Viešasis interesas kaip konstitucinės pareigos matas administracinėje teisėje

ALGIMANTAS URMONAS

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos
Viešosios teisės institutas
El. paštas: aurmonas@mruni.eu

SANTRAUKA. *Sąvoka „viešasis interesas“ Lietuvos teisėje vartojama dažnai, tačiau jos turinys nėra vienareikšmis: ją skirtingai aiškina įstatymų leidėjas, teismai ir konstitucinė doktrina. Straipsnyje viešasis interesas suprantamas kaip konstitucinės pareigos – tarnystės žmogui – išraiška. Analizuojamos administracinės diskrecijos ribos, proporcingumo principo taikymas, įrodymų standartai ir sprendimų motyvavimo pareiga, siejant juos su Konstitucinio Teismo doktrina ir Europos standartais. Viešasis interesas pristatomas kaip vertybinė pusiausvyra tarp valdžios galios ir žmogaus teisių, todėl teisėtumas negali būti suvokiamas vien kaip procedūrinė forma. Sprendimo kokybę lemia aiškiai apibrėžtas tikslas, norminis pagrindas, alternatyvų įvertinimas, pagrįstumas ir skaidrumas. Taikomi metodai sudaro prielaidas derinti teisines ir socialines dimensijas, o viešasis interesas tampa praktiniu konstitucinės kultūros raiškos kriterijumi.*

REIKŠMINIAI ŽODŽIAI: viešasis interesas; konstitucinė pareiga; administracinė diskrecija; proporcingumas; geras administravimas.

ĮVADAS

Viešojo intereso samprata administracinėje teisėje taikoma plačiai, tačiau įstatymų leidėjas, teismai ir konstitucinė doktrina ją interpretuoja nevienodai. Šiame darbe laikomasi pozicijos, kad viešasis interesas turi būti suprantamas sistemiškai, kaip valstybės galios ir žmogaus teisių pusiausvyros garantija, o administraciniai sprendimai – kaip konstitucinės pareigos išraiška.

Tyrimo tikslas – atskleisti, kaip konstitucinės vertybės per principus ir teisėkūrą integruojamos į administracinės teisės praktiką, kuriant viešojo intereso apsaugos standartus. Šiame straipsnyje viešasis interesas pristatomas kaip konstitucinės pareigos matas – ne tik siekiamybė, bet ir patikrinamas standartas, pagal kurį vertinamas administracinių sprendimų turinys ir jų poveikis.

Naujovė yra tai, kad vertybinė ašis – žmogaus orumas, geras administravimas ir socialinė atsakomybė – laikoma neatskiriama nuo procedūrinės patikros: aiškaus tikslo įvardijimo, teisinio pagrindo nurodymo, duomenų ir alternatyvų palyginimo bei proporcingumo pagrindimo. Tokia prieiga leidžia sujungti socialinę tikrovę ir teisę – sprendimai vertinami ne tik pagal formą, bet ir pagal Konstitucijos dvasią. Straipsnio indėlis – „kupolo ir voratinklio" schema, paverčianti vertybes praktiniu patikros sąrašu, ir keturių žingsnių norminis testas, suteikiantis vienodą motyvavimo standartą skirtingose srityse – nuo aplinkosaugos iki socialinės paramos.

Tyrimo objektas – viešojo intereso turinys ir jo konstitucinės pareigos matmuo. Tyrimo uždaviniai: (1) atskleisti viešojo intereso socialinę, teisinę ir konstitucinę prasmę; (2) pristatyti „kupolo ir voratinklio" modelį kaip vertybinės analizės įrankį; (3)nustatyti viešojo intereso įgyvendinimo lygmenis; (4), įvertinti administracinės diskrecijos ribas viešojo intereso kontekste.

