 ha žemės sklypas. Pareiškėjas savo nesutikimą su šiais administraciniais aktais iš esmės grindė tuo, kad buvo pažeista jo pirmumo teisė išsinuomoti ginčo žemės sklypą. Apžvelgiamoje byloje nustatyta, kad pareiškėjas ir trečiasis suinteresuotas asmuo buvo įregistravę ūkininko ūkius, abu pageidavo išsinuomoti tą patį ginčo žemės sklypą, kuris nesiribojo su jų turėtais nuosavybės teise ar nuomotais iš valstybės kitais žemės sklypais. Pastaruoju aspektu plačiau paminėtina, kad Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo išvada, kad ginčo žemės sklypas nesiribojo su pareiškėjo turėtu nuosavybės teise žemės sklypu, nes šiuos žemės sklypus skyrė vietinės reikšmės kelias. Žemės įstatymo 2 straipsnio 19 dalyje yra pateikta žemės sklypo ribos sąvoka, kuri apibūdinama, kaip riba tarp žemės sklypų, paženklinta riboženkliais vietovėje arba sutapdinta su nuolatinais kraštovaizdžio elementais ir grafiškai pažymėta žemės sklypo plane. Pasak Vyriausiojo administracinio teismo, iš šios teisės normos matyti, kad greta esantys žemės sklypai atitinkamoje kraštinėje turi bendrą ribą, paženklintą tais pačiais riboženkliais. Iš to darytina išvada, kad Žemės įstatymo 9 straipsnio 8 dalyje naudojama sąvoka – „nuosavybės teise turimas ar iš valstybės nuomojamas žemės ūkio paskirties žemės sklypas ribojasi su pageidaujama išsinuomoti žemės ūkio paskirties žemės sklypu“, turi būti aiškinama taip, jog tarp šių žemės sklypų turi būti bendra riba, kuri yra paženklinta tais pačiais riboženkliais vietovėje.

Apžvelgiamoje byloje taip pat buvo nustatyta, kad trečiasis suinteresuotas asmuo prašymą išsinuomoti iš valstybės žemės ūkio paskirties žemės sklypus, formuojamus pagal tuo metu rengiamą žemės reformos žemėtvarkos projektą teisės aktų nustatyta tvarka formaliai vertinant pateikė anksčiau (2012 m. spalio 30 d.) nei pareiškėjas (2013 m. vasario 14 d.). Tačiau Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, skirtingai nei pirmosios instancijos teismas, atskirai akcentavo aplinkybę, jog iš bylos duomenų buvo matyti, kad pareiškėjas dėl galimybės nuomotis valstybinę žemės ūkio paskirties žemę ginčo vietovėje ir kituose gretimuose kaimuose, į atsakovą ne kartą raštu kreipėsi 2011–2012 metais. Tenkinant vieną iš šių prašymų ginčo žemės sklypas jam buvo suteiktas laikinai naudotis atsakovo 2012 m. gegužės 10 d. įsakymu, kurį (žemės sklypą) pareiškėjas teisėtai naudojo 2012–2013 metais, t. y. teisėtai naudojo iki buvo priimti byloje ginčyti administraciniai aktai. Visos šios aplinkybės, teisėjų kolegijos vertinimu, patvirtino pareiškėjo teiginius, kad jis visą laiką, bent jau nuo 2011 metų, siekė, kad ginčo žemės sklypas būtų jam išnuomotas. Visa tai apibendrinęs Vyriausiasis administracinis teismas darė išvadą, kad byloje buvo įrodyta, jog pareiškėjas anksčiau nei trečiasis suinteresuotas asmuo išreiškė raštu atsakovui savo valią išsinuomoti ginčo žemės sklypą, tačiau formaliai šią savo valią realizavo netinkama forma, t. y. nesilaikydamas nustatytų reikalavimų tokio pobūdžio prašymams pateikti. Šiuo atveju atsakovas buvo tas viešojo administravimo subjektas, kurio kompetencijai buvo priskirti tiek valstybinės žemės ūkio paskirties žemės išnuomavimo, tiek jos suteikimo laikinai naudotis klausimai. Todėl jam buvo arba turėjo būti žinoma, kad pareiškėjas jau nuo 2011 metų siekė išsinuomoti ginčo žemės sklypą. Šios aplinkybės apžvelgiamoje byloje lėmė vertinimą, kad atsakovas ginčo atveju turėjo remtis ne formaliomis teisės aktų nuostatomis, o vadovautis „vieno langelio“ principu, kuris jį, viešojo administravimo subjektą, įpareigoja asmenų prašymus priimti ir atsakyti į juos vienoje darbo vietoje. Remiantis šiuo principu, prašymą nagrinėja ir informaciją iš savo administracijos padalinių, pavaldžių subjektų, prirėikus – ir iš kitų viešojo administravimo subjektų gauna pats subjektas, neįpareigodamas tai atlikti prašymą padavusį asmenį (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (Žin., 1999, Nr. 43-1358; 2002, Nr. 123-5537; toliau – ir Viešojo administravimo įstatymas) 3 str. 8 p.). Šiomis aplinkybėmis Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija padarė išvadą, kad ginčytais administraciniais aktais, kurie nors ir atitiko formaliuosius teisės aktų reikalavimus, iš esmės buvo pažeista pareiškėjo subjektinė teisė – turėti pirmenybę išsinuomoti ginčo žemės sklypą, dėl ko šie aktai negalėjo būti pripažinti pagrįstais bei teisingais (2015 m. sausio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-68-438/2015).

Minėta, kad 2014 metais buvo atlikti įstatymų ir juos lydinių teisės aktų, reglamentuojančių aptariamą eilės, kuri, be kita ko, apsprendžia rengiamų žemės reformos žemėtvarkos projektų ir atliekamų teritorijų planavimo procedūrų turinį, sudarymo ir jos administravimo klausimus. Tačiau tai nereiškia, kad ankstesnės teisės aktų nuostatos, jų aiškinimo bei taikymo specializuotuose teismuose praktika yra praradusi aktualumą. Iš tiesų administraciniuose teismuose iki šiol nagrinėja ginčus dėl aptariamų santykių, susiklosčiusių iki minėtų teisinio reguliavimo pakeitimų, be to, administravimo subjektai įstatymų leidėjo ir kitų teisėkūros subjektų taip pat yra eksplicitiškai įpareigoti



tam tikrais atvejais taikyti ankstesnį reglamentavimą<sup>2</sup>. Todėl šioje apibendrinimo dalyje yra tikslinga glaustai apžvelgti ir kai kurių iki 2014 m. galiojusių Žemės reformos įstatymo 10 straipsnio 1 dalies nuostatų, reglamentavusių pretendentų įgyti valstybinę žemę eilių sudarymą, aiškinimo ir taikymo praktiką administraciniuose teismuose.

Žemės reformos įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 11–18 punktai (2010 m. birželio 18 d. įstatymu Nr. XI-914 redakcija) nustatė, kad vykdant žemės reformą, kaimo gyvenamojoje vietovėje žemės sklypai asmenims formuojami žemės reformos žemėtvarkos projektuose arba kituose teritorijų planavimo dokumentuose nustatyta eilės tvarka, įskaitant:

– 12 eile buvo parduodami žemės ūkio paskirties žemės sklypai valstybės paramos įsigyjant žemės ūkio paskirties žemę subjektams, ne mažiau kaip metus naudojančiams šiuos žemės sklypus, išskyrus šios dalies 7 punkte nurodytus atvejus<sup>3</sup>. Administracinėje byloje Nr. A-329-552/2015, be kita ko, buvo sprendžiama, ar P. P., A. P. ir D. P. turėjo teisę būti priskirti asmenų, pageidaujančių pirkti iš valstybės žemės ūkio paskirties žemės sklypus 12 eilės grupei ginčo sklypams įsigyti. Aiškindamas minėtą Žemės reformos įstatymo nuostatą, Vyriausiasis administracinis teismas pirmiausia priminė, kad pagal Žemės įstatymo 2 straipsnio 11 dalį, 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. Taigi, kaip matyti pagal šį apibrėžimą, žemės naudotojui nustatyti esminė aplinkybė yra teisinis naudojimo pagrindas. Šiuo aspektu Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija atkreipė dėmesį į tai, kad ginčo žemės sklypus nuo 2003 m. rugpjūčio 5 d. iki 2010 m. gruodžio 31 d., esant teisiniam naudojimui pagrindu – žemės nuomos sutartims, naudojo P. P., o nuo 2011 m. gegužės 6 d. įsakymų dėl valstybinės žemės ūkio paskirties žemės suteikimo laikinai naudotis pagrindu – P. P., A. P., D. P. ir T. P. (pastarasis nuo 2011 m. gegužės 16 d). Ginčo sąrašai (sudaryti 2011 m. kovo 25 d. įsakymu, patikslinti 2011 m. balandžio 7 d.) buvo sudaryti anksčiau nei D. P., A. P., P. P. bei T. P. buvo suteikta teisė laikinai naudotis ginčo sklypais. Minėta, jog P. P. prašymą leisti išpirkti iš valstybės žemę pateikė 2008 m. balandžio 10 d., tuo metu, kai nuomojo ginčo žemės sklypus pagal anksčiau nurodytas nuomos

2 Pvz., Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo Nr. I-1607 8, 9 ir 10 straipsnių pakeitimo įstatymo (TAR, 2014, Nr. 2014-04857) 4 straipsnio 2 dalis numatė, kad iki šio įstatymo įsigaliojimo žemės reformos žemėtvarkos projekte ar jam prilyginamame žemės sklypo plane, ar kitame žemės valdos projekte, ar teritorijų planavimo dokumente suprojektuoti žemės sklypai parduodami pagal iki šio įstatymo įsigaliojimo galiojusias įstatymo nuostatas. Jeigu asmuo iki šio įstatymo įsigaliojimo teisės aktų, reglamentuojančių žemės reformos žemėtvarkos projektų ir jiems prilyginamų žemės sklypų planų rengimą ir įgyvendinimą, nustatyta tvarka pretendentų susirinkimo metu pasirinko žemės sklypą tai patvirtindamas parašu žemėtvarkos projekto svarstymo su pretendентаis gauti žemės žiniaraštyje arba pretendentų susirinkimo protokole (kai rengiamas žemės reformos žemėtvarkos projektui prilyginamas žemės sklypo planas), laikoma, kad toks žemės sklypas suprojektuotas žemės reformos žemėtvarkos projekte ar jam prilyginamame žemės sklypo plane. Jeigu žemės sklypui iki šio įstatymo įsigaliojimo nustatyta tvarka išduotos planavimo sąlygos, laikoma, kad toks žemės sklypas suprojektuotas teritorijų planavimo dokumente. Jeigu žemės sklypui iki šio įstatymo įsigaliojimo nustatyta tvarka pateikti žemės valdos projekto (išskyrus žemės reformos žemėtvarkos projekto) rengimo reikalavimai, laikoma, kad toks žemės sklypas suprojektuotas žemės valdos projekte.

3 Tai apima atvejus, kai žemės sklypai perduodami nuosavybėn neatlygintinai arba parduodami įstatymų nustatyta tvarka suteikti asmeniniam ūkiui žemės sklypai šiuos žemės sklypus naudojančiams asmenims.



sutartis, t. y. prašymo padavimo metu jis daugiau nei vienerius metus buvo ginčo sklypų naudotojas. Teisėjų kolegija pripažino, jog nuo 2011 m. sausio 1 d. iki 2011 m. gegužės 6 d. nebuvo formalaus teisinio pagrindo pripažinti P. P. žemės naudotoju, tačiau byloje nebuvo duomenų, jog šiuo laikotarpiu kitas asmuo būtų naudojėsis ginčo žemės sklypais. Taip pat, atsižvelgiant į žemės ūkio veiklos specifiką ir metų laikotarpį (žiemos, ankstyvo pavasario), kuomet nevykdomi žemės ūkio darbai, pripažinta, jog teisėtas P. P. naudojimas aptariamais ginčo sklypais nenutrūko. Taigi, sudarant sąrašus P. P. galėjo būti priskirtas 12 eilės pretendentams į ginčo žemės sklypus, kaip ne mažiau kaip metus iki 2010 m. gruodžio 31 d. naudojėsis jais nuomos sutarčių pagrindu. Byloje nebuvo duomenų, jog A. P. ir D. P. buvo teisėti ginčo žemės sklypų naudotojai minėto sąrašo sudarymo metu. Taigi, kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas, dalyse dėl pageidavimo pirkti žemės sklypų dalis, patenkančias į ginčytų sklypų plotus, A. P. ir D. P. nepagrįstai įtraukti į piliečių, pageidaujančių pirkti iš valstybės žemės ūkio paskirties žemės sklypus 12 eilės sąrašą (2015 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-329-552/2015);

– 13 eile buvo parduodami žemės ūkio paskirties žemės sklypai valstybės paramos išigyjant žemės ūkio paskirties žemę subjektams, nuosavybės teise turintiems žemės sklypus, kurie ribojasi su parduodamu žemės sklypu. Kai tą patį žemės ūkio paskirties žemės sklypą pageidauja pirkti keli vienodą pirmumo teisę turintys asmenys, nurodyti Žemės reformos įstatymo 2 straipsnyje, pirmenybė teikiama jauniesiems ūkininkams iki 40 metų, Ūkininko ūkio įstatymo nustatyta tvarka įregistravusiems ūkininko ūkį. Administracinėje byloje Nr. A<sup>566</sup>-1358/2014 pareiškėjas reiškė reikalavimus panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos Rokiškio skyriaus vedėjo 2013 m. sausio 30 d. įsakymo dalį, kuria pareiškėjas neįrašytas 13 eilėje pretendentu pirkti 6,75 ha ploto laisvą valstybinę žemę, kuri ribojasi su jam nuosavybės teise priklausančiu sklypu. Byloje buvo nustatyta, kad pareiškėjas Panevėžio apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamento Rokiškio rajono žemėtvarkos skyriui 2010 m. birželio 14 d. pateikė prašymą suprojektuoti bendro 200 ha ploto pageidaujamas pirkti valstybinės žemės ūkio paskirties žemės sklypus Rokiškio rajone. Ginčytu Nacionalinės žemės tarnybos Rokiškio skyriaus vedėjo 2013 m. sausio 30 d. įsakymu buvo patvirtintas Pretendentų, pageidaujančių Rokiškio rajono Kamajų seniūnijos Kalvių kadastro vietovėje gauti žemės, miško sklypus nuosavybėn neatlygintinai, pirkti, nuomoti ar patikėjimo teise valdyti valstybinę žemę, sąrašas. Minėtame sąrašė pareiškėjas įrašytas kaip pretendentas, kuriam žemės sklypai bus projektuojami pagal Žemės reformos įstatymo 10 straipsnyje nustatytą 12 eilę (pageidaujamas pirkti plotas – 23 ha), ir pagal 15 eilę (pageidaujamas pirkti žemės plotas – 177 ha). Pareiškėjas manė, kad jam neva tinkamai išreiškus valią pirkti ginčo sklypą, o atsakovui turint duomenų, jog jam priklausantis sklypas ribojasi su ginčo sklypu, atsakovui kilo pareiga šiuos duomenis įvertinti ir jais remiantis priimti sprendimą įrašyti pareiškėją į 13 eilę. To nepadaręs, pareiškėjo teigimu, atsakovas pažeidė gero viešojo administravimo principą. Tačiau Vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs bylos faktines aplinkybes, sprendė, kad viešojo administravimo subjektas tinkamai įvykdė teisės aktais nustatytas pareigas. Byloje esančiais duomenimis nustatyta, kad informacija apie pradedamą rengti Rokiškio rajono Kalvių kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projektą paskelbta 2013 m. sausio 15 d.

laikraštyje „Gimtasis Rokiškis“. Skelbime buvo nurodyta, kad asmenys, pageidaujantys Rokiškio rajono Kalvių kadastro vietovėje susigrąžinti žemę natūra, gauti nuosavybės neatlygintinai, pirkti (išskyrus žemės ūkio paskirties žemę) arba nuomoti iš valstybės, gauti neatlygintinai naudotis ar patikėjimo teise valdyti, iki 2013 m. sausio 25 d. gali pateikti prašymus Nacionalinės žemės tarnybos Rokiškio skyriui. Be to, buvo nurodyta, kad su kadastro vietovės laisvos žemės fondo žemės planu galima susipažinti interneto svetainėje [www.nzt.lt](http://www.nzt.lt) arba Nacionalinės žemės tarnybos Rokiškio skyriuje. Byloje nebuvo jokių duomenų, jog pareiškėjas teisės aktų nustatyta tvarka būtų išreiškęs valią pirkti ginčo žemę ir pateikęs reikalingus dokumentus kaip pagrindą būti įrašytam pagal Žemės reformos įstatymo 10 straipsnyje nustatytą 13 eilę iki tol, kol šis žemės sklypas nepažeidžiant teisės aktų nustatytų reikalavimų buvo suprojektuotas kitam asmeniui. Byloje esantys įrodymai nepatvirtino, kad po to, kai buvo paskelbta spaudoje apie pradėtą rengti anksčiau nurodytos vietovės žemėtvarkos projektą, pareiškėjas būtų aktyviais veiksmais siekęs pirmumo teise pirkti valstybinės žemės ūkio paskirties žemės sklypą. Pareiškėjas prašyme nenurodė nuosavybės teise valdomo žemės sklypo, kuris ribojasi su parduodamu žemės sklypu, kadastro ar unikalaus numerio bei nepriėdė jokio dokumento, patvirtinančio pareiškėjo nuosavybės teisę į žemės sklypą, kuris ribojasi su parduodamu valstybinės žemės sklypu. Atsakovas pagrįstai nurodė, kad nesant pareiškėjo valios įsigyti parduodamą ginčo sklypą, besiribojantį su pareiškėjui nuosavybės teise priklausančiu sklypu, nebuvo pagrindo savo iniciatyva nuspręsti už pareiškėją, kokią žemės sklypą ir koku būdu jis nori valdyti. Vyriausiasis administracinis teismas taip pat sutiko su atsakovo argumentais, kad pareiškėjas ne vieną kartą buvo dalyvavęs žemės reformos žemėtvarkos projektų procedūrose, todėl turėjo žinių šioje srityje. Be to, kaip teisingai pažymėjo atsakovas, pareiškėjui nuosavybės teise pagal valstybinės žemės pirkimo–pardavimo sutartį įgijus žemės sklypą, Nacionalinė žemės tarnyba prarado savo kaip valstybinės žemės patikėtinio statusą, todėl objektyviai nebeturi pozityvios pareigos savo iniciatyva nustatyti ar vertinti žemėtvarkos projekte dalyvaujančių asmenų, nustatyta tvarka nepareiškusių valios pirkti su jų žemės sklypais besiribojančių parduodamų laisvos valstybinės žemės plotų, pirmenybės teisių pagal šių asmenų valdomos privačios žemės sklypų duomenis. Taigi, kaip sprendė Vyriausiasis administracinis teismas, ginčo atveju nebuvo pagrindo konstatuoti, kad atsakovo darbuotojai neveikė pagal gero administravimo principo reikalavimus (2014 m. birželio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>556</sup>-1358/2014);

– 14 eile parduodami žemės ūkio paskirties žemės sklypai jauniems ūkininkams iki 40 metų, Ūkininko ūkio įstatymo nustatyta tvarka įregistravusiems ūkininko ūkį ir naudojusiems ne mažesnę kaip 1 ha žemės sklypą žemės ūkio veiklai ne mažiau kaip metus. Šios nuostatos taikymo aspektu paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>492</sup>-1711/2014. Nacionalinės žemės tarnybos Švenčionių skyriaus vedėjo 2011 m. spalio 28 d. įsakymu buvo patvirtintas Piliečių, pageidaujančių pirkti žemės ūkio paskirties žemės sklypus Šventos kadastro vietovėje, Švenčionių seniūnijoje, Švenčionių rajone, sąrašas. Jame pareiškėjas pripažintas pretendentu pirkti žemę pagal 14 eiliškumo grupę. Šio skyriaus vedėjo 2011 m. lapkričio 19 d. įsakymu buvo patvirtinta ir teritorija žemės reformos žemėtvarkos projektui rengti Švenčionių rajono Švenčionių seniūnijos Šventos kadastro

vietovėje. Susirinkime, įvykusiame 2012 m. vasario 27 d., pareiškėjas pasirinko atitinkamus žemės sklypus. Šių sprendimų, priimtų rengiant žemėtvarkos projektą, metu pareiškėjas atitiko visas Žemės reformos įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 14 punkte (2010 m. birželio 18 d. įstatymo Nr. XI-914 redakcija) nustatytas sąlygas. Tačiau nuo 2012 m. balandžio 16 d. jis nebeatitiko amžiaus reikalavimo, nes sukako 40 metų amžių, todėl Nacionalinės žemės tarnybos Švenčionių skyriaus vedėjas 2012 m. birželio 8 d. įsakymu išbraukė pareiškėją iš 14 eiliškumo grupės pretendentų sąrašų. Šiomis aplinkybėmis Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija darė išvadą, kad materialios teisės reikalavimas, įtvirtintas Žemės reformos įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 14 punkte, nustatantis jaunojo ūkininko amžiaus ribą, turi būti taikomas ne žemės pirkimo–pardavimo sutarties pasirašymo metu, bet kompetentingo viešojo administravimo subjekto administracinio sprendimo, susijusio su konkrečiu žemėtvarkos projekto rengimu, priėmimo metu, t. y. minėto Nacionalinės žemės tarnybos Švenčionių skyriaus vedėjo 2011 m. birželio 19 d. įsakymo, kuriuo buvo patvirtinta teritorija žemės reformos žemėtvarkos projektui rengti Švenčionių rajono Švenčionių seniūnijos Šventos kadastro vietovėje, priėmimo metu, nes nuo šio momento pareiškėjas įgijo objektyvią galimybę kaip 14 eilės pretendentas realizuoti savo materialiąją teisę pirkti iš valstybės žemės ūkio paskirties žemę. Kad ši teisė buvo įgyvendinama, patvirtino Nacionalinės žemės tarnybos Švenčionių skyriaus vedėjas 2011 m. spalio 28 d. įsakymas, kuriuo jis buvo įrašytas į Piliečių, pageidaujančių pirkti žemės ūkio paskirties žemės sklypus Šventos kadastro vietovėje, Švenčionių seniūnijoje, Švenčionių rajone, sąrašą ir pripažintas pretendentu pirkti žemę pagal 14 eiliškumo grupę. Kaip sprendė byla nagrinėjusi teisėjų kolegija, vien dėl pareiškėjo neatitikimo jauno ūkininko amžiaus kriterijui, kuris buvo pritaikytas jau pradėjus konkrečią žemės reformos projekto parengiamuosius darbus, sudarius eiliškumo grupes ir pareiškėjui pasirinkus konkrečius žemės sklypus, pašalinti pareiškėją iš 14 eiliškumo grupės nebuvo pagrindo, tokius sprendimus atsakovas priėmė netinkamai pritaikęs ir išaiškinęs materialiąsias teisės normas, netinkamai įvertinęs asmens teisių įgijimo momento ir jo teisėtus lūkesčius tęsti žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo procesą bei sudaryti pirkimo–pardavimo sutartį. Materialinės normos reikalavimo dėl jaunojo ūkininko amžiaus taikymas sutarties sudarymo momentu ginčo atveju neatitiktų teisinio apibrėžtumo reikalavimo, paneigtų asmens įgytą teisę į sutarties sudarymą, prieštarautų teisingumo principui, tuo pačiu reikštu neproporcingus reikalavimus asmenims, dalyvaujantiems žemės reformos procese, kai jie negali daryti poveikio šio proceso trukmei. Teisėjų kolegija papildomai atkreipė dėmesį, kad pagal Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo Nr. I-1607 8, 9, ir 10 straipsnių pakeitimo įstatymo (TAR, 2014, Nr. 2014-04857) 4 straipsnį „Baigiamosios nuostatos“, iki šio įstatymo įsigaliojimo žemės reformos žemėtvarkos projekte suprojektuoti žemės sklypai parduodami pagal iki šio įstatymo galiojusias nuostatas. Žemės sklypas laikomas suprojektuotu, jeigu asmuo pretendentų susirinkimo metu pasirinko žemės sklypą tai patvirtindamas parašu protokole. Taigi, kaip pažymėjo Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, apžvelgiamoje byloje apelianto teiginiai, kad teismo sprendimo vykdymas prieštarautų įstatymo reikalavimams buvo pripažinti nepagrįstais (2014 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-1711/2014).

### ***1.2.5.3.2. Neprivatizuojama žemė***

Žemės reformos įstatymo 13 straipsnis išvardija atvejus, kada žemė vykdamas žemės reformą yra neprivatizuojama. Tokiai žemei, pagal šios nuostatos 1 punktą, priskiriama žemė, užimta valstybės ir savivaldybės kelių, bendrojo naudojimo geležinkelių, jūrų uostų, aerodromų; užimta karinių dalinių ir skirta valstybės sienos apsaugai; yra naudingųjų iškasenų naudojamų telkinių teritorijoje. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1015/2010 nustačius, kad ginčo žemės sklypą kerta vietinis kelias, buvo pripažinta, kad šioje byloje ginčyti sprendimo priėmimo metu atsakovas neturėjo teisės priimti sprendimą atkurti nuosavybės teises į žemę, kuri buvo užimta keliu (2010 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1015/2010; taip pat dėl aptariamų ribojimų žr. 2008 m. birželio 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>556</sup>-859/2008; 2013 m. gruodžio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1423/2013).

Žemės reformos įstatymo 13 straipsnio 2 punktas įtvirtina, jog žemė neprivatizuojama, jeigu ji užimta bendroms gyventojų ar kitoms visuomenės reikmėms naudojamų teritorijų (gatvių, aikščių, skverų, kapinių, vandenviečių ir kt.). Šios nuostatos taikymo klausimas buvo sprendžiamas administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-48/2013 nagrinėjant pareiškėjo skundą dėl Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio atsisakymo, kurį patvirtino Nacionalinė žemės tarnyba, išduoti leidimą pareiškėjui rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą. Nustatyta, kad pareiškėjas kreipėsi į Nacionalinės žemės tarnybos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrių, prašydamas išduoti leidimą rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą, kurio tikslas – apie 100 kv. m valstybinės žemės ploto, kurio neįmanoma suprojektuoti kaip atskiro individualaus mėgėjų sodo sklypo, suformavimas pietvakarinėje pareiškėjui priklausančio žemės sklypo sodų bendrijoje pusėje. Šį prašymą atsisakyta tenkinti, be kita ko, nurodžius, jog leidimas rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą negalėjo būti išduotas, nes planuotoje įsigyti sklypo dalyje yra vidaus kelias. Pirmosios instancijos teismas taip pat nurodė, kad ginčijamas valstybinės žemės plotas laikytinas keliu. Pareiškėjas prieštaravo tokiai išvadai, be kita ko, nurodydamas, kad pagal Nekilnojamojo turto registro išrašus ginčo žemės sklypas yra žemės ūkio paskirties, o ne vidaus kelias, tokio kelio nėra ginčo savivaldybės vietinės reikšmės kelių sąrašė. Šiuo aspektu Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija atkreipė dėmesį į tai, jog aplinkybės, kad ginčo valstybinio fondo žemė – vietinės reikšmės vidaus kelias – neatitinka techninių statinio reikalavimų ir įstatymo nustatyta tvarka nėra įregistruotas vietos savivaldybėje, kelio buvimo fakto savaimė nepaneigia. Remdamasi įvairiais byloje surinktais įrodymais (įsiteisėjusiame apylinkės teismo sprendime administracinio teisės pažeidimo byloje, kuriuo pareiškėjas buvo nubaustas už savavališką bendro naudojimo kelio aptvėrimą, nustatytomis faktinėmis aplinkybėmis; kadastro žemėlapiu; antstolio faktinių aplinkybių konstatavimo protokolu; kitais dokumentais), Vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog pirmosios instancijos teismo išvada, kad žemės plotas, besiribojantis su pareiškėjo sklypu, yra kelias, todėl laikantis Žemės reformos įstatymo 13 straipsnio 2 punkto nuostatų negalėjo būti privatizuojamas, buvo pagrįsta ir teisėta (2013 m. liepos 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-48/2013; taip pat žr. 2009 m. vasario 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-189/2009).

Pagal Žemės reformos įstatymo 13 straipsnį neprivatizuojama ir žemė, kuri suteikta mokslo ir studijų institucijoms (3 p.; žr. 2010 m. sausio 28 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-1511/2010), kurioje yra kultūros paveldo objektų – buvusių dvarų sodybų – teritorijose, ar kuri yra valstybinės reikšmės istorijos, archeologijos ir kultūros objektų teritorija, išskyrus šioje teritorijoje esančius žemės sklypus prie privačių gyvenamųjų namų ir kitų namų valdos statinių (4 ir 6 p.). Be to, vadovaujantis Žemės reformos įstatymo 13 straipsnio 5 ir 7 punktais, žemė neprivatizuojama, jeigu ji yra valstybinių rezervatų, nacionalinių ir regioninių parkų rezervatų, Kuršių nerijos nacionalinio parko teritorija, arba yra priskirta Lietuvos Respublikos pajūrio juostai. Pastarojo ribojimo kontekste paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>11</sup>-1668/2005, kurioje Vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad Žemės reformos įstatymo 13 straipsnio 7 punkte kalbama apie žemės priskyrimą Lietuvos Respublikos pajūrio juostai, t. y. apie Lietuvos Respublikos pajūrio juostos statuso suteikimą atitinkamai žemės teritorijai. Tai reiškia, jog tam, kad žemė būtų laikoma priklausančia Lietuvos Respublikos pajūrio juostai, yra būtinas atitinkamas jos įvertinimas, t. y. turi būti priimtas kompetentingos tai padaryti institucijos (Vyriausybės) sprendimas dėl konkrečios žemės teritorijos priskyrimo Lietuvos Respublikos pajūrio juostai (2005 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>11</sup>-1668/2005).

---

### I.3. ŽEMĖS SANTYKIŲ DALYVIAI

---

#### I.3.1. Žemės naudotojas

---

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 (Žemės įstatymo 2 str. 11 d.). Žemės naudojimo teisė, kaip savarankiška teisė, reiškia, kad privačios ar valstybinės žemės naudotojas, kuriam suteikta teisė naudotis žeme, gali naudoti ją ūkinei ar kitokiai veiklai, gauti iš jos pajamas įstatyme, sutartyje ar kitame akte, kuriuo nustatyta naudojimo teisė, nustatyta tvarka (2013 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-846/2013).

Aplinkybė, jog asmuo yra žemės naudotojas Žemės ar kitų įstatymų prasme, paprastai yra būtina prielaida įgyvendinti atitinkamas teritorijų planavimo (žemėtvarkos), statybos, ūkinės komercinės veiklos vykdymo ir kitus panašius santykius reglamentuojančiuose teisės aktuose numatytas teises, taip pat vykdyti nustatytas pareigas. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A-1611-662/2015 konstatavus, jog pareiškėjos nėra siekiamo prisijungti laisvo įsiterpusio valstybinio žemės ploto valdytojomis ar naudotojomis, buvo pripažinta, jog joms negalėjo būti perduotos ginčo detaliojo planavimo organizatoriaus teisės ir pareigos (2015 m. liepos 9 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1611-662/2015). Iš administraciniuose teismuose nagrinėjamų bylų matyti, kad kartais kyla ginčai dėl to, ar konkretus asmuo yra laikytinas žemės naudotoju, galinčiu realizuoti konkrečias įstatymų ir juos lydinčių teisės aktų nustatytas teises. Šiuo aspektu pabrėžtina, kad žemės naudotojui, kaip jis apibrėžiamas pagal minėtą Žemės įstatymo nuostatą, nustatyti esminė aplinkybė yra teisinis naudojimo pagrindas (2015 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje



Nr. A-329-552/2015). Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-1430/2011 kilusio ginčo teisinius santykius reglamentavusios nuostatos nustatė, kad siekiant gauti statinio projektavimo sąlygų sąvadą, turėjo būti pateikiami žemės sklypo naudojimo teisę patvirtinantis dokumentai. Pareiškėjas teigė, kad jis yra žemės sklypo naudotojas ir šią faktinę aplinkybę įrodinėjo Vilniaus apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos patikrinimo aktu ir Vyriausiojo administracinio teismo sprendimu, kuriuose konstatuota, kad tarp pareiškėjo ir valstybės buvo susiklostę faktiniai nuomos teisiniai santykiai, nekilnojamojo turto, esančio ginčo sklype, techninės inventorizacijos bylos duomenimis (namų valdos techninės apskaitos kortele ir žemės sklypo planu), nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašu, duomenimis apie pareiškėjo kasmet nuo 2000 metų (nuo pastatų įsigijimo) mokamą valstybinės žemės nuomos mokestį už ginčo žemės sklypą. Tačiau Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sprendė, jog atsakovas padarė pagrįstą išvadą, kad pareiškėjo pateikti dokumentai nebuvo administraciniai aktai bei žemės valdymo ir naudojimo teisę patvirtinantys dokumentai (jų paskirtis visai kita), todėl nebuvo pateikti visi būtini dokumentai statinio projektavimo sąlygų sąvadui gauti (2011 m. gegužės 9 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-1430/2011).

---

### **1.3.2. Valstybinės žemės patikėjimo teisės subjektai (patikėtiniai)**

---

Valstybinės žemės patikėjimo teisės subjektai (patikėtiniai) valdo, naudoja jiems patikėjimo teise perduotą žemę bei ja disponuoja Žemės ir kitų įstatymų nustatyta tvarka bei sąlygomis visuomeninei naudai (Žemės įstatymo 7 str. 6 d.). Patikėtiniai pirmiausia yra išvardyti Žemės įstatymo 7 straipsnio 1 dalyje, tačiau būtina pažymėti, jog šioje įstatymo nuostatoje nėra pateikiamas baigtinis sąrašas minėtų subjektų, nes jos (nuostatos) 7 punktą eksplacitiškai įtvirtina, kad valstybinės žemės patikėjimo teisės subjektais (patikėtiniais) gali būti ir kituose įstatymuose numatyti (nurodyti) subjektai.

Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-813/2010, be kita ko, buvo sprendžiama, ar Vilniaus apskrities viršininkas (teisių perėmėjas – Nacionalinė žemės tarnyba) buvo kompetentingas atlikti atitinkamas procedūras dėl valstybinės žemės sklypų, esančių Vilniaus pilių valstybinio kultūrinio rezervato teritorijoje. Šioje byloje buvo skundžiamas Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2008 m. rugšėjo 11 d. įsakymas, kuriuo buvo nustatytos dviejų kitos paskirties žemės sklypų ribos, urbanistiniai-architektūriniai apribojimai ir sąlygos, taikytinos specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos, žemės sklypų dalys statiniams eksploatuoti, buvo pasiūlyta Vilniaus apskrities viršininkui, atsižvelgus į žemės sklypuose esančių pastatų ir įrenginių pagrįstą naudojimo trukmę, suteikti teisę naudotis žemės sklypų nustatytais dalimis, taip pat nustatyta pareiga žemės sklypų Nr. 1 ir Nr. 2 naudotojams kreiptis į Vilniaus apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamento Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrių dėl žemės sklypų nustatytais dalimis panaudos sutarčių sudarymo. Bylai aktualiu laikotarpiu galiojusio Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 13 straipsnio 2 dalyje buvo numatyta, kad sprendimą dėl valstybės turto perdavimo pagal panaudos sutartį atitinkamiems subjektams (13 str. 1 d.) priima Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėtu atveju apskrities viršininkas nebuvo



įgaliotas priimti minėto pobūdžio sprendimą, nes, pirma, jis nebuvo aptariamo rezervato valstybinės žemės patikėtinis, antra, sistemiškai aiškinant minėtą Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo nuostatą bei atitinkamas Vyriausybės 2002 m. gruodžio 3 d. nutarimu Nr. 1890 patvirtinto Valstybės turto perdavimo panaudos pagrindais laikinai neatlygintinai valdyti ir naudotis tvarkos aprašo nuostatas, darytina išvada, kad tokį sprendimą galėjo priimti Vyriausybė arba Aplinkos ministerija tuo atveju, jeigu valstybės turtas panaudos pagrindais laikinai neatlygintinai valdyti ir naudotis yra perduodamas valstybines ar savivaldybių funkcijas atliekantiems subjektams. Todėl savivaldybės administracijos direktoriaus 2008 m. rugsėjo 11 d. įsakyme suformuluoti pasiūlymai apskrities viršininkui bei to paties įsakymo žemės sklypų naudotojams nustatyta pareiga kreiptis į žemėtvarkos skyrių dėl žemės sklypų nustatytomis dalimis panaudos sutarčių sudarymo buvo pripažinti nepagrįsti bei neteisėti (2010 m. liepos 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-813/2010).

Valstybinės žemės patikėjimo teisės subjektai, įstatymų ir juos lydinių teisės aktu apibrėžtos kompetencijos ribose, atstovauja valstybei santykiuose su kitais subjektais dėl jų patikėjimo teise valdomos žemės (žemės sklypų), įskaitant priimant sprendimus dėl valstybinės žemės perleidimo kitų asmenų nuosavybėn, nuomos, panaudos, dalyvaujant teritorijų planavimo ir žemėtvarkos, procesuose, su statyba ar kita veikla valstybinės žemės sklypuose susijusiose procedūrose ir pan. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-456/2014 vertinant savivaldybės leidimą įrengti automatinius užraktus ant vartų įvažiuojant į daugiabučių namų vidinį kiemą, buvo nustatyta, kad šie užraktai ant vartų ribojo eismą, įvažiuojant į Lietuvos Respublikai nuosavybės teise priklausančią žemę. Kaip pažymėjo Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, tokia žemė pagal Žemės įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 1 punktą patikėjimo teise yra valdoma Nacionalinės žemės tarnybos. Šioje byloje nebuvo duomenų, kad minėto savivaldybės sprendimo priėmimo metu užraktas būtų įrengtas turint minėtos institucijos sutikimą, todėl buvo pripažinta, kad minėtas leidimas buvo išduotas nepagrįstai (2014 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-456/2014; taip pat žr. 2013 m. lapkričio 27 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-1834/2013). Taigi, valstybinės žemės patikėtiniai atstovauja valstybei šiai įgyvendinant teises bei vykdant pareigas, nustatytas žemės sklypų savininkams privatinės ir viešosios teisės normose. Akcentuotina, kad, kaip įtvirtina Žemės įstatymo 7 straipsnio 6 dalis, valstybinės žemės patikėtiniai valdo, naudoja jiems patikėjimo teise perduotą žemę bei ja disponuoja šio ir kitų įstatymų nustatyta tvarka ir sąlygomis visuomeninei naudai.

Aptartos valstybinės žemės patikėtinio teisės ir pareigos paprastai implikuoja šių subjektų teisę kreiptis į administracinius teismus dėl kitų viešojo administravimo subjektų (viešojo administravimo įgaliojimus turinčių asmenų) sprendimų, veiksmų ar neveikimo, kuriais yra daroma įtaka valstybės, kaip atitinkamos žemės (žemės sklypo) savininkės, teisėms ir teisėtiems interesams, įskaitant sprendimus, veiksmus (neveikimą): priimtus dėl statybų valstybinės žemės sklype (2005 m. rugsėjo 14 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>2</sup>-907/2005); dėl duomenų, susijusių su valstybinės žemės sklypu, įrašymu į nekilnojamojo turto kadastrą ir registrą (2007 m. rugsėjo 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>14</sup>-800/2007; 2012 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-2629/2012) ir kt.

## II. ŽEMĖS NAUDOJIMAS

---

### II.1. BENDROSIOS ŽEMĖS NAUDOJIMO SĄLYGOS

---

Žemės, miškų ir vandens telkinių tinkamas, racionalus naudojimas ir apsauga – Konstitucijos ginamas viešasis interesas (Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją nuosavybės teisė nėra absoliuti, ji gali būti įstatymu ribojama dėl nuosavybės objekto pobūdžio, dėl padarytų teisei priešingų veikų ir (arba) dėl visuomenei būtino ir konstituciškai pagrįsto poreikio; ribojant nuosavybės teises visais atvejais turi būti laikomasi šių sąlygų: ji gali būti ribojama tik remiantis įstatymu; ribojimai turi būti būtini demokratinėje visuomenėje siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves, Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, visuomenei būtinus konstituciškai svarbius tikslus; turi būti paisoma proporcingumo principo (Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d., 2002 m. kovo 14 d., 2002 m. rugsėjo 19 d., 2003 m. kovo 4 d., 2003 m. rugsėjo 30 d., 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. kovo 14 d. nutarimai). Valstybės pareiga užtikrinti, kad žemė būtų naudojama racionaliai, kad ji būtų saugoma, kyla *inter alia* iš Konstitucijos 54 straipsnio nuostatų, nustatančių, jog valstybė rūpinasi natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga, prižiūri, kad su saiku būtų naudojami, taip pat atkuriami ir gausinami gamtos ištekliai (1 d.), kad įstatymu draudžiama *inter alia* niokoti žemę, jos gelmes, vandenį, teršti vandenį, skurdinti augaliją ir gyvūniją (2 d.), konstitucinio socialinės darnos imperatyvo, kitų Konstitucijos nuostatų. Be to, iš Konstitucijos kylančias nuostatas, kad nuosavybė įpareigoja ir kad nuosavybės teisė nėra absoliuti, aiškindamas kartu su Konstitucijos 54 straipsniu, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad visi žemės sklypų, miškų, vandens telkinių savininkai, valdytojai, naudotojai privalo paisyti konstitucinio natūralios gamtinės aplinkos apsaugos imperatyvo, saugoti gamtinę aplinką, nepabloginti jos būklės, nedaryti žalos gamtinei aplinkai (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas).

---

#### II.1.1. Bendrosios žemės savininkų ir kitų naudotojų pareigos

---

Bendrosios žemės savininkų ir kitų naudotojų pareigos, be kita ko, yra išvardytos Žemės įstatymo 21 straipsnyje. Pabrėžtina, kad tai nėra baigtinis sąrašas pareigų, kurių turi paisyti aptariamieji asmenys – Žemės įstatymo 21 straipsnio 12 punktas eksplicitiškai įtvirtina, kad žemės savininkai ir kiti naudotojai privalo laikytis kitų įstatymų nustatytų reikalavimų.

---

##### II.1.1.1. Pareiga naudoti žemę pagal pagrindinę naudojimo paskirtį ir naudojimo būdą

---

Remdamasis Žemės įstatymo 21 straipsnio 1 punkte įtvirtinta pareiga naudoti žemę pagal pagrindinę naudojimo paskirtį ir naudojimo būdą, Vyriausiasis administracinis

teismas savo praktikoje ne kartą yra paneigęs asmenų galimybę vykdyti su pagrindine žemės naudojimo paskirtimi, būdu ar pobūdžiu nesusijusią veiklą.

Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-28/2011 buvo ginčijamas Utenos regiono aplinkos apsaugos departamento (toliau – ir RAAD) Molėtų rajono agentūros inspektorius 2009 m. gegužės 28 d. privalomasis nurodymas, kuriuo pareiškėjas buvo įpareigotas pašalinti iš jo žemės sklypo sustatytą pamatinių betoninių blokų užtvartą bei sandėliuojamus blokus. Pareiškėjo teigimu, blokai buvo sustatyti kaip dirbtinė užtvarta, siekiant apsaugoti teritorijos sodinukus, kuriuos niokoja šalia esančio ežero lankytojai ir kaimyninės sodybos lankytojai. Remiantis pateiktu nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašu, byloje nustatyta, kad ginčo žemės sklypas pagal naudojimo būdą priskirtas rekreacinių miškų sklypams. Kaip pažymėjo Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, rekreacinėms teritorijoms taikytinos Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos, patvirtintos Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 (Žin., 1992, Nr. 22-652; 1996, Nr. 2-431 toliau – ir Naudojimo sąlygos). Naudojimo sąlygų 132 punkte nurodyta, kad žemės savininkai ir naudotojai, Vyriausybės nustatyta tvarka patvirtintose rekreacinėse teritorijose plėtodami ūkinę ir kitokią veiklą, turi šią veiklą tvarkyti taip, kad nebūtų keičiamas teritorijų kraštovaizdis, bloginama jo fizinė būklė bei estetinė vertė ir mažinamas bei naikinamas rekreacinis potencialas. Minėtų sąlygų 134.2 punktas draudžia rekreacinėse teritorijose žemės naudotojui statyti pastatus ir įrenginius, nesusijusius su rekreacija. Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į byloje esančias fotonuotraukas ir Utenos RAAD atstovės paaiškinimus, darė išvadą, kad betoninės konstrukcijos nebuvo skirtos rekreaciniams tikslams. Remiantis minėtų sąlygų nuostatomis (132 p.), betoninių blokų užtvarta ne tik nebuvo skirta rekreaciniams tikslams, bet ir blogino teritorijos fizinę būklę, kadangi gulėjo ant miško paklotės. Vyriausiasis administracinis teismas taip pat pažymėjo, kad iš byloje buvusių įrodymų, ne visi blokai buvo sustatyti užtvartos pavidalu, o tai reiškė, jog sukrautos ant žemės statybinės medžiagos buvo sandėliuojamos, kas irgi neatitiko rekreacinės teritorijoje vykdomos veiklos reikalavimų (2011 m. vasario 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-28/2011; taip pat žr. 2013 m. birželio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-928/2013).

Plačiau apie pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir būdus, jų turinį bei veiklos ribojimus skaitykite apibendrinimo dalyje II.4. Pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir būdai, taip pat skyriuje II.1.2. Žemės naudojimo valstybinė kontrolė.

---

### **II.1.1.2. Pareiga laikytis specialiųjų žemės naudojimo sąlygų ir nustatytų reikalavimų**

---

Žemės įstatymo 21 straipsnio 2 punktas įpareigoja žemės savininkus ir kitus naudotojus laikytis žemės sklypui nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų, teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatytų reikalavimų.

Cituota įstatymo nuostata pirmiausia įpareigoja laikytis konkrečiam žemės sklypui nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų. Šiuo aspektu paminėtina, kad konkretaus žemės sklypo specialiųjų žemės naudojimo sąlygų registravimas (įrašymas) nekilnojamojo turto registre yra būtina prielaida šias sąlygas taikyti ribojant atitinkamą veiklą šiame sklype. Ir priešingai, aptariamų sąlygų neįregistravus minėtame registre

– nėra realių žemės sklypo savininkų ar naudotojų teisių suvaržymo (2012 m. birželio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2011/2012). Paminėtina ir tai, kad rengiant teritorijų planavimo dokumentus, žemės valdos projektus, statybų ar kitokios veiklos projektus, turi būti laikomasi nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų (Žemės įstatymo 22 str. 4 d.).

Atskirai aptariamos žemės naudotojo (ir kitų subjektų) pareigos laikytis konkrečiam žemės sklypui nustatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų kontekste paminėtina, kad teritorijų planavimo dokumentuose (žemės valdų projektuose), taip pat nekilnojamojo turto kadastro ir nekilnojamojo turto registro įrašuose paprastai nėra išsamiai nurodomi (išvardijami) veiklos konkrečiame žemės sklype ribojimai, bet apsiribojama nuoroda į atitinkamas specialiųjų žemės naudojimo sąlygų turinį apibrėžiančias įstatymo ar (ir) Vyriausybės nutarimo nuostatas. Tai neretai reikalauja vertinti, kokia apimtimi konkreti minėtame teisės akte nustatyta specialioji žemės naudojimo sąlyga yra taikytina konkrečiam žemės sklypui. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>63</sup>-2278/2011 buvo nustatyta, kad viena aplinkybių, dėl kurių atsakovai atsisakė derinti pateiktą ginčo kaimo plėtros žemėtvarkos projektą, buvo tai, jog šio specialiojo teritorijų planavimo dokumento sprendiniai neatitiko Naudojimo sąlygų 127.9.1 punkto reikalavimų. Šiame punkte ginčui aktualiu laikotarpiu buvo nustatyta, kad vandens telkinių apsaugos zonose draudžiama statyti naujus gyvenamuosius namus, vasarnamius, ūkininko ūkio ir kitus pastatus už miestų, miestelių ir kaimų ribų arčiau kaip 100 metrų iki vandens telkinio kranto linijos arba 50 metrų – nuo terasos šlaito briaunos (bet visais atvejais – potvynio metu neužliejamoje teritorijoje). Byloje nebuvo ginčo, jog pareiškėjui nuosavybės teise priklausantis žemės sklypas pateko į vandens telkinio apsaugos zoną (tą patvirtino ir byloje esantis šio sklypo nekilnojamojo turto registro išrašas, kuriame buvo nustatyta specialioji žemės naudojimo sąlyga – vandens apsaugos zona), tačiau pareiškėjas teigė, jog paminėta Naudojimo sąlygų nuostata ginčo atveju netaikytina, nes planuojamas žemės sklypas yra miestelio ribose. Patvirtindamas šiuos pareiškėjo teiginius dėl ginčo žemės sklypo buvimo miestelio teritorijoje ir akcentuodamas, kad Naudojimo sąlygų 127.9 punkte nustatyti reikalavimai yra taikomi tik statant šioje nuostatoje išvardytus objektus už miestų, miestelių ar kaimų ribų, Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad atsakovo atsisakymas derinti pareiškėjo pateiktą kaimo plėtros žemėtvarkos projektą, kaip neatitinkantis minėtos nuostatos reikalavimų, negalėjo būti pripažintas pagrįstu (2011 m. birželio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>63</sup>-2278/2011).

Pastebėtina, kad Naudojimo sąlygos nustato ne tik reikalavimus konkrečiai veiklai vykdyti, bet ir apibrėžia tam tikrų administracinių ir kitų procedūrų reikalavimus prieš atliekant konkrečius veiksmus. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-374/2012 buvo nagrinėjamas skundas dėl atsakovo Vilniaus miesto savivaldybės administracijos tretiesiems suinteresuotiems asmenims išduoto statybą leidžiančio dokumento. Šio dokumento teisėtumą pareiškėjas ginčijo, remdamasis aplinkybe, kad nebuvo gautas pareiškėjo leidimas. Šiuo aspektu buvo nustatyta, jog ginčo žemės sklypui buvo nustatyta elektros linijos apsaugos zona, kurioje pagal Specialiąsias žemės naudojimo sąlygas buvo įtvirtintas draudimas be elektros tinklų įmonės raštiško leidimo vykdyti kalnakasybos, krovimo, žemės kasybos bei lyginimo, sprogdinimo, melioravimo ir laistymo darbus. Pirmosios instancijos teismas sprendė, kad šio reikalavimo nebuvo paisyta, todėl ginčo aktą panaikino. Išvadą dėl pareiškėjo, kaip elektros tinklų įmonės, pirmosios

instancijos teismas darė remdamasis byloje esančiais pareiškėjo pateiktais raštais, susijusiais su elektros energijos tiekimu. Tačiau, kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas, jis nevertino, ar minėtuose įrodymuose atskleidžiama pareiškėjo vykdoma elektros energijos skirstymo veikla patvirtina jo atitikimą elektros tinklų įmonės sąvokai. Be to, pirmosios instancijos teismas visai neanalizavo kitos specialiosios žemės naudojimo sąlygose įvardintos aplinkybės – draudimo atlikti atitinkamus darbus būtent elektros linijos apsaugos zonoje, t. y. kokie elektros tinklai priklauso pareiškėjui, ar jam priklausančios elektros tinklai patenka į elektros linijų apsaugos zoną, ar jie yra veikiantys. Atsižvelgusi į šias bei kitas byloje nustatytas aplinkybes, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija konstatavo, kad pirmosios instancijos teismas nesurinko pakankamai įrodymų, leidžiančių pagrįsti darytą išvadą dėl statytojų pareigos gauti rašytinį pareiškėjo leidimą tiesti inžinerinius tinklus statybą leidžiančio dokumento išdavimo procese. Todėl pirmosios instancijos teismo sprendimas buvo panaikintas ir byla buvo grąžinta nagrinėti iš naujo (2012 m. kovo 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-374/2012).

Plačiau apie specialiųjų žemės naudojimo sąlygų nustatymą, jų turinį bei taikymą skaitykite apibendrinimo dalyje II.2. Specialiosios žemės naudojimo sąlygos.

Teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose taip pat yra nustatomi įvairūs veiklos vykdymo reikalavimai, kurių privalu paisyti atliekant statybos darbus, vystant gamybinę, ūkinę ar kitą veiklą konkrečiame žemės sklype. Iš tiesų, teritorijų planavimo dokumentuose įtvirtinti sprendiniai yra privalomi rengiant žemesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdų projektus (šiuo klausimu žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant teritorijų planavimą reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimą, Administracinė jurisprudencija Nr. 17, 2009), atliekant su statybomis susijusias administracines procedūras bei vykdančias statybos darbus (šiuo klausimu plačiau žr. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant statybos teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimą, Administracinė jurisprudencija Nr. 18, 2009). Teritorijų planavimo dokumentų ir žemės valdų projektų sprendinių taip pat turi būti paisoma planuojant bei vykdančią ir kitą nei statybos ūkinę veiklą žemės sklypuose (teritorijose) (šiais klausimais, be kita ko, skaitykite Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas aplinkos apsaugos srityje, apibendrinimą, Administracinė jurisprudencija Nr. 28, 2015).

---

### II.1.1.3. Pareiga nepažeisti kitų asmenų teisių ir teisėtų interesų

---

Žemės įstatymo 21 straipsnio 7 punktą nustato, kad žemės savininkai ir kiti naudotojai privalo savo naudojamuose žemės sklypuose vykdydami ūkinę ir kitą veiklą, nepažeisti gretimų žemės sklypų savininkų ar naudotojų ir gyventojų teisių ir įstatymų saugomų interesų. Šį reikalavimą bei gretimų žemės sklypų savininkų ar kitų naudotojų, visuomenės narių teisių ir teisėtų interesų gynimo instrumentus galima rasti atitinkamą veiklą reglamentuojančiuose Statybų, Aplinkos apsaugos, Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo, Saugomų teritorijų, Visuomenės sveikatos apsaugos ir kituose įstatymuose bei juos lydinčiuose teisės aktuose. Žemės įstatymo 21 straipsnio 7 punkte numatytas reikalavimas yra bendro pobūdžio ir jo pažeidimas



konstatuotas ne vienoje administracinių teisės pažeidimų byloje<sup>4</sup>. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. N<sup>575</sup>-526/2012 nustatė, kad jokie kiti įstatymai nesuteikė administracinėn atsakomybėn traukiamam asmeniui teisės savavališkai, nesikreipiant į kompetingas valstybės (savivaldybių) institucijas, suarti dalį kelio ir taip apriboti asmenų judėjimo laisvę bendro naudojimo keliu (2012 m. liepos 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N<sup>575</sup>-526/2012). Kitoje administracinėje byloje Nr. N<sup>438</sup>-7077/2010 nustatyta, kad administracinėn atsakomybėn traukiamas asmuo, įgyvendindamas savo teisę valdyti bei naudotis ginčo žemės sklypu, aptvėrė jį elektriniu piemeniu, kartu savavališkai užtverdama ir per šį žemės sklypą einantį kelią, t. y. apribojo kitų suinteresuotų asmenų teises (2010 m. lapkričio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N<sup>438</sup>-7077/2010).

Paminėtina ir žemės sklypo savininko ar kito naudotojo pareiga nepažeisti šio sklypo bendraturčių teisių ir teisėtų interesų. Iš tiesų paprastai žemės sklypo, kuris bendra daline nuosavybės teise yra valdomas kelių asmenų, vienas iš savininkų, siekdamas įgyvendinti atitinkamas įstatymuose ir juos lydinčiuose teisės aktuose įtvirtintas teises, susijusias su šio sklypo pertvarkymu ar ūkinės veiklos vykdymu šiame sklype, turi gauti kitų bendraturčių sutikimą. Kaip matyti iš administracinių teismų praktikos, tokio sutikimo nebuvimas paprastai sudaro prielaidas viešojo administravimo subjektams atsisakyti atlikti atitinkamus veiksmus. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>822</sup>-1020/2011 buvo pripažinta, kad nesant bendraturčių sutikimo dėl žemės sklypo dalies atidalinimo iš bendrosios dalinės nuosavybės teise valdomo žemės sklypo, teritorijų planavimo dokumentai dėl šio sklypo pertvarkymo minėtu būdu (padalinimo) negalėjo būti pradėti rengti. Kaip pažymėjo Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, Civilinio kodekso 4.80 straipsnio prasme atidalijimas reiškia daikto teisinio režimo ir bendraturčio statuso pasikeitimus. Nuosavybės teisių įgyvendinimas šiuo būdu reiškia, kad atidalijamo bendraturčio atžvilgiu pasibaigia bendroji dalinė nuosavybė su kitu ar kitais bendraturčiais. Atidalijimu gali pasibaigti ir bendroji jungtinė nuosavybė (Civilinio kodekso 4.90 str.). Žemės sklypo planavimas, tame tarpe ir specialiojo plano žemės sklypui parengimas, yra vienas iš galimų nuosavybės teisės objekto naudojimo ir valdymo būdų. Vyriausiasis administracinis teismas, sistemškai vertindamas nurodytas taisykles, taip pat ginčui aktualių laikotarpiu galiojusias ir teritorijų planavimo procesą reglamentavusias nuostatas, konstatavo, kad Civilinio kodekso 4.75 straipsnio 1 dalyje numatytas bendraturčių sutarimas turi būti pasiektas iki pradedant atitinkamu būdu naudoti ir valdyti bendrosios dalinės nuosavybės teise valdomą žemę, o apžvelgiamoje byloje nagrinėtu konkrečiu atveju – iki momento, kai pradedama specialiojo planavimo procedūra, kurios metu vykdomo planavimo tikslas – padalinti žemės sklypą, esantį bendrosios dalinės nuosavybės objektu (2011 m. kovo 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>822</sup>-1020/2011).

