

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Konstitucinės ir administracinės teisės katedra**

**Indrės Gavelytės
V kurso, valstybės valdymo
studijų atšakos studentės**

Magistro darbas

Administracinių bylų dėl viešojo intereso gynimo nagrinėjimo ypatumai

Vadovas: Lekt. dr. J. Paužaitė – Kulvinskiene

Recenzentas: Doc. Vaidotas A. Vaičaitis

Vilnius 2007

Turinys

Turinys.....	2
Įvadas.....	3
1. Viešojo intereso samprata.....	4
1.1. Viešojo intereso samprata teisės doktrinoje.....	5
1.2. Viešojo intereso konstitucinė prigimtis.....	9
1.3. Viešojo intereso pagrindų detalizavimas Lietuvos Respublikos teisės aktuose..	13
1.4. Viešojo intereso samprata teismų jurisprudencijoje.....	20
1.4.1. Viešojo intereso samprata Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktikoje.....	21
1.4.2. Viešojo intereso samprata Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje....	26
1.4.3. Viešojo intereso samprata Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo praktikoje.....	29
2. Viešojo intereso gynimo problematika Lietuvos administraciniame procese.....	33
2.1. Prokuroro dalyvavimas administraciniame procese ginant viešąjį interesą.....	34
2.2. Kitų subjektų, ginančių viešąjį interesą, dalyvavimas administraciniame procese.....	46
2.3. Viešojo intereso gynimo galimybės grupės kreipimaisis Lietuvos Administraciniame procese.....	51
Išvados.....	54
Literatūros sąrašas.....	56
Santrauka.....	61
Summary.....	62

Ivadas

Sparčiai besikeičianti visuomeninių, socialinių, ekonominių santykių visuma, keičia ir teisinių santykių turinį, kuris įgyja masiškumo aspektą. Praktikoje neigiamų tokių reiškinių pobūdis pasireiškia kaip masiniai teisės pažeidimai, kurie laikytini ne tik asmens subjektinių teisių, bet ir viešojo, visuomenės intereso pažeidimais. Ekologinis saugumas, viešosios tvarkos palaikymas, medicininis aptarnavimas, vartojimo prekių, paslaugų kokybė, aplinkos apsauga, stabilus valdžios įstaigų darbas, galiausiai žmogaus teisių apsauga – tai tik dalis pozityviosios teisės reglamentuojamų visuomeninių santykių sričių, kurių netinkama apsauga ar jų pažeidimai yra ne tik atskirų asmenų subjektinių teisių, bet ir viešojo intereso pažeidimai. Dėl šios priežasties, tam, kad visuomenėje būtų užtikrinta darni pusiausvyra tarp individo ir visos grupės, šiuolaikinėje teisės doktrinoje vis didesnis dėmesys yra skiriamas viešojo intereso identifikavimui bei apsaugai.

Tai, kad viešasis interesas yra Konstitucinė vertybė, o viešojo intereso, kaip valstybės pripažinto ir teisės ginamo visuomeninio intereso, įgyvendinimas yra viena svarbiausių pačios visuomenės egzistavimo ir raidos sąlygų, pripažįsta ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas¹.

Viešojo intereso gynimas administraciniame procese yra dar ganėtinai naujas dalykas, todėl praktika šioje srityje tik formuojasi. Dėl šios priežasties bylų nagrinėjimo ypatumai, kuriose yra ginama visai visuomenei (jos daliai ar atskirai asmenų grupei) svarbi vertybė, turėtų būti išsamiau išanalizuoti.

Šios kategorijos bylose kyla dvi problemos: viešojo intereso sampratos neapibrėžtumas ir subjektų, galinčių kreiptis į teismą, kad būtų apgintas minėtas interesas, grupė. Atsižvelgiant į tai, pirmoje darbo dalyje, remiantis Lietuvos Respublikos teismų praktika, Lietuvos Respublikos teisės aktais bei teisės mokslo darbais, siekiama atskleisti viešojo intereso sampratą, aptarti jo reikimosi lygmenis, ištirti viešojo intereso gynimo teorinius ir praktinius aspektus.

Antroje darbo dalyje yra analizuojama subjektų grupė, kuriems įstatymo leidėjas suteikia teisę kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas. Kartu aptariamos šių subjektų procesinės teisės, sąlygos, kurioms esant yra suteikiama teisė

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas „Dėl valdininkų teisės į nuosavybę“ // Žin., 1997-05-19, Nr. 40-977.

ginti viešąjį interesą, pasitelkus Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo praktiką, aptariamoms problemiškesiems su tuo susiję aspektai.

Siekiant išsamiai atskleisti temą, bus naudojamos lyginamoju, lingvistiniu, sisteminiu bei analitiniu metodais.

Pagrindiniai šaltiniai, kuriais vadovaujamosi darbe yra Lietuvos autorių darbai, aktuali norminė literatūra. Pagrindiniai klausimai yra pateikiami remiantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo bei Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo jurisprudencija.

1. Viešojo intereso samprata

Lietuvos ir užsienio valstybių teisės teorijoje ir praktikoje pastaruoju metu kyla daug diskusijų dėl viešojo intereso gynimo. Problematiška yra tai, kad nors viešojo intereso gynimo galimybė yra numatyta ne viename Lietuvos Respublikos teisės akte, tačiau viešojo intereso sąvoka nėra apibrėžta. Dėl šios priežasties, kas yra viešasis interesas konkrečiuose santykiuose, ir, kaip apibrėžti jo gynimo ribas, yra gana sudėtinga. Tokiu atveju reikia vertinti ne tik konkrečias aplinkybes, bet ir viešojo intereso sampratą visuomenėje, teisės moksle, teismų praktikoje. Viešasis interesas negali būti suprantamas kaip bet koks visuomenės susidomėjimas ar konkrečių grupių, asmenų diskutuotinas interesas. Tai bendras gyventojų turimas interesas, susijęs su jų vietos, valstybės ar nacionaliniais reikalais.

Teisės literatūroje² yra laikomasi nuomonės, kad „pateikti bendrojo pobūdžio viešojo intereso sampratą ne tik gana sudėtinga, bet ir neturi jokios prasmės (visada liks pavojus, kad vienas ar kitas atvejis bus pamirštas)“. Vieningos viešojo intereso sąvokos pateikimą apsunkintų ir sparti visuomenės kaita – industrializacija, modernios technologijos ir kiti veiksniai. Dėl šių problemų Lietuvoje, kaip ir daugelyje kitų valstybių, viešojo intereso sąvoką formuoja teismai.

Siekiant kuo išsamiau atskleisti viešojo intereso sampratą Lietuvos teisinėje sistemoje, šioje darbo dalyje bus aptarti trys šios kategorijos reiškimosi lygmenys: viešojo intereso samprata teisės doktrinoje, viešojo intereso konstitucinė prigimtis ir įstatymai, numatantys galimybę jį ginti bei viešojo intereso sąvokos formavimas Lietuvos teismų (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo) praktikoje.

Manytina, kad nuodugnus viešojo intereso sampratos atskleidimas yra svarbus tiek teoriniu, tiek praktiniu požiūriu.

² Laužikas E., Mikelėnas V., Nekrošius V. Civilinio proceso teisė, 1 tomas, Vilnius. Justitia, 2003. p. 267.

1.1. Viešojo intereso samprata teisės doktrinoje

To, kas dabar apibendrintai dažnai įvardijama viešuoju interesu, ekvivalento supratimas egzistuoja nuo pat politinės filosofijos užuomazgų³. Viešasis interesas domino daugelį didžiųjų valstybės ir visuomenės teoretikų. Jau Antikoje Aristotelis gilinosi į žmogaus teisių ir viešojo intereso santykį. Pasak jo, viešasis interesas - tai valstybės tikslas pasiekti bendrą gerovę, laisvę ir teisingumą⁴. Tomas Hobsas viešąjį interesą apibūdino kaip visuotinę taiką ir saugumą. Filosofas Džonas Lokas šią sąvoką tapatino su bendru visuomenės gėriu.

Sąvoka „interesas“ – iš romėnų teisės kilusi sąvoka, reiškusi ginčo objektą ir su tuo ginču susijusius reikalavimus⁵. Tai sudėtinga kategorija, kuri yra tiek teisės, tiek kitų daugelio mokslo šakų tyrimo objektas. Socialiniuose moksluose interesas suprantamas kaip objektyvių socialinių sąvokų, apsprendžiančių atitinkamų žmonių valios ir veiksmų kryptingumą, padarinys⁶.

Teisėje egzistuoja daug ir įvairių interesų, kurie privalo būti derinami tarpusavyje, antraip galime susidurti su teisės, kurios esmė – priešingų interesų derinimas, iškreipimu. Kai kurie autoriai⁷ pačią teisės sampratą sieja su interesu teigdami, kad teisė yra socialinis interesas, paverstas visuotinai privalomo elgesio taisykle, skirta norminti žmonių elgesį, derinti priešingus interesus

Vadovaujantis dabartinės lietuvių kalbos žodynu, žodis „viešas“ suprantamas kaip visiems skirtas, visuomenės naudojamas, atviras, neslaptas, o žodis „interesas“ – svarbus, rūpimas dalykas, reikalas, nauda, susidomėjimas⁸.

Sociologijos enciklopedijos pateiktame viešojo intereso apibrėžime teigiama, kad „tai yra tas, kas objektyviai reikšminga, reikalinga kolektyvui, tautai, visuomenei“⁹.

Black's Law Dictionary viešasis interesas suprantamas kaip toks, į kurį visuomenė, bendruomenė (plačiuoju požiūriu) turi turtinį interesą, arba toks, kuris gali turėti poveikį visuomenės teisėms ar pareigoms. Viešasis interesas negali būti

³ Gumbis. J. Public Interest: Problem of Conceptualisation. Socialiniai mokslai. 2006.Nr.1(51), p.16.

⁴ Aristotelis. Rinktiniai raštai. Vilnius. Mintis, 1990, p. 146 - 149.

⁵ Halder A. Filosofijos žodynas. Vilnius: Alma litera, 2002, p. 93.

⁶ Panomariovas A. Viešai neskelbiama informacija (paslaptis) baudžiamajame procese. Daktaro disertacija. Vilnius. Socialiniai mokslai, teisė (01S), 2001, p. 33.

⁷ Žr. pvz., Vaišvila A. Teisės teorija. Vilnius: Justitia, 2000, p. 57.

⁸ Dabartinės lietuvių kalbos žodynas, [interaktyvus] [žiūrėta 2007 m. vasario 5 d.], prieiga per <http://www.autoinfa.lt>

⁹ Leonavičius J. Sociologijos enciklopedija. Vilnius: Akademija, 1993.

suprantamas kaip bet koks visuomenės susidomėjimas ar tam tikrų grupių interesas. Tai bendras gyventojų interesas jų vietos, valstybės ar nacionaliniais klausimais¹⁰.

Kito teisės žodyno¹¹ pateiktoje viešojo intereso sampratoje akcentuojamas subjektyvusis viešojo intereso aspektas. „Viešasis interesas yra tai, kas geriausia visuomenei, tai subjektyvus asmenų, tokių kaip teisėjas, pareigūnas ar grupės, tokios kaip įstatymo leidėjas, sprendimas, kas yra vertybė bendrai visai visuomenei“.

Darytina išvada, kad visuomenės, bendruomenės, bendras, kolektyvinis interesas yra viešojo intereso sinonimai. Skiriasi tik viešojo intereso apimtis – kartais tai gal būti visos visuomenės, kartais tik atskiros jos grupės interesas, bet visais atvejais tai bus viešasis interesas. Šiuo atveju yra reikšmingas viešojo intereso masiškumas. Teisinėje literatūroje laikomasi nuomonės, kad jei bendrojo intereso pagrindu egzistuoja statistiškai reikšminga grupė, tai parodo viešojo intereso buvimą¹².

Užsienio autoriai taip pat pritaria, kad viešasis interesas pasižymi daugiareikšmiškumu, dažnai jis tapatinamas su įvairiomis sąvokomis (bendras interesas, visuomenės interesas ir pan.). „ Šiam reiškiniui apibūdinti naudojama daugybė definicijų, tačiau vieningo apibrėžimo nerandama“. Politologas Walteris Lippmanas viešąjį interesą apibūdina kaip tai, ką visuomenė pasirinktą veikdama nesavanaudiškai, racionaliai, protingai ir geranoriškai¹³.

Viešasis interesas teisės literatūroje turi būti suprantamas specialiaja prasme. Tai pažymėjo ir Lietuvos Vyriausiasis Administracinis teismas 2004 m. sausio 23 d. nutartyje¹⁴ konstatuodamas, kad siekiant nustatyti sąvokos viešasis interesas turinį yra svarbu tai, kad tai yra specialiajai teisei kalbai, o ne bendrinei kalbai būdingas terminas. Todėl yra svarbu, kokia prasme šis terminas vartojamas teisinėje ir visų pirma teismų praktikoje.

Šiuolaikinėje teisės literatūroje pateikiami įvairūs viešojo intereso apibrėžimai. Viešasis interesas, kaip minėta, dažnai tapatinamas su visuomeniniu interesu, kurį pripažįsta valstybė ir reguliuoja (užtikrina) teisė. Viešojo intereso taip pat laikoma gyvybiškai būtina gausių socialinių grupių ir visos visuomenės (lot. *populus*) būseną, kurią įgyvendinti (pasiekti, apsaugoti, plėtoti) privalo valstybė (lot. *res publica*)¹⁵.

¹⁰ Henry Campbell Black. M A Black's law dictionary. 6th. edition. St. Paul, Minn., 1990 m. p.1229.

¹¹ Gifis S. H. Law Dictionary. 4th. edition, New York. Barron's Educational Services, 1996.

¹² Krivka E. Viešojo intereso gynimo problemos civiliniame procese. Daktaro disertacija. Vilnius. Socialiniai mokslai, teisė (01S). 2006, p. 32.

¹³ Kenneth F. Warren. Administrative law in the political system. Second edition. West publishing company, p.119.

¹⁴ LVAT 2004m. sausio 23d. nutartis a.b., Nr. A-03-11-04, kat 17.3.

¹⁵ Krivka E. Viešojo intereso gynimo problemos civiliniame procese. Daktaro disertacija. Vilnius: Socialiniai mokslai, teisė (01S). 2006. p. 15.

Tokia valstybės pareiga išplaukia iš teisės teorijoje susiformavusios valstybės sampratos, kur valstybė yra visuomenės organizacijos forma, skirta visuomenės vientisumui ir jos valdymui užtikrinti. Ji vykdo naudingas visuomenei funkcijas ir tarnauja visuomenės interesams¹⁶. Užsienio autoriai taip pat pripažįsta, kad viena iš valstybės funkcijų yra tarnauti visuomenei ir garantuoti viešąjį interesą¹⁷. Pažymėtina, kad valstybę, kaip viešojo intereso garantą įvardija ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas¹⁸.

Kiti autoriai¹⁹ teigia, kad „sąlygiškai skirstomi į visuomenės ir valstybės viešieji interesai iš principo nėra priešingybės <...> Taigi viešieji interesai, nežiūrint jų paskirties, iš esmės reiškia žmonių visuomenės siekį turėti ir atitinkamą pareigą sukurti bei palaikyti normalaus socialinio suderinamumo sąlygas.“ Tokia samprata grindžiama tuo, kad demokratinė valstybė suprantama kaip visuomenė, todėl visuomeniniai ir valstybiniai interesai yra tapatūs.

Norint atskleisti viešojo intereso prasmę, yra svarbu atskirti viešąjį interesą nuo privataus intereso.

Profesorius Petras Leonas teigia, kad „interesų turi tik atskiri asmenys, tik jie yra realios visuomenės dalys. Viešasis interesas yra privačių interesų sujungimas ir todėl galima pasakyti, kad teisė saugoja tik atskirų žmonių interesus“²⁰. Panašios nuomonės buvo ir filosofas Adamas Smitas, kuris teigė, kad „viešasis interesas yra atskirų individų asmeninių interesų sumos išdava“²¹. Priešingos pozicijos besilaikantys autoriai apskritai neigia grynai privataus intereso egzistavimą. „Jei laikysimės pozicijos, jog asmuo yra pirmesnis nei valstybė, jog valstybė egzistuoja ir veikia žmogaus labui, tuomet ir atskiro žmogaus atžvilgiu vykstantys procesai (teisingumo vykdymas) gali būti laikomi nebe privačiu to žmogaus interesu, bet iš esmės – viešu interesu“²². Sutinkant su šia nuomone, galima būtų teigti, kad interesai, kurie tradiciškai vadinami privačiais, patektų į viešųjų interesų apsaugos sferą.

Rasti takoskyrą tarp viešojo intereso ir privataus intereso apsunkina ir tai, kad pati viešojo intereso sąvoka savyje turi tam tikrų prieštaravimų. „Intereso“ sąvokoje slypi individualistinis elementas, nes „interesas“ iš esmės nusako tai, ko geidžia įvairūs

¹⁶ Vansevicius S. Valstybės ir teisės teorija. Vilnius: Justitia, 1997, p. 156.

¹⁷ Kenneth F. Warren. Administrative law in the political system, Second edition, West publishing company, 1988, p.134.

¹⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas „Dėl valstybės ir savivaldybių biudžetų rodiklių „// Žin., 2002-01-18, Nr. 5-186.

¹⁹ Žr. pvz., Andriuškevičius A. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004, p. 47.

²⁰ Leonas P. Teisės enciklopedija. Kaunas: VDU teisės fakultetas, 1931. Fotogr. Leid, Vilnius, 1995, p. 157.

²¹ Heilbrones R. Didieji ekonomistai. Vilnius: Amžius, 1995.

²² Žilinskas D. Ar lipsime į medį iš viršaus? Kai kurie probleminiai Lietuvos administracinės teisės sampratos klausimai. Justitia, 2000. Nr. 1, p. 35-37.

žmonės. Tuo tarpu sąvoka „viešasis“ nurodo į tam tikrą kolektyvinę visumą²³. Tradiciškas jau nuo romėnų laikų teisės šakų skirstymas į viešąją ir privatinę teisę sudaro išpūdį, kad privatinė teisė tarnauja tik atskirų asmenų labui, o viešoji teisė – tik bendrai gerovei. Tačiau toks požiūris būtų pernelyg supaprastintas ir neatskleistų teisės esmės ir paskirties.

Pažymėtina, kad privačių interesų apibrėžimą pateikia Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas²⁴, tačiau apibrėžimas suformuluotas šio įstatymo kontekste, todėl yra siauresnis: „Privatūs interesai – kandidato ar asmens, dirbančio valstybinėje tarnyboje, (ar jo artimojo giminaičio, ar šeimos nario) asmeninis turtinis ar neturtinis suinteresuotumas, galintis turėti įtakos sprendimams atliekant tarnybines pareigas“.

Atskirti, kokie interesai yra viešieji, o kokie privatūs, nėra taip paprasta. Bendriausia prasme, privatūs interesai tapatinami su konkrečiu asmeniu, tuo tarpu viešieji interesai yra naudingi, reikalingi visai visuomenei ir jie yra viešieji, nes neturi jokio realaus privataus savininko.

Teisės doktrinoje pateikti viešojo intereso apibrėžimai leidžia daryti išvadą, kad viešasis interesas - tai toks interesas, kurį pažeidus būtų pažeisti tiek valstybės, tiek įvairių asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai²⁵. Tai bendras gėris, kuris yra svarbus visai visuomenei ar reikšmingai jos grupei. Viešasis interesas yra žmonių grupių bendras konkretus reikalas, kuris juos vienija, sukurdamas gyventojų bendriją.

1.2. Viešojo intereso konstitucinė prigimtis

Lietuvos Respublikos Konstitucija²⁶ (toliau Konstitucija) yra pagrįsta viešojo intereso idėja. Tai patvirtina Konstitucijos preambulė, prasidedanti žodžiais „lietuvių tauta“. O atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis yra būtent viešojo intereso išraiška. Tai detalizuoja Konstitucijos 2 str. „Lietuvos valstybę kuria Tauta. Suverenitetas priklauso Tautai“. Pats valstybės kūrimas, jos

²³ Lane J.E. Viešasis sektorius. Vilnius: Margi raštai, 2000, p. 18.

²⁴ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas // Žin., 1997, Nr. 67-1659.

²⁵ Šileikis E. Alternatyvi Konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p.272.

²⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucija // Žin., 1992, Nr. 33-1014.

nepriklausomybė yra visos tautos, visų Lietuvos žmonių bendras reikalas, bendras interesas²⁷.

Rinkimų institutas, kolegialios valstybės valdžios įstaigos, vietos savivalda, pati atstovaujamoji demokratija yra tik šio viešojo intereso įgyvendinimo priemonės. Kita vertus, Konstitucijoje yra įtvirtinti pagrindiniai konstitucinės santvarkos principai. Pasak profesoriaus V. Mikelėno²⁸ „specialiaja reikšme vartojama sąvoka viešasis interesas dažniausiai apima tik esminius visuomenės gyvenimo teisinio sutvarkymo pagrindus, t.y. Konstitucijoje įtvirtintas nuostatas ir teisės principus, todėl tik konstitucinių nuostatų ir teisės principų pažeidimą galima vertinti kaip viešajam interesui prieštaraujantį pažeidimą.