Tyrimo metodai. Straipsnyje taikant dokumentų analizės metodą sistemingai tiriami Konstitucinio Teismo ir administracinių teismų aktai, įstatymai, Europos Sąjungos šaltiniai ir doktrina, fiksuojant sprendimų tikslą, teisinę atramą, empirinę informaciją (duomenis, alternatyvas) ir proporcingumo pagrindimą. Siekiant nustatyti nagrinėjamų institutų vietą teisės sistemoje ir jų ryšį su žmogaus orumo, gero administravimo ir socialinės atsakomybės ašimis, pasitelkiamas sisteminis metodas. Hermeneutinis (aiškinamasis) metodas leidžia atskleisti teisinių normų prasmę ir tikslą konstitucinių vertybių kontekste. Metaforinis (vaizdinis) metodas padeda operatyviai perkelti vertybes į teisinę praktiką per „kupolo ir voratinklio" modelį: kupolas – vertikali tarnystės žmogui kryptis; voratinklis – horizontali vertybių sklaida skirtingose administracinėse srityse. Vertinant grįžtamuosius ryšius tarp teisinio reguliavimo, institucinės praktikos ir socialinio poveikio naudojamas sinerginis (sąveikos) metodas. Analizuojant kitų autorių darbus, taikoma lyginamoji ir kritinė analizė, pagrįsta atrankos kriterijais: konstitucinis svoris, teorinis aktualumas ir doktrinos sklaidos laipsnis.

Tyrimo patikimumas grindžiamas šaltinių trianguliacija: derinant doktriną, teismų praktiką ir Europos Sąjungos standartus.

Tyrimas orientuotas į *norminę – aiškinamąją prieigą* ir pateikia praktinį viešojo intereso sprendimų patikros sąrašą. Nors empiriniai matavimai tiesiogiai netaikomi, sprendimų motyvavimo kokybė vertinama pagal bendruosius teisinės valstybės kriterijus.

Viešojo intereso problematika doktrinoje nagrinėjama įvairiais pjūviais. Egidijus Kū-

ris pabrėžia konstitucinės dvasios viršenybę prieš formalų legalizmą[1]; Vytautas Sinkevičius ir Egidijus Jarašiūnas akcentuoja valdžios tarnavimo žmonėms principą kaip konstitucinės sistemos ašį[2]; Toma Birmontienė iškelia žmogaus orumo vertybę kaip teisinės valstybės pagrindą[3], o Lina Beliūnienė su bendraautoriais analizuoja viešojo intereso atpažinimo kriterijus ir jų taikymo ribas[4]. Šiame straipsnyje siūloma nauja prieiga – viešasis interesas traktuojamas kaip konstitucinės pareigos matas, jungiantis vertybinį ir institucinį administracinės teisės lygmenis.

1. VIEŠASIS INTERESAS KONSTITUCINĖS VERTYBIŲ SISTEMOS KONTEKSTE

1.1. Viešojo intereso socialinė, teisinė ir konstitucinė prasmė

Viešasis interesas yra ne tik teisinė, bet ir socialinė kategorija, lemianti valstybės sprendimų kryptį ir jų vertinimo kriterijus[5]. Jis apibrėžia, kas visuomenėje yra bendrai siektina, prasminga ir vertinga, o kartu įprasmina teisės galiojimą per socialinių lūkesčių prizmę.

Socialinė prasmė. Viešasis interesas formuojasi socialinėje erdvėje, kur susikerta žmonių poreikiai, lūkesčiai ir konfliktai[6]. Šie poreikiai kyla iš konkrečių istorinių, kultūrinių ir ekonominių aplinkybių. Tik per socialinę prizmę galima suprasti, kokį poveikį daro viešojo intereso vardu priimti sprendimai: ar jie kuria pasitikėjimą institucijomis, ar yra suvokiami kaip pagrįsti, teisingi ir skaidrūs.

Socialinė dimensija ypač išryškėja krizių metu – kaip COVID-19 pandemijos laikotarpiu, kai valstybė privalo veikti visuomenės labui, net jei tai reikalauja laikinų ribojimų[7]. Pandemija tapo viešojo intereso ir administracinės diskrecijos lakmuso popierėliu – ji parodė, kad ribojimai laikytini teisėtais tik tada, kai aiškiai įvardijamas jų tikslas (sveikatos apsauga), pagrindžiamas būtinybės ir proporcingumo kriterijus, o taikomos priemonės yra

---

[1] Egidijus Kūris, „Viešasis interesas: teisėkūra ir konstitucinė jurisprudencija“, *Notariatas* 13 (2012): 48–54. Egidijus Kūris, „Konstitucija kaip teisė be spragų“, *Jurisprudencija* 12, Nr. 90 (2006): 7–14. Egidijus Kūris, „Konstitucija kaip teisė be spragų“, *Jurisprudencija* 12, Nr. 90 (2006): 7–14.