Bendraturčių teisių ir teisėtų interesų, kylančių iš žemės teisinių santykių, kontekste paminėtina, kad, vadovaujantis Žemės įstatymo 30 straipsnio 3 dalimi, žemės

4 Šiuo aspektu pažymėtina, jog nuo 2011 m. sausio 1 d. administracinių teisės pažeidimų bylų nagrinėjimas buvo perduotas bendrosios kompetencijos teismams, t. y. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nebėra atsakingas už vienodos teismų praktikos formavimą šios kategorijos bylose, šios bylos administraciniuose teismuose nagrinėjamos tik Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 15, 16, 18, 20, 46, 137 straipsnių pakeitimo, aštuonioliktojo skirsnio ir 128, 144 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymo (Žin., 2010, Nr. 142-7258) 10 straipsnio 2 dalyje numatytais atvejais ir tvarka.



sklypai sujungiami, padalijami, atidalijami ar atliekamas jų perdalijimas sudarant notariškai tvirtinamą sutartį, išskyrus atvejus, kai pertvarkomas vienam asmeniui priklausantis žemės sklypas (sklypai), laikantis Civilinio kodekso, šio ir kitų įstatymų reikalavimų ir apribojimų. Šio reikalavimo pažeidimas paprastai suponuoja ir viešojo administravimo subjekto sprendimo dėl teritorijų planavimo dokumentų ar žemės valdų projektų, parengtų tikslu atlikti minėtus veiksmus su žemės sklypais, tvirtinimo neteisėtumą. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1071/2013 buvo nustatyta, kad nuosavybės teisės L. E. į 2,97 ha žemės sklypą bei B. M. į 2,98 ha žemės sklypą buvo atkurtos Kelmės rajono valdybos 1994 m. gruodžio 2 d. ir 1995 m. kovo 3 d. sprendimais, suformuojant pagal preliminarinius matavimus du atskirus sklypus, ribą tarp šių sklypų nustatant per namų valdą, priklausančią šiems asmenims. Byloje ginčytu atsakovo Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio 2011 m. rugsėjo 27 d. įsakymu, vietoje buvusių dviejų savarankiškų žemės sklypų faktiškai buvo suformuoti bei nekilnojamojo turto registre įregistruoti nauji žemės sklypai: (1) 1,6549 ha žemės sklypas ir 0,8854 ha žemės sklypas priklausantys B. M., kurie gauti padalijus B. M. turėtą 2,98 ha žemės sklypą; (2) 1,3039 ha žemės sklypas, kuris gautas padalijus turėtus B. M. 2,98 ha ir L. E. 2,97 ha žemės sklypus, L. E. priskiriant 8703/13039 dalį nuosavybės, o B. M. 4336/13039 dalį, kaip naudotojai (šiam žemės sklypui taip pat nustatytas ir kelio servitutas). Iš byloje pateiktų ginčo žemės sklypų planų taip pat buvo matyti, kad suformavus naują 1,3039 ha žemės sklypą buvo pakeista ir ribaėjusi tarp buvusių 2,97 ha bei 2,98 ha žemės sklypų, priklausiusių L. E. ir B. M. Apibendrinusi šias faktines aplinkybes, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija padarė išvadą, kad 1,3039 ha žemės sklypas buvo suformuotas prieš tai atitinkamomis dalimis padalijus L. E. ir B. M. turėtus žemės sklypus, po to juos sujungus į vieną naują sklypą, jame nustatant atitinkamas šių savininkų dalis (8703/13039 ir 4336/13039) bei naują ribą, pagal kurią šie asmenys turės naudotis jiems tenkančia namų valdos dalimi. Tokie žemės sklypų pertvarkymo veiksmai Žemės įstatymo 2 straipsnio 21 dalies taikymo prasme iš esmės atitinka žemės sklypų perdalijimo (amalgamacijos) sąvoką, t. y. tokie žemės sklypų pertvarkymo veiksmai patvirtina, kad minėtas 1,3039 ha žemės sklypas buvo suformuotas žemės sklypų perdalijimo (amalgamacijos) būdu. Šiuo aspektu Vyriausiasis administracinis teismas priminė, kad pagal Žemės įstatymo 30 straipsnio 3 dalį, žemės sklypai sujungiami, padalijami, atidalijami ar atliekamas jų perdalijimas sudarant notariškai tvirtinamą sutartį, išskyrus atvejus, kai pertvarkomas vienam asmeniui priklausantis žemės sklypas (sklypai), laikantis Civilinio kodekso, šio ir kitų įstatymų reikalavimų ir apribojimų. Šis teisinis reguliavimas lemia, kad 1,3039 ha žemės sklypas galėjo būti suformuotas minėtu būdu tik po to, kai L. E. ir B. M. dėl šio sklypo suformavimo sudarys atitinkamą notariškai tvirtinamą sutartį. Apžvelgiamoje byloje duomenų, kad tokią notariškai tvirtinamą sutartį L. E. ir B. M. būtų sudarę dėl minėto 1,3039 ha žemės sklypo nebuvo (šios aplinkybės neginčijo ir proceso dalyviai). Visa tai apibendrinusi Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija padarė išvadą, kad atsakovas ginčijamą įsakymu suformuodamas 1,3039 ha žemės sklypą, pažeidė Žemės įstatymo 30 straipsnio 3 dalies reikalavimus, dėl ko šis jo sprendimas pripažintas neteisėtu (2013 m. spalio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1071/2013).

Teisės aktai, išskyrus eksplicitiškai nurodytus atvejus, nedraudžia žemės sklypą valdyti bendros dalinės nuosavybės teise su savivaldybe ar kitais asmenimis. Iš tiesų bendroji dalinė valstybės ir savivaldybių arba kitų asmenų žemės nuosavybė atsiranda

teisės aktų nustatyta tvarka įsigijus iš valstybės ar valstybei įsigijus iš savivaldybių arba kitų asmenų statinio ar įrenginio užimto žemės sklypo arba vandens telkinio dalį, pagal įstatymus, reglamentuojančius piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimą, atkūrus nuosavybės teises į pagal teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą suformuoto neužstatyto žemės sklypo dalį, taip pat kitais įstatymų nustatytais atvejais. Šiais atvejais valstybės vardu veikia ir bendraturčio teisės į žemės sklypą įgyvendina Nacionalinė žemės tarnyba arba kitas valstybinės žemės patikėtinis, kuriam Žemės ar kitų įstatymų nustatyta tvarka perduota valstybei priklausanti bendrosios dalinės nuosavybės teise valdomo žemės sklypo dalis (Žemės įstatymo 12 str.). Valstybės turtą patikėtiniai gali valdyti, naudoti ir disponuoti juo griežtai laikydamiesi teisės aktų reikalavimų, todėl visi su valstybės turtu atliekami veiksmai turi būti reglamentuoti, paremti teisės normomis (2013 m. kovo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-479/2013).

Aptariamus santykius reglamentuojančiuose teisės aktuose galima rasti ir specialiųjų nuostatų, skirtų kreditorių interesams tenkinti. Antai Žemės įstatymo 30 straipsnio 9 dalis įtvirtina, kad negali būti sujungiami, padalijami, atidalijami ar perdalijimo būdu pertvarkomi areštuoti žemės sklypai arba teismo ginčo objektu esantys žemės sklypai. Taikydama šią nuostatą administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1514/2012 Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pabrėžė, jog nors Civilinio kodekso 4.80 straipsnio 1 dalis numato teisę kiekvienam bendraturčiui reikalauti atidalyti jo dalį iš bendrosios dalinės nuosavybės, tačiau kaip ir bet kurią kitą teisę, taip ir teisę atidalyti bendrosios dalinės nuosavybės teise bendraturčiui priklausančią žemės sklypo dalį, bendraturtis gali įgyvendinti tik laikydamasis ginčo atsiradimo (ginčijamo sprendimo priėmimo) metu galiojančių teisės normų reikalavimų. Be to, ji turi būti realizuojama norminių aktų nustatyta tvarka, vienas tokių teisės aktų yra Žemės įstatymas. Apžvelgiamoje byloje buvo sprendžiama dėl pareiškėjų teisės rengti teritorijų planavimo dokumentus, siekiant atidalyti jiems priklausančias žemės sklypo dalis iš bendra daline nuosavybės teise valdyto žemės sklypo, kai vienam iš bendraturčių priklausanti sklypo dalis buvo areštuota. Pareiškėjai manė, kad atsakovas neteisingai taikė Žemės įstatymo 30 straipsnio 9 dalį, nes šiuo atveju buvo areštuotas ne visas žemės sklypas, o tik jo dalis, priklausanti kitam bendraturčiui. Tačiau teisėjų kolegija sprendė, jog, atsižvelgiant į tai, kad visas žemės sklypas priklauso keletui savininkų bendrosios dalinės nuosavybės teise ir nėra tarp jų padalintas, aiškiai nustatytos dalys, uždėtas apribojimas (areštas) žemės sklypo dalims yra aktualus visam žemės sklypui, nes Žemės įstatymo 30 straipsnio 9 dalis neišskiria dalies žemės sklypo arešto. Ši įstatymo nuostata taikytina nepriklausomai nuo to, ar areštuotas (yra ginčo objektu) visas žemės sklypas ar tik jo dalis (2012 m. gegužės 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1514/2012).

---

## II.1.2. Žemės naudojimo valstybinė kontrolė

---

Žemės naudojimo valstybinę kontrolę pagal Vyriausybės patvirtintus nuostatus organizuoja ir vykdo Nacionalinė žemės tarnyba, o koordinuoja Vyriausybės įgaliota institucija (Žemės įstatymo 36 str. 1 d.). Vykdydama šioje nuostatoje įtvirtintą įstatymų leidėjo pavedimą, Vyriausybė 1994 m. gruodžio 12 d. nutarimu Nr. 1244 (Žin., 1994, Nr. 97-1919; 2004, Nr. 155-5642) patvirtino Žemės naudojimo valstybinės kontrolės

nuostatus (toliau – Žemės naudojimo kontrolės nuostatai) bei įgaliojo Žemės ūkio ministeriją koordinuoti žemės naudojimo valstybinę kontrolę. Žemės naudojimo valstybinės kontrolės metu sistemingai tikrinama, ar žemę naudojantys asmenys savo veikla nepažeidė žemės naudojimo tvarkos, kurią nustato įstatymai ir Vyriausybės nutarimai (Žemės įstatymo 36 str. 2 d.).

Pagal Žemės naudojimo kontrolės nuostatų 4.1–4.7 punktus Nacionalinės žemės tarnybos vadovo paskirti teritorinių padalinių valstybės tarnautojai tikrina, kaip žemės savininkai ir kiti naudotojai vykdo jiems tenkančias pareigas, įskaitant žemės naudojimą pagal pagrindinę naudojimo paskirtį, naudojimo būdą ir pobūdį, žemės sklypui nustatytą specialiųjų žemės naudojimo sąlygų laikymąsi ir kt. Vadovaujantis šių nuostatų 6 punktu, žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdančias asmenys pagal kompetenciją nustatė minėtuose Žemės naudojimo kontrolės nuostatų 4.1–4.7 punktuose nurodytų valstybinės ir privačios žemės naudojimo reikalavimų pažeidimus, vadovaudamiesi Administracinių teisės pažeidimų kodekso nustatyta tvarka, surašo administracinių teisės pažeidimų protokolus, taip pat informuoja apie pastebėtus galimus pažeidimus kitas institucijas, pagal jų kompetenciją vykdančias teritorijų planavimo ir statybos valstybinę priežiūrą, gamtos išteklių, valstybinių miškų ir saugomų teritorijų, vandens telkinių ir kitą kontrolę.

Šių nuostatų aiškinimo bei taikymo klausimas buvo sprendžiamas administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1825/2012 – joje buvo skundžiami Nacionalinės žemės tarnybos raštai, kuriais pareiškėjams buvo nurodyta atlaisvinti valstybinę žemę ir sutvarkyti ją taip, kad būtų tinkama naudoti pagal žemės naudojimo paskirtį. Iš ginčytų raštų buvo matyti, kad jais pareiškėjai buvo informuojami apie Vilniaus rajono žemėtvarkos skyriaus atliktą 2011 m. birželio 21 d. žemės naudojimo patikrinimą bei atitinkamo akto surašymą. Minėtu aktu buvo konstatuota, kad pareiškėjai, būdami atitinkamų žemės sklypų savininkais, savavališkai užėmė greta esančią valstybinę žemę, ją aptvėrė tvoromis bei užpylė atvirą griovį. Šių faktinių aplinkybių, t. y. kad savavališkai yra užimti atitinkami valstybinės žemės plotai, pareiškėjai neginčijo. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, kad pagal Žemės įstatymo 36 straipsnio 1 dalies ir ją įgyvendinančių Žemės naudojimo kontrolės nuostatų 4.7 bei 6.1 punktų nuostatas, Nacionalinės žemės tarnybos vadovo paskirtiems teritorinių padalinių valstybės tarnautojams yra pavesta tikrinti, ar žemės savininkai ir kiti žemės naudotojai savo naudojamuose žemės sklypuose vykdydami ūkinę ir kitą veiklą, nepažeidžia gretimų žemės sklypų savininkų ar naudotojų ir gyventojų teisių, taip pat įstatymų saugomų interesų. Tikrinimo metu nustačius tokio pobūdžio pažeidimus, minėtoms institucijoms suteikta teisė surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus, t. y. asmenis pažeidusius šiuos reikalavimus patraukti juos atsakomybėn, kurią reglamentuoja Administracinių teisės pažeidimų kodeksas. Pagal šio kodekso 45 straipsnį atsako asmenys, kurie savavališkai užėmė bei naudoja žemės, miško, vandens telkinius ir vengia juos gražinti. Aptartas teisinis reguliavimas, Vyriausiojo administracinio teismo vertinimu, lėmė, kad pareiškėjų inicijuotas ginčas buvo kilęs iš administracinių teisės pažeidimų teisinių santykių, kurie reguliuojami Administracinių teisės pažeidimų kodekso ir kitų įstatymų dėl administracinių teisės pažeidimų. Toks ginčo pobūdis savo ruožtu lėmė, kad apžvelgiamoje byloje pareiškėjų ginčyti atsakovo raštai bei surašytas žemės naudojimo patikrinimo aktas yra sudėtinė administracinių teisės pažeidimų bylos dalis, kuria konstatuojamas faktinis atsakomybės pagal Administracinių teisės pažeidimų

kodekso 45 straipsnį pagrindas. Bylą nagrinėjusi teisėjų kolegija pabrėžė, kad administracinių teisės pažeidimų bylų nagrinėjimo teismuose tvarka negali būti tapatinama su ginčų viešojo ar vidaus administravimo srityje nagrinėjimo tvarka, kurią reglamentuoja Administracinių bylų teisenos įstatymas. Pagal Administracinių teisės pažeidimų kodekso dvidešimtojo skirsnio nuostatas ginčus dėl nutarimų, priimtų administracinio teisės pažeidimo byloje, teisėtumo yra priskirta nagrinėti bendrosios kompetencijos teismams. Tačiau ir pagal šio kodekso 291 straipsnį, teismui gali būti skundžiami tik nutarimai, priimti administracinio teisės pažeidimo byloje. Administracinių teisės pažeidimų kodekso 287 straipsnio 1 dalyje yra išvardytos nutarimų rūšys, kurias gali priimti administracinio teisės pažeidimo bylą išnagrinėjusi institucija, o būtent: skirti administracinę nuobaudą; nutraukti bylą; motyvuotai perduoti bylos nagrinėjimą kitam įgaliotam nagrinėti administracinio teisės pažeidimo bylą organui (pareigūnui). Iš šio teisinio reguliavimo Vyriausiasis administracinis teismas taip pat darė išvadą, kad įrodymai, užfiksuoti įvairaus pobūdžio dokumentuose ir kita informacinė medžiaga, sudaranti faktinį administracinio teisės pažeidimo bylos pagrindą, negali būti savarankišku bylos nagrinėjimo dalyku teisme, bylą nagrinėjant pagal Administracinių teisės pažeidimų kodekso taisykles, kol nėra priimtas atitinkamas nutarimas administracinio teisės pažeidimo byloje. Tokio pobūdžio dokumentai gali būti tik įrodymų vertinimo dalyku teisme, sprendžiant ginčą iš esmės dėl administracinio teisės pažeidimo byloje priimto nutarimo pagrįstumo ir teisėtumo, t. y. jie gali tapti vertinimo dalyku teisme tik po to, kai yra priimtas atitinkamas nutarimas administracinio teisės pažeidimo byloje. Visa tai apibendrinusi Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija darė išvadą, kad tokio pobūdžio ginčas, kurį inicijavo pareiškėjai buvo nepriskirtinas nei administracinių teismų, nei bendrosios kompetencijos teismų jurisdikcijai (2012 m. rugsėjo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1825/2012). Kitose bylose taip pat akcentuojama, kad nėra teisinių kliūčių žemės naudojimo valstybinę kontrolę atliekančioms institucijoms informuoti suinteresuotus subjektus apie jo nustatytas faktines aplinkybes ir raginti juos pašalinti pažeidimą, toks informavimas ir raginimas, kaip minėta, savaime jokių teisinių pasekmių nesukelia (2011 m. rugpjūčio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-2638/2011; 2010 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1049/2010).

Paminėtina, kad remiantis nuoseklia Vyriausiojo administracinio teismo praktika, žemės naudojimo valstybinę kontrolę vykdančių institucijų surašyti patikrinimo aktai, kuriuose tik konstatuojamos faktinės aplinkybės, taip pat nėra priskirtini administracinių teismų kompetencijai, kadangi tokie patikrinimo aktai nėra savarankiški administraciniai aktai, darantys įtaką asmenų teisėms ar įstatymų saugomiems interesams ir galintys būti ginčo dalyku administraciniame teisme (2011 m. spalio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>492</sup>-763/2011; 2012 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>602</sup>-373/2012; 2013 m. gegužės 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-480/2013).

---

## II.2. SPECIALIOSIOS ŽEMĖS NAUDOJIMO SĄLYGOS

---

Specialiosios žemės naudojimo sąlygos, kaip specifinė iš žemės teisinių santykių kylanti teisinė kategorija, įstatymų leidėjo yra apibrėžtos, kaip įstatymais ar Vyriausybės

nutarimais nustatyti ūkinės ir (ar) kitokios veiklos apribojimai, priklausantys nuo geografinės padėties, gretimųbių, pagrindinės žemės naudojimo paskirties, žemės sklypo naudojimo būdo ir jame vykdomos konkrečios veiklos, žemės sklype esančių statinių, aplinkos apsaugos ir visuomenės sveikatos saugos poreikių (Žemės įstatymo 2 str. 4 d.).

---

### **II.2.1. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų nustatymas**

---

Specialiąsias žemės naudojimo sąlygas nustato Žemės įstatymas, kiti įstatymai ir Vyriausybės nutarimai (Žemės įstatymo 22 str. 1 d.). Vadovaujantis Žemės įstatymo 22 straipsnio 5 ir 6 dalimis, specialiosios žemės naudojimo sąlygos, išskyrus įstatymuose numatytus specialius atvejus, konkrečiam žemės sklypui nustatomos rengiant teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus. Pastaruoju aspektu paminėtina, kad, vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 7 dalimi, tais atvejais, kai planuojamai ūkinei veiklai vykdyti teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą rengti neprivaloma, o įstatymų ar kitų teisės aktų nustatytais atvejais šiai veiklai vykdyti turi būti taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, jos nurodomos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo ar planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai vertinimo dokumentuose, statinio projekto sklypo sutvarkymo (sklypo plano) dalyje arba žemės savininko, valstybinės ar savivaldybės žemės patikėtinio rašytiniame susitarime (sutikime) su suinteresuotu subjektu (statytoju ar planuojamos ūkinės veiklos organizatoriumi), dėl kurio planuojamos ūkinės veiklos vykdymo žemės sklypui ar jo daliai turi būti nustatytos papildomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos. Atskirai atkreiptinas dėmesys į tai, kad vien atitinkamų sąlygų numatymas įstatymuose, Vyriausybės nutarimuose ar teritorijų planavimo dokumentuose (žemės valdos projektuose) savaime nelemia jų taikymo konkrečiam žemės sklypui. Kaip matyti iš Žemės įstatymo 22 straipsnio 12 dalies, nustatytos specialiosios žemės naudojimo sąlygos konkrečiam žemės sklypui taikomos nuo jų įrašymo į nekilnojamojo turto registrą.

---

#### **II.2.1.1. Bendrieji reikalavimai specialiosioms žemės naudojimo sąlygoms nustatyti**

---

Remdamasis Žemės įstatymo 22 straipsnio 1 dalyje įtvirtintomis nuostatomis, Vyriausiasis administracinis teismas yra pripažinęs, kad konkrečiam žemės sklypui gali būti nustatomos tik tokios specialiosios žemės naudojimo sąlygos, kurios yra numatytos įstatymuose ir (ar) Vyriausybės nutarimuose, t. y. specialiąsias žemės naudojimo sąlygas gali nustatyti tik Seimas ar Vyriausybė (2011 m. gegužės 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-2154/2011). Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-1748/2014 pareiškėjai, be kita ko, kvestionavo ginčo specialiojo teritorijų planavimo dokumente nustatytas specialiąsias žemės naudojimo sąlygas, numatančias, kad „atstumas nuo uždarymo įtaisų iki bet kokios paskirties pastatų, nepriklausančių magistraliniam dujotiekiiui, turi būti ne mažesnis kaip 100 m“. Šios sąlygos atitiko reikalavimą, numatytą sritinio norminio dokumento „Dujų sistema. Magistraliniai dujotiekiai. Projektavimas,



medžiagos ir statyba. Taisyklės“, patvirtinto ūkio ir aplinkos ministrų 2001 m. kovo 9 d. įsakymu Nr. 86/146 (Žin., 2001, Nr. 23-771) 4.34 punkte. Šiuo aspektu Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija atkreipė dėmesį į tai, kad ginčo teisiniams santykiams taikytini įstatymai ir Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343 patvirtintos Naudojimo sąlygos minėtos specialiosios žemės naudojimo sąlygos nenumato. Nors ginčo reikalavimas buvo įtvirtintas minėtų Taisyklių 4.34 punkte, Vyriausiasis administracinis teismas nurodė, jog tai, kad konkrečiam žemės sklypui taikytinos (teritorijų planavimo dokumentu suprojektuotos) specialiosios žemės naudojimo sąlygos turi būti numatytos įstatyme ar Vyriausybės nutarime, yra įtvirtinta ir minėtoje Žemės įstatymo 22 straipsnio 1 dalyje. Tačiau apžvelgiamoje byloje nagrinėtu atveju aptariamais teritorijų planavimo dokumento sprendiniais numatomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos nebuvo numatytos įstatymuose ir (ar) Vyriausybės nutarimuose. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pabrėžė ir tai, kad minėtos, žemės ūkio ir aplinkos ministrų įsakymu patvirtintos taisyklės nebuvo dokumentas, skirtas specialiosioms žemės naudojimo sąlygoms, kaip jos suprantamos pagal minėtus Teritorijų planavimo ir Žemės įstatymus, apibrėžti ar (ir) nustatyti. Šios aplinkybės sudarė pakankamą pagrindą pripažinti ginčo specialiojo teritorijų planavimo dokumento sprendinių dalį, kurioje buvo numatyti ginčo ribojimai, neteisėta. Atsižvelgusi į šių sprendinių turinį ir paskirtį, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sprendė, kad yra akivaizdu, jog jų panaikinimas nelemia kitų ginčo plano sprendinių neteisėtumo, pareiškėjų argumentai ir byloje surinkti duomenys nesudarė objektyvių prielaidų abejoti likusių sprendinių dėl specialiųjų žemės naudojimo sąlygų ir veiklos ribojimų ginčo žemės sklypuose pagrįstumu, todėl likusi skundžiamo teritorijų planavimo dokumento dalis buvo palikta nepakeista (2014 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-1748/2014).

Panašios pozicijos Vyriausiasis administracinis teismas laikėsi administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-2154/2011. Teisėjų kolegija, įvertinusi Žemės įstatymo 2, 22 ir 32 straipsnio 4 dalies nuostatas, sprendė, kad specialiąsias žemės naudojimo sąlygas gali nustatyti tik Seimas ar Vyriausybė, o savivaldybių taryboms teisė tokios formos ir turinio norminiu teisės aktu, kokio buvo savivaldybės tarybos patvirtinti ginčo Šlaitų nuostatai, nustatyti žemės naudojimo sąlygas nėra suteikta. Be to, nors atsakovas apeliaciniame skunde rėmėsi Žemės įstatymo 21 straipsnio 2 punktu, kuriame numatyta, jog žemės sklypo savininkai privalo laikytis žemės sklypui teritorijų planavimo dokumentuose nustatytų reikalavimų, atsakovo nurodyti savivaldybė statybos sprendimu patvirtinti Šlaitų nuostatai nebuvo teritorijų planavimo dokumentas Teritorijų planavimo įstatymo prasme. Apžvelgiamoje byloje taip pat buvo pažymėta, kad nors atsakovas nurodė, jog žemės sklypų savininkams prievolė vadovautis ginčo Šlaitų nuostatais registruojama kaip papildoma, o ne kaip specialioji žemės naudojimo sąlyga, Žemės įstatymas tokios atskiros (papildomos) žemės naudojimo sąlygos kategorijos nenumatė (2011 m. gegužės 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-2154/2011).

Galimybės konkrečiam žemės sklypui nustatyti tik įstatyme ar Vyriausybės nutarime numatytas specialiąsias žemės naudojimo sąlygas kontekste paminėtina ir tai, kad Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimo Nr. 343 „Dėl specialiųjų žemės ir miško

naudojimo sąlygų patvirtinimo“ 2.1 ir 2.2 punktai<sup>5</sup> numato tam tikrus atvejus, kada privalo būti nustatomos specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos. Tačiau, kaip iš esmės pažymėjo Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-1748/2014, šios Vyriausybės nutarimo nuostatos reguliuoja tik joje nurodytus atvejus, tačiau ja nėra paneigiama Žemės įstatymo 22 straipsnyje numatyta bendra teisė ir pareiga rengiant naujus teritorijų planavimo dokumentus ar jų patikslinimus (pakeitimus), šiais dokumentais nustatyti specialiąsias žemės naudojimo sąlygas, numatytas įstatymuose ir (ar) Vyriausybės nutarimuose (Žemės įstatymo 22 str. 1 d.) (2014 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-1748/2014). Kitaip tariant, minėtos Vyriausybės nutarimo nuostatos neužkertą galimybės nustatyti Naudojimo sąlygose numatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų rengiant teritorijų planavimo ar žemės valdos projektus kitais, nei aptartuose Vyriausybės nutarimo punktuose numatytais atvejais.

Administraciniuose teismuose kyla ginčų ne tik dėl aktų, kuriuose apskritai gali būti įtvirtinami reikalavimai specialiosioms žemės naudojimo sąlygoms, bet ir dėl šių aktų reikalavimų tinkamo laikymosi. Antai administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-613/2013, be kita ko, buvo pasisakyta dėl kelio apsaugos zonos, kaip specialiosios žemės naudojimo sąlygos, nustatymo žemės sklype. Ginčui aktualiame metu kelių apsaugos zonų nustatymą reglamentavo Kelių įstatymas (2002 m. spalio 3 d. įstatymo Nr. IX-1113 redakcija). Šio įstatymo 12 straipsnio 1 dalyje buvo įtvirtinta, kad siekiant sudaryti saugias eismo sąlygas, nuo kelio briaunų į abi puses nustatoma kelio apsaugos zona. Jos plotis pagal kelio reikšmę yra: 1) magistralinių kelių – po 70 metrų; 2) krašto kelių – po 50 metrų; 3) rajoninių kelių – po 20 metrų; 4) vietinės reikšmės kelių – po 10 metrų. Pagal to paties įstatymo 11 straipsnio 2 dalį, vietinės reikšmės kelių juostos minimalus plotis yra: 1) I kategorijos kelių – 15 metrų; 2) II kategorijos kelių – 12 metrų; 3) III kategorijos kelių – 10 metrų. Šių nuostatų analizė bylą nagrinėjančiai teisėjų kolegijai leido daryti išvadą, jog kelių apsaugos zonos nustatomos tik vietinės reikšmės keliams, kurių plotis 10 ir daugiau metrų. Tuo metu palei pareiškėjai nuosavybės teise priklausančius žemės sklypus buvo suprojektuotas 5 m pločio vietinės reikšmės kelias, todėl, kaip sprendė Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, jam, vadovaujantis ginčo teisiniams santykiams aktualiame laikotarpiu galiojusi teisiniu reguliavimu, kelio apsaugos zonos nenustatomos (2013 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-613/2013).

Konkrečiam žemės sklypui gali būti nustatomos tik būtinos ir tik nuo geografinės padėties, gretimybių, pagrindinės žemės naudojimo paskirties, žemės sklypo naudojimo būdo ir jame vykdomos konkrečios veiklos, žemės sklype esančių statinių, aplinkos ap-

5 Šiuose punktuose Vyriausybė nutarė nustatyti, kad: „2.1. specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos, taip pat valstybinių parkų planavimo schemose nustatytų kraštovaizdžio tvarkymo zonų reglamentai (valstybiniuose parkuose) konkrečiam žemės (miško) sklypui nustatomi priimant sprendimus dėl nuosavybės teisės į žemę ir mišką atstatymo, sprendimus dėl valstybinės žemės suteikimo nuosavybėn neatlygintinai, taip pat sudarant valstybinės žemės pirkimo-pardavimo, nuomos bei panaudos sutartis; <...> 2.2. tvirtinant bendruosius, specialiuosius, detaliuosius planus, kartu turi būti nustatomos specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos, kurių pagrindu taikomi ūkinės veiklos apribojimai, taip pat valstybinių parkų planavimo schemose nustatytų kraštovaizdžio tvarkymo zonų reglamentai kiekvienam įsigyjamam privatinėn nuosavybėn, suteikiamam naudotis ar išsinuomojamam žemės sklypui“.

saugos ir visuomenės sveikatos saugos poreikių priklausančios specialiosios žemės naudojimo sąlygos (Žemės įstatymo 2 str. 4 d.). Šiuo aspektu paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>492</sup>-2325/2013. Apžvelgiamoje byloje Vyriausiasis administracinis teismas pripažino, kad ginčo atveju pareiškėjų žemės sklype ryšių linijos apsaugos zona buvo nustatyta teisės aktų ir galiojančių teritorijos planavimo dokumentų pagrindu, todėl šią sąlygą nustatančio Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio skyriaus vedėjo įsakymo punktas laikytinas teisėtu ir nenaikintinu. Aplinkybė, kad Klaipėdos rajono apylinkės teismo nutartimi civilinėje byloje buvo patvirtinta taikos sutartis su AB TEO LT (ryšio linijų savininku), kuria buvo susitarta dėl ryšio kabelio iškeldinimo iš pareiškėjams priklausančių žemės sklypų, apžvelgiamoje byloje ginčyto įsakymo priėmimo metu negalėjo būti žinoma. Atsižvelgus į tai, nuspręsta, jog ši aplinkybė negali būti laikoma pagrindu panaikinti ginčo akto punktą, kuriuo buvo nustatytos minėtos specialiosios žemės naudojimo sąlygos. Pasak teisėjų kolegijos, ryšio kabelio iškeldinimas galėtų būti savarankišku pagrindu panaikinti specialiąsias žemės naudojimo sąlygas – ryšių linijos apsaugos zonas – teisės aktų nustatyta administracine tvarka (2013 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-2325/2013).

Prielaidų nustatyti specialiąsias žemės naudojimo sąlygas konkrečiam žemės sklypui kontekste paminėtina ir tai, kad teritorijų planavimo procesą reglamentuojančiuose teisės aktuose nustatytos pareigos informuoti žemės sklypo savininką (naudotoją) apie vykdant teritorijų planavimo procesą planuojamas nustatyti konkrečias specialiąsias žemės naudojimo sąlygas nevykdymas paprastai lemia sprendimų, kuriais patvirtinami teritorijų planavimo dokumentai, neteisėtumą (2011 m. birželio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2004/2011).

---

### II.2.1.2. Sanitarinės apsaugos zona

---

Sanitarinės apsaugos zona – aplink stacionarų taršos šaltinių arba kelis šaltinius esanti teritorija, kurioje dėl galimo neigiamo vykdomos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai galioja įstatymais ar Vyriausybės nutarimais nustatytos specialiosios žemės naudojimo sąlygos (Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 2 str. 17 d.). Sanitarinių apsaugos zonų ribos nustatomos siekiant apsaugoti gyvenamąją aplinką ir žmonių sveikatą nuo taršos, suformuoti sveiką gyvenamąją, darbo ir poilsio aplinką, ir tai nėra servitutas, kurio sąvoką ir turinį apibrėžia Civilinio kodekso 4.111 ir 4.112 straipsniai (2013 m. birželio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-139/2013).

Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 24 straipsnio 1 dalis nustato, kad asmenys, projektuojantys, statantys, rekonstruojantys (norintys keisti ūkinę veiklą, didinti jos intensyvumą), valdantys ar turintys nuosavybės teise statinius, kuriuose vykdoma (planuojama vykdyti) ūkinė veikla yra susijusi su žmogaus gyvenamosios aplinkos tarša, arba planuojantys šių statinių teritorijas, nustato sanitarinės apsaugos zonas. Sanitarinės apsaugos zonos ribos nustatomos ir įrašomos į nekilnojamojo turto kadastrą ir nekilnojamojo turto registrą vadovaujantis Žemės įstatymu (t. y., nesant įstatymuose ir juos lydiniuose teisės aktuose įtvirtintų specialiųjų nuostatų, sanitarinės apsaugos zonos nustatymui taikomos bendros Žemės įstatymo nuostatos, reguliuojančios teisinius santykius, susijusius su specialiosiomis žemės naudojimo sąlygomis). Ūkinei veiklai, kuriai nustatomos sanitarinės apsaugos zonos, sanitarinės apsaugos zonos ribų dydžius

nustato Vyriausybė<sup>6</sup> (Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 24 str. 2 d.). Pastaruoju aspektu taip pat atkreiptinas dėmesys į Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 24 straipsnio 3 dalį, įtvirtinančią, jog planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai vertinimo ar planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procesų metu, atliekant poveikio visuomenės sveikatai vertinimą, įvertinus konkrečios ūkinės veiklos galimą poveikį visuomenės sveikatai, gali būti nustatyti kitokie negu Vyriausybės patvirtinti sanitarinės apsaugos zonos ribų dydžiai.

Paminėtina, kad nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 24 straipsnio, įtvirtinančio sanitarinės apsaugos zonos nustatymo tvarką bei veiklos šioje zonoje ribojimo, bei šį įstatymą lydinių teisės aktų nuostatų redakcijos. Atitinkamai pasikeitė ir šios įstatymo straipsnio taikymą detalizuojančių lydinių teisės aktų nuostatos, įskaitant Sanitarinės apsaugos zonų ribų nustatymo ir režimo taisykles, patvirtintos sveikatos apsaugos ministro 2004 m. rugpjūčio 19 d. įsakymu Nr. V-58 (Žin., 2004, Nr. 134-4878). Tačiau vien tai nepaneigia administracinių teismų praktikos, aiškinant ir taikant iki minėtos datos galiojusias ir aptariamus santykius reglamentavusias įstatymų bei poįstatyminių aktų nuostatas, reikšmės, nes iki šiol teismuose nagrinėjami ginčai, kuriems išspręsti taikomos iki 2014 m. sausio 1 d. galiojusios nuostatos. Be to, teisinio reglamentavimo pasikeitimai nebuvo tokie esminiai, kad visiškai eliminuotų ankstesnės administracinių teismų jurisprudencijos naudingumą atskleidžiant šiuo metu galiojančių nuostatų turinį bei jų taikymo ypatumus.

Iki 2014 m. sausio 1 d. galiojusio Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 24 straipsnio 1 dalis įtvirtino, kad asmenys, projektuojantys, statantys, rekonstruojantys, valdantys ar turintys nuosavybės teise statinius, kuriuose vykdoma veikla yra epidemiologiškai svarbi arba susijusi su žmogaus gyvenamosios aplinkos tarša, projektuoja ir įrengia aplink šiuos statinius sanitarinės apsaugos zonas. Sanitarinės apsaugos zonos ribos nustatomos rengiant bendruosius, specialiuosius ir detaliuosius planus ar atliekant ūkio subjektų rekonstrukcijas, gamybos proceso modernizavimą ar keitimą, kurių metu pasikeičia planuojamos ūkinės veiklos rūšis ar jos intensyvumas. Sanitarinių apsaugos zonų ribų nustatymą organizuoja teritorijų planavimo organizatorius. Kaip yra pažymėjęs Vyriausiasis administracinis teismas, vadovaujantis šia nuostata, matyti, jog sanitarinių apsaugos zonų nustatymas yra teritorijų planavimo proceso dalis, todėl šis klausimas nėra aktualus administraciniams teismams sprendžiant, pavyzdžiui, dėl sprendimo dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių (2013 m. gegužės 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-186/2013), planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo atrankos išvados (2015 m. sausio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2102/2014), taršos integruotos kontrolės ir prevencijos leidimo (2013 m. gruodžio 19 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>822</sup>-989/2013).

Aptariamame kontekste atskirai paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>520</sup>-470/2013, kurioje vienas iš nagrinėtų klausimų buvo tai, ar bendruoju planu ginčo teritorijoje buvo nustatyta sanitarinės apsaugos zona. Pats ginčas šioje byloje buvo kilęs dėl Kalvarijos savivaldybės tarybos 2009 m. birželio 18 d. sprendimu patvirtintame Kalvarijos savivaldybės teritorijos bendrajame plane nurodyto ginčo kiaulių komplekso sanitarinės apsaugos zonos neišviešinimo teisėtumo ir pagrįstumo (iš esmės teismo buvo prašoma įpareigoti savivaldybę informuoti žemės sklypų savininkus (naudotojus) apie jų žemės

6 Šie klausimai, be kita ko, reglamentuoti Specialiosiose žemės ir miško naudojimo sąlygose, patvirtintose Vyriausybės 1992 m. gegužės 12 d. nutarimu Nr. 343.

sklypams nustatytą sanitarinės apsaugos zoną bei kreiptis į nekilnojamojo turto kadastrą ir registro tvarkytoją dėl šių specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įregistravimo). Iš bylos medžiagos buvo matyti, kad Kalvarijos savivaldybės teritorijos bendrasis planas buvo patvirtintas Kalvarijos savivaldybės tarybos 2009 m. birželio 18 d. sprendimu, jis buvo įsigaliojęs. Šio fakto bylos šalys neginčijo. Bendrajame plane taip pat buvo nurodyta 1 500 m dydžio esamo kiaulių komplekso sanitarinė zona. Prie Kalvarijos savivaldybės teritorijos bendrojo plano sprendinių buvo nurodyta ir pramoninės gyvulininkystės objektų sanitarinės apsaugos zonose teisės aktais reglamentuota žemės ūkio veikla. Kalvarijos savivaldybės taryba apeliaciniam teismui paaiškino, kad ginčo bendruoju planu ne nustatyta, o tik apytikriai numatyta preliminari sanitarinės apsaugos zona, teigė, kad bendrajame plane pažymėta pareiškėjui priklausančio kiaulių komplekso sanitarinė apsaugos zona nelaikytina bendrojo plano sprendiniu. Įvertinusi apžvelgiamos bylos faktines ir teises aplinkybes, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija konstatavo, jog ginčo atveju minėtame bendrajame plane buvo nustatyta sanitarinė apsaugos zona ir jos ribos. Todėl atsakovo argumentas, jog bendruoju planu ne nustatyta, o tik apytikriai numatyta preliminari sanitarinės apsaugos zona, buvo pripažintas nepagrįstu (2013 m. sausio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-470/2013). Paminėtina, kad, kaip pabrėžė Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-1179/2012, Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo 24 straipsnio 1 dalies (galiojusios iki 2014 m. sausio 1 d.) nuostatos, jog sanitarinių apsaugos zonų ribų nustatymą organizuoja teritorijų planavimo organizatorius, negali būti aiškinamos kaip planavimo organizatoriaus vienašališka teisė teritorijos planavimo metu išspręsti klausimą dėl tokių zonų nustatymo kitame privačiame žemės sklype, t. y. žemės sklype, kuris nepatenka į planuojamą teritoriją (2012 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-1179/2012). Iš tiesų žemės, kurioje nustatoma sanitarinės apsaugos zonos, naudotojai (neišnuomos privačios žemės savininkai) tampa sanitarinės apsaugos zonos naudotojais, dėl to jiems nustatoma pareiga sanitarinę apsaugos zoną tvarkyti pagal projektą, atsižvelgiant į apribojimus, reglamentus. Atitinkamai teritorija, kuriai nustatoma sanitarinė apsaugos zona, tampa suplanuota teritorija, joje nustatomos naudojimo ir veiklos plėtojimo sąlygos, teisės ir prievolės, taigi konkretizuojamas žemės sklypo, kuriam nustatoma sanitarinės apsaugos zona, savininko nuosavybės teisių turinys, jį apribojant visuomenės sveikatos interesais. Todėl planavimo organizatorius detaliojo planavimo metu kaip detaliojo plano dalį parengęs sanitarinės apsaugos zonos nustatymo projektą, pagal kurį nustatytos šios zonos ribos, negali išeiti už detaliai planuojamos teritorijos ribų (2009 m. spalio 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>556</sup>-1234/2009).

---

### II.2.1.3. Kultūros ir paveldo objekto apsaugos zona

---

Šiame skyriuje apžvelgiama administracinių teismų praktikos dalis, susijusi su kultūros paveldo objektų ir vietovių apsaugos zonų (pazonių) nustatymu, galiojimu bei veiklos juose ribojimais. Pastebėtina, kad administracinių teismų praktika, susijusi su atitinkamo nekilnojamojo turto objekto pripažinimu kultūros ir (ar) paveldo objektu, jo registravimu ar išregistravimu ir kitais susijusiais klausimais jau yra apžvelgta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas aplinkos apsaugos sri-



tyje, apibendrinime (Administracinė jurisprudencija Nr. 28, 2015).

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo (Žin., 1995, Nr. 3-37; 2004, Nr. 153-5571; toliau – ir Paveldo apsaugos įstatymas) 11 straipsnio 6 dalimi, saugomam objektui ar vietai nustatoma žmogaus veiklos neigiamą poveikį švelninanti tarpinė apsaugos zona. Pagal to paties įstatymo 2 straipsnio 2 dalį yra apibrėžiama, kaip greta saugomo kultūros paveldo objekto ar vietovės esančios teritorijos, kurioms nustatomos žemės sklypų ir kitų nekilnojamųjų daiktų tvarkymo ir naudojimo specialiosios sąlygos, kad kultūros paveldo objekto ar vietovės vertingosios savybės būtų apsaugotos nuo galimo neigiamo veiklos tose gretimose teritorijose poveikio. Remiantis Paveldo apsaugos įstatymo 11 straipsnio 6 dalimi, ši zona gali turėti vieną arba abu šiuos skirtingo apsaugos ir naudojimo režimo pozonius: 1) apsaugos nuo fizinio poveikio pozonį – už kultūros paveldo objekto teritorijos esantys žemės sklypai ar jų dalys su ten esančiais kitais nekilnojamaisiais daiktais, taip pat miško ir vandens plotai, kuriems taikomi šio įstatymo ir kitų teisės aktų reikalavimai, draudžiantys šiame pozonyje veiklą, galinčią fiziškai pakenkti kultūros paveldo objekto vertingosioms savybėms; 2) vizualinės apsaugos pozonį – už kultūros paveldo objekto teritorijos ar apsaugos nuo fizinio poveikio pozonio esantys žemės sklypai ar jų dalys su ten esančiais kitais nekilnojamaisiais daiktais, kuriems taikomi šio įstatymo ir kitų teisės aktų reikalavimai, draudžiantys šiame pozonyje veiklą, galinčią trukdyti apžvelgti kultūros paveldo objektą. Apsaugos zonos ribos nustatomos vadovaujantis Teritorijų planavimo ir šiuo įstatymu. Draustinyje ar rezervate esančio kultūros paveldo objekto apsaugos zonos ribos nenustatomos. Šiuo atveju draustinio ar rezervato teritorijų planavimo dokumentai ir (ar) šių saugomų teritorijų nuostatai papildomi apsaugos nuo galimo neigiamo veiklos gretimose teritorijose poveikio reikalavimais (Paveldo apsaugos įstatymo 11 str. 7 d.). Vyriausiasis administracinis teismas, vertindamas Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymo 2 straipsnio 2 dalies, 11 straipsnio 6 dalies normas sistemaiškai, yra konstatavęs, jog iš apsaugos zonos sampratos galima teigti, kad minėtos apsaugos zonos nustatymu iš esmės siekiama saugoti ne pačią apsaugos zonos teritoriją ar joje esančius objektus. Pagrindinis tokios zonos nustatymo tikslas yra nustatyti greta saugomo kultūros paveldo objekto ar vietovės teritoriją, kad kultūros paveldo objekto ar vietovės vertingosios savybės būtų apsaugotos nuo galimo neigiamo veiklos tose gretimose teritorijose poveikio (2013 m. rugpjūčio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-856/2013).

Veiklos minėtos tarpinės apsaugos zonos bei jos apsaugos ir naudojimo režimo pozoniuose ribojimo klausimu paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>502</sup>-2393/2013. Joje nagrinėtas administracinis ginčas kilo dėl atsakovo sprendimu suformuluoto specialiojo paveldo apsaugos reikalavimo pareiškėjai rengiant gyvenamosios paskirties pastato techninį projektą vadovautis paveldo tvarkybos reglamento PTR 2.13.01:2011 „Archeologinio paveldo tvarkyba“, patvirtinto kultūros ministro 2011 m. rugpjūčio 16 d. įsakymu Nr. ĮV-538 (Žin., 2011, Nr. 109-5162) 12.3 punkto nuostatomis. Šiame atsakovo sprendime konstatuota, kad projektuojamas objektas yra registruotų kultūros vertybių, pripažintų saugoti viešajam pažinimui ir moksliniam pažinimui, vizualinės apsaugos zonoje. Minėtas reglamento 12.3. punktas nustato, kad archeologiniai tyrimai privalomi, kai reikia pagrįsti tvarkybos, statybos ar kraštotvarkos darbų projektus kultūros paveldo objektuose, šių objektų ir kultūros paveldo vietovių teritorijose (jei turimais

duomenimis pagrindžiama archeologinio pobūdžio vertingųjų savybių buvimo tikimybė – ir kultūros paveldo objektų bei kultūros paveldo vietovių apsaugos zonos). Šiomis aplinkybėmis Vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad pati norma reikalauja turimais faktiniais duomenimis pagrįsti archeologinio pobūdžio vertingųjų savybių buvimo tikimybę. Tai apžvelgiamoje byloje ginčytame akte nebuvo padaryta. Atskirai vertindamas, ar aptariamoje reglamento nuostatoje įtvirtintas reikalavimas buvo privalomas ginčo žemės sklype vykdant minėtą veiklą, Vyriausiasis administracinis teismas atkreipė dėmesį, kad žemės sklypas, kuriame rengiamasi statyti projektuojamą pastatą, yra registruotų kultūros vertybių vizualinės apsaugos zonoje. Paveldo apsaugos įstatymo 11 straipsnyje, kurio taikymas nagrinėtu atveju buvo numatytas atsakovo 2010 m. gegužės 18 d. išduotose planavimo sąlygose detaliojo planavimo dokumentams rengti, numatyta, kad saugomam objektui ar vietai nustatoma žmogaus veiklos neigiamą poveikį šalinanti tarpinė apsaugos zona, kuri gali būti vieno arba dviejų skirtingo apsaugos ir naudojimo režimo pozonių (6 d.). Vizualinės apsaugos pozonis apibrėžtas, kaip už kultūros paveldo objekto teritorijos ar apsaugos nuo fizinio poveikio pozonio esantys žemės sklypai ar jų dalys su ten esančiais kitais nekilnojamaisiais daiktais, kuriems taikomi šio įstatymo ir kitų teisės aktų reikalavimai, draudžiantys šiame pozonyje veiklą, galinčią trukdyti apžvelgti kultūros paveldo objektą (6 d. 2 p.). Dėl to teritorijai, kurioje projektuojamas pastatas, nesant apsaugos nuo fizinio poveikio pozonyje (6 d. 1 p.), atsakovo sprendimas rengiant pastato techninį projektą taikyti minėtas nuostatas, nustatančias privalomai atlikti archeologinius tyrimus, yra neteisėtas (2013 m. gruodžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2393/2013; taip pat žr. 2012 m. liepos 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>556</sup>-2050/2012).

---

## II.2.2. Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų registravimas

---

Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų registravimo klausimams reguliuoti pirmiausia yra skirtos Žemės įstatymo 22 straipsnio 5–10 dalys, taip pat nekilnojamojo turto kadastro ir nekilnojamojo turto registro veiklą reglamentuojantys teisės aktai.

Kaip nustato Žemės įstatymo 22 straipsnio 5 dalis, konkrečiam žemės sklypui taikomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos įrašomos į nekilnojamojo turto kadastrą ir nekilnojamojo turto registrą registruojant suformuotus naujus (teritorijose, kuriose iki teritorijų planavimo dokumentų ar žemės valdos projektų patvirtinimo nebuvo suformuoti žemės sklypai) žemės sklypus pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus. Taigi pirminės (pradinės) konkretaus specialiosios žemės naudojimo sąlygos nustatomos pirmą kartą suformavus konkretų žemės sklypą ir šį sklypą įregistravus nekilnojamojo turto kadastrė ir, atitinkamai, nekilnojamojo turto registre. Iš administraciniuose teismuose išnagrinėtų bylų matyti, kad ginčai dėl formuojant naujus žemės sklypus nustatomų jų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų nėra dažni, o pasitaikantys paprastai yra susiję su teritorijų planavimo, įskaitant žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimą, klausimais, todėl šiame apibendrinimo skyriuje apžvelgtina teismų jurisprudencija dėl papildomų žemės naudojimo sąlygų nustatymo, esamų pakeitimo ar panaikinimo jau suformuotiems ir įregistruotiems žemės sklypams.

---

### II.2.2.1. Žemės sklypo savininko (naudotojo) sutikimas

---

Nekilnojamojo turto registre įregistruotam žemės sklypui (ar jo daliai) taikomos papildomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos į nekilnojamojo turto kadastrą ir nekilnojamojo turto registrą įrašomos (esamos panaikinamos), jeigu jos nustatomos patvirtinus naują teritorijų planavimo dokumentą, žemės valdos projektą, žemės savininko, valstybinės ar savivaldybės žemės patikėtinio rašytiniu sutikimu (Žemės įstatymo 22 str. 6 d.). Iš šios nuostatos matyti, kad patvirtintuose teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatytos specialiosios žemės naudojimo sąlygos į nekilnojamojo turto kadastrą ir nekilnojamojo turto registrą tik esant žemės savininko (valstybinės ar savivaldybės žemės patikėtinio) rašytiniam sutikimui. Šis sutikimas nėra reikalingas tik toje pačioje Žemės įstatymo nuostatoje numatytu atveju, kai teritorijų planavimo dokumentas ar žemės valdos projektas rengiamas tenkinant viešąjį interesą Žemės įstatymo 45 straipsnio 1 dalyje nurodytoms reikmėms<sup>7</sup>.

Paminėtina ir tai, kad kai įstatymų nustatytais atvejais planuojamai ūkinei veiklai vykdyti teritorijų planavimo dokumentai ar žemės valdos projektai nerengiami, tačiau specialiosios žemės naudojimo sąlygos turi būti nustatytos, nekilnojamojo turto registre įregistruotam žemės sklypui (ar jo daliai) taikomos papildomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos įrašomos į nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą nerengiant teritorijų planavimo dokumento ar žemės valdos projekto žemės savininko, valstybinės ar savivaldybės žemės patikėtinio rašytiniu sutikimu, jeigu jie susitarė su asmeniu, suinteresuotu planuojamos ūkinės veiklos vykdymu, dėl nuostolių, patiriamų dėl papildomų žemės sklypo specialiųjų žemės naudojimo sąlygų nustatymo, atlyginimo (Žemės įstatymo 22 str. 6 d.).

Paminėtina, kad iki 2014 m. sausio 1 d. galiojusios Žemės įstatymo 22 straipsnio (2010 m. sausio 19 d. įstatymu Nr. XI-660 redakcija) nuostatos minėto rašytinio sutikimo nenumatė. Todėl Vyriausiasis administracinis teismas paprastai atmesdavo proceso šalių argumentus dėl tokio sutikimo nebuvimo, kaip pagrindo panaikinti sprendimus, kuriais nustatytos ir (ar) įregistruotos atitinkamos specialiosios žemės naudojimo sąlygos. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-367/2012 ginčas, be kita ko, kilo dėl teritorijos specialiajame plane numatytų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų nustatymo pareiškėjos nuosavybės teise valdomiems sklypams. Nustatyta, kad Nacionalinės žemės tarnybos 2011 m. sausio 6 d. sprendimu ginčo žemės sklypui buvo nustatyta papildoma specialioji žemės naudojimo sąlyga – 0,8814 ha ploto elektros linijų apsaugos zona. Šiuo aspektu Vyriausiasis administracinis teismas, įvertinęs ginčui aktualų teisinį reguliavimą, pažymėjo, kad ginčo specialioji žemės naudojimo sąlyga – elektros lini-

7 Tai apima specialiųjų žemės naudojimo sąlygų nustatymą, reikalingą: 1) valstybei svarbiems ekonominiams projektams, kurių svarbą visuomenės poreikiams savo sprendimu pripažįsta Seimas arba Vyriausybė, įgyvendinti; 2) krašto ir valstybės sienos apsaugai; 3) tarptautiniams oro uostams, valstybiniams aerodromams, valstybiniams uostams ir jų įrenginiams; 4) viešosios geležinkelių infrastruktūros objektams, keliams, magistraliniams vamzdynams, aukštos įtampos elektros linijoms tiesti, taip pat jiems eksploatuoti reikalingiems visuomenės reikmėms skirtiems inžineriniams statiniams; 5) socialinei infrastruktūrai plėsti – švietimo ir mokslo, kultūros, sveikatos apsaugos ir priežiūros, aplinkos apsaugos, socialinės apsaugos, viešosios tvarkos užtikrinimo, kūno kultūros ir sporto plėtojimo objektams statyti (įrengti) ir eksploatuoti; 6) išvalgytų naudingųjų iškasenų ištekliams eksploatuoti; 7) komunalinių atliekų tvarkymo objektams (sąvartynams) statyti (įrengti) ir eksploatuoti; 8) kapinėms ir jų priežiūrai užtikrinti reikalingų objektų statybai ir eksploatacijai; 9) gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) apsaugos reikalams.

jų apsaugos zona – privalėjo būti numatyta patvirtintame 330 kV elektros perdavimo oro linijos Klaipėda–Telšiai statybos Klaipėdos, Plungės ir Telšių rajonų savivaldybėse specialiajame plane. Kai specialiųjų žemės naudojimo sąlygų nustatymas specialiajame plane numatytas įstatymu, esant galiojantiems teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams, nustatant administraciniu aktu pareiškėjai nuosavybės teise priklausančiam žemės sklype elektros linijos apsaugos zoną, jos sutikimas nebuvo reikalingas (2012 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-367/2012; taip pat žr. 2013 m. sausio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-355/2013).