Paminėtini kai kurie Konstitucijoje įtvirtinti konstitucinės santvarkos principai, kurie sudaro viešojo intereso gynimo teisinius pagrindus. Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalis – „Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ Šis principas ne tik nustato žmogaus ir valstybės santykių prioritetus, įpareigodamas valstybės įstaigas užtikrinti žmogaus teisių įgyvendinimą, ginti šias teises ir neleisti jų pažeisti, bet ir reikalauja, kad valstybinėje tarnyboje dirbantys asmenys, atlikdami savo pareigas, uoliai ir nešališkai tarnautų žmonėms, gerbtų jų teises, nesinaudotų tarnybine padėtimi asmeniniams tikslams, vykdytų įstatymus. Valstybės tarnautojų interesų dominavimas asmens atžvilgiu yra nepateisinamas, nes pagrindinis valstybės tarnybos tikslas yra garantuoti viešąjį interesą. Iš to darytina išvada, kad viešasis interesas yra platesnis valstybės intereso atžvilgiu.

Iškilus konfliktui tarp asmens ir valstybės (savivaldybių) administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų teisėtumo, taip pat šių subjektų atsisakymo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo ar vilkinimo atlikti tokius veiksmus, svarbus asmens pažeistų teisių ir teisėtų interesų gynimo garantas yra Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas²⁹ (toliau – ABTĮ), kuriuo remiantis, asmenys gali kreiptis į administracinę teisumą kad būtų apgintos jų pažeistos teisės.

Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalis – „Nuosavybė gali būti paimama tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama“. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) 1993 m. gruodžio 13 d. nutarime³⁰ pažymi, kad turto nusavinimą ar jo valdymo, naudojimo bei disponavimo

²⁷ Žilinskas D. Viešojo intereso samprata ir jo gynimo teisinės prielaidos // Valstybės tarnybos aktualijos, 2006. Nr.5, p.16.

²⁸ Mikelėnas V. Quo vadis? Arba eksperimentuojam toliau // Justitia, 1999. Nr. 2. p. 14.

²⁹ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas // Žin., 1999, Nr. 13-308.

³⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1993 gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl papildomos kriminalinės baudmės – turto konfiskavimo“ // Žin., 1993-12-18, Nr. 70-1320.

juo apribojimą gali sąlygoti turto pobūdis ar visuomenei svarbus interesas, kai neapribojus šios teisės nebūtų galima apsaugoti Konstitucijoje įtvirtintų vertybių, būtų pakenkta viešajam interesui.

Sąvoka „visuomenės poreikiai“ yra plati, ir tai neišvengiamas dalykas. Todėl būtina rasti balansą tarp visuomenės poreikių ir privačių asmens interesų. Visuomenės poreikiai turi būti realūs, bet ne tariami³¹, jais negali būti dangstomi privatūs asmenų interesai.

Konstitucijos 28 straipsnis – „Įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių“. Tai pamatinis principas, lemiantis šiuolaikinės civilizuotos visuomenės, kiekvieno asmens gyvenimo ir veiklos pagrindus. Asmuo, naudodamasis savo teisėmis ir laisvėmis turi veikti taip, kad nebūtų paminamos kitų asmenų teisės ir teisėti interesai, kad nebūtų pakenkta viešajam interesui. Leistino elgesio ribas apibrėžia įstatymai, todėl darytina išvada, kad įstatymo leidėjas, nustatydamas leistino elgesio variantą, taip apsaugo viešąjį interesą.

Civilizuota visuomenė turi stengtis suderinti skirtingus interesus, padėti siekti protingo kompromiso³², tenkinančio visos visuomenės poreikius, nes asmuo negali veikti atskirai nuo visuomenės.

Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalis – „Valstybė remia visuomenei naudingas ūkines pastangas ir iniciatyvą. Valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei“. Šios nuostatos suponuoja tai, kad valstybė remia ir skatina tik tokias ūkines pastangas ir iniciatyvą, kurios yra naudingos visuomenei, nes asmens ūkinės veiklos laisvė, kaip ir kitos pripažįstamos žmogaus laisvės, privalo būti suderintos su visuomenės, viešuoju interesu.

53 straipsnio 1 dalis – „Valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus“. Aiškindamas šias Konstitucijos nuostatas Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad žmogaus ir visuomenės sveikata yra viena svarbiausių visuomenės vertybių³³, taip pat kad žmonių sveikatos apsauga yra

³¹ Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras 1 dalis. JPI, Teisės institutas, 2000, p.185.

³² Ten pat. P.213.

³³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002m. liepos 11d. nutarimas „Dėl sveikatos sistemos finansavimo, mokslo ir švietimo sistemos ilgalaikio finansavimo, valstybės biudžeto projekto rengimo ir sudarymo“ // Žin., 2002-07-17, Nr. 72-3080.

konstituciškai svarbus tikslas, viešasis interesas³⁴, o rūpinimasis žmonių sveikata traktuotinas kaip valstybės funkcija³⁵.

53 straipsnio 3 dalis – „Valstybė ir kiekvienas asmuo privalo saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių“. Pripažįstant tai, kad aplinkai padaroma žala neabejotinai yra visos visuomenės ir valstybės interesas³⁶, Konstitucijoje įtvirtintas imperatyvas saugoti aplinką.

118 straipsnio 2 dalis – „Prokuroras įstatymo nustatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus“. Konstitucijos pirminėje 118 straipsnio 1 dalies redakcijoje įtvirtinus principinį prokuroro funkcijų sąrašą³⁷ nebuvo aiškiai numatyta prokuroro funkcijų viešojo intereso gynimo srityje ir tokia situacija, Konstitucinio Teismo nuomone³⁸, kritikuotina. Dėl šios priežasties buvo pakeistas Konstitucijos 118 straipsnio 2 dalis³⁹, kurioje buvo įtvirtinta prokuroro funkcija įstatymo numatytais atvejais ginti asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus.

Atkreiptinas dėmesys, kad minimame straipsnyje yra vartojama „asmens ir valstybės teisių ir teisėtų interesų sąvoka“ viešajam interesui apibūdinti. Nepaisant to, reikia laikytis tiek teisės literatūroje, tiek teismų praktikoje susiformavusios nuomonės, kad viešasis interesas yra visų pirma visuomenės interesas, o valstybė, būdama politinė organizacija, privalo jam atstovauti ir ginti. Kadangi valstybė turi ginti ir atstovauti viešajam interesui, valstybės interesas, palyginti su viešuoju interesu, yra siauresnis.⁴⁰

Apibendrinant aptartas Konstitucijos nuostatas, galima daryti išvadą, kad jos leidžia užtikrinti visuomenės interesus ir kartu gina žmogaus teises. Taip siekiama visuomenės santarvės, atskiro žmogaus teisių ir visuomenės interesų kompromiso, kartu paliekant valstybei kai kurias išimtinės teises, skirtas užtikrinti jos egzistencijai ir nacionaliniam saugumui⁴¹.

³⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl farmacinės veiklos“ // Žin., 2002-03-16, Nr. 28-1003.

³⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas „Dėl valstybės ir savivaldybių biudžetų rodiklių“ // Žin., 2002-01-18, Nr. 5-186; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas „Dėl Alkoholio kontrolės įstatymo ir alkoholio produktų gamybos licencijavimo taisyklių“ // Žin., 2004-01-29, Nr. 15-465.

³⁶ Lietuvos Respublikos Seimo antikorupcijos komisijos išvada „Dėl viešojo intereso gynimo civiliniame procese“. [interaktyvus] [žiūrėta 2007 m. vasario 15 d.], prieiga per www.lrs.lt

³⁷ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 391.

³⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 22 d. nutarimas „Dėl prokuroro teisės kreiptis su pareiškimu į teismą“ // Žin., 2001, Nr. 18-561.

³⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas // Žin., 2003, Nr. 32-1316.

⁴⁰ Gečaitė V. Viešojo intereso samprata civiliniame procese // Justitia, 2006, Nr.2 (60), p. 63.

⁴¹ Žilinskas D. Viešojo intereso samprata ir jo gynimo teisinės prielaidos // Valstybės tarnybos aktualijos. Nr.5. 2006, p.17.

Viešuoju, visuomenės interesu negalima laikyti bet kokio asmens ar jų grupės intereso. Tai interesas, kuris perteikia pamatines visuomenės vertybes, įtvirtintas Konstitucijoje ir kurias valstybė, vykdydama savo funkcijas, privalo užtikrinti.

1.3. Viešojo intereso pagrindų detalizavimas Lietuvos Respublikos teisės aktuose

Paradoksalu, kad galimybę ginti viešąjį interesą reglamentuoja ne vienas Lietuvos Respublikos teisės aktas. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo⁴² 8 straipsnio 1 dalies 7 punkte nurodyta, kad Generalinė prokuratūra gina viešąjį interesą ir formuoja vienodą prokurorų veiklos praktiką šioje srityje. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus įstatymo⁴³ 19 straipsnis numato Seimo kontrolierių teises. Šio straipsnio 16 punktas įtvirtina Seimo kontrolieriaus teisę, vykdant savo pareigas, siūlyti prokurorui įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo⁴⁴ (toliau – ABTĮ) 56 straipsnis apibrėžia asmenų ratą, galinčių kreiptis dėl viešojo intereso gynimo ir kt. Tačiau viešojo intereso sąvoka teisės aktuose nėra apibrėžta. Dėl šios priežasties įstatymą taikantiems vykdomosios ir teisminės valdžios subjektams yra suteikiama diskrecija nuspręsti, kas yra viešasis interesas. Tiesa, apibrėžimas pateiktas, pavyzdžiui, Viešųjų ir privačiųjų interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatyme⁴⁵, tačiau sąvoka yra siauresnė, nes viešieji interesai čia suprantami tik šio įstatymo kontekste. „Viešieji interesai – visuomenės suinteresuotumas, kad asmenys, dirbantys valstybinėje tarnyboje, visus sprendimus priimtų nešališkai ir teisingai“.

Pažymėtina, kad Lietuvoje įstatymų leidėjas, vartodamas sąvokas viešasis interesas (pavyzdžiui, ABTĮ 5 straipsnio 3 dalies 3 punktas), visuomenės interesas (pavyzdžiui Lietuvos Respublikos civilinio kodekso⁴⁶ (toliau - CK) 2.26 straipsnio 2 dalis), asmens ir valstybės teisės bei teisėti interesai (pavyzdžiui, Konstitucijos 118 straipsnio 2 dalis) jas pripažįsta sinonimais. Manytina, kad tikslinga būtų vartoti vieną „viešojo intereso“ sąvoką, apimančią ir visuomeninius, ir valstybinius interesus.

⁴² Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas // Žin., 2003, Nr. 42-1919.

⁴³ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas // Žin., 1998, Nr. 110-3024.

⁴⁴ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas // Žin., 1999, Nr. 13-308.

⁴⁵ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas // Žin., 1997, Nr. 67-1659.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas // Žin., 2000, Nr. 74-2262.

Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2005 m. gegužės 13 d. sprendimu Nr. 281⁴⁷ sudaryta darbo grupė viešojo intereso gynimo teisiniam reglamentavimui tobulinti. Konstatavus, kad Lietuvos Respublikos teisės aktai, numatantys galimybę ginti viešąjį interesą, turi spragų, buvo pateiktas pasiūlymas tobulinti šios srities teisinį reguliavimą. Užsibrėžtam tikslui pasiekti yra priimtas specialaus Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projektas⁴⁸. Minėtas įstatymo projektas skirtas darniam viešojo intereso gynimo sistemos funkcionavimui užtikrinti. Teisės aktas reglamentuoja prokurorų, valstybės ir savivaldybių institucijų, fizinių ir viešųjų juridinių asmenų veiklą inicijuojant civilinių ir administracinių bylų iškėlimą ginant viešąjį interesą, prokurorų, valstybės ir savivaldybių institucijų vykdomo viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procesuose koordinavimą, viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procesuose veiksmų finansavimą, taip pat teismo veiksmų gavus ieškinį, skundą ar pareiškimą viešajam interesui ginti atskiras ypatybes.

Atsižvelgiant į darbo grupės aiškinamąjį raštą⁴⁹, įstatymo projekte siūloma modifikuoti prokuratūros funkcijas ginant viešąjį interesą. Kadangi viešojo intereso gynimas neretai reikalauja ne tik teisinių, bet ir specialiųjų žinių (aplinkosaugos, statybos, vaiko teisių apsaugos ir kt.), siūloma suteikti prokurorui teisę pavesti turinčiai įgaliojimus ginti viešąjį interesą institucijai atlikti tyrimą ir ginti viešąjį interesą tais atvejais, kai yra pagrindo manyti, kad toks interesas buvo pažeistas.

Įstatymo projekte taip pat siūloma suteikti teisę fiziniams asmenims, kuriems daro įtaką arba gali daryti įtaką viešojo intereso pažeidimas, ir viešiesiems juridiniams asmenims, jeigu suinteresuotųjų asmenų teisių bei teisėtų interesų gynimas numatytas jų steigiamuosiuose dokumentuose, teisę kreiptis su ieškiniu, skundu ar pareiškimu į teismą ginant viešąjį interesą įstatymų nustatytose srityse: vartotojų teisių gynimo, aplinkos apsaugos, teritorijų planavimo, kultūros paveldo apsaugos, asmens duomenų teisinės apsaugos ir kt. Subjektų, turinčių teisę kreiptis į teismą dėl viešojo

⁴⁷ Lietuvos Respublikos Seimo valdybos sprendimas „Dėl darbo grupės viešojo intereso gynimo teisiniam reglamentavimui tobulinti sudarymo“ // [interaktyvus] [žiūrėta 2007 m. kovo 15 d.], prieiga per www.lrs.lt

⁴⁸ Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projektas Nr. XP – 1963. // [interaktyvus] [žiūrėta 2007 m. kovo 15 d.], prieiga per www.lrs.lt

⁴⁹ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo, aplinkos apsaugos įstatymo 7 straipsnio papildymo įstatymo, asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 17, 32 straipsnių pakeitimo bei įstatymo papildymo 31-1 straipsniu įstatymo, civilinio proceso kodekso 5, 27, 49, 83, 274, 275, 296 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei kodekso papildymo 96-1 straipsniu įstatymo, prokuratūros įstatymo 19 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo, viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo, žemės reformos įstatymo 18 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo projektų aiškinamasis raštas // [interaktyvus] [žiūrėta 2007 m. kovo 15 d.], prieiga per www.ltlex.lt

intereso gynimo, rato išplėtimas yra neabejotinai būtinas šiuolaikinėje teisinėje valstybėje, siekiant užtikrinti visuomenės narių teises.

Kartu įstatymo projekte numatomi atitinkami saugikliai, apsaugantys nuo galimo piktnaudžiavimo materialinėmis ir procesinėmis teisėmis: nustatęs, kad ieškiniu, skundu ar pareiškimu realiai nėra ginamas viešasis interesas arba kad viešąjį interesą bandoma ginti nesilaikant nustatytų principų, arba jeigu nuo teismo procesinio sprendimo, kuriame konstatuojama, kad pareiškėjas piktnaudžiauja materialiosiomis ar procesinėmis teisėmis, įsiteisėjimo praėjo mažiau kaip treji metai, teismas nutartimi ieškinį, skundą ar pareiškimą laiko nepaduotu ir grąžina jį padavusiam asmeniui.

Siekiant sudaryti sąlygas efektyviau ginti viešąjį interesą bei vykdyti viešojo intereso gynimo veiklos stebėseną, siūloma sukurti viešojo intereso gynimo informacinę sistemą, kurios valdytojas ir centrinis tvarkytojas būtų Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra. Ši sistema įgalintų prokurorus, valstybės ir savivaldybių institucijas bendradarbiauti keičiantis informacija dėl viešojo intereso gynimo bei įgyvendinant konkrečias viešojo intereso gynimo priemones. Kartu pažymėtina, kad šiuo įstatymu Generalinei prokuratūrai būtų suteikta iš esmės nauja funkcija, kurios ji šiuo metu nevykdo. Tai susiję su naujų darbo vietų įkūrimu, jų kompiuterizavimu, žmonių priėmimu ir atlyginimų jiems mokėjimu. Preliminariai vertinant, šioms funkcijoms atlikti Generalinėje prokuratūroje reikėtų steigti atskirą padalinį ne mažesnę nei iš 5-6 žmonių, kurie ne tik suvedinėtų prokurorų veiklos duomenis, bet ir stebėtų kaip veikia kiti valstybės įgalioti subjektai viešojo intereso gynimo srityje, perduotų reikiamus duomenis kitiems struktūriniais padaliniais, o gal net ir patys atliktų tam tikrą procesinį darbą (pvz. rinktų informaciją dėl viešojo intereso gynimo savo iniciatyva, aiškintųsi, kodėl įgalioti subjektai to nedaro).

Siekiant užtikrinti geresnę prokurorų, valstybės ir savivaldybių institucijų veiklos ginant viešąjį interesą koordinavimą, įstatymo projekte siūloma prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės sudaryti visuomeniniais pagrindais veikiančią Viešojo intereso gynimo koordinavimo tarybą (toliau – Koordinavimo taryba), kuri vykdytų eilę funkcijų, įskaitant viešojo intereso gynimo stebėseną nacionaliniu mastu, prokurorų, valstybės ir savivaldybių institucijų, ginančių viešąjį interesą periodinių ataskaitų vertinimą, išvadų ir pasiūlymų dėl viešojo intereso gynimo veiklos bendrojo biudžetinio finansavimo, prokuratūros ir atskirų valstybės bei savivaldybių institucijų biudžetinio finansavimo, taip pat dėl atskirų viešojo intereso gynimo priemonių biudžetinio finansavimo teikimą ir kt. Koordinuojančios institucijos sudėtis (į Koordinavimo tarybą deleguojami institucijų bei organizacijų, kurių veikla susijusi viešojo intereso gynimu, atstovai) turėtų paskatinti

institucijų, vykdančių viešojo intereso apsaugą, bendradarbiavimą. Be to, šios institucijos rekomendacijos turėtų užkrinti racionalų valstybės biudžeto lėšų, skiriamų viešojo intereso apsaugos funkcijoms vykdyti, paskirstymą ir naudojimą.

Viešojo intereso gynimo veiklos užtikrinimui siūloma numatyti, kad ši veikla būtų finansuojama skiriant lėšas iš valstybės biudžeto pagal specialiąją programą. Viešojo intereso gynimo koordinavimo taryba turėtų teikti pasiūlymus ir išvadas Lietuvos Respublikos Vyriausybei dėl lėšų skyrimo tikslingumo atskiroms institucijoms ir atskiroms veiklos vystymo priemonėms.

Teikiamo įstatymo įgyvendinimui būtina parengti ir patvirtinti poįstatyminius teisės aktus: Koordinavimo tarybos nuostatus (kuriuose *inter alia* būtų numatyta subjektų, ginančių viešąjį interesą, ataskaitų apie jų vykdomą viešojo intereso gynimo veiklą teikimo Koordinavimo tarybai tvarka) ir personalinę sudėtį bei viešojo intereso gynimo finansavimo tvarką, taip pat būtina parengti ir patvirtinti viešojo intereso gynimo informacinės sistemos nuostatus.

Atsižvelgiant į naujo įstatymo projekto priėmimą, atitinkamai priimti ir įstatymų, reglamentuojančių viešojo intereso gynimo galimybę, konkrečių straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektai. O būtent : ABTĮ 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas, Aplinkos apsaugos įstatymo 7 straipsnio papildymo įstatymo projektą, Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 17, 32 straipsnio pakeitimo ir įstatymo papildymo 31¹ straipsniu projektas, Civilinio proceso kodekso 5, 27, 49, 83, 274, 275, 296 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir kodekso papildymo 96¹ straipsniu įstatymo projektas, Prokuratūros įstatymo 19 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas, Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio pakeitimo įstatymo projektas.

Atkreiptinas dėmesys į Prokuratūros įstatymo 19 straipsnio pakeitimo įstatymo projektą. Pagrindinis projekto tikslas – užtikrinti, kad visi įstatymų įgalioti subjektai tinkamai atliktų jiems pavestas funkcijas viešojo intereso gynimo srityje. Šiam tikslui įgyvendinti numatoma suteikti prokurorui teisę, gavus informaciją apie viešojo intereso, kurį turi ginti specialus valstybės įgaliotas subjektas, pažeidimą, pavesti šiam subjektui atlikti kompetentingą tyrimą ir, jei yra pagrindas, imtis konkrečių jo veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose numatytų priemonių. Kartu nustatyta, kad jei įgaliotas subjektas per prokuroro nustatytą terminą nesiims galimų veiksmingų priemonių, šį klausimą iš esmės spręs prokuroras, tačiau apie įgalioto subjekto neveikimą prokuroras informuos šį subjektą kontroliuojančiai institucijai. Iš esmės šios pataisos siejamos su ketinimu Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame

procesuose įstatymo projekte numatyta sukurti viešojo intereso gynimo informacinę sistemą, kurios valdytojas ir centrinis tvarkytojas bus Generalinė prokuratūra.

Kartu projektu siekiama praplėsti konkrečių prokurorui suteiktų įgaliojimų ribas, atsižvelgiant į šiuo metu prokuroro veiklos praktikoje kylančias problemas. Siūloma nustatyti prokuroro teisę reikalauti, o ne prašyti iš valstybės ar savivaldybių institucijų, įstaigų ar įmonių, kitų juridinių ar fizinių asmenų pateikti dokumentus ir informaciją, nes valstybės institucijos laiku nepateikia prokuroro prašomų duomenų, o tai kliudo prokurorui tinkamai ginti viešąjį interesą. Įstatymo pataisos šioje srityje yra sveikintinas dalykas, žinant, kad subjektai, kurie gali imtis priemonių, kad būtų apgintas viešasis interesas, retai naudojami šiais įstatymo jiems suteiktais įgaliojimais. Siūlomos ir kitos naujos esminės nuostatos, kurių įtvirtinimas padės prokurorams suaktyvinti jų veiklą viešojo intereso gynimo srityje ir padaryti ją efektyvesne, t.y. siūloma suteikti prokurorui teisę: išsireikalauti iš teismo išnagrinetą bylą; reikalauti iš valstybės ar savivaldybių institucijų, įstaigų ar įmonių per prokuroro nustatytą terminą atlikti patikrinimą ir reviziją, pateikti išvadas; reikalauti iš valstybės ar savivaldybių institucijų, įstaigų ar įmonių vadovų paskirti specialistus, kurie padėtų prokurorui nustatyti galimus viešojo intereso pažeidimus ir jį ginti, nustatant, kad toks reikalavimas yra privalomas. Prokuroro reikalavimų įgyvendinimo užtikrinimo mechanizmas, kai nevykdomi prokuratūros pareigūno teisėti reikalavimai, nustatytas Administracinių teisės pažeidimų kodekse.

ABTĮ įstatymo 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas patikslinamas subjektų, turinčių teisę kreiptis į administracinį teismą dėl viešojo intereso gynimo, ratas. Kadangi Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procesuose įstatymo projekte išskiriamas prokurorų, valstybės ir savivaldybių institucijų vykdomas viešojo intereso gynimas bei fizinių ir juridinių asmenų vykdomas viešojo intereso gynimas, o fiziniams ir juridiniams asmenims suteikiamos platesnės teisės kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, todėl atitinkamai yra siūloma pakeisti ir ABTĮ normas.

Siūlomoje ABTĮ 37 straipsnio 4 dalies redakcijoje yra numatoma suteikti administraciniam teismui teisę preliminariai įvertinti paduotą pareiškimą dėl viešojo intereso gynimo ir nepriimti pareiškimo, jeigu pareiškimu realiai nėra ginamas viešasis interesas arba jeigu tai daroma, pažeidžiant viešojo intereso gynimo principus, arba jeigu nuo teismo procesinio sprendimo, kuriame konstatuojama, kad pareiškėjas piktnaudžiauja materialiosiomis ar procesinėmis teisėmis, įsiteisėjimo praėjo mažiau kaip treji metai. Siūlomoje ABTĮ 37 straipsnio 4 dalies redakcijoje taip pat numatoma teismo pareiga, suteikti galimybę pareiškimą dėl viešojo intereso gynimo padavusiam asmeniui to paties

proceso metu naujai surašyti kreipimasi į teismą ir iškelti bylą dėl jo individualių interesų gynimo. Siūlomos nuostatos neturėtų būti laikomos prieštaraujančiomis Konstitucijos bei tarptautinės teisės aktų nuostatomis dėl asmenų teisės kreiptis į teismą. Konstitucija bei tarptautinės teisės aktai (Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija bei kt.) garantuoja asmenims teisę kreiptis į teismą dėl jų individualių teisių ar teisėtų interesų gynimo. Tuo tarpu siūlomos minėto straipsnio nuostatos būtų skirtos reglamentuoti ne asmens individualių teisių ar teisėtų interesų gynimą, o kitų asmenų, valstybės, savivaldybės ar visuomenės bendrųjų interesų gynimą. Siūlomos ABTĮ 103 straipsnio papildymo nuostatos yra skirtos reglamentuoti administracinio teismo procesinius veiksmus tais atvejais, kai siūlomoje ABTĮ 37 straipsnio 4 dalyje numatyti pareiškimo dėl viešojo intereso gynimo nepriėmimo pagrindai paaiškėja, teismui jau nagrinėjant bylą iš esmės. Siūlomos redakcijos ABTĮ 40 straipsnio 1 dalies 7 punkte yra numatoma, kad pareiškimai dėl viešojo intereso gynimo žyminiu mokesčiu neapmokestinami. ABTĮ 44 straipsnį siūloma papildyti nauja 7 dalimi, skirta reglamentuoti proceso išlaidų atlyginimo klausimą bylose dėl viešojo intereso gynimo, atsižvelgiant į atitinkamas Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procesuose įstatymo projekto nuostatas. ABTĮ 56 straipsnį siūloma papildyti nauja 3 dalimi, skirta konkretizuoti Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procesuose įstatymo projekto nuostatas dėl viešo paskelbimo apie bylas dėl viešojo intereso gynimo.

Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 7 straipsnio papildymo įstatymo projektas parengtas, papildant šį straipsnį naujomis nuostatomis, susijusiomis su asmenų teisėmis kreiptis į teismą aplinkos apsaugos klausimais. Projekto tikslas – Aplinkos apsaugos įstatyme, kaip numatančiame pagrindines nuostatas, reglamentuojančias visuomeninius santykius aplinkos apsaugos srityje, įtvirtinti asmenų teisę kreiptis į teismą aplinkos apsaugos klausimais, tiek ginant jų individualias teises ar įstatymų saugomus interesus, tiek ginant viešąjį interesą.

Aplinkos apsaugos įstatymo 7 straipsnį siūloma papildyti nauja 2 dalimi, kurioje, be kitų šiame straipsnyje numatytų asmenų teisių aplinkos apsaugos srityje, būtų aptarta ir Konstitucijoje, tarptautiniuose teisės aktuose (Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje bei kt.), procesiniuose įstatymuose įtvirtinta suinteresuotų asmenų teisė kreiptis į teismą, ginant savo teises ar įstatymų saugomus interesus. Taip pat Aplinkos apsaugos įstatymo 7 straipsnio 2 dalyje siūloma numatyti suinteresuotų asmenų teisę kreiptis į teismą aplinkos apsaugos klausimais dėl viešojo intereso gynimo. Šia nuostata yra siekiama įgyvendinti Lietuvos Respublikos įsipareigojimus pagal 1998 metų

Orhuso konvenciją „Dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimančiais sprendimais ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais“ bei suteikti kuo platesnes galimybes visuomenei ginti viešąjį interesą, kreipiantis į teismą aplinkosaugos klausimais. Siūloma nuostata yra numatoma įtvirtinti kiekvieno fizinio ar juridinio asmens, kuriems daro įtaką arba gali daryti įtaką aplinkosaugos srityje priimami sprendimai arba kurie suinteresuoti sprendimų priėmimo procesu, taip pat nevyriausybinėse organizacijose, pagal savo steigimo dokumentus padedančių spręsti aplinkosaugos problemas, teisę kreiptis į teismą aplinkosaugos klausimais dėl viešojo intereso gynimo.

Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 18 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo projektu būtų aiškiai įtvirtinama Vyriausybės įgaliotų institucijų teisė kreiptis į teismą dėl sprendimų, susijusių su nuosavybės teisių atkūrimu, valstybinės žemės perleidimu, mainais, nuoma ar perdavimu naudotis, priimtų pažeidžiant įstatymų ar kitų teisės aktų reikalavimus, panaikinimo⁵⁰.

Atsižvelgiant į naujo įstatymo projekto nuostatas bei su juo susijusių teisės aktų pakeitimus, neabejotina, kad būtų išspręsta viešojo intereso apsaugos ir gynimo teisinio reglamentavimo problemų. Pagrindinės naujovės, palengvinančios viešojo intereso apsaugą yra:

1. Konkretizuota prokuratūros, valstybės ir savivaldybės institucijų kompetencija ginant viešąjį interesą.

2. Fiziniais asmenimis, kuriems daro įtaką arba gali daryti įtaką viešojo intereso pažeidimas, ir viešiesiems juridiniams asmenimis, jeigu suinteresuotųjų asmenų teisių bei teisėtų interesų gynimas numatytas jų steigiamuosiuose dokumentuose, suteikta teisė kreiptis su ieškiniu, skundu ar pareiškimu į teismą ginant viešąjį interesą įstatymų nustatytoje srityse.

3. Informacinės sistemos, kurioje būtų kaupiami duomenys apie ieškinius, pateiktus siekiant ginti viešąjį interesą, bylų nagrinėjimą ir panašiai, įdiegimas.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo, aplinkosaugos įstatymo 7 straipsnio papildymo įstatymo, asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 17, 32 straipsnių pakeitimo bei įstatymo papildymo 31-1 straipsniu įstatymo, civilinio proceso kodekso 5, 27, 49, 83, 274, 275, 296 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei kodekso papildymo 96-1 straipsniu įstatymo, prokuratūros įstatymo 19 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo, viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo, žemės reformos įstatymo 18 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo projektų aiškinamasis raštas // [interaktyvus] [žiūrėta 2007 m. kovo 15 d.], prieiga per www.ltlex.lt

4. Viešojo intereso gynėjų atleidimas bylinėjimosi išlaidų mokėjimo. Be to, iš valstybės biudžeto pagal projektą bylinėjimosi išlaidos būtų atlyginamos net ir tuo atveju, jei teismas visiškai ar iš dalies atmestų ieškinį viešajam interesui ginti.

5. Vyriausybės sudaryta Viešojo intereso gynimo koordinavimo taryba, į kurią būtų deleguoti įvairių institucijų atstovai. Tai būtų patariamoji visuomeniniais pagrindais veikianti institucija, kuri analizuotų viešojo intereso gynimo veiklą, teiktų siūlymus dėl jos gerinimo, vykdytų stebėseną nacionaliniu mastu, atliktų kitas susijusias funkcijas.

6. Lietuvos Respublikos valstybės biudžete kasmet numatomos lėšos specialiajai viešojo intereso gynimo programai.

Manytina, kad tokio įstatymo atsiradimas būtų labai svarbus ir didelis žingsnis įtvirtinant ir ginant viešąjį interesą Lietuvoje. Jis teisiškai įtvirtintų viešojo intereso svarbą ir konkretizuotų valstybės institucijų veiklą ginant jį.

1.4. Viešojo intereso samprata Lietuvos teismų jurisprudencijoje

Atsižvelgiant į viešojo intereso įvairiapusiškumą, daugiareikšmiškumą, taip pat į sparčią visuomenės kaitą, kurią lemia industrializacija, modernių technologijų vystymasis ir kiti veiksniai, pažymėtina, kad gali kisti ne tik viešojo intereso samprata, bet ir jo apimtis esant konkreitiems teisiniams santykiams. Dėl šių priežasčių Lietuvoje, kaip ir daugelyje užsienio valstybių, viešojo intereso sąvokos formavimas, aiškinimas turi būti ir yra paliktas teismų praktikai. Tai yra svarbu dėl kelių priežasčių. Pirmia, teismas turi tam tikrų įgaliojimų bylose, kuriose ginamas viešasis interesas. Pavyzdžiui, pagal ABTĮ 56 straipsnio 2 dalį, teismas gali nepriimti subjektų, galinčių kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas, paduoto pareiškimo atsisakymo, jeigu tai prieštarauja įstatymui ar viešajam interesui arba pažeidžia kieno nors teises ar įstatymų saugomus interesus; remiantis CPK 320 straipsnio 2 dalį, teismas turi teisę peržengti apeliacinio skundo ribas, jeigu to reikalauja viešasis interesas. Atkreiptinas dėmesys, kad ABTĮ 136 straipsnio 2 dalyje yra numatyta bendra norma, kad „teismo nesaisto apeliacinio skundo argumentai ir jis privalo patikrinti visą bylą“. Ypatumų šioje srityje tais atvejais, kai ginamas viešasis interesas, įstatymas nenumato.

Antra, teismų suformuoti viešojo intereso kriterijai, palengvina subjektams, turintiems teisę įstatymų numatytais atvejais kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas, identifikuoti viešojo intereso buvimą konkrečiu atveju.

1.4.1. Viešojo intereso samprata Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo praktikoje

Kaip jau buvo minėta, galimybę ginti viešąjį interesą numato daugelis Lietuvos Respublikos teisės aktų, tačiau viešojo intereso apibrėžimas nėra reglamentuojamas. Atskleisti viešojo intereso sąvoką yra palikta teismams.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau - Konstitucinis Teismas) 2002m. sausio 14d. nutarime pabrėžia, kad viešojo intereso garantas yra valstybė. Valstybė yra visos visuomenės organizacija. Valstybės, kaip visos visuomenės politinės organizacijos, valdžia apima visą valstybės teritoriją, jos paskirtis – užtikrinti žmogaus teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą. Konstitucijoje yra įtvirtintas socialinės darnos imperatyvas. Valstybė, vykdydama savo funkcijas, turi veikti visos visuomenės interesų labui. Kad būtų garantuotas visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos viešasis interesas, valstybė turi užtikrinti viešojo administravimo vykdymą ir viešųjų paslaugų teikimą⁵¹.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje bandoma suformuluoti ir viešojo intereso sampratą, tačiau pažymėtina, kad ji gana neapibrėžta. 2001 m. vasario 22d. nutarime Konstitucinis Teismas teigia, jog sąvoka „valstybės ir kitų asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai“ aiškintina „kaip apimanti valstybės, įvairių asmenų teises ir interesus, kuriuos pažeidus būtų pažeistas ir viešasis interesas“.⁵²

Vienas pirmųjų mėginimų atskleisti viešojo intereso sampratą Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) praktikoje yra randamas teisėjo B. Walsho atskirojoje nuomonėje byloje *Sporrong and Lonnroth v. Sweden*⁵³. Teisėjas pažymėjo, kad tais atvejais, kai nuosavybė yra atimama remiantis Europos Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos Konvencijos (toliau – EŽTK) 1 protokolo 1 straipsniu dėl

⁵¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas „Dėl valstybės ir savivaldybių biudžetų rodiklių“ // Žin., 2002-01-18, Nr. 5-186.

⁵² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 22d. nutarimas „Dėl prokuroro teisės kreiptis su pareiškimu į teismą“ // Žin., 2001, Nr. 18-561.

⁵³ ECHR (1982). 23 September 1982, decision in *Sporrong and Lonnroth v. Sweden*. Series A, 52.

būtinybės užtikrinti viešąjį interesą, viešasis interesas turi būti suprantamas kaip teisingas ir teisėtas viešasis interesas. Jei viešasis interesas yra teisingas ir teisėtas, tai būtinybė apriboti privatų interesą reikalauja, kad būtų įrodyta, kad viešasis interesas nėra neteisingas. Tačiau tai yra atskiroji teisėjo nuomonė, todėl to negalima laikyti pačio EŽTT pozicija.

Nesant aiškios viešojo intereso formuluotės, Konstitucinis Teismas keletoje bylų bando nustatyti jo kvalifikuojamuosius požymius ir įvardinti konkrečius visuomeninių santykių atvejus, kuriais dėl jų svarbumo išvelgia viešąjį interesą.⁵⁴ Pagrindinis viešojo intereso požymis atsispindi 1997 m. gegužės 6d. nutarime, kuriame Konstitucinis Teismas konstatavo, kad „viešojo intereso, kaip valstybės pripažinto ir teisės ginamo visuomeninio intereso, įgyvendinimas yra viena iš svarbiausių pačios visuomenės egzistavimo ir raidos sąlygų⁵⁵. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas viešojo intereso gynybą susiejo su visuomeniniu interesu, taip pripažindamas, kad viešasis interesas yra visos visuomenės interesas, šis interesas yra visa tai, kas objektyviai reikšminga, reikalinga, vertinga pačiai visuomenei. Antrasis svarbus požymis, kad įstatymų leidėjas turi teisę nustatyti konkrečių santykių viešojo intereso ribas, o sprendimai dėl viešojo intereso apibrėžimo ir jo patenkinimo būdo turi būti pagrįsti ir teisėti. Toks Teismo požiūris atsispindi ir vėlesniuose nutarimuose. 2001m. vasario 22d. nutarime Konstitucinis Teismas konstatavo, jog atsižvelgiant į tai, kad įstatymų leidėjas turi teisę nustatyti konkrečių santykių viešojo intereso ribas, įstatymuose, nepažeidžiant Konstitucijos, gali būti nustatyta, kokiais atvejais ir kokia tvarka įgaliotos institucijos ar pareigūnai gali viešąjį interesą ginti teismo tvarka⁵⁶. Vadinasi nepažeidžiant Konstitucijos, įstatymuose gali būti nustatyta, kokiais atvejais ir kokia tvarka, kokios institucijos gali kreiptis dėl viešojo intereso gynimo.⁵⁷

Konstitucinis Teismas 2005 m. liepos 8 d. nutarime nurodė, kad viešasis interesas gali kisti, todėl įstatymų leidėjas gali, o tam tikrais atvejais ir turi, įstatymu keisti (plėsti, siaurinti arba kitaip koreguoti) savivaldybėms perduotų funkcijų apimtį ir turinį, perduoti savivaldybėms vykdyti naujas funkcijas, kurių jos iki tol nevykdė ir (arba) nustatyti, kad savivaldybės nebevykdo tam tikrų funkcijų, kurias jos iki tol vykdė, taip pat, kad įstatymų leidėjas gali, o tam tikrais atvejais ir privalo, atitinkamai koreguoti savivaldybių (jų institucijų, pareigūnų) kompetenciją (įgaliojimus), reikalingą

⁵⁴ Paužaitė – Kulvinskienė J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, 2005, p. 171.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6d. nutarimas „Dėl valdininkų teisės į nuosavybę“ // Žin., 1997-05-19, Nr. 40-977.

⁵⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 22d. nutarimas „Dėl prokuroro teisės kreiptis su pareiškimu į teismą“ // Žin., 2001-02-28, Nr. 18-561.

⁵⁷ Paužaitė – Kulvinskienė J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, 2005, p. 171.

savivaldybėms perduotoms funkcijoms vykdyti.⁵⁸ Taigi šiame Konstitucinio Teismo nutarime buvo padaryta išvada, kad viešasis interesas gali kisti, o įstatymų leidėjas, reaguodamas į tai, ne tik gali, bet tam tikrais atvejais ir privalo keisti valstybės institucijoms suteiktų teisių, susijusių su viešojo intereso apsauga, apimtį.⁵⁹

Viena pagrindinių Konstitucinio Teismo nutarimuose įvardijamų konkrečių pozityviosios teisės reglamentuojamų visuomeninių santykių sričių, kurioje pripažįstamas viešojo intereso neginčijamas faktas yra valstybės tarnyba, kuriai daug dėmesio Konstitucinis Teismas skyrė 2004 m. gruodžio 13d. nutarime⁶⁰. Asmenys, dirbantys institucijose, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, sudaro valstybės tarnautojų korpusą. Valstybės tarnyba yra šių asmenų profesinė veikla, susijusi su viešojo intereso garantavimu. Konstitucijoje vartojama sąvoka „valstybės (valstybinė) tarnyba“ savo turiniu yra tapati sąvokai „viešoji tarnyba“. Konstitucijoje yra įtvirtinta tokia valstybės tarnybos samprata, kuri yra neatskiriama susijusi su valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, paskirtimi užtikrinti žmogaus teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą. Valstybės tarnyba yra valstybės tarnautojų profesinė veikla, susijusi su viešojo intereso garantavimu. Tai, kad valstybės tarnybos paskirtis – garantuoti viešąjį interesą valstybės ir savivaldybių institucijoms vykdant viešąjį administravimą ir teikiant viešąsias paslaugas, o ne privačius šia veikla užsiimančių darbuotojų interesus, lemia valstybės tarnautojų, kaip korpuso, ypatingą formavimo tvarką, jų teisinio statuso specifiką, taip pat jų ypatingą atsakomybę visuomenei už jiems pavestų (patikėtų) funkcijų vykdymą. Valstybės tarnyboje turi būti išvengta viešųjų ir privačių interesų konfliktų, neturi būti sudaromos prielaidos tokiems konfliktams kilti. Valstybės tarnybos teikiamos galimybės negali būti naudojamos asmeniniam pasipelnymui.

Konstitucijos 5 straipsnyje įtvirtinta, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Remiantis aptartu Konstitucinio Teismo nutarimu, darytina išvada, kad pagrindinė valstybės tarnybos paskirtis – garantuoti viešąjį interesą. Valstybės tarnyboje viešasis interesas turi dominuoti privačių interesų atžvilgiu. Atsižvelgiant į tai, viešojo intereso samprata viešojo administravimo subjektų veikloje turėtų būti aiškinama ir suprantama plačiai.

Minėtame Konstitucinio Teismo nutarime taip pat buvo atkreiptas dėmesys, kad savivaldybės – teritorinės bendruomenės viešasis interesas negali būti priešpriešinamas visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos, kurios dalis yra ir

⁵⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8d. nutarimas „Dėl Lietuvos menininkų rūmų“ // Žin., 2005-07-19, Nr. 87-3274.

⁵⁹ Gečaitė V. Viešojo intereso samprata civiliniame procese // Justitia, 2006, Nr.2 (60), p. 65.

⁶⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13d. nutarimas „Dėl valstybės tarnybos“ // Žin., 2004-12-18, Nr. 181-6708, 2004-12-29, Nr. 186.

tam tikra teritorinė bendruomenė, viešajam interesui⁶¹. Taigi šiame nutarime konstatuota, kad gali egzistuoti skirtingų grupių, skirtingi viešieji interesai. „Interesų kolizija“ buvo išspręsta didesnės grupės, t.y. pilietinės Tautos, naudai.

Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus, taip pat kad įstatymas nustato piliečiams nemokamos medicinos pagalbos valstybinėse gydymo įstaigose teikimo tvarką. Aiškindamas šias Konstitucijos nuostatas Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad žmogaus ir visuomenės sveikata yra viena svarbiausių visuomenės vertybių⁶², taip pat kad žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas, viešasis interesas, o rūpinimasis žmonių sveikata traktuotinas kaip valstybės funkcija⁶³.