---

### **II.2.2.2. Pranešimas apie papildomų sąlygų nustatymą ar jų panaikinimą**

---

Vadovaujantis Žemės įstatymo 22 straipsnio 7 dalimi, kai, patvirtinus naują teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą, nekilnojamojo turto registre įregistruotam žemės sklypui (ar jo daliai) turi būti taikomos papildomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos arba panaikinamos anksčiau šiam sklypui (ar jo daliai) taikytos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, teritorijų planavimo dokumento ar žemės valdos projekto organizatorius per vieną mėnesį nuo teritorijų planavimo dokumento ar žemės valdos projekto patvirtinimo apie tai raštu praneša žemės sklypo savininkui arba valstybinės ar savivaldybės žemės naudotojui, nurodydamas konkrečias taikytinas ar panaikinamas specialiąsias žemės naudojimo sąlygas, ir įstatymų nustatyta tvarka pateikia nekilnojamojo turto kadastro ir nekilnojamojo turto registro tvarkytojui pranešimą, kurio pagrindu jis žemės sklypo registro įrašė padaro atitinkamą žymą apie taikomas ar panaikintas specialiąsias žemės naudojimo sąlygas.

Iš esmės identiškas reikalavimas informuoti žemės sklypų savininkus ir valstybinės ar savivaldybės žemės naudotojus buvo įtvirtintas ir iki 2014 m. sausio 1 d. galiojusioje Žemės įstatymo 22 straipsnio 5 dalyje (2010 m. sausio 19 d. įstatymo Nr. XI-660 redakcija). Šios nuostatos taikymo klausimas buvo sprendžiamas administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-470/2013. Joje nagrinėtas ginčas kilo dėl Kalvarijos savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintame Kalvarijos savivaldybės teritorijos bendrajame plane nurodyto kiaulių komplekso sanitarinės apsaugos zonos neišviešinimo teisėtumo ir pagrįstumo. Pareiškėjas skundu prašė teismo įpareigoti atsakovus Kalvarijos savivaldybės administracijos direktorių ir Kalvarijos savivaldybės administraciją ne vėliau kaip per 10 dienų nuo teismo sprendimo šioje byloje įsiteisėjimo dienos įvykdyti Žemės įstatymo 22 straipsnio 5 dalyje (2010 m. sausio 19 d. įstatymo Nr. XI-660 redakcija; šiuo metu toks reikalavimas įtvirtintas Žemės įstatymo 22 str. 7 d.) numatytus reikalavimus: raštu pranešti žemės sklypų savininkams ir valstybinės ar savivaldybės žemės naudotojams apie jų žemės sklypams taikytinas specialiąsias žemės naudojimo sąlygas (apie pareiškėjo nuosavybės teise valdomos kiaulių penėjimo fermos sanitarinę apsaugos zoną), nustatytas minėtame savivaldybės teritorijos bendrajame plane. Pareiškėjas taip pat reikalavo įpareigoti atsakovus minėtu terminu Kadastro įstatymo ir Nekilnojamojo turto registro įstatymo nustatyta tvarka pateikti raštišką pranešimą nekilnojamojo turto kadastro ir nekilnojamojo turto registro tvarkytojui apie Bendrajame plane nustatytas specialiąsias žemės naudojimo sąlygas, kurio pagrindu atitinkamų žemės sklypų registro įrašuose būtų padarytos žymos apie jiems taikytinas specialiąsias naudojimo sąlygas. Pirmosios instancijos teismas, iš esmės tenkinęs pareiškėjo skundą, įpareigojo

Kalvarijos savivaldybės administracijos direktorių per 1 mėnesį nuo teismo sprendimo šioje byloje įsiteisėjimo dienos įvykdyti pareiškėjo iškeltus reikalavimus. Atsakovai, nesutikdami su tokiu pirmosios instancijos teismo sprendimu apeliaciniame skunde, be kita ko, teigė, kad minėtame bendrajame plane ne nustatyta, o tik apytikriai numatyta preliminari sanitarinės apsaugos zona. Tačiau Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, įvertinusi ginčo teisiniams santykiams aktualų teisinį reguliavimą, pagal kurią sanitarinės apsaugos zonos buvo nustatomos rengiant teritorijų planavimo dokumentus, įskaitant bendrąjį planą, šiuos atsakovo argumentus atmetė, o pirmosios instancijos teismo sprendimą pripažino pagrįstu ir teisėtu (2013 m. sausio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-470/2013). Pareiga informuoti atitinkamų žemės sklypų savininkus (naudotojus) apie nustatytas specialiąsias žemės naudojimo sąlygas buvo paminėta ir 2013 m. sausio 22 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-355/2013.

---

### **II.2.2.3. Duomenų įrašymas į nekilnojamojo turto kadastrą ir registrą**

---

Prašymą pakeisti žemės sklypo kadastro duomenis ir į nekilnojamojo turto kadastrą ir nekilnojamojo turto registrą įrašyti naujas (papildomas) specialiąsias žemės naudojimo sąlygas paduoda žemės sklypo savininkas, valstybinės ar savivaldybės žemės patikėtinis arba asmuo, suinteresuotas planuojamos ūkinės veiklos, dėl kurios nustatomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, vykdymu (Žemės įstatymo 22 str. 9 d.). Žemės įstatymo 22 straipsnio 10 dalis įtvirtina taisyklę, kad, jeigu formuojant žemės sklypą (teritorijose, kuriose iki teritorijų planavimo dokumentų ar žemės valdos projektų patvirtinimo nebuvo suformuoti žemės sklypai) jam taikytinos specialiosios žemės naudojimo sąlygos nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byloje nebuvo nurodytos ir (ar) įrašytos į nekilnojamojo turto kadastrą ir nekilnojamojo turto registrą, šių žemės sklypo kadastro duomenų – žemės sklypo formavimo metu taikytinų specialiųjų žemės naudojimo sąlygų – įrašymą į Nekilnojamojo turto kadastrą ir Nekilnojamojo turto registrą organizuoja Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio vadovas.

Paminėtina, kad kiti įstatymai gali numatyti ir tam tikras specialias aptariamų sąlygų įrašymo Nekilnojamojo turto registre tvarką reglamentuojančias nuostatas. Pavyzdžiui, Saugomų teritorijų įstatymo 32 straipsnio 10 dalis įtvirtina, kad, jeigu, suteikiant naudotis, perleidžiant ar parduodant žemę arba atkuriant nuosavybės teises į žemę saugomose teritorijose, į nekilnojamojo turto registro duomenis nebuvo įrašyti teisės aktų ar teritorijų planavimo dokumentų nustatyti veiklos apribojimai ar kiti reikalavimai, susiję su saugoma teritorija, juos į šio registro duomenis Vyriausybės įgaliotos institucijos teikimu Nekilnojamojo turto registro įstatymo bei kitų teisės aktų nustatyta tvarka įrašo nekilnojamojo turto registro tvarkytojas. Šios Saugomų teritorijų įstatymo nuostatos taikymo klausimas buvo sprendžiamas administracinėje byloje Nr. A<sup>63</sup>-1555/2010. Joje, be kita ko, kilo ginčas dėl specialiųjų žemės naudojimo sąlygų („geomorfologiniai draustiniai“) įrašymo į pareiškėjams priklausančio žemės sklypo kadastro duomenis. Byloje nebuvo ginčo, kad šis žemės sklypas pateko į Aukščiausiosios Tarybos nutarimu apibrėžtą Vanagynės geomorfologinio draustinio teritoriją. Pirmosios instancijos teismas pripažino, kad ginčo sklypams saugomoms teritorijoms nustatytos specialiosios žemės naudojimo sąlygos turėjo būti taikomos, tačiau sprendė,



kad šiuo atveju buvo pažeistos procedūros šioms sąlygoms įrašyti konkreitiems sklypams, nes tai galėjo būti atliekama tik keičiant žemės reformos žemėtvarkos projektą, kuriuo buvo suformuotas ginčo žemės sklypas, laikantis tuo metu galiojusio Teritorijų planavimo įstatymo reikalavimų bei procedūrų. Vertindamas tokius argumentus, apeliacinės instancijos teismas atkreipė dėmesį į Saugomų teritorijų įstatymo 32 straipsnio 10 dalį, kurioje matyti, kad nekilnojamojo turto registre šioje nuostatoje nustatyta tvarka gali būti įrašomi teisės aktuose ar teritorijų planavimo dokumentuose nustatyti ribojimai. Ginčo atveju pareigą laikytis veiklos draustinyje reikalavimų dar iki pareiškėjams įsigyjant žemės sklypus nustatė ne atsakovas byloje skūstu įsakymu, bet Aukščiausioji Taryba, patvirtindama specialųjį planą – Vanagynės geomorfologinį draustinio planą. Kaip pažymėjo Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, toks reglamentavimas reiškia, kad šiuo atveju ginčas buvo kilęs ne dėl specialiųjų sąlygų nustatymo, bet dėl to, kokių procedūrų laikantis šios specialiosios sąlygos galėjo būti įrašomos (įregistruotos) konkrečių sklypų savininkams. Kad specialiosios sąlygos gali būti įrašomos vėliau, nurodo ir pirmiau paminėta Saugomų teritorijų įstatymo 32 straipsnis 10 dalis. Pasak Vyriausiojo administracinio teismo, ginčo atveju, papildžius galiojančių specialiųjų žemės naudojimū sąlygų sąrašą, nebuvo įsteigta nauja saugoma teritorija, nebuvo pakeistas esamos saugomos teritorijos statusas, nebuvo nustatyti nauji draustiniui taikomi apribojimai, taip pat nebuvo pakeisti teisės aktais nustatyti apribojimai. Atitinkamai, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sprendė, kad atsakovo sprendimu nebuvo nustatyti nauji veiklos apribojimai, o įvykdyta pareiga, nustatyta Saugomų teritorijų įstatymo 32 straipsnio 10 dalyje (2010 m. lapkričio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>63</sup>-1555/2010).

---

### II.3. ŽEMĖS SERVITUTAI

---

Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad Konstitucijos 23 straipsnyje įtvirtinti nuosavybės neliečiamumas ir apsauga reiškia, jog savininkas turi teisę valdyti jam priklausančią turtą, juo naudotis ir disponuoti, taip pat teisę reikalauti, kad kiti asmenys nepažeistų šių jo teisių, o valstybė turi pareigą ginti ir saugoti nuosavybę nuo neteisėto kėsینimosi į ją (Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d., 2002 m. kovo 14 d. nutarimai). Žemės teisiniuose santykiuose taikomi įvairūs teisės institutai, kurie leidžia jos naudotojams ar suinteresuotumą dėl žemės turintiems asmenims ieškoti optimalaus žemės teisinio režimo. Tarp tokių priemonių yra daiktiniai teisiniai suvaržymai, įskaitant servitutą.

Pagal Civilinio kodekso 4.111 straipsnio 1 dalį, servitutas – tai teisė į svetimą nekilnojamąjį daiktą, suteikiama naudotis tuo svetimu daiktu (tarnaujančiuoju daiktu), arba to daikto savininko teisės naudotis daiktu apribojimas, siekiant užtikrinti daikto, dėl kurio nustatomas servitutas (viešpataujančiojo daikto), tinkamą naudojimą. Žemės teisinių santykių kontekste tiek, kiek tai patenka administracinių teismų kompetencijai, svarbios Žemės įstatymo 23 straipsnyje esantis žemės servituto reguliavimas, nustatant servitutą administraciniu aktu. Šio įstatymo 2 straipsnio 13 dalis, įtvirtinanti, kad žemės servitutas – teisė į svetimą žemės sklypą ar jo dalį, suteikiama naudotis tuo svetimu žemės sklypu ar jo dalimi (tarnaujančiuoju daiktu), arba žemės savininko teisės naudotis žemės sklypu apribojimas siekiant užtikrinti daikto, dėl kurio nustatomas ser-

vitutas (viešpataujančiojo daikto), tinkamą naudojimą.

---

### II.3.1. Servituto samprata ir jo nustatymo pagrindai

---

Analizuojant žemės servituto taikymo administracinių teismų praktikoje ypatumus, pirmiausiai svarbu pabrėžti būtinybę identifikuoti žemės servitutą kaip administracinių teisinių santykių dalimi esantį institutą. Nuosavybės ribojimas gali būti skirtingo pobūdžio, kilti iš įvairių teisinių pagrindų. Tačiau tais atvejais, kai byloje ginčijamas viešojo administravimo subjekto priimtas administracinis aktas, kuriuo nustatomas servitutas, byla nagrinėtina administraciniame teisme (žr. apibendrinimo skyrių IV.2.4. Ginčai dėl servitutų nustatymo, pakeitimo ar panaikinimo).

Esminis servitutų taikymo administracinėje teisėje reglamentavimas kyla iš Žemės įstatymo ir atitinkamų Civilinio kodekso nuostatų. Žemės įstatymo 23 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta viena iš esminių kolizinių servitutų nuostatų: žemės servitutai nustatomi Civilinio kodekso nustatytais pagrindais, o servitutų nustatymo administraciniu aktu atvejai ir tvarka nustatomi Žemės įstatymo 23 straipsnyje.

Žemės servitutų nustatymą administraciniu aktu reglamentuoja Vyriausybės 2004 m. spalio 14 d. nutarimu Nr. 1289 (Žin., 2004, Nr. 153-5579) patvirtintos Žemės servitutų nustatymo administraciniu aktu taisyklės (toliau – ir Servitutų taisyklės). Šiomis taisyklėmis reglamentuojama žemės servitutų nustatymo Nacionalinės žemės tarnybos vadovo arba jo įgalioto teritorinio padalinio vadovo sprendimu tvarka (Servitutų taisyklių 1 p.). Kitas svarbus žemės servituto taikymą reglamentuojantis teisės aktas – Vyriausybės 2004 m. gruodžio 2 d. nutarimu Nr. 1541 (Žin., 2004, Nr. 175-6486) patvirtinta Vienkartinės ar periodinės kompensacijos, mokamos už naudojimąsi administraciniu aktu nustatytu žemės servitutu, apskaičiavimo metodika (toliau – ir Kompensacijos už žemės servitutą metodika).

Civilinio kodekso 4.112 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad servitutu jo turėtojai suteikiamos konkrečios naudojimosi konkrečiu svetimu daiktu teisės arba atimamos iš tarnaujančiojo daikto savininko konkrečios naudojimosi daiktu teisės. Pabrėžtina, kad ypatinga servituto, kaip daiktinių teisių suvaržymo, esmė lemia ir jo santykį su atitinkamos nuosavybės savininku – keičiantis nuosavybės savininkui, servitutas (ribojimas) nuosavybei išlieka. Administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2097/2012 Vyriausiasis administracinis teismas vertino, ar pagrįstai pareiškėjas kvestionuoja įsakymą dėl servituto nustatymo, siedamas tai su jo, kaip naujo savininko, teisėmis. Teismų praktikoje laikomasi nuostatos, kad asmens, naujo nekilnojamojo turto savininko, teisė ginčyti administracinį aktą yra išvestinė iš buvusio valdomo nekilnojamojo turto savininko teisės. Vyriausiasis administracinis teismas yra pabrėžęs, kad nepaisant to, ar atitinkami administraciniai aktai, priimti iki asmenims įgyjant nuosavybės teises į žemės sklypą, turi įtakos jų, kaip naujų žemės sklypo savininkų, teisių apimčiai, turi būti atsižvelgta į tai, kokias teises ginčyti viešojo administravimo subjekto, kurio sprendimu nustatytas servitutas, turi pirminis nuosavybės įgijėjas – asmuo, kuriam atkurtos nuosavybės teisės į konkretų žemės sklypą. Apeliacinės instancijos teismas, konkrečioje byloje įvertinęs įrodymus, padarė išvadą, kad pirmasis nuosavybės įgijėjas – asmuo, kuriam buvo at-

kurtos nuosavybės teisės į ginčo žemės sklypą – sutiko su tuo, jog šiame žemės sklype būtų pažymėtas bendro naudojimo III kategorijos kelias privažiavimui į sklypą. Todėl pirminiam žemės sklypo savininkui, atkuriant nuosavybės teises, sutikus su bendrojo naudojimo kelio pažymėjimu jo žemės sklypo plane, nauji žemės sklypo savininkai, remiantis nurodyta administracinių teismų praktika, neįgijo teisės ginčyti su pirminiu žemės sklypo savininku suderintame ginčo žemės sklypo plane pažymėtą bendro naudojimo kelią (2012 m. liepos 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2097/2012; taip pat žr. 2007 m. spalio 9 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-863/2007).

Be to, Vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad aplinkybė, jog asmuo neišreiškė valios dėl servituto reikalingumo iki teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo (Žemės įstatymo 23 str. 3 d.), neturi jokios reikšmės sprendžiant klausimą dėl įpareigojimo nustatyti servitutą, jei tuo metu šis asmuo nebuvo viešpataujančio daikto savininku. Vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas individualią bylą, yra pabrėžęs, kad pareiškėja neturėjo prašyti nustatyti servituto, nes jai dar nebuvo atkurtos nuosavybės teisės, taigi ji dar nebuvo viešpataujančiu tampančio daikto savininke (2014 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-709/2014).

---

### II.3.2. Servituto nustatymo administraciniu aktu atvejai

---

Servituto nustatymas turi būti pagrįstas konkrečiais nustatymo pagrindais, įtvirtintais teisės aktuose. Servitutas negali būti nustatytas tokiais pagrindais, kurie nėra numatyti Žemės įstatyme. Viena iš esminių servitutų nustatymo taisyklių yra būtinybė servitutą nustatyti tik pagal teritorijų planavimo dokumentus, kuriuose toks servitutas suplanuotas. Teritorijų planavimo dokumentais neparemtas servituto nustatymas pažeidžia Žemės įstatymo 23 straipsnio 2 dalį (žr., pvz., 2008 m. kovo 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-301/2008). Administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1820/2013, atsižvelgus į susiklosčiusios situacijos specifiką, buvo konstatuota, kad teisė administraciniu aktu nustatyti minėtą servitutą gali būti įgyvendinta, esant šioms sąlygoms: pirma, šios rūšies servitutas (suteikiantis teisę tiesti centralizuotus (bendrojo naudojimo) inžinerinės infrastruktūros tinklus (požemines ir antžemines komunikacijas), kelius bei takus, jais naudotis ir juos aptarnauti) turi būti numatytas atitinkamame teritorijų planavimo dokumente, patvirtintame nustatyta tvarka; antra, servitutą galima nustatyti išnuomotiems ar perduotiems neatlygintinai naudotis valstybinės žemės sklypams, taip pat savivaldybių ir privačios žemės sklypams (2013 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1820/2013).

Atitiktis įstatymo apibrėžtiems atvejams yra būtina ir kalbant apie konkrečiam daiktui nustatomus apribojimus. Pavyzdžiui, servitutas administraciniu aktu gali būti nustatomas ne bet kokiam žemės sklypui, o tik aiškiai įvardytam teisės aktuose. Žemės įstatymo 23 straipsnio 2 dalyje ir Servitutų taisyklių 2 punkte yra išvardytos konkrečios žemės sklypų kategorijos, kurioms gali būti nustatomi servitutai administraciniu aktu Vyriausybės nustatyta tvarka pagal patvirtintų teritorijų planavimo dokumentų sprendinius. Todėl Nacionalinei žemės tarnybai priėmus sprendimą atkurti asmeniui nuosavybės teises į žemės sklypą, kuris nepatenka į šias žemės sklypų kategorijas, nėra galimybės nustatyti žemės servitutą administraciniu aktu (2014 m. balandžio 17 d. nu-

tartis administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-709/2014).

Pabrėžtina, kad servituto nustatymas administraciniu aktu sietinas su įstatyme nustatytais atvejais (Žemės įstatymo 23 str. 2 d.). Neretai servitutų nustatymas siejamas su tam tikromis specifinėmis situacijomis, valstybei svarbiais projektais. Gan būdingas atvejis, kai viename teritorijų planavimo dokumente (specialiajame plane) numatyti servitutai ir po jų nustatymo tampa ne vienos bylos ginčo dalyku. Pavyzdžiui, energetikos ministras 2011 m. rugpjūčio 30 d. įsakymu patvirtino 400 kV elektros perdavimo oro linijos „Alytaus transformatorių pastotė-Lenkijos Respublikos siena“ statybos specialųjį planą. Tai nulėmė ir šio plano pagrindu atskiriems žemės sklypams nustatytų servitutų ginčijimą teismuose (žr., pvz., 2013 m. gruodžio 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1820/2013; 2014 m. sausio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2029/2013 ir kt.).

Svarbu pažymėti, kad servituto nustatymas administraciniu aktu yra viena iš galimų daiktinių teisių suvaržymo priemonių, kurią taikant neretai siekiama įgyvendinti ir tam tikrą visuomeninį interesą atitinkantį tikslą. Čia galimas tam tikras valdžios institucijų pasirinkimo tarp servituto ir žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinimas. Vis dėlto žemė visuomenės poreikiams iš privačios žemės savininkų gali būti paimama tik išimtiniais atvejais pagal valstybės institucijos ar savivaldybės tarybos prašymą, kai ši žemė pagal specialiuosius ar detaliuosius planus, parengtus Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka, reikalinga viešiesiems interesams tenkinti (2014 m. sausio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2029/2013). Servitutas iš esmės yra mažesnio nuosavybės ribojimo laipsnio priemonė už nuosavybės paėmimą. Administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-2801/2014 pažymėta, kad nuosavybės paėmimo visuomenės poreikiams instituto taikymo atveju visa paimama nuosavybė tampa kito savininko nuosavybe. Tuo tarpu servitutas, net ir esant dideliame daiktinių teisių suvaržymui, nelemia tarnaujančio daikto tapimo viešpataujančio daikto nuosavybe. Be to, žemės paėmimas visuomenės poreikiams yra išskirtinė, ypatinga procedūra. Ji turi būti taikoma tik ypatingais atvejais. Tai lemia ne tik įstatymuose įtvirtintos šios procedūros taikymo sąlygos, bet ir sudėtinga šios procedūros vykdymo tvarka (2014 m. gruodžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-2801/2014).

---

### II.3.3. Sprendimas nustatyti servitutą

---

Servituto nustatymas administraciniu aktu turi būti pagrįstas įstatymuose ir kituose teisės aktuose numatytais reikalavimais. Šiuos reikalavimus bendriausia prasme galima skirstyti į formalius-procedūrinius, apimančius tam tikrų specifinių su servituto nustatymo procedūra susijusių nuostatų laikymąsi, ir materialiuosius, atskleidžiančius, kaip servitutai atitinka keliamus tikslus, jų esmę, susiję su didesnių faktinių aplinkybių vertinimu. Šis skirstymas nėra absoliutus ir neretai bylose teismų analizuojami servituto nustatymui keliami reikalavimai apima tiek su procedūrinėmis, tiek su materialaus pobūdžio servituto nustatymo aplinkybėmis.

---

#### II.3.3.1. Formalieji reikalavimai nustatant servitutą

---

Vienas iš esminių reikalavimų, keliamų nustatant servitutus administraciniu aktu, yra susijęs su tokiais įgaliojimus turinčio viešojo administravimo subjekto identifikavimu. Skirtingais laikotarpiais tokiais subjektais buvo įvairios institucijos. Aktualios Žemės įstatymo redakcijos 23 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad administraciniu aktu servitutus nustato Nacionalinė žemės tarnyba vadovo arba jo įgalioto teritorinio padalinio vadovo sprendimu. Tokia Žemės įstatymo nuostata įsigaliojo nuo 2010 m. liepos 1 d., iki šio momento kompetentingu subjektu aptariamais veiksams atlikti buvo apskrities viršininkas.

Kartu pabrėžtina, kad ir Žemės įstatyme, ir Servitutų taisyklėse numatyta, jog žemės servitutas nustatomas atskiru administraciniu aktu. Taigi žemės servituto nustatymas galimas tik kompetentingų subjektų konkrečiu sprendimu, bet ne kitu dokumentu, pavyzdžiui, detaliuoju planu. Todėl administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-603/2014 teisėjų kolegija pritarė pirmosios instancijos teismo išvadai, kad pareiškėjos nurodomą teisių pažeidimą galėtų sukelti administracinis aktas, kuriuo bus nustatyti ir jo pagrindu įregistruoti servitutai, o ne Kauno savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu patvirtintas detalusis planas. Byloje pažymėta, kad detalusis planas yra teritorijų planavimo dokumentas, kuriame yra nustatytos žemės sklypų ribos, teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimas (2014 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-603/2014).

Vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra pabrėžęs būtinybę atskirti teritorijų planavimo veiksmą nuo servituto nustatymo (pvz., 2014 m. gegužės 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-1748/2014; 2009 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>63</sup>-1015/2009).

Analizuodamas teisės aktuose (Žemės įstatyme ir Servitutų taisyklėse) nustatytus reikalavimus sprendimui nustatyti servitutą, teismas ne kartą atkreipė dėmesį į būtinybę vadovautis teritorijų planavimo dokumentuose esančiais sprendiniais. Todėl nesant teritorinio planavimo dokumente suprojektuoto servituto, jo nustatymas administraciniu aktu yra negalimas ir šis pagrindas yra pakankamas naikinti sprendimą dėl servituto nustatymo (2010 m. kovo 1 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-210/2010). Administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-958/2014 konstatuota, kad servitutai pareiškėjui grąžintiname sklype nėra nustatyti, o tik suprojektuoti. Byloje ginčijamu įsakymu tik pasiūlyta Nacionalinei žemės tarnybai sklype nustatyti suprojektuotus kelio servitutus. Todėl pripažinus, jog žemės sklypas turi būti formuojamas iš naujo, kelio servitutai taip pat turi būti projektuojami iš naujo, nes, formuojant sklypą, gali pasikeisti grąžintino žemės sklypo plotas bei konfiguracija. Dėl šių aplinkybių teismas, panaikinęs Vilniaus miesto savivaldybės administracijos direktoriaus 2012 m. liepos 12 d. įsakymą, kuriuo buvo patvirtintas ginčo žemės sklypo planas, negalėjo nuspręsti, koks kelio servitutas yra būtinas (2014 m. rugsėjo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-958/2014). Tuo tarpu administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-1681/2013 Vyriausiojo administracinio teismo pabrėžta, kad rengiant žemės sklypo planą, kuris atitinka teritorijų planavimo dokumento rengimo stadiją, Žemės įstatymo 23 straipsnio prasme servitutai nėra nustatomi, tik reikalaujama juos numatyti bei suprojektuoti žemės sklypo plane (2013 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-1681/2013).

Svarbu pabrėžti, kad servituto nustatymas turi atitikti tiek bendruosius, tiek spe-



cialiuosius administraciniam aktui keliamus reikalavimus. Štai administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-2642/2012 buvo konstatuota, kad skundžiame įsakyme dėl servituto nustatymo nebuvo nurodytas nei tarnaujantis daiktas, nei servituto plotas, atsižvelgus į bylos duomenis nebuvo aišku, kokiais įrodymais remiantis buvo nustatytas kelio servitutas, todėl įsakymas šioje dalyje neatitiko Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje numatytų reikalavimų, Servitutų taisyklių 16 punkto reikalavimų. Vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė, jog Servitutų taisyklės reglamentuoja servitutų nustatymo administraciniu aktu procedūrą, kuriai visais atvejais buvo būtinas teritorijų planavimo dokumentas, kuriame projektuojamas žemės servitutas, šiuo atveju toks dokumentas nebuvo priimtas (2012 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-2642/2012).

Vienas iš esminių servituto ribojimų yra įtvirtintas Žemės įstatymo 23 straipsnio 3 dalyje – sprendimas nustatyti servitutą negali būti priimtas, jeigu iki teritorijų planavimo dokumento ar žemės valdos projekto patvirtinimo neišreikšta viešpatuojančiuoju tampančio daikto savininko valia dėl servituto reikalingumo. Štai administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-2712/2011 teismas analizavo iš esmės analogišką ankstesnės redakcijos Žemės įstatymo (įstatymo redakcija, galiojusi iki 2010 m. liepos 1 d.) nuostatą – apskrities viršininkas negali priimti sprendimo nustatyti servitutą, jeigu iki teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo neišreikšta viešpatuojančiuoju tampančio daikto savininko valia dėl servituto reikalingumo. Teismas konstatavo, kad byloje nėra duomenų apie tai, kad ankstesnis savininkas ar kitas asmuo valdęs sklypą patikėjimo teise iki sklypo pardavimo buvo išreiškęs valią dėl servituto nustatymo. Pasak teismo, byloje analizuotas priimtas įsakymas dėl servituto nustatymo yra neteisėtas iš esmės, nes savo turiniu prieštarauja Žemės įstatymo 23 straipsnio 3 daliai (2011 m. lapkričio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-2712/2011, taip pat žr. 2013 m. rugsėjo 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-1417/2013). Tuo tarpu administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-1106/2011 Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija nagrinėjo klausimą, ar asmenys įgijo teisėtą lūkestį dėl servituto panaikinimo, jei apskrities viršininko įsakymo, kuriuo tikslinami atitinkamo žemės sklypo kadastro duomenys, prieduose servitutas nenurodytas, nors jo galiojimas iki to momento nebuvo panaikintas. Apeliacinės instancijos teismas pabrėžė, kad minėtu įsakymu buvo patvirtinti neteisingi kadastriniai duomenys, nes nebuvo priimtas sprendimas dėl servituto panaikinimo ir jis turėjo būti nurodytas aptariamo įsakymo prieduose. Tai, pasak teismo, yra esminis įsakymo netikslumas ir įsakymas dėl šio netikslumo pripažintinas neteisėtu, todėl atsakovas turėjo teisę savo iniciatyva panaikinti tokį įsakymą. Apžvelgiamoje byloje buvo pabrėžta, kad panaikinto įsakymo pagrindu asmenys neįgijo papildomų teisių, o pareiškėja negalėjo įgyti teisėto lūkesčio, kad servitutas yra panaikintas, nes realiai servitutas nebuvo panaikintas (2011 m. gegužės 12 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-1106/2011).

Civilinio kodekso 4.124 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad iš servituto kylančios teisės ir pareigos subjektams atsiranda tik įregistravus servitutą, išskyrus atvejus, kai servitutą nustato įstatymai. Administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-613/2013 buvo konstatuota, kad pareiškėjai nuosavybės teise priklausančiuose žemės sklypuose nutiestoms elektros perdavimo oro linijoms servitutai yra nustatyti Lietuvos Respublikos elektros energetikos įstatymu (šio įstatymo 75 str.), o remiantis Civilinio kodekso 4.124 straipsnio 2 dalimi galima daryti išvadą, kad įstatymų nustatytas servitutas subjektams sukelia

teisės ir pareigas. Tai nepriklauso nuo to, ar jis įregistruotas, ar ne. Vyriausiasis administracinis teismas byloje pažymėjo, kad konkrečiu atveju įstatymu nustatytas servitutas sutampa su elektros perdavimo linijų apsaugos zona. Todėl pareiškėjos teisių nevaržo daugiau, negu nustatyta minėta zona (2013 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-613/2013).

---

### II.3.3.2. Materialaus pobūdžio reikalavimai nustatant servitutą

---

Administraciniai teismai, nagrinėdami bylas, kuriose ginčijami servitutus nustatantys administraciniai aktai, analizuoja ne tik administracinio akto atitiktį formaliems reikalavimams, bet ir materialiąją servituto nustatymo pusę – servituto nustatymo pagrįstumą, atsižvelgiant į faktinę situaciją. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>444</sup>-213/2010 Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, kad ginčijamu atveju sprendimuose dėl servituto nustatymo nenurodytas nei faktinis, nei teisinis servituto nustatymo pagrindas. Be to, nebuvo patvirtinto atitinkamo teritorijų planavimo dokumento sprendinio (2010 m. sausio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>444</sup>-213/2010).

Vienas iš svarbių elementų, lemiančių servituto teisėtumą, yra klausimas, susijęs su juo ribojamu daikto rūšimi. Administraciniu aktu gali būti nustatyti ne bet kokie servitutai, o tik aiškiai įvardyti reguliavime. Be to, jie turi atitikti savo esmę – patvirtinto servituto teisinis pagrindimas turi atitikti faktinę situaciją. Administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-383/2012 Vyriausiasis administracinis teismas analizavo, ar pagrįstai trečiojo suinteresuoto asmens naudai buvo nustatytas servitutas į sodininkų bendrijos kelią. Pareiškėjas sodininkų bendrija „Linas“ nurodė, kad administraciniu aktu buvo nustatytas per platus kelio servituto turinys, trečiasis suinteresuotas asmuo turi teisę važiuoti transporto priemonėmis, teisę naudotis pėsčiųjų taku ir teisę varyti galvijus. Apeliacinės instancijos teismas byloje analizavo servituto nustatymo priežastis ir pabrėžė, kad trečiajam suinteresuotam asmeniui servitutas reikalingas dėl miškų ūkio žemės tinkamo naudojimo. Atsižvelgęs į miškų ūkio žemės naudojimo specifiką, teismas konstatavo, kad trečiasis suinteresuotas asmuo, kaip miško naudotojas, privalo sutvarkyti mišką naudojant sudarkytus miško plotus taip, kad jie tiktų naudoti pagal paskirtį, tausoti miško kelius, sausinimo sistemas ir kitus technologinius įrenginius, nepažeisti miško valdytojų, savininkų ir kitų naudotojų teisių bei teisėtų interesų. Todėl kelio servituto nustatymas, kurio turinys suteiktų asmeniui teisę naudotis tik pėsčiųjų taku, ribotų jo galimybę vykdyti įstatyme numatytas pareigas, pažeistų teisingumo, protinumo ir sąžiningumo principus (2012 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-383/2012). Kita vertus, ginčas dėl to, ar konkrečiu atveju buvo faktinis pagrindas nustatyti servitutą vykdomas pagal bendrąsias įrodinėjimo taisykles. Asmuo, siekiantis pagrįsti būtinybę nustatyti servitutą administraciniu aktu, turi pagrįsti savo teiginius. Štai administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-217/2011 pareiškėjas, pasak teismo, neįrodė, jog byloje ginčijamų administracinių aktų priėmimo metu pareiškėjo nurodytas kelias egzistavo ir privalėjo būti įtrauktas į tuo metu galiojusį kadastrinės vietovės žemės reformos žemėtvarkos projektą (2011 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-217/2011).

### II.3.4. Kompensacija už nustatomą servitutą

Atskiru ir administraciniuose teismuose vis dažniau keliamu klausimu reikia įvardyti kompensacijos už servituto nustatymą mokėjimą. Vienas iš esminių uždavinių, kuriuos turi įvykdyti sprendimą dėl servituto priimantis subjektas – tinkamas (ekvivalentis) iš ribojimų kylančios žalos kompensavimas, kuris atitiktų ir iš Konstitucijos kylantį reikalavimą dėl nuosavybės teisių ribojimo proporcingumo (2014 m. gruodžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-2801/2014).

Pabrėžtina, kad Žemės įstatymo 23 straipsnio 8 dalyje nurodyta, jog žemės savininkas dėl nuostolių, patiriamų dėl servituto, atlyginimo turi teisę kreiptis į viešpatuojančiojo daikto savininką, o kai nustatytas servitutas priėti ar privažiuoti prie gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų, įrašytų į Vyriausybės įgaliotos institucijos patvirtintą sąrašą, – į valstybės ar savivaldybės instituciją, atsakingą už šių kompleksų ir objektų apsaugą. Nuostolių dydis ir atlyginimo terminai nustatomi viešpatuojančiojo ir tarnaujančiojo daiktų savininkų ar valstybinės žemės patikėtinių susitarimu, o tais atvejais, kai servitutas nustatytas priėti ar privažiuoti prie gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų, įrašytų į Vyriausybės įgaliotos institucijos patvirtintą sąrašą, – valstybės ar savivaldybės institucijos, atsakingos už tokių kompleksų ir objektų apsaugą, ir tarnaujančiojo daikto savininko ar valstybinės žemės patikėtinio susitarimu. Šalims nesusitarus, ginčus dėl nuostolių dydžio ir atlyginimo Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka sprendžia teismas. Kai servitutas nustatomas administraciniu aktu, tarnaujančiojo daikto savininkui ar valstybinės žemės patikėtiniui atlyginama sunaikintų sodinių, pasėlių, iškirsto miško rinkos vertė bei nuostoliai, atsiradę dėl galimybės naudoti žemės sklypą ar jo dalį pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, naudojimo būdą praradimo. Vienkartinės ar periodinės kompensacijos, mokamos už naudojimąsi administraciniu aktu nustatytu servitutu, tarnaujančiojo daikto savininkui ar valstybinės žemės patikėtiniui apskaičiavimo metodiką tvirtina Vyriausybė.

Vyriausybės 2004 m. gruodžio 2 d. nutarimu Nr. 1541 patvirtintos Kompensacijos metodikos 10 punkte pateikta nuostolių dėl žemės ūkio paskirties žemėje sunaikinamų žemės ūkio naudmenų formulė. Administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-2801/2014 teisėjų kolegija nurodė, kad Kompensacijos metodikoje įtvirtinta formulė nebūtinai kompensuoja realiai dėl servitutų nustatymo patiriamus nuostolius. Individualios bylos kontekste pažymėta, kad Kompensacijos metodikos tikslas neatsiejamas nuo pasirinkimo nagrinėtu atveju taikyti servitutą, kaip daiktinių teisių suvaržymą – tai sąlyginis paprastumas ir efektyvumas, vykdant didelę visuomeninę reikšmę turintį projektą. Kompensacijos metodika yra pagalbinė priemonė, kuri leidžia nestabdyti tam tikros procedūros, nustatyti bent minimalius standartus atitinkantį kompensavimą. Kartu Kompensacijos metodika neužkerta kelio asmeniui CPK nustatyta tvarka reikalauti atlyginti realiai patirtus nuostolius (pavyzdžiui, rinkos vertės sumažėjimą, praradimą) tiek, kiek jų nepadingia Kompensacijos metodikos pagrindu nustatytas atlyginimas (2014 m. gruodžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-2801/2014).

Administracinėje byloje Nr. A-24-492/2015 pareiškėjas, nesutikdamas su kompensacijos dydžiu, teigė, jog jis paskaičiuotas netinkamai taikant Kompensacijos metodikos nuostatas, ir neįrodinėjo realių nuostolių dydžio. Vyriausiasis administracinis teismas

pabrėžė, kad Kompensacijos metodikoje pateikti kompensacijos apskaičiavimo principai (formulė) neužkerta kelio asmeniui atgauti teisingo, realaus atlyginimo dėl servituto nustatymo. Jei pareiškėjas siektų įrodyti kitokį kompensacijos dydį, negu numato Kompensacijos metodika, pagal įrodinėjimo naštos paskirstymo tarp šalių taisyklės, jis turėtų pateikti įrodymus, patvirtinančius realiai patiriamų nuostolių dydį. Kadangi kompensacijai apskaičiuoti yra naudojamos specialios žinios, teisėjų kolegijos vertinimu, tokių žinių pagrindu gauti duomenys turėtų būti paneigiami taip pat naudojant specialias žinias (pavyzdžiui, turto vertinimo išvadą, kitų šios srities specialistų atitinkamas išvadas ir pan.). Šis atlyginimas priklausytų nuo individualaus turto vertinimo, pateiktų įrodymų pagrįstumo (2015 m. sausio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-24-492/2015).

---

### II.3.5. Servituto pasibaigimas

---

Servituto pasibaigimo pagrindai yra nustatyti Civilinio kodekso 4.130 straipsnio 1 dalyje. Joje įtvirtinta, kad servitutas pasibaigia: jo atsisakius; tam pačiam asmeniui taip pat ir viešpataujančiojo, ir tarnaujančiojo daikto savininku; žuvus viešpataujančiajam ar tarnaujančiajam daiktui; pablogėjus tarnaujančiojo daikto būklei; išnykus servituto būtinumui; suėjus senaties terminui. Administraciniu aktu nustatytas servitutas Civilinio kodekso nustatytais pagrindais baigiasi, kai institucija, priėmusi sprendimą nustatyti servitutą, priima sprendimą tokį servitutą panaikinti (Žemės įstatymo 23 str. 9 d.).

Administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-346/2013 teismas nurodė, kad teisės aktai leidžia atsakovui, kaip institucijai, nustačiusiai servitutą, administraciniu aktu jį panaikinti tik realiai egzistuojant Civilinio kodekso 4.130 straipsnio 1 dalyje numatytiems pagrindams. Tokių pagrindų nenustačius konstatuota, kad atsakovas neturėjo pagrindo tenkinti pareiškėjo prašymo dėl servituto panaikinimo, teisėtai ir pagrįstai atsisakė tai padaryti (2013 m. vasario 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>552</sup>-346/2013). Tuo tarpu kitoje administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-80/2014 Vyriausiasis administracinis teismas sprendė situaciją, kai pareiškėja, nesutikdama su nuosavybės teisių atkūrimo metu nustatytu servitutu<sup>8</sup> – teise naudotis pėsčiųjų taku tvenkinio pakrantėje, nurodė, jog remiantis Civilinio kodekso 4.130 straipsnio 1 dalies 2 punktu, kai tas pats asmuo tampa ir viešpataujančio, ir tarnaujančio daikto savininku, servitutas baigiasi. Apeliacinės instancijos teismas apžvelgiamoje byloje pažymėjo, kad remiantis Žemės įstatymo 23 straipsnio 2 dalies 3 punktu, Nacionalinė žemės tarnyba administraciniu aktu nustato privačios žemės sklypams kelio servitutus, taip pat ir suteikiančius teisę naudotis keliu kaip pėsčiųjų taku prieiti prie rekreacinių, kitų gyventojų bendram naudojimui skirtų teritorijų, bei gamtos ir kultūros paveldo teritorijų kompleksų ir objektų. Remiantis teisės aktų nuostatomis, pareiškėjos ginčijamas servitutas yra nustatytas administraciniu aktu įstatymo imperatyviai numatytais atvejais, todėl, jį nustatant, daikto savininko valia nereikalinga (Civilinio kodekso 4.124 str. 3 d.), o atsižvelgiant į jo turinį bei paskirtį tenkinti viešuosius interesus, servituto pasibaigimas Civilinio kodekso 4.124 straipsnio

---

8 Vadovaujantis Atkūrimo įstatymo 4 straipsnio 5 dalimi, piliečiai, kuriems žemė grąžinama natūra arba perduodamas neatlygintinai nuosavybėn lygiavertis turėtajam žemės sklypas, privalo laikytis specialiųjų žemės naudojimo sąlygų ir pagal žemės reformos žemėtvarkos projektus nustatytą žemės servitutų.

1 dalies 2 punkto pagrindu negalimas. Žemės sklypuose, kurie ribojasi su tvenkiniu, taip pat yra nustatyta paviršinio vandens telkinio pakrantės apsaugos juosta, t. y. prie paviršinio vandens telkinio nustatoma su paviršiniu vandens telkiniu besiribojanti paviršinio vandens telkinio apsaugos zonos dalis, kurioje vykdoma ūkinė veikla gali turėti tiesioginį neigiamą poveikį paviršiniam vandens telkiniui arba riboti jo naudojimo visuomenės poreikiams galimybes, todėl joje draudžiama tam tikra ūkinė veikla. Tiek kelio servituto – teisės naudotis pėsčiųjų taku, tiek paviršinio vandens telkinio apsaugos zonos nustatymas administraciniu aktu nepriklauso nuo pareiškėjos valios, todėl jos nesutikimas dėl šių servitutų ir specialiųjų žemės sklypų naudojimo sąlygų nustatymo nėra teisiškai reikšmingas. (2014 m. sausio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-80/2014).

Pagal Civilinio kodekso 4.135 straipsnio 1 dalį, kai aplinkybės pasikeičia taip, kad viešpataujantysis daiktas gali būti tinkamai naudojamas nesinaudojant tarnaujančiuoju daiktu, tarnaujančiojo daikto savininko teisės naudotis tuo daiktu neribojamos, o servitutas baigiasi tarnaujančiojo daikto savininko ir viešpataujančiojo daikto savininko susitarimu. Pagal šio straipsnio 2 dalį, jeigu tarnaujančiojo daikto savininkas ir viešpataujančiojo daikto savininkas nesusitaria, sprendimą dėl servituto pabaigos priima teismas. Vyriausiasis administracinis teismas yra pabrėžęs, kad iš šios teisės normos matyti, jog susitarimo tarp tarnaujančiojo daikto savininko ir viešpataujančiojo daikto savininko buvimas (tokio susitarimo pateikimas viešojo administravimo subjektui) Žemės įstatymo 23 straipsnio 9 dalies taikymo prasme yra būtina teisinė prielaida kompetentingam viešojo administravimo subjektui priimti sprendimą dėl servituto panaikinimo, o nesant tokiam susitarimui jį gali atstoti tik atitinkamas teismo sprendimas dėl servituto pabaigos. Vertindamas individualios bylos aplinkybes teismas pabrėžė, kad pareiškėjas, prašydamas atsakovo priimti sprendimą dėl minėto kelio servituto panaikinimo, nepateikė nei Civilinio kodekso 4.135 straipsnio 1 dalyje numatyto susitarimo, nei šio straipsnio 2 dalyje numatyto teismo sprendimo. Todėl šiuo atveju atsakovas pagal savo kompetenciją turėjo pagrindą priimti sprendimą dėl atsisakymo administracine tvarka panaikinti ginčo kelio servitutą (2008 m. lapkričio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-1825/2008).

---

## II.4. PAGRINDINĖ ŽEMĖS NAUDOJIMO PASKIRTIS IR BŪDAS

---

Įstatymų leidėjas pagrindinę žemės naudojimo paskirtį apibrėžia kaip teritorijos gamtinių ypatumų, tradicinės žmonių veiklos, socialinės ir ekonominės plėtros poreikio nulemta pagrindinio žemės naudojimo kryptis, numatyta teritorijų planavimo dokumente ar žemės valdos projekte, nuo kurios priklauso šios teritorijos planavimo ir žemės naudojimo sąlygos (Žemės įstatymo 2 str. 1 d.). Pagrindinės žemės naudojimo paskirties nustatymas apibrėžia žemės savininko (valdytojo) veiklos konkrečiame žemės sklype galimybes (2015 m. kovo 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-610-520/2015). Pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį žemė skirstoma į: (1) žemės ūkio paskirties žemę; (2) miškų ūkio paskirties žemę; (3) vandens ūkio paskirties žemę; (4) konservacinės paskirties žemę; (5) kitos paskirties žemę (Žemės įstatymo 3 str. 2 d.). Žemės sklypo naudojimo būdas – teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nurodyta veikla, kuri teisės aktų nustatyta tvarka leidžiama pagrindinės žemės naudojimo paskirties žemėje (Žemės įstatymo 2 str. 16 d.). Šie



naudojimo būdai pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį yra išvardyti Žemės įstatymo 26–29 straipsniuose.

---

#### **II.4.1. Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo (būdų) turinys**

---

Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdų turinį bei bendruosius veiklos atitinkamoje žemėje (žemės sklypuose) ribojimus pirmiausia bendrai apibrėžia Žemės įstatymo 25–29 straipsniai. Žemės naudojimo būdų turinys yra detalizuojamas žemės ūkio ministro ir aplinkos ministro 2005 m. sausio 20 d. įsakymu Nr. 3D-37/D1-40 (Žin., 2005, Nr. 14-450; 2013, Nr. 128-6536; TAR, 2015, Nr. 2015-05835) patvirtintame Žemės naudojimo būdų turinio apraše (toliau – ir Žemės naudojimo būdų aprašas).

---

##### **II.4.1.1. Žemės ūkio paskirties žemė**

---

Vadovaujantis Žemės įstatymo 25 straipsnio 1 dalimi, žemės ūkio paskirties žemei pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus priskiriami žemės plotai, naudojami arba tinkami naudoti žemės ūkio produktų gamybai, tarp jų žemės naudotojui priklausančiais gyvenamaisiais namais ir ūkiniais statiniais užstatyti plotai, jeigu jie nesuformuoti atskirais sklypais, kiemai, žemė, tinkama paversti žemės ūkio naudmenomis, žemės plotai, užstatyti statiniais, naudojamais veiklai, susijusiai su žemės ūkio produkcijos gamyba, taip pat Vyriausybės nustatyto dydžio miškų plotai, jeigu jie nesuformuoti atskirais sklypais, ir kitos šiuose žemės plotuose įsiterpusios ne žemės ūkio naudmenos.

Žemės ūkio paskirties žemė, atsižvelgiant į žemės savininkų, kitų naudotojų ir visuomenės interesus, tvarkoma pagal patvirtintus teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus: tikslinamos esamų ūkių žemės valdų ribos; formuojamos naujos ūkių žemės valdos; statomos ūkininkų sodybos ir žemės ūkio veiklai reikalingi ūkiniai statiniai, tiesiami keliai su tvirta danga; įrengiami tvenkiniai; sodinamas miškas; žemės ūkio naudmenomis paverčiami miškai, pelkės ir krūmai bei kitos ne žemės ūkio naudmenos. Žemės ūkio paskirties žemėje kitų įstatymų nustatytais atvejais ir sąlygomis gali būti statomi statiniai nekeičiant pagrindinės žemės naudojimo paskirties (Žemės įstatymo 25 str. 3 d.).

Vienas iš tokių statinių statybos atvejų yra numatytas Ūkininko ūkio įstatymo 11 straipsnio 1 dalyje, nustatančioje, kad nerengiant detaliųjų planų žemės ūkio paskirties žemėje ūkininkas gali statyti vieną ūkininko sodybą, išskyrus miestams po 1995 m. birželio 1 d. nustatyta tvarka priskirtose teritorijose. Ūkininko sodyba ar pagalbinio ūkio ir kitos paskirties (fermų, ūkio, šiltnamių, kaimo turizmo) pastatai statomi nuosavybės teise priklausančiame žemės ūkio paskirties žemės sklype, ne mažesniame kaip 0,5 hektaro. Leidimas statyti sodybą išduodamas vadovaujantis Statybos įstatymu (Ūkininko ūkio įstatymo 11 str. 2 d.). Ūkininko sodybos vietai ir (ar) žemės ūkio veiklai reikalingų statinių statybos vietai parinkti yra rengiamas kaimo plėtros žemėtvarkos projektas (Žemės įstatymo 39 str. 1 d. 3 p.). Vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad Ūkininko ūkio įstatymo 11 straipsnio 1 dalyje lengvata nustatyta ūkininkui, ja yra supaprastinamas teritorijos planavimo procesas, tuo pačiu supaprastinamas

ir ūkininko, kaip statytojo, teisių įgyvendinimas, tačiau yra nustatytos šios lengvatos įgyvendinimo sąlygos, t. y. šia lengvata galima pasinaudoti statant vieną ūkininko sodybą, žemės sklype ne mažesniame kaip 0,5 hektaro. Ši išimtis turi būti aiškinama siaurai (2013 m. gruodžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-1876/2013). Iliustruojant tokį požiūrį paminėtina ir administracinė byla Nr. A<sup>602</sup>-1876/2013. Pareiškėja buvo ūkininkė, kurios ūkis buvo įregistruotas 2008 metais. Ji su sutuoktiniu bendrosios dalinės nuosavybės teise valdė du žemės ūkio paskirties žemės sklypus. Viename iš sklypų pareiškėja planavo statyti ūkininko sodybą – gyvenamosios paskirties pastatą, kitame sklype – pagalbinių ūkio pastatus. Viename iš sklypų pareiškėjai buvo parengtas teritorijų planavimo dokumentas – kaimo plėtros žemėtvarkos projektas ūkininko sodybos, būtent gyvenamosios paskirties pastato, statybai. Tačiau atsakovas atsisakė išduoti planavimo sąlygas, būtinas žemės plėtros žemėtvarkos projektui rengti antrame pareiškėjos sklype siekiant šiame sklype statyti ūkininko sodybos pagalbinių ūkio pastatus. Spręsdama dėl galimybės steigti ūkininko sodybą dviejuose žemės sklypuose, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija akcentavo, kad įstatyme ūkininkams nustatyta lengvata dėl statinių statybos žemės ūkio paskirties žemėje yra išimtis iš bendros taisyklės, kuri negali būti aiškinama plečiamai. Laikydamasis šios pozicijos apeliacinės instancijos teismas pirmiausia atkreipė dėmesį į Ūkininko ūkio įstatymo 2 straipsnio 4 dalyje įtvirtintą ūkininko sodybos sampratą – tai nuosavybės teise priklausančiame žemės sklype pastatytas vienas gyvenamosios paskirties pastatas su pagalbinių ūkio ir kitos paskirties (fermų, ūkio, šiltnamių, kaimo turizmo) pastatais, reikalingais ūkininko veiklai vykdyti. Pagal šią sąvoką ūkininko sodyba apima tiek gyvenamąjį pastatą, tiek ir pagalbinių ūkio ir kitos paskirties pastatus. Sąvokoje taip pat atsispindi, kad ūkininko sodyba statoma nuosavybės teise priklausančiame žemės sklype, o ne keliuose sklypuose. Tačiau teismas iš esmės pripažino, kad nėra draudžiama statyti bendros infrastruktūros su sodyba neturinčius pagalbinių ūkio ir kitos paskirties pastatus kituose žemės sklypuose. Be to, įstatyme nėra įtvirtinto reikalavimo, kad norint statyti minėtus pagalbinius pastatus ūkininko sodyba būtų jau pastatyta (2013 m. gruodžio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-1876/2013). Šias teisės aiškinimo ir taikymo taisykles Vyriausiasis administracinis teismas dar kartą patvirtino 2015 m. sausio 15 d. nutartimi administracinėje byloje Nr. A-16-624/2015.

Šiame kontekste būtina pažymėti, kad Vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje iš esmės yra pripažinęs, kad Ūkininko ūkio įstatymo 11 straipsnio 1 dalis negali būti aiškinama, kaip paneigianti pareigą laikytis atitinkamai teritorijai taikomų (galiojančių) aukštesnio lygmens teritorijų planavimo dokumentų sprendinių. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-827/2014 nagrinėtas ginčas kilo dėl atsisakymo išduoti planavimo sąlygų sąvadą kaimo plėtros žemėtvarkos projektui rengti, tikslu ūkininko sodybos, pritaikytos kaimo turizmui, vietai parinkti, teisėtumo. Viešojo administravimo subjekto atsisakymas, be kita ko, buvo grindžiamas argumentu, jog planavimo tikslai neatitiko galiojančio ginčo teritorijoje bendrojo plano sprendinių. Šiuo aspektu byloje buvo nustatyta, kad 2008 m. birželio 19 d. Molėtų rajono savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintas Molėtų rajono savivaldybės teritorijos bendrasis planas. Pagal šio plano Žemės naudojimo ir apsaugos reglamentų brėžinį ginčo žemės sklypas pateko į III-Rž teritoriją (rekreaciniai arealai). Bendrojo plano dalies „Sprendiniai“ 4.2.3 punkto „Žemės ūkio paskirties žemės funkcinis zonavimas ir tvarkymo reglamentavimas“ III dalyje „Rekreacinių vietovių zona (III-Rž)“ buvo numatyta, kad

gyvenamosios paskirties statinių statyba šioje zonoje galima: 1) esamose sodybose, taip pat prie šių sodybų esančiuose žemės sklypuose, jeigu yra gatvė (privažiavimo kelias) ir elektros linija – parengus detalųjį planą; 2) kitose vietose – tik parengus specialųjį planą, numatantį užstatytų teritorijų ir inžinerinės infrastruktūros objektų išdėstymą, ir šio plano pagrindu parengus detalųjį planą. Specialusis planas rengiamas ne mažesnei kaip vieno kaimo ar į rekreacinę zoną įeinančios jo dalies teritorijai. Taigi, kaip pastebėjo Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, bendrajame plane aiškiai reglamentuota, kada buvo galima statyba rekreacinėje teritorijoje – žemės sklypas turėjo atitikti vieną iš dviejų aptartų sąlygų. Pareiškėjo žemės sklypas pateko būtent į rekreacinę teritoriją, tačiau jis neatitiko pirmosios sąlygos, nes ginčo sklype nebuvo esamos sodybos. Sklypas neatitiko ir antrosios sąlygos, nes nebuvo parengtas specialusis planas, numatantis užstatytų teritorijų ir inžinerinės infrastruktūros objektų išdėstymą. Be to, iš Molėtų rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano buvo matyti, kad jame yra nustatyti konkretūs atvejai, kada yra leidžiama statyti ūkininkų sodybas parinktose vietose, vadovaujantis Ūkininko ūkio įstatymo 11 straipsnyje nustatytais sąlygomis. Tačiau tokia galimybė buvo nustatyta tik ekstensyvaus žemės ūkio zonoje (IV-že) ir intensyvaus žemės ūkio zonoje (V-ŽI). Tuo tarpu ginčo žemės sklypas pateko į rekreacinių vietovių zoną (III-Rž), kur tokia galimybė nebuvo numatyta. Atsižvelgiant į tai, Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad pareiškėjo planuojama statyba ginčo žemės sklype pagal Molėtų rajono savivaldybės teritorijos bendrąjį planą nebuvo galima. Todėl buvo pripažinta, kad atsakovas pagrįstai atsisakė išduoti planavimo sąlygas kaimo plėtros žemėtvarkos projektui rengti (2014 m. spalio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-827/2014; taip pat žr. 2012 m. spalio 11 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1717/2012; 2011 m. lapkričio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-3148/2011).