Kad visuomenės sveikata yra svarbiausias viešasis interesas ne kartą konstatavo ir Europos Teisingumo Teismas, pažymėdamas, kad „visuomenės sveikatos apsauga yra svarbiausias viešasis interesas ir jai turi būti suteikta viršenybė prieš ekonominius tikslus“⁶⁴.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 23 straipsnio nuostatas savo nutarimuose⁶⁵ ne kartą pažymėjo, kad nuosavybės teisės – vienos iš pamatinių žmogaus teisių – įgyvendinimas suponuoja ir tam tikras savininko pareigas. Tuo akcentuojama socialinė nuosavybės funkcija, reiškianti, kad savininkas, turėdamas teisę valdyti nuosavybę, ja naudotis ir disponuoti, negali pažeisti įstatymų, taip pat kitų asmenų teisių ir teisėtų interesų. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad šis konstitucinis įpareigojimas skirtas ne tik privačios nuosavybės teisės subjektams, bet ir valstybės bei savivaldybių institucijoms ir pareigūnams, turintiems įgaliojimus priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo bei disponavimo. Kitame nutarime⁶⁶ Konstitucinis Teismas konstatavo, kad negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas būtų valdomas, naudojamas, juo būtų disponuojama taip, kad būtų tenkinami tik vienos

⁶¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13d. nutarimas „Dėl valstybės tarnybos“ // Žin., 2004-12-18, Nr. 181-6708, 2004-12-29, Nr. 186

⁶² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas „Dėl sveikatos sistemos finansavimo, mokslo ir švietimo sistemos ilgalaikio finansavimo, valstybės biudžeto projekto rengimo ir sudarymo“ // Žin., 2002-07-17, Nr. 72-3080.

⁶³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. sausio 26 d. nutarimas „Dėl Alkoholio kontrolės įstatymo ir alkoholio produktų gamybos licencijavimo taisyklių“ // Žin., 2004-01-29, Nr. 15-465.

⁶⁴ Europos Teisingumo Teismo 1996 m. liepos 12 d. nutarties Jungtinė Karalystė prieš Komisiją, C-180/96 R, Rink. P. I-3903, 91–93 punktai; 1997 m. liepos 17 d. Teisingumo Teismo sprendimo Affish C-183/95, Rink. P. I-4315, 43 ir 57 punktai.

⁶⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas „Dėl nuosavybės teisės į žemę atkūrimo“ // Žin., 2005, Nr. 63-2235; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl farmacinės veiklos“ // Žin., 2002, Nr. 63-2235.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas „Dėl valstybinių profesinių sąjungų valdyto turto“ // Žin., 2003, Nr. 93-4223.

socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai ir šis turtas netarnautų viešajam interesui, visuomenės poreikiui, tautos gerovei. Konstitucinis Teismas ne kartą savo nutarimuose⁶⁷ akcentavo, kad privačios nuosavybės teisės neliečiamumo garantija nėra absoliuti, o savininko teisės valdyti turta, jį naudoti bei disponuoti juo gali būti įstatymais ribojamos dėl visuomenei būtino intereso.

Byloje *James and others v United Kingdom*⁶⁸, EŽTT, sprenddamas klausimą dėl nuosavybės apribojimo ar atėmimo tais atvejais, kai to reikalauja viešasis interesas, pažymėjo, kad pati valstybė yra tinkamesnė nuspręsti, kas yra „viešasis interesas“ EŽTK 1 protokolo 1 straipsnio prasme. Teismas taip pat pažymėjo, kad viešasis interesas turi būti suprantamas plačiaja prasme. Sprendžiant klausimą dėl nuosavybės atėmimo, turi būti atsižvelgta į politines, ekonomines bei socialines aplinkybes. Priešingu atveju sprendimas būtų pripažįstamas neteisingas.

Byloje *Fredin v. Sweden*⁶⁹, EŽTT pažymėjo, kada apribojant savininko teisę į nuosavybę ar atimant nuosavybę turi būti nustatyta teisinga pusiausvyra tarp bendro visuomenės intereso (*common interest of the public*) ir žmogaus teisių apsaugos. Teismas konstatavo, kad teisinga pusiausvyra reiškia proporcingumą tarp naudojamų priemonių ir siekiamo tikslo.

Atkreiptinas dėmesys, kad tiek Konstitucinis Teismas, tiek EŽTT vartoja keletą sąvokų, išreiškiančių viešąjį interesą, kurios ir lemia specifinius šių kategorijų sampratos bei turinio aiškinimus. Konstitucinis Teismas jį sieja su visuomenės interesu, visuomenės poreikiu, tautos gerove. EŽTT vartoja tokias sąvokas kaip bendras visuomenės interesas (*common interest of the public*), bendras interesas (*common interest*). Minėtame sprendime byloje *James and others v. United Kingdom* EŽTT pažymėjo, kad terminai viešasis interesas (*public interest*) ir bendras interesas (*general interest*) yra sinonimai ir, kad siekiant atskleisti jų prasmę, pirmenybė turi būti suteikta jų turiniui, o ne lingvistiniam aiškinimui. Šios abi sąvokos turi būti suprantamos plačiaja prasme, atsižvelgiant į politinius, ekonominius ir socialinius aspektus.

Konvencijos bei nacionalinės teisės sistemų ribose viešasis interesas turinio požiūriu suprantamas vieningai. Šios kategorijos samprata nukreipia į socialinį teisingumą, vertybės prioritetą kiekybės atžvilgiu, teisėtumą, objektyvumą, proporcingumą, interesų derinimą – visa tai neatsiejami ir būtini demokratinės

⁶⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1993 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl papildomos kriminalinės baudmės – turto konfiskavimo“ // Žin., 1993, Nr. 70-1320; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. spalio 6 d. nutarimas „Dėl Telekomunikacijų įstatymo“ // Žin., 1999, Nr. 85-2548.

⁶⁸ ECHR (1986) 21 February 1986, decision in *James and Others v. The United Kingdom*. Series

⁶⁹ ECHR (1991) 18 February 1991, decision in *Fredin v. Sweden*. Series A, 52

visuomenės ir valstybės koncepcijos elementai. Viešasis interesas suprantamas kaip dinamiška ir plati kategorija, apimanti ekonominius, politinius, socialinius, kultūrinius, dvasinius visuomenės gyvenimo aspektus⁷⁰.

1.4.2 Viešojo intereso samprata Lietuvos Aukščiausiojo teismo praktikoje

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (toliau – LAT) viešojo intereso sąvoką ir būtinybę ginti šį interesą nagrinėjo ne kartą. Remiantis LAT praktika, būtų galima išskirti keturis kriterijus, kuriais remiantis yra formuluojama viešojo intereso samprata.

Pirma, LAT jurisprudencijoje pripažinta, kad viešojo intereso sąvoka yra vertinamoji, jos turinys gali būti atskleidžiamas tik analizuojant konkrečios bylos faktines aplinkybes ir aiškinant bei taikant joms konkrečias teisės normas, bet ne *a priori*. LAT 2003 m. birželio 11 d. nutartyje⁷¹ konstatuota, kad nagrinėjamoji byla yra kilusi iš intelektinės nuosavybės teisinių santykių, konkrečiai – autorių teisių. Atsižvelgiant į šios kategorijos bylų specifiką, sąlyginai nedidelę ir dar tik besiformuojančią Lietuvos teismų praktiką, Lietuvos įsipareigojimus tarptautinei bendruomenei, priištus tiek stojant į Europos Sąjungą, tiek ir kitoms tarptautinėms organizacijoms, šios teisės vystymasis, jos harmonizacija, atsižvelgiant į konkrečioje byloje kilusią problematiką, gali būti laikoma ir viešu, bet ne tik privačiu ginčo šalių interesu, todėl kasacinis teismas, remdamasis Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso⁷² (toliau – CPK) 353 straipsnio 2 dalimi turi teisę peržengti kasacinio skundo ribas, nes to reikalauja viešasis interesas.

2004 m. birželio 9 dienos nutartyje⁷³, LAT taip pat atsižvelgdamas į bylos specifiką, poreikį taikyti CMR konvencijos nuostatas, atsižvelgiant į suformuotą tarptautinę praktiką, o taip pat į tai, kad pačioje CMR konvencijos preambulėje įtvirtintas siekis suvienodinti tarptautinio krovinių vežimo keliais sąlygas, byloje kilusią problematiką, konstatavo viešojo intereso buvimą, kurio pobūdis susijęs su Lietuvos valstybės priištų tarptautinių įsipareigojimų pagal CMR konvenciją tarptautinei bendrijai vykdymo užtikrinimu, pasireiškiančiu Konvencijos nuostatų tinkamu taikymu

⁷⁰ Gumbis. J. Public Interest: Problem of Conceptualisation. Socialiniai mokslai. 2006.Nr.1(51),p.16.

⁷¹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2003 m. birželio 11 d. nutartis c.b. *R. Paknys v. Sauliaus ir Linos Žukų leidykla „Baltos lankos“ redakcija*, Nr. 3K-3-695/2003, kat. 78.

⁷² Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas // *Žin.*, 2002, Nr. 36-1340.

⁷³ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2004 m. birželio 9 d. nutartis c.b. *Jono Gasiuno II v. UAB "SBA Transkspedicija"*, Nr. 3K-3-328/2004, kat. 31.5; 39.6.1; 54.

atsižvelgiant tiek į pačios Konvencijos tikslus, tiek į tarptautinę Konvencijos taikymo praktiką.

Antra, nagrinėdamas prokuroro teisę ginti viešąjį interesą, LAT pažymėjo, kad „viešasis interesas yra tai, kas turi esminę reikšmę asmenų, jų grupių, valstybės ir visuomenės teisėms bei teisėtiems interesams⁷⁴“. Tai nuosavybės apsauga, sveikatos apsauga, mokestiniai santykiai, viešojo administravimo subjektų veikla, statybos teisiniai santykiai, civilinių bylų nagrinėjimas bei kitos visuomeninių santykių sritys, kuriose pripažįstama viešojo intereso gynimo svarba.

LAT 2003 m. kovo 10 d. nutartyje⁷⁵ vertindamas Žemės reformos įstatymo nuostatas, pripažino, kad įstatymo normose yra išreikštas viešasis interesas, jog žemės reforma būtų vykdoma pagal teisės aktų nustatytus reikalavimus, kad būtų derinami visų suinteresuotų asmenų interesai.

Savivaldybėms priklausančio turto perleidimo klausimas analizuotas 2005 m. vasario 28 d. nutartyje⁷⁶, kurioje pažymėta, jog valstybės ar savivaldybės turtas, kaip viešosios nuosavybės teisės objektas, turi būti naudojamas tik siekiant patenkinti tam tikrus viešuosius interesus. Valstybei ar savivaldybei priklausančio turto perleidimas privatiems asmenims yra susijęs su viešo intereso apsauga. Teisės normos, reglamentuojančios valstybės ar savivaldybės turto perleidimą, turi būti aiškinamos ir taikomos taip, kad būtų apgintas viešasis interesas.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2006 m. kovo 22 d. nutartyje⁷⁷ konstatavo, kad „tinkamas valstybės institucijų ir pareigūnų funkcijų vykdymas yra viešojo intereso dalis. Kiekvienas valstybės pareigūnas ir institucija privalo be jokių išlygų laikytis įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų. Jeigu valstybės institucija ar pareigūnas pažeidžia įstatymą ar kitą teisės aktą, pakertamas piliečių pasitikėjimas valstybe, o kartu pažeidžiamas ir viešasis interesas, kad valstybės institucijų veikloje būtų užtikrintas teisėtumas ir jos tarnautų žmonėms“.

LAT praktika pripažįsta, kad valstybės tarnybos paskirtis – garantuoti viešąjį interesą, viešasis interesas valstybės tarnyboje dominuoja privačių interesų atžvilgiu. Atsižvelgiant į tai viešojo intereso samprata viešojo administravimo subjektų veikloje turėtų būti suprantama ir aiškinama gana plačiai

⁷⁴ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2004 m. sausio 29 d. konsultacija Nr. A3-97, kat. 84.

⁷⁵ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2003 m. kovo 10 d. nutartis c.b. *P Micevičius v. J. Anusauskas*, Nr. 3K-3-317/2003, kat. 40.6.

⁷⁶ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2005 m. vasario 28 d. nutartis c.b. *UAB „Ramunė“ v. UAB „Vengrobalt – K“*, Nr. 3K-3-122/2005, kat. 43.2.

⁷⁷ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2006 m. kovo 22 d. nutartis c.b. *Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras v. D.P., E. T., D. Ž.*, Nr. 3K-3-194/2006, kat. 21.4.1.1; 21.6; 33;95.6.2; 95.7.

LAT viešojo intereso buvimą pripažįsta ir statybos teisiniuose santykiuose, konstatuodamas, „kad statyba vykta teisėtai, yra viešasis interesas. Kai statybos vykdomos iš visuomeninių lėšų, egzistuoja didelis viešasis interesas. Statybų finansavimui naudojamų visuomenės lėšų tinkamu įsisavinimui, tokių statybos rangos sutarčių sudarymui bei vykdymui yra keliami didesni reikalavimai, nei kitomis lėšomis finansuojamoms statyboms⁷⁸“. Pažymėtina, kad viešasis interesas egzistuoja tiek vykdant privačias statybas, tiek vykdant statybas, finansuojamas iš valstybės ar savivaldybės biudžeto.

Trečia, teisės literatūroje vyrauja nuomonė, kad bylos, kuriose nagrinėjami ginčai, kylantys iš materialinių teisinių santykių, kurių subjektų galimybės laisvai disponuoti savo materialinėmis teisėmis ir pareigomis yra ribotos yra susijusios su viešojo intereso apsauga.

Lietuvos teismų taip pat pripažįstama, kad prioritetinga vaiko teisių apsauga yra visuomenės reikalas. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2002 m. gruodžio 16 d. nutartyje konstatavo, kad „vaikų teisių apsauga yra viešasis interesas, todėl, taikant prievolių teisės normas, jos turi būti derinamos su šeimos teise, kurioje prioritetinga pripažįstama vaiko teisių apsauga“⁷⁹.

LAT, spręsdamas klausimą dėl turto dalies bendrojoje jungtinėje nuosavybėje nustatymo ir privalomos paveldimo turto dalies priteisimo yra konstatavęs, kad tam, kad bažnytinės santuokos registracija būtų pripažinta, būtinos tam tikros sąlygos, t. y. valstybė gali pripažinti ne bet kurios bažnyčios ar religinės organizacijos registruotą santuoką, o tik valstybės pripažįstamos ir oficialiai veikiančios bažnyčios ar religinės organizacijos nustatyta tvarka ir nepažeidžiant įstatymuose nustatytų reikalavimų bei draudimų (santuokos savanoriškumo, santuokinio amžiaus reikalavimai, draudimas tuoktis tos pačios lyties asmenims, draudimas pažeisti monogamijos principą ir kt.) registruotą santuoką. Valstybė, įgyvendindama Konstitucijos 38 straipsnio 4 dalies nuostatą, pripažįsta bažnyčių (konfesijų) registruotas santuokas, įtraukdama jas į oficialius ir viešus registrus. Taip užtikrinamas viešasis interesas, kad bažnytinės santuokos registracija atitiktų Konstitucijos ir įstatymų reikalavimus, taip pat apsaugomos pačių sutuoktinių teisės.

Ketvirta, LAT pripažįsta, kad gali egzistuoti būtinybė ieškoti ne tik viešojo ir privataus intereso pusiausvyros, o nustatyti dviejų viešųjų interesų pusiausvyrą. Pie

⁷⁸ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2004 m. vasario 4 d. nutartis c.b. *UAB „Vilstarema“ v. A. Banionis*, Nr. 3K-3-81/2004, kat. 47.3.

⁷⁹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2005 m. kovo 14 d. nutartis c.b. *G. Kupstienė v. UAB Sampo bankas*, Nr. 3K-3-90/2005, kat. 75.6.1.

tokios išvados buvo prieita sprendžiant klausimą, susijusį su senaties taikymu. LAT konstatavo, kad „yra viešasis interesas išlaikyti civilinių teisinių santykių stabilumą ir apibrėžtumą, taip pat - viešasis interesas užtikrinti realią pažeistų subjektinių teisių apsaugą⁸⁰“. Šioje situacijoje teismas vertino, kuris konkrečiu atveju viešasis interesas yra svarbesnis, ir pažymėjo, jog viešasis interesas užtikrinti tikrąją pažeistų subjektinių teisių apsaugą nusveria viešąjį interesą garantuoti teisinių santykių stabilumą“

1.4.3. Viešojo intereso samprata Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo praktikoje

Pažymėtina, kad visos administracine tvarka nagrinėjamos bylos yra susijusios su ypatingu poreikiu apsaugoti viešąjį interesą. Ši poreikį lemia tai, kad viešojo administravimo institucijų veiksmų teisėtumu yra suinteresuoti ne tik asmenys, kuriems taikoma konkreti viešojo administravimo subjekto priemonė. Tai kartu reiškia ir visos visuomenės interesą.⁸¹ Tačiau tolimesniame darbe bus nagrinėjama atskira bylų kategorija, kuriose yra specifinė vertybė, svarbi visai visuomenei ir kurios nėra susiję su konkrečių subjektinių teisių gynimu.

2004 m. sausio 23 d. nutartyje⁸² Lietuvos Vyriausias Administracinis Teismas (toliau – LVAT) konstatavo, kad siekiant nustatyti sąvokos viešasis interesas turinį yra svarbu tai, kad tai yra specialiajai teisei kalbai, o ne bendrinei kalbai būdingas terminas. Remiantis aptarta Konstitucinio Teismo praktika, viešuoju interesu yra laikoma tai, kas yra objektyviai reikšminga, reikalinga, vertinga visuomenei. Pažymint, kad įstatymo leidėjas pripažįsta, kad viešasis interesas gali būti kaip apimantis ne tik visuomenės, bet ir visuomenės dalies interesus, LVAT įvertinęs šiuos argumentus, daro išvadą, kad viešasis interesas, taikant ABTĮ, turėtų būti suvokiamas kaip tai, kas objektyviai yra reikšminga, reikalinga, vertinga visuomenei ar jos daliai, o asmens teisė ginti viešąjį interesą administracinių bylų teisenoje apibrėžiama kaip įstatymų numatytų asmenų teisė įstatymo numatytais atvejais kreiptis į administracinį teismą ginant tai, kas objektyviai yra reikšminga, reikalinga, vertinga visuomenei ar jos daliai.

⁸⁰ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. vasario 11 d. nutartis c.b. A. *Nemeika v. AB „Antrimeta“*, Nr. 3K-3-275/2002, kat. 18.3.

⁸¹ Valančius V., Norkus R. Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso // *Jurisprudencija*, 2006, Nr. 3(81), p. 92-93

⁸² LVAT 2004m. sausio 23 d. nutartis a.b., Nr. A-03-11-04, kat 17.3.

Dėl kriterijų atribojant, kada ginamas viešasis interesas, o kada pareiškėjas gina savo subjektines teises ar įstatymo saugomus interesus, LVAT konstatavo, kad yra svarbu nustatyti, dėl kokių teisių ar interesų gynimo pareiškėjas kreipėsi į teismą - privačių ar viešųjų. Ši aplinkybė reikšminga, nes sprendžiant konkretaus skundo (prašymo) priėmimo klausimą, nustatius, kad įstatymai nesuteikia pareiškėjui teisės kreiptis į teismą dėl skunde (prašyme) nurodomo viešojo intereso gynimo, teisėjas privalo atsisakyti priimti toki skundą (prašymą) vadovaudamasis ABTĮ 4 straipsnio 5 dalimi, 37 straipsnio 2 dalies 7 punktu. O tais atvejais, kada skundas jau priimtas nagrinėti, byloje konstatavus, kad pareiškėjas gina visuomeninį interesą, o ne savo teises ar interesus, bei tai, kad tokio atvejo nenustato įstatymai, teismas, vadovaudamasis Administracinių bylų teisenos įstatymo 4 straipsnio 5 dalimi, 103 straipsnio 3 punktu, skundą (prašymą) privalo palikti nenagrinėtą. LVAT taip pat nurodo, kad tada, kai pareiškėjas savo reikalavimą grindžia savo privačiu subjektyvių teisių ar interesų pažeidimu, vertintina, kad pareiškėjas kreipėsi ABTĮ 5 straipsnio 1 dalies tvarka gindamas savo paties pažeistą ar ginčijamą teisę arba įstatymų saugomą interesą. O tais atvejais, kai pareiškėjas savo skundą grindžia tuo, kas yra reikšminga, reikalinga, vertinga visuomenei ar jos daliai, vertintina, kad pareiškėjas kreipėsi į teismą Administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnio 3 dalies 3 punkto ir 56 straipsnio 1 dalies pagrindu gindamas viešąjį interesą⁸³.

2005 m. spalio 27 d. nutartyje⁸⁴ LVAT pažymėjo, kad paprastai viešųjų interesų gynimas nėra susijęs su konkrečių asmenų teisių ar interesų pažeidimu, o yra susijęs su neindividualizuotu visuomenės, jos dalies ar tam tikrų asmenų grupių teisių bei interesų pažeidimu. Jei prokuroro paduotas skundas yra susijęs su privataus asmens teisių bei interesų, o ne su viešųjų interesų gynimu, tai prokuroras, gindamas asmeninius privataus asmens interesus bei teises, negali turėti didesnės apimties teisių į teisminį privataus asmens tikrai ar tariamai pažeistų teisių gynimą, nei jų turi pats privatus asmuo.

LVAT šioje nutartyje apibrėžia galimą viešojo intereso subjektų ratą: viešasis interesas gali būti susijęs su visa visuomene, jos dalimi ar didele asmenų grupe.

LVAT minėtoje 2004 m. sausio 23 d nutartyje pažymėjo, kad tai, jog ABTĮ du kartus yra akcentuojama, kad viešieji interesai ginami tik įstatymų nustatytais atvejais ir tik įstatymuose numatytiems subjektams kreipiantis į teismą, patvirtina, kad šios nuostatos nėra įstatymo leidėjo teisinės kalbos netikslumas, bet speciali, sąmoninga ir tikslinga reglamentacija.

⁸³ LVAT 2004 m. sausio 23 d. nutartis a.b. A3-11-2004, kat. 17.3.

⁸⁴ LVAT 2005 m. spalio 27 d. nutartis a.b. Nr. A8-1582/2005, kat.: 11.4.1.

LVAT, atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo nutarimus, pripažįsta, kad valstybės tarnyba yra susijusi su viešojo intereso garantavimu. Valstybės tarnyboje viešasis interesas turi dominuoti privačių interesų atžvilgiu. Šioje profesinės veiklos sistemoje turi būti išvengta viešųjų ir privačių interesų konfliktų, neturi būti sudaromos prielaidos tokiems konfliktams kilti. Valstybės tarnybos teikiamos galimybės negali būti naudojamos asmeniniam pasipelnymui. Ji turi būti nešališka, neutrali politinio proceso dalyvių atžvilgiu, valstybės tarnybos sistema turi būti organizuota ir veikti taip, kad būtų užtikrinamas viešojo intereso garantavimo tęstinumas.

Tinkamas viešųjų pirkimų vykdymas, mokesčių surinkimas, vartotojų interesų apsauga, skiriamų nuobaudų teisėtumas, saviraiškos laisvė, ekologinis saugumas, viešosios tvarkos palaikymas, aplinkos apsauga – tai tik dalis visuomenei reikšmingų sričių, kuriose būtinybę apsaugoti viešąjį interesą pripažįsta LVAT.

Pažymėtina, kad LVAT ne viename nutarime pasisakė dėl subjektų, kuriems įstatymai suteikia teisę ginti viešąjį interesą. Tačiau tai bus aptarta tolimesniame darbe.

Vertinant aptartą teismų praktiką, galima daryti išvadą, kad bylose, kuriose ginamas viešasis interesas, teismai formuluoja dvejopo pobūdžio kriterijus: materialinį ir procesinį viešojo intereso sampratos kriterijus.

Kalbant apie pirmąjį kriterijų, pažymėtina, kad teismai viešuoju interesu pripažįsta tai, kas yra objektyviai reikšminga, reikalinga ir vertinga visuomenei, jos daliai ar didelei asmenų grupei ir kartu pripažįsta, kad viešasis interesas negali būti absoliutus ir dažnai apsiriboja svarbiausių visuomenės poreikių tenkinimu. Svarbu paminėti, kad be viešojo intereso sąvokos teismai kaip sinonimus vartoja ir visuomenės interesų, visuomenės poreikių sąvokas. Pažymėtina, kad praktikoje įvardijamos ir svarbiausios pozityviosios teisės reglamentuotos visuomeninių santykių sritys, kuriose pripažįstamas viešojo intereso buvimas ir būtinybė jį apsaugoti. Visuomenė yra suinteresuota, kad būtų užtikrinta žmogaus teisių apsauga, sveikatos apsauga, valstybės saugumas bei viešoji tvarka, aplinkos apsauga, autorių teisių ir interesų apsauga, kad nebūtų pažeidžiamos prigimtinės žmogaus teisės, kad tinkamai funkcionuotų valstybės (savivaldybių) institucijos ir kt. Teismai, apibrėždami viešąjį interesą, nurodo ir esamus viešojo intereso subjektus, o būtent, kad tai gali būti visa visuomenė, jos dalis ar reikšminga asmenų grupė.

Aptariant antrąjį kriterijų, pažymėtina, kad „įstatymų leidžiamajai valdžiai yra suteikta teisė nustatyti viešojo intereso ribas konkrečiuose santykiuose, o sprendimai

dėl viešojo intereso apibrėžimo ir jo patenkinimo būdo turi būti realiai pagrįsti⁸⁵“, todėl įstatymuose nustatoma, kokiais atvejais ir kokie subjektai gali kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Teismai pripažįsta, kad toks kreipimasis yra galimas esant dviem sąlygoms. Pirmą, tokia teisė yra suteikta tik įstatyme numatytiems subjektams ir antra, minėti subjektai kreipiasi į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas, o ne asmens subjektinės teisės.

⁸⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas „Dėl valdininkų teisės į nuosavybę“ // Žin., 1997-05-19, Nr. 40-977.

2. Viešojo intereso gynimo problematika Lietuvos administraciniame procese

Viešojo intereso gynimo institutas Lietuvos administraciniame procese yra palyginti naujas. Jis įtvirtintas ABTĮ 56 straipsnio 1 dalyje. Lyginant su seniau galiojusio CPK 55 straipsnyje įtvirtinta norma⁸⁶, ABTĮ suteikia platesnes gynybos galimybes šioje srityje. Senojo CPK normos, numačiusios galimybę prokurorui, valstybinio valdymo institucijoms, įmonėms, įstaigoms, organizacijoms ar fiziniams asmenims kreiptis į teismą su pareiškimu, kad būtų apgintos valstybės ir kitų asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai, turinys buvo sietinas su objektyvaus teisėtumo užtikrinimu ir tai nėra tapatu dabartinei viešojo intereso gynimo sampratai.

Pareiškimų viešajam interesui (vadinamajam *actio publicum*) ginti įvedimas į administracinį procesą teisės literatūroje ir praktikoje vertinamas kontraversiškai. Pagrindinė priežastis, kad šios kategorijos reikalavimais siekiama ne konkretaus suinteresuoto subjekto pažeistos subjektinės teisės ar įstatymų saugomo intereso gynybos, bet ginti nepersonifikuotos ir neapibrėžtos grupės teises. Jose trūksta pagrindinio elemento – tiesioginio asmeninio suinteresuotumo⁸⁷.

LVAT taip pat pažymi, kad „įstatymų leidėjas yra atribojęs bylas, kuriose yra ginami asmens subjektinė teisė ar įstatymo saugomas interesas, nuo bylų, kuriose yra ginami viešieji interesai“⁸⁸.

Įvertinus ABTĮ normas, galima daryti išvadą, kad viešasis interesas administraciniame procese yra ginamas dviem būdais:

Pirma, ABTĮ įtvirtinant aktyvų teismo vaidmenį administraciniame procese. Įstatymas įpareigoja teismą aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas iširti (ABTĮ 81 straipsnis); teismo nesaisto apeliacinio skundo argumentai ir jis privalo patikrinti visą bylą (ABTĮ 136 straipsnis); teismas gali nepriimti viešąjį interesą ginančių subjektų paduoto pareiškimo atsisakymo, jeigu tai prieštarauja minėtam interesui (ABTĮ 56 straipsnio 2 dalis) ir pan. Tačiau pabrėžtina, kad teismo dalyvavimas procese pasireiškia daugiau viešojo intereso pažeidimo konstatavimu arba įstatymų numatytais veiksmais, kuriais siekiama, kad jis

⁸⁶ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas // Žin., 1964, Nr. 19-139.

⁸⁷ Paužaitė – Kulvinskienė J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, 2005, p. 169.

⁸⁸ LVAT 2004 m. sausio 23 d. nutartis a.b. Nr. A3-11-2004, kat. 17.3.

nebūtų pažeistas teismui nagrinėjant bylas, bet ne pačiu viešojo intereso gynimu tikraja to žodžio prasme⁸⁹.

Antra, numatant, kokioms institucijoms ir kitiems subjektams yra suteikta funkcija ginti viešąjį interesą teisme. Konstitucinis Teismas taip pat pripažįsta, kad „jeigu kokios nors aplinkybės apsinkintų ar padarytų neįmanomą galimybę realiai pasinaudoti teise į teisminę gynybą, tektų pripažinti šios konstitucinės teisės deklaratyvumą. Todėl yra tikslingas ir pateisinamas atitinkamų įgalinimų, skirtų padėti būtiniais atvejais žmonėms realizuoti jų konstitucinių teisių gynybą, suteikimas įstatymu valstybės institucijoms ar jų pareigūnams, bet su sąlyga, kad tai neprieštaraus Konstitucijai“⁹⁰.

Teisę ginti viešąjį interesą administraciniame procese įstatymų leidėjas suteikia tam tikram subjektų ratui. Tai prokuroras, administravimo subjektai, valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos ar fiziniai asmenys. Remiantis ABTĮ 56 straipsnio 2 dalimi, minėtiems subjektams yra suteikiamos visos bylos šalies procesinės teisės ir pareigos. Taigi asmenys, kurie gina viešąjį interesą administraciniame procese, yra priskiriami prie pareiškėjų, nors jie neturi materialinio teisinio suinteresuotumo bylos baigtimi ir teismo priimtas sprendimas šių asmenų teisėms ir pareigoms neturi įtakos. Tačiau šie asmenys turi procesinį teisinį interesą, kuris sietinas su viešoju interesu. Šiuo atveju svarbus vaidmuo tenka teismui, kuris turi nustatyti, ar ginamas interesas gali būti pripažįstamas viešoju, nes kitu atveju būtų laikoma, kad minėti subjektai neturi procesinio teisinio intereso.

2.1. Prokuroro dalyvavimas administraciniame procese ginant viešąjį interesą

Prokuroro statusas tarptautiniuose teisės aktuose apibrėžiamas labai lakoniškai - tai pareigūnai, kontroliuojantys teisingumo vykdymą. Tiek 1990 m. Jungtinių Tautų kongrese priimtose „Prokurorų vaidmens gairėse“, tiek 2000 m. spalio 16 d. Europos tarybos Ministrų Komiteto priimtoje rekomendacijoje „Prokuratūros vaidmuo kriminalinės justicijos sistemoje“ daugiau akcentuojamas prokurorų vaidmuo ir funkcijos baudžiamajame procese. Minėtuose tarptautiniuose teisės aktuose yra įtvirtinta nuostata, kad prokurorai turi ginti viešąjį interesą ir užtikrinti įstatymų taikymą baudžiamajame

⁸⁹ Lietuvos Respublikos Seimo antikorupcijos komisijos išvada „Dėl viešojo intereso gynimo civiliniame procese“ [interaktyvus] [žiūrėta 2007 m. kovo 20 d.] prieiga per www.lrs.lt.

⁹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas „Dėl prokurorinės priežiūros civiliniame procese“ // Žin., 1994-02-19, Nr. 13-221.

procesu, tačiau prokurorų pareiga ginti viešąjį interesą administraciniame (taip pat ir civiliniame) procese nenumatyta. Taip yra dėl to, kad prokuroro funkcijos yra susijusios su baudžiamuoju persekiojimu ir tai nulemia mažesnę prokuroro aktyvumą administracinėse bei civilinėse bylose.⁹¹ Apskritai, Europos valstybėse tik retais atvejais prokuroro funkcijos yra numatytos viešosios teisės srityse, tokiose kaip administracinė teisė ar administracinio proceso teisė.⁹²

Pirminėje Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio 1 dalies redakcijoje nebuvo aiškiai įvardinti prokuroro įgaliojimai atstovauti ir ginti viešąjį interesą. Prokuroro funkcijos ribojosi ikiteisminio tyrimo ir valstybinio kaltinimo palaikymo baudžiamosiose bylose funkcijomis. Šią teisinio reguliavimo problemą teko spręsti Konstituciniam Teismui, nes Konstitucija aiškiai neįtvirtino prokuroro funkcijų viešojo intereso gynimo srityje. Konstitucinio Teismo nuomone, toks bendrosios prokurorinės priežiūros konstitucinis panaikinimas nereiškia, jog Konstitucijai savaime prieštarauja prokurorams specialiaisiais įstatymais suteikti įgaliojimai ginti viešąjį interesą, tačiau tokia situacija buvo vertinama neigiamai⁹³. Naujos redakcijos Konstitucijos 118 straipsnio 2 dalyje yra numatytos prokuroro funkcijos įstatymo nustatytais atvejais ginti asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus (taip pat ir administraciniame procese). Pažymėtina, kad įsigaliojus Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymui Konstitucijos 118 straipsnyje yra nustatytas iš esmės kitoks nei pirma buvęs prokuroro konstitucinis institutas: įtvirtintas kitoks nei iki tol buvęs prokuroro konstitucinis statusas; įtvirtinta institucija, kuri anksčiau Konstitucijoje nebuvo numatyta – Lietuvos Respublikos prokuratūra; nustatyta Lietuvos Respublikos prokuratūros sistema – ją sudaro Generalinė prokuratūra ir teritorinės prokuratūros; įtvirtinta Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro pareigybė ir nustatyta šio pareigūno skyrimo ir atleidimo iš pareigų tvarka ir kt.

Šios Konstitucijos pataisos svarstymo Seime metu buvo atkreiptas dėmesys, kad minėta nuostata, jog „prokuroras įstatymo nustatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus“, leidžia įstatymu nustatyti nepagrįstai plačias prokuroro funkcijas, kartu pabrėžiant, kad Konstitucinio Teismo nutarimuose bei įstatymuose vartojami siauresni terminai ginamam objektui apibrėžti: „viešasis interesas“, „viešieji interesai“, „viešasis interesas, valstybės arba savivaldybės interesas“. Tačiau šiai pastabai nebuvo pritarta argumentuojant, kad prokuroras asmens,

⁹¹ Krivka E. Viešojo intereso gynimo problemos civiliniame procese. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė (01 S) Vilnius, 2006. P. 64

⁹² Paužaitė – Kulvinskienė J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, 2005, p. 176.

⁹³ Šileikis E. Alternatyvi konstitucinė teisė. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 390.

visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus gins tik „įstatymo nustatytais atvejais“, taigi nėra pagrindo teigti, kad minėta formuluotė numato nepagrįstai plačias prokuroro funkcijas, nes konkrečias prokuroro funkcijas apibrėš įstatymai.

Prokuroro viešojo intereso gynimo funkciją detalizuoja Prokuratūros įstatymo 19 straipsnio 1 dalis, kurioje numatyta, kad „prokurorai, nustatę asmens, visuomenės, valstybės teisių ir teisėtų interesų pažeidimą, viešąjį interesą gina įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka pagal asmens, valstybės ar savivaldybių institucijos arba įstaigos pranešimą, pasiūlymą, pareiškimą, skundą arba savo iniciatyva, taip pat ir tais atvejais, kai kitų institucijų pareigūnai, tarnautojai ar jiems prilyginti asmenys, privalantys ginti šį interesą, nesiėmė priemonių pažeidimams pašalinti.“ Įstatymas įtvirtina ne tik prokuroro teisę, bet ir pareigą inicijuoti bylos iškėlimą viešajam interesui apginti. Prokuroras, turėdamas informacijos, kad yra pažeistos imperatyvios įstatymo normos, asmens teisės ir interesai, ar kad tam tikrų asmenų ar visos visuomenės interesams iškilusi grėsmė, jeigu patys asmenys dėl tam tikrų priežasčių negali ar nesuinteresuoti kreiptis į teismą, jeigu į teismą nesikreipia kitos turinčios tokius įgaliojimus valstybės ar savivaldybės institucijos bei kiti asmenys, privalo kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas.

Šiuo metu yra įtvirtintos dvi prokuroro dalyvavimo administraciniame procese, atstovaujant viešąjį interesą, formos. Pirma, prokuroras, įstatymų nustatytais atvejais, gali kreiptis į teismą su pareiškimu viešajam interesui ginti ir antra, prokuroras turi teisę paduoti prašymą atnaujinti procesą, kad būtų apgintas viešasis interesas.

Tais atvejais, kai prokuroras kreipiasi į administracinį teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas, pagal ABTĮ 56 straipsnio 2 dalį jam suteikiamos visos bylos šalies procesinės teisės ir pareigos. Kai kurių autorių nuomone, toks reglamentavimas yra ydingas, nes administracinėse ginčo bylose prokuroras negali pakeisti administracinės bylos šalies, ypač kai kreipimasis paduodamas ginti kito asmens teises ar interesus, nes teismas nagrinėja ginčą tarp ginčo šalių, o ne tarp prokuroro ir atsakovo. Ir sprendimą priima suinteresuoto asmens, o ne prokuroro vardu. ABTĮ 56 straipsnio 2 dalyje nepakankamai konkretinama prokuroro dalyvavimo specifika. Atskira problema yra minėtų asmenų teisė užginčyti galutinį teismo sprendimą apeliaciniame procese apeliacinio skundo teisė suteikiama visiems proceso dalyviams (ABTĮ 130 str. 1d.), o pagal ABTĮ 56 straipsnio 1 dalį šiems subjektams automatiškai suteikiama teisė paduoti

prašymą ir dėl proceso atnaujinimo (ABTĮ 154 str. 1d.), o tai vertintina kaip dispozityvumo principo administraciniame procese išimtis.⁹⁴

Įstatymas nenurodo, ar yra ribojamas prokuroro dalyvavimas kurios nors kategorijos bylose, todėl darytina išvada, kad jam suteikiamos visos bylos šalies procesinės teisės ir pareigos visų kategorijų bylose. Pažymėtina, kad civilinių santykių srityje, pareikšti ieškinį teisme, kad būtų apgintas viešasis interesas, prokuroras turi teisę tik tada, kai tokia teisė tiesiogiai nurodyta įstatyme, numatant arba konkrečias bylų kategorijas, kuriose galimas ieškinys viešajam interesui apginti (pavyzdžiui, CK 3.38, 3.39 straipsniai), arba įtvirtinant bendro pobūdžio prokuroro teisę reikšti ieškinius viešajam interesui ginti tam tikroje teisinių santykių srityje (pavyzdžiui, CK 3.163 straipsnis). Prokuroro įgaliojimai reiškiant ieškinius civilinio proceso tvarka yra riboti ir pagal CPK. Įstatymas abstrakčios prokuroro teisės ginti viešąjį interesą visų kategorijų bylose nenumato, o tokią galimybę prokurorui suteikia tik bylose, kai tai tiesiogiai numatyta įstatyme. Tačiau teismų praktika krepiama ta linkme, kad prokurorų ieškiniai viešajam interesui apginti teismuose būtų priimami nagrinėti, nors įstatymuose nėra konkrečiai aptarta prokuroro teisė pareikšti ieškinį tam tikros kategorijos ginčiuose, kilusiuose iš atitinkamų materialinių teisinių santykių. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2004 m. sausio 29 d. konsultacijoje⁹⁵ teismams Nr. A3-97-20 plačiau aiškindamas prokuroro įgaliojimus pareikšti ieškinius viešajam interesui ginti pažymėjo, kad prokuroras kreiptis į teismą civilinio proceso tvarka, gindamas viešąjį interesą, gali visais atvejais, nustatęs, teisė aktų pažeidimą, kurio pobūdis, prokuroro nuomone, turi esminės reikšmės asmenų, jų grupių, valstybės ir visuomenės teisėms bei teisėtiems interesams ir sudaro pagrįstas prielaidas prokuroro reiškiamo materialinio teisinio reikalavimo patenkinimui.⁹⁶

Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 8 straipsnio 7 punkte viešojo intereso gynimas priskiriamas Generalinės prokuratūros funkcijoms. Tačiau šio įstatymo 9 straipsnio, apibrėžiančio teritorinių prokuratūrų funkcijas, 3 dalies 8 punkte bei 4 dalies 7 punkte teisė ginti viešąjį interesą pagal savo kompetenciją taip pat suteikiama apygardų ir apylinkių prokuratūroms. Taigi kreiptis į teismą ginant viešąjį interesą gali tiek Generalinės prokuratūros prokurorai, tiek pagal savo kompetenciją ir teritorinių prokuratūrų prokurorai, kurie tokiu atveju turi bylos šalies procesines teises ir pareigas.

⁹⁴ Paužaitė – Kulvinskienė J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, 2005, p. 178.

⁹⁵ Lietuvos Aukščiausiojo teismo 2004 m. sausio 29 d. konsultacija Nr. A3-97-20.

⁹⁶ Driukas A., Valančius V. Civilinis procesas: teorija ir praktika. I tomas. Vilnius. Teisinės informacijos centras. 2005, p. 686 – 687.