---

#### **II.4.1.2. Miškų ūkio paskirties žemė**

---

Miškai yra vienas iš gamtoje funkcionuojančių tarpusavyje susijusių aplinkos elementų, vienas iš gamtos išteklių, kuriuo savo reikmėms (turizmui, sportui, poilsiui, kt.) naudojasi visa visuomenė, o ne tik pavieniai asmenys ar bendruomenės, taigi dėl miškų išsaugojimo bendrai egzistuoja viešasis interesas (2014 m. vasario 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-86/2014). Ypatinga ekologinė, socialinė ir ekonominė miško reikšmė aplinkai, viešiesiems interesams lemia miško savininkų nuosavybės teisės tam tikrus apribojimus ir suvaržymus (Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. kovo 14 d., 2007 m. rugsėjo 6 d. nutarimai).

---

##### **II.4.1.2.1. Miškų ūkio paskirties žemei priskiriama žemė**

---

Miškų ūkio paskirties žemei priskiriama žemė yra išvardyta Žemės įstatymo 26 straipsnio 1 dalyje, nustatančioje, kad šiai žemei pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus priskiriami: 1) mišku apaugęs plotas (medynai); 2) neapaugęs mišku plotas: kirtavietės, žuvę medynai, miško aikštės, medelynai, daigynai, miško sėklinės plantacijos ir žaliaviniai krūmynai bei plantacijos; 3) žemė, kurią

užima miško keliai, kvartalų, technologinės ir priešgaisrinės linijos, medienos sandėlių bei kitų su mišku susijusių įrenginių užimti plotai, poilsio aikštelės, žvėrių pašarų aikštelės; 4) žemė, kurioje numatyta įveisti mišką; 5) miško valdose įsiterpusios kitos žemės naudmenos, tarp jų atskirais žemės sklypais nesuformuotos žemės ūkio naudmenos. Taigi iš šių Žemės įstatymo nuostatų matyti, jog miškų ūkio paskirties žemei priskirtina ir ta žemė, kuri faktiškai mišku nėra užžėlus (2011 m. gegužės 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>822</sup>-2183/2011).

Tam tikrais atvejais (pvz., sprendžiant, ar atitinkama teritorija gali būti laikytina miesto mišku, kai ji nepatenka į Vyriausybės nustatytą valstybinės reikšmės miškų plotus, identifikuojant taikytinas specialiąsias žemės naudojimo sąlygas, priimant sprendimus dėl žemės pavertimo kitomis naudmenomis, sklypų skaidymo (dalinimo) ir kt.) kyla būtinybė identifikuoti, ar atitinkama teritorija laikytina mišku, kaip jis apibrėžiamas Miškų įstatyme. Pagal šiuo metu galiojančio įstatymo 2 straipsnio 1 dalį, miškas – ne mažesnis kaip 0,1 hektaro žemės plotas, apaugęs medžiais, kurių aukštis natūralioje augavietėje brandos amžiuje siekia ne mažiau kaip 5 metrus, kita miško augalija, taip pat išretėjęs ar dėl žmogaus veiklos ir gamtinių veiksnių netekęs augalijos (kirtavietės, degavietės, aikštės). Laukuose, pakelėse, prie vandens telkinių, gyvenamosiose vietovėse ir kapinėse esančios medžių grupės, kelio juostose ar geležinkelių želdinių apsaugos zonose įveisti želdiniai, siauros – iki 10 metrų pločio – medžių juostos, gyvatvorės, pavieniai medžiai ir krūmai bei miestuose ir kaimo vietovėse ne miškų ūkio paskirties žemėje esantys žmogaus įveisti želdynai nelaikomi mišku<sup>9</sup>.

Iš cituotoje įstatymo nuostatose pateikto apibrėžimo matyti, kad jame apibrėžiamas ne atskiro žemės (miško) sklypo (teisine prasme) dydis, o tam tikras žemės plotas (masyvas), kuris yra apaugęs medžiais (žr., pvz., 2013 m. kovo 5 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-235/2013; 2013 m. spalio 2 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-1561/2013; 2013 m. sausio 4 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-3023/2012). Atitinkamai administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2379/2013 Vyriausiasis administracinis teismas, konstatavęs, kad Kauno miesto valstybinės reikšmės miško žemė plotas (masyvas), kuriame buvo ginčo žemės sklypas, buvo akivaizdžiai didesnis nei 0,1 ha ploto, sprendė, kad net ir tuo atveju, jei konkrečioje minėto ginčo žemės sklypo dalyje auga tik keli medžiai ar tam tikroje dalyje išsidėstę tik siaura juosta, jie yra viso miško masyvo dalis, todėl patenka į miško apibrėžimą, pateikiamą Miškų įstatyme (2013 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2379/2013; taip pat žr. 2013 m. lapkričio 13 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-1607/2013). Antai administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2522/2011 Vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad Miškų įstatyme žemės priskyrimas miškams pirmiausia siejamas su sklypo plotu bei medžių aukščiu natūralioje augavietėje. Šioje byloje surinkti rašytiniai įrodymai – Valstybinės miškų tarnybos 2010 m. rugsėjo 10 d. pažyma, Valstybinės aplinkos apsaugos inspekcijos Miškų kontrolės skyriaus 2009 m. birželio 17 d. pažyma apie Trakų rajono savivaldybės Lentvario miesto miškų 555 kvartalo 26 taksacinio sklypo duomenų patikrinimą, tame tarpe ir pareiškėjo pateiktos Lietuvos nepriklausomų medienos mautotojų asociacijos pažymos, patvirtino, kad ginčo teritorijoje medžiais apaugęs yra didesnis nei 0,1 ha ploto žemės plotas ir kad ginčo teritorijoje augančių medžių aukštis yra didesnis nei 5 metrai. Todėl teisėjų kolegija konstatavo, kad ginčo teritorijoje miškas buvo (2011 m. liepos 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2522/2011).

<sup>9</sup> Šių želdinių priežiūrą, apsaugą ir naudojimą reglamentuoja Želdynų įstatymas.

Be to, kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-1283/2012, pagal Miškų įstatymo 2 straipsnio 1 dalį dėl žmogaus veiklos netekę augalijos miškui priskirti plotai, tarp jų kirtavietės, taip pat patenka į miško sąvoką. Todėl šioje byloje nuspręsta, jog patikrinimo vietoje metu nustatyta aplinkybė, kad atitinkamame taksaciniame sklype yra kirtavietė, atsakovui negalėjo būti pagrindas tentinti pareiškėjo prašymą ir siūlyti Aplinkos ministerijai išbraukti pareiškėjo nurodytą miško sklypą iš valstybinės reikšmės miškų plotų. Pagal Miškų įstatymo 15 straipsnio nuostatas iškirsta miško dalis atkuriamą (2012 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-1283/2012).

---

#### **II.4.1.2.2. Statyba miškų ūkio paskirties žemėje ir jos ribojimai**

---

Vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pripažįstama, kad, išskyrus įstatymuose numatytas specialias išimtis, pagal bendrąją taisyklę miškų ūkio paskirties žemėje gali būti statomi tik Žemės įstatymo 26 straipsnio 1 dalies 3 punkte ir Miškų įstatymo 2 straipsnio 3 dalyje nurodyti statiniai – miško keliai, kvartalų, technologinės ir priešgaisrinės linijos, medienos sandėlių bei kitų su mišku susiję įrenginiai, poilsio aikštelės, žvėrių pašarų aikštelės.

Šios nuostatos taikymo klausimas buvo iškilęs administracinėje byloje Nr. A<sup>556</sup>-714/2010. Bylą sprendusi teisėjų kolegija akcentavo, kad teisė į sodybos statymą (atstatymą) miškų ūkio paskirties žemėje pagal Žemės įstatymą nebuvo įtvirtinta. Statybos miškų ūkio paskirties žemėje santykius reglamentuojantys Miškų įstatymas ir Žemės įstatymas nenumato išimčių dėl statinių *inter alia* sodybų statybos esamoje ir buvusiose sodybose (kai yra išlikę buvusių statinių ir (ar) sodų liekanų arba kai sodybos yra pažymėtos vietovės ar kituose planuose) (2010 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>556</sup>-714/2010; taip pat žr. 2011 m. spalio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2725/2011). Administracinėje byloje Nr. A<sup>63</sup>-1721/2008 taip pat buvo nustatyta, kad pareiškėjo nurodytas žemės sklypas, kuriame jis siekė atkurti buvusią sodybą, buvo įregistruotas nekilnojamojo turto registre kaip miškų ūkio paskirties žemė. Administracinėje byloje esantys faktiniai duomenys patvirtino, kad atsižvelgiant į buvimo vietą, jis (žemės sklypas) turėjo dvejopo pobūdžio teisinį statusą. Visų pirma jis buvo priskirtas miškų ūkio paskirties žemei, o antra – jis pateko į Kurtuvėnų regioninį parką. Pirmuoju atveju žemės sklypo teisinio statuso atveju statybos miško ūkio paskirties žemėje santykius reguliavo *inter alia* Miškų įstatymas bei Žemės įstatymas. Antruoju atveju statybos draustiniuose bei nacionaliniuose ir regioniniuose parkuose reglamentavo *inter alia* Saugomų teritorijų įstatymas. Kaip pažymėjo Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, specialusis įstatymas, reglamentuojantis teisinius santykius dėl miško ūkio paskirties žemės, buvo Miškų įstatymas, todėl nagrinėjant šį administracinį ginčą, pirmiausiai taikytinos šio įstatymo nuostatos. Žemės įstatymo 21 straipsnio 1 dalies 1 punkte nustatyta, kad žemės savininkai ir kiti naudotojai privalo naudoti žemę pagal pagrindinę tikslinę naudojimo paskirtį, naudojimo būdą bei pobūdį. Miškų ūkio žemės paskirtis yra numatyta Žemės įstatymo 26 straipsnyje. Pagal nustatytą paskirtį miškų ūkio žemė negali būti urbanizuojama.

Toks šio straipsnio aiškinimas, be kita ko, buvo grindžiamas Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimu, kuriuo buvo pripažinta Vyriausybės 1995 m.



gruodžio 22 d. nutarimu Nr. 1608 (Žin., 1995, Nr. 106-2379) patvirtinto Statybų privačioje žemėje reglamento 2 punkto nuostata „Miškų ūkio paskirties žemėje pastatų statyba leidžiama <...>, kai tokių pastatų reikia miškų ūkio veiklai“ ta apimtimi, kuria miškų ūkio paskirties žemėje leidžiama statyti ne tik medienos sandėlius bei kitus su mišku susijusius įrenginius, bet ir kitus pastatus, prieštarauja Konstitucijos 94 straipsnio 2, 7 punktams, konstituciniam teisinės valstybės principui, Miškų įstatymo 2 straipsnio 3 daliai, Žemės įstatymo 26 straipsnio 1 dalies 3 punktui. Pasak teisėjų kolegijos, remiantis šia nuostata turi būti aiškinamos ir kitos teisės normos reguliuojančios ginčo santykius. Vyriausybės 1995 m. gruodžio 22 d. nutarimu Nr. 1608 „Dėl Statybų privačioje žemėje reglamento patvirtinimo“ 3 punktas (redakcija galiojusį iki 2007 m. vasario 4 d.) numatė statybos galimybę miško žemėje vietoj buvusių statinių arba teisę rekonstruoti esamus statinius, tačiau Konstitucinis Teismas jau 2006 m. kovo 14 d. nutarime, vertindamas statybos galimybę miškų ūkio paskirties žemėje, taip pat konstatavo, kad aktai, numatantys tokią galimybę, neatitinka šių įstatymų nuostatų. Apžvelgiamoje byloje vienas iš pareiškėjui priklausantiems žemės sklypams nustatytų žemės naudojimo apribojimų buvo nacionaliniai ir regioniniai parkai. Šiuo požiūriu pareiškėjas skundą grindė Saugomų teritorijų įstatymo 9 straipsnio 2 dalies 8 punktu, numatančiu, kad gamtiniuose ir kompleksiniuose draustiniuose draudžiama statyti su draustinio steigimo tikslais nesusijusius statinius, išskyrus pastatus esamosiose ir buvusiose sodybose, kai yra išlikę buvusių statinių ir (ar) sodų liekanų. Tačiau įvertinęs pareiškėjo nurodytame įstatyme įtvirtiną teisinį reglamentavimą, Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad ginčo santykiams vis dėlto taikytinos Žemės įstatymo 26 straipsnio ir Miškų įstatymo 2 straipsnio 3 dalies nuostatos. Saugomų teritorijų įstatymas negali būti aiškinamas ir taikomas kaip leidžiantis netaikyti paminėtų Miškų įstatymo ir Žemės įstatymo draudimų. Apibendrinusi tai, kas išdėstyta, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija konstatavo, kad statybos miško ūkio paskirties žemėje santykius reglamentuojantys Miškų įstatymas ir Žemės įstatymas nenumato išimčių dėl statinių, *inter alia* sodybų statybos esamosiose ir buvusiose sodybose (kai yra išlikę buvusių statinių ir (ar) sodų liekanų arba kai sodybos yra pažymėtos vietovės ar kituose planuose). Atsižvelgusi į išdėstytus argumentus, teisėjų kolegija konstatavo, kad nebuvo teisinio pagrindo įpareigoti atsakovus atlikti pareiškėjo prašomus veiksmus (2008 m. spalio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>63</sup>-1721/2008; taip pat žr. 2008 m. sausio 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>39</sup>-99/2008; 2008 m. vasario 12 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>556</sup>-206/2008 ir kt.).

---

#### **II.4.1.2.3. Miško ūkio paskirties žemės skaidymas**

---

Miškų įstatymo 4 straipsnio 3 dalis numato, kad privati miško valda arba privačiame ne miškų ūkio paskirties žemės sklype esanti miško žemė neskaidomos į dalis, jeigu privati miško valda arba privačiame ne miškų ūkio paskirties žemės sklype esančios miško žemės plotas yra arba tampa mažesnis kaip 5 hektarai. Išimtyms iš šio bendro draudimo numatytos tos pačios nuostatos 1–4 punktuose, įskaitant 2 punkte numatytą atvejį, kai atidalijama privati miško valda, kurioje yra žemės ūkio naudmenos, atidalijant šias žemės ūkio naudmenas. Šiuo atveju formuojami du – miškų ūkio paskirties ir

žemės ūkio paskirties – žemės sklypai, o suformuoto miškų ūkio paskirties žemės sklypo plotas negali būti mažesnis negu iki atidalijimo buvusios miško žemės plotas.

Šios nuostatos taikymo klausimas buvo sprendžiamas administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-932/2013, kurioje prokuroras, ginantis viešąjį interesą, ginčijo Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio sprendimus, kuriais ginčo žemės sklypas buvo padalintas į du sklypus, o vieno iš jų naudmenos pakeistos iš miškų ūkio paskirties į žemės ūkio paskirtį. Kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas, minėto Miškų įstatymo 4 straipsnio 3 dalies 2 punkto turinys patvirtina, kad pagrindinė sąlyga, leidžianti atidalinti privačią miško valdą, yra ta, kad miško valdoje turi būti žemės ūkio naudmenos. Pagal Žemės įstatymo 2 straipsnio 24 dalį, žemės ūkio naudmenos – dirbamoji žemė, sodai, pievos, ganyklos, naudojamos arba tinkamos naudoti žemės ūkio augalams auginti. Tačiau byloje nebuvo pateikta įrodymų, patvirtinančių, kad ginčo sklype buvo Žemės įstatymo 2 straipsnio 24 dalyje nurodytos naudmenos. Atitinkamai teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo sprendimu panaikinti atsakovo sprendimus (2013 m. rugsėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-932/2013).

Kitoje administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-1108/2014 ginčas buvo kilęs dėl atsakovų sprendimų, kuriais pareiškėjams atsisakyta išduoti planavimo sąlygas ir sąlygų sąvadą specialiojo planavimo dokumentui rengti. Šio specialiojo planavimo tikslas buvo pakeisti gretimų tos pačios pagrindinės naudojimo paskirties žemės sklypų ribas, atidalijant 0,6402 ha sklypo dalį iš 7,7592 ha sklypo ploto ir sujungiant ją su gretimu 0,2500 ha žemės sklypu. Sąlygas planavimo dokumentui rengti atsisakyta išduoti Miškų įstatymo 4 straipsnio 3 dalies pagrindu, nustatčius, kad atidalinus privačios miško valdos dalį jos plotas taps mažesnis kaip 5 hektarai. Apžvelgiamoje byloje pateiktame skunde pareiškėjai nesutiko, kad minėtas privačios miško valdos amalgamacija, kurią jie ketino atlikti, yra miško skaidymas Miškų įstatymo 4 straipsnio 3 dalies prasme. Pripažindama tokį pareiškėjų vertinimą nepagrįstu, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija nurodė, kad Miškų įstatymo 4 straipsnio 3 dalyje nustatytu draudimu skaidyti privačių miškų valdas į dalis, jei valda yra arba tampa mažesnė kaip 5 hektarų, siekiama užtikrinti, kad miškuose neatsirasų labai daug mažų miško sklypų, priklausančių skirtingiems savininkams, nes taip, ypač atsižvelgiant į tokiomis atvejais būtinus nustatyti servitutus, į miškų tvarkymo bei miškų ūkio veiklos organizavimo techninius reikalavimus (*inter alia* su miško valdų atribojimu vienos nuo kitos) ir kt., galėtų būti sudarytos prielaidos pakeisti natūralų kraštovaizdį, atskirus miške esančius objektus, skurdinti, alinti mišką, natūralią gamtinę aplinką. Minėta, jog pareiškėjai siekė atidalinti iš 7,7592 ha ploto ne miškų ūkio paskirties žemės sklypo, kurio 5,9753 ha ploto sudaro miško žemė, 0,6402 ha ploto dalį, iš kurios 0,55 ha yra miško žemės plotas, ir prijungti ją prie žemės ūkio paskirties žemės sklypo. Tokiu būdu ne miškų ūkio paskirties žemės sklype esantis 5,9753 ha miško žemės plotas būtų išskaidytas ir po tokio išskaidymo susidarytų naujas mažesnis nei 5 ha miško žemės plotas, ką imperatyviai draudė Miškų įstatymo 4 straipsnio 3 dalis (2014 m. birželio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-1108/2014).

### II.4.1.3. Vandens ūkio, konservacinės ar kitos paskirties žemė

---

Žemės įstatymo 27 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad vandens ūkio paskirties žemę sudaro pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus suformuoti valstybei ar kitiems fiziniams ar juridiniams asmenims nuosavybės teise priklausantys vandens telkiniai. Vandens telkinių naudojimą nustato Vandens įstatymas ir Jūros apsaugos įstatymas (Žemės įstatymo 27 str. 3 d.). Tuo tarpu rezervatai ir rezervatinės apyrbės, sudarantys tiek savarankiškas saugomas teritorijas, tiek esančias valstybinių parkų ar biosferos stebėsenos (monitoringo) teritorijų rezervatinių zonų sudėtyje, taip pat valstybės ir savivaldybių saugomų gamtos ir kultūros paveldo objektų žemės sklypai, kuriuose draudžiama ūkinė veikla, nesusijusi su šių objektų ir jų užimtų teritorijų specialia priežiūra, tvarkymu ir apsauga, priskiriami konservacinės paskirties žemei (Žemės įstatymo 28 str. 1 d.). Konservacinės paskirties žemės naudojimo tvarką ir apsaugą reglamentuoja Aplinkos apsaugos įstatymas, Saugomų teritorijų įstatymas, Nekilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos įstatymas ir kiti įstatymai (Žemės įstatymo 28 str. 3 d.). Pastebėtina, kad administracinių teismų praktika, susijusi su tam tikrais veiklos vienos iš šių pagrindinės naudojimo paskirties žemėje (žemės sklypuose) ypatumais bei ribojimais, yra apžvelgta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas aplinkos apsaugos srityje, apibendrinime Administracinė jurisprudencija Nr. 28, 2015), statybų klausimai aptariamoms paskirties žemės sklypuose yra apžvelgti ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant statybos teisinius santykius reglamentuojančias teisės normas, apibendrinime (Administracinė jurisprudencija Nr. 18, 2009), todėl šiame apibendrinime nėra tikslinga atskirai apžvelgti ūkinės veiklos vykdymo aptariamoms paskirties žemės sklypuose ypatumų.

Kitos paskirties žemei priskiriami žemės sklypai, kurie pagal teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose nustatytą žemės naudojimo būdą skirstomi į Žemės įstatymo 29 straipsnio 1 dalies 1–14 punktuose išvardytas teritorijas (pvz., gyvenamųjų pastatų, visuomeninės paskirties, komercinės paskirties objektų ir kitos teritorijos). Žemės įstatymas, be bendrųjų žemės naudojimo reikalavimų, nenustato specialių nuostatų, įtvirtinančių kitos paskirties žemės naudojimo sąlygas, o pateikia bendrą (abstrakčią) nuorodą į kitus įstatymus ir juos lydinčius teisės aktus (Žemės įstatymo 29 str. 2 d.). Be to, vienas iš norminių aktų, apibūdinančių kitos paskirties žemę, yra minėtas Žemės naudojimo būdų turinio aprašas. Atitinkamai šių žemės sklypų savininkai ir kiti naudotojai privalo šiuos žemės sklypus naudoti pagal jų naudojimo paskirtį ir būdą (šiuo klausimu žr. apibendrinimo skyrių II.1.1.1. Pareiga naudoti žemę pagal pagrindinę naudojimo paskirtį ir naudojimo būdą).

---

### II.4.2. Pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir būdo keitimas

---

Vadovaujantis Žemės įstatymo 24 straipsnio 1 dalimi, pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir būdas (būdai) Vyriausybės nustatyta tvarka nustatomi formuojant naujus žemės sklypus. Įgyvendindama šį, taip pat Žemės įstatymo 24 straipsnio 2 dalyje nurodytus įstatymų leidėjo pavedimus, Vyriausybė 1999 m. rugsėjo 29 d. nutarimu

Nr. 1073 (Žin., 1999, Nr. 83-2471; 2004, Nr. 152-5545; 2011, Nr. 8-333) patvirtino Pagrindinės žemės naudojimo paskirties nustatymo ir keitimo tvarkos aprašą (toliau – ir Žemės paskirties keitimo aprašas).

---

#### **II.4.2.1. Nustatytų žemės naudojimo paskirties ir būdo keitimas**

---

Žemės sklypams nustatyta pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) būdas (būdai) keičiami žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais kitų subjektų prašymu pagal detaliuosius planus, specialiojo teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus, o urbanizuotoje ir urbanizuojamoje teritorijoje, kuriai detalieji planai neparengti, – pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jei šis parengtas (Žemės įstatymo 24 str. 1 d.). Žemės įstatymo 24 straipsnio 6 dalis taip pat įtvirtina, kad žemės sklypo naudojimo būdas nustatomas ir keičiamas pagal teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus.

Iš minėtų Žemės įstatymo nuostatų matyti, kad žemės naudojimo paskirtis ir jos keitimas pirmiausia siejami su teritorijų planavimo procesu ir šiame procese sukurtais aktais – teritorijų planavimo dokumentais (2012 m. balandžio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-1482/2012), taip pat žemės valdos projektais (nuo 2014 m. sausio 1 d.). Vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra pripažinęs, kad, kai nėra atitinkamų įstatymų nuostatų, paprastai žemės sklypo naudojimo paskirties ir (ar) būdo keitimas nesant parengtų atitinkamų teritorijų planavimo dokumentų ar žemėtvarkos planavimo dokumentų, nėra galimas. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-2104/2012 buvo nustatyta, kad pareiškėjai bendrosios dalinės nuosavybės teise valdė 10,3019 ha žemės sklypą, esantį miestelyje (urbanizuotoje teritorijoje), kurio paskirtis buvo nurodyta – kita, naudojimo būdas – komercinės paskirties objektų teritorijos, naudojimo pobūdis – prekybos, paslaugų ir pramogų objektų statybos. 2011 m. gegužės mėn. pareiškėjai kreipėsi į Šalčininkų žemėtvarkos skyrių su prašymais dėl žemės sklypo paskirties pakeitimo, kuri, pareiškėjų manymu, buvo klaidingai nustatyta – kita. Pareiškėjai prašė nustatyti, kad tai yra pramonės ir sandėliavimo objektų teritorija, nes jie vykdo ir nuo žemės išsigijimo vykde pramoninę veiklą. 2011 m. gegužės 24 d. Šalčininkų žemėtvarkos skyriaus darbuotojai surašė aktą bei sudarė žemės sklypo kadastro duomenis ir nurodė, kad žemės ūkinės veiklos pobūdis yra pramonės ir sandėliavimo objektų teritorijos, žemės naudojimas skirtas pramonės ir sandėliavimo įmonių statybai. 2011 m. gegužės 26 d. įsakymu Šalčininkų žemėtvarkos skyriaus vedėjas patikslino 10,3019 ha žemės sklypo kadastro duomenis, vietoje žemės sklypo būdo ir pobūdžio „komercinės paskirties objektų teritorijos, prekybos, paslaugų ir pramogų objektams statyti“ įrašydamas būdą ir pobūdį „pramonės ir sandėliavimo objektų teritorijos, pramonės ir sandėliavimo įmonių statybos“. Vadovaujantis šiuo įsakymu buvo padaryti atitinkami pakeitimai nekilnojamojo turto registre. 2011 m. rugpjūčio 4 d. sprendimu Nacionalinė žemės tarnyba įpareigojo Šalčininkų žemėtvarkos skyriaus vedėją panaikinti minėtą 2011 m. gegužės 26 d. įsakymą. Vykdydamas šį nurodymą Šalčininkų žemėtvarkos skyriaus vedėjas 2011 m. rugpjūčio 9 d. minėtą įsakymą panaikino. Pareiškėjai, nesutikdami su tokiu sprendimu, be kita ko, teigė, kad viešojo administravimo

subjektas neturėjo teisinio ir faktinio pagrindo naikinti savo ankstesnę sprendimą, kuriuo buvo pakeisti žemės naudojimo būdas ir pobūdis, nes ginčijamu atveju 2011 m. gegužės mėn. priimtais sprendimais nebuvo sprendžiamas klausimas dėl šių duomenų pakeitimo, o tik neva buvo ištaisytos klaidos, todėl keičiant duomenis neturėjo būti rengiamas teritorijų planavimo dokumentas. Atmesdama šiuos argumentus, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo vertinimu, kad Šalčininkų žemėtvarkos skyrius buvo nekompetentingas spręsti klausimą dėl ginčo žemės sklypo naudojimo būdo ir pobūdžio keitimo, šis klausimas ginčui aktualiui laikotarpiu turėjo būti sprendžiamas Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka (2012 m. balandžio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-2104/2012; taip pat žr. 2012 m. gruodžio 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-3211/2012).

Iš Žemės įstatymo 24 straipsnio 1 dalies matyti, kad nustatyta pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir būdas (būdai) keičiami žemės savininkų, valstybinės žemės patikėtinių ar įstatymų nustatytais atvejais kitų subjektų prašymu. Žemės paskirties keitimo aprašo 11 punkte nustatyta, kad prašymas pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (būdus) teikiamas institucijai, tvirtinančiai (patvirtinusiai) teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą, kurių pagrindu keičiama pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir (ar) būdas (būdai), o kai aptariamą keitimą siekiama atlikti pagal parengtą savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą – savivaldybės administracijos direktoriui. Jeigu rengiamo teritorijų planavimo dokumento ar žemės valdos projekto tikslas (vienas iš tikslų) – pakeisti žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (būdus), atskiras prašymas pakeisti žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (būdus) neteikiamas. Kaip iš esmės yra nusprendęs Vyriausiasis administracinis teismas, suinteresuotam asmeniui nepateikus minėto prašymo, kai toks prašymas yra būtinas, atitinkamas viešojo administravimo subjektas negali būti teismo įpareigojamas spręsti dėl pagrindinės žemės naudojimo paskirties ir (ar) būdo (būdų) pakeitimo (žr., pvz., 2012 m. birželio 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>756</sup>-1348/2012).

Žemės įstatymo 24 straipsnio 2 dalis nustato, kad sprendimą pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą (būdus) priima detalųjį planą, specialiojo teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą tvirtinanti institucija kartu su sprendimu patvirtinti detalųjį planą, specialiojo teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą, o urbanizuotoje ir urbanizuojamoje teritorijoje, kuriai detalieji planai neparengti, sprendimą pakeisti žemės sklypo pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jei šis parengtas, priima savivaldybės administracijos direktorius. Veikimas pažeidžiant šią įstatymų leidėjo apibrėžtą kompetenciją sąlygoja sprendimo, kuriuo pakeista žemės naudojimo paskirtis ir (ar) būdas, pripažinimą neteisėtu. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-708/2014 pareiškėjas ginčijo Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio 2011 m. gegužės 26 d. įsakymą, kuriuo buvo patikslinti ginčo žemės sklypo kadastro duomenys – pakeistas ginčo žemės sklypo naudojimo būdas ir pobūdis. Šiuo aspektu pripažinusi, kad ginčo atveju žemės sklypo naudojimo būdas ir pobūdis galėjo būti keičiami tik detaliais planais, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija taip pat pastebėjo, kad pagal Žemės įstatymo 32 straipsnio 4 dalies 5 punktą kompetencija teisės aktų nustatyta tvarka spręsti dėl žemės sklypų pagrindinės žemės naudojimo paskirties keitimo priskirta savivaldybės tarybai arba



jos įgaliotam savivaldybės administracijos direktoriui. Todėl apeliacinės instancijos teismas pripažino, kad Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys, priimdamas sprendimą dėl ginčo žemės sklypo naudojimo būdo ir pobūdžio pakeitimo, veikė viršydamas savo kompetenciją, kas lėmė jog šis sprendimas buvo pripažintas neteisėtu (2014 m. kovo 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-708/2014).

---

#### **II.4.2.2. Ribojimai keisti žemės naudojimo paskirtį, būdą ir pobūdį**

---

Įstatymai ir juos lydintys teisės aktai nustato įvairius reikalavimus ir ribojimus siekiant pakeisti konkrečiam žemės sklypui nustatytą pagrindinę naudojimo paskirtį ir (ar) naudojimo būdą (būdus, pobūdį). Šiame apibendrinimo skyriuje apžvelgiama administracinių teismų praktika, susijusi su kai kuriais minėtais ribojimais.

---

##### **II.4.2.2.1. Ribojimai žemės paėmimo visuomenės poreikiams atveju**

---

Žemės įstatymo 46 straipsnio 5 dalis, be kita ko, numato, jog nuo sprendimo pradėti žemės sklypo paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą įregistravimo nekilnojamojo turto registre žemės sklypo savininkas neturi teisės jo perleisti, įkeisti ar kitaip suvaržyti daiktinių teisių į šį žemės sklypą, taip pat neturi teisės šio žemės sklypo pertvarkyti (atidalyti, padalyti, perdalyti, sujungti).

Kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1284/2014, minėta įstatymo nuostata *expressis verbis* nenumato draudimo keisti žemės sklypų paskirtį. Vis dėlto atkreiptinas dėmesys į tai, kad pagal Žemės įstatymo 46 straipsnio 7 dalį, kai Nacionalinės žemės tarnybos vadovas priima sprendimą pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ir pasibaigia šio sprendimo apskundimo terminas, o jeigu toks sprendimas buvo apskūstas, – įsiteisėja administracinio teismo sprendimas netenkinti skundo dėl Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimo pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą, šio įstatymo 48 straipsnyje nustatytais atvejais ir tvarka rengiamas žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektas arba paimamo visuomenės poreikiams žemės sklypo planas. Jeigu reikia, projekto rengimo metu atliekamas privačios ir (ar) valstybinės žemės padalijimas suformuojant atskirą žemės sklypą, paimamą visuomenės poreikiams. Po padalijimo suformuotus žemės sklypus Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys įregistruoja nekilnojamojo turto registre padalyto žemės sklypo savininko vardu. Žyma apie juridinį faktą – pradėtą žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą – perkeliama tik į to žemės sklypo, kurį numatoma paimti visuomenės poreikiams, nekilnojamojo turto registro duomenis. Apžvelgiamoje byloje buvo nustatyta, kad dalies pareiškėjams priklausančios žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros įgyvendinimo metu Nacionalinės žemės tarnybos Prienų ir Birštono skyriaus vedėjas 2012 m. rugsėjo 24 d. įsakymu patvirtino Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektą, o 2012 m. rugsėjo 24 d. sprendimu pareiškėjų bendrosios dalinės nuosavybės teise valdomas ginčo žemės sklypas buvo padalintas į liekantį pareiškėjams 0,2926 ha žemės sklypą ir paimtiną visuomenės poreikiams 0,2274 ha žemės sklypą. Duomenys apie 0,52 ha ginčo žemės sklypo padalijimą įregistruoti nekilnojamojo turto registre.

Atsižvelgusi į tai, kad šie administraciniai aktai nebuvo nugincyti teisės aktų nustatyta tvarka, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija padarė išvadą, kad pareiškėjai atsakovo iš esmės prašė atlikti detaliojo planavimo procedūrą žemės sklypui, kuris prašymo pateikimo metu *de jure* neegzistavo, nes buvo padalintas į du atskirus nekilnojamojo turto objektus. Toks žemės naudojimo paskirties keitimas detalioju planu jau nebeegzistuojančio žemės sklypo atžvilgiu negalimas (Žemės įstatymo 24 str. 1 d.). Atitinkamai, Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad dėl vykstančios žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūros (t. y. jos metu priimtų sprendimų) atsakovas pagrįstai atsisakė atlikti pareiškėjų prašomus veiksmus (2014 m. liepos 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1284/2014).

---

#### **II.4.2.2.2. Miškų ūkio paskirties žemės keitimas į kitą paskirtį**

---

Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas gali nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį žemės sklypų priskyrimas miškų ūkio paskirties žemei gali būti keičiamas, taip pat miško žemė gali būti paverčiama kitomis naudmenomis (*inter alia* įvykus šios žemės išteklių kokybiniais pokyčiams). Įstatymų leidėjas pagal Konstituciją, *inter alia* jos 23, 54 straipsnius, reguliuodamas santykius, susijusius su žemės sklypų priskyrimo miškų ūkio paskirties žemei keitimu į kitos paskirties žemę, taip pat su miško žemės pavertimu kitomis naudmenomis, turi pareigą nustatyti aiškius žemės sklypų priskyrimo miškų ūkio paskirties žemei keitimo į kitos paskirties žemę, taip pat miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis kriterijus. Tai darant turi būti paisoma miško, kaip gamtinio objekto, ypatumų, bendrųjų aplinkos apsaugos principų (*inter alia* neigiamo poveikio aplinkai mažinimo, gamtos išteklių racionalaus ir kompleksiško naudojimo), taip pat viešojo intereso. Šiame kontekste pažymėtina, kad teisinis reguliavimas įstatymu nustatant žemės sklypų priskyrimo miškų ūkio paskirties žemei keitimą į kitos paskirties žemę, taip pat miško žemės pavertimą kitomis naudmenomis gali būti diferencijuotas, *inter alia* atsižvelgiant į miško vertingumą, funkcinę paskirtį, poveikį ekosistamai. Tai, kad miško žemė gali būti paverčiama kitomis naudmenomis tik išimtiniais atvejais, atitinka miško, kaip išimtinę reikšmę turinčios nacionalinės vertybės, ypatingą teisinį statusą (Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 22 d. nutarimas).

Pastebėtina, jog tai, kad miško žemė gali būti paverčiama kitomis naudmenomis tik itin išskirtiniais atvejais, iš esmės patvirtina ir Miškų įstatymo redakcija, kurioje po minėto Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 22 d. nutarimo priėmimo buvo reglamentuoti išimtiniai atvejai, kuriais miško žemė gali būti paverčiama kitomis naudmenomis (2011 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2725/2011). Šio įstatymo 11 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad miško žemė gali būti paverčiama kitomis naudmenomis tik šiame įstatyme nustatytais išimtiniais atvejais, išvardytais šio straipsnio 1–9 punktuose, o jo (straipsnio) 2 dalis išvardija atvejus, kada miško žemės pavertimas kitomis naudmenomis yra išvis draudžiamas. Pačią miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis tvarką nustato Miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis ir kompensavimo už miško žemės pavertimą kitomis naudmenomis tvarkos aprašas, patvirtintas Vyriausybės 2011 m. rugsėjo 28 d. nutarimu Nr. 1131 (Žin., 2011, Nr. 120-5657; toliau – Miško pavertimo kitomis naudmenomis tvarkos aprašas).

Nustatytos miško žemės pavertimo kitomis naudmenomis tvarkos pažeidimai

gali lemti sprendimo, kuriuo šis keitimas atliktas, panaikinimą. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-1832/2014 nustatyta, kad dalis miško žemės naudmenų buvo paverstos kitomis – žemės ūkio naudmenomis ginčytu Panevėžio apskrities viršininko 2007 m. gruodžio 29 d. įsakymu. Šio įsakymo priėmimo metu galiojusi Miškų įstatymo 11 straipsnio 1 dalis nustatė, kad miško žemė gali būti paverčiama kitomis naudmenomis tik išimtiniais atvejais, Vyriausybės nustatyta tvarka derinant valstybės, miško savininko ir visuomenės interesus. Apžvelgiamoje byloje nagrinėtam ginčui aktualiu laikotarpiu galiojusios poįstatyminių teisės aktų nuostatos numatė pareigą rengti atitinkamus teritorijų planavimo dokumentus, siekiant pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį, taip pat nustatė tam tikras procedūras, kurias privalėjo atlikti suinteresuoti asmenys, siekiantys realizuoti aptariamą galimybę (pateikti kompetentingoms institucijoms prašymą ir kt.). Tačiau byloje nustatyta, kad miško žemė kitomis naudmenomis buvo paversta vien tik atlikus naujus kadastrinius matavimus, nesilaikant minėtos tvarkos, nepaisant teisės aktuose numatytų reikalavimų teritorijos (jos dalių) planavimo dokumentų parengimui. Pirmosios instancijos teismas, kurio vertinimą patvirtino Vyriausiasis administracinis teismas, sprenddamas, ar teisėtai buvo pakeisti žemės sklypo kadastro duomenys, miškų žemės plotas sumažintas, dalį jos paverčiant žemės ūkio naudmenomis (pievomis ir natūraliomis ganyklomis), nustatė, kad duomenys nekilnojamojo turto registre buvo pakeisti remiantis 2007 m. spalio 28 d. patikslinta žemės sklypo kadastrinių matavimų byla ir minėtu 2007 m. gruodžio 29 d. Panevėžio apskrities viršininko įsakymu. Teismas taip pat nustatė, kad ginčo sklype žemės ūkio naudmenos (pievos) atsirado dėl neteisėtų veiksmų, neteisėtai atlikus darbus, sunaikinus ekosistemą, dirbtinai suformuota aikštelė iki ginčijamo įsakymo priėmimo. Be to, nustatyta, kad Panevėžio apylinkės teismo 2007 m. sausio 11 d. sprendimu iš A. K. buvo priteistas žalos atlyginimas Panevėžio aplinkos apsaugos departamentui dėl 652,75 kv. m miško paklotės sunaikinimo sklypo savininkui 2006 m. gegužės 26 d. buvo surašytas administracinio teisės pažeidimo byloje nutarimas už tai, kad ji organizavo, vadovavo ir kontroliavo ratinio traktorius su skydu darbus miške; traktorius su lyginimo skydu lygindamas žemę pažeidė miško paklotę 652,75 kv. m plote ir ją sunaikino, pažeidė augančių medžių šaknis, nubrozdino tris žalius medžius, išrovė ir sunaikino augančią pušį, užvertė bei užlygino žemėmis miške buvusį kanalą, ir už tai buvo skirta bauda. 2011 m. rugsėjo 28 d. ir spalio 21 d. Panevėžio aplinkos apsaugos departamento patikrinimo aktuose nurodyta, kad sugadinta miško paklotė 190 kv. m plote, iškirsti medžiai, suformuota aikštelė, kuri užpilta žvyru, sužalota miško paklotė. Byloje nustatytos faktinės aplinkybės patvirtino, kad miško žemė buvo verčiama kitomis – žemės ūkio naudmenomis ne tik nesilaikant aptarto teisinio reglamentavimo reikalavimų (Miškų įstatymo 11 str. 1 d ir lydinčių teisės aktų), bet sąmoningai atliekant teisei priešingus veiksmus, už kuriuos buvo taikoma administracinė atsakomybė bei buvo priteistas žalos atlyginimas, todėl Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad priimti ginčytą įsakymą dėl žemės sklypo kadastro duomenų pakeitimo nebuvo nei teisinio, nei faktinio pagrindo (2014 m. spalio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-1832/2014).

Minėtina, kad atvejai, kada draudžiama aptariamoms paskirties žemė paversti kitomis naudmenomis, pirmiausia yra išvardyti Miškų įstatymo 11 straipsnio 2 dalyje. Pavyzdžiui, šios nuostatos 4 punktu paversti miško žemę kitomis naudmenomis draudžiama, be kita ko, miškuose, esančiuose vieno kilometro atstumu nuo Baltijos jūros ir Kuršių

marių, išskyrus toje pačioje nuostatoje numatytas šio draudimo išimtis. Šios nuostatos taikymo klausimas buvo sprendžiamas administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2374/2012, kurioje buvo nustatyta, jog ginčo žemės sklypas buvo 300 m atstumu nuo Baltijos jūros, taip pat jis nepateko į Žemės įstatymo 11 straipsnio 2 dalies 4 punkte numatytas išimtis. Todėl remdamasi byloje nustatytais aplinkybėmis, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija konstatavo, kad pareiškėjo siekis aptariamame miško žemės sklype eksploatuoti namelius-vasarnamius prieštarauja Miškų įstatymo 11 straipsnio 1 daliai ir 11 straipsnio 2 dalies 4 punktui. Kadangi ginčo santykiams taikytina Teritorijų planavimo įstatymo 24 straipsnio 4 dalis nustatė, jog detalieji planai negali būti rengiami, jeigu planavimo tikslai prieštarauja įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimams, o ginčo atveju, kaip minėta, detaliojo planavimo tikslai prieštaravo Miškų įstatymo nuostatoms, Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, jog detalusis planas, kurio vienas iš tikslų buvo miško žemės naudmenų keitimas, negalėjo būti rengiamas (2012 m. spalio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-2374/2012).

Šiame kontekste paminėtina ir Miškų įstatymo 11 straipsnio 6 dalis, įtvirtinanti, kad miško žemę paversti kitomis naudmenomis valstybinės reikšmės miškuose galima tik po to, kai miško žemės pavertimas kitomis naudmenomis suplanuotas vietovės lygmens bendruosiuose planuose arba specialiojo teritorijų planavimo dokumentuose, arba detaliuosiuose planuose ir Vyriausybė priima nutarimą dėl tam tikrų valstybinės reikšmės miškų plotų išbraukimo iš valstybinės reikšmės miškų plotų. Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-104/2013, nustatęs, kad ginčo žemės sklypas pateko į Vyriausybės nutarimu patvirtinto valstybinės reikšmės miško plotą ir nebuvo Vyriausybės nutarimo dėl sklypo statuso pakeitimo, iš esmės pripažino, kad faktinės aplinkybės, jog Palangos miesto savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintame Palangos miesto bendrajame plane ginčo teritorijoje numatyta miesto plėtra, nepaneigė valstybinės reikšmės miško buvimo ginčo žemės sklype (2013 m. sausio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-104/2013).

---

#### ***II.4.2.2.3. Žemės naudojimo paskirties ir būdo keitimas saugomose teritorijose***

---

Saugomų teritorijų apsaugą reglamentuojančiuose įstatymuose ir juos lydiniuose teisės aktuose įtvirtintos ir nuostatos, nustatančios tam tikrus ribojimus šiose teritorijose esančių žemės sklypų pagrindinės naudojimo paskirties ir būdo (būdų) keitimui. Viena tokių nuostatų yra įtvirtinta Saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 8 dalyje: (1) valstybiniuose rezervatuose draudžiama keisti pagrindinę konservacinę žemės naudojimo paskirtį; (2) draustiniuose, valstybiniuose parkuose, biosferos rezervatuose ir biosferos poligonuose draudžiama keisti pagrindinę konservacinę ir miškų ūkio žemės naudojimo paskirtį, taip pat paversti miško žemę kitomis naudmenomis, išskyrus tos pačios įstatymo nuostatos 1–4 punktuose numatytus atvejus.

Šių ribojimų kolizijos su kitų įstatymų nuostatose įtvirtintu reglamentavimu klausimu paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>858</sup>-2885/2012. Pareiškėjas ginčijo Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio atsisakymą leisti suformuoti namų valdos žemės sklypą. Byloje nustatyta, kad pareiškėjui nuosavybės teise priklausantis žemės sklypas pateko į nacionalinių ir regioninių parkų teritoriją (Labanoro regioninį parką), iš byloje buvusio nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašo

buvo matyti, kad šio žemės sklypo tikslinė paskirtis – miškų ūkio žemė, naudojimo būdas – rekreaciniai miškų sklypai (įsiteisėjusiu teismo sprendimu taip pat buvo pripažinta, kad šiame žemės sklype nebuvo sodybos (sodybvietės). Pareiškėjas savo teisę formuoti namų valdos žemės sklypą kildino iš Miškų įstatymo 4 straipsnio 3 dalies, be kita ko, nustačiusios galimybę dalinti miškų ūkio paskirties žemę formuojant minėtus sklypus. Tačiau Vyriausiasis administracinis teismas vertino, kad ginčo teisiniams santykiams taikytinos Saugomų teritorijų įstatymo 31 straipsnio 8 ir 9 dalys, o ne Miškų įstatymo 4 straipsnio 3 dalis. Todėl atsakovo atsisakymas leisti formuoti minėtus sklypus buvo pripažintas pagrįstu (2012 m. gruodžio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-2885/2012).

---

#### **II.4.2.2.4. Žemės ūkio paskirties žemės keitimas į kitos paskirties žemę**

---

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad žemės sklypų priskyrimas žemės ūkio paskirties žemei arba kitokios paskirties žemei gali būti keičiamas (*inter alia* įvykus atitinkamų žemės išteklių kokybiniams pokyčiams); idant būtų išsaugomos žemės ūkio paskirties žemės naudingosios savybės, įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti aiškius žemės ūkio paskirties žemės keitimo į kitos paskirties žemę kriterijus, keičiant žemės paskirtį turi būti paisoma viešojo intereso (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 30 d. nutarimas).

Atskirai paminėtina, kad, vadovaujantis Lietuvos Respublikos žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo įstatymo (Žin., 2003, Nr. 15-600; 2004, Nr. 124-4490; TAR, 2014, Nr. 2014-04860) 4 straipsnio 4 dalimi, žemės ūkio paskirties žemės sklypo, įsigyto iš valstybės pagal šį įstatymą, pagrindinė žemės naudojimo paskirtis gali būti keičiama ne anksčiau kaip po 5 metų nuo žemės ūkio paskirties žemės sklypo įsigijimo dienos. Iš esmės identiška nuostata buvo įtvirtinta ir iki 2014 m. gegužės 1 d. galiojusioje Lietuvos Respublikos žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo laikinojo įstatymo 5 straipsnio 6 dalyje.

Šios nuostatos taikymo klausimas buvo sprendžiamas administracinėje byloje Nr. A<sup>556</sup>-32/2012. Šioje byloje nagrinėtas ginčas kilo dėl Trakų rajono savivaldybės administracija atsisakymo perduoti detaliojo planavimo organizatoriaus teises ir pareigas pareiškėjams, motyvuojant tuo, kad jų turimos žemės naudojimo paskirtis – žemės ūkio, kuri pagal Žemės ūkio paskirties žemės įsigijimo laikinąjį įstatymą negali būti keičiama 5 metus nuo jos įsigijimo. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sutiko, kad įstatymų leidėjas suteikdamas atitinkamą teisę įsigyti žemės sklypą numatė ir pareigą – draudimą keisti pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį 5 metus. Tačiau apžvelgiamoje byloje nagrinėtu atveju nebuvo prašoma keisti žemės naudojimo paskirties, o siekta nusistatyti kitą žemės ūkio paskirties žemės naudojimo būdą (pobūdį), t. y. prašoma nustatyti, kad, visų pirma, žemės ūkio paskirties žemės naudojimo būdas būtų pakeistas iš kitų žemės ūkio paskirties sklypų į rekreacinio naudojimo žemės sklypus. Kadangi pagal teisinį reguliavimą egzistavo teisinė galimybė ir nekeičiant pagrindinės žemės naudojimo paskirties keisti žemės naudojimo būdą ar pobūdį, viešojo administravimo subjektas nepagrįstai vien šiuo pagrindu atsisakė tenkinti pareiškėjo prašymą (2012 m. sausio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>556</sup>-32/2012).



---

#### **II.4.2.2.5. Žemės paskirties keitimas, siekiant vykdyti statybas ar kitą veiklą**

---

Teritorijų planavimo įstatymo 20 straipsnio 1 dalis įtvirtina bendrą taisyklę, kad žemės sklype, esančiame urbanizuotoje ir urbanizuojamoje teritorijoje, kuriai neparengti detalieji planai, arba žemės sklype, esančiame neurbanizuotoje ir neurbanizuojamoje teritorijoje, gali būti vykdoma statyba, atitinkanti savivaldybės lygmens bendrojo plano ir (ar) vietovės lygmens bendrojo plano, jeigu jis parengtas, sprendinius, vadovaujantis Statybos įstatymo nuostatomis. To paties straipsnio 2 dalies 2 punktas įtvirtina, kad paminėtu atveju, kai, vadovaujantis įstatymais ir kitais teisės aktais, planuojamai statybai ir numatomi veiksmai vykdyti privaloma pakeisti žemės sklypo žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą, jie keičiami Vyriausybės nustatyta tvarka savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu pagal savivaldybės lygmens bendrąjį planą ir (ar) vietovės lygmens bendrąjį planą, jeigu jis parengtas.

Aiškindamas šią nuostatą, Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. eA-693-556/2015 akcentavo, kad joje įtvirtinta taisyklė suprantama taip, kad, jei būtina atlikti žemės sklypo naudojimo ir (ar) būdo pakeitimą, reikalinga: 1) laikytis žemės sklypo naudojimo ir (ar) būdo keitimo tvarkos, nustatyto Lietuvos Respublikos Vyriausybės; 2) keitimą įforminti savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu; 3) kad toks keitimas būtų suderinamas su savivaldybės lygmens bendroju planu ir (ar) vietovės lygmens bendroju planu. Apžvelgiamoje byloje nustatęs, kad pagal galiojantį bendrąjį planą ginčo žemės sklypai pateko į verslo, gamybos ir pramonės bei infrastruktūros funkcinę zoną (t. y. į teritorijas, nepriskirtas gyventi ir dėl to disputo nebuvo), Vyriausiasis administracinis teismas pripažino, kad atsakovas (savivaldybės administracijos direktorius) pagrįstai atsisakė pakeisti šių sklypų naudojimo paskirtį ir naudojimo būdą iš žemės ūkio į kitos paskirties žemės sklypų vienbučių ir dvibučių gyvenamųjų pastatų statybos (2015 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-693-556/2015).

Paminėtina, kad įstatymai numato tam tikrus atvejus, kada galima vykdyti statybas žemės sklypuose, kuriuose nustatyti pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir būdas (pobūdis) nėra susijęs su aptariama veikla, nekeičiant šios naudojimo paskirties (būdo), pavyzdžiui, Ūkininko ūkio įstatymo 11 straipsnyje numatyta žemės ūkio paskirties žemėje statyti ūkininko sodybą ar pagalbinius pastatus ir kitus statinius (šiuo klausimu žr. apibendrinimo skyrių II.4.1.1. Žemės ūkio paskirties žemė).

---

### **III. ŽEMĖTVARKA**

---

---

#### **III.1. ŽEMĖTVARKOS PLANAVIMO DOKUMENTŲ SISTEMA**

---

Žemės sklypai formuojami, o suformuoti pertvarkomi, nustatomu žemės sklypų naudojimo paskirtis ir būdas, kiti ūkinės veiklos ribojimai bei jų tvarkymo ypatumai rengiant atitinkamus teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus. Vadovaujantis šiuo metu galiojančio Žemės įstatymo 37 straipsnio 1 dalimi, žemėtvarkos planavimo dokumentų sistemą sudaro (1) specialiojo teritorijų planavimo žemėtvarkos dokumentai ir (2) žemės valdos projektai.

### III.1.1. Teritorijų planavimo dokumentai

---

Kaip apibendrinime minėta, teritorijų planavimo dokumentais formuojami žemės sklypai, nustatomos specialiosios žemės naudojimo sąlygos, pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir būdas, sprendžiami kiti veiklos vykdymo atitinkamoje teritorijoje ir (ar) žemės sklype klausimai. Bendrųjų, specialiųjų ir detaliųjų planų rengimą, derinimo, tvirtinimo ir taikymo tvarką pirmiausia reglamentuoja Teritorijų planavimo įstatymas ir jį lydintys teisės aktai, kurių taikymo ir aiškinimo praktika, be kita ko, yra apžvelgta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant teritorijų planavimą reglamentuojančias teisės normas, apibendrinime (Administracinė jurisprudencija Nr. 17, 2009). Dėl Žemės įstatymo nuostatų taikymo atskirai paminėtina, kad specialiojo teritorijų planavimo žemėtvarkos dokumentams įstatymų leidėjas yra priskyres žemėtvarkos schemas ir kaimo plėtros žemėtvarkos projektus (Žemės įstatymo 37 str. 2 d.).

Žemėtvarkos schema – specialiojo teritorijų planavimo žemėtvarkos dokumentas, kuriame valstybės, savivaldybės ar vietovės lygmeniu įvardijami kaimo vietovių žemės naudmenų naudojimo ir tvarkymo prioritetai (Žemės įstatymo 2 str. 29 d.). Šie dokumentai rengiami vadovaujantis Teritorijų planavimo įstatymo nustatyta tvarka (Žemės įstatymo 38 str. 3 d.).

Kaimo plėtros žemėtvarkos projektai – žemėtvarkos planavimo dokumentai, kuriuose išdėstyta kaimo vietovių žemės naudojimo ir apsaugos koncepcija ir konkrečios tvarkymo priemonės (Žemės įstatymo 2 str. 28 d.). Pagal tikslus šie projektai skirstomi į kaimo plėtros žemėtvarkos projektus miškui įveisti ne miško žemėje, ūkio žemės valdai pertvarkyti, ūkininko sodybos vietai ir (ar) žemės ūkio veiklai reikalingų statinių statybos vietai parinkti (plačiau apie šiuos projektus skaitykite apibendrinimo skyriuje II.4.1.1. Žemės ūkio paskirties žemė), taip pat žemės ūkio ir kaimo plėtros projektus (Žemės įstatymo 39 str. 1 d.).

Šių projektų rengimą organizuoja savivaldybės administracijos direktorius, o kai kaimo plėtros žemėtvarkos projektas rengiamas vieno ūkio žemės valdos žemės tvarkymo darbams planuoti, – privačios žemės savininkas arba valstybinės ar savivaldybės žemės patikėtinis (Žemės įstatymo 39 str. 3 d.). Kaimo plėtros žemėtvarkos projektus Nacionalinės žemės tarnybos vadovas ar jo įgaliotas teritorinio padalinio vadovas tvirtina po to, kai juos nustatyta tvarka patikrina valstybinę žemėtvarkos planavimo dokumentų priežiūrą atliekanti institucija (Žemės įstatymo 39 str. 5 d.). Taigi, Nacionalinės žemės tarnyba negali tvirtinti kaimo žemėtvarkos projekto tol, kol jo nepatikrino valstybinę žemėtvarkos planavimo dokumentų priežiūrą atliekanti institucija (2011 m. birželio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>63</sup>-2278/2011).