Neaiškumų ir prieštaravimų šiuo klausimu kėlė Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. liepos 4 d. nutarimo „Dėl problemų, susijusių su nuosavybės teisių į žemę, mišką ir vandens telkinius atkūrimo, sprendimo“⁹⁷ 2 straipsnio nuostata, numatanti, kad „tik vienintelis subjektas – Generalinė prokuratūra turi teisę ginti viešuosius interesus, imtis priemonių, kad sprendimai dėl nuosavybės teisių į žemę, mišką ir vandens telkinius atkūrimo bei jų pagrindu sudaryti sandoriai įstatymų nustatyta tvarka būtų panaikinti“. Remiantis šia norma, pavyzdžiui, 2004 m. lapkričio 8 d. Panevėžio apygardos administracinis teismas, nutartimi atsisakė priimti Zarasų rajono apylinkės vyriausiojo prokuroro prašymą kaip paduotą neįgalioto vesti bylą asmens. Ši problema buvo aktuali iki 2004 m., nes LVAT 2004 rugsėjo 16 d. konsultacijoje⁹⁸ nurodė, kad Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. liepos 4 d. nutarimo Nr. IX -1701 „Dėl problemų, susijusių su nuosavybės teisių į žemę, mišką ir vandens telkinius atkūrimo, sprendimo“ 2 straipsnyje suformuluotas tik siūlymas Generalinei prokuratūrai ginant viešuosius interesus imtis priemonių, kad priimti sprendimai dėl nuosavybės teisių į žemę, mišką ir vandens telkinius atkūrimo bei jų pagrindu sudaryti sandoriai įstatymų nustatyta tvarka būtų panaikinti. Šiame nutarime Generalinė prokuratūra nėra įvardijama kaip vienintelis subjektas, galintis ginti viešuosius interesus.

Atskira problema, kurią taip pat tenka spręsti LVAT, yra susijusi su apylinkės prokuratūrų prokurorų teise kreiptis į apygardos administracinius teismus dėl viešojo intereso gynimo. Klaipėdos apygardos administracinis teismas, vadovaudamasis LVAT konsultacija⁹⁹, padarė išvadą, kad prokuroras, įgyvendindamas jam įstatymu suteiktus įgaliojimus teisme ginti viešąjį interesą, veikia ne kaip Generalinės prokuratūros atstovas, o kaip valstybės įgaliotas pareigūnas. Todėl gindamas viešąjį interesą Generalinės prokuratūros prokuroras turi teisę kreiptis į administracinį teismą ir dalyvauti administracinės bylos nagrinėjime be specialaus generalinio prokuroro įgaliojimo. Generalinės prokuratūros prokurorai turi teisę veikti visuose Lietuvos Respublikos teismuose, apygardų prokuratūrų prokurorai – atitinkamos apygardos teismuose, o apylinkės prokuratūros prokurorai – atitinkamos apylinkės teisme. Klaipėdos apygardos administracinis teismas pažymėjo, jog Klaipėdos rajono apylinkės prokuratūros vyriausiasis prokuroras kreipėsi į teismą, kuris pagal teritoriją nepriklauso jo kompetencijai, ir nurodė, kad tokia nuostata yra išdėstyta LVAT 2005 m. vasario 28 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A8-219/2005. Taip pat pažymėjo, kad ši nutartis

⁹⁷ Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl problemų, susijusių su nuosavybės teisių į žemę, mišką ir vandens telkinius atkūrimo, sprendimo“, Nr. IX -1701.

⁹⁸ LVAT 2004 rugsėjo 16 d. konsultacija Nr. 02-04-09.

⁹⁹ LVAT 2004 m. sausio 15d. konsultacija Nr. 01-02-07.

priimta vėliau nei pareiškėjo (prokuroro) paminėta 2004 m. rugsėjo 16 d. konsultacija Nr. 02–04–09. Tačiau su tokia pozicija nesutiko LVAT. Išnagrinėjęs Tauragės rajono apylinkės prokuratūros atskirąjį skundą administracinėje byloje Nr. AS11-195/2005, konstatavo, kad „siekiant formuoti vienodą administracinių teismų praktiką taikant įstatymus, teiktinas prioritetas 2004-09-16 konsultacijai Nr. 02-04-09 „Dėl apylinkės prokuratūros prokuroro teisės kreiptis į apygardos administracinį teismą dėl valstybės ar kitų viešųjų interesų gynimo“, o ne LVAT 2005 m. vasario 28 d. nutarčiai administracinėje byloje Nr. A8-219/2005, priimtoje išnagrinėjus individualų ginčą“.

LVAT taip pat pažymėjo, kad „2005-02-28 nutartis administracinėje byloje Nr. A8-219/2005 nebuvo paskelbta LVAT biuletenyje – Administracinių teismų praktikoje, todėl ji negali būti oficialus teisės aiškinimo šaltinis. Todėl apylinkės prokuratūros prokuroras, savo apylinkės prokuratūros veiklos teritorijoje nustatęs viešojo intereso pažeidimą, jį gindamas, yra įgaliotas kreiptis į atitinkamą teismą, taip pat ir apygardos administracinį teismą, vadovaudamasis administracinių bylų teisingumą reglamentuojančiomis normomis“¹⁰⁰.

Tokia LVAT pozicija visiškai pagrįsta. Priešingu atveju, prokurorų įgaliojimų viešojo intereso gynimo teismuose srityje suskirstymas teritoriniu principu ne tik neatitiktų prokurorų nepriklausomumo bei savarankiškumo principų, bet ir nepagrįstai vilkintų viešojo intereso gynimą.

Tam tikrais atvejais problemų kelia ir nevienodas teisės normų aiškinimas sprendžiant klausimą, per kokį terminą turi būti kreipiamasi į teismą ginant viešąjį interesą nuosavybės teisių atkūrimo srityje. Kartais yra taikomas Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 19 straipsnio 1 dalyje numatytas terminas, o kartais – ABTĮ 33 straipsnio 1 dalyje nustatytas terminas. Tokie prieštaravimai kyla dėl to, kad ABTĮ 56 straipsnio 1 dalyje nėra numatyta termino, per kurį prokuroras (ar kitas subjektas), gindamas viešąjį interesą, gali kreiptis į teismą.

Piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 19 straipsnio 1 dalis numato 30 dienų terminą, per kurį gali būti apskūsti institucijų sprendimai. Nors šios normos yra specialios teisės normų, nustatytų ABTĮ 33 straipsnio 1 dalyje, atžvilgiu, tačiau jos taikomos tik piliečiams, kurių atžvilgiu yra priimtas sprendimas. Įstatymas neįvardija prokurorų kaip subjektų, kurie dalyvauja nuosavybės teisių atkūrimo procese, todėl ir minėtas terminas jiems negali būti taikomas. LVAT ne kartą yra pažymėjęs, kad „tais atvejais, kai prokuroras, siekdamas apginti viešąjį interesą, kreipiasi į teismą ir prašo panaikinti sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo, taikomas

¹⁰⁰ LVAT 2005 m. liepos 28 d. nutartis a.b. Nr. AS5-193/2005, kat.: 50.3.7; 65.2.

ABTĪ 33 straipsnio 1 dalyje nustatytas vieno mėnesio terminas, kuris yra skaičiuojamas nuo sužinojimo apie skundžiamą aktą ar pranešimo apie veiksmą (neveikimą) įteikimo suinteresuotai šaliai dienos. Įstatymas, nustatantis laiko tarpą, per kurį garantuojama pažeistos teisės gynybą, siekia ne tik užtikrinti subjektines teises, bet ir sukurti stabilius teisinius santykius. Įstatymų leidėjas, nustatydamas terminą, per kurį asmuo gali kreiptis teisminės gynybos, siekia, kad į teisės pažeidimą būtų reaguojama operatyviai bei garantuojama kitos teisinio santykio šalies teisių apsauga. Skundo padavimo terminas ne tik skatina operatyviai reaguoti į teisės pažeidimą, bet ir suteikia garantiją kitai teisinio santykio šaliai, jog po tam tikro įstatyme numatyto laikotarpio jos įgytos teisės nebus ginčijamos. Priešingu atveju, būtų sukurtas nestabilumas susiformavusiuose teisiniuose santykiuose. Prokurorai nepagrįstai įgytų daugiau galimybių ginčyti administracinius aktus nei kiti asmenys, o tai nesiderintų su administracinių bylų teisenos principais¹⁰¹„. LVAT taip pat pažymėjo, kad „vieno mėnesio terminas, per kurį prokuroras, gindamas viešąjį interesą, gali kreiptis į teismą su pareiškimu ir prašyti panaikinti sprendimą dėl nuosavybės teisių atkūrimo, skaičiuotinas nuo to momento, kai yra surinkta pakankamai duomenų, leidžiančių daryti išvadą, kad šis sprendimas pažeidžia viešąjį interesą: tokie duomenys turi būti surinkti laikantis terminų ir kitų reikalavimų, nustatytų aktuose, reglamentuojančiuose prokuroro veiklą¹⁰²“.

Taip pat turėtų būti nustatomas momentas, nuo kurio pradamas skaičiuoti terminas, per kurį prokuroras gali kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, ir kitų kategorijų bylose.

ABTĪ normos numato, kad praleistas terminas gali būti atnaujintas, jei jis praleistas dėl svarbių priežasčių (ABTĪ 34 straipsnio 1 dalis). Svarbiomis aplinkybėmis laikytinos tokios, kurios objektyviai trukdo laiku kreiptis į teismą, t.y. nepriklauso nuo asmens valios. Keista, tačiau prokurorai ne visada išnaudoja šią įstatymo numatytą galimybę¹⁰³, arba, jeigu ir naudojasi, prašyme atnaujinti terminą nenurodo jokių priežasčių, galinčių objektyviai pateisinti termino praleidimą¹⁰⁴. Teismai tokiu atveju, vadovaudamiesi ABTĪ 101 straipsnio 6 punktu, bylą nutraukia.

Prokurorai, gindami viešąjį interesą, privalo operatyviai reaguoti į gautą informaciją apie galimą viešojo intereso pažeidimą ir reikiamus duomenis rinkti iš karto,

¹⁰¹ LVAT 2004 m. rugsėjo 9 d. nutartis a.b. Nr. AS5-381/2004 kat.: 42; 44.1.1; 44.3; 50.2; LVAT 2004 m. lapkričio 18 d. nutartis a.b. Nr. AS11-511/2004, kat.: 50.2; 48.

¹⁰² LVAT 2005 m. rugsėjo 28 d. nutartis a.b. Nr. A7-585/2005, kat.: 11.4.1; 11.6.1.5.

¹⁰³ Per 2006 metus administraciniai teismai atsisakė priimti 11 prokurorų pareiškimų nuosavybės teisių atkūrimo srityje, iš kurių 5 pripažinti paduotais praleidus padavimo terminą ir pareiškėjai neprašė jo atnaujinti.

¹⁰⁴ LVAT 2004 m. rugsėjo 9 d. nutartis a.b. Nr. AS5-381/2004, kat.: 42; 44.1.1; 44.3; 50.2.

kad esant būtinybei, jie galėtų pateikti teismui argumentus dėl praleisto termino ir tai patvirtinančius įrodymus.

Prokuroro pareiškimui, kuriuo jis kreipiasi į administracinę teisumą, kad būtų apgintas viešasis interesas, yra taikomi bendri turinio ir formos reikalavimai, numatyti ABTĮ 23 straipsnyje, tačiau atsižvelgiant į tikslą, dėl kurio yra kreipiamasi į teisumą, taip pat prokuroro procesinę padėtį bei kitas aplinkybes, galima išskirti ir tam tikrus tokio pareiškimo ypatumus:

Pirma, prokuroras kreiptis į teisumą dėl viešojo intereso gynimo administracinių bylų teisenos tvarka gali tik tada, kai tokią galimybę numato įstatymas.

Antra, kreipimosi su pareiškimu dėl viešojo intereso gynimo atveju pareiškėjas yra pats prokuroras. Jis neturi materialinio teisinio intereso, tačiau turi procesinį teisinį interesą, todėl byloje, kurioje ginamas viešasis interesas, jis turi visas šalies teises ir pareigas (ABTĮ 56 straipsnio 2 dalis).

Trečia, prokuroro pareiškimui viešajam interesui ginti yra būdingas visuomenės suinteresuotumas rezultatu konkrečioje byloje.

Ketvirta, pagal ABTĮ 40 straipsnio 1 dalies 7 punktą, prokuroras, gindamas viešąjį interesą, yra atleidžiamas nuo žyminio mokesčio mokėjimo. Atskira problema yra kitos bylinėjimosi išlaidos. Nors įstatymų leidėjas įpareigojo ginti viešąjį interesą valstybės vardu, tačiau atleido tik nuo vienos rūšies bylinėjimosi išlaidų. Manytina, kad įstatyme turėtų būti numatyta, kad viešąjį interesą ginantys subjektai yra atleidžiami nuo visų bylinėjimosi išlaidų arba šiai veiklai finansuoti valstybės biudžete turėtų būti numatyta lėšų. Šios problemos sprendimas yra numatytas ir Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekte¹⁰⁵.

Penkta, pareiškimo, kuriuo kreipiamasi, kad būtų apgintas viešasis interesas, turinio ypatumas pasižymi tuo, kad pareiškimė turi būti pateikti argumentai, kuomet konkrečiu atveju pasireiškia viešojo intereso pažeidimas. Ar byloje tikrai yra viešasis interesas, sprendžia teismas.

Svarbus momentas viešojo intereso gynimo byloje yra įrodinėjimo pareiga, tenkanti prokurorui, t.y. prokuroras turi įrodyti, kad ginčijamais aktais buvo pažeistos ne konkretaus asmens subjektinės teisės, bet kitų asmenų teisėti interesai – įrodyti, kad buvo pažeistas viešasis interesas¹⁰⁶. Atsižvelgus į ABTĮ 53 straipsnio 2 dalyje nuostatas, sprendžiamas, kad reiškiama reikalavimo nepagrindimas įrodymais yra pagrindas netenkinti šio reikalavimo.

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projektas Nr. XP – 1963. // [interaktyvus] [žiūrėta 2007 m. kovo 15 d.], prieiga per www.lrs.lt

¹⁰⁶ LVAT 2006 m. balandžio 3 d. nutartis a.b. Nr. A8-870-06, kat.: 11.4.1; 65.1 (S).

Išskirtinos pagrindinės teisinių santykių sritys, kuriose prokurorai dažniausiai yra įpareigoti ginti viešąjį interesą. Tai nuosavybės teisių atkūrimas, teritorijų planavimas bei statybų sritys.

Nuosavybės teisių atkūrimas yra būtent ta sritis, kur, gindami viešąjį interesą teisme, prokurorai susiduria su didžiausiomis problemomis. Nuosavybės teisių atkūrimas, žemės reformos vykdymo tvarka ir sąlygų reglamentavimas yra sudėtingas, todėl šioje srityje yra būtinos specialios žinios ir glaudus bendradarbiavimas su kitomis institucijomis. Būtent bendradarbiavimo stoka yra įvardijama kaip viena iš problemų, apsunkinančių viešojo intereso apsaugą¹⁰⁷. Dėl šios priežasties, Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekte numatyta suteikti prokurorui teisę pavesti turinčiai įgaliojimus ginti viešąjį interesą institucijai atlikti tyrimą ir ginti viešąjį interesą tais atvejais, kai yra pagrindo manyti, kad toks interesas buvo pažeistas. Tai neabejotinai užtikrintų viešojo intereso apsaugą, be to, viešojo intereso gynimo funkcija būtų perkelta ir kitoms institucijoms, kurios, esant dabartiniam reglamentavimui, dažnai vengia realizuoti šią įstatymo numatytą galimybę. Tikslinga būtų įstatymuose numatyti ir Seimo kontrolierių teisę kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Pagal dabartinį reglamentavimą, Seimo kontrolieriai negali kreiptis į teismą nustačius, kad nuosavybės teisių į žemę atkūrimą vykdančių valstybės institucijų priimti sprendimai yra neteisėti, nors būtent tokio turinio skundai ir sudaro didžiausią dalį Seimo kontrolierių nagrinėjamų skundų.

Atsižvelgiant į administracinių teismų praktiką¹⁰⁸, ginčams, kilusiems nuosavybės teisių atkūrimo procese, yra taikomas išankstinis ikiteisminis nagrinėjimas. Tačiau prokuroras nėra subjektas, dalyvaujantis nuosavybės teisių atkūrimo procese, todėl, kaip pažymi LVAT, „jam yra netaikytina ir specialiaame įstatyme - Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje – nustatyta privaloma išankstinė ikiteisminė ginčo nagrinėjimo tvarka. Prokuroro teisė kreiptis į teismą dėl viešojo intereso pažeidimo nuosavybės teisių į žemę, mišką ar vandens telkinius atkūrimo procese, iki sprendimo dėl nuosavybės teisių atkūrimo priėmimo, gali būti įgyvendinama bendra ABTĮ nustatyta tvarka, t.y., tiesiogiai paduodant skundą atitinkamam administraciniam teismui¹⁰⁹“.

Iš 54 pareiškimų, pateiktų administraciniam teismams ABTĮ numatyta tvarka 2006 metais, 23 pareiškimai buvo susiję su neteisėtų administracinių aktų panaikinimu, kurių pagrindu piliečiams, atkuriant nuosavybės teises, buvo suteikta

¹⁰⁷ Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2005 m. ataskaita [interaktyvus] [žiūrėta 2007 m. balandžio 17 d.], prieiga per www.prokuraturos.lt

¹⁰⁸ LVAT 2003 m. birželio 23 d. nutartis a.b. Nr. A8-406-2003.

¹⁰⁹ LVAT 2006 m. spalio 24 d. nutartis a.b. Nr. AS8-409-2006, kat.: 50.3.3 (S).

neatlygintinai valstybinė žemė. Teismai išnagrinėjo 14 tokių pareiškimų, iš kurių 12 - patenkino¹¹⁰.

Viešojo intereso pažeidimų skaičius didėja ir teritorijų planavimo bei statybų srityje. Prokurorai procesinėmis priemonėmis aktyviai reaguoja į privataus verslo atstovų siekius kuo greičiau ir kuo mažesnėmis sąnaudomis gauti pelno. Administraciniams teismams per 2006 m. buvo pateikta 17 tokio pobūdžio pareiškimų. Esama dabartinė situacija leidžia daryti išvadas, kad ateityje tokio pobūdžio pažeidimų nemažės. Siekiant apsaugoti viešąjį interesą, būtina imtis priemonių, kad pirmiausiai institucijos, kurios tiesiogiai įpareigosos kontroliuoti teritorijų planavimo ir statybų procesus, imtųsi reikiamų priemonių teisėtumui užtikrinti ir padarytiems pažeidimams šiose srityse pašalinti.

Kaip buvo minėta, antra prokuroro dalyvavimo forma administraciniame procese ginant viešąjį interesą yra galimybė kreiptis dėl proceso atnaujinimo.

Remiantis ABTĮ 154 straipsnio 1 dalimi, prašymą atnaujinti procesą turi teisę paduoti bylos šalys bei jų atstovai pagal įstatymą, neįtraukti į bylos nagrinėjimą asmenys, jeigu įsiteisėjęs sprendimas, nutarimas ar nutartis pažeidžia jų teises ar įstatymų saugomus interesus, taip pat prokuroras bei viešojo administravimo subjektai, kad būtų apgintas viešasis interesas ar apgintos valstybės ir asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai.

Kreiptis dėl proceso atnaujinimo administracinėse bylose gali visi prokurorai pagal savo kompetenciją (tuo tarpu civilinėse bylose tokia teisė suteikta tik generaliniam prokurorui).

2006 metais buvo pateiktas vienas generalinio prokuroro prašymas atnaujinti procesą administracinėje byloje, užbaigtoje įsiteisėjusiu apeliacinės instancijos teismo sprendimu. Byloje¹¹¹ fiziniai asmenys ginčijo savivaldybės priimtus sprendimus dėl teritorijos detaliojo plano tvirtinimo ir statybos leidimo išdavimo. LVAT sprendimu buvo užkirstas kelias fiziniams asmenims realizuoti jų konstitucinę teisę kreiptis į administracinius teismus, nes apeliacinės instancijos teismas, panaikindamas pareiškėjams palankų pirmosios instancijos teismo sprendimą, konstatavo, kad pareiškėjai, fiziniai asmenys, neturi reikalavimo teisės ginčyti tokius administravimo subjektų priimtus aktus, nes neįrodė savo subjektinių teisių pažeidimo, o ginti viešąjį interesą jie neturi teisės. Prašyme atnaujinti procesą administracinėje byloje prokuroras įrodinėjo, kad LVAT sprendime padaryti esminiai materialinės teisės normų pažeidimai:

¹¹⁰ Duomenys paimti iš Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2006 m. ataskaitos [interaktyvus] [žiūrėta 2007 m. balandžio 17 d.], prieiga per www.prokuraturos.lt

¹¹¹ LVAT 2006 m. sausio 19 d. nutartis a.b. Nr. A3-64-07, kat.: 13.2.; 14.3. (S).

konstitucinių nuostatų (asmens teisė kreiptis teisminės gynybos, teisė į sveiką ir harmoningą gyvenamąją, darbo ir poilsio aplinką), tarptautinės teisės normų, proceso normų (nemotyvuotas sprendimas) pažeidimai. LVAT prokuroro prašymą tenkino iš dalies ir nutartimi atnaujino procesą administracinėje byloje vienu iš trijų prašyme nurodytų pagrindų – dėl būtinumo užtikrinti vienodą administracinių teismų praktikos formavimą. Atnaujinus procesą šioje byloje ir išnaginėjus šią bylą pakartotinai, LVAT 2007 m. sausio 19 d. priėmė naują proceso sprendimą, kuriuo panaikintas fiziniam asmeniui (kiti du fiziniai asmenys savo reikalavimų atnaujinus procesą byloje atsisakė) buvęs nepalankus LVAT sprendimas ir priimta nauja nutartis – palikti nepakeistą fiziniam asmeniui buvusį palankų pirmosios instancijos teismo sprendimą, t. y. panaikinti savivaldos organo priimtą administracinį aktą dėl teritorijos detaliojo plano patvirtinimo ir statybos leidimo išdavimo.