---

### III.1.2. Žemės valdos projektas

---

Žemės valdos projektas – žemėtvarkos planavimo dokumentas, nustatantis žemės sklypo (sklypų) formavimą, pertvarkymą, paėmimą visuomenės poreikiams, konsolidaciją, taip pat naudojimo sąlygas (paskirtį, apribojimus, servitutus ir panašiai) (Žemės

įstatymo 2 str. 27 d.). Šie projektai, vadovaujantis Žemės įstatymo 37 straipsnio 3 dalmimi, pagal tikslus ir uždavinius skirstomi į: 1) žemės reformos žemėtvarkos projektus; 2) žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektus; 3) žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektus; 4) žemės konsolidacijos projektus.

---

### III.1.2.1. Žemės reformos žemėtvarkos projektai

---

Vienas iš dokumentų, pagal kurį yra vykdoma žemės reforma, yra žemės reformos žemėtvarkos projektas (Žemės reformos įstatymo 4 str. 1 d.). Šie projektai rengiami ir tvirtinami Vyriausybės nustatyta tvarka pagal žemės ūkio ministro patvirtintą metodiką (Žemės reformos įstatymo 19 str. 1 d.). Vykdydami šį įstatymų leidėjo pavedimą Vyriausybė 1998 m. balandžio 1 d. nutarimu Nr. 385 (Žin., 1998, Nr. 33-882; 2005, Nr. 66-2359; 2011, Nr. 105-4924) patvirtino Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo ir įgyvendinimo tvarkos aprašą, o žemės ir miškų ūkio ministras 1998 m. balandžio 23 d. įsakymu Nr. 207 (Žin., 1998, Nr. 43-1189; 2000, Nr. 31-873; 2002, Nr. 96-4221; 2006, Nr. 45-1638; 2008, Nr. 93-3690; 2011, Nr. 165-7881) – Žemės reformos žemėtvarkos projektų ir jiems prilyginamų žemės sklypų planų rengimo ir įgyvendinimo metodiką. Paminėtina, kad ši metodika nuo 2015 m. sausio 24 d. buvo išdėstyta nauja redakcija. Kita vertus, atkreiptinas dėmesys į tai, kad aptariamą metodiką nauja redakcija išdėdėsiame žemės ūkio ministro 2015 m. sausio 23 d. įsakymu Nr. 3D-39 (TAR, 2015, Nr. 2015-00994) buvo nustatyta, kad iki šio įsakymo įsigaliojimo pradėtos (nustatyta tvarka buvo įvykęs pirmas pretendentų susirinkimas), bet nebaigtos žemės reformos žemėtvarkos projektų ar jiems prilyginamų žemės planų rengimo ir tvirtinimo procedūros užbaigiamos pagal iki įsakymo Nr. 3D-39 įsigaliojimo galiojusią Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo metodiką.

Vyriausiasis administracinis teismas yra pripažinęs, kad žemės reformos žemėtvarkos projekto rengimas ir įgyvendinimas yra tęstinio pobūdžio procesas, susidedantis iš atitinkamų etapų (darbų stadijų): parengiamųjų darbų; žemės sklypų projektavimo darbų; žemėtvarkos projekto svarstymo, derinimo ir patvirtinimo; žemėtvarkos projekte suprojektuotų žemės sklypų paženklavimo vietovėje; paženklintų žemės sklypų nuosavybės teisėms atkurti, parduoti, išnuomoti, perduoti neatlygintinai naudotis, suteikti nuosavybėn neatlygintinai ar patikėjimo teise valdyti kadastro duomenų bylų parengimo. Atitinkamu žemėtvarkos projektu yra suprojektuojama konkreči teritorija, kurios ribose (apimtyje) asmenims (pretendentams), atitinkantiems konkretaus žemėtvarkos rengimo sąlygas, gali atsirasti subjekcinė teisė – įsigyti (pirkti) nuosavybėn laisvą valstybinės žemės sklypą, identifikuotą individualiais požymiais. Taigi, žemės reformos žemėtvarkos projekto rengimas ir įgyvendinimas yra vientisas procesas, kurio rezultate asmeniui yra sukuriama teisinė prielaidos bei sąlygos, įgyvendinti savo subjekcinę teisę – įsigyti nuosavybėn (nusipirkti) laisvą valstybinės žemės sklypą, apibrėžtą individualiais požymiais (2014 m. rugsejo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1072/2014).

Minėta, kad žemės reformos žemėtvarkos projektai yra rengiami vykdam žemės reformą, kurios vienas tikslų yra nuosavybės teisių į žemę atkūrimas pagal Atkūrimo įstatymą, rengiant aptariamus projektus pirmiausia yra formuojami sugrąžinant savininkams natūra (Žemės reformos įstatymo 10 str. 1 d.; šiais klausimais žr. Teismų

praktikos administracinėse bylose dėl nuosavybės teisių atkūrimo apibendrinimą, Administracinių teismų praktika Nr. 8, 2006).

---

### III.1.2.2. Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai

---

Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai rengiami tais atvejais, kai nekilnojamojo turto registre įregistruotus žemės sklypus reikia padalyti, atidalyti, sujungti ar atlikti jų perdalijimą, pakeisti pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir (ar) būdą, taip pat formuojant naujus žemės sklypus valstybinėje žemėje. Vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra pripažinęs, kad siekiant pertvarkyti suformuotus žemės sklypus, nepakanka vien priimti administracinius aktus dėl nekilnojamojo turto kadastro duomenų pakeitimo, bet būtina rengti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektus ar, jei teisės aktai numato, kitus atitinkamus teritorijų planavimo dokumentus (2010 m. spalio 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1124/2010).

Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklių, patvirtintų žemės ūkio ministro ir aplinkos ministro 2004 m. spalio 4 d. įsakyму Nr. 3D-452/D1-513 (Žin., 2004, Nr. 149-5420; toliau – ir Žemės sklypų projektų rengimo taisyklės) 2 punktą nustato, kad žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektas yra žemėtvarkos planavimo dokumentas, priskiriamas žemės valdos projektams. Projekto sprendiniai negali prieštarauti kompleksinio ar specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams, įstatymams ir kitiems teisės aktams, tarp jų teritorijų planavimo normų ir statybos techninių reglamentų reikalavimams, darantiems įtaką projekto sprendiniams. Šiuos projektus tvirtinančios institucijos privalo atsisakyti juos tvirtinti, nustatčius, kad parengti projektai neatitinka įstatymų, juos lydinčių teisės aktų ar galiojančių aukštesnės teisinės galios teritorijų planavimo dokumentų (2014 m. balandžio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-188/2014).

Žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimą organizuoja savivaldybių administracijos arba Nacionalinė žemės tarnyba (Žemės įstatymo 40 str. 2 d.). Žemės įstatymo 40 straipsnio 3 dalis įtvirtina, kad teisę inicijuoti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektų rengimą turi valstybinės žemės patikėtiniai, statinių, prie kurių formuojami žemės sklypai, savininkai, pastatų bendrojo naudojimo objektų valdytojai, privačios žemės savininkai arba valstybinės žemės naudotojai, valstybės ar savivaldybių institucijos ir kiti asmenys, pageidaujantys ir turintys teisę įsigyti nuosavybėn ar nuomoti valstybinės žemės sklypus ne aukciono tvarka arba juos valdyti patikėjimo teise. Pažymėtina, kad, kaip sprendė Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A<sup>624</sup>-1941/2014, nuo 2014 m. sausio 1 d. nebėra reikalingas kompetentingo subjekto leidimas rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą. Šioje byloje nustatyta, kad administracinis ginčas kilo dėl Palangos miesto savivaldybės administracijos 2014 m. vasario 3 d. sprendimo, kuriuo buvo atsisakyta išduoti leidimą rengti ginčo žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą, teisėtumo ir pagrįstumo. Šiuo aspektu Vyriausiasis administracinis teismas pastebėjo, kad atsakovo sprendimas atsisakyti išduoti leidimą rengti ginčo žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą, priimtas dėl 2014 m. sausio 21 d. pareikšto pareiškėjų prašymo išduoti tokį leidimą, nepaisant jo motyvacijos, yra pagrįstas, kadangi nuo 2014 m. sausio 1 d. žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo tvarką nustatantis teisinis reglamentavimas

nebenumato tokio pobūdžio leidimų. Apžvelgiamoje byloje Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad sprendžiant klausimą dėl žemės sklypų, suplanuotų detaliesiais planais, pertvarkymo, svarbi yra 2013 m. birželio 27 d. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymo Nr. XII-407, kurio 1 straipsniu patvirtinta nuo 2014 m. sausio 1 d. galiojanti nauja Teritorijų planavimo įstatymo redakcija, 3 straipsnio nuostata. Ji nenustato, kad iki 2014 m. sausio 1 d. patvirtinti detalieji planai ar jų tam tikra dalis nebebūtų privalomi ar būtų prilyginami žemės valdos projektams (žemės valdos projektams prilyginami, kaip numato 2013 m. birželio 27 d. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo įstatymo Nr. XII-407 3 str. 2 d. 4 p., žemės sklypų planai, prilyginami detaliojo teritorijų planavimo dokumentams) (2014 m. gruodžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>624</sup>-1941/2014).

Taigi po 2014 m. sausio 1 d. žemės valdų projektams, kuriuo yra ir žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektai, priskiriami žemės sklypų planai, prilyginami detaliesiems planams. Paminėtina, kad Žemės sklypų projektų rengimo taisyklėse galima rasti nuostatų, kuriose įtvirtintas reguliavimas iš esmės yra panašus į įtvirtintą iki 2014 m. sausio 1 d. galiojusiuose Žemės sklypo plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, rengimo, derinimo ir tvirtinimo miestų teritorijose tvarkos apraše, patvirtintame Vyriausybės 2010 m. liepos 21 d. nutarime Nr. 1124 (Žin., 2010, Nr. 91-4815; toliau – Žemės sklypo plano rengimo tvarkos aprašas), bei Žemės sklypų projektų rengimo taisyklėse (žemės ūkio ministro ir aplinkos ministro 2012 m. birželio 29 d. įsakymo Nr. 3D-551/D1-557 redakcija). Todėl manytina, kad tam tikros pastarųjų dokumentų nuostatų aiškinimo bei taikymo taisyklės, pateiktos administracinių teismų sprendimuose, gali būti aktualios atskleidžiant ir šiuo metu galiojančių Žemės projektų rengimo taisyklių nuostatų turinį.

Iš Žemės sklypo plano rengimo tvarkos aprašo 12 ir 13 punktų buvo matyti, kad žemės sklypo plano, prilyginamo detaliam planui, rengimas prasidėdavo prašymo pateikimu savivaldybės administracijai. Šį prašymą išnagrinėjus ir jį tenkinus, paskirtas savivaldybės administracijos struktūrinis padalinys nustatydavo žemės sklypo plano rengimo reikalavimus, nurodytus aptariamo aprašo 15 ir 16 punktuose (Žemės sklypo plano rengimo tvarkos aprašo 14 p.). Aptariamo plano rengėjas privalo laikytis atsakovo patvirtintų žemės sklypo plano rengimo reikalavimų. Jeigu šie reikalavimai jų adresatų netenkina, pagal suformuotą Vyriausiojo administracinio teismo praktiką, toks teisės aktas gali būti ginčijamas prieš pereinant į kitą etapą (2013 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>502</sup>-48/2013; 2012 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>502</sup>-824/2012; 2012 m. lapkričio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>552</sup>-815/2012 ir kt.).

Pastaruoju aspektu paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>662</sup>-1986/2014, kurioje pareiškėjas siekė minėtus reikalavimus pakeisti parengto žemės sklypo plano derinimo su suinteresuotomis institucijomis etapo metu. Byloje buvo nustatyta, jog pareiškėjas, nepaisydamas atsakovo nustatytų žemės sklypo plano rengimo reikalavimų, parengė žemės sklypo planą, prilyginamą detaliojo teritorijų planavimo dokumentui. Nepavykus žemės sklypo plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, suderinti su atitinkamomis institucijomis, visuomeninė organizacija „Vilnoja“ bandė iniciuoti žemės sklypo plano rengimo reikalavimų ir jo priedų pakeitimus. Šias aplinkybes



Vyriausiasis administracinis teismas vertino, kaip rodančias, jog pareiškėjas nesilaikė minėtų reikalavimų ir žemės sklypo plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, derinimo etape siekė, jog jų pageidaujamas sąlygas atitinkantis parengtas žemės sklypo planas būtų patvirtintas. Šiuo aspektu apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija pažymėjo, kad visuomeninė organizacija „Vilnoja“ Kretingos rajono savivaldybės direktoriaus 2013 m. sausio 31 d. įsakymu patvirtintų žemės sklypo rengimo reikalavimų ir jo priedų Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka neginčijo, kas reiškia, kad su nustatytais reikalavimais sutiko. Žemės sklypo plano rengimo tvarkos apraše nebuvo įtvirtinta, kad žemės sklypo plano rengimo reikalavimai ir jo priedai gali būti tikslinami žemės sklypo plano, prilyginamo detaliojo teritorijų planavimo dokumentui, derinimo su interesuotomis institucijomis etape. Ir priešingai, pagal ginčo santykius reguliuojančius teisės aktus derinimo etape atsakovui nebuvo nustatyta pareiga atlikti aptariamus žemės plano rengėjo prašomus veiksmus. Tokiu būdu pareiškėjo skundas dėl savivaldybės administracijos atsisakymo atlikti minėtų reikalavimų pakeitimus buvo atmestas (2014 m. spalio 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-1986/2014).

Minėti reikalavimai yra numatyti ir Žemės sklypų projektų rengimo taisyklių 25 punkte, nustatančiame, kad žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo reikalavimai turi būti konkretūs, tiesiogiai susieti su projekto teritorija ir aptariamo projekto tikslais, vietovės ypatumais ir ribomis, parengti atsižvelgiant į gretimų žemės sklypų pagrindinę žemės naudojimo paskirtį ir žemės sklypų naudojimo būdus bei trečiųjų asmenų pagrįstų teisių apsaugą, susijusią su projekto tikslais. Reikalavimuose išvardijamos konkrečios teisės aktų nuostatos, kuriomis vadovaujantis turi būti rengiamas Projektas. Tuo atveju, kai įstatymais bei kitais teisės aktais nėra reglamentuoti reikalavimus pateikiančių institucijų kompetencijai priskirti klausimai, jie gali būti įrašomi į reikalavimus. Remdamasi šiomis nuostatomis, administracinėje byloje Nr. AS-149-624/2015 Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija nesutiko su pirmosios instancijos teismo padaryta išvada, kad minėti žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo reikalavimai, kurių konkrečią nuostatą pareiškėjas prašė panaikinti, yra laikytini norminiu administraciniu aktu: iš byloje ginčytų reikalavimų turinio buvo matyti, kad šie reikalavimai yra taikomi konkrečiam žemės sklypui ir skirti su šio žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektu susijusiems subjektams; reikalavimuose nurodyta, kad jie galioja viso projekto rengimo proceso metu ir kol neprieštarauja teisės aktams ir teritorijų planavimo dokumentams ir žemės valdos projektams, bet ne ilgiau kaip iki 2017 m. spalio 23 d. Įvertinusi šias aplinkybes, teisėjų kolegija sprendė, jog pareiškėjo ginčytais Vilniaus rajono savivaldybės administracijos 2014 m. spalio 23 d. žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo reikalavimais nebuvo nustatytos norminio pobūdžio elgesio taisyklės, todėl pirmosios instancijos teismas, spręsdamas pareiškėjo skundo priėmimo klausimą, neturėjo pagrindo pripažinti juos norminiu administraciniu aktu ir pareiškėjo, kuris neturi teisės kreiptis į teismą su abstrakčiu prašymu dėl norminio administracinio akto teisėtumo ištyrimo, skundą atsisakyti priimti kaip nenagrinėtiną teismų administracinio proceso tvarka (2015 m. sausio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-149-624/2015).

### III.1.2.3. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams ir konsolidacijos projektai

---

Žemės paėmimo visuomenės poreikiams ir konsolidacijos projektai taip pat yra priskiriami žemės valdos projektams. Žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektai rengiami ir įgyvendinami šio Žemės įstatymo VIII skyriuje ir Žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus įstatyme nustatytais atvejais ir tvarka. Pažymėtina, kad administracinių teismų kompetencijai nepriskiriami ginčai dėl pagal Žemės įstatymą parengtų žemės paėmimo visuomenės poreikiams projektų (plačiau šiais klausimais žr. apibendrinimo skyrių IV.2.5. Ginčai dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams).

Žemės konsolidacija – žemėtvarkos dalis, kai kompleksiskai pertvarkomos tam tikroje kaimo gyvenamosios vietovės teritorijoje esančių žemės sklypų ribos, šiuos žemės sklypus sujungiant taip, kad būtų suformuotos racionaliai tvarkomos žemės ūkio valdos, pagerinta jų struktūra, sukurta reikiama kaimo infrastruktūra ir įgyvendinti kiti žemės ūkio, kaimo plėtros ir aplinkos apsaugos politikos tikslai ir uždaviniai (Žemės įstatymo 2 str. 9 d.). Ji paprastai vykdoma rengiant žemės konsolidacijos projektą, kurio rengimo iniciatyvos, rengimo, derinimo bei tvirtinimo tvarka yra reglamentuota Žemės įstatymo IX skyriuje „Žemės sklypų konsolidacija“, Žemės konsolidacijos projektų rengimo ir įgyvendinimo taisyklėse, patvirtintose Vyriausybės 2005 m. birželio 27 d. nutarimu Nr. 697 (Žin., 2005, Nr. 80-2901; 2010, Nr. 155-7873). Atskirai paminėtina, kad, vadovaujantis Žemės įstatymo 51 straipsnio 6 dalimi, sprendimas dėl žemės konsolidacijos projekto patvirtinimo Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka gali būti apskūstas teismui.

---

## III.2. ŽEMĖS SKLYPO KADASTRINIAI MATAVIMAI IR KADASTRO DUOMENYS

---

Nekilnojamųjų daiktų, registruojamų nekilnojamojo turto registre (t. y. ir žemės sklypų), kadastro duomenų nustatymą, jų įrašymą į nekilnojamojo turto kadastrą (toliau – ir kadastras) reglamentuoja Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymas (toliau – ir Kadastro įstatymas). Šio įstatymo nuostatas detalizuoja Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatai, patvirtinti Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 (Žin., 2002, Nr. 41-1539; toliau – ir Kadastro nuostatai). Kadastro įstatymo 4 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad nekilnojamojo turto kadastrą tvarko Vyriausybės įsteigta valstybės įmonė kadastro tvarkytojas, kuriuo pagal Kadastro nuostatų 6 punktą yra valstybės įmonė Registrų centras (apie šio tvarkytojo statusą ir bendrą kompetenciją žr. apibendrinimo skyriuje III.3.1. Nekilnojamojo turto registro tvarkytojas).

Kadastras – tai susistemintas ir metodiškai sutvarkytas nekilnojamųjų daiktų grafinių ir atributinių duomenų rinkinys (valstybinėje koordinacinių sistemoje), saugomas kompiuterių laikmenose, kuriuo galima naudotis elektroniniu ar kitu būdu (Kadastro įstatymo 2 str. 8 d.). Jo paskirtis yra apibrėžta Kadastro įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje, kuri įtvirtina, jog kadastras steigiamas nekilnojamųjų daiktų kadastro duomenims kaupti, oficialiai informacijai apie kadastrę sukauptus duomenis teikti. Pažymėtina, jog nekilnojamojo daikto kadastro duomenų įrašymas į nekilnojamojo turto kadastrą yra

laikomas nekilnojamojo daikto įregistravimu Nekilnojamojo turto registre (Kadastro įstatymo 3 str. 3 d.).

Kadastro įstatymo 3 straipsnio 4 dalyje, kuri numato, kad kadastre įrašyti duomenys nuo jų įrašymo laikomi teisingais ir išsamiais, kol jie nepakeisti arba nenuginčyti įstatymų nustatyta tvarka. Kadastro duomenys yra oficiali informacija apie kadastro objektą, kuri yra prieinama ir skirta visiems suinteresuotiems asmenims (neapibrėžtam asmenų ratui) ir savo turiniu yra išsami bei patikima. Tai reiškia, kad šios informacijos įregistravimo kadastre (tuo pačiu nekilnojamojo turto registre) faktas suteikia suinteresuotiems asmenims jos patikimumo ir tikrumo garantiją ne tik fakto, bet ir teisės taikymo požiūriu (2011 m. liepos 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-2656/2011). Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-952/2009, Vyriausiasis administracinis teismas nustatė, kad pareiškėjo nurodytas detalusis planas, kuriame (pagal pareiškėją) buvo pareiškėjo prašomas įrašyti žemės sklypo naudojimo pobūdis, buvo patvirtintas 1998 m. birželio 25 d. sprendimu, t. y. iki tada, kai atlikus sklypo kadastrinius matavimus nekilnojamojo turto registre buvo padarytas įrašas apie šio sklypo paskirtį – „kita (individualiems namams / statiniams statyti ir eksploatuoti“. Kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas, Kadastro įstatymo 3 straipsnio 4 dalies taikymo prasme tai reiškia, kad šio įrašo duomenys laikomi teisingais ir išsamiais, kol jie nepakeisti arba nenuginčyti įstatymų nustatyta tvarka. Pagal šio įstatymo 12 straipsnį, šie duomenys gali būti pakeisti tik pateikus atitinkamus (šio straipsnio 1 dalyje numatytus) dokumentus. Kaip išaiškino apeliacinės instancijos teisėjų kolegija, laiko aspektu tai reiškia, kad kartu su prašymu pakeisti esamą įrašą pateikti dokumentai turi atsirasti po prašomo pakeisti įrašo padarymo. Todėl apžvelgiamoje byloje buvo konstatuota, kad pareiškėjo nurodytas detalusis planas negalėjo būti laikomas tinkamu pagrindu Kadastro įstatymo 3 straipsnio 4 dalies ir 12 straipsnio taikymo prasme (2009 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-952/2009).

---

### **III.2.1. Žemės sklypo kadastro duomenys ir jų nustatymas**

---

Vadovaujantis Kadastro įstatymo 7 straipsnio 1 dalimi, nekilnojamieji daiktai yra formuojami šiais būdais: 1) suformuojant naują nekilnojamąjį daiktą; 2) padalijant nekilnojamojo turto registre įregistruotą nekilnojamąjį daiktą į atskirus nekilnojamuosius daiktus; 3) atidalijant nekilnojamojo turto registre įregistruoto bendrosios nuosavybės teise valdomo nekilnojamojo daikto dalis ir jas suformuojant kaip atskirus nekilnojamuosius daiktus; 4) sujungiant kelis nekilnojamojo turto registre įregistruotus nekilnojamuosius daiktus į vieną nekilnojamąjį daiktą; 5) atliekant nekilnojamojo daikto amalgamaciją. Žemės sklypai formuojami: (1) kai žemės reformos metu grąžinama turėta žemė, perduodama arba suteikiama nuosavybėn neatlyginamai, perduodama arba nuomojama valstybinė žemė – Žemės reformos įstatymo nustatyta tvarka rengiant žemės reformos žemėtvarkos projektus, o miestuose – Teritorijų planavimo įstatymo ir Žemės įstatymo nustatyta tvarka rengiant detaliuosius planus arba žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projektus; (2) kitais atvejais – Žemės įstatymo, Teritorijų planavimo įstatymo ir kitų įstatymų nustatyta tvarka rengiant teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus (Kadastro įstatymo 7 str. 2 d.).

Galutinai konkretus žemės sklypas yra suformuojamas į nekilnojamojo turto kadastrą įrašant nekilnojamojo daikto kadastro duomenis. Šie duomenys – duomenys, apibūdinantys nekilnojamojo daikto buvimo vietą, gamtines ir ūkines žemės savybes, geometrinius statinių parametrus ir nekilnojamojo daiktų naudojimo sąlygas (Kadastru įstatymo 2 str. 4 d.). Į nekilnojamojo turto kadastrą įrašomi žemės sklypų kadastriniai duomenys yra išvardyti Kadastru įstatymo 6 straipsnio 1 dalyje. Kadastro duomenys nustatomi atliekant kadastrinius matavimus, naudojant tinkamus metodus ir priemones, užtikrinančius teisės aktų nustatytų reikalavimų matavimų kokybei patenkinimą, kai formuojami nekilnojamieji daiktai ar keičiami nekilnojamojo daiktų kadastru duomenys (Kadastru įstatymo 8 str. 1 d.). Paminėtina, kad aptariamus santykius, be kita ko, reglamentuoja Kadastru nuostatai, taip pat Nekilnojamojo turto objektų kadastrinių matavimų ir kadastru duomenų surinkimo bei tikslinimo taisyklės, patvirtintos žemės ūkio ministro 2002 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. 522 (Žin., 2003, Nr. 18-790; toliau – ir Kadastrinių matavimų taisyklės). Šiame apibendrinimo skyriuje apžvelgtina administracinių teismų praktika dėl kai kurių iš šių duomenų nustatymo ir įrašymo į kadastrą ypatumų.

---

### III.2.1.1. Žemės sklypo riba

---

Žemės sklypo riba – riba tarp žemės sklypų, paženklinata riboženkliais vietovėje arba sutapdinta su nuolatiniais kraštovaizdžio elementais ir grafiškai pažymėta žemės sklypo plane (Žemės įstatymo 2 str. 19 d.). Būtent kadastrinių matavimų metu nustatomos ir riboženkliais paženklinamos (jeigu anksčiau tai nebuvo atlikta) žemės sklypo ribos arba atstatomi sunaikinti anksčiau paženklintų žemės sklypo ribų riboženkliai (Žemės įstatymo 8 str. 3 d. 1 p.).

Minėta, kad žemės sklypas formuojamas rengiant žemės reformos žemėtvarkos projektus, teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdos projektus (Kadastru įstatymo 7 str. 2 d.) ir šio sklypo formavimas laikomas baigtu, kai yra nustatyti jo kadastru duomenys ir teisės aktų nustatyta tvarka priimtas viešojo administravimo subjekto sprendimas nekilnojamąjį daiktą suformuoti (Kadastru įstatymo 7 str. 4 d.). Tai reiškia, kad kadastriniai matavimai, tikslu nustatyti ir paženklinti žemės sklypo ribas, paprastai atliekami po to, kai yra parengiami žemės reformos žemėtvarkos schemas, teritorijų planavimo dokumentai ar žemės valdos projektai. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-696/2014 buvo nustatyta, kad pareiškėjui nuosavybės teise priklausantis žemės sklypas nekilnojamojo turto registre įregistruotas 2002 m. gegužės 23 d., žemės sklypo ribos nekilnojamojo turto kadastru žemėlapyje pažymėtos, atlikus preliminarinius matavimus, bei kad gretimas žemės sklypas, nuosavybės teise priklausantis tretiesiems suinteresuotiems asmenims, nekilnojamojo turto registre įregistruotas 2002 m. lapkričio 20 d., žemės sklypo ribos nekilnojamojo turto kadastru žemėlapyje pažymėtos, atlikus preliminarinius matavimus. Šio sklypo kadastru duomenys, įskaitant sklypo ribas, patikslinti apžvelgiamoje byloje ginčytu nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio vedėjo 2013 m. vasario 19 d. sprendimu. Šio aspektu Vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad nekilnojamojo daikto kadastriniai matavimai nėra savitiksliasis procesas, jis skirtas nustatyti nekilnojamojo daikto kadastru duomenis. Nekilnojamojo daikto kadastrinių matavimų veiksmais negali būti koreguojami nuosavybės

teisiniai santykiai, o nekilnojamojo turto kadastrė įrašyti duomenys nuo jų įrašymo laikomi teisingais ir išsamiais, kol jie nepakeisti arba nenuginčyti įstatymų nustatyta tvarka (Kadastrė įstatymo 3 str. 4 d.). Ginčo atveju nekilnojamojo daikto kadastrė duomenys buvo keičiami be teisėto pagrindo, žinant, kad ginčas tarp gretimų žemės sklypų savininkų dėl ribos gali būti išnagrinėtas tik teismine tvarka. Todėl teisėjų kolegija konstatavo, kad atsakovas, nusprendęs pakeisti ginčo žemės sklypo kadastrė esančius duomenis, priėmė neteisėtą iš esmės, t. y. savo turiniu prieštaraujantį aukštesnės galios teisės aktams, sprendimą (2014 m. balandžio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-696/2014).

Atskleidžiant aptariamų kadastrinių matavimų ir minėtų dokumentų sprendinių tarpusavio santykį, pirmiausia paminėtinas Kadastrė nuostatų 21 punktą, be kita ko, nustatantis, kad tais atvejais, kai atlikus kadastrinius matavimus nustatoma, kad žemės sklypo ribos (konfigūracija) neatitinka teritorijų planavimo dokumente ar žemės valdos projekte suprojektuoto žemės sklypo ribų (konfigūracijos), vykdytojas apie tai raštu informuoja užsakovą ir Nacionalinės žemės tarnybos teritorinį padalinį pagal žemės sklypo buvimo vietą. Vykdytojas šiam padaliniiui turi pateikti situacijos brėžinį ir nurodyti teritorijų planavimo dokumente ar žemės valdos projekte suprojektuotas ir faktiškai naudojamas šio žemės sklypo ribas. Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys, per 30 dienų išnagrinėjęs paženklinčiojo ir su juo besiribojančių žemės sklypų suformavimo dokumentus ir kitą kartografinę medžiagą, nustato žemės sklypo ploto ir (arba) žemės sklypo ribų (konfigūracijos) skirtumo priežastis ir surašo išvadą dėl žemės sklypo ribų patikslinimo vietovėje ir (arba) žemės sklypo ribų, ploto patikslinimo teritorijų planavimo dokumente ar žemės valdos projekte būtinumo. Šiuo atveju nekilnojamojo daikto kadastrė duomenų bylos rengimo darbai tęsiami vadovaujantis minėta išvada.

Kadastrė nuostatų 21 punkto antra įtrauka taip pat įtvirtina, kad Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys, nustatęs teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdos projektuose pažeidimų, dėl kurių susidarė žemės sklypo ribų (konfigūracijos) skirtumai, inicijuoja teritorijų planavimo dokumentų ar žemės valdos projektų, kurių organizatorius iki 2010 m. birželio 30 d. – apskrities viršininkas ar nuo 2010 m. liepos 1 d. – Nacionalinės žemės tarnybos vadovas ar jo įgaliotas žemėtvarkos skyriaus vadovas, patikslinimą, o kitu atveju apie nustatytus pažeidimus (neatitikimus) informuoja teritorijų planavimo dokumentų ar žemės valdos projektų organizatorių.

Kaip yra pažymėjęs Vyriausiasis administracinis teismas, iš cituotų teisės akto nuostatų matyti, kad jose yra nustatyta klaidų, padarytų nustatant žemės sklypo ribas, taisymo galimybė. Pagal šią teisės normą klaida pripažįstama tokia situacija, kai faktiškai naudojamo žemės sklypo ribos (konfigūracija) neatitinka teritorijų planavimo dokumente suprojektuoto žemės sklypo ribų (konfigūracijos). Ir tik nustatyta tvarka konstatavus šią teisiškai reikšmingą aplinkybę (surašius atitinkamą išvadą), žemėtvarkos skyriui suteikiama teisė šią klaidą, priklausomai nuo jos atsiradimo priežasties, atitinkamai ištaisyti: (1) arba patikslinti žemės sklypo ribas (konfigūraciją) vietovėje pagal teritorijų planavimo dokumento duomenis; (2) arba patikslinti teritorijų planavimo dokumento duomenis pagal faktiškai naudojamo žemės sklypo ribas (konfigūraciją). Po šios klaidos ištaisymo faktiškai naudojamo žemės sklypo ribos (konfigūracija) ir žemės sklypo ribos (konfigūracija), kurios suprojektuotos teritorijų planavimo dokumente,



turi sutapti, tokiu būdu užtikrinant žemės sklypo ribų stabilumo principą (2013 m. gruodžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1918/2013).

Kita vertus, administracinėje byloje Nr. A-217-438/2015 Vyriausiasis administracinis teismas taip pat akcentavo, kad Kadastro nuostatų 21 punkte yra įtvirtinta taisyklė, nustatanti viešojo administravimo subjektui leistino elgesio ribas, o būtent – viešojo administravimo subjekto teises ir pareigas šių teisinių santykių srityje bei sąlygas, kurioms esant viešojo administravimo subjektui (žemėtvarkos skyriui) atsiranda teisė priimti sprendimus dėl klaidų, padarytų nustatant žemės sklypo ribas, taisymo. Minėta, kad pagrindinė sąlyga, kuri sudaro prielaidas žemėtvarkos skyriui atitinkamu būdu veikti yra situacija (faktinė aplinkybė), kai faktiškai naudojamo žemės sklypo ribos (konfigūracija) neatitinka teritorijų planavimo dokumente suprojektuoto žemės sklypo ribų (konfigūracijos), kurią išspręsti galima: arba tikslinant žemės sklypo ribas (konfigūraciją) vietovėje pagal teritorijų planavimo dokumento duomenis; arba tikslinant teritorijų planavimo dokumento duomenis pagal faktiškai naudojamo žemės sklypo ribas (konfigūraciją). Šiuo atveju Vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad viešojo administravimo subjektui yra leidžiama tiek, kiek yra nustatyta teisės aktais reglamentuojančiais jo veiklą, todėl žemėtvarkos skyriui nėra suteikta teisė veikti kitais atvejais, kurie nepatenka į Kadastro nuostatų 21 punkto ribas. Vienas iš tokių atvejų, kuris nepatenka į Kadastro nuostatų 21 punkto veikimo sritį, yra numatytas Civilinio kodekso 4.45 straipsnyje, kuris reglamentuoja ginčų dėl žemės sklypo ribų nustatymo tvarką ir sąlygas, kai ginčai kyla tarp sklypų savininkų dėl sklypo ribų, o šios ribos nėra aiškios iš esamų dokumentų. Tokio pobūdžio ginčus yra pavesta spręsti bendrosios kompetencijos teismams. Apžvelgiamoje byloje buvo nustatyta, kad bylos nagrinėjimo metu tretiesiems suinteresuotiems asmenims priklausantis 0,1273 ha ploto žemės sklypas buvo suformuotas 2001 m. rugsėjo 11 d., atlikus kadastrinius (ne preliminarinius) matavimus, o pareiškėjams priklausantis 3,17 ha ploto žemės sklypas – 2001 m. lapkričio 16 d., atlikus preliminarinius matavimus, t. y. tretiesiems suinteresuotiems asmenims priklausantis 0,1273 ha ploto žemės sklypas buvo suformuotas anksčiau nei pareiškėjams priklausantis minėtas žemės sklypas. Iš šių žemės sklypų kadastrinių bylų duomenų buvo matyti, kad ginčo kelias į tretiesiems suinteresuotiems asmenims priklausančio žemės sklypo sudėtį nebuvo įtrauktas, o ši sklypą dalijo į dvi dalis. Atkuriant nuosavybės teises į šį žemės sklypą V. L., buvo remiamasi tais kadastro duomenimis, kurie buvo nustatyti šiam sklypui, jį suformavus 2001 m. rugsėjo 11 d. Tačiau iš dalies sutikdamas su pareiškėjų argumentais, Vyriausiasis administracinis teismas nurodė, jog buvo galima daryti pagrįstą prielaidą, kad formuojant žemės sklypą, priklausantį pareiškėjams, ginčo kelias (juo užimtas žemės plotas) buvo įskaitytas į bendrą žemės plotą (11 ha), į kurią buvo atkurtos nuosavybės teisės V. L. Tai, kad formuojant žemės sklypus V. L. nuosavybės teisių atkūrimui, įskaitant žemės sklypą bylos nagrinėjimo metu priklausiusį pareiškėjams, buvo padaryta klaida, kuri pasireiškė tuo, jog ginčo kelio atžvilgiu buvo nustatyti tokie duomenys, kurie neatitiko prieš tai suformuoto žemės sklypo kadastro duomenų, pripažino ir Nacionalinė žemės tarnyba ginčytame 2013 m. vasario 28 d. sprendime. Byloje kitų duomenų, kurie patvirtintų, kad egzistavo kiti teritorijų planavimo dokumentai ar papildomi duomenys apie šiuos žemės sklypus, kuriais būtų išspręstas aptariamų ribos tarp šių žemės sklypų klausimas nenustatyta, tokių aplinkybių nenurodė ir šalys. Kaip pažymėjo Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, iš šių aplinkybių matyti, kad tarp žemės sklypų savininkų – pareiškėjų

ir trečiųjų asmenų iš esmės vyko ginčas dėl žemės sklypo ribų ginčo kelio atžvilgiu, kurios pagal esamus šių žemės sklypų dokumentus (duomenis) yra priešingos, t. y. neaiškios bei kad šių ribų klausimą pareiškėjai siekia išspręsti, remdamiesi Kadastro nuostatų 21 punkte nustatyta tvarka. Minėta, kad tokio pobūdžio ginčai nepatenka į Kadastro nuostatų 21 punkto veikimo sritį, kas savo ruožtu apžvelgiamoje byloje lėmė vertinimą, kad atsakovas iš esmės teisingai atsisakė patvirtinti pareiškėjams priklausančio 3,17 ha ploto žemės sklypo kadastrinių matavimų bylos duomenis (2015 m. kovo 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-217-438/2015).

Atskirai paminėtina, kad, kaip įtvirtina Žemės reformos įstatymo 21 straipsnio 3 dalis, vietovėje paženklintos privačios žemės, miško sklypų ribos vėliau atliekant kadastrinius matavimus nekeičiamos, o už nustatytą žemės, miško sklypo ploto skirtumą, neviršijantį Vyriausybės nustatyto leistino matavimo tikslumo, valstybei arba privačios žemės savininkui nekompensuojama. Tuo atveju, jeigu atlikus žemės, miško sklypo kadastrinius matavimus nustatoma, kad žemės, miško sklypo ploto skirtumas viršija leistiną matavimo tikslumą ir išmatuoto žemės, miško sklypo plotas yra mažesnis, šio žemės, miško sklypo savininkui kompensuojama pinigais Vyriausybės nustatyta tvarka. Šis teisinis reguliavimas lemia, kad po to, kai žemės sklypų ribos buvo nustatytos pagal žemės reformos žemėtvarkos projekto sprendinius, vėliau atliekant kadastrinius matavimus, šios ribos turi išlikti nepakitusios, o gali būti tikslinamas, lestinose ribose, tik šiuo žemės sklypu užimamas teritorijos plotas (2010 m. birželio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-904/2010). Kaip ne kartą yra pažymėjęs Vyriausiasis administracinis teismas, iš aptariamų Žemės reformos įstatymo nuostatų matyti, jog ja yra įtvirtintos dvi taisyklės: (1) žemės sklypo ribų stabilumo taisyklė, įpareigojanti žemės sklypo ribų (jų konfigūracijos), kurios buvo nustatytos pagal žemės reformos žemėtvarkos projektą ar kitų teritorijų planavimo dokumentų sprendinius, suteikiant šį žemės sklypą asmeniui nuosavybėn ar naudotis, vėliau nekeisti, kai yra atliekami kadastriniai matavimai; (2) leidžianti tikslinti žemės sklypo ploto, bet ne ribų, duomenis, atliekant kadastrinius matavimus (šiuo klausimu žr. 2013 m. gruodžio 19 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1918/2013; 2014 m. liepos 10 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-222/2014). Tuo atveju, jei žemės sklypas buvo paženklintas vietovėje, tokio žemės sklypo ribos vėliau atliekant kadastrinius matavimus apskritai negali būti keičiamos (2010 m. lapkričio 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1395/2010).

Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-222/2014 ginčytais Nacionalinės žemės tarnybos įsakymais buvo patikslinti prie pareiškėjo turimo žemės sklypo esančio gretimo (ginčo) sklypo kadastro duomenys. Byloje nustatyta, kad tretiesiems suinteresuotiems asmenims Šalčininkų rajono valdybos 1994 m. rugpjūčio 24 d. potvarkiu buvo atkurtos nuosavybės teisės į 38,88 arų ploto žemės sklypą bei papildomai perduotas 3,76 arų ploto žemės sklypas, iš viso nuosavybėn suteikiant – 42,64 arų ploto žemės sklypą, šį sklypą suformuojant pagal preliminarinius matavimus. 2011 m. atlikus šio žemės sklypo kadastrinius matavimus, buvo nustatytas šio žemės sklypo ploto padidėjimo faktas, nuo 4 264 kv. m iki 4 566 kv. m, kuris ir buvo įteisintas ginčytais įsakymais. Savo nesutikimą su šiais kadastriniais matavimais pareiškėjas iš esmės grindė tuo, kad ginčo žemės sklypo padidėjimas 302 kv. m yra įvykęs dėl šio sklypo ribų, besiribojančių su jo naudojamu žemės sklypo dalimi, pakeitimu, ginčo žemės sklypo plotą padidinant jo naudojamu sklypo ploto sąskaita. Iš byloje buvusių ginčo žemės sklypo

planų parengtų 1994 m. ir 2011 m. vizualiai buvo matyti, kad riba tarp pareiškėjo naudojamo žemės sklypo ir ginčo žemės sklypo buvo pakitusi, t. y. pakito tiek jos konfigūracija, tiek ir vieta erdvėje, ribą perstumiant į pareiškėjo naudojamo žemės sklypo pusę. Tai, kad riba buvo perstumta minėtu būdu patvirtino ta aplinkybė, jog 1994 m. parengtame plane riba tarp šių žemės sklypų buvo paženklinta per statinį pažymėtą atitinkamu ženklu, o 2011 m. parengtame plane ši riba paženklinta už šio pastato į pareiškėjo naudojamo žemės sklypo pusę. Šią aplinkybę patvirtino ir ginčo žemės sklypo kraštinės šiaurinėje dalyje padidėjimas nuo 27,50 m iki 30,51 m bei ženklus ginčo žemės sklypo bendro ploto padidėjimas. Kaip pažymėjo Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, žemės sklypo ploto pasikeitimai, atlikus tikslesnius kadastrinius matavimus yra leistini tik su sąlyga, jei dėl to nesikeičia žemės sklypo ribos (konfigūracija). Tuo tarpu apžvelgiamoje byloje buvo įrodyta, jog ginčo žemės sklypo riba (konfigūracija) dalyje su pareiškėjo naudojamu žemės sklypu, atlikus kadastrinius matavimus, buvo pakeista pareiškėjo naudojamo žemės sklypo sąskaita. Ši faktinė aplinkybė savo ruožtu lėmė, kad byloje ginčyti atsakovo įsakymai neatitiko Žemės reformos įstatymo 21 straipsnio 3 dalies reikalavimų (2014 m. liepos 10 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-222/2014). Be to, aiškinat aptariamą Žemės reformos įstatymo nuostatą kartu su Kadastro nuostatų 21 punktu, tik pagal atliktus kadastrinius matavimus nustatčius, jog žemės sklypo plotas yra mažesnis ir ploto skirtumas viršija leistiną matavimo tikslumą, žemėtvarkos skyriui atsiranda pareiga surašyti išvadą, kompensuoti pinigais Vyriausybės nustatyta tvarka ar, suabejojus atliktų kadastrinių matavimų teisingumu, atlikti kontrolinius geodezinius matavimus (2015 m. sausio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-4-552/2015).

Kitoje administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1918/2013 nustatyta, kad atlikus žemės reformos metu suformuoto ginčo žemės sklypo naujus kadastrinius matavimus Nacionalinės žemės tarnybos 2012 m. balandžio 16 d. sprendimu buvo pakeistos šio sklypo ribos (nekeičiant ploto), o vėliau 2012 m. gruodžio 10 d. sprendimu pagal naujas ginčo žemės sklypo ribas buvo pakeisti ir teritorijų planavimo dokumento – žemės reformos žemėtvarkos projekto, patvirtinto Kauno apskrities viršininko administracijos 2000 m. sausio 11 d. įsakymu, duomenys. Iš bylos medžiagos taip pat buvo matyti, kad faktiniu pagrindu pakeisti ginčo žemės sklypo ribas buvo žemės sklypo ploto duomenų neatitikimas tarp faktiškai naudojamo ir nustatyto teritorijų planavimo dokumentu. Tačiau Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad ši aplinkybė – žemės sklypo ploto duomenų neatitikimas, nesudaro teisinės prielaidos keisti žemės sklypo ribų. Tokiu atveju turėjo būti vadovaujama žemės sklypo ploto kompensavimo taisyklėmis, nustatytomis Žemės reformos įstatymo 21 straipsnio 3 dalyje. Šiuo atveju apeliacinės instancijos teismo teisėjų kolegija taip pat pažymėjo, kad byloje duomenų, kurie patvirtintų aplinkybę, jog faktiškai naudojamo ginčo žemės sklypo ribos (konfigūracija) neatitiko teritorijų planavimo dokumente suprojektuoto žemės sklypo ribų (konfigūracijos), nebuvo nustatyta. Visa tai apibendrinus buvo padaryta išvada, kad minėti Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio sprendimai, kuriais buvo pakeistos ginčo žemės sklypo ribos, neatitiko aptartų teisės aktų reikalavimų dėl ko buvo panaikinti (2013 m. gruodžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1918/2013; taip pat žr. 2013 m. balandžio 24 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-44/2013).

Šiame kontekste paminėtina ir administracinė byla Nr. A<sup>438</sup>-382/2011. Šioje byloje surinkti įrodymai patvirtino, kad pagrindiniame Šiaulių apskrities Akmenės rajono

Svirkančių kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekte, patvirtintame Šiaulių apskrities viršininko 1999 m. rugsėjo 27 d. įsakymu, pareiškėjui S. R. priklausančiame 0,8 ha ploto žemės sklype buvo suprojektuotas kelias tarp O. D. L. žemės sklypo ir buvusio savininko S. Š. Šių žemės sklypų ribos, įvertinant suprojektuotą kelią, buvo paženklintos vietovėje riboženkliais. Tuo tarpu 2009 m. liepos 10 d. pakartotinai atlikus O. D. L. žemės sklypo ribų patikrinimą buvo nustatyta, jog O. D. L. 0,8340 ha žemės sklypo kadastriniai matavimai neatitinka Šiaulių apskrities viršininko 2000 m. rugsėjo 29 d. įsakymu patvirtinto Svirkančių kadastro vietovės II dalies žemės reformos žemėtvarkos projekto, kuriame buvo suprojektuotas žemės sklypas O. D. L. Patikrinimo metu taip pat nustatyta, jog parengtuose kadastrinių matavimų planuose (kuriais remiantis buvo priimtas byloje ginčytas Telšių apskrities viršininko 2009 m. balandžio 29 d. įsakymas) sklypo ribos buvo paženklintos pagal pačios O. D. L. parodytas ribas (pastatytus riboženklus) ir neatsižvelgiant į Šiaulių apskrities Akmenės rajono Svirkančių kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekte, patvirtintame Šiaulių apskrities viršininko 1999 m. rugsėjo 27 d. įsakymu suprojektuotą kelią į S. R. sklypą; apie tai, kad geodeziškai matuojamas O. D. L. sklypas neatitiko žemėtvarkos projekto, kadastrinių matavimų planus rengusiam geodezininkui nebuvo žinoma. Įvertinus šias aplinkybes, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sprendė, jog Telšių apskrities viršininko 2009 m. balandžio 29 d. įsakymas, kuriuo performuotos O. D. L. žemės sklypo ribos, buvo priimtas pažeidžiant Žemės reformos įstatymo 21 straipsnio 3 dalies nuostatas, t. y. pažeidžiant suformuluotą imperatyvų draudimą kadastrinių matavimų metu keisti vietovėje paženklintas privačios žemės sklypų ribas (2011 m. kovo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-382/2011).

Minėta, kad pagal Žemės reformos įstatymo 21 straipsnio 3 dalį, kai paženklintos privačios žemės, miško sklypų ribos vėliau atliekant kadastrinius matavimus nustatoma, kad žemės, miško sklypo ploto skirtumas viršija Vyriausybės nustatytą leistiną matavimo tikslumą ir išmatuoto žemės, miško sklypo plotas yra mažesnis, šio žemės, miško sklypo savininkui kompensuojama pinigais Vyriausybės nustatyta tvarka. Tai gi šiuo metu galiojanti įstatymo nuostata numato galimybę kompensuoti žemės sklypo ploto trūkumą tik pinigais (2013 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-902/2013). Kompensavimo tvarka yra detalizuota Privačios žemės, miško sklypo ploto skirtumo kompensavimo tvarkos apraše, patvirtintame Vyriausybės 1998 m. balandžio 1 d. nutarimu Nr. 385. Paminėtina, kad šio Vyriausybės nutarimo 2.11 punktas įtvirtina, kad vietovėje paženklintos privačios žemės, miško sklypų ribos, kurių posūkio taškų koordinatės nustatytos grafiškai pagal naujausią kartografinę medžiagą, vėliau atliekant kadastrinius matavimus nekeičiamos, o nustatytas žemės, miško sklypo ploto skirtumas, viršijantis Kadastro nuostatuose nustatytą leistiną matavimo tikslumą, kai išmatuoto žemės ar miško sklypo plotas yra mažesnis, šio žemės ar miško sklypo savininkui gali būti kompensuojamas: pinigais (2.11.1 p.); perduodant atitinkamai nustatyto žemės ar miško sklypo ploto skirtumo, viršijančio leistiną matavimo tikslumą, dydžio žemės ar miško sklypą, jeigu žemės ar miško sklypo kadastriniai matavimai atlikti iki 2010 m. birželio 30 d. Nustatytas miškų ūkio paskirties žemės sklypo ploto skirtumas kompensuojamas perduodant miškų ūkio paskirties žemės sklypą, kitais atvejais – žemės ūkio paskirties žemės sklypą. Laikoma, kad žemės, miško sklypų kadastriniai matavimai atlikti iki 2010 m. birželio 30 d., jeigu valstybinėje koordinacių sistemoje nustatytos žemės, miško sklypų ribų posūkio taškų ir riboženklių koordinatės

ir iki 2010 m. birželio 30 d. parengta ir su lydraščiu pateikta žemėtvarkos skyriui kadastro duomenų byla (2.11.2 p.).

Apibendrinamas išdėstyta teisinį reglamentavimą Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-902/2013 iš esmės yra pažymėjęs, kad Žemės reformos įstatymas niekada nenumatė ir šiuo metu nenumato galimybės kompensuoti žemės sklypo ploto trūkumą apžvelgiamoje byloje pareiškėjos pageidautu būdu, t. y. suteikiant naują žemės sklypą. Tokia galimybė yra numatyta tik poįstatyminiame teisės akte, t. y. Vyriausybės 1998 m. balandžio 1 d. nutarime Nr. 385. Tačiau šia galimybe galima pasinaudoti tik esant įvykdytoms minėtuose teisės aktuose numatytoms sąlygoms – žemės sklypo ribos atliekant kadastrinius matavimus neturi būti keičiamos ir kadastriniai matavimas turi būti atlikti iki 2010 m. birželio 30 d.. Šiuo aspektu teisėjų kolegija papildomai atkreipė dėmesį, kad reikalavimas atliekant kadastrinius matavimus nekeisti preliminariais matavimais nustatytų žemės sklypų ribų buvo ir yra įtvirtintas visose byloje nagrinėto ginčo santykius reglamentavusiuose teisės aktuose. Apžvelgiamoje byloje surinkti įrodymai patvirtino, kad pareiškėjos turimo žemės sklypo (keturių žemės sklypų) kadastriniai matavimai atlikti iki 2010 m. birželio 30 d., tačiau jie atlikti keičiant preliminariais matavimais nustatytas sklypų ribas. Šiomis aplinkybėmis Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija konstatavo, kad pareiškėjos turimos ginčo žemės kadastriniai matavimai atlikti nesilaikant tiek Žemės reformos įstatyme, tiek Vyriausybės 1998 m. balandžio 1 d. nutarimu Nr. 385 nustatytos tvarkos, todėl nebuvo teisinio pagrindo pripažinti, kad pareiškėjos turimas žemės sklypas turi ploto trūkumą ir atitinkamai atsakovas turi ar turėjo pareigą pareiškėją įtraukti į žemės reformos žemėtvarkos projektą bei jai projektuoti bei suteikti naują žemės sklypą kaip kompensaciją už žemės sklypo ploto trūkumą (2013 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>525</sup>-902/2013; taip pat žr. 2012 m. balandžio 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1240/2012).

---

### III.2.1.2. Žemės sklypo naudojimo paskirtis ir būdas

---

Pagrindinė tikslinė žemės naudojimo paskirtis ir žemės sklypo naudojimo būdas, vadovaujantis Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 3 ir 4 punktais, priskiriami žemės sklypo kadastriniams duomenims (plačiau šiuo klausimu žr. apibendrinimo dalį II.4. Pagrindinė žemės naudojimo paskirtis ir būdas).

Aptariamų žemės sklypo kadastro duomenų kontekste visų pirma paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>858</sup>-1995/2012, kurioje ginčas kilo dėl Nacionalinės žemės tarnybos Klaipėdos rajono žemėtvarkos skyriaus sprendimo, kuriuo atsisakyta nustatyti (iš esmės patvirtinti esamus) detalioju planu suformuoto žemės sklypo kadastrinius duomenis. Atsakovas savo nesutikimą dėl kadastrinių duomenų nustatymo detalioju planu suformuotam žemės sklypui iš esmės grindė tuo, kad detaliojo plano sprendimais nustatytas žemės naudojimo būdas ir pobūdis neatitiko Nekilnojamojo turto kadastriniuose įrašytų pastatų tiesioginės paskirties. Vertindamas tokio sprendimo pagrįstumą bei atsižvelgdamas į ginčui aktualų teisinį reguliavimą, Vyriausiasis administracinis teismas atkreipė dėmesį, kad 2010 m. gruodžio 23 d. Klaipėdos rajono savivaldybės taryba priėmė sprendimą dėl ginčo žemės sklypo suformavimo, detaliojo plano patvirtinimo, 2011 m. vasario 1 d. Klaipėdos rajono savivaldybės administracijos direktorius



priėmė įsakymą, kuriuo nustatė pareiškėjų formuojamo ginčo žemės sklypo, patvirtinto minėtu tarybos 2010 m. gruodžio 23 d. sprendimu, pagrindinę žemės naudojimo paskirtį – kitos paskirties, būdą – komercinės paskirties objektų teritorijos, pobūdį – prekybos, paslaugų ir pramogų objektų statybos, Nacionalinės žemės tarnybos Klaipėdos miesto (rajono) žemėtvarkos skyrius 2011 m. kovo 9 d. suderino ginčo sklypo planą, be to, buvo parengta žemės sklypo kadastrinių matavimų byla. Vadinasi, būtent šiuos dokumentus ir teisės aktų reikalavimus nustatant valstybinės žemės sklypo kadastro duomenis turėjo įvertinti atsakovas. Minėta, jog nagrinėtu atveju atsakovas savo nesutikimą dėl sprendimo dėl kadastrinių duomenų nustatymo detaliuoju planu suformuotam žemės sklypui iš esmės grindė tuo, kad detaliojo plano sprendiniais nustatytas žemės naudojimo būdas ir pobūdis neatitiko nekilnojamojo turto kadastrė įrašytų pastatų tiesioginės paskirties. Tačiau, kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas, šiuo atveju byloje nebuvo pateikta įrodymų, kad detalusis planas, jo sprendiniai yra nugincyti ar ginčijami teismine tvarka, šios bylos nagrinėjimo dalykas taip pat nebuvo detalusis planas ir jo sprendiniai, todėl atsakovo argumentai, susiję su detaliojo plano netikslumais, nebuvo vertinti kaip pakankami atsakovui atsakyti atlikti pareiškėjo prašytus veiksmus. Taip pat atsakovo argumentai, susiję su detaliojame plane nurodyta pastatų paskirtimi, atsisakant nustatyti detaliuoju planu suformuoto žemės sklypo žemės sklypo kadastrinius matavimus, apeliacinės instancijos teismo buvo įvertinti kritiškai, kadangi iš esmės atsakovas nenurodė argumentų, nepateikė įrodymų, susijusių su žemės sklypo formavimo procedūros netikslumais. Be to, atsakovas iš esmės nenurodė pagrįstų argumentų, leidžiančių neabejoti ginčijamo sprendimo teisėtumu ir pagrįstumu (pavyzdžiui, kad kadastrinių duomenų nustatymu yra pažeidžiamos kitų asmenų teisės ir teisėti interesai). Remiantis nurodytais argumentais atsakovo ginčijamas sprendimas buvo panaikintas, kaip neteisėtas ir nepagrįstas (2012 m. liepos 20 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1995/2012).

---

### III.2.1.3. Žemės sklypo plotas, jo sudėtis

---

Vadovaujantis Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 5 ir 6 punktais, žemės sklypo kadastriniams duomenims priskiriama žemės sklypo plotas, ploto sudėtis pagal žemės naudmenų rūšis (žemės ūkio naudmenos, kurias sudaro ariamosi žemė, sodai, pievos ir natūralios ganyklos; miško žemė; keliai; užstatyta teritorija; žemė, užimta vandens telkinių; kita žemė, kurią sudaro želdiniai, pelkės, pažeista žemė ir kita nenaudojama žemė).

Minėta, kad žemės sklypai formuojami rengiant atitinkamus teritorijų planavimo dokumentus ar žemės valdų projektus. Kiek tai susijęs su žemės sklypo plotu, paminėtina Kadastro nuostatų 21 punkto nuostata, nustatanti, kad žemės sklypo plotas, apskaičiuotas, nustačius nekilnojamojo daikto kadastro duomenis, atliekant kadastrinius matavimus tomis pačiomis ribomis naudojant tikslesnes nei ankstesnių matavimų priemonės, gali skirtis nuo Nekilnojamojo turto registre įregistruoto žemės sklypo ploto arba teritorijų planavimo dokumente ar žemės valdos projekte suprojektuoto, bet neįregistruoto nekilnojamojo turto registre žemės sklypo ploto ne daugiau kaip maksimali leistina (ribinė) ploto paklaida, nurodyta Kadastro nuostatų 1 priede. Kai žemės sklypo ploto paklaida didesnė nei maksimali leistina, vykdytojas apie tai raštu informuoja

užsakovą ir žemėtvarkos skyriaus vedėją. Šiuo atveju matavimo darbai gali būti tęsiami tik po to, kai teisės aktų nustatyta tvarka bus patikslinti teritorijų planavimo dokumentai bei juose suformuoto žemės sklypo ribos (Kadastrinių matavimų taisyklių 24 p.). Pastebėtina, kad žemės sklypo plotą apsprendžia jo ribos, todėl klausimai, susiję su žemės sklypo ribų įtaka jo plotui apžvelgiami apibendrinimo skyriuje III.2.1.1. Žemės sklypo riba), įskaitant klausimus dėl Žemės reformos įstatymo 21 straipsnio 3 dalies bei Kadastro nuostatų 21 punkto taikymo.

Dėl žemės sklypo ploto sudėties nustatymo pirmiausia pastebėtina, kad, kaip nurodė Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A-610-520/2015, žemės sklypuose esančių miškų ir kitų žemės naudmenų plotai nurodomi kaip sudėtinės registruojamo žemės sklypo ploto dalys, tačiau kaip atskiri nekilnojamieji daiktai neregistruojami. Tai reiškia, kad, pavyzdžiui, miškų plotų, nesuformuotų kaip atskirų žemės sklypų, registravimas nėra viena iš Nekilnojamojo turto registro funkcijų (2015 m. kovo 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-610-520/2015).

Žemės sklypo duomenų, įrašytų nekilnojamojo turto kadastrė, keitimo klausimu paminėtina, kad pagal Nekilnojamojo turto kadastrė įstatymo 9 straipsnio 2 dalį nekilnojamojo turto kadastrė įrašyti žemės sklypų kadastrė duomenys, *inter alia* žemės naudmenų rūšys, turi būti keičiami, jei žemės sklype buvo pastatyti, rekonstruoti, kapitališkai remontuoti statiniai ar atlikti nekilnojamosios kultūros paveldo vertybės tvarkymo statybos darbai, nutiesti keliai, iškasti tvenkiniai, įrengti valymo ar melioracijos ir kiti žemės sklypo įrenginiai, taip pat atlikti kiti veiksmai, pakeitę kadastrė duomenis, bei įstatymų nustatyta tvarka nustačius, kad dėl gamtinių procesų pakito žemės naudmenų sudėtis. Keisti nekilnojamojo turto kadastrė įrašytus duomenis apie konkretų žemės sklypą būtina, kai žemės sklype dėl žmogaus ūkinės veiklos ar gamtinių reiškinių įtakos įvyksta atitinkami pokyčiai, dėl kurių pasikeičia ta faktinė situacija, kuri buvo anksčiau užfiksuota nekilnojamojo turto kadastrė. Iš Kadastrė nuostatų 32.1.3 punkto matyti, kad kadastrė matavimų metu vietovėje yra kartografuojamos faktinės žemės naudmenos, be kita ko, užstatytos teritorijos ribos (pastatų, kiemų, aikštelių užimta žemė, kita tiesioginiam statinių eksploatavimui naudojama žemė) (Kadastrė nuostatų 32.1.3.1 p.), miško kontūrai, ariamosios žemės, sodų, pievų ir natūralių ganyklų, kitos žemės, kurią sudaro medžių ir krūmų želdiniai, pelkių kontūrai (Kadastrė nuostatų 32.1.3.4 p.). Taigi iš Nekilnojamojo turto kadastrė įstatymo 8 straipsnio 3 dalies 3 punkto, nurodytų Kadastrė nuostatų normų matyti, kad atliekant kadastrė matavimus yra vertinama faktinė padėtis kadastrė duomenų nustatymo metu (2015 m. liepos 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2440-858/2015).

Šiais klausimais paminėtina ir administracinė byla Nr. A<sup>438</sup>-659/2014. Šioje byloje pareiškėja nesutiko su kadastrė matavimų dalimi, kuria buvo nustatyti nauji duomenys apie žemės sklypo sudėtį pagal žemės naudmenas – užstatytą teritoriją ir žemės ūkio naudmenas. Šiuo klausimu Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pirmiausia pastebėjo, kad reikalavimas įrašyti į nekilnojamojo turto kadastrė duomenis apie žemės sklypo naudmenas, egzistavo ir tuo metu (Nekilnojamojo turto kadastrė įstatymo 24 str. 1 d. 3 p. (2000 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. VIII-1764 redakcija), kai ginčo žemės sklypas pirmą kartą Kauno apskrities viršininke 2001 m. lapkričio 8 d. įsakymu buvo suformuotas, tikslu tretiesiems asmenims atkurti nuosavybės teises į jį. Šiuo įsakymu ginčo žemės sklypui buvo nustatytas 1,29 ha plotas, iš kurio 1,24 ha plotą sudarė užstatytos teritorijos ir 0,05 ha plotą vandenių naudmenos, t. y. šiuo įsakymu

buvo nustatyti tokie faktiniai duomenys apie šį žemės sklypą, kurie, kaip šį žemės sklypą apibūdinanti informacija, turėjo būti įrašyta į nekilnojamojo turto kadastrą. Apeliacinės instancijos teismas toliau pažymėjo, kad pagal Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 3 straipsnio nuostatas, teisės aktų nustatyta tvarka suformuoto ir į nekilnojamojo turto kadastrą įrašyto nekilnojamojo daikto duomenys laikomi teisingais ir išsamiais, t. y. atitinkančiais faktinę ir teisinę žemės sklypo padėtį, kol jie nustatyta tvarka nėra pakeičiami ar nugincijami. Šių duomenų keitimo sąlygos ir atvejai yra reglamentuoti Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 9 straipsnyje. Byloje nagrinėtu atveju aktualios buvo šio straipsnio 2 dalies nuostatos, pagal kurias nekilnojamojo turto kadastrė įrašyti žemės sklypų kadastro duomenys turi būti keičiami, jei žemės sklype buvo pastatyti, rekonstruoti, kapitališkai remontuoti statiniai ar atlikti nekilnojamosios kultūros paveldo vertybės tvarkymo statybos darbai, nutiesti keliai, iškasti tvenkiniai, įrengti valymo ar melioracijos ir kiti žemės sklypo įrenginiai, taip pat atlikti kiti veiksmai, pakeitę kadastro duomenis, bei įstatymų nustatyta tvarka nustačius, kad dėl gamtinių procesų pakito žemės naudmenų sudėtis. Apibendrinusi šį teisinį reguliavimą Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija darė išvadą, kad keisti nekilnojamojo turto kadastrė įrašytus duomenis apie konkretų žemės sklypą yra leidžiama, kai žemės sklype dėl žmogaus ūkinės veiklos ar gamtinių reiškinių įtakos įvyksta atitinkami pokyčiai, kurie nebeatitinka tos faktinės situacijos, kuri buvo anksčiau užfiksuota nekilnojamojo turto kadastrė. Minėta, kad Kauno apskrities viršininco 2001 m. lapkričio 8 d. įsakymu buvo suformuotas ginčo žemės sklypas pagal preliminarius matavimus, nustatant jo bendrą 1,29 ha plotą, iš kurio 1,24 ha plotą sudarė užstatytos teritorijos ir 0,05 ha plotą vandenų naudmenos. Tačiau 2001 m. gruodžio 10 d. išduotame pažymėjime apie šio žemės sklypo įregistravimą nekilnojamojo turto registre, duomenys apie šio sklypo naudmenas – 1,24 ha užstatytą teritoriją ir 0,05 ha vandenį, nebuvo nurodyti. Apžvelgiamoje byloje ginčytu įsakymu šio žemės sklypo naudmenos buvo pakeistos į 0,5665 ha žemės ūkio, 0,6366 ha užstatytos teritorijos ir 0,0682 ha vandenų naudmenos. Kokių faktinių aplinkybių pagrindu tai padaryta, žemės sklypo kadastrinių matavimų byloje iš esmės nenurodyta. Tokių aplinkybių teisme iš esmės nenurodė ir atsakovas. Priešingai, kadastrinių matavimų bylos duomenys patvirtino, kad atliekant kadastrinius matavimus buvo žinoma apie minėtą Kauno apskrities viršininco 2001 m. lapkričio 8 d. įsakymą ir juo nustatytas šio sklypo naudmenas. Tai lėmė, kad keičiant šiuos duomenis turėjo būti konstatuoti ir atitinkami pokyčiai šiame žemės sklype, kurie įvyko nuo tada kai 2001 m. šiam žemės sklypui buvo nustatytos vienokios naudmenos, o 2010 m. – kitokios, nes, kaip minėta, tik tokių aplinkybių buvimas sudaro teisinę prielaidą keisti žemės sklypo duomenis nekilnojamojo turto kadastrė (2014 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-659/2014; taip pat žr. 2012 m. spalio 15 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-2252/2012; 2015 m. liepos 7 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-2440-858/2015).

---

### III.2.1.4. Suinteresuotų asmenų dalyvavimas atliekant kadastrinius matavimus

---

Kadastro nuostatų 32.1.1 punktas, be kita ko, įtvirtina, kad žemės sklypo ribos vietovėje paženklinamos dalyvaujant žemės sklypo savininkui (esamajam arba būsimajam) arba jo įgaliotam asmeniui, taip pat suinteresuotiems asmenims – gretimų sklypų

savininkams arba jų įgaliotiems asmenims, gretimos valstybinės ar savivaldybės žemės, pagal teritorijų planavimo dokumentą ar žemės valdos projektą nesuformuotos atskiru žemės sklypu, patikėtiniui (-iams), taip pat sodininkų bendrijos pirmininkui, jeigu matuojamas žemės sklypas ribojasi su sodininkų bendrijos žeme (toliau – kviestiniai asmenys), išskyrus šių nuostatų 32.1.1.1 punkte nurodytus atvejus. Kadastro nuostatų 32.1.1.2 punkte nurodyta, kad kviestiniams asmenims kvietimai įteikiami asmeniškai arba ne vėliau kaip prieš 10 kalendorinių dienų iki ribų ženklavimo išsiunčiami registruotu laišku. Užsakovo ir vykdytojo sutartyje numatoma, kas įteiks (išsiųs) šiuos kvietimus. Kvietime nurodomas adresas, kuriuo, jeigu kviestinis asmuo negali dalyvauti paženklinant žemės sklypo ribas, jis turi pranešti apie savo neatvykimą likus ne mažiau kaip 2 dienoms iki darbų pradžios, ir nurodoma, jog neatvykus ar neinformavus darbai bus tęsiami. Jeigu kviestinių asmenų negalima surasti nei gretimų žemės sklypų adresais, nei Lietuvos Respublikos gyventojų registre nurodytais adresais, vykdytojas informaciją apie numatomus žemės sklypo kadastrinius matavimus turi paskelbti vietiniame laikraštyje ir seniūnijos, kurioje numatyti darbai, skelbimų lentoje, nurodydamas žemės sklypo adresą, gretimų žemės sklypų kadastro numerius, matavimus atliekančio asmens darbo adresą, telefono numerį ir elektroninio pašto adresą. Galiausiai, jeigu kviestiniai asmenys kvietime nurodytu laiku neatvyksta, darbai tęsiami be jų. Kviestiniams asmenims, kurie neatvyko ir (arba) kurie atvyko, tačiau nepateikė pastabų raštu ir (arba) atsisakė pasirašyti paženklavimo-parodymo akte, vykdytojas registruotu laišku išsiunčia žemės sklypo ribų paženklavimo-parodymo akto kopiją ir žemės sklypo plano fragmentą (ištrauką), kur nurodomi paženklavimo metu nustatyti paženklintojo ir besiribojančio žemės sklypo ribų posūkio taškai, jų koordinatės valstybinėje koordinatinių sistemoje ir šių žemės sklypų kadastro numeriai. Be to, kviestiniams asmenims pranešama, kad pastabas dėl kadastrinių matavimų ir jų metu surašyto žemės sklypo ribų paženklavimo-parodymo akto jie gali pateikti vykdytojo nurodytu adresu raštu ne vėliau kaip per 30 dienų nuo žemės sklypo ribų paženklavimo-parodymo akto kopijos ir žemės sklypo plano fragmento (ištraukos) gavimo (Kadastro nuostatų 32.1.1.3 p.).

Paminėtų nuostatų taikymo klausimą Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sprendė administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-172/2014. Byloje buvo pateikti įrodymai, jog pareiškėjams apie 2010 m. vasario 2 d. 12.00 val. numatytus ginčo žemės sklypo kadastrinius matavimus buvo pranešta 2010 m. sausio 10 d. išsiųstais registruotais laiškais, t. y. Kadastro nuostatų 32.1.1.2 punkte numatytu būdu ir nepažeidžiant nustatyto termino. 2010 m. vasario 2 d. buvo surašytas žemės sklypo ribų paženklavimo-parodymo aktas, kurį pasirašė sklypo savininkė. Nors pareiškėjai teigė, kad 2010 m. vasario 2 d. tokie darbai nevyko, tačiau byloje nebuvo duomenų, kad po 2010 m. vasario 2 d. jie kaip nors į tai reagavo (kreipėsi raštu į matavimus atlikusią įmonę su paklausimu ar pretenzija). Pagal byloje pateiktus įrodymus nebuvo pagrindo išvadoms, kad 2010 m. vasario 2 d. kadastrinio matavimai nebuvo atlikti. Pareiškėjai neneigė, kad jie gavo iš matavimus atlikusios įmonės sklypo ribų paženklavimo-parodymų akto ir žemės sklypo plano kopijas Kadastro nuostatų 32.1.1.3 punkte nustatyta tvarka, todėl turėjo galimybę pareikšti pastabas ir jas pareikšti. Šiomis aplinkybėmis Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, kad pagal pateiktus į bylą įrodymus nebuvo pagrindo išvadoms, kad Trakų ir Elektrėnų žemėtvarkos skyriaus vedėjo 2011 m. spalio 3 d. įsakymu patvirtinant ginčo žemės sklypo kadastro duomenis, buvo pažeisti pareiškėjų

interesai ir įsiterpta į jų žemės sklypą (2014 m. rugsėjo 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-172/2014; taip pat žr. 2012 m. spalio 26 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-2642/2012; 2012 m. rugsėjo 6 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>444</sup>-2675/2012).

---

### **III.2.2. Kadastro duomenų įrašymas į nekilnojamojo turto kadastrą**

---

Duomenys į nekilnojamojo turto kadastrą įrašomi ar keičiami pirmiausia pagal suinteresuotų asmenų pateiktus prašymus. Paminėtina, jog Vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pasitaiko nemažai atvejų, kai asmenys kreipiasi į kadastro tvarkytoją, prašydami įrašyti ar pakeisti nekilnojamojo turto kadastro duomenis, nors iš tikrųjų jie siekia nugincyti teritorinio registratoriaus sprendimą. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>444</sup>-980/2010 pareiškėjai kreipėsi į teritorinį registratorių su prašymu panaikinti žemės sklypo ribų pažymėjimą nekilnojamojo turto kadastro žemėlapyje, kuris buvo atliktas 2007 m. vasario 19 d. pagal apskrities viršininko 2006 m. gruodžio 29 d. įsakymą bei žemės sklypo planą. Teisėjų kolegija pažymėjo, jog Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 12 straipsnio 1 dalyje yra išvardyti atskiru nekilnojamojo turto kadastro objektu formuojamo nekilnojamojo daikto kadastro duomenų įrašymo į nekilnojamojo turto kadastrą ir jų pakeitimo dokumentai. Šio straipsnio 2 dalyje numatyta, kad kartu su dokumentais dėl nekilnojamojo daikto kadastro duomenų įrašymo į nekilnojamojo turto kadastrą ar jų pakeitimo, išskyrus atvejus, nurodytus šio straipsnio 3 dalyje, Kadastro tvarkytojui turi būti pateikiamas prašymas įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą ir nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byla. Įvertinus šias nuostatas, taip pat pareiškėjų prašymų ir skundų turinį bei kitą bylos medžiagą, apžvelgiamoje byloje buvo padaryta išvada, kad pareiškėjai į kadastro tvarkytoją kreipėsi ne siekdami įrašyti ar pakeisti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis, tačiau ginčydami teritorinio registratoriaus sprendimą, kuriuo žemės sklypo ribos buvo pažymėtos kadastro žemėlapyje (2010 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>444</sup>-980/2010).

Pasitaiko ir kitokio pobūdžio atvejų, kai pareiškėjai netiksliai suformuluoja su nekilnojamojo turto kadastro duomenų pakeitimu susijusius reikalavimus, taip pat kai kreipiasi į kadastro tvarkytoją, nors ginčas iš esmės yra kilęs dėl pačios civilinės teisės ar jos turinio. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-3271/2011 Vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog pareiškėjų prašymas panaikinti įregistruotas sklypo ribas pagal žemės sklypo laikinąjį planą savo turiniu reiškia nekilnojamojo turto kadastrą įrašytų nekilnojamojo daikto kadastro duomenų pakeitimą. Į nekilnojamojo turto kadastrą įrašomi žemės sklypų duomenys, remiantis Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 13 punktu, yra žemės sklypo ribų posūkio taškų koordinatės valstybinėje koordinacių sistemoje. Todėl apeliacinės instancijos teismas vertino, kad pareiškėjų reikalavimo esmę sudaro žemės sklypo ribų posūkio taškų koordinatės valstybinėje koordinacių sistemoje išregistravimas. Teismas įvertino, jog pareiškėjų pateikti dokumentai nesudarė teisinio pagrindo išregistruoti žemės sklypo ribų posūkio taškų koordinatės valstybinėje koordinacių sistemoje. Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 17 straipsnio 1 dalis nustato, kad kadastro žemėlapis rengiamas



ir tikslinamas naudojantis georeferencinių duomenų bazėmis, nekilnojamojo turto registro duomenimis bei vadovaujantis žemės sklypo planu, t. y. pagal matavimus vietovėje Vyriausybės įgaliotos institucijos nustatyta tvarka parengtu brėžiniu, kuriame yra pažymėtos žemės sklypo ribos ir kadastro duomenys. Vyriausiasis administracinis teismas šioje byloje vertino, kad pareiškėjų teisių pažeidimas nesietinas su nekilnojamojo turto registro tvarkytojo veiksmais, todėl jos turi būti ginamos adekvačiomis priemonėmis – civilinio proceso tvarka ginčijant teises pažeidusių subjektų neteisėtus sprendimus, kurie buvo priimti nuosavybės teisių atkūrimo bei valstybinės žemės privatizavimo procese. Pareiškėjų nesutikimas su įregistruotomis žemės sklypo ribomis iš esmės apžvelgiamoje byloje reiškė ginčą su šalia esančių įregistruotų sklypų savininkais dėl civilinės teisės į kitų sklypų dalis. Kadastro tvarkytojas nesprenžia ginčų tarp suinteresuotų asmenų dėl pačios civilinės teisės ar jos turinio (2011 m. spalio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-3271/2011).

Pagal Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 13 straipsnio 3 dalį, išnagrinėjęs prašymą įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą ar juos pakeisti, Kadastro tvarkytojas gali priimti vieną iš šių sprendimų: 1) prašymą tenkinti; 2) prašymą atmesti; 3) sprendimo priėmimą atidėti. Dėsninga, kad daugiausia ginčų administraciniuose teismuose nagrinėjama, kai prašymas atmetamas ir juo atsisakoma įrašyti tam tikrus duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą, todėl toliau apibendrinama administracinių teismų praktika, formuluojama šio pobūdžio administracinių ginčų srityje.

---

### **III.2.2.1. Atsisakymas įrašyti duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą**

---

Administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2903/2012 Vyriausiasis administracinis teismas apibendrintai yra pažymėjęs, jog tam, kad būtų patenkintas prašymas dėl nekilnojamojo daikto kadastro duomenų įrašymo ir nuosavybės teisių į šį nekilnojamąjį daiktą įregistravimo, reikia, kad toks prašymas atitiktų tam tikras būtinas sąlygas. Pirma, prašymas turi būti paduotas šio nekilnojamojo daikto savininko (asmeniškai ar per atstovą). Antra, kartu su prašymu turi būti pateikti Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 12 straipsnio 1 dalyje nurodyti dokumentai ir nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byla, dokumentai, įrodantys asmens nuosavybės teisių į nekilnojamąjį daiktą įgijimą. Trečia, nuosavybės teisės į nekilnojamąjį daiktą registruojamos tik tuo atveju, kai nekilnojamojo turto registre įregistruotas pats nekilnojamas daiktas (2012 m. spalio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2903/2012). Taip pat pažymėtina, kad Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 14 straipsnis nurodo atvejus, kada Kadastro tvarkytojas atsisako įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą ar juos pakeisti, t. y. jeigu prašymo nagrinėjimo metu nustatoma nors viena iš šių aplinkybių: 1) asmenys, padavę prašymą, neturėjo teisės jį paduoti; 2) dokumentas, kurio pagrindu prašoma įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą ar juos pakeisti, yra įstatymų nustatyta tvarka panaikintas; 3) dokumento, kurio pagrindu prašoma įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą ar juos pakeisti, duomenys apie nekilnojamąjį daiktą nesutampa su šio daikto kadastro duomenų bylos duomenimis; 4) nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byla neatitinka šio įstatymo reikalavimų; 5) šio įstatymo

17 straipsnio 4 dalyje nustatyta tvarka negalima nekilnojamojo daikto pažymėti kadastro žemėlapyje.

Kaip yra pažymėjęs Vyriausiasis administracinis teismas, ši įstatymo nuostata yra imperatyvi. Nustatęs nors vieną iš minėtame įstatymo straipsnyje nurodytų aplinkybių, Kadastro tvarkytojas turi atsakyti įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą (2009 m. gegužės 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-559/2009).

---

### ***III.2.2.1.1. Teisės pateikti prašymą neturėjimas***

---

Minėta, kad Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 14 straipsnio 1 punktą įtvirtina pagrindą atsakyti įrašyti ar pakeisti nekilnojamojo turto kadastro duomenis, kai asmenys, padavę prašymą tokius veiksmus atlikti, neturėjo teisės jį paduoti. Pagal Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 13 straipsnio 2 dalį, prašymą įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą ar juos pakeisti pateikia nekilnojamojo daikto savininkas ar patikėjimo teise valdantis nekilnojamąjį daiktą asmuo, išskyrus šio įstatymo 9 straipsnio 4 dalyje ir Žemės įstatymo 22 straipsnio 6 dalyje nustatytus atvejus, kai nekilnojamojo turto kadastrą įrašyti duomenys Kadastru nuostatuose nustatyta tvarka keičiami atitinkamai minėtuose straipsniuose nurodytų institucijų teikimu ar asmenų prašymu.

Vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, jog tiek Nekilnojamojo turto kadastro, tiek Nekilnojamojo turto registro įstatymų normose, kuriose įtvirtinta suinteresuotų asmenų teisė kreiptis į kadastro tvarkytoją dėl duomenų įrašymo, pakeitimo, ištaisymo ar dėl kitų veiksmų, susijusių su daiktinių teisių į nekilnojamąjį turtą įgyvendinimu, atlikimo, yra nustatytos taisyklės, turinčios užtikrinti konstitucinio nuosavybės neliečiamumo principo įgyvendinimą. Taigi kreiptis į nekilnojamojo turto kadastro tvarkytoją turi teisę asmenys, turintys teises į registruotą turtą arba teisę įregistruoti tokias teises. Nekilnojamojo turto kadastro tvarkytojas sprendžia dėl asmens suinteresuotumo pagal nekilnojamojo turto registre sukauptus duomenis dėl asmenų teisių į nekilnojamąjį turtą, tokiu būdu turėtų būti užtikrinama, kad registre įregistruotos asmenų daiktinės teisės į turtą nebus pažeistos (2014 m. sausio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-2064/2013). Šiame kontekste paminėtina ir administracinė byla Nr. A<sup>143</sup>-1320/2010, kurioje, nustatęs, jog pareiškėjas nebuvo prašomo įregistruoti žemės sklypo savininkas (o tik siekė juo tapti, t. y. buvo pradėjęs ginčo žemės išpirkimo iš valstybės procedūrą), apeliacinės instancijos teismas konstatavo, jog kadastro tvarkytojas pagrįstai pripažino pareiškėją netinkamu tokį prašymą paduoti subjektu ir prašymą atmetė Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 14 straipsnio 1 punkto pagrindu (2010 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-1320/2010).

Kitoje administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-398/2012 pareiškėjas teikė reikalavimą panaikinti žymą, įrašytą nekilnojamojo turto registro centriniame duomenų banke apie trečiajam asmeniui priklausančio statinio buvimo vietos adresą, kadangi tuo neva pažeidžiama jo, kaip žemės sklypo subnuomininko, teisė naudoti žemės sklypą. Kaip nurodė Vyriausiasis administracinis teismas, tokiu atveju iš esmės pareiškėjas siekė panaikinti įrašą apie statinio buvimo vietą ir pakeisti nekilnojamojo daikto kadastrinius duomenis, nes pagal Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 2 straipsnio 4 dalį daikto

buvimo vieta yra vienas iš nekilnojamojo daikto kadastro duomenų, apibūdinančių nekilnojamąjį daiktą. Teisėjų kolegija pažymėjo, jog Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 13 straipsnio 2 dalis numato, kad prašymą įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą ar juos pakeisti paduoda nekilnojamojo daikto savininkas ar patikėjimo teise valdantis nekilnojamąjį daiktą asmuo, o ginčo atveju su prašymu pakeisti daikto kadastrinius matavimus kreipėsi asmuo, kuris nebuvo statinio savininkas ar jį patikėjimo teise valdantis asmuo ar kitaip teisėtai naudojančias asmuo. Teismas nurodė, kad savo galimai pažeistą teisę naudoti jam subnuomojamą žemės sklypą pareiškėjas galėjo ginti reikšdamas ieškinį civilinio proceso nustatyta tvarka ir atitinkamas teismo sprendimas gali būti pagrindu pakeisti statinio kadastrinius duomenis (2012 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>261</sup>-398/2012).

---

### ***III.2.2.1.2. Kadastro duomenų bylos trūkumai***

---

Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 14 straipsnio 4 punktą nustato atsisakymo įrašyti ar pakeisti nekilnojamojo daikto kadastrinius duomenis pagrindą, kai nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byla neatitinka šio įstatymo reikalavimų. Nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byla – tai nekilnojamojo daikto kadastro duomenų nustatymo metu parengtų planų, užpildytų kadastro formų ir kitų dokumentų apie nekilnojamąjį daiktą rinkinys (Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 2 str. 5 d.). Pagal Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 12 straipsnio 3 dalį ir Kadastro nuostatų 84 punktą kartu su prašymu ir dokumentais, kurie gali būti atskiru nekilnojamojo turto kadastro objektu formuojamo nekilnojamojo daikto kadastro duomenų įrašymo į nekilnojamojo turto kadastrą ir jų pakeitimo pagrindas (Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 12 str. 1 d.), kadastro tvarkytojui turi būti pateikiama nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byla.

Administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-1621/2014 Vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, jog dėl nekilnojamojo daikto kadastro duomenų bylos reikšmės nekilnojamojo daikto kadastro duomenų įrašymo į nekilnojamojo turto kadastrą procedūroje yra suformuluotos šios taisyklės: kadastro duomenų byla yra privalomasis dokumentų paketas, kuris turi būti pateiktas kadastro tvarkytojui su asmens prašymu ir dokumentais įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą; Kadastro tvarkytojui yra nustatyta pareiga gavus tokį prašymą per nurodytą terminą patikrinti, ar nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byla atitinka Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo ir Kadastro nuostatų reikalavimus; nustatęs, kad nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byla neatitinka šio įstatymo reikalavimų, kadastro tvarkytojas atsisako įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą; aplinkybė, kad nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byla neatitinka šio įstatymo reikalavimų yra atskiras (savarankiškas) atsisakymo įrašyti kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą pagrindas (2014 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>146</sup>-1621/2014).

---

### ***III.2.2.1.3. Negalėjimas nekilnojamojo daikto pažymėti kadastro žemėlapyje***

---

Pagal Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 14 straipsnio 5 punktą, Kadastro

tvarkytojas atsisako įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą ar juos pakeisti, jeigu šio įstatymo 17 straipsnio 4 dalyje nustatyta tvarka negalima nekilnojamojo daikto pažymėti kadastro žemėlapyje. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-775/2009 Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, kad Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 17 straipsnio 4 dalies 2 punktą įpareigoja kadastro tvarkytoją prieš pažymint nekilnojamojo turto kadastro žemėlapyje nekilnojamojo daikto ribas patikrinti, ar žemės sklypų ribos nekilnojamojo turto kadastro žemėlapyje nekerta gretimų ir jau pažymėtų nekilnojamojo turto kadastro žemėlapyje žemės sklypų ribų arba su jomis nesiriboja, išskyrus atvejus, kai šių žemės sklypų ribos Kadastro nuostatų nustatyta tvarka atliekant kadastrinius matavimus nustatytos tiksliau. Atsižvelgęs į tai, kad byloje buvo neginčijamai nustatytas faktas, jog pareiškėjos prašyto įrašyti į nekilnojamojo turto kadastrą žemės sklypo ribos kirto išankstinės patikros metu laikinajame kadastro žemėlapyje pažymėto žemės sklypo ribas, Vyriausiasis administracinis teismas tai laikė pakankamu pagrindu atidėti sprendimo dėl tokio įrašymo priėmimą, kol nurodyti sklypų ribų netikslumai bus ištaisyti (2009 m. liepos 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-775/2009). Kitoje administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2501/2012 ginčytais sprendimais atsakovas (teritorinis registratorius) nusprendė netenkinti pareiškėjų prašymo pakeisti kadastro duomenis žemės sklypams. Atsisakymas buvo grįstas tuo, jog negalima pažymėti žemės sklypų ribų kadastro žemėlapyje (Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 14 str. 5 d.) dėl jų ribų neatitikimo pažymėtoms kadastro žemėlapyje pagal preliminarų žemės sklypo planą bei dėl to, kad dviejų sklypų ribos dengia kitą žemės sklypą, kuriam atlikta išankstinė žemės sklypo plano patikra. Atvejai, kai žemės sklypo ribos kadastro žemėlapyje neįvertintos, detalizuojami Kadastro nuostatuose. Įvertinęs, jog šiuo atveju teritorinis registratorius nustatė neleistinus žemės sklypų ribų nesutapimus, Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, jog Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 17 straipsnio 4 dalyje nustatyta tvarka negalima nekilnojamųjų daiktų pažymėti kadastro žemėlapyje, todėl prašymai įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą ar juos pakeisti turėjo būti atmesti (2012 m. liepos 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2501/2012).

---

### III.2.2.2. Žemės sklypo pažymėjimas nekilnojamojo turto kadastro žemėlapyje

---

Nekilnojamojo turto kadastro žemėlapis – tai nekilnojamojo turto kadastro grafinė dalis, kurioje parodoma nekilnojamojo turto kadastrė įrašytų nekilnojamųjų daiktų vieta ir ribos valstybinėje koordinacinių sistemoje. Ši informacija pateikiama skaitmenimis, grafinais elementais (Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 2 str. 9 d.). Pagal Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 17 straipsnio 4 dalies 1 punktą, įrašydamas nekilnojamųjų daiktų kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą, kadastro tvarkytojas Kadastro nuostatų nustatyta tvarka pažymi šiuos daiktus nekilnojamojo turto kadastro žemėlapyje.

Dėl nekilnojamojo turto kadastro žemėlapio duomenų statuso paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>143</sup>-1384/2011. Šioje byloje nagrinėtas ginčas kilo dėl pareiškėjos reikalavimo tvarkytojui ištaisyti klaidingus nekilnojamojo turto registro duomenis – panaikinti gatvę kadastro žemėlapyje. Byloje iš esmės nebuvo ginčijama faktinė

aplinkybė, kad paminėtos gatvės dalis taip, kaip šios gatvės geografinės charakteristikos buvo nurodytos registruojant ją kaip adresų registro objektą, pateko į pareiškėjai nuosavybės teise priklausančio žemės sklypo ribas. Taip pat iš esmės nebuvo ginčijama, kad ši gatvė kaip nekilnojamojo turto kadastro bei registro objektas apžvelgiamos bylos nagrinėjimo metu nebuvo suformuota ir šiuose registruose nebuvo įregistruota. Nagrinėdama bylą, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, jog pagal Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 2 straipsnio 9 dalį, nekilnojamojo turto kadastro žemėlapis yra nekilnojamojo turto kadastro, kurio apibūdinimas yra pateiktas šio straipsnio 1 dalyje, grafinė dalis. Tai leidžia daryti išvadą, kad šiems grafiniu būdu pateiktiems duomenims yra taikytinos nekilnojamojo turto kadastro duomenų statuso, nurodyto Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 3 straipsnyje, nuostatos. Vyriausiasis administracinis teismas šioje byloje sutiko su pirmosios instancijos teismo padaryta išvada, kad toks duomenų apie paminėtos gatvės dislokaciją vietovėje parodymas laikytinas pareiškėjos teisių pažeidimu ir todėl yra naikintinas (2011 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-1384/2011).

Administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-1683/2012 Vyriausiasis administracinis teismas sprendė dėl suinteresuotų asmenų dalyvavimo kadastro žemėlapio rengimo procedūroje. Šioje byloje savo teisių ir interesų pažeidimą pareiškėja siejo su besiribojančiu su jai nuosavybės teise priklausančiu Sklypu Nr. 1 žemės sklypo – Sklypo Nr. 2 – ribų pažymėjimu nekilnojamojo turto kadastro žemėlapyje. Pagal pareiškėją, jos teisių pažeidimas pasireiškė tuo, kad, atliekant Sklypo Nr. 2 ribų pažymėjimą, buvo pažeista jos, kaip gretimo žemės sklypo savininkės, teisė dalyvauti Sklypo Nr. 2 ribų pažymėjimo kadastro žemėlapyje procese. Savo teisių materialioju pažeidimu pareiškėja nurodė aplinkybę, kad kadastro žemėlapyje nubrėžta riba tarp Sklypų Nr. 1 ir Nr. 2 kerta jai nuosavybės teise priklausančią gyvenamąją namą. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija šioje byloje pažymėjo, jog pagal Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 17 straipsnio 1 dalį, nekilnojamojo turto kadastro žemėlapis rengiamas ir tikslinamas naudojantis georeferencinių duomenų bazėmis, nekilnojamojo turto registro duomenimis, nekilnojamojo daikto formavimo procese sudarytais dokumentais, kurie yra pateikti nekilnojamojo daikto kadastro duomenims įrašyti. Aiškindamas šią teisės normą, Vyriausiasis administracinis teismas nurodė, jog iš jos matyti, kad kadastro žemėlapio rengimui yra būtini ir pakankami tik nekilnojamojo turto registre esantys, nekilnojamojo daiktą charakterizuojantys duomenys. Tai reiškia, kad bet koks suinteresuotų asmenų dalyvavimas kadastro žemėlapio rengimo procedūroje nėra numatytas ir tuo pačiu nėra būtinas. Todėl pareiškėjos teiginiai apie jos teisės dalyvauti Sklypo Nr. 2 pažymėjimo kadastro žemėlapyje procese pažeidimą aptariamo įstatymo 17 straipsnio taikymo požiūriu pripažinti nepagrįstais (2012 m. birželio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-1683/2012).

Šiame kontekste paminėtina ir administracinė byla Nr. A<sup>502</sup>-832/2010. Šioje byloje Vyriausiasis administracinis teismas sprendė ginčą dėl to, kad atsakovas teritorinis registratorius atsisakė nekilnojamojo turto kadastro žemėlapyje pažymėti sklypo ribas pareiškėjų namų valdos žemės sklypo ribų plano pagrindu. Byloje buvo nustatyta, jog sklypo kadastriniai matavimai iš tiesų buvo užfiksuoti paminėto plano pagrindu. Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 14 straipsnio 4 punkte nustatyta, kad Kadastru tvarkytojas atsisako įrašyti nekilnojamojo daikto kadastro duomenis į nekilnojamojo turto kadastrą ar juos pakeisti, jeigu prašymo nagrinėjimo metu nustatoma, kad



nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byla neatitinka Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo reikalavimų. Kadangi buvo nustatyta, jog sklypo kadastro duomenų byla, o konkrečiai – ginčo namų valdos žemės sklypo ribų planas, kuris, pagal Kadastro nuostatų 64.1 punktą, yra vienas iš nekilnojamojo daikto kadastro duomenų byloje komplektuojamų dokumentų (skaitmenine ir spausdintine formomis), neatitinka Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo ir Kadastro nuostatų reikalavimų, buvo pagrįstai atsisakyta jo duomenis įrašyti į nekilnojamojo turto kadastro žemėlapi. Teismas konstatavo, kad kol pareiškėjas neparengs sklypo plano, kuris atitiktų paminėtų teisės aktų reikalavimus, nėra pagrindo įpareigoti atsakovą į nekilnojamojo turto kadastro žemėlapi įrašyti atitinkamus kadastrinius matavimus (2010 m. liepos 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-832/2010).

Apžvelgiamu klausimu svarbi ir administracinė byla Nr. A<sup>492</sup>-226/2013. Pareiškėja į teritorinį registratorių kreipėsi prašydama įrašyti nekilnojamojo turto – 1,0655 ha žemės sklypo grafinius duomenis. Teritorinis ir centrinis registatoriai atsisakė tenkinti prašymą, nes pareiškėjos pateiktas žemės sklypo planas persidengė su kito įregistruoto žemės sklypo ribomis, t. y. su 0,28 ha žemės sklypo, į kurį nuosavybės teisės Marijampolės apskrities viršininko sprendimu buvo atkurtos kitam asmeniui, ribomis. Teisėjų kolegija šioje byloje atkreipė dėmesį, kad pareiškėja, ginčydama teritorinio registatoriaus veiksmus, ignoruoja aplinkybę, jog ji nėra daiktinių teisių turėtoja į visą 1,0655 ha ploto žemės sklypą, ir iš esmės siekia įgyti daugiau materialijų teisių, negu nustatyta teismo sprendimu civilinėje byloje. Įsiteisėjus teismo sprendimui, dėl teisių ir įstatymų saugomų interesų, dėl kurių ginčas yra teismo jau išnagrinėtas ir išspręstas, pakartotinai inicijuoti ginčą teisme nėra galimybės, nepaisant asmens (pareiškėjos) nesutikimo su teismo sprendime nustatytais faktais ir jos subjektyvaus įsitikinimo dėl tariamo teisių pažeidimo. Teritorinis registatorius nėra kompetentingas spręsti dėl asmens materialijų teisių apimties, jis nevertina kitų institucijų priimtų sprendimų teisėtumo, priimdamas sprendimus, vadovaujasi atitinkamų kadastro duomenų įrašymo į nekilnojamojo turto kadastrą teisiniais pagrindais (Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 12 str.). Esant teisėtai suformuotam žemės sklypui ir įregistruotoms jo riboms, teritorinis registatorius, kol šie duomenys nenuginčyti, remiantis Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 17 straipsnio 4 dalies 2 punktu, negali įregistruoti kito sklypo duomenų, kai jo ribos kerta jau pažymėto kadastro žemėlapyje sklypo ribas. Pripažinus, kad skundžiami teritorinio ir centrinio registatoriaus sprendimai yra teisėti, buvo konstatuota, jog nebuvo pagrindo tenkinti pareiškėjos reikalavimus dėl jų panaikinimo bei įpareigoti įbraižyti pareiškėjos žemės sklypo grafinius duomenis į nekilnojamojo turto registrą (2013 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-226/2013).

---

### III.2.2.3. Žemės sklypo kadastro duomenų ištaisymas ir papildymas

---

Pagal Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 15 straipsnio 2 dalį, suinteresuoti asmenys, sužinoję, kad nekilnojamojo turto kadastrė įrašyti duomenys yra netikslūs, neteisingi ar neišsamūs, gali pareikalauti, kad Kadastro tvarkytojas neatlygintinai ištaisytų netikslus ar neteisingus duomenis, o neišsamius papildytų. Atkreiptinas dėmesys, jog Nekilnojamojo turto kadastro įstatyme yra nustatyti du skirtingi atvejai – teisė kreiptis dėl kadastro duomenų pakeitimo (Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo

13 str. 2 d.; šiuo klausimu skaitykite apibendrinimo skyrių III.3.2.2. Prašymas įregistruoti daiktines teises, jų suvaržymus ar juridinius faktus) ir teisė kreiptis dėl netikslų, neteisingų ar neišsamių duomenų nekilnojamojo turto kadastrė ištaisymo (Nekilnojamojo turto kadastrė įstatymo 15 str. 2 d.).

Administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-256/2013 Vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, jog Nekilnojamojo turto kadastrė įstatymo 15 straipsnio 2 dalyje numatyta teisė ir atitinkama nekilnojamojo turto kadastrė tvarkytojo kompetencija atlikti tokius duomenų taisymus yra susijusi su Nekilnojamojo turto kadastrė įstatymo 4 straipsnio 2 dalyje bei Kadastrė nuostatų 9.5–9.6 punktuose įtvirtintomis esminėmis nekilnojamojo turto kadastrė tvarkymo taisyklėmis, pagal kurias Kadastrė tvarkytojas įstatymų nustatyta tvarka atsako už duomenų, kaupiamų nekilnojamojo turto kadastrė, teisingumą ir apsaugą. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija konstatavo, kad Nekilnojamojo turto kadastrė įstatymo 15 straipsnio 2 dalis reguliuoja tik tuos atvejus, kai į Kadastrė tvarkytoją kreipiamasi su prašymu neatlygintinai papildyti neišsamius duomenis, ištaisyti netikslius ar neteisingus duomenis, kuomet jie neatitinka tų dokumentų, kurių pagrindu šie duomenys įregistruoti (2013 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-256/2013). Kitoje administracinėje byloje Nr. A<sup>16</sup>-1100/2007 Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija nurodė, jog pareiškėjas, prašydamas ištaisyti klaidą, neįrodė, kad pagal pateiktus žemės sklypų planus kadastrė tvarkytojas duomenis įrašė netiksliai, neteisingai ar neišsamiai. Atkreipęs dėmesį į Nekilnojamojo turto registrė įstatymo 4 straipsnyje įtvirtintą nekilnojamojo turto registrė įrašų teisingumo prezumpciją ir įvertinęs byloje pateiktus įrodymus, teismas konstatavo, kad pareiškėjo prašymas yra susijęs su žemės sklypų kadastrė duomenų pakeitimu, o ne su klaidos taisymu (2007 m. gruodžio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>16</sup>-1100/2007).

---

### III.3. DUOMENŲ APIE SKLYPŲ TVARKYMAS NEKILNOJAMOJO TURTO REGISTRE

---

Nekilnojamojo turto registrė įstatymas, be kita ko, reglamentuoja žemės, statinių ir kitų nekilnojamųjų daiktų, daiktinių teisių į nekilnojamuosius daiktus, šių teisių suvaržymų, įstatymų nustatytų juridinių faktų registravimą nekilnojamojo turto registrė, šio registrė statusą, jo tvarkymą, Nekilnojamojo turto registrė tvarkytojo teises, pareigas bei atsakomybę (Nekilnojamojo turto registrė įstatymo 1 str.). Šio įstatymo nuostatas detalizuoja Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registrė nuostatai, patvirtinti Vyriausybės 2014 m. balandžio 23 d. nutarimu Nr. 379 (Žin., 2002, Nr. 72-3077; toliau – ir Registrė nuostatai). Nekilnojamojo turto registrė paskirtį apibrėžia Nekilnojamojo turto registrė įstatymo 2 straipsnis – pagal įstatymą ši institucija įsteigta nekilnojamesiems daiktams, nuosavybės bei kitoms daiktinėms teisėms į šiuos daiktus, šių teisių suvaržymo, įstatymų nustatytiems juridiniams faktams registrėuoti, oficialiai informacijai apie registrė sukauptus duomenis teikti. Vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra ne kartą pabrėžęs, jog nekilnojamojo turto registrė paskirtis yra išviešinti duomenis apie nekilnojamuosius daiktus, daiktines teises į nekilnojamuosius daiktus (2013 m. lapkričio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-1771/2013; 2012 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-2629/2012). Pagal nekilnojamojo turto registrė duomenų teisinį statusą apibrėžiantį Nekilnojamojo turto

registro įstatymo 4 straipsnį, visi šiame registre esantys duomenys nuo jų įrašymo laikomi teisingais ir išsamiais, kol jie nenuginčyti įstatymų nustatyta tvarka.

Aiškindamas šią nuostatą, Vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad ji įtvirtina nekilnojamojo turto registre įrašytų duomenų patikimumo ir stabilumo principą. Ši nuostata reiškia, kad aptariamame registre esantys duomenys jo tvarkytojo gali būti pakeisti administravimo tvarka tik griežtai laikantis įstatymų nustatytų jam privalomų laikytis procedūrų arba kai atitinkamą ginčą išnagrinėjęs teismas nustato kitas nekilnojamojo turto registro tvarkymo prasme reikšmingas aplinkybes (2011 m. liepos 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-2644/2011). Šių duomenų teisingumas užtikrinamas tuo, kad nekilnojamojo turto registre padaryti įrašai turi atitikti dokumentus, kurių pagrindu tam tikri duomenys buvo įrašyti (2012 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-2976/2012). Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-1210/2012 taikydama Nekilnojamo turto registro įstatymo 4 straipsnį, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, jog duomenys (įstatymų nustatyti dokumentai), kurių pagrindu buvo įregistruota pareiškėjos daiktinė teisė į žemės sklypą, gali būti vertinami kitaip, negu regulatoriaus buvo įvertinti padarant atitinkamą įrašą nekilnojamojo turto registre, tik juos nuginčijus įstatymo nustatyta tvarka. Iš to buvo padaryta išvada, kad teritorinis registratorius, kaip viešojo administravimo subjektas, administracine tvarka negali keisti nekilnojamojo turto registre esančių duomenų (keisti įrašą apie daiktinės teisės turėtoją), kitaip vertindamas tuos pačius duomenis (įstatymų nustatytus dokumentus), kurie buvo pagrindas padaryti Nekilnojamojo turto registre pirminį įrašą. Nustatęs, kad pareiškėjos prašyti išregistruoti kadastriniai duomenys laikytini pirminiais duomenimis, Vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė, jog tam, kad juos būtų galima pakeisti, pareiškėjos registro tvarkytojui turėjo būti pateikti atitinkami nauji Nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 12 straipsnio 1 dalyje numatyti dokumentai, kurie nebuvo pateikti. Atsižvelgiant į tai, pareiškėjos skundo dalis dėl tam tikrų kadastro duomenų panaikinimo nebuvo tenkinama (2012 m. kovo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-1210/2012).

---

### III.3.1. Nekilnojamojo turto registro tvarkytojas

---

Nekilnojamojo turto registrą tvarko vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga – Teisingumo ministerija ir registro tvarkymo įstaiga – valstybės įmonė Registrų centras (toliau – ir nekilnojamojo turto registro tvarkytojas, Registrų centras) (Nekilnojamojo turto registro įstatymo 5 str. 1 d.). Nekilnojamojo turto registro tvarkytojo struktūrą sudaro centrinis padalinys – centrinis registratorius ir teritoriniai padaliniai – teritoriniai registratoriai (Nekilnojamojo turto registro įstatymo 6 str.). Registrų centro ir jo teritorinių padalinių veikla, susijusi su jai pavestų nekilnojamojo turto registro tvarkymo įstaigai pavestų funkcijų vykdymu, pagal savo pobūdį yra viešojo administravimo veikla, todėl šiuose teisiniuose santykiuose Registrų centras laikomas viešojo administravimo subjektu (2014 m. kovo 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-319/2014). Šie subjektai, vadovaujantis Nekilnojamojo turto registro įstatymo 5 straipsnio 2 dalimi, įstatymų nustatyta tvarka pirmiausiai atsako už duomenų, kaupiamų nekilnojamojo turto registre, teisingumą ir apsaugą. Būtina pabrėžti, kad nekilnojamojo turto registro tvarkytojas atsako tik už tai, kad šiame registre įrašyti duomenys

atitinka dokumentus, kurių pagrindu jie (duomenys) buvo įrašyti. Kaip pažymėjo Vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-422/2010, minėto tvarkytojo funkcijos apsiriboja duomenų iš jam pateiktų dokumentų apie nekilnojamąjį daiktą perkėlimu į tvarkomą registrą (2010 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-422/2010).

Vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje ne kartą yra akcentavęs, jog nekilnojamojo turto registro įstaigoms nesuteikti įgaliojimai priimti savarankiškus sprendimus, keičiančius nekilnojamojo turto objektų teisinį statusą. Nekilnojamojo turto registro įrašai daromi kitų kompetentingų subjektų išduotų pirminių dokumentų, išvardytų Nekilnojamojo turto registro įstatymo 22 straipsnyje, pagrindu (2011 m. spalio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-3130/2011; 2013 m. vasario 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-172/2013). Administracinių teismų praktikoje taip pat ne kartą pasisakyta, kad asmenų teises ar pareigas sukuria civiliniai sandoriai, administraciniai aktai ar kiti juridiniai faktai, su kuriais siejamas atitinkamų teisių ar pareigų atsiradimas, o įregistravimo ar išregistravimo nekilnojamojo turto registre aktais pagal registro tvarkytojui pateiktus dokumentus yra tik užfiksuojama jau esanti teisių santykių būklė (2012 m. liepos 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-233/2012; 2010 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>442</sup>-589/2010).

Taigi, nekilnojamojo turto registro tvarkytojas, įrašydamas naujus registro duomenis arba panaikindamas (pakeisdamas) esamus, neturi teisės daryti savarankiškų išvadų, aiškindamas arba interpretuodamas pateiktų dokumentų turinį. Jis nesprenžia ginčų tarp suinteresuotų asmenų dėl pačios daiktinės teisės, jos turinio. Nekilnojamojo turto registro tvarkytojui įstatymas nesuteikia teisės vertinti jam pateiktų dokumentų apie nekilnojamąjį daiktą teisėtumo, nustatyti daiktines teises, jeigu jos eksplisitiškai nėra įtvirtintos pateiktuose dokumentuose (2014 m. birželio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-1312/2014, 2012 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-2976/2012; 2011 m. spalio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-3130/2011). Tačiau svarbu pažymėti, jog kiekvienu atveju nekilnojamojo turto registro tvarkytojas turi pareigą išsamiai patikrinti pateiktus dokumentus, kurių pagrindu prašoma įrašyti tam tikrus duomenis į nekilnojamojo turto registrą ar įregistruoti daiktines teises (2012 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-2976/2012).

Administracinių teismų atliekamos minėtų subjektų veiklos kontrolės apimties kontekste paminėtina administracinė byla Nr. A<sup>442</sup>-948/2011. Šioje byloje Vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog sprenddamas ginčus dėl Nekilnojamojo turto registro tvarkytojo priimtų sprendimų dėl daiktų, daiktinių teisių, su nekilnojamaisiais daiktais, daiktinėmis teisėmis į juos ir šių teisių suvaržymais susijusių juridinių faktų registravimo Nekilnojamojo turto registre, administracinis teismas tik nustato, ar konkrečiu atveju nebuvo pažeistas įstatymas ar kitas teisės aktas, ar administravimo subjektas neviršijo kompetencijos, taip pat ar aktas (veika) neprieštarauja tikslams bei uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo atitinkamus įgaliojimus. Tačiau administracinis teismas nevertina, kokias civilines teises pasekmes sukelia dokumentai, kurių pagrindu yra atliekamas daiktų, daiktinių teisių, su nekilnojamaisiais daiktais, daiktinėmis teisėmis į juos ir šių teisių suvaržymais susijusių juridinių faktų registravimas Nekilnojamojo turto registre (2011 m. kovo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-948/2011).

Atskirai pažymėtina, kad tokios pačios pozicijos Vyriausiasis administracinis teismas laikosi ir sprendamas klausimus, susijusius su kadastro tvarkytojo kompetencija. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-1676/2013 teisėjų kolegija nurodė, jog teisės aktai, reglamentuojantys nekilnojamojo turto kadastro tvarkymą, nesuteikia jo tvarkytojui teisės vertinti dokumentų, kurių pagrindu į kadastrą yra įrašomi nekilnojamojo daikto kadastro duomenys, teisėtumo. Šioje byloje teismas konstatavo, kad pareiškėjas, skųsdamas kadastro tvarkytojo veiksmus dėl duomenų pakeitimo nekilnojamojo turto kadastrė, nepateikė duomenų ir nenurodė jokių aplinkybių, kurios leistų daryti išvadą, jog atlikti duomenų pakeitimai neatitiko dokumentų, kurių pagrindu šie duomenys buvo pakeisti, ir kurie būtų pagrindas panaikinti arba pakeisti ginčytus kadastro duomenų pakeitimus, susijusius su ginčo sklypų ribomis. Šiuo pagrindu buvo pripažinta, kad teritorinis registratorius, pakeisdamas žemės sklypo kadastro duomenis, veikė teisėtai ir pagrįstai (2013 m. spalio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-1676/2013). Administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-488/2014 taip pat buvo akcentuota, jog nei kadastro tvarkytojas, sprendžiantis klausimą dėl duomenų įrašymo, nei administracinis teismas, tikrinantis jo veiksmų ir sprendimų teisėtumą, negali spęsti ginčo dėl daiktinių teisių (2014 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-488/2014).

---

### **III.3.2. Nekilnojamojo turto registro duomenų įrašymas, keitimas ir šalinimas**

---

Pagal Nekilnojamojo turto registro įstatymo 9 straipsnio 1 dalies 1 punktą, žemės sklypai yra vienas iš nekilnojamojo turto registre registruojamų nekilnojamųjų daiktų, jeigu jie Kadastro įstatymo nustatyta tvarka yra suformuoti kaip atskiri nekilnojamojo turto objektai ir jiems suteiktas unikalus numeris. To paties straipsnio 2 dalis įtvirtina, kad nekilnojamojo daikto įregistravimu nekilnojamojo turto registre yra laikomas Kadastro įstatymo nustatyta tvarka to daikto duomenų įrašymas į nekilnojamojo turto kadastrą.