Taigi prokuroro teisė inicijuoti proceso atnaujinimą administracinėse bylose, kai to reikalauja viešojo intereso apsauga, yra svarbi įstatymo numatyta veikla, nes tai išimtinė įsiteisėjusių teismo sprendimų (nutarčių, nutarimų) kontrolės forma, tačiau atsižvelgiant į šio instituto išimtinį pobūdį, prokurorai šia teise taip pat nesinaudoja dažnai.

Nagrinėjant prokurorų dalyvavimo specifiką ginant viešąjį interesą, svarbu aptarti šios veiklos esamą mastą, kitimo dinamiką bei tokių kreipimųsi į teismus santykį pagal teismo proceso formas.

Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2006 m. ataskaitoje¹¹² nurodoma, kad, atsižvelgiant į visuomeninius ir socialinius pokyčius, viešojo intereso gynimas tampa vis aktualesnis. Tai viena prioritetinių prokuratūros veiklos sričių, įtvirtintų Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, Prokuratūros įstatyme, ABTĮ, CPK ir kituose teisės aktuose.

Prokurorų aktyvumą ginant viešąjį interesą administraciniame procese rodo prokurorų veikla įgyvendinant šią funkciją pagal atskiras proceso formas. 2006 m. prokurorai pateikė 54 tokio pobūdžio pareiškimus administraciniams teismams. Tai yra nepalyginamai mažiau nei tokio pobūdžio ieškiniai, pavyzdžiui, CPK tvarka, tačiau pareiškimų skaičius palyginti su ankstesniais metais ženkliai (4,5 karto) didėja (1 lentelė).

¹¹² Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2006 m. ataskaita, [interaktyvus] [žiūrėta 2007 m. balandžio 17 d.], prieiga per www.prokuraturos.lt

Eil. Nr.	Proceso forma	2003 m.	2004 m.	2005 m.	2006 m.
1.	Pareiškimai administracinių bylų teisenos tvarka	12	36	49	54
2.	Civiliniai ieškiniai baudžiamąjo proceso tvarka	719	930	1038	671
3.	Ieškiniai ir pareiškimai civilinio proceso tvarka	760	862	992	1015
	VISO:	1491	1828	2079	1740

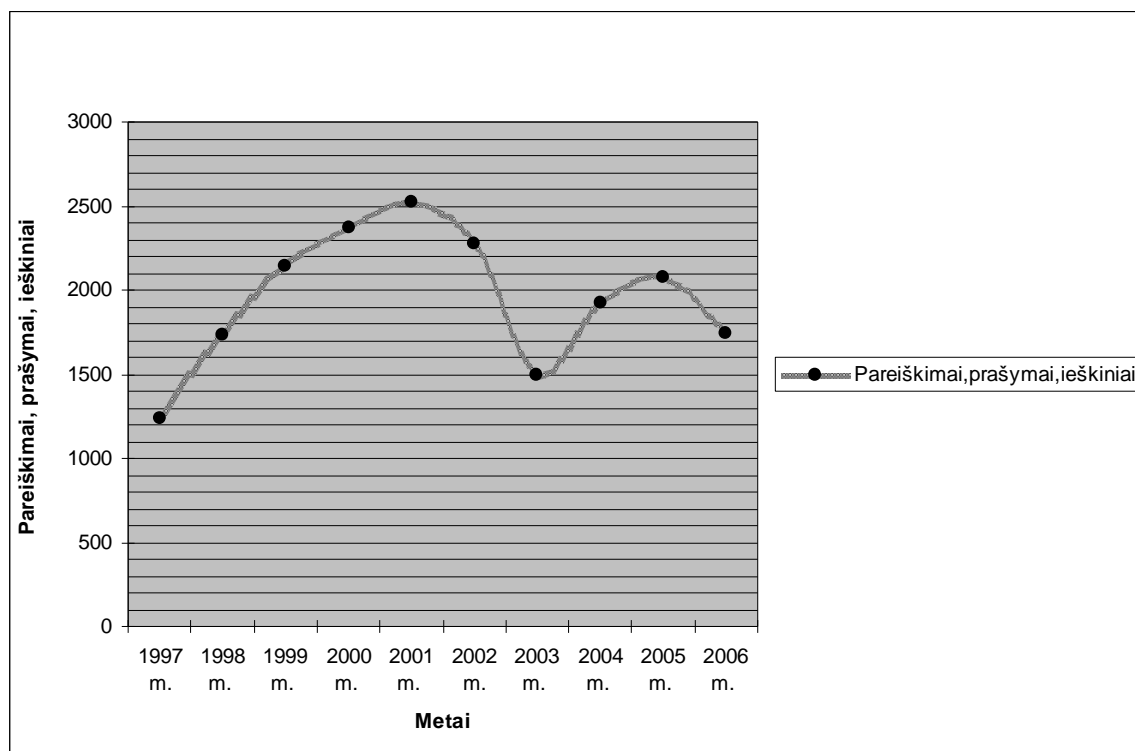
1 lentelė: Lietuvos Respublikos prokurorų veikla ginant viešąjį interesą pagal proceso formas

Teisminio nagrinėjimo rezultatai rodo, kad absoliuti dauguma pateiktų proceso dokumentų yra patenkinami teisminio nagrinėjimo metu. Tai rodo, kad prokurorai nesidangsto viešojo intereso gynimu, kad į teismą kreipiasi pagrįstai, būdami tikri ir turėdami pakankamai duomenų, kad pažeisti teisės aktų reikalavimai suponuoja viešojo intereso pažeidimą.

Teisminio nagrinėjimo rezultatai	2004 m.	2005 m.	2006 m.
Išnagrinėta pateiktų pareiškimų (ieškinių, prašymų)	1290	1561	1406
Atmesta proceso dokumentų	21	53	35
Patenkinta proceso dokumentų	1237	1463	1259

2 lentelė: teisminio nagrinėjimo rezultatai

Prokurorų pateiktų pareiškimų, prašymų, ieškinių skaičius kiekvienais metais didėjo, išskyrus 2002, 2003 ir 2006 metus (3 lentelė).



3 lentelė: prokurorų veiklos, ginant viešąjį interesą, dinamika.

2.2. Kitų subjektų, ginančių viešąjį interesą, dalyvavimas administraciniame procese

Kaip jau buvo minėta, viešasis interesas apima daug svarbių vertybių. Tai ir konstitucinės santvarkos apsauga, viešosios tvarkos apsauga, nuosavybės neliečiamumas, stabilus bei tinkamas valdžios įstaigų darbas ir kt. Kadangi prokuratūra be viešojo intereso gynimo atlieka ir kitas funkcijas, ji negali išspręsti visų problemų, susijusių su viešojo intereso apsauga administraciniame procese. Dėl šios priežasties ABTĮ 56 straipsnio 1 dalyje numatyti ir kiti subjektai, galintys kreiptis į teismą su pareiškimu, kad būtų apgintas viešasis interesas. Tai administravimo subjektai, valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos ar fiziniai asmenys. Kreipimasis į teismą su pareiškimu, kad būtų apgintas viešasis interesas, vertinamas kaip dispozityvumo principo išimtis administraciniame procese, todėl minėti subjektai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo gali tik įstatymo numatytais atvejais.

Lietuvoje, pagal galiojančius teisės aktus, subjektai, turintys įgaliojimus ginti viešąjį interesą administracinio proceso tvarka yra:

1. Konkurencijos taryba. Pagal Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymo¹¹³ 18 straipsnio 1 dalį, Konkurencijos taryba yra valstybės įstaiga, vykdanči valstybinę konkurencijos politiką bei kontroliuojanti, kaip laikomasi šio įstatymo. Remiantis to paties įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 6 punktu, vykdydama savo funkcijas Konkurencijos taryba turi teisę kreiptis į teismą, kad būtų apginti valstybės ir kitų asmenų šio įstatymo saugomi interesai.

2. Profesinės sąjungos. Pagal Profesinių sąjungų įstatymo¹¹⁴ preambulę profesinės sąjungos yra savanoriškos, savarankiškos ir savaveiksmės organizacijos, atstovaujančios ir ginančios darbuotojų profesines, darbo, ekonomines, socialines teises bei interesus. Kaip pažymėjo LVAT 2002 metų rugsėjo 12d. nutartyje¹¹⁵, Profesinių sąjungų teisė kreiptis į teismą dėl kitų asmenų interesų gynimo įtvirtinta Profesinių sąjungų įstatymo 18 straipsnyje, todėl profesinės sąjungos patenka į organizacijų, numatytų Administracinių bylų teisenos įstatymo 56 straipsnyje, ratą. Paminėtina, kad analogiška nuostata įtvirtinta ir CPK 55 str., tai rodo, kad tiek valstybės tarnautojų, tiek kitų kategorijų darbuotojų teises profesinės sąjungos gali ginti vienodomis procesinėmis formomis.

Kreipimasis į teismą ABTĮ 56 straipsnio tvarka skiriasi nuo profesinių sąjungų narių atstovavimo teismuose pagal pavedimą, numatytą ABTĮ 49 straipsnyje. Pirmuoju atveju asmens, kurio interesai ginami, įgaliojimas vesti bylą nereikalingas. Profesinės sąjungos veikia savo vardu, įgyvendina joms įstatymo suteiktas teises ir užima savarankišką padėtį procese kaip atskira byloje dalyvaujančių asmenų rūšis.

3. Žurnalistų etikos inspektorius. Pagal Visuomenės informavimo įstatymo¹¹⁶ 49 straipsnio 1 dalį, žurnalistų etikos inspektorius yra valstybės pareigūnas, kuris prižiūri, kaip įgyvendinamos Visuomenės informavimo įstatymo nuostatos. To paties įstatymo 50 straipsnio 2 dalies 3 punktas numato, kad inspektorius turi teisę kreiptis į kompetentingas valstybės institucijas (tame tarpe ir teismą) bei Žurnalistų ir leidėjų etikos komisiją dėl pastebėtų šio įstatymo ir kitų visuomenės informavimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimų. Panašūs įpareigojimai žurnalistų etikos inspektoriui numatyti ir Nepilnamečių apsaugos nuo neigiamo viešosios informacijos poveikio įstatyme.

¹¹³ Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas // Žin., 1999, Nr. 30-856.

¹¹⁴ Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas // Žin., 1991, Nr. 34-933.

¹¹⁵ LVAT 2002 m. rugsėjo 12 d. nutartis Nr. A7-585/2005, kat.: 11.4.1; 11.6.1.5.

¹¹⁶ Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas // Žin., 1996, Nr. 71-1706.

4. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija. Viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo¹¹⁷ 23 straipsnio 6 dalies 2 punktą numato, kad Vyriausioji tarnybinės etikos komisija teikia ieškinius (prašymus) teismui nutraukti valstybinės tarnybos santykius su valstybinėje tarnyboje dirbančiais asmenimis dėl šio įstatymo reikalavimų pažeidimo ar darbo sutarčių bei sandorių, sudarytų pažeidžiant šio įstatymo reikalavimus, nutraukimo ar pripažinimo negaliojančiais.

2000-2002 m. pasinaudodama šia teise ir gindama viešąjį interesą Vyriausioji tarnybinės etikos komisija į teismą kreipėsi dvidešimt tris kartus. Tuo tarpu 2003 m. – tik vieną kartą.¹¹⁸

5. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius. Šių pareigūnų veiklą reglamentuojančio Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 19 straipsnio 16 punktą¹¹⁹ įtvirtina Seimo kontrolieriaus teisę, vykdant savo pareigas, siūlyti prokurorui įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Darytina išvada, kad institucija viešąjį interesą gina tik sąlyginai, nes savarankiškai nustačiusi pažeidimus, ji gali tik kreiptis į atitinkamą instituciją, kad ši pradėtų procesą ir gintų viešuosius interesus teisme, nes savarankiškos teisės kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas įstatymas nesuteikia.

Remiantis 2006 m. Seimo kontrolierių darbo ataskaita¹²⁰, išnagrinėję skundus, Seimo kontrolieriai priėmė 8 rekomendacijas siūlyti prokurorui įstatymo nustatyta tvarka kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Rekomendacijų šioje srityje priimta palyginti mažai, tačiau lyginant su 2005 m. veiklos ataskaita, skaičius šiek tiek išaugo (2005 m. buvo priimtoms 2 rekomendacijos siūlyti prokurorui kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo). Pažymėtina, kad kai kuriose užsienio valstybėse ombudsmenai turi teisę patys kreiptis į teismą.

6. Aplinkos apsaugos institucijos. Pagal Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymą, asmenys, kurie gali būti priskirti suinteresuotai visuomenei ir mano, kad patvirtintų teritorijų planavimo dokumentų sprendiniai pažeidžia visuomenės ar valstybės teises ar teisėtus interesus, gali dėl tokių sprendinių teisėtumo kreiptis į apskrities viršininko administraciją arba į Vyriausybės ar Aplinkos ministerijos įgaliotą instituciją. Apskrities viršininko administracija arba Vyriausybės ar Aplinkos ministerijos

¹¹⁷ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačiųjų interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas // Žin., 1997, Nr. 67-1659.

¹¹⁸ Vyriausios tarnybinės etikos komisijos metinė ataskaita. [interaktyvus] [žiūrėta 2007m]. kovo 18 d], prieiga per www.vtek.lt

¹¹⁹ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas // Žin., 1998, Nr. 110-3024.

¹²⁰ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių darbo ataskaita. [interaktyvu] [žiūrėta 2007 m. kovo 18 d.] prieiga per www.lrski.lt

īgaliota institucija Viešojo administravimo įstatymo nustatyta tvarka išnagrinėja asmens kreipimąsi ir, nustačiusi visuomenės ar valstybės teisių ar teisėtų interesų pažeidimą, inicijuoja atitinkamų teritorijų planavimo dokumentų sprendinių panaikinimą administracine tvarka, o nesant galimybės teritorijų planavimo dokumentų sprendinius panaikinti administracine tvarka, kreipiasi į teismą.

Analizuojant klausimą, susijusį su apskrities viršininko teise kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas, svarbu paminėti LVAT 2004 m. sausio 30d. nutartį¹²¹, kurioje teismas pasisakė dėl apskrities viršininko įgaliojimų kreiptis į teismą viešajam interesui, susijusiam su nuosavybės teisių į nekilnojamąjį turtą atkūrimu, ginti. Teismas pažymėjo, kad kreiptis į teismą dėl kitų asmenų teisių gynimo gali tik subjektai, kuriems tokia teisė suteikia įstatymai. Be to, atitinkami subjektai privalo ginti valstybės ar kitus viešuosius interesus (ne privačius interesus.) Apskrities viršininko kompetenciją reglamentuojančiuose teisės aktuose, nustatančiuose jo teisę ginti viešąjį interesą, vartojama sąvoka „inicijuoti“. Minėtoje nutartyje teismas konstatavo, kad „inicijavimas“ gali būti aiškinamas pakankamai plačiai. Tai ne tik tam tikra iniciatyva, pastangos atitinkamai veikti, bet ir tiesioginis kreipimasis į teismą. Tačiau pagal teisės normų analizę teismas konstatavo, kad inicijavimas kaip subjekto teisė kreiptis į teismą dėl atitinkamo akto panaikinimo galimas tik tada, jei subjektui tokią teisę nustato specialus įstatymas. Jei specialiame įstatyme tokios teisės nėra, o sprendimas turi būti panaikinamas teismine tvarka, tokio sprendimo nugalinimo inicijavimas pasireiškia informacijos pateikimui subjektui, turinčiam teisę kreiptis į teismą dėl tokio sprendimo panaikinimo.

Iš viso to, kas išdėstyta, darytina išvada, kad apskrities viršininko administracija dėl viešojo intereso gynimo teismine tvarka nuosavybės teisių į žemę, mišką ar vandens telkinius atkūrimo procese turėtų kreiptis į teritorinę prokuratūrą, kurios veikimo teritorijoje padarytas skundžiamas pažeidimas, o tiesioginis kreipimasis dėl viešojo intereso gynimo nėra galimas.

7. Asociacijos. Spręsdamas klausimą dėl visuomeninės organizacijos teisės kreiptis į administracinį teismą siekiant apginti viešąjį interesą, LVAT pažymėjo, kad visuomeninės organizacijos patenka į įstatyme numatytų subjektų ratą, kurie gali ginti viešuosius interesus teisme.

LVAT konstatavo, kad „sistemiškai analizuojant Orhus Konvencijos „Dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis i

¹²¹ LVAT 2004 m. sausio 30 d. nutartis a.b. Nr. A7-585/2005, kat.: 11.4.1; 11.6.1.5.

teismus aplinkosaugos klausimais¹²²“ 2 straipsnio 5 dalies, 9 straipsnio 2 dalies normas ir Administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnio 3 dalies 3 punkte ir 56 straipsnio 1 dalyje nurodytas teisės normas yra akivaizdu, kad suinteresuotos visuomeninės organizacijos, padedančios spręsti aplinkosaugos problemas, veikiančios pagal nacionalinių įstatymų reikalavimus, turi teisę ginti viešąjį interesą kreipiantis i administracinę teisimą aplinkosaugos srityje. Visuomeninės organizacijos, padedančios spręsti aplinkosaugos problemas, veikiančios pagal nacionalinių įstatymų reikalavimus, turi teisę ginti viešąjį interesą kreipiantis i administracinę teisimą srityje, susijusioje su aplinkos elementais: oru, atmosfera, vandeniu, dirvožemiu, žeme, kraštovaizdžiu, gamtos objektais, biologine įvairove. Iš to taip pat išplaukia išvada, kad Konvencija visuomeninėms organizacijoms nesuteikia teisės ginti viešąjį interesą kitose srityse, pavyzdžiui, kultūros paveldo“¹²³.

Visi aptarti subjektai, kreipdamiesi į teisimą dėl viešojo intereso gynimo, privalo laikytis visų ABTĮ reikalavimų. Išimtis numatyta ABTĮ 40 straipsnio 1 dalies 7 punkte. Prokurorai, administravimo subjektai, valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos ar fiziniai asmenys yra atleidžiami nuo pareigos mokėti žyminį mokesį, kai kreipiasi į teisimą, siekdami apginti viešąjį interesą.

Tačiau, skirtingai nei prokuroro kreipimosi į teisimą su pareiškimu viešajam interesui ginti atveju, plečiamai aiškinti kitų subjektų įgaliojimus šioje srityje nėra teisinio pagrindo. Prokuroro bendro pobūdžio teisinė pareiga imtis aktyvių veiksmų viešajam interesui ginti, nustačius tokį teisės aktų pažeidimą, kurio pobūdis, prokuroro nuomone, turi esminės reikšmės asmenų, jų grupių, valstybės ir visuomenės teisėms ir teisėtiems interesams, įtvirtina Prokuratūros įstatymo 19 straipsnio 2 dalies 1 punkte. Tuo tarpu kitiems subjektams įgaliojimai ginti viešąjį interesą suteikti tik konkrečiose jų kompetencijai priskirtose veiklos srityse, atliekant tarnybines funkcijas¹²⁴. Kaip jau buvo minėta, administravimo subjektai, valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos ar fiziniai asmenys gali kreiptis į teisimą su pareiškimu, kad būtų apgintas viešasis interesas, jei tokią teisę jiems suteikia specialus įstatymas.

Išanalizavus Lietuvos Respublikos įstatymus, suteikiančius minėtiems subjektams teisę kreiptis į teisimą dėl viešojo intereso gynimo, darytina išvada, kad tokią teisę turi didelis subjektų ratas, tačiau atsižvelgiant į negausią Administracinių teismų

¹²² Konvencija „Dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ie teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais“ // Žin., 2001, Nr. 73-2572.

¹²³ LVAT 2004 m. sausio 23 d. nutartis a.b. Nr. A3-11-2004, kat.: 17.3; LVAT 2006 m. kovo 9 d. nutartis a.b. Nr. AS¹⁴-181-06, kat.: 54; LVAT 2006 m. kovo 16 d. nutartis a.b. Nr. AS¹¹-59/2006, kat.: 50.3.7 (S).

¹²⁴ Driukas A., Valančius V. Civilinis procesas: teorija ir praktika. I tomas. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 716.

praktiką šioje srityje, pastebima, kad administravimo subjektai, valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos bei kiti įstatyme numatyti asmenys retai naudojami šiais jiems įstatymo suteiktais įgaliojimais. Dažniausiai jie kreipiasi į prokuratūrą su prašymais ginti viešąjį interesą teismine tvarka. Tokia situacija kritikuotina, nes prokurorai be viešojo intereso gynimo atlieka ir daug kitų svarbių funkcijų, be to, tokiu atveju viešojo intereso gynimą sunkina ir tai, kad prokuratūra neturi tam tikrų sričių specialistų, kurių žinių gali prireikti gavus informaciją apie galimą viešojo intereso pažeidimą. Remiantis Lietuvos Respublikos Seimo antikorupcijos komisijos išvada¹²⁵ ši problema galėtų būti sprendžiama dviem būdais: pirma, didinant subjektų veiklos efektyvumą ginant viešąjį interesą; antra, skatinant privačią iniciatyvą ginti viešąjį interesą įteisinant grupės ieškinį procese.

2.3. Viešojo intereso gynimo galimybė grupės kreipimais Lietuvos administraciniame procese

Grupės ieškinys (angl. *class action*) – bendrosios teisės sistemos valstybių (Anglija, JAV) teismų praktikos ir doktrinos išradimas. Jis apibrėžiamas kaip vieno ar kelių asmenų pareikštas ieškinys daugelio bendrą interesą turinčių asmenų vardu, ir tokio ieškinio pagrindu priimtas teismo sprendimas įgyja *res judicata* galią visiems suinteresuotiems asmenims¹²⁶.