Atskirai pastebėtina, kad Vyriausiasis administracinis teismas ne kartą yra pažymėjęs, jog nuosavybės teisės įregistravimo privalomumas suponuoja registravimo funkciją vykdančiai institucijai bendro pobūdžio pareigą prieš registruojant nuosavybės teises patikrinti nuosavybės įgijimo ar perėjimo kitam asmeniui pagrindą, o kilus abejonių, atsisakyti atlikti registravimą. Taigi nekilnojamojo daikto teisinį registravimą vykdanti institucija tiria nuosavybės teisių įgijimo (pasikeitimo, pasibaigimo) teisinį pagrindą, jo įforminimą, tačiau nekonstatuoja vertinamųjų faktų, kurie yra teismo nagrinėjimo dalykas (2014 m. kovo 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-319/2014; 2013 m. rugsėjo 16 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-1383/2013; 2011 m. spalio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-2303/2012). Antai administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-2629/2012 pareiškėjas Nacionalinė žemės tarnyba teigė, jog registro tvarkytojas valstybinės žemės sklypo nuomos teisės perdavimo sutarties turėjo nelaikyti dokumentu, patvirtinančiu juridinio fakto buvimą, nes jis neatitiko Nekilnojamojo turto registro įstatymo 23 straipsnio 3 dalyje įtvirtintos nuostatos, jog dokumentai, kurių pagrindu patvirtinami juridiniai faktai, turi atitikti teisės aktų reikalavimus, juose turi būti įregistravimui nekilnojamojo turto registre būtini duomenys. Iš pareiškėjo argumentacijos teismas nustatė, jog pareiškėjas iš esmės kvestionavo paminėtos sutarties,



kaip dokumento, patvirtinančio juridinį faktą – valstybinės žemės nuomos perleidimą – teisėtumą, motyvuodamas tuo, jog suinteresuotieji asmenys tokios sutarties dėl ginčo valstybinės žemės nuomos perleidimo iš viso negalėjo sudaryti. Šiomis aplinkybėmis teisėjų kolegija padarė išvadą, kad toks nurodytos sutarties kvestionavimas prilygtų ginčo išsprendimui dėl sandorių galiojimo civilinės teisės prasme, todėl registраторius pagal savo kompetenciją negalėjo to daryti (2012 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-2629/2012).

---

### **III.3.2.1. Prielaidos daiktinėms teisėms, jų suvaržymams ar juridiniams faktams registruoti**

---

Nekilnojamojo turto registro įstatymo 13 straipsnio 1 dalis įtvirtina, jog nekilnojamojo turto registre daiktinės teisės į nekilnojamąjį daiktą, šių teisių suvaržymai, juridiniai faktai gali būti registruojami tik tuo atveju, kai nekilnojamojo turto registre įregistruotas pats nekilnojamasis daiktas. Šio straipsnio 2 dalyje taip pat nustatyta, kad tik įregistravus nuosavybės teisę į nekilnojamąjį daiktą, gali būti registruojamos kitos daiktinės teisės į tą daiktą, tų teisių suvaržymai, juridiniai faktai. Ši nuostata netaikoma registruojant administraciniu aktu ar teismo sprendimu nustatytą servitutą, valdymą kaip savarankišką daiktinę teisę ir nekilnojamojo daikto, nuosavybės teisės į jį arba atskirų šios teisės sudedamųjų dalių – valdymo, naudojimo ar disponavimo areštą kaip juridinį faktą.

Iš pacituoto teisinio reguliavimo matyti, kad daiktines teises ar juridinius faktus atsisakoma įregistruoti tuo pagrindu, jog registre nėra įregistruotas pats nekilnojamasis daiktas ar nuosavybės teisė į jį. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-172/2013 ginčas kilo dėl teritorinio registratoriaus atsisakymo įregistruoti pareiškėjo valdymo teisę į nekilnojamąjį daiktą – žemės sklypą. Tačiau byloje nustatyta, kad teritoriniam registratoriui pateikti duomenys nebuvo pakankami, idant jam atsirastų teisinis pagrindas įregistruoti valdymo teisę į ginčo žemės sklypą. Kaip nurodė Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, jais nebuvo pagrįsta esminė sąlyga, būtina daiktinės teisės į nekilnojamąjį daiktą registravimui – paties nekilnojamojo daikto įregistravimas nekilnojamojo turto registre (Nekilnojamojo turto registro įstatymo 13 str. 1 d.) (2013 m. vasario 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-172/2013). Kitoje administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-1312/2014 Vyriausiasis administracinis teismas nustatė, jog pagal byloje esantį nekilnojamojo turto registro centrinio duomenų banko išrašą, keliai žemės sklype nekilnojamojo turto registre nebuvo įregistruoti. Todėl teismas konstatavo, jog vadovaujantis Nekilnojamojo turto registro įstatymo 13 straipsnio 1 dalimi, teritorinis registраторius negalėjo tenkinti pareiškėjo prašymo ir įregistruoti pareiškėjo nurodytą juridinį faktą, kad minėtame žemės sklype esantys keliai yra bendri (2014 m. birželio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-1312/2014).

---

### **III.3.2.2. Prašymas įregistruoti daiktines teises, jų suvaržymus ar juridinius faktus**

---

Prašymų įregistruoti daiktines teises į nekilnojamąjį daiktą, šių teisių suvaržymus, juridinius faktus padavimo tvarką nustato Nekilnojamojo turto registro įstatymo

23 straipsnis. Pagal šio straipsnio 1 dalį, prašymą įregistruoti nuosavybės teisę į nekilnojamąjį daiktą paduoda jį įgijęs asmuo, o kai registruojamos kitos daiktinės teisės, taip pat šių teisių į nekilnojamuosius daiktus suvaržymai, – šių teisių turėtojas arba asmuo, suinteresuotas jų įregistravimu. Prašymą įregistruoti juridinius faktus paduoda įgaliota institucija ar jų įregistravimu suinteresuotas asmuo. Paminėto straipsnio 3 dalis taip pat nustato, jog dokumentai, kurių pagrindu patvirtinamos, atsiranda, baigiasi, perleidžiamos ar suvaržomos daiktinės teisės į nekilnojamąjį daiktą, šių teisių suvaržymai, juridiniai faktai, turi atitikti teisės aktų reikalavimus, juose turi būti įregistravimui nekilnojamojo turto registre būtini duomenys.

Aiškindamas paminėto Nekilnojamojo turto registro įstatymo 23 straipsnio 1 dalies nuostatas administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-443/2013, Vyriausiasis administracinis teismas nurodė, jog jos yra sietinos su nuosavybės įgijimo būdais, kurie savo ruožtu susiję su asmens valia, kaip tai įtvirtinta Civilinio kodekso 4.47 straipsnyje. Kaip nurodė teismas, paminėtos bylos atveju nuosavybės teisė I. K. perėjo bendrosios kompetencijos teismui patenkinus pareiškėjo *actio Pauliana*, tokiu būdu apginant jo, kaip kreditoriaus, interesus ir pritaikius restituciją (dovanojimo sutartis, pagal kurią I. K. padovanojo savo tėvui M. K. ginčo žemės sklypą, buvo pripažinta negaliojančia bei taikyta restitucija – I. K. grąžintas žemės sklypas). Vyriausiasis administracinis teismas nurodė, kad patenkinus pareiškėjo *actio Pauliana*, neabejotinai buvo konstatuotas jo suinteresuotumas ginant savo teises ginče su fiziniu asmeniu I. K., todėl ši gynyba turėtų būti įgyvendinta visiškai, pripažįstant pareiškėjo teisę teikti nekilnojamojo registro tvarkytojui sprendimą, kuris turi būti įvykdytas specifiniu būdu – anuliuojant įrašus, kurie buvo padaryti sandorio, pripažinto negaliojančiu, pagrindu. Toks pareiškėjo teisių gynimo būdas neprieštarauja Nekilnojamojo turto registro įstatymo nuostatoms, kuriomis įgyvendintas konstitucinis nuosavybės teisių neliečiamybės principas, nes vieno iš fizinių asmenų nuosavybės teisė yra paneigta įsiteisėjusiu teismo sprendimu, kuriuo taip pat atkurta buvusi iki sandorio sudarymo padėtis, dėl ko turtas nuosavybės teise perėjo iki sandorio sudarymo buvusiam savininkui. Registrų tvarkytojo yra prašoma atlikti teisinę reikšmę turinčius veiksmus minėto teismo sprendimo pagrindu, todėl toks prašymas negali būti vertinamas kaip prašymas, koku nors būdu pažeidžiantis asmenų nuosavybės teises, kurios yra saugomos, be kita ko, nustatant asmenis, kurie turi teisę kreiptis į nekilnojamojo turto registro įstaigą su prašymais padaryti atitinkamus įrašus registre. Pareiškėjas, kreipdamasis į nekilnojamojo turto registro tvarkytoją, pateikia įsiteisėjusį teismo sprendimą – dokumentą, kurio pagrindu turi būti atlikti teisinę reikšmę turintys veiksmai, registro tvarkytojo veiksmai, kuriais jis atsisako vykdyti įsiteisėjusį teismo sprendimą, negali būti pripažįstami teisėtais (Konstitucijos 109 str. 1 d.). Teismas nagrinėtu atveju konstatavo, jog pareiškėjas buvo tinkamas subjektas prašymui dėl M. K. nuosavybės teisės išregistravimo ir I. K. nuosavybės teisės įregistravimo paduoti (2013 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-443/2013).

---

### III.3.2.3. Registruojamos daiktinės teisės, jų suvaržymai ir juridiniai faktai

---

Daiktinės teisės, kurios registruojamos nekilnojamojo turto registre yra išvardytos Nekilnojamojo turto registro įstatymo 11 straipsnio 1 dalyje, pradedant nuosavybės

teise, servitutais ir baigiant ilgalaike nuoma. Pagal Nekilnojamojo turto registro 12 straipsnį nekilnojamojo turto registre taip pat registruojami šie su nekilnojamaisiais daiktais, daiktinėmis teisėmis į juos ir šių teisių suvaržymais susiję juridiniai faktai.

Daiktinių teisių registravimo kontekste pažymėtina, kad nekilnojamojo turto registre neregistruojamos įstatymų nustatytos daiktinės teisės (Nekilnojamojo turto registro įstatymo 11 str. 2 d.). Pavyzdžiui, šiame apibendrinime jau minėtoje administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-613/2013 Vyriausiasis administracinis teismas taip pat nurodė, jog servitutas kaip daiktinė teisė, kuris nustatytas tam tikru įstatymu, neregistruojamas viešame valstybės registre. Šioje byloje buvo nustatyta, jog pareiškėjai nuosavybės teise priklausančiuose žemės sklypuose nutiestoms elektros perdavimo oro linijoms servitutai yra nustatyti Elektros energetikos įstatyme (75 str.). Remiantis Civilinio kodekso 4.124 straipsnio 2 dalimi, kurioje nurodyta, kad iš servituto kylančios teisės ir pareigos subjektams atsiranda tik įregistravus servitutą, išskyrus atvejus, kai servitutą nustato įstatymai, buvo padaryta išvada, kad įstatymų nustatytas servitutas subjektams (tame tarpe ir pareiškėjai) sukelia teises ir pareigas, nepriklausomai nuo to, ar jis įregistruotas, ar ne. Atsižvelgdamas į tai, teismas kaip nepagrįstus atmetė apeliacinio skundo argumentus, susijusius su būtinybe servitutą įregistruoti viešame registre (2013 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>662</sup>-613/2013).

Nekilnojamojo turto registre neregistruotini ir įsiteisėjusiu teismo sprendimu nustatyti juridiniai faktai, kai jie nustatyti visai kitu nei registracija nekilnojamojo turto registre tikslu. Administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-2976/2012 iš įsiteisėjusio Kauno miesto apylinkės teismo 1996 m. spalio 3 d. sprendimo buvo matyti, kad juo nustatytas juridinę reikšmę turintis faktas, jog pareiškėjas nuo 1994 metų faktiškai naudojasi žemės sklypu prie namų valdos. Šis faktas nustatytas žemės sklypo pirkimo sandoriui įforminti. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, kad įsiteisėjusiu teismo sprendimu nustatytas faktas nėra faktas, kuris turi būti registruojamas nekilnojamojo turto registre. Jis nustatytas ne tam tikslui. Kadangi pareiškėjo nurodomu teismo sprendimu buvo nustatytas konkretus juridinę reikšmę turintis faktas konkrečiam tikslui (žemės sklypo pirkimo sandoriui įforminti), todėl daryti išvadą, kad šio teismo sprendimo pagrindu Nekilnojamojo turto registro tvarkytojas privalo įregistruoti nekilnojamojo turto registre juridinį faktą dėl pareiškėjo naudojimosi žemės sklypu, nebuvo jokio faktinio ir teisinio pagrindo (2012 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-2976/2012).

---

#### III.3.2.4. Registro tvarkytojo atsisakymas registruoti

---

Vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, jog pagrindai nekilnojamojo turto registro tvarkytojui atsisakyti įregistruoti daiktines teises į nekilnojamąjį daiktą, šių teisių suvaržymus, juridinius faktus numatyti Nekilnojamojo turto registro įstatymo 29 straipsnyje, jų aiškinti plečiamai galimybė nenumatyta (2012 m. rugpjūčio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2519/2012). Kitaip tariant, registro tvarkytojas gali atsisakyti atlikti veiksmus tik tuomet, kai toks atsisakymo pagrindas įsakmiai nurodytas Nekilnojamojo turto registro įstatymo 29 straipsnyje (2012 m. gegužės 7 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-1295/2012).

Nekilnojamojo turto registro įstatymo 29 straipsnio 1 dalies 3 punkte įtvirtinta,

kad Nekilnojamojo turto registro tvarkytojas atsisako įregistruoti daiktines teises į nekilnojamąjį daiktą, šių teisių suvaržymus, juridinius faktus, jeigu prašymo nagrinėjimo metu nustatoma, kad dokumento, kurio pagrindu prašoma atlikti registraciją, forma neatitinka įstatymų ar sandorio šalių nustatytos formos. Taikydamas šią nuostatą administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-225/2011 Vyriausiasis administracinis teismas sprendė, jog pareiškėjo pateikta taikos sutartis nebuvo įstatymų nustatytus reikalavimus atitinkantis nekilnojamojo daikto įsigijimo dokumentas, kurio pagrindu nekilnojamojo turto registre būtų galima atlikti pareiškėjo nuosavybės teisių į nekilnojamąjį daiktą teisinį registravimą. Teismas pažymėjo, kad pagal šią sutartį šalys arba viena iš šalių ne vėliau kaip per 20 dienų nuo šios sutarties pasirašymo įsipareigoja kreiptis į kompetentingą teismą su prašymu dėl sutarties patvirtinimo supaprastinto proceso tvarka, tačiau apžvelgiamoje byloje ginčytų sprendimų priėmimo metu tai nebuvo padaryta. Šiomis aplinkybėmis Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija darė išvadą, jog pareiškėjui nepateikus nustatyta tvarka patvirtinto dokumento, kurio pagrindu būtų galima daryti atitinkamus įrašus registre, pastarajam neatsirado pareigos tenkinti pareiškėjo prašymą, t. y. teritorinis registratorius pagrįstai ir teisėtai atsisakė pareiškėjui registruoti nuosavybės teises į ginčo žemės sklypą (2011 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-225/2011).

Pagal Nekilnojamojo turto registro įstatymo 29 straipsnio 8 punktą, nekilnojamojo turto registro tvarkytojas atsisako įregistruoti daiktines teises į nekilnojamąjį daiktą, šių teisių suvaržymus, juridinius faktus, jei nekilnojamojo turto registro tvarkytojui pateikto dokumento duomenys apie nekilnojamąjį daiktą nesutampa su į nekilnojamojo turto kadastrą įrašytais duomenimis apie tą nekilnojamąjį daiktą. Taikydamas šią teisės normą administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-918/2008, Vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, jog surinktiems faktams akivaizdžiai patvirtinus, kad preliminarioje sutartyje, kuria remiantis pareiškėjas siekė įregistruoti juridinį faktą, duomenys apie nekilnojamuosius daiktus nesutampa su į nekilnojamojo turto kadastrą įrašytais duomenimis. Todėl teisėjų kolegija sprendė, jog buvo pagrįstai atsisakyta tenkinti pareiškėjo prašymą įregistruoti juridinį faktą apie sudarytą preliminarą sutartį dėl žemės sklypų ir statinių (2008 m. birželio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-918/2008).

---

### III.3.2.5. Duomenų išregistravimas

---

Nekilnojamojo turto registro įstatymo 16 straipsnis apibrėžia nekilnojamojo turto registre įregistruotų daiktinių teisių į nekilnojamąjį daiktą ir juridinių faktų išregistravimą. Pagal šio straipsnio 1 dalį, nekilnojamojo turto registre įregistruota daiktinė teisė į nekilnojamąjį daiktą išregistruojama, jeigu pateikiami įstatymų nustatyti dokumentai, patvirtinantys, kad ta daiktinė teisė pasibaigė arba pasikeitė daiktinės teisės turėtojas. To paties straipsnio 2 dalis įtvirtina, jog nekilnojamojo turto registre įregistruotas juridinis faktas išregistruojamas, jeigu pateikiami įstatymų nustatyti dokumentai, patvirtinantys, kad juridinis faktas pasibaigė. Įregistruoti juridiniai faktai, susiję su nekilnojamaisiais daiktais, daiktinėmis teisėmis į juos ir šių teisių suvaržymais, išregistruojami atitinkamo nekilnojamojo daikto registro įrašė panaikinant žymą.

Šios įstatymo nuostatos aiškinimo bei taikymo klausimas buvo sprendžiamas administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-948/2011. Šioje byloje Vyriausiasis administracinis

teismas nustatė, jog prašymą išregistruoti nekilnojamojo turto registre įregistruotą juridinį faktą (žemės nuomos sutartį) pareiškėjos ir trečiojo suinteresuoto asmens vardu pateikė advokatas. Advokato įgaliojimams paduoti tokį prašymą patvirtinti prie prašymo buvo pridėtos advokato su klientu pasirašytos sutartys. Prašymas išregistruoti nekilnojamojo turto registre įregistruotą juridinį faktą (žemės nuomos sutartį) buvo grindžiamas jame įrašytu pareiškimu, kad pareiškėja ir trečiasis suinteresuotas asmuo naikina nekilnojamojo turto registre įregistruotą žemės nuomos sutartį, sudarytą 2006 m. rugsėjo 11 d. Teisėjų kolegija vertino, kad minėtame prašyme įrašytas pareiškimas dėl nuomos sutarties nutraukimo nėra pagrindas išregistruoti juridinį faktą (žemės nuomos sutartį), nes advokatas pagal teritoriniam registratoriui pateiktas atstovavimo sutartis neturėjo įgalinimų veikti pareiškėjos ir trečiojo suinteresuoto asmens vardu dėl minėtos žemės nuomos sutarties nutraukimo. Tuo tarpu joks kitas įstatymo nustatytas dokumentas, kuriame būtų išreikšta pareiškėjos ir trečiojo suinteresuoto asmens valia dėl 2006 m. rugsėjo 11 d. sudarytos žemės nuomos sutarties pasibaigimo, teritoriniam registratoriui nebuvo pateiktas. Todėl teritorinis registratorius turėjo pagrindą, vadovaudamasis Nekilnojamojo turto registro įstatymo 16 straipsnio 2 dalimi, netenkinti minėto prašymo dėl juridinio fakto išregistravimo (2011 m. kovo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-948/2011).

Apžvelgiamoje srityje paminėtina ir administracinė byla Nr. A<sup>143</sup>-1191/2010, kurioje Vyriausiasis administracinis teismas vertino Nekilnojamojo turto registro įstatymo ir Įmonių bankroto įstatymo nuostatų santykį. Įmonių bankroto įstatymo 10 straipsnio 7 dalies 4 punkte (2008 m. gegužės 22 d. įstatymo Nr. X-1557 redakcija) buvo įtvirtinta, kad, įsiteisėjus teismo nutarčiai iškelti bankroto bylą, jei per 30 dienų nuo teismo nutarties iškelti bankroto bylą įsiteisėjimo dienos administratorius pranešė suinteresuotiems asmenims, kad įmonės sudarytų sutarčių, kurių vykdymo terminas dar nepasibaigė, nevykdys, šios sutartys (tarp jų nuomos, panaudos), išskyrus darbo sutartis ir sutartis, iš kurių kyla bankrutuojančios įmonės reikalavimo teisės, laikomos pasibaigusiomis, o dėl šios priežasties atsiradę reikalavimai yra tenkinami šio įstatymo 35 straipsnyje nustatyta tvarka. Teisėjų kolegija pažymėjo, jog ši nuostata (taip pat kaip ir kitos šio straipsnio 7 dalies nuostatos) yra skirta specialiems įmonių bankroto procedūrai ir tokių įmonių tolimesnę (po bankroto iškelimo) ūkinę veiklą apimantiems teisiniams santykiams reglamentuoti. Tai reiškia, kad ši teisės norma (nesant atitinkamų nuorodų Nekilnojamojo turto registro įstatyme) nekonkuruoja su Nekilnojamojo turto registro įstatymu ir tuo pačiu nedaro įtakos šio įstatymo reglamentuojamiems teisiniams santykiams. Savo ruožtu tai reiškia, kad Nekilnojamojo turto registro įstatymo 16 straipsnio 2 dalies nuostata apie juridinio fakto pasibaigimą negali būti tapatinama su sutarties pasibaigimu Įmonių bankroto įstatymo 10 straipsnio 7 dalies 4 punkto taikymo prasme. Be to, teisėjų kolegija pažymėjo, kad žymos nekilnojamojo turto registre apie sudarytą sandorį, kurio pagrindu keičiasi nuosavybės teisės į nekilnojamąjį daiktą turėtojas, panaikinimui yra skirta speciali Nekilnojamojo turto registro įstatymo 16 straipsnio 3 dalies nuostata, pagal kurią tokia žyma panaikinama, kai nekilnojamojo turto registre įregistruojama asmens nuosavybės teisė, atsiradusi tuo pačiu teisiniu pagrindu kaip ir žyma. Tai reiškia, kad kiti tokio pobūdžio žymų panaikinimo būdai administravimo tvarka nėra leidžiami. Vyriausiasis administracinis teismas taip pat pažymėjo, jog tokia išvada darytina ir dėl to, jog nekilnojamojo turto registro paskirtis yra oficialios ir patikimos informacijos teikimas visiems suinteresuotiems asmenims



(Nekilnojamojo turto registro įstatymo 2, 4 str.). Todėl tam tikri, su atitinkamu šiame registre įregistruotu nekilnojamoju daiktu sietini, teisinių santykių pokyčiai (jeigu jie specialiai nėra aptarti įstatyme) negali būti pripažinti pagrindu keisti registre esančius duomenis (2010 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-1191/2010).

Iš administracinių teismų praktikos matyti, kad Nekilnojamojo turto registre įregistruoti duomenys yra išregistruojami tik tada, kai registroriui pareikiami aiškūs ir neprieštaringi duomenys. Antai administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-233/2012 buvo nustatyta, kad pareiškėjas prašymą išregistruoti juridinį faktą apie sudarytą panaudos sutartį bei 2006 m. rugpjūčio 10 d. panaudos sutarties nutraukimo notaro patvirtintą nuorašą teritoriniam registroriui pateikė 2010 m. kovo 15 d., kai registre buvo įregistruoti juridiniai faktai – apie panaudos sutarties sudarymą ir panaudos teisės įkeitimą. Iš įregistruotos panaudos sutarties kylanti panaudos teisė buvo įkeista ir įkeitimas, kaip daiktinė teisė, nustatyta tvarka paviėšintas, t. y. įregistruotas viešajame registre. Teismas konstatavo, jog pareiškėjo pateiktas 2006 m. rugpjūčio 10 d. panaudos sutarties nutraukimas nepatvirtino iš panaudos sutarties atsiradusios panaudos teisės įkeitimo kaip daiktinės teisės ir pačios panaudos teisės pasibaigimo. Sprendžiant pareiškėjo prašymą teritoriniam registroriui, taip pat buvo žinoma apie tą pačią 2006 m. rugpjūčio 10 d. sudarytą panaudos sutarties pakeitimą Nr. 1, kuriuo pakeistas sutarties 2 punktą nustatant 99 metų sutarties galiojimo terminą. Šios prieštaringos aplinkybės pagrindė išvadą, kad teritorinis registrorius, nagrinėdamas pareiškėjo prašymą neturėjo galimybės spręsti apie tikrąją panaudos sutarties šalių valią, t. y. jam nebuvo pateikti akivaizdžiai pakankami įstatymų nustatyti dokumentai, patvirtinantys, kad juridinis faktas pasibaigė. Teisėjų kolegija pabrėžė, kad neaiškumų sandorio šalių materialiniuose teisiniuose santykiuose vertinimas neįeina į teritorinio registroriaus kompetenciją. Todėl buvo nuspręsta, kad teritorinis registrorius pagrįstai atsisakė išregistruoti prašomą juridinį faktą iš nekilnojamojo daikto registro (2012 m. liepos 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-233/2012).

Atkreiptinas dėmesys, jog siekiant panaikinti nekilnojamojo turto registre esančius duomenis, privalo būti paisoma registro tvarkytojo kompetencijos ribų. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-329/2014 buvo nustatyta, jog pareiškėjas, prašydamas įpareigoti teritorinį registrorių panaikinti nekilnojamojo turto registre esančius duomenis, iš tiesų nesutiko su bendrosios kompetencijos teismų priimtais sprendimais. Pagal Nekilnojamojo turto registro įstatymo 4 straipsnį, visi nekilnojamojo turto registre esantys duomenys nuo jų įrašymo laikomi teisingais ir išsamiais, kol jie nenuginčyti įstatymų nustatyta tvarka. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pabrėžė, jog pareiškėjas, siekdamas paneigti jo nurodytų įrašų nekilnojamojo turto registre teisingumą, įstatymų nustatyta tvarka privalėjo nuginčyti Vilniaus miesto 1 apylinkės teismo sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą. Byloje nustatyta, jog pareiškėjas pasinaudojo galimybe teisės aktų nustatyta tvarka nuginčyti šiai administracinei bylai reikšmingą dokumentą, tačiau toks jo bandymas nedavė siekiamo rezultato. Nekilnojamojo turto registro įstatymo 4 straipsnio taikymo požiūriu tai, teisėjų kolegijos vertinimu, reiškė, kad šioje administracinėje byloje pareiškėjo siekiami pakeisti duomenys apie nuosavybės teisę negalėjo būti pripažinti neteisingais arba neišsamiais. Šiuo klausimu teismas priminė, jog Nekilnojamojo turto registro tvarkytojo funkcija yra duomenų iš jam pateiktų dokumentų apie nekilnojamąjį turtą perkėlimas į nekilnojamojo turto registrą ir konstatavo, kad dėl šios priežasties teritorinis registrorius

pagrįstai atsisakė panaikinti nuosavybės teisių į nekilnojamąjį turtą įregistravimą trečiajam suinteresuotam asmeniui, kadangi į Nekilnojamojo turto registrą perkėlė duomenis, kurie buvo patvirtinti įsiteisėjusiu teismo sprendimu (2014 m. balandžio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-329/2014).

---

### III.3.2.6. Nekilnojamojo turto registro duomenų taisymas

---

Nekilnojamojo turto registro įstatymo 33 straipsnis apibrėžia netikslių ir klaidingų nekilnojamojo turto registro duomenų taisymą. Pagal šio straipsnio 1 dalį, suinteresuoti asmenys, sužinoję, kad į nekilnojamojo turto registrą įrašyti duomenys neatitinka dokumentų, kurių pagrindu šie duomenys buvo įrašyti, gali pareikalauti, kad teritorinis registratorius netikslisius ir klaidingus duomenis patikslintų ir ištaisytų arba neišsamius papildytų. Straipsnio 2 dalyje numatyta, kad techninės klaidos gali būti ištaisytos suinteresuoto asmens prašymu arba kai Nekilnojamojo turto registro tvarkytojas pastebėjo klaidą, jei nėra pagrindo manyti, kad toks ištaisymas pažeis teisių į tą nekilnojamąjį daiktą turėtojų ar trečiųjų asmenų teisėtus interesus. Techninės klaidos taisomos neatlygintinai ir apie klaidos ištaisymą pranešama prašymą ištaisyti duomenis padavusiam asmeniui bei asmeniui, tiesiogiai susijusiam su taisomais duomenimis apie nekilnojamojo turto registre įregistruotas daiktines teises į nekilnojamąjį daiktą, šių teisių suvaržymus, juridinius faktus.

Aiškindamas šias nuostatas, Vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, jog duomenys nekilnojamojo turto registre gali būti ištaisyti tik dviem atvejais: kai nekilnojamojo turto registre įrašyti duomenys neatitinka dokumentų, kurių pagrindu šie duomenys įrašyti, arba kai, įrašant duomenis į nekilnojamojo turto registrą, yra padaromos techninės klaidos (2012 m. rugsėjo 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-1262/2012). Be to, administracinėje byloje Nr. A<sup>7</sup>-1020/2003 Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, jog būtina sąlyga techninio pobūdžio klaidų taisymo procedūrai atlikti yra fakto, kad toks ištaisymas nepažeis teisių į tą nekilnojamąjį daiktą turėtojų ar trečiųjų asmenų teisėtus interesus, konstatavimas; tuo atveju, jeigu yra pagrindas manyti, kad prašomas Nekilnojamojo turto registro duomenų ištaisymas gali pažeisti teisių į tą nekilnojamąjį daiktą turėtojų ar trečiųjų asmenų teisėtus interesus, taisymo procedūra negalima (2003 m. spalio 22 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A<sup>7</sup>-1020/2003).

Vyriausiasis administracinis teismas taip pat yra nurodęs, kad nekilnojamojo turto registro tvarkytojas paprastai negali pakeisti savo priimtų sprendimų. Turto registravimo proceso vertinimas negalėtų būti suprantamas kaip klaidos ištaisymas pagal Nekilnojamojo turto registro įstatymo 33 straipsnį, nes viešojo administravimo subjekto klaida, kurią gali ištaisyti pats subjektas, negali būti suprantama kaip toks viešojo administravimo subjekto priimto sprendimo pakeitimas, kurio metu iš esmės pasikeistų asmens turimos teisės, t. y. asmeniui būtų sumažinta jo turėtų teisių apimtis arba padidinta pareigų apimtis. Dėl to esant įregistruotiems nekilnojamojo turto registro duomenims, šio registro tvarkytojas gali atlikti tik įstatyme nustatytus veiksmus, tik turėdamas įstatyme nustatytus dokumentus, nekilnojamojo turto registro tvarkytojas privalo tiksliai įgyvendinti šias taisykles, kuriomis turi būti užtikrinama, kad nebūtų pažeistos nekilnojamojo turto registre pavišintos asmenų teisės į nekilnojamąjį turtą

bei kad be pagrindo nebūtų daromi įrašai šiame registre (2012 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>602</sup>-211/2012).

Atskleidžiant Nekilnojamojo turto registro įstatymo 33 straipsnio turinį, paminėtina ir administracinė byla Nr. A<sup>502</sup>-2199/2014. Šioje byloje pareiškėjų įgaliotas atstovas kreipėsi į teritorinį registratorių, prašydamas panaikinti įrašą apie administraciniu aktu pareiškėjų žemės sklype nustatytą kelio servitutą ir šį nuosavybės teisės suvaržymą įregistruoti J. K. sklypui. Teisėjų kolegija byloje nustatė, jog nekilnojamojo turto registre nėra ir anksčiau nebuvo įregistruota jokių kitų, išskyrus nuosavybės teisę, daiktinių teisių į šį žemės sklypą. Teismas konstatavo, jog pareiškėjų kreipimasis, susijęs su J. K. žemės sklypo duomenimis, kvalifikuotinas kaip prašymas įregistruoti daiktines teises į nekilnojamąjį daiktą, šių teisių suvaržymus, juridinius faktus Nekilnojamojo turto registro įstatymo 23 straipsnio prasme. Vyriausiasis administracinis teismas pabrėžė, jog nesama (neegzistuojanti) Nekilnojamojo turto registro įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 2–7 punktuose įvardyta informacija negali būti vertinama teisingumo ar tikslumo požiūriu ir dėl jos taisymo priimamas vienas iš šio įstatymo 33 straipsnio 3 dalyje nurodytų administracinių sprendimų (2014 m. gruodžio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2199/2014).

Šiame kontekste akcentuotina ir administracinė byla Nr. A<sup>143</sup>-377/2009. Šioje byloje teismas nustatė, jog pareiškėjas siekė papildyti žemės sklypų registro centrinio duomenų banko įrašus duomenimis, kurie, pareiškėjo teigimu, 1994 m. buvo pagrindas įregistruoti daiktines teises į šį nekilnojamąjį turtą. Pareiškėjas nekvestionavo šiuo metu esančių duomenų bei nekėlė klausimo apie šių duomenų neatitikimą dokumentams, kurių pagrindų jie buvo įrašyti. Vyriausiasis administracinis teismas nurodė, jog kadangi pareiškėjas nesiekė įregistruoti naujus, t. y. esamą padėtį keičiančius ar įtaką jai darančius, juridinius faktus, toks pareiškėjo prašomas atlikti duomenų papildymas iš esmės vertintinas minėtuose įrašuose esamų duomenų išsamumo aspektu, t. y. aspektu, kuris yra specialiai aptartas Nekilnojamojo turto registro įstatymo 33 straipsnyje. Kadangi pareiškėjas nenurodė jokio neatitikimo tarp įregistruotų duomenų ir dokumentų, kurių pagrindu jie buvo įrašyti, jo prašymas dėl duomenų patikslinimo Nekilnojamojo turto registro įstatymo 33 straipsnio taikymo požiūriu negalėjo būti pripažintas pagrįstu. Pasak teisėjų kolegijos, aptariama teisės norma (Nekilnojamojo turto registro įstatymo 33 str.) reiškia, kad į nekilnojamojo turto registrą įrašytų duomenų papildymas siekiant išsamumo yra galimas tik tuo atveju, kai į nekilnojamojo turto registrą įrašyti (t. y. esami) duomenys neatitinka dokumentų, kurių pagrindu šie duomenys buvo įrašyti (2009 m. kovo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>143</sup>-377/2009).

Administraciniams teismams nagrinėjant bylas pasitaiko atvejų, kai nustatoma, jog prašydami ištaisyti neva netikslius ar klaidingus nekilnojamojo turto registro duomenis, asmenys iš tiesų siekia nugincyti tam tikrus sprendimus, pagal kuriuos tie duomenys buvo įregistruoti. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-1752/2012 pareiškėjas inicijavo netikslių ir klaidingų nekilnojamojo turto registro duomenų taisymo administracinę procedūrą, nors, kaip nustatė Vyriausiasis administracinis teismas, iš tikrųjų jis nesutiko su daiktinių teisių į nekilnojamuosius daiktus ir juridinių faktų įregistravimo nekilnojamojo turto registre teisiniais pagrindais. Pareiškėjas siekė gyvenamojo namo ir žemės sklypo, kurie jam kartu su bendraturte priklauso bendrosios dalinės nuosavybės teise, įregistravimo atskirais nekilnojamojo turto kadastro objektais. Teismas konstatavo, jog teritorinis registratorius teisingai nurodė, kad bendrosios

nuosavybės teise valdomo nekilnojamojo daikto dalys atidalijamos, jas suformuojant kaip atskirus nekilnojamosios daiktus. Be to, pareiškėjas turi ir kitą galimybę – teismo tvarka nuginčyti, jo manymu, neteisėtus civilinius sandorius ir administracinius aktus, kuriais remiantis atlikti tam tikri VĮ Registrų centro Vilniaus filialo veiksmai. Tuomet su prašymu gavęs naujus dokumentus (Nekilnojamojo turto registro įstatymo 22 str.), teritorinis registratorius privalės svarstyti duomenų pakeitimo ar nekilnojamojo daikto ir daiktinių teisių į jį įregistravimo klausimą (2012 m. kovo 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-1752/2012).

Administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-1771/2013 taip pat buvo sprendžiama panašaus pobūdžio teisinė problema. Pareiškėjai prašė įpareigoti atsakovą teritorinį registratorių patikslinti 2004 m. balandžio 22 d. įregistruotus duomenis pagal Vilniaus apskrities viršininko 2004 m. kovo 31 d. įsakymą ir priedą prie įsakymo, taip pat patikslinti 2010 m. spalio 8 d. įregistruotus duomenis pagal Nacionalinės žemės tarnybos Trakų ir Elektrėnų žemėtvarkos skyriaus vedėjo 2010 m. rugsėjo 17 d. įsakymą, nurodydami, kad atliekant pirminį įrašą apie servitutą, vietoj administraciniu aktu nustatyto servituto turinio varyti galvijus neteisingai buvo nurodytas pilno turinio kelio servitutas, t. y. teisė eiti, važiuoti ir varyti galvijus. Šiomis aplinkybėmis Vyriausiasis administracinis teismas pažymėjo, kad pareiškėjų reikalavimai galėtų būti pripažinti pagrįstais ir patenkinti tik tuo atveju, jei būtų pateikti įrodymai, kad nekilnojamojo turto registre įrašyti duomenys apie daiktinę teisę – kelio servitutą neatitinka dokumentų, kurių pagrindu šie duomenys įrašyti, arba kad įrašant duomenis į nekilnojamojo turto registrą, buvo padarytos techninės klaidos. Teisėjų kolegijos vertinimu, pareiškėjų nurodomi keistini įregistruoti nekilnojamojo turto duomenys apie kelio servitutą ir pakeitimo būdas leido daryti išvadą, kad pareiškėjai savo reikalavimais iš esmės ginčijo dokumentus, kurių pagrindu buvo įregistruotas kelio servitutas, nustatyta jo apimtis, bei atsakovo priimtus sprendimus registruoti daiktinę teisę – kelio servitutą – pagal pateiktus dokumentus. Atsižvelgus į tai, tenkinti pareiškėjų reikalavimus vadovaujantis Nekilnojamojo turto registro įstatymo 33 straipsniu tokiu atveju nebuvo pagrindo. Teisėjų kolegija taip pat pabrėžė, jog pareiškėjai, nesutikdami su atsakovo veiksmais, kuriais jis atliko kelio servituto registraciją nekilnojamojo turto registre pagal Nacionalinės žemės tarnybos Trakų ir Elektrėnų žemėtvarkos skyriaus vedėjo 2010 m. rugsėjo 17 d. įsakymą ir panaikino kelio servituto registraciją pagal Vilniaus apskrities viršininko 2004 m. kovo 31 d. įsakymą, turėjo ginčyti atsakovo priimtus sprendimus nustatyta tvarka, o ne kreiptis su prašymu dėl duomenų patikslinimo (pakeitimo) (2013 m. lapkričio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>520</sup>-1771/2013).

Iš administracinių teismų išnagrinėtų bylų taip pat matyti, jog kartais pats teritorinis registratorius netinkamai kvalifikuoja savo atliekamus veiksmus ir netinkamai vadovaujasi Nekilnojamojo turto registro įstatymo nuostatomis, reguliuojančiomis netikslių ar klaidingų nekilnojamojo turto registro duomenų ištaisymą. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-713/2009 nagrinėtame skunde pareiškėjas (bendrovė) nurodė, kad teritorinis registratorius, pastebėjęs klaidingus duomenis ir remdamasis Utenos apskrities viršininko administracijos sprendimu, 2007 m. birželio 22 d. priėmė ginčijamą sprendimą, kuriuo nekilnojamojo turto registre bendrovei nuosavybės teise priklausančiam žemės sklypui įregistravo tris servitutus. Pareiškėjas teigė, kad į nekilnojamojo turto registrą buvo nepagrįstai įrašytos trys naujos, iki tol jame neįregistruotos žemės sklypo daiktinės teisės. Pareiškėjo nuomone, Centrinio registratoriaus

ginčų nagrinėjimo komisijos argumentas, kad pareiškėjas, pirkdamas žemės sklypą, žinojo ar turėjo žinoti apie ginčo žemės sklypui nustatytus servitutus, nes iš jo plano, pridėto prie pirkimo–pardavimo sutarties, matyti, jog perkamam žemės sklypui nustatyti konkretūs servitutai, yra nesuderinamas su Nekilnojamojo turto registro įstatymo 4 straipsniu bei Civilinio kodekso 4.262 straipsniu. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija šioje byloje laikėsi pozicijos, jog nagrinėjamu atveju teritorinis registratorius, savo iniciatyva ginčo žemės sklypui nekilnojamojo turto registre įregistruodamas tris servitutus, pažeidė Nekilnojamojo turto registro įstatymo 33 straipsnio 2 dalies nuostatą, nes jo taikyta techninės klaidos ištaisymo procedūra sukėlė pasekmes bendrovės nuosavybės teisių į ginčo žemės sklypą apimčiai. Be to, toks teritorinio registratoriaus veiksmas nelaikytinas techninės klaidos ištaisymu, nes Utenos filialas ginčijamu 2007 m. birželio 22 d. sprendimu ne ištaisė prieš tai buvusį registro įrašą, o ginčo žemės sklypui įregistravo tris naujas savarankiškas daiktines teises (tris servitutus) (Nekilnojamojo turto registro įstatymo 11 str. 1 d. 4 p., 14 str., 22 str. 1 p.) (2009 m. vasario 12 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-713/2009). Panaši situacija buvo susiklosčiusi ir administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2199/2014, kurioje teritorinis registratorius pareiškėjų prašymą nagrinėjo, remdamasis Nekilnojamojo turto registro įstatymo 33 straipsnio nuostatomis, nors, kaip konstatavo teismas, pareiškėjų kreipimasis kvalifikuotinas kaip prašymas įregistruoti daiktines teises į nekilnojamąjį daiktą, šių teisių suvaržymus, juridinius faktus Nekilnojamojo turto registro įstatymo 23 straipsnio prasme (2014 m. gruodžio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2199/2014).

Apžvelgiamu klausimu paminėtina ir administracinė byla Nr. A<sup>442</sup>-398/2011. Šioje byloje buvo nustatyta, jog žyma apie juridinį faktą – sudarytą žemės nuomos sutartį – nekilnojamojo turto registre buvo įregistruota 2003 m. gruodžio 29 d. ir buvo išregistruota 2008 m. spalio 27 d. pagal pareiškėjo 2008 m. spalio 24 d. prašymą. Trečiasis suinteresuotasis asmuo 2009 m. kovo 20 d. prašymu prašė teritorinio registratoriaus atkurti nekilnojamojo turto registre 2008 m. spalio 27 d. išregistruotą žymą apie minėtą nuomos sutartį, nes manė, jog ši žyma buvo išregistruota klaidingai. Teritorinis registratorius, o vėliau ir centrinio registratoriaus ginčų nagrinėjimo komisija su tokia šio asmens pozicija sutiko ir šios bendrovės prašymą patenkino. Šias aplinkybes įvertinusi Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija konstatavo, kad nekilnojamojo turto registratorius šiuo atveju vykdė klaidos ištaisymo procedūrą, tačiau šis nekilnojamojo turto registratoriaus atliktas nekilnojamojo turto registro duomenų ištaisymas (atitinkamos žymos atstatymas) negali būti laikomas techninės klaidos ištaisymu. Nekilnojamojo turto registratorius šiuo atveju ne ištaisė kokius nors techninio pobūdžio neatitikimus tarp pateiktų dokumentų ir registro duomenų, o iš naujo iš esmės pervertino pareiškėjo 2008 m. spalio 24 d. pateiktus dokumentus bei išsprendė 2008 m. spalio 27 d. priimto sprendimo išregistruoti atitinkamą žymą apie juridinį faktą teisėtumo klausimą. Priimdamas tokio pobūdžio sprendimą dėl žymos apie juridinį faktą atstatymo, nekilnojamojo turto registratorius pažeidė Nekilnojamojo turto registro įstatymo 33 straipsnio 2 dalį. Trečiajam suinteresuotajam asmeniui nesutinkant su 2008 m. spalio 27 d. priimtu sprendimu išregistruoti atitinkamą žymą apie juridinį faktą, šis teritorinio registratoriaus sprendimas turėjo būti skundžiamas Nekilnojamojo turto registro įstatymo 30–32 straipsniuose numatyta tvarka (2011 m. kovo 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>442</sup>-398/2011).



---

---

## IV. ADMINISTRACINIŲ GINČŲ NAGRINĖJIMO YPATUMAI

---

---

### IV.1. IKITEISMINĖ GINČŲ SPRENDIMO TVARKA

---

Konstitucinis Teismas, aiškindamas prieinamos ir veiksmingos teisminės gynybos turinį, savo jurisprudencijoje taip pat yra nurodęs, jog teisės aktais gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka (Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 2 d., 2003 m. kovo 4 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. vasario 7 d. nutarimai). Vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje pripažįstama, kad teisė į teisminę gynybą nėra absoliuti: asmuo įgyja teisę kreiptis į teismą teisminės gynybos tik tada, kai laikosi tai bylų kategorijai įstatymų nustatytos bylos išankstinio nagrinėjimo ne per teismą tvarkos (2007 m. spalio 11 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>11</sup>-296/2007). Tai, kad teisės aktai nustato pareigą tam tikrą visuomeninį konfliktą iš pradžių spręsti ikiteisimine tvarka, nepaneigia konstitucinės teisės pasinaudoti teismine gynyba (2007 m. lapkričio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>17</sup>-298/2007).

Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 22 straipsnio 3 dalimi, įstatymo numatytais atvejais skundas (prašymas) pirmiausia turi būti paduodamas administracinių ginčų komisijai ar kitai išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijai, po to skundas gali būti paduodamas ir administraciniam teismui. Iš esmės analogiška nuostata įtvirtinta ir minėto įstatymo 25 straipsnio 1 dalyje, pagal kurią prieš kreipiantis į administracinį teismą, viešojo administravimo subjektų priimti individualūs teisės aktai ar veiksmai (neveikimas) gali būti, o įstatymų nustatytais atvejais – turi būti ginčijami kreipiantis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją.

Administracinių teismų praktika, susijusi su aptariamais reikalavimais dėl ikiteisminės tvarkos nagrinėjant ginčus, kylančius žemės teisinių santykių srityje, yra apžvelgta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarką reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimo II dalyje (Administracinė jurisprudencija Nr. 20, 2010). Tad šiame apibendrinime klausimas dėl aptariamų ginčų nagrinėjimo išankstine tvarka ne teisme apžvelgtina tik bendrai bei tik, kiek tai susiję su po minėto apibendrinimo publikavimo pasikeitusiu reglamentavimu bei naujomis administracinių teismų praktikos tendencijomis (pokyčiais).

---

#### IV.1.1. Skundai dėl žemės reformos vykdytojų sprendimų

---

Be bendrųjų administracinių bylų teiseną ir civilinį procesą reglamentuojančių teisės aktų nuostatų, specialiąsias taisykles dėl skundų dėl žemės reformos vykdytojų sprendimų, veikslių ar neveikimo padavimo ir nagrinėjimo įstatymų leidėjas yra įtvirtinęs Žemės reformos įstatymo 18 straipsnyje. Pabrėžtina, kad šioje įstatymo nuostatoje įtvirtinta skundų nagrinėjimo tvarka taikoma tik iš žemės reformos teisinių santykių kylantiems ginčams (2010 m. birželio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>858</sup>-280/2010).

#### **IV.1.1.1. Sprendimai dėl valstybinės žemės įsigijimo, nuomos ar perdavimo neatlygintinai naudotis**

(Žemės reformos įstatymo 18 str. 1 d.)

Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 1 dalis nustato, kad sprendimus dėl valstybinės žemės įsigijimo, nuomos ar perdavimo neatlygintinai naudotis asmenys gali apskųsti teismui. Iš Vyriausiojo administracinio teismo praktikos matyti, kad Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 1 dalyje minimi sprendimai neapima viešojo administravimo subjektų neveikimo (2012 m. rugsėjo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>662</sup>-550/2012), taip pat sprendimų (veiksmų), kuriais atsisakoma tenkinti prašymus dėl valstybinės žemės įsigijimo, nuomos ar perdavimo neatlygintinai naudotis, kol nebus pateikti visi reikiami dokumentai ar atliktos reikiamos administracinės procedūros. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS<sup>261</sup>-497/2013 nagrinėtu atveju pareiškėjas Kauno apygardos administraciniam teismui skundė Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio 2012 m. gruodžio 11 d. raštą, kuriuo, atsakant į pareiškėjo prašymą išnuomoti jo naudojamą valstybinės žemės sklypą, paaiškinta, kad pagal pareiškėjo pateiktus dokumentus ir duomenis sudaryti su pareiškėju valstybinės žemės sklypo nuomos sutarties nėra galimybės. Šiuo klausimu Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija priminė, kad pagal Naudojamų žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklių 34 punktą asmenys, pageidaujantys ir turintys teisę išsinuomoti savo naudojamus žemės sklypus be aukciono, pagal žemės sklypo buvimo vietą pageidaujamo išsinuomoti valstybinės žemės sklypo patikėtiniui – Nacionalinės žemės tarnybos teritoriniam padaliniiui, savivaldybės administracijos direktoriui arba Valstybės turto fondui – pateikia tam tikrus 34 punkte nurodytus dokumentus ir duomenis. Tuomet valstybinės žemės nuomos procedūrą vykdanči institucija (šiuo atveju Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys) per 10 darbo dienų nuo prašymo išnuomoti žemės sklypą ir kitų dokumentų gavimo patikrina, ar prašyme nurodyti visi reikiami duomenys ir pateikti visi minėtų taisyklių 34 punkte nurodyti dokumentai, taip pat sutikrina asmens pateiktus duomenis su atitinkamų registrų duomenimis (Naudojamų žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklių 35 p.). Valstybinės žemės nuomotojas (šiuo atveju Nacionalinė žemės tarnyba), turėdamas visus Naudojamų žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklių 34 punkte nurodytus dokumentus, per mėnesį, be kitų veiksmų, parengia valstybinės žemės nuomos sutarties projektą (šių taisyklių 37 p.). Valstybinės žemės nuomos procedūrą vykdanči institucija (Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys) parengtą valstybinės žemės nuomos sutarties projektą įteikia arba išsiunčia registruotu laišku (įteikiant) nuomininkui (šiuo atveju pareiškėjui), kuris, pasirašydamas sutarties projekte arba atskiru raštu, patvirtina, kad sutinka su sutarties projekte išdėstytais žemės sklypo nuomos sąlygomis. Tik tuomet Nacionalinės žemės tarnybos vadovas arba jo įgaliotas teritorinio padalinio vadovas per 10 darbo dienų nuo valstybinės žemės nuomos sutarties projekto suderinimo su nuomininku priima sprendimą išnuomoti žemės sklypą ar jo dalį arba prašymo netenkinti. Sprendimas išnuomoti žemės sklypą ar jo dalį, taip pat sprendimas prašymo netenkinti gali būti skundžiami Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka (Naudojamų žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklių 39 p.). Atsižvelgusi į nustatytas byloje faktines aplinkybes bei minėtas teisės aktų nuostatas, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų

kolegija sprendė, kad ginčytu Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio raštu nebuvo nei priimtas sprendimas sudaryti, nei atsisakyta sudaryti pareiškėjo pageidaujamo valstybinės žemės sklypo nuomos sutartį. Tiek Žemės reformos įstatymo, tiek Naudojamų žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklių prasme ginčo raštu atlikti tarpiniai, parengiamieji veiksmai, siekiant ateityje sudaryti valstybinės žemės sklypo nuomos sutartį su pareiškėju, t. y. pagal Naudojamų žemės sklypų pardavimo ir nuomos taisyklių 35 punktą Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis padalinys patikrino, ar pareiškėjo prašyme nurodyti visi reikiami duomenys ir pateikti visi minėtų taisyklių 34 punkte nurodyti dokumentai, taip pat sutikrino pareiškėjo pateiktus duomenis su atitinkamų registrų duomenimis. Vadinasi, tokiam raštui (sprendimui) apskūsti pagal Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 3 dalį taikoma privaloma išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teisme tvarka (2013 m. rugpjūčio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>261</sup>-497/2013). Administracinėje byloje Nr. AS<sup>444</sup>-391/2013 Vyriausiasis administracinis teismas taip pat pripažino, kad valstybinės žemės patikėtinio atsisakymas išnuomoti valstybinės žemės sklypą, kol nebus parengtas naujas žemės sklypo planas, nepatenka į Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 1 dalies taikymo sritį ir toks sprendimas turi būti skundžiamas to paties įstatymo 18 straipsnio 3 dalyje nustatyta tvarka (2013 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>444</sup>-391/2013).

Atskirai paminėtina, kad Vyriausiasis administracinis teismas yra pripažinęs, jog Nacionalinės žemės tarnybos teritorinių skyrių sprendimai – įsakymai dėl valstybinės žemės ūkio paskirties žemės suteikimo laikinai naudotis – nepriskirtini Žemės reformos įstatymo 18 straipsnyje nustatytiems sprendimams, kurie skundžiami tiesiogiai teismui, o jiems apskūsti taikytina privaloma išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka (Žemės reformos įstatymo 18 str. 3 d.) (2015 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-329-552/2015; taip pat žr. 2010 m. rugpjūčio 20 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS<sup>858</sup>-504/2010; 2014 m. liepos 2 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS<sup>146</sup>-310/2014).

---

#### **IV.1.1.2. Administraciniai aktai, priimti iki sprendimo dėl valstybinės žemės įsigijimo, nuomos ar perdavimo neatlygintinai naudotis priėmimo** (Žemės reformos įstatymo 18 str. 2 d.)

---

Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalis nustato, kad skundus dėl žemės reformos metu suformuotų žemės sklypų tinkamumo, žemės privatizavimui, nuomai ir perdavimui neatlygintinai naudotis parengtų dokumentų ir įstatymų bei kitų teisės aktų reikalavimų neatitikimo iki sprendimo dėl valstybinės žemės įsigijimo, nuomos ar perdavimo neatlygintinai naudotis priėmimo nagrinėja Nacionalinės žemės tarnybos teritoriniai padaliniai (Žemės reformos įstatymo 18 str. 2 d.).

Aiškindamas šią normą, Vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad įstatymų leidėjas konkrečiai apibrėžė ikiteismine ginčo sprendimo tvarka nagrinėjamų ginčų ratą. Pagal šią nuostatą tokia tvarka gali būti skundžiamas jau atliktas konkretus pareigūnų (institucijų) veiksmas, suformuojant žemėnaudas ir parengiant dokumentus žemės privatizavimui ir nuomai (2011 m. balandžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>146</sup>-319/2011). Todėl tokiu atveju, kai yra skundžiamas valstybės ar savivaldybės institucijos (pareigūno) neveikimas, toks neveikimas, vadovaujantis *inter alia*

Administracinių bylų teisenos įstatymo 15 straipsnio 1 dalies 1 ir 2 punktų nuostatomis, paprastai skundžiamas tiesiogiai teismui (2006 m. lapkričio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>6</sup>-571/2006; taip pat žr. 2007 m. spalio 11 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartį administracinėje byloje Nr. AS<sup>11</sup>-296/2007; 2007 m. gruodžio 14 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A<sup>5</sup>-1124/2007).

Toliau pažymėtina, kad Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalies nuostata aiškintina, kaip nustatanti, jog Nacionalinės žemės tarnybos teritoriniai padaliniai nagrinėja skundus dėl kitų subjektų (valstybės ir savivaldybės institucijų, žemėtvarkos projektų rengėjų, matininkų, kitų fizinių ar juridinių asmenų, įmonių, įstaigų ar organizacijų), dalyvaujančių žemės reformos procese, atliktų paruošiamųjų, pagalbinių, tarpinių veiksmų bei priimtų sprendimų (dėl žemės reformos metu suformuotų žemės sklypų tinkamumo, žemės privatizavimui, nuomai ir perdavimui neatlygintinai naudotis parengtų dokumentų ir įstatymų bei kitų teisės aktų reikalavimų neatitikimo), išskyrus sprendimus dėl valstybinės žemės įsigijimo, nuomos ar perdavimo neatlygintinai naudotis (2013 m. rugsėjo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1200/2013). Atitinkamai, iš administracinių teismų praktikos matyti, kad Nacionalinės žemės tarnybos teritoriniams padaliniams skundžiami: (1) administraciniai aktai, kuriais išbraukiamas asmeniui suprojektuotas sklypas iš žemės reformos žemėtvarkos projekto (žr., pvz., 2010 m. gruodžio 31 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS<sup>858</sup>-807/2010); (2) sprendimai dėl asmenų įrašymo, atsisakymo įrašyti ar išbraukimo iš Žemės reformos įstatymo 10 straipsnyje numatytos asmenų, pageidaujančių įsigyti, nuomoti žemę, mišką ir vandens telkinius, naudotis jais neatlygintinai ar valdyti patikėjimo teise, eilės (žr., pvz., 2005 m. lapkričio 10 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS<sup>11</sup>-435/2005; 2008 m. rugsėjo 18 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS<sup>556</sup>-522/2008; 2009 m. vasario 21 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS<sup>442</sup>-88/2009) ir kt.

---

#### **IV.1.1.3. Nacionalinės žemės tarnybos teritorinių padalinių sprendimai ir veiksmai (neveikimas)**

(Žemės reformos įstatymo 18 str. 3 d.)

---

Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 3 dalis nustato, kad Nacionalinės žemės tarnybos teritorinių padalinių sprendimai ir veiksmai (neveikimas), išskyrus sprendimus atkurti nuosavybės teises, suteikti žemės sklypą nuosavybėn neatlygintinai, parduoti, išnuomoti ar perduoti naudotis neatlygintinai žemės sklypą, skundžiami Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos vadovui išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka. Kaip ne kartą yra pažymėjęs Vyriausiasis administracinis teismas, ši išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarka yra privaloma (2014 m. rugpjūčio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>552</sup>-613/2014).

---

##### **IV.1.1.3.1. Taikymo sritis**

---

Administracinių teismų praktikoje pripažįstama, kad pagal Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 3 dalį, Nacionalinės žemės tarnybos vadovas nagrinėja skundus dėl savo teritorinių padalinių priimtų valinių sprendimų ir veiksmų (neveikimo) (tiek

teritoriniams padaliniais išnagrinėjus Žemės reformos įstatymo 18 str. 2 d. nurodytus skundus ar vengiant tai atlikti, tiek priėmus savarankiškus sprendimus, atlikus veiksmus ar vengiant juos atlikti, išskyrus sprendimus atkurti nuosavybės teises, suteikti žemės sklypą nuosavybėn neatlygintinai, perduoti, išnuomoti ar perduoti naudotis neatlygintinai (2013 m. rugsėjo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1200/2013).

Aptariamoms įstatymo nuostatom taikymo klausimas buvo sprendžiamas administracinėje byloje Nr. AS<sup>552</sup>-613/2014. Joje nustatyta, kad pareiškėjas kreipėsi į Nacionalinės žemės tarnybos teritorinį padalinį (atsakovą) dėl valstybinės žemės nuomos. Nepriėmus sprendimo dėl valstybinės žemės nuomos, pareiškėjo apžvelgiamoje byloje skūstais atsakovo įsakymais buvo nutrauktos žemės reformos žemėtvarkos projektui prilyginamo plano rengimo procedūros. Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio raštais pareiškėjo atstovas buvo informuotas, kad šios procedūros minėtais įsakymais nutrauktos, kadangi yra privaloma pakviesti rinktis faktinius šios žemės naudotojus, kurie kartu su gretimais žemės naudotojais turi pirmenybę prieš kitus asmenis įgyti atitinkamus žemės sklypus. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija vertino, kad pareiškėjo skūstuose įsakymuose nebuvo sprendimo atkurti nuosavybės teises, suteikti žemės sklypą nuosavybėn neatlygintinai, perduoti, išnuomoti ar perduoti naudotis neatlygintinai žemės sklypą. Tai buvo administraciniai aktai, priimti žemės reformos procese iki sprendimo dėl valstybinės žemės įsigijimo priėmimo. Tokio pobūdžio aktams Žemės reformos įstatymo 18 straipsnis numato privalomą ikitėsiminę ginčo sprendimo tvarką, t. y. šie įsakymai prieš pateikiant skundą teismui turi būti ginčijami kreipiantis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją – Nacionalinę žemės tarnybą (2014 m. rugpjūčio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>552</sup>-613/2014).

Kitoje administracinėje byloje Nr. AS<sup>662</sup>-550/2012 pareiškėjas prašė įpareigoti Nacionalinės žemės tarnybos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyrių išduoti leidimus rengti žemės sklypų, esančių Vilniuje, sodininkų bendrijoje, formavimo ir pertvarkymo projektus. Nustatyta, kad pareiškėja 2012 m. balandžio 25 d. prašymais kreipėsi į minėtą žemėtvarkos skyrių dėl leidimo rengti žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projektą, tačiau jokio atsakymo negavo. Šiuo aspektu Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pažymėjo, kad ginčo atveju valstybinės žemės pardavimą reglamentavo specialusis Žemės reformos įstatymas ir su jo įgyvendinimu susiję poįstatyminiai teisės aktai. Kadangi pareiškėja ginčijo Nacionalinės žemės tarnybos Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus neveikimą, Vyriausiasis administracinis teismas pripažino, kad pirmosios instancijos teismas, įvertinęs Žemės reformos įstatymo nuostatas, padarė pagrįstą išvadą, jog klausimas dėl atsakovo neveikimo, visų pirma, turėjo būti skundžiamas Nacionalinės žemės tarnybos vadovui. Byloje nebuvo pateikta duomenų, kad pareiškėja pasinaudojo minėta išankstine ginčų nagrinėjimo tvarka, todėl pirmosios instancijos teismas pagrįstai ir teisėtai atsisakė priimti nagrinėti pareiškėjos pareiškimą (2012 m. rugsėjo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>662</sup>-550/2012).

Panašios pozicijos Vyriausiasis administracinis teismas laikėsi administracinėje byloje Nr. AS<sup>858</sup>-136/2014. Byloje nustatyta, kad ginčytu aktu nebuvo priimtas sprendimas atkurti nuosavybės teises, suteikti žemės sklypą nuosavybėn neatlygintinai, perduoti valstybinę žemę, išnuomoti ar perduoti ją neatlygintinai naudotis, tačiau tik buvo patvirtintas suprojektuotas žemės sklypas, sudarant sąlygas ateityje priimti atitinkamą sprendimą dėl valstybinės žemės pardavimo, nuomos ar pardavimo neatlygintinai naudotis



(Žemės reformos įstatymo 19 str. 5 d.). Šiomis aplinkybėmis Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo išvada, kad pareiškėjo inicijuotam ginčui taikytina išankstinė ginčų nagrinėjimo tvarka ir tik pasinaudojęs šia tvarka jis galėtų kreiptis teisminės gynybos į teismą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 5 str.) (2014 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>858</sup>-136/2014). Kitoje administracinėje byloje Nr. AS<sup>492</sup>-333/2013 pareiškėjas ginčijo Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio 2012 m. rugpjūčio 1 d. įsakymą, kuris priimtas rengiant kadastro vietovės žemėtvarkos projektą, kuriame, be kita ko, formuojami žemės sklypai, skirti parduoti pareiškėjui. Šiuo ginčijamu aktu buvo patikslintas piliečių, pageidaujančių gauti žemę, mišką, vandens telkinius ginčo kadastro vietovėje sąrašas, pakeičiant pareiškėjo eilę šiame sąrašo iš 14 į 15. Klausimu, ar skundžiant tokį įsakymą buvo privaloma išankstinė ginčo nagrinėjimo ne teisme tvarka, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija priminė, jog Žemės įstatymo 10 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad pagal Žemės reformos įstatymą suformuoti valstybinės žemės sklypai parduodami Žemės reformos įstatymo nustatyta tvarka. Žemės reformos įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad asmenims žemės reformos metu žemė, miškas ir vandens telkiniai (suformuotais žemės sklypais) parduodami laikantis šio įstatymo 10 straipsnyje nurodytos eilės ir pagal žemės reformos žemėtvarkos projektus, kitus teritorijų planavimo dokumentus. Atsižvelgusi į skundu ginčijamo akto pobūdį bei aptartas teisės aktų nuostatas, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo išvada, kad tokio pobūdžio ginčams pirmiausia taikytina išankstinė ginčų nagrinėjimo tvarka ir tik tada, t. y. pasinaudojęs šia tvarka, pareiškėjas galėjo kreiptis teisminės gynybos. Tokia pareiga pareiškėjui tiesiogiai kilo iš Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 3 dalies (2013 m. liepos 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>492</sup>-333/2013).

---

#### ***IV.1.1.3.2. Reikalavimai skundui, jo padavimo terminai***

---

Skundas Nacionalinės žemės tarnybos vadovui paduodamas per 20 darbo dienų nuo skundžiamo Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio sprendimo priėmimo, atliktų veiksmų ar atsisakymo juos atlikti (neveikimo) dienos. Jeigu suinteresuotas asmuo praleidžia nustatytą skundo padavimo terminą dėl priežasčių, kurias Nacionalinės žemės tarnybos vadovas pripažįsta svarbiomis, šis terminas Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimu gali būti atnaujintas. Kartu su pareiškimu dėl skundo padavimo termino atnaujinimo turi būti paduotas ir skundas, kurio padavimo terminas yra praleistas (Žemės reformos įstatymo 18 str. 6 d.).

Taigi, klausimą dėl skundo dėl Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio sprendimo, atliktų veiksmų ar atsisakymo juos atlikti (neveikimo) padavimo termino atnaujinimo sprendžia tik Nacionalinės žemės tarnybos vadovas. Pripažinęs skundo padavimo termino praleidimo priežastis svarbiomis, jis gali šį terminą atnaujinti. Kaip yra nurodęs Vyriausiasis administracinis teismas, administracinis teismas nėra kompetentingas pripažinti, jog Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 6 dalyje numatytas dvidešimties dienų terminas skundui Nacionalinės žemės tarnybos vadovui paduoti yra praleistas ne dėl aplinkybių, kurios būtų pripažintos svarbiomis. Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 6 dalyje numatyta galimybė Nacionalinės žemės tarnybos vadovui

atnaujinti praleistą skundo, paduoto išankstinio ginčų nagrinėjimo tvarka, padavimo terminą, reiškia, kad nesilaikius išankstinio ginčo nagrinėjimo tvarkos, kreipusis į teismą bei praleidus skundo Nacionalinės žemės tarnybos vadovui padavimo terminą, teoriškai galimybė pasinaudoti Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 3 dalyje numatyta išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarka išlieka, kadangi jos realus įgyvendinimas priklauso nuo Nacionalinės žemės tarnybos vadovo valios. Tokiu būdu, kaip pažymėjo Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, hipotetinė galimybė pasinaudoti išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarka negali būti pagrindas nutraukti administracinę bylą nesilaikius tos kategorijos byloms nustatytos išankstinio bylos nagrinėjimo ne per teismą tvarkos. Atitinkamai apeliacinės instancijos teismas panaikino pirmosios instancijos teismo sprendimą, o pareiškėjo skundą paliko nenagrinėtą (2013 m. rugsėjo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>438</sup>-1200/2013).

Vadovaujantis Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 5 dalimi, Nacionalinės žemės tarnybos vadovui paduoto skundo dėl Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos teritorinio padalinio priimto sprendimo, veiksmų ar neveikimo forma ir turinys turi atitikti Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatytus reikalavimus. Pastebėtina, kad iš Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 3 dalyje nustatyto skundo, kurio formos ir turinio reikalavimai yra nurodyti cituotoje nuostatoje, turi matytis, jog asmuo siekia apskusti atitinkamą teritorinio padalinio sprendimą. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS<sup>444</sup>-391/2013, be kita ko, nustatyta, kad pareiškėjas, gavęs Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio skyriaus atsisakymą sudaryti su juo valstybinės žemės nuomos sutartį, 2012 m. lapkričio 20 d. pateikė prašymą Nacionalinei žemės tarnybai išaiškinti, ar iš tiesų žemės sklypo plane turėjo būti išskirta transformatorinei eksploatuoti reikalinga sklypo dalis ir nustatytas jos plotas, kaip tai nurodė minėtas teritorinis padalinys. Į šį paklausimą Nacionalinė žemės tarnyba atsakė 2013 m. sausio 4 d. raštu pateikdama išaiškinimą. Spręsdama, ar toks prašymas išaiškinti galėjo būti pripažintas Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 3 dalyje nurodytu skundu dėl minėto teritorinio padalinio sprendimo, Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, įvertinusi pareiškėjo prašymo ir atsakant į šį prašymą pateikto išaiškinimo turinį, pripažino, kad iš šio turinio nebuvo galima spręsti, kad juo buvo siekiama pradėti ikiteisminę ginčo nagrinėjimo procedūrą (2013 m. balandžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>444</sup>-391/2013).

---

#### IV.1.2. Skundai dėl sprendimų žemės tvarkymo klausimais

---

Žemės įstatymo 44 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad ginčai dėl valstybės ir savivaldybių institucijų priimtų sprendimų žemės tvarkymo klausimais nagrinėjami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Vyriausiasis administracinis teismas laikosi nuoseklios pozicijos, jog į šios Žemės įstatymo nuostatos taikymo sritį patenkantiems ginčams ikiteisminė jų nagrinėjimo tvarka nėra privaloma. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS<sup>143</sup>-595/2013 buvo nagrinėjamas atskirasis skundas dėl pirmosios instancijos teismo nutarties, kuria pareiškėjos skundo dalį dėl įpareigojimo atlikti atsakovo Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padalinio kompetencijai priskirtus veiksmus – suderinti parengtą 13,39 ha žemės sklypo planą – paliko nenagrinėtą, nes pareiškėja nesilaikė tos kategorijos byloms nustatytos išankstinio bylos nagrinėjimo

ne per teismą tvarkos ir dar galima pasinaudoti ta tvarka. Iš bylos medžiagos buvo matyti, kad 2011 m. birželio 10 d. išsiųsdama skundą paštu pareiškėja kreipėsi į teismą dėl atsakovo įpareigojimo suderinti jai priklausančio 13,39 ha žemės sklypo planą. Kreipimosi pagrindas – atsakovo atsisakymas suderinti trečiojo suinteresuoto asmens parengtą žemės sklypo planą, nurodžius trūkumus. Šiuo aspektu Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija priminė, kad žemės nuosavybės, valdymo ir naudojimo santykius bei žemės tvarkymą ir administravimą Lietuvos Respublikoje reglamentuoja Žemės įstatymas. Šio įstatymo 2 straipsnio 23 dalyje pateikta žemės tvarkymo sąvoka – tai teisės aktų reglamentuojamas žemės sklypų ribų, žemės naudmenų sudėties, žemės sklypų priklausinių vietos, pagrindinės žemės naudojimo paskirties, žemės naudojimo būdo ir pobūdžio nustatymas ir pakeitimas derinant ekonominius, aplinkosaugos, kitus privačiuosius ir viešuosius interesus. Žemės įstatymo 44 straipsnio 1 dalis nustato, kad ginčai dėl valstybės, savivaldybių institucijų priimtų sprendimų žemės tvarkymo klausimais nagrinėjami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Nagrinėtu atveju pareiškėja, kaip žemės sklypo savininkė, būtent ir skundė atsakovo sprendimą žemės tvarkymo klausimu (nederinti parengto žemės sklypo plano, nurodžius trūkumus). Pasak Vyriausiojo administracinio teismo, skundas dėl šio ginčo, netaikant išankstinio nagrinėjimo ne teismo tvarka procedūros, paduotinas tiesiogiai teismui. Tai gi pirmosios instancijos teismas nepagrįstai paliko nenagrinėtą pareiškėjos skundo dalį dėl reikalavimo įpareigoti atsakovą suderinti žemės sklypo planą, nurodęs pasinaudoti išankstinio bylos nagrinėjimo ne per teismą tvarka, nustatyta Žemės reformos įstatyme (2013 m. liepos 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>143</sup>-595/2013).

Pavyzdžiui, sprendimu žemės tvarkymo klausimu pripažintinas administracinis sprendimas dėl žemės sklypo duomenų nustatymo. Administracinėje byloje Nr. AS<sup>146</sup>-319/2011 pareiškėjas skundė savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymą dėl žemės sklypo duomenų nustatymo, kurį Vyriausiasis administracinis teismas vertino, kaip priimtą žemės tvarkymo klausimu, t. y. dėl sklypo duomenų (žemės sklypo ribų, naudojimo būdo, pobūdžio ir kt.) nustatymo. Tai gi toks administracinis aktas skundžiamas tiesiogiai teismui, netaikant išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teisme stadijos (2011 m. balandžio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>146</sup>-319/2011).

Atskirai paminėtina, kad ginčams dėl administracinių aktų, kuriais nustatytas žemės servitutas, ikiteisminė tvarka nėra privaloma (Žemės įstatymo 23 str. 4 d. įtvirtina, kad sprendimas nustatyti servitutą gali būti skundžiamas Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka; 2013 m. sausio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>822</sup>-87/2013). Paminėtina ir Žemės įstatymo 46 straipsnio 6 dalis, įtvirtinanti, kad Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimas pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ar jos nepradėti gali būti skundžiamas administraciniam teismui Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

---

## IV.2. BYLŲ RŪŠINIS TEISMINGUMAS

---

Atskleidžiant bylą, kuriose nagrinėjami iš žemės teisinių santykių kylantys ginčai, teisingumą, pirmiausia reikėtų akcentuoti administracinių teismų kompetenciją, nagrinėjant šiuos ginčus, bei apibrėžti šių ginčų nagrinėjimo ribas. Tokį poreikį nulemia tai, jog šiuos ginčus, įskaitant ir tuos, kuriuose dalyvauja viešojo administravimo

subjektai, nagrinėja tiek bendrosios kompetencijos, tiek administraciniai teismai. Be to, be bendrųjų administracinių teismų kompetenciją apibrėžiančių proceso įstatymo nuostatų (Administracinių bylų teisenos įstatymo 15 str.), reglamentuodamas su žemės nuosavybe, valdymu ir naudojimu susijusius visuomeninius santykius, įstatymų leidėjas nustatė ir specialias tam tikrų iš šių santykių kylančių ginčų rūšinio teisingumo taisykles. Žinoma, teisėkūros subjektai dažniausiai apsiriboja bendromis nuostatomis dėl suinteresuotų asmenų teisės skųsti viešojo administravimo subjektų priimamus sprendimus (veiksmus ir neveikimą) teismui, konkrečiai neįvardindamas tokius ginčus nagrinėti kompetentingo teismo. Toks reguliavimas kartais sukelia klausimų, nes nesant nustatytų specialių rūšinio teisingumo taisyklių, platus su žemės nuosavybe, valdymu ir naudojimu susijusių visuomeninių santykių spektras ne visada leidžia aiškiai ir vienareikšmiškai identifikuoti konkrečioje byloje kilusio ginčo pobūdį bei nuspręsti, kuris – bendrosios kompetencijos ar administracinis – teismas yra kompetentingas nagrinėti šią bylą. Atitinkamai šiais klausimais yra reikšminga tiek formuojama teismų praktika, tiek specialiosios teisėjų kolegijos bylų rūšinio teisingumo bendrosios kompetencijos ar administraciniam teismui klausimams spręsti (toliau – ir Specialioji teisėjų kolegija) priimamos nutartys.

Šiame apibendrinimo skyriuje apžvelgiama administracinių teismų praktika bei Specialiosios teisėjų kolegijos nutartys taikant tiek specialiąsias, tiek bendrąsias rūšinio teisingumo taisykles sprendžiant klausimą dėl atitinkamos bylos priskirtinumo bendrosios kompetencijos ar administraciniams teismams. Pastebėtina, jog nėra siekiama pateikti išsamaus ir galutinio rūšinio teisingumo taisyklių sąrašo, atsižvelgus į ypač platų aptariamų visuomeninių santykių spektrą, besikeičiantį teisinį reguliavimą bei specifines kiekvienos individualios bylos aplinkybes.

---

#### IV.2.1. Ginčai, kylantys iš žemės reformos teisinių santykių

---

Žemės reforma ir nuosavybės teisių atkūrimas yra pagal Žemės reformos įstatymą, Atkūrimo įstatymą bei kitus su šiais įstatymais susijusius specialiuosius teisės aktus vykdoma įgaliotų viešojo administravimo subjektų veikla, atitinkanti viešojo administravimo apibrėžimą, pateiktą Administracinių bylų teisenos įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje ir Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje (Specialiosios teisėjų kolegijos 2012 m. rugsėjo 27 d. nutartis teisingumo byloje *T. J. ir kt. prieš Nacionalinę žemės tarnybą*, T-70/2012).

Žemės reforma vykdoma pagal žemės reformos žemėtvarkos projektus, kitus žemės valdos projektus ar teritorijų planavimo dokumentus, vadovaujantis Žemės reformos ir kitais žemės santykius reglamentuojančiais įstatymais (Žemės reformos įstatymo 4 str. 1 d.). Paprastai ginčai dėl žemės reformos metu vykdomų žemės reformos žemėtvarkos projektų ar kitų teritorijų planavimo dokumentų, taip pat žemės valdų projektų rengiamų procedūrų ir jų metu priimamų sprendimų yra teisingi administraciniams teismams. Pavyzdžiui, Specialiosios teisėjų kolegijos nagrinėtoje teisingumo byloje Nr. T-8/2014 buvo nustatyta, kad pareiškėja kreipėsi į apygardos administracinį teismą, prašydama: 1) panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos Marijampolės, Kazlų Rūdos ir Kalvarijos skyriaus vedėjo įsakymo, kuriuo buvo patvirtintos Marijampolės savivaldybės Liudvinavo seniūnijos Liudvinavo kadastro vietovės žemės

reformos žemėtvarkos projekte suprojektuotų žemės, miško sklypų ribos, dalį dėl ginčo žemės sklypo; 2) įpareigoti Nacionalinės žemės tarnybos Marijampolės, Kazlų Rūdos ir Kalvarijos skyrių 0,50 ha (tarp jų 0,10 ha žemės ūkio naudmenų) žemės sklypą, kuriuo laikinai leista naudotis pagal leidžiamo laikinai naudotis valstybinės žemės schemą A. N., suformuoti ir išnuomoti pareiškėjai nuosavybės teise priklausantiems pastatams eksploatuoti. Specialioji teisėjų kolegija, sprendama bylos rūšinio teisingumo klausimą, pirmiausia pažymėjo, kad nagrinėtu atveju pareiškėjos skundo reikalavimai buvo susiję su žemės reformos žemėtvarkos projekto rengimo procedūra, kuri yra pagal Žemės reformos įstatymą bei kitus su šiuo įstatymu susijusius specialiuosius teisės aktus vykdoma įgaliotų viešojo administravimo subjektų veikla, atitinkanti viešojo administravimo apibrėžimą (Administracinių bylų teisenos įstatymo 2 str. 1 d., Viešojo administravimo įstatymo 2 str. 1 d.). Nesutikdama su tuo, kad Marijampolės savivaldybės Liudvinavo seniūnijos Liudvinavo kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekte pareiškėjai nėra projektuojamas žemės sklypas bei kad žemės sklypas, kuriame yra pareiškėjai priklausantys statiniai, projektuojamas suteikti trečiajam asmeniui, pareiškėja iš esmės kėlė ginčą dėl viešojo administravimo veiksmų atliekant žemės reformos procedūras teisėtumo. Be to, Specialioji teisėjų kolegija pažymėjo, kad nors pareiškėja taip pat reišė reikalavimą dėl įpareigojimo suformuoti žemės sklypą ir jį išnuomoti pareiškėjai, tačiau tai aptariamoms bylos rūšinio teisingumo nekeitė. Nagrinėtu atveju keltos ginčo esmė buvo administracinio pobūdžio žemės reformos procedūrų vykdymas, bet ne civiliniai teisiniai valstybinės žemės nuomos aspektai. Todėl buvo padaryta išvada, kad šiame ginče dominuojantys buvo administracinio teisinio pobūdžio santykiai ir jis turėjo būti nagrinėjamas administraciniame teisme (Specialiosios teisėjų kolegijos 2014 m. kovo 7 d. nutartis teisingumo byloje A. I. K. prieš Nacionalinę žemės tarnybą, T-8/2014; taip pat žr. 2012 m. rugsėjo 27 d. nutartį teisingumo byloje T. J. ir kt. prieš Nacionalinę žemės tarnybą, T-70/2012).

Vykdamas žemės reformą priimti kompetentingo subjekto sprendimai valstybinę žemę perleisti privačion nuosavybėn Žemės reformos įstatymo 5 straipsnio 1 ir 2 punktuose numatytais būdais (nuosavybės teisių į žemę atkūrimas grąžinant ją natūra arba perduodant ar suteikiant žemės sklypą nuosavybėn neatlygintinai pagal Atkūrimo įstatymą; valstybinės žemės suteikimas nuosavybėn neatlygintinai), jei nereikalaujama nuginčyti vėliau sudarytų civilinių sandorių dėl atitinkamo žemės sklypo perleidimo, yra skundžiami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka (žr., pvz., Specialiosios teisėjų kolegijos 2012 m. liepos 31 d. nutartį teisingumo byloje *Generalinė prokuratūra prieš Nacionalinę žemės tarnybą ir kt.*, T-214/2012; 2013 m. gruodžio 2 d. nutartį teisingumo byloje *Vilniaus apygardos prokuroras, ginantis viešąjį interesą prieš Nacionalinę žemės tarnybą ir kt.*, T-138/2013). Tuo tarpu, kai viešojo administravimo subjektas priima sprendimą dėl žemės įgijimo nuosavybėn vienu iš Žemės reformos įstatymo 5 straipsnio 3 ar 4 punkte numatytu atveju, t. y. perduodant valstybinę žemę ar perleidžiant ją sudarius kitus civilinius sandorius, ginčai dėl tokių sprendimų yra teisingi bendrosios kompetencijos teismui (šiuo klausimu žr. apibendrinimo skyrių IV.2.3. Ginčai dėl valstybinės žemės pardavimo, nuomos ar panaudos).

Paminėtinas ir valstybinės žemės ūkio paskirties žemės suteikimas neatlygintinai laikinai naudotis vykdamas žemės reformą. Ši galimybė kildinama iš Žemės reformos



įstatymo 22 straipsnio 2 dalies<sup>10</sup> (2013 m. spalio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-846/2013; 2012 m. spalio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>858</sup>-1519/2012). Kaip yra pažymėjęs Vyriausiasis administracinis teismas, valstybinės žemės perdavimas neatlygintinai naudotis yra kitas institutas, nei valstybinės žemės ūkio paskirties žemės suteikimas laikinai naudotis žemės reformos metu. Be to, valstybinės žemės ūkio paskirties žemės suteikimas laikinai naudotis nelaikytinas valstybinės žemės nuoma, kuri įgyvendinama sudarant valstybinės žemės nuomos sutartį (Žemės įstatymo 9 str.) (2015 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-329-552/2015). Pagal Specialiosios teisėjų kolegijos nutartyse išdėstytą poziciją ginčai dėl sprendimo suteikti ar nesuteikti valstybinės žemės ūkio paskirties žemę neatlygintinai laikinai naudotis yra nagrinėtini (teisingi) bendrosios kompetencijos teismų (žr., pvz., 2014 m. gegužės 5 d. nutartis teisingumo byloje D. Š. prieš Nacionalinę žemės tarnybą ir kt., T-42/2014).

---

#### **IV.2.2. Ginčai dėl valstybės ir savivaldybių institucijų priimtų sprendimų žemės tvarkymo klausimais** (Žemės įstatymo 44 str. 1 d.)

---

Žemės įstatymo 44 straipsnio 1 dalis nustato, kad ginčai dėl valstybės ir savivaldybių institucijų priimtų sprendimų žemės tvarkymo klausimais nagrinėjami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Aiškindamas šią nuostatą Vyriausiasis administracinis teismas atsižvelgia į Žemės įstatymo 2 straipsnio 23 dalyje apibrėžtą žemės tvarkymo sąvoką, pagal kurią šis tvarkymas tai – teisės aktų reglamentuojamas žemės sklypų ribų, žemės naudmenų sudėties, žemės sklypų priklausinių vietos, pagrindinės žemės naudojimo paskirties, žemės naudojimo būdo nustatymas ir pakeitimas derinant ekonominius, aplinkosaugos, kitus privačiuosius ir viešuosius interesus.

Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS<sup>822</sup>-686/2011 nustatyta, kad pareiškėjas į administracinį teismą, be kita ko, kreipėsi ginčydamas Vilniaus apskrities viršininco ir Vilniaus miesto žemėtvarkos skyriaus priimtus įsakymus, kuriais buvo patikslinti kadastro duomenys. Vyriausiasis administracinis teismas vertino, kad šie įsakymai buvo priimti žemės tvarkymo klausimu, t. y. dėl sklypo ribų patikslinimo, todėl pripažino, kad toks administracinis aktas skundžiamas tiesiogiai administraciniam teismui (2011 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>822</sup>-686/2011; taip pat žr., pvz., 2013 m. liepos 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS<sup>143</sup>-595/2013).

Paminėtina ir Specialiosios teisėjų kolegijos nutartis teisingumo byloje Nr. T-22/2015, kurioje buvo nustatyta, jog pareiškėjas E. B. su skundu kreipėsi į Kauno apygardos administracinį teismą, prašydamas pripažinti negaliojančiais: 1) Nacionalinės žemės tarnybos Kauno rajono skyriaus 2014 m. spalio 17 d. sutikimą tiesti susisiekimo komunikacijas, inžinerinius tinklus bei statyti jiems funkcionuoti būtinus statinius; 2) Nacionalinės žemės tarnybos 2014 m. lapkričio 6 d. žemės sklypų formavimo

---

<sup>10</sup> Paminėtina, kad šiuos santykius reglamentuojantis Valstybinės žemės suteikimo laikinai naudotis žemės ūkio veiklai vykdyti tvarkos aprašas, patvirtintas Nacionalinės žemės tarnybos direktoriaus 2012 m. kovo 16 d. įsakymu Nr. 1P-(1.3)-112, įsigaliojo 2012 m. kovo 23 d. Iki šio laiko valstybinės žemės ūkio paskirties žemės suteikimo laikinai naudotis tvarka teisės aktuose reglamentuota nebuvo (2015 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-329-552/2015).

ir pertvarkymo projekto rengimo reikalavimų dalį, kurioje nurodoma „atsižvelgti į planuojamus tiesti susisiekiimo komunikacijas, inžinerinius tinklus“; 3) Kauno rajono savivaldybės administracijos 2014 m. lapkričio 7 d. žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo reikalavimus tiek, kiek tarp specialiųjų teritorijų planavimo dokumentų nėra paminėtas 2014 m. rugpjūčio 28 d. patvirtintas Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano I-asis pakeitimas. Pareiškėjas paaiškino, kad jis ir tretieji suinteresuoti asmenys yra žemės sklypų formavimo ir pertvarkymo projekto iniciatoriai, kurio tikslas 0,04 ha laisvos valstybinės žemės plotą, įsiterpusį tarp atitinkamų sklypų, prijungti prie jiems priklausančių besiribojančių žemės sklypų. Jau esant besiribojančių žemės sklypų savininkų prašymui dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo, Nacionalinė žemės tarnyba išdavė minėtą sutikimą, leidžiantį per ketinamą prijungti žemės sklypą tiesti susisiekiimo komunikacijas, inžinerinius tinklus bei statyti jiems funkcionuoti būtinus statinius. Pareiškėjas ginčijo minėtą sutikimą ir Nacionalinės žemės tarnybos bei savivaldybės administracijos išduotus projekto rengimo reikalavimus tose dalyse, kuriose numatyta atsižvelgti į laisvoje valstybinėje žemėje planuojamas tiesti susisiekiimo komunikacijas, inžinerinius tinklus bei nenumatyta, jog įsiterpusiam žemės sklypui taikomas Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrojo plano I-asis pakeitimas. Kauno apygardos administracinis teismas, nagrinėdamas bylą, kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, manydamas, kad ginčas dėl minėto sutikimo (iš kurio kildinami ir kiti reikalavimai) pripažinimo negaliojančiu buvo kilęs iš privatinų (civilinių) teisinių santykių, todėl priskirtinas bendrosios kompetencijos teismui. Specialioji teisėjų kolegija nesutiko su tokiu teismo vertinimu. Pasak kolegijos, šioje byloje ginčas kilo dėl žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo, t. y. dėl žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimo procese priimtų sprendimų. Žemės įstatymo 44 straipsnio 1 dalyje numatyta, jog ginčai dėl valstybės ir savivaldybių institucijų priimtų sprendimų žemės tvarkymo klausimais nagrinėjami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Nagrinėtu atveju, kaip pažymėjo Specialioji teisėjų kolegija, ginčas iš esmės kilo dėl sprendimų, priimtų žemėtvarkos planavimo dokumentų rengimo procese. Pareiškėjo reikalautas panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos Kauno rajono skyriaus sutikimas tiesti susisiekiimo komunikacijas, inžinerinius tinklus bei statyti jiems funkcionuoti būtinus statinius, buvo įtrauktas į Kauno rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2014 m. lapkričio 7 d. parengtus žemės sklypo formavimo ir pertvarkymo projekto rengimo reikalavimus, kuriuos pareiškėjas irgi ginčijo. Taigi minėtas sutikimas buvo neatsiejamai susijęs su savivaldybės institucijos priimtu sprendimu žemės tvarkymo klausimais. Kadangi ginčas buvo kilęs dėl žemėtvarkos planavimo procese valstybės ir savivaldybės institucijų priimtų sprendimų žemės tvarkymo klausimais, todėl jis, pasak Specialiosios teisėjų kolegijos, turėjo būti nagrinėjamas administraciniame teisme (Specialiosios teisėjų kolegijos 2015 m. sausio 30 d. nutartis teisingumo byloje *E. B. prieš Nacionalinę žemės tarnybą ir kt.*, Nr. T-22/2015).

Atskirai paminėtina, kad ne visais atvejais ginčai dėl viešojo administravimo subjektų priimtų sprendimų žemės tvarkymo klausimais yra nagrinėtini Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Pavyzdžiui, iš Specialiosios teisėjų kolegijos nutarčių matyti, kad ginčai dėl viešojo administravimo subjektų sprendimų, kuriais koreguojamos žemės sklypų ribos kartais nagrinėtini bendrosios kompetencijos teismuose. Šiuo aspektu paminėtina teisingumo byla Nr. T-273/2012, kurioje Specialioji

teisėjų kolegija nurodė, kad nors byloje buvo ginčijami viešojo administravimo subjekto priimti administraciniai aktai, kuriais trečiajam suinteresuotam asmeniui atkurtos nuosavybės teisės į žemės sklypą, pakeistas asmenų, kuriems rengiant žemės reformos žemėtvarkos projektą suprojektuoti žemės, miško ir vandens telkinių sklypai sąrašas ir patvirtintos trečiojo suinteresuoto asmens žemės sklypo ribos, tačiau kaip buvo matyti iš pareiškėjo skundo turinio, jis iš esmės siekė apginti savo nuosavybės teises į žemę. Pareiškėjo nuomone, ginčijamais aktais pakeitus kaimyninio žemės sklypo, priklausančio trečiajam suinteresuotajam asmeniui, ribas, šio žemės sklypo ribos buvo nustatytos taip, kad buvo pažeistos pareiškėjo žemės sklypo ribos. Pareiškėjas taip pat prašė patvirtinti jam nuosavybės teise priklausančio žemės sklypo ribas. Tokiu būdu, pasak Specialiosios teisėjų kolegijos, pareiškėjas iš esmės kėlė ginčą, susijusį su privačių asmenų žemės sklypų ribų nustatymu, o tai buvo civilinio teisinio pobūdžio klausimas, reguliuojamas daiktinės teisės normomis. Šio ginčo išsprendimas turėtų tiesioginės įtakos asmenų nuosavybės teisėms, todėl jis, kaip iš esmės susijęs su civiliniais teisiniais santykiais, turėjo būti nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme (Specialiosios teisėjų kolegijos 2013 m. kovo 12 d. nutartis teismo byloje *E. P. prieš Nacionalinę žemės tarnybą*, Nr. T-273/2012).

---

#### IV.2.3. Ginčai dėl valstybinės žemės pardavimo, nuomos ar panaudos

---

Tiek administracinių teismų praktikoje, tiek Specialiosios teisėjų kolegijos nutartyse yra pripažįstama, kad valstybei nuosavybės teise priklausančios žemės pardavimo ir nuomos santykiai, nepaisant pardavimo ar nuomos subjektų teisinio statuso bei to, jog sutarties dalykas yra valstybinės žemės sklypas, paprastai yra reguliuojami privatinės, bet ne viešosios teisės normų. Todėl bendrosios kompetencijos teismams yra teisingos bylos, kuriose keliami reikalavimai:

- panaikinti valstybinės žemės nuomos sutartis (Specialiosios teisėjų kolegijos 2014 m. rugpjūčio 1 d. nutartis teismo byloje *Kauno apygardos prokuroras, ginantis viešąjį interesą prieš UAB „Stamita“ ir Nacionalinę žemės tarnybą*, Nr. T-94/2014), pirkimo–pardavimo sutartis (Specialiosios teisėjų kolegijos 2013 m. liepos 26 d. nutartis teismo byloje *Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroras, ginantis viešąjį interesą prieš Nacionalinę žemės tarnybą ir kt.*, Nr. T-91/2013);

- panaikinti valstybinės žemės patikėtinio (Nacionalinės žemės tarnybos) sprendimą atsisakyti sudaryti valstybinės žemės nuomos sutartį (Specialiosios teisėjų kolegijos 2015 m. vasario 9 d. nutartis teismo byloje *UAB „Narėpų metaliniai garažai“ prieš Nacionalinę žemės tarnybą*, Nr. T-19/2015);

- panaikinti viešojo administravimo subjekto (Nacionalinės žemės tarnybos, apskrities viršininko) įsakymą parduoti valstybinės žemės sklypą (2014 m. lapkričio 3 d. nutartis teismo byloje *Klaipėdos apygardos prokuratūros prokurorė, ginanti viešąjį interesą, prieš Nacionalinę žemės tarnybą ir kt.*, Nr. T-105/2014);

- panaikinti įsakymą perduoti valstybinės žemės sklypą neatlygintinai naudotis. Pavyzdžiui, teismo byloje Nr. T-119/2013 buvo nustatyta, kad pareiškėjas į teismą kreipėsi ginčydamas Nacionalinės žemės tarnybos Raseinių skyriaus vedėjo įsakymą, kuriuo Lietuvos kapucinų Lurdo Viceprovincijai perduotas neatlygintinai naudoti 1,8185 ha žemės sklypas valstybinės žemės panaudos sutarties projekte nurodytomis

sąlygomis. Skundu pareiškėjas siekė, kad būtų patikslintas suformuoto žemės sklypo plotas bei ribos ir būtų priimtas naujas įsakymas dėl suformuoto žemės sklypo suteikimo nuosavybėn neatlygintinai. Taigi, kaip pažymėjo Specialioji teisėjų kolegija, pareiškėjas iš esmės ginčijo teisėtumą akto, priimto Nacionalinei žemės tarnybai dalyvaujant ikisutartiniuose civiliniuose teisiniuose santykiuose (dėl atitinkamo valstybinės žemės sklypo panaudos), teisėtumą. Teisiniai santykiai, dėl kurių pareiškėjas kėlė ginčą (panaudos teisiniai santykiai), yra reguliuojami privatinės, bet ne viešosios teisės normomis, taigi ginčas turėjo būti nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme. Kolegija taip pat atkreipė dėmesį į tai, kad reikalavimas patikslinti neatlygintinai naudoti perduotino žemės sklypo plotą, atsižvelgiant į ginčo pobūdį, nelėmė pareiškėjo keliamo ginčo rūšinio priklausomumo (Specialiosios teisėjų kolegijos 2013 m. lapkričio 26 d. nutartis teisingumo byloje *Lietuvos kapucinų Lurdo Viceprovincija prieš Nacionalinę žemės tarnybą ir kt.*, Nr. T-119/2013). Bendrosios kompetencijos teismams taip pat teisingi ir ginčai dėl valstybinės žemės patikėtinio sprendimo panaikinti savo įsakymą perduoti valstybinės žemės sklypą neatlygintinai naudotis. Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. AS<sup>858</sup>-509/2014, pareiškėjas kreipėsi į teismą, ginčydamas Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio padarinio sprendimą, kuriuo buvo panaikintas anksčiau priimtas įsakymas perduoti pareiškėjui neatlygintinai naudotis valstybinės žemės sklypu. Tokį sprendimą atsakovas grindė Žemės įstatymo 8 straipsnio 5 dalimi, numatančia, kad valstybinės žemės panaudos sutartyje turi būti numatoma, kad ši sutartis Nekilnojamojo turto registro įstatymo nustatyta tvarka per 3 mėnesius nuo jos sudarymo dienos turi būti panaudos gavėjo lėšomis įregistruota Nekilnojamojo turto registre. Panaudos gavėjui neįvykdžius šios sąlygos, panaudos davėjas turi reikalauti pašalinti sutarties sąlygų pažeidimus arba nutraukti panaudos sutartį prieš terminą. Vertindama kilusį ginčą Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija sutiko su pirmosios instancijos teismo išvada, kad šis skundas buvo teisingas bendrosios kompetencijos teismui (2014 m. birželio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>858</sup>-509/2014);

– panaikinti valstybinės žemės patikėtinio raštą, kuriuo informuojama, jog valstybinės žemės sklypo nuomos sutartis bus nutraukta, nes atitinkamas sklypas nėra naudojamas pagal jo paskirtį (2013 m. rugsėjo 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>858</sup>-860/2013);

– pakeisti valstybinės žemės nuomos sutarties sąlygas dėl, pavyzdžiui, nuomos mokesčio dydžio (2014 m. spalio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A<sup>502</sup>-2103/2014), sudaryti valstybinės žemės nuomos sutartį naujomis sąlygomis (pvz., Specialiosios teisėjų kolegijos 2012 m. liepos 30 d. nutartis teisingumo byloje *J. V. prieš Nacionalinės žemės tarnybos Klaipėdos miesto ir Neringos skyrių*), valstybinės žemės patikėtinio įsakymo pratęsti valstybinės žemės nuomos terminą (pvz., Specialiosios teisėjų kolegijos 2014 m. balandžio 28 d. nutartis teisingumo byloje *J. K. prieš Nacionalinę žemės tarnybą ir kt.*, Nr. T-33/2014). Dėl valstybinės žemės nuomos mokesčio dydžio paminėtina ir Specialiosios teisėjų kolegijos išnagrinėta teisingumo byla Nr. T-43-2013. Joje nustatyta, kad pareiškėjas su skundu kreipėsi į Klaipėdos apygardos administracinį teismą, be kita ko, prašydamas panaikinti Palangos miesto savivaldybės tarybos sprendimo dalį, kuria tam tikriems ūkio subjektams, veikiantiems Palangos miesto savivaldybės teritorijoje, tarp jų ir pareiškėjui, nustatė didesnę už standartinę valstybinės žemės nuomos mokesčio tarifą. Klaipėdos apygardos administracinis teismas, spręsdamas skundo priėmimo klausimą, kreipėsi į Specialiąją teisėjų kolegiją, prašydamas išspręsti bylos

rūšinio teisingumo klausimą. Patvirtindama šio teismo abejones, Specialioji teisėjų kolegija nurodė, kad byloje buvo kilęs ginčas dėl nuomos mokesčio, mokėtino už pareiškėjo nuomojamą valstybinės žemės sklypą, dydžio. Žemės nuomos, įskaitant ir valstybinės žemės nuomos, santykius reglamentuoja Civilinio kodekso Šeštosios knygos XXIX skyrius (6.545–6.566 str.). Šiuo atveju atsakovas, vykdydamas valstybinės žemės nuomos funkcijas, veikė kaip civilinių teisinių santykių subjektas, t. y. valstybės vardu įgyvendino valstybinės žemės savininko teises, tarp jų ir teisę nustatyti, apskaičiuoti ir gauti žemės nuomos mokesť už išnuomotus valstybinės žemės sklypus (Civilinio kodekso 6.552 str. 2 d., Vyriausybės 2003 m. lapkričio 10 d. nutarimo Nr. 1387 „Dėl žemės nuomos mokesčio už valstybinės žemės sklypų naudojimą“ 1, 3, 5, 7 p.). Tarp atsakovo ir pareiškėjo susiklostę teisiniai santykiai nebuvo pagrįsti subjektų pavaldumu ir buvo reguliuojami civilinės teisės normų, todėl, pasak Specialiosios teisėjų kolegijos, ginčas kilo iš civilinių teisinių santykių ir turėjo būti nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme (2013 m. kovo 22 d. nutartis teisingumo byloje UAB „Optimalus turto valdymas“ prieš Palangos miesto savivaldybę, Nr. T-43-2013).

Bendrosios kompetencijos teismams yra priskiriami ir ginčai dėl valstybinės žemės patikėtinių atsisakymo ne aukciono būdu parduoti (išnuomoti valstybinės žemės sklypą).

Pavyzdžiui, administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-1757/2014 buvo nustatyta, kad pareiškėjas kreipėsi į Nacionalinės žemės tarnybos Kauno skyrių, prašydamas sudaryti valstybinės žemės sklypo nuomos sutartį. Nurodė, jog žemės sklypas yra reikalingas jame esančių ir pareiškėjui nuosavybės teise priklausančių statinių eksploatavimui. Atsakovas šį pareiškėjo prašymą atsisakė tenkinti. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija nurodė, kad ginčas tarp šalių kilo dėl to, ar pareiškėjui gali būti suteiktas žemės plotas pasibaigus jame esančių pareiškėjui priklausančių statinių ekonomiškai pagrįstai naudojimo trukmei, kurios apskaičiavimo tvarką nustato statybos techninis reglamentas, kokią įtaką valstybinės žemės išnuomojimui turi nekilnojamojo daikto faktinis naudojimas, savininko ketinimas jį rekonstruoti, o tai yra civiliniai teisiniai aspektai. Atsižvelgdama į tai, teisėjų kolegija sprendė, kad byloje kilęs ginčas yra civilinio teisinio pobūdžio, todėl bylos nagrinėjimo ribos peržengia administracinių teismų kompetencijos ribas (2014 m. lapkričio 20 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A<sup>492</sup>-1757/2014). Kitoje administracinėje byloje Nr. AS<sup>438</sup>-194/2013 buvo nustatyta, jog pareiškėja administraciniame teisme inicijavo ginčą dėl valstybinės žemės ūkio paskirties žemės pardavimo (prašė įpareigoti Nacionalinės žemės tarnybos Kaišiadorių skyriaus vedėją priimti sprendimą parduoti pareiškėjai 3,55 ha žemės sklypą, t. y. prašė įpareigoti sudaryti valstybinės žemės pirkimo–pardavimo sutartį. Vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegijos vertinimu, apžvelgiamoje byloje nagrinėtu atveju akivaizdu, jog atsakovas, vykdydamas valstybinės žemės valdymo, naudojimo ir disponavimo funkcijas, kurias jam paveda atlikti Žemės įstatymo 7 ir 10 straipsnis, veikia kaip civilinių teisinių santykių subjektas – valstybės vardu įgyvendina valstybinės žemės savininko teises, tarp jų ir teisę parduoti valstybinės žemės sklypus. Todėl tarp atsakovo ir pareiškėjos susiklostę teisiniai santykiai nebuvo pagrįsti subjektų pavaldumu ir yra reguliuojami privatinės teisės normomis (2013 m. sausio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS<sup>438</sup>-194/2013). Analogiškai aptariamų bylų rūšinio teisingumo klausimus sprendžia ir Specialioji teisėjų kolegija. Pavyzdžiui, teisingumo byloje Nr. T-28/2012 nustatyta, kad pareiškėjas ginčijo Nacionalinės žemės tarnybos teritorinio



padalinio atsisakymą išnuomoti jam prašomą valstybinės žemės plotą. Kaip pažymėjo Specialioji teisėjų kolegija, nors toks atsakovų sprendimas buvo priimtas viešojo administravimo procedūros metu, tačiau ši procedūra turi tiesioginį ryšį su civiliniais teisiniais santykiais (valstybinės žemės nuomos sutarties sudarymu). Byloje spręstini pagrindiniai klausimai buvo susiję ne su administracinio, bet civilinio pobūdžio priežaidomis valstybinės žemės išnuomojimui. Ginčas tarp šalių kilo dėl to, kokio dydžio žemės plotas reikalingas pareiškėjo statinių eksploatavimui, kokią reikšmę valstybinės žemės išnuomojimui turi nekilnojamojo daikto rūšis (pagrindinis daiktas ar priklausinys), kaip turėtų būti įforminami atitinkami nuomos santykiai (viena sutartimi visam naudojamam žemės plotui ar keliomis sutartimis dėl naudojamo ploto dalių), o tai yra civiliniai teisiniai aspektai (Specialiosios teisėjų kolegijos 2012 m. gegužės 16 d. nutartis teisingumo byloje *UAB Sveikatos centras „Energetikas“ prieš Nacionalinę žemės tarnybą ir kt.*, Nr. T-28/2012). Identiškai vertinamas ir valstybinės žemės patikėtinio atsisakymas parduoti valstybinės žemės sklypą ne aukciono būdu (žr., pvz., Specialiosios teisėjų kolegijos 2012 m. gegužės 16 d. nutartį teisingumo byloje *IĮ S. J. leidykla-spaustuvė prieš Nacionalinę žemės tarnybą*, Nr. T-30/2012; 2014 m. liepos 28 d. nutartį teisingumo byloje *V. S. prieš Nacionalinę žemės tarnybą*, Nr. T-72/2014).

---

#### **IV.2.4. Ginčai dėl servitutų nustatymo, pakeitimo ar panaikinimo**

---

Žemės įstatymo 23 straipsnio 4 dalis eksplicitiškai įtvirtina, kad viešojo administravimo subjekto sprendimas nustatyti servitutą gali būti skundžiamas Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Specialioji teisėjų kolegija savo praktikoje yra pažymėjusi, kad ginčai dėl viešojo administravimo subjekto sprendimo nustatyti servitutą (administraciniu aktu nustatomas servitutas; Žemės įstatymo 23 str. 4 d.) nagrinėjami Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka. Todėl, jei byloje keliamas reikalavimas įpareigoti nustatyti servitutą viešojo administravimo subjektą, toks ginčas nagrinėjamas administraciniame teisme, nepriklausomai nuo to, kad tarp turto, kurio naudai siekiama nustatyti servitutą, ir turto, kuriame prašoma nustatyti servitutą, savininkų kyla ginčas. Tuo metu tais atvejais, kai siekiama servitutą nustatyti teismo sprendimu, ginčas nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme.

Taigi, kaip pažymėjo Specialioji teisėjų kolegija teisingumo byloje Nr. T-120/2013, bylos dėl servituto nustatymo teisingumo apsprendžia servituto nustatymo pagrindas: ar ji prašoma nustatyti administraciniu aktu, ar teismo sprendimu. Kadangi nagrinėtu atveju ginčas dėl servituto nustatymo tarp ieškovo ir viešojo administravimo subjekto nekilo (šioje byloje pareikštais reikalavimais buvo prašoma nustatyti servitutus kartu patikslinant Klaipėdos apskrities viršininko įsakymą teismo sprendimu, t. y. pagal CK 4.126 straipsnį), tokie reikalavimai nagrinėtini bendrosios kompetencijos teisme (Specialiosios teisėjų kolegijos 2013 m. spalio 28 d. nutartis teisingumo byloje *A. B. prieš A. S.*, Nr. T-120/2013).

Tačiau, kai asmuo kreipiasi į teismą, su prašymu įpareigoti teritorijų planavimo dokumentuose ar žemės valdų projektuose suprojektuoti atitinkamus servitutus, tokie ginčai nagrinėtini administraciniuose teismuose (Specialiosios teisėjų kolegijos 2015 m. kovo 16 d. nutartis teisingumo byloje *R. P. prieš Nacionalinę žemės tarnybą*, Nr. T-36/2015).

Remiantis Specialiosios teisėjų kolegijos nutartimis, ginčai dėl nuostolių atlyginimo dydžio ir (ar) vienkartinio kompensavimo pobūdžio už administraciniu aktu nustatytus servitutus, yra priskiriami administracinių teismų kompetencijai. Pavyzdžiui, teisingumo byloje Nr. T-103/2014 buvo nustatyta, kad ieškovė kreipėsi į Vilniaus miesto apylinkės teismą su ieškiniu, prašydama panaikinti Nacionalinės žemės tarnybos Plungės ir Rietavo skyriaus vedėjo įsakymo dalį, kurioje nurodyta, kad nuostoliai dėl žemės servitutų nustatymo atlyginami, išmokant 3 744 Lt dydžio vienkartinę kompensaciją žemės sklypo savininkei (ieškovei). Ieškovė nesutiko su nustatytu nuostolių atlyginimo dydžiu ir vienkartinio kompensacijos pobūdžiu. Specialioji teisėjų kolegija, nurodžiusi, kad kadangi ginčas kilo dėl administracinio akto, toks reikalavimas laikytinas administracinio pobūdžio ir teisingas administraciniam teismui. Ginčas dėl kompensacijos už naudojimąsi administraciniu aktu nustatytu servitutu buvo kilęs tarp ieškovės ir viešojo administravimo subjekto, kuris ir nustatė kompensacijos rūšį bei dydį. Atitinkamai buvo konstatuota, kad byla turėjo būti nagrinėjama administraciniame teisme (Specialiosios teisėjų kolegijos 2014 m. rugsėjo 1 d. nutartis teisingumo byloje T. V. prieš *Nacionalinę žemės tarnybą*, Nr. T-103/2014).

---

#### IV.2.5. Ginčai dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams

---

Žemės paėmimo visuomenės poreikiams procesas susideda iš kelėtos etapų ir paprastai pradedamas sprendimu pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą. Šiuo aspektu paminėtina, kad Žemės įstatymo 46 straipsnio 6 dalis eksplicitiškai nustato, jog Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimas pradėti žemės paėmimo visuomenės poreikiams procedūrą ar jos nepradėti gali būti skundžiamas administraciniam teismui, t. y. ginčai dėl minėtų sprendimų yra teisingi administraciniams teismams (plačiau šiuo klausimu žr. apibendrinimo skyrių I.2.4. Privачios žemės paėmimas visuomenės poreikiams tenkinti).

Tarp suinteresuotų asmenų kylantys ginčai dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams projekto arba paimamo visuomenės poreikiams žemės sklypo plano rengimo ir tvirtinimo, taip pat dėl atlyginimo už paimamą visuomenės poreikiams žemę dydžio nustatymo jau nagrinėjami bendrosios kompetencijos apygardos teisme pagal visuomenės poreikiams paimamo žemės sklypo buvimo vietą. Jeigu Nacionalinės žemės tarnybos vadovas priima sprendimą paimti žemę visuomenės poreikiams ir suinteresuota institucija šio įstatymo 47 straipsnio 5 dalyje<sup>11</sup> nustatyta tvarka kreipiasi į teismą dėl leidimo paimti žemės sklypą pagal priimtą sprendimą dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams, šie ginčai nagrinėjami pagal ginčo teisenos taisykles (Žemės įstatymo

---

11 47 straipsnis. *Atlyginimas už visuomenės poreikiams paimamą žemę*

5. Jeigu sutartis dėl žemės paėmimo visuomenės poreikiams ir atlyginimo už ją nesudaroma, laikoma, kad tarp žemės paėmimo suinteresuotos institucijos ir žemės savininko ir (ar) kito naudotojo yra ginčas, ir institucija, pateikusi prašymą paimti žemę visuomenės poreikiams, per 60 kalendorinių dienų nuo sprendimo paimti žemę visuomenės poreikiams gavimo dienos privalo kreiptis į teismą dėl leidimo paimti žemės sklypą pagal priimtą sprendimą paimti žemę visuomenės poreikiams. Žemės paėmimo suinteresuota institucija atleidžiama nuo žyminio mokesčio. Prieš kreipdamasi į teismą žemės paėmimo suinteresuota institucija perveda sprendime paimti žemę visuomenės poreikiams nurodytą atlyginimo sumą į notaro, banko ar kitos kredito įstaigos depozitinę sąskaitą.

46 str. 9 d.). Paminėtina, kad Specialioji teisėjų kolegija yra pripažinusi, jog ginčai dėl suinteresuoto asmens kreipimosi į teismą leisti paimti žemę pagal Nacionalinės žemės tarnybos vadovo sprendimą nagrinėtini bendrosios kompetencijos teismuose (pvz., žr. Specialiosios teisėjų kolegijos 2014 m. kovo 4 d. nutartį teisingumo byloje *Lietuvos Respublikos ūkio ministerija prieš E. M.*, Nr. T-28/2014, ir joje nurodytą šios kolegijos praktiką).

Atskirai paminėtina, kad kai žemės visuomenės poreikiams yra paimama siekiant įgyvendinti valstybinės reikšmės projektus, žemės paėmimo visuomenės poreikiams akto teisėtumo patvirtinimo klausimas, vadovaujantis Žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus įstatymo 6 straipsnio 1 dalimi, yra teisingas to apygardos administracinio teismo kompetencijai, kurio veiklos teritorijoje yra visuomenės poreikiams paimama žemė.

Aptariamam aspektui atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad bylas dėl viešojo intereso gynimo, susijusias su Žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus įstatymo taikymu, nagrinėja administraciniai teismai. Pareiškimas dėl viešojo intereso gynimo, susijęs su šio įstatymo taikymu, turi būti paduodamas tam apygardos administraciniam teismui, kurio veiklos teritorijoje yra ginčo žemės sklypas (Žemės paėmimo visuomenės poreikiams įgyvendinant ypatingos valstybinės svarbos projektus įstatymo 6 str. 6 d.).