Grupės ieškinio atsiradimą paskatino spartus mokslo ir technikos vystymasis, kai įvairūs socialiniai reiškiniai įtakoja ne vieno asmens, o daugelio žmonių, grupės, visuomenės interesus (pavyzdžiui, aplinkos tarša, pavojų keliančio ar neteisėta objekto statyba ir pan.). Esant tokiai situacijai, pažeistos teisės galėtų būti atstatytos pasinaudojus grupės ieškinio institutu.

Lietuvoje grupės ieškinio pareiškimo galimybė yra įtvirtinta CPK 49 straipsnio 5 dalyje, numatanti, kad viešajam interesui apginti gali būti pareikštas ir grupės ieškinys. Įstatymas numato galimybę, tačiau detaliau nereglamentuoja tokių procesinių bylų nagrinėjimo ypatumų. Neaišku, kiek asmenų gali paduoti grupės ieškinį, kokie reikalavimai keliami tokiam ieškiniui, ar turi būti identifikuoti visi asmenys, kurių

¹²⁵ Lietuvos Respublikos Seimo antikorupcijos komisijos išvada „Dėl viešojo intereso gynimo civiliniame procese“ [interaktyvus] [žiūrėta 2007 m. kovo 20 d.] prieiga per www.lrs.lt

¹²⁶ Driukas A., Valančius V. Civilinis procesas: teorija ir praktika. I tomas. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005, p. 728.

interesai paduodamas ieškinys. Būtent šios problemos ir apsunkina viešojo intereso gynimą pasinaudojant minėtu institutu.

Lietuvos administracinėje justicijoje pastaruoju metu tampa vis aktualesnis kolektyvinių subjektų reikalavimų pateikimo ir identiškų reikalavimų masiniuose procesuose greitas ir visapusiškas nagrinėjimas¹²⁷. Tenka tik apgailestauti, tačiau ABTĮ nenumato grupės kreipimosi instituto. Įstatymo 69 straipsnio 1 dalyje numatyta byla posėdžiui rengiančio administracinio teismo teisėjo ar ją nagrinėjančio teismo teisė esant skirtingų pareiškėjų skundams dėl to paties atsakovo to paties akto ar veiksmo (neveikimo) pareikštus reikalavimus sujungti į vieną bylą. Atkreiptinas dėmesys, kad sujungti reikalavimai nagrinėjami be jokių ypatumų, todėl galimos problemos dėl bylos dalyvių gausos. Atsižvelgiant į užsienio valstybių patirtį, ši problema galėtų būti sprendžiama ABTĮ numatant grupės kreipimosi institutą. Tai padėtų išvengti gausių teismo procesų administraciniame procese.

Teisės literatūroje svarstoma, ar nereikėtų Lietuvoje priimti specialaus grupės ieškinio įstatymo, kuris būtų taikomas tiek administraciniame, tiek civiliniame procese¹²⁸. Tai būtų tikslinga siekiant išvengti problemų, susijusių su proceso dalyvių masiškumu bei rizika pareikšti reikalavimus teisme prieš galingas struktūras. Pažymėtina, kad tokia galimybė nėra numatyta ir minėtame Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekte.

Atkreiptinas dėmesys, kad LVAT 2001 m. gruodžio 10 d. konsultacijoje¹²⁹ pažymėjo, kad ABTĮ nenumato galimybės baigti administracinę bylą taikos sutartimi. Tačiau dažniausiai grupės ieškiniai baigiasi taikos sutarties sudarymu ir tai yra vienas iš šių grupės kreipimosi ypatumų. Todėl pritarus grupės ieškinio įvedimui į Lietuvos administracinį procesą, būtina ABTĮ papildyti normomis dėl taikos sutarties¹³⁰.

Pažymėtina, kad įvedus minėtą institutą, turėtų būti keičiamos ir kitos ABTĮ normos, susijusios su proceso išlaidomis, skundo senaties termino skaičiavimu apeliacijos suteikimu ir kt.

Taigi grupės kreipimosi instituto įvedimas į administracinį procesą būtų tikslingas atsižvelgiant į proceso koncentruotumo, ekonomiškumo bei operatyvumo principus, be to, taip būtų išspręsta problema, susijusi su proceso dalyvių masiškumu.

¹²⁷ Paužaitė – Kulvinskienė J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, 2005, p. 178.

¹²⁸ Ten pat. 179.

¹²⁹ LVAT 2001 m. gruodžio 10 d. konsultacija Nr. 135.

¹³⁰ Paužaitė – Kulvinskienė J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, 2005, p. 178.

Išvados

1. Problemiškiausias viešojo intereso sampratos aspektas yra jo neapibrėžtumas, todėl jos formavimas yra paliktas teismų praktikai. Viešasis interesas – tai objektyviai egzistuojantys visos visuomenės ar jos dalies svarbiausi poreikiai. Viešasis interesas pasireiškia įvairiose teisinių santykių srityse (visuomenė yra suinteresuota, kad būtų užtikrinta aplinkos apsauga, ekologinis saugumas, kad nebūtų pažeidžiamos prigimtinės žmogaus teisės) ir yra savarankiškas teisminės gynybos dalykas.

2. Viešojo intereso apsaugos tikslais ABTĮ yra įtvirtintas aktyvus teismo vaidmuo. Įstatymas tiesiogiai įpareigoja teismą, kad visos bylai reikšmingos aplinkybės būtų išaiškintos visapusiškai tam, kad būtų teisingai išspręsta byla (teismas turi aktyviai tirti įrodymus, jo nesaisto apeliacinio skundo argumentai, teismas gali nepriimti viešąjį interesą ginančių subjektų paduoto pareiškimo atsisakymo, jeigu tai prieštarauja minėtam interesui ir kt.).

3. ABTĮ numato prokuroro teisę kreiptis su pareiškimu į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas, tačiau nenurodo, per kokį terminą ši teisė turi būti realizuota. Tam kad būtų išvengta nevienodo teisės normų aiškinimo, ABTĮ 56 straipsnyje turėtų būti numatytas terminas, per kurį prokuroras (ar kitas subjektas), gindamas viešąjį interesą, gali kreiptis į teismą.

4. Teisinių santykių sritis, kurioje prokurorai, gindami viešąjį interesą, susiduria su didžiausiomis problemomis yra nuosavybės teisių atkūrimas. Specialių žinių trūkumas apsunkina viešojo intereso apsaugą, todėl tikslinga būtų įstatymuose numatyti ir Seimo kontrolierių teisę kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo šioje santykių srityje, nes tokio pobūdžio skundai sudaro didžiausią dalį jų nagrinėjamų skundų.

5. Prokuroras, kaip valstybės pareigūnas, teisės aktų įgaliotas ginti viešąjį interesą, turi tik procesinį suinteresuotumą bylos baigtimi, todėl priimtas sprendimas negali turėti įtakos jo teisėms ir pareigoms. Dėl šios priežasties įstatymas nepagrįstai atleidžia tk nuo vienos rūšies bylinėjimosi išlaidų – žyminio mokesčio. Šiai problemai spręsti galėtų būti sukurtas specialus fondas kitoms bylinėjimosi išlaidoms atlyginti.

6. Administravimo subjektai, valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos bei kiti subjektai, kuriems įstatymas suteikia teisę ginti viešąjį interesą administraciniame procese, praktiškai nesinaudoja tokia galimybe, o kreipiasi i prokuratūrą, kad būtų apgintas viešasis interesas. Įstatymas turėtų suteikti prokurorui teisę pavesti turinčiai įgaliojimus ginti viešąjį interesą institucijai atlikti tyrimą ir ginti viešąjį

interesą tais atvejais, kai yra pagrindo manyti, kad toks interesas buvo pažeistas. Minėtas problemos sprendimo būdas yra numatytas Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekte.

7. Atsižvelgiant į proceso koncentruotumo, ekonomiškumo bei operatyvumo principus, be to, siekiant išspręsti problemą, susijusią su proceso dalyvių gausa, įstatyme turėtų būti numatytas grupės kreipimosi institutas administraciniame procese.

Literatūros sąrašas

Norminiai teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // *Žin.*, 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas // *Žin.*, 1999, Nr. 13-308.
3. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas // *Žin.*, 2000, Nr. 74-2262.
4. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas // *Žin.*, 2002, Nr. 36-1340
5. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas // *Žin.*, 1999, Nr. 30-856.
6. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio pakeitimo įstatymas // *Žin.*, 2003, Nr. 32-1316.
7. Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas // *Žin.*, 1991, Nr. 34-933.
8. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas // *Žin.*, 2003, Nr. 42-1919.
9. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas // *Žin.*, 1998, Nr. 110-3024.
10. Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymas // *Žin.*, 1997, Nr. 67-1659.
11. Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymas // *Žin.*, 1996, Nr. 71-1706.
12. Konvencija „Dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimančiais sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais“ // *Žin.*, 2001, Nr. 73-2572.
13. Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. liepos 4 d. nutarimas „Dėl problemų, susijusių su nuosavybės teisių į žemę, mišką ir vandens telkinius atkūrimo, sprendimo“. Nr. IX-1629

Specialioji literatūra:

1. Andriuškevičius A. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004.
2. Aristotelis. Rinktiniai raštai. Vilnius: Mintis, 1990.
3. Driukas A., Valančius V. Civilinis procesas: teorija ir praktika. I tomas. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005.

4. Gečaitė V. Viešojo intereso samprata civiliniame procese // *Justitia*, 2006, Nr.2 (60).
5. Gifis S. H. *Law Dictionary*. 4th. Edition. New York. Barron's Educational Services, 1996.
6. Gumbis. J. Public Interest: Problem of Conceptualisation. *Socialiniai mokslai*, 2006, Nr.1(51).
7. Halder A. *Filosofijos žodynas*. Vilnius: Alma litera, 2002.
8. Henry Campbell Black. *M A Black's law dictionary*. Šeštas leidimas. St. Paul: Minn., 1990.
9. Heilbrones R. *Didieji ekonomistai*. Vilnius: Amžius, 1995.
10. Kenneth F. Warren. *Administrative law in the political system*. Second edition. West publishing company.
11. Krivka E. Viešojo intereso gynimo problemos civiliniame procese. *Daktaro disertacija*. Vilnius. *Socialiniai mokslai, teisė (01S)*, 2006.
12. Lane J.E. *Viešasis sektorius*. Vilnius: Margi raštai, 2000.
13. Laužikas E., Mikelėnas V., Nekrošius V. *Civilinio proceso teisė*, 1 tomas. Vilnius: *Justitia*, 2003.
14. Leonavičius J. *Sociologijos enciklopedija*. Vilnius: Akademija, 1993.
15. Leonas P. *Teisės enciklopedija*. Kaunas: VDU teisės fakultetas, 1931. Fotogr. Leid, Vilnius, 1995.
16. Lietuvos Respublikos Konstitucijos komentaras 1dalis. JPĮ: Teisės institutas, 2000.
17. Mikelėnas V. Quo vadis? Arba eksperimentuojam toliau // *Justitia*, 1999, Nr. 2.
18. Panomariovas A. Viešai neskelbiama informacija (paslaptis) baudžiamajame procese. *Daktaro disertacija*. Vilnius. *Socialiniai mokslai, teisė (01S)*, 2001.
19. Paužaitė – Kulvinskienė J. *Administracinė justicija: teorija ir praktika*. Vilnius: *Justitia*, 2005.
20. Šileikis E. *Alternatyvi Konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003.
21. Vaišvila A. *Teisės teorija*. Vilnius: *Justitia*, 2000.
22. Valančius V., Norkus R. Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso // *Jurisprudencija*, 2006, Nr. 3(81).
23. Vansevicius S. *Valstybės ir teisės teorija*. Vilnius: *Justitia*, 1997.
24. Žilinskas D. Ar lipsime į medį iš viršaus? Kai kurie probleminiai Lietuvos administracinės teisės sampratos klausimai // *Justitia*, 2000. Nr. 1.

25. Žilinskas D. Viešojo intereso samprata ir jo gynimo teisinės prielaidos // Valstybės tarnybos aktualijos, 2006, Nr.5.

Praktinė medžiaga:

1. Europos Teisingumo Teismo 1996 m. liepos 12 d. nutartis *Jungtinė Karalystė prieš Komisiją*, C-180/96. R, Rink.
2. Europos Teisingumo Teismo 1997 m. liepos 17 d. sprendimas *Affish C-183/95*, R, Rink.
3. ECHR (1982). 23 September 1982, decision in *Sporrong and Lonroth v. Sweden*. Series A, 52.
4. ECHR (1986) 21 February 1986, decision in *James and Others v. The United Kingdom*. Series A, 98.
5. ECHR (1991) 18 February 1991, decision in *Fredin v. Sweden*. Series A, 52.
6. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas „Dėl valdininkų teisės į nuosavybę“ // *Žin.*, 1997-05-19, Nr. 40-977.
7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1993 gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl papildomos kriminalinės bausmės – turto konfiskavimo“ // *Žin.*, 1993-12-18, Nr. 70-1320.
8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002m. liepos 11d. nutarimas „Dėl sveikatos sistemos finansavimo, mokslo ir švietimo sistemos ilgalaikio finansavimo, valstybės biudžeto projekto rengimo ir sudarymo“ // *Žin.*, 2002-07-17, Nr. 72-3080.
9. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14d. nutarimas „Dėl valstybės ir savivaldybių biudžetų rodiklių“ // *Žin.*, 2002-01-18, Nr. 5-186; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004m. sausio 26 d. nutarimas „Dėl Alkoholio kontrolės įstatymo ir alkoholio produktų gamybos licencijavimo taisyklių“ // *Žin.*, 2004-01-29, Nr. 15-465.
10. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. vasario 22d. nutarimas „Dėl prokuroro teisės kreiptis su pareiškimu į teismą“ // *Žin.*, 2001, Nr. 18-561.
11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8d. nutarimas „Dėl Lietuvos menininkų rūmų“ // *Žin.*, 2005-07-19, Nr. 87-3274.
12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13d. nutarimas „Dėl valstybės tarnybos“ // *Žin.*, 2004-12-18, Nr. 181-6708, 2004-12-29, Nr. 186.

13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas „Dėl nuosavybės teisės į žemę atkūrimo“ // Žin., 2005, Nr. 63-2235;
14. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl farmacinės veiklos“. // Žin., 2002, Nr. 63-2235.
15. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas „Dėl valstybinių profesinių sąjungų valdyto turto“ // Žin., 2003, Nr. 93-4223.
16. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2003 m. birželio 11 d. nutartis c.b. *R. Paknys v. Sauliaus ir Linos Žukų leidinys „Baltos lankos“ redakcija*, Nr. 3K-3-695/2003, kat. 78.
17. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2004 m. birželio 9 d. nutartis c.b. *Jono Gasiuno IĮ v. UAB "SBA Transekspedicija"*, Nr. 3K-3-328/2004, kat. 31.5; 39.6.1; 54.
18. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2003 m. kovo 10 d. nutartis c.b. *P Micevičius v. J. Anusauskas*, Nr. 3K-3-317/2003, kat. 40.6.
19. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2005 m. vasario 28 d. nutartis c.b. *UAB „Ramunė“ v. UAB „Vengrobalt – K“*, Nr. 3K-3-122/2005, kat. 43.2.
20. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2006 m. kovo 22 d. nutartis c.b. *Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras v. D.P., E. T., D. Ž.*, Nr. 3K-3-194/2006, kat. 21.4.1.1; 21.6; 33; 95.6.2; 95.7.
21. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2004 m. vasario 4 d. nutartis c.b. *UAB „Vilstarema“ v. A. Banionis*, Nr. 3K-3-81/2004, kat. 47.3.
22. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2005 m. kovo 14 d. nutartis c.b. *G. Kupstienė v. UAB Sampo bankas*, Nr. 3K-3-90/2005, kat. 75.6.1.
23. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2002 m. vasario 11 d. nutartis c.b. *A. Nemeika v. AB „Antrimeta“*, Nr. 3K-3-275/2002, kat. 18.3.
24. Lietuvos Aukščiausiojo teismo 2004 m. sausio 29 d. konsultacija Nr. A3-97-20.
25. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2004 m. sausio 29 d. konsultacija Nr. A3-97, kat. 84.
26. LVAT 2001 m. gruodžio 10 d. konsultacija Nr. 135.
27. LVAT 2002 m. rugsėjo 12 d. nutartis a.b. Nr. A7-585/2005, kat.: 11.4.1; 11.1.1.3.
28. LVAT 2003 m. birželio 23 d. nutartis a.b. Nr. A8-406-2003.
29. LVAT 2004 m. sausio 15d. konsultacija Nr. 01-02-07.
30. LVAT 2004 m. sausio 23 d. nutartis a.b. Nr. A3-11-2004, kat. 17.3.
31. LVAT 2004 m. sausio 30 d. nutartis a.b. Nr. A7-585/2005, kat.: 11.4.1; 11.6.1.5.

32. LVAT 2004 m. rugsėjo 9 d. nutartis a.b. Nr. AS5-381/2004 kat.: 42; 44.1.1; 44.3; 50.2
33. LVAT 2004 rugsėjo 16 d. konsultacija Nr. 02-04-09.
34. LVAT 2004 m. lapkričio 18 d. nutartis a.b. Nr. AS11-511/2004, kat.: 50.2; 48.
35. LVAT 2005 m. liepos 28 d. nutartis a.b. Nr. AS5-193/2005, kat.: 50.3.7; 65.2.
36. LVAT 2005 m. rugsėjo 28 d. nutartis a.b. Nr. A7-585/2005, kat.: 11.4.1; 11.6.1.5.
37. LVAT 2005 m. spalio 27 d. nutartis a.b. Nr. A8-1582/2005, kat.: 11.4.1.
38. LVAT 2006 m. sausio 19 d. nutartis a.b. Nr. A3-64-07, kat.: 13.2.; 14.3. (S).
39. LVAT 2006 m. kovo 9 d. nutartis a.b. Nr. AS¹⁴-181-06, kat.: 54.
40. LVAT 2006 m. kovo 16 d. nutartis a.b. Nr. AS¹¹-59/2006, kat.: 50.3.7 (S).
41. LVAT 2006 m. balandžio 3 d. nutartis a.b. Nr. A8-870-06, kat.: 11.4.1; 65.1 (S).
42. LVAT 2006 m. spalio 24 d. nutartis a.b. Nr. AS8-409-2006, kat.: 50.3.3 (S).

Kiti šaltiniai:

1. Lietuvos Respublikos Seimo internetinė svetainė - www.lrs.lt
2. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos internetinė svetainė - www.vtek.lt
3. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos internetinė svetainė - www.lrski.lt
4. Teisės aktų paieškos internetinė svetainė - www.litlex.lt
5. Lietuvos Respublikos prokuratūros internetinė svetainė - www.prokuraturos.lt
6. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas - www.autoinfo.lt

Santrauka

Sprendžiant klausimą dėl viešojo intereso gynimo, praktikoje kyla dvi problemos: viešojo intereso sampratos neapibrėžtumas ir subjektų, galinčių kreiptis į teismą, kad būtų apgintas minėtas interesas, grupė.

Viešojo intereso sąvoka teisės aktuose nėra apibrėžta. Dėl šios priežasties įstatymą taikantiems vykdomosios ir teisminės valdžios subjektams yra suteikiama diskrecija nuspręsti, kas yra viešasis interesas.

Pripažįstama, kad viešuoju interesu yra laikoma tai, kas yra svarbu, reikalinga bei naudinga visai visuomenei, jos daliai ar reikšmingai asmenų grupei.

Remiantis Administracinių bylų teisenos įstatymu, teisę ginti viešąjį interesą administraciniame procese įstatymo leidėjas suteikia tam tikrai subjektų grupei, kurie turi teisę kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas esant dviem sąlygoms: tokia teisė yra numatyta specialiuose įstatymuose bei į teismą turi būti kreipiamasi dėl minėto interese, o ne subjektinės teisės gynimo. Tokiais atvejais viešojo intereso atstovams yra suteikiamos visos šalies procesinės teisės ir pareigos.

Sparti visuomenės raida, socialiniai reiškiniai, įtakoja ne vieno asmens, o daugelio žmonių, grupės, visuomenės interesus. Esant tokiai situacijai, diskutuotina apie grupės reikalavimo instituto galimybę Lietuvos administraciniame procese.

Summary

Characteristics of the public interest protection in the administrative cases

Dealing with the problem of protection of a public interest is associated with two problems: indetermination of the conception of a public interest and group of entities able to address a court in order to protect the aforesaid interest.

The term of a public interest has not been defined in the legal acts. Due to this reason, the entities of executive power and judicial power that apply the law are granted the discretion to decide what a public interest is.

It is acknowledged that a public interest is something that is important, necessary and useful for the entire society, its part or significant interests.

Pursuant to the Law on Administrative Proceedings, the right to protect a public interest in the administrative procedure is granted by a legislator to a certain group of entities entitled to address a court in order to protect a public interest under two following conditions: such right is provided for in the special laws and a court must be addressed due to the aforesaid interest rather than protection of a subjective right. In such cases, representatives of a public interest are granted all national procedural rights and duties.

Rapid development of the society, social phenomena have influence on the interests of many people, group, society rather than one person. In case of such situation, the possibility of institution for group claim in Lithuanian administrative procedure should be discussed.