[2] Vytautas Sinkevičius, „Nauji reikalavimai įstatymų projektų svarstymui ypatingos skubos tvarka“, in *Lietuvos teisė 2019: esminiai pokyčiai*, red. Lyra Jakulevičienė ir Vytautas Sinkevičius (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019), 9–13; Egidijus Jarašiūnas, „Demokratijos ir žmogaus teisių apsaugos tarpusavio sąsajos klausimai konstitucinėje jurisprudencijoje“, *Jurisprudencija* 32, Nr. 1 (2025): 8–35.

[3] Toma Birmontienė, „Žmogaus teisės ir laisvės“, in *Lietuvos konstitucinė teisė: vadovėlis*, 3-ioji laida (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2022), 263–300.

[4] Lina Beliūnienė ir kt., *Viešojo intereso atpažinimo problema Lietuvos teisėje: kriterijai ir prioritetai* (Vilnius: Eugrimas, 2015), 7–33.

[5] Birmontienė, *supra note*, 3: 263–300.

[6] Beliūnienė ir kt., *supra note*, 4: 47.

[7] Toma Birmontienė ir Jolita Miliuvienė, „Pandemijos iššūkiai žmogaus teisėms ir laisvėms“, in *Lietuvos teisė 2020: esminiai pokyčiai. 1 dalis. COVID-19 pandemijos sprendimai: teisiniai, valdymo ir ekonominiai aspektai*, red. Lyra Jakulevičienė ir Vytautas Sinkevičius (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2020), 7–22.

laikinos, aiškiai apibrėžtos ir periodiškai peržiūrimos.

Ši situacija iškėlė svarbių klausimų. Ar išlaikoma tinkama pusiausvyra tarp individo teisių ir visuomenės viešojo intereso? Ar vykdomosios valdžios institucijos neperžengė savo įgaliojimų ribų? Ar valstybė pasirinko tinkamą teisinį reguliavimą pandemijai valdyti? Ar žmogaus teisių ribojimai ir toliau buvo grindžiami įstatymu? Ar atsargumo principas nepakeitė konstitucinio proporcingumo principo[8]?

Teisinė prasmė. Viešasis interesas įgauna norminę formą per teisės sistemą. Nors Lietuvos Respublikos Konstitucijoje sąvoka „viešasis interesas" tiesiogiai neminima, jos turinys išplaukia iš pamatinių konstitucinių principų – žmogaus orumo, teisinės valstybės, solidarumo ir visuomenės gerovės[9]. Viešojo intereso apsauga tampa praktiniu šių principų įgyvendinimu: visuomenė mato, kad teisės aktai ir sprendimai priimami ne atsitiktinai, o vadovaujantis bendrojo gėrio siekiu. Egidijus Kūris, Vytautas Sinkevičius[10], Toma Birmontienė[11], Vaidotas Vaičaitis[12], Lina Beliūnienė[13], Ugnius Trumpulis[14] ir kiti autoriai viešojo intereso sampratą nagrinėja skirtingais pjūviais – nuo konstitucinės kontrolės iki žmogaus teisių ribojimo. Toma Birmontienė pabrėžia, kad viešasis interesas yra neatsiejamas nuo žmogaus teisių apsaugos ir negali būti redukuojamas į daugumos valią[15]. Nors Egidijus Kūris tiesiogiai nevartoja sąvokos „viešasis interesas", jo suformuota Konstitucijos dvasios metafora atskleidžia, kad teisės taikymas negali būti atribotas nuo pamatinių konstitucinių vertybių, kurios ir lemia viešojo intereso turinį[16]. Kaip pažymi Vaidotas A. Vaičaitis, Konstitucijos aiškinimas turi būti konstituciocentriškas, o ne konjunktūriškai prisitaikantis prie kintančių aplinkybių – tai laikas turi būti interpretuojamas Konstitucijos kontekste, o ne atvirkščiai. Toks požiūris pabrėžia būtinybę atsiriboti nuo išorinių ideologinių ar politinių įtakų ir leidžia išgryninti Konstituciją grindžiančius pamatinius principus ir vertybes, kurie tampa jos interpretavimo pagrindu[17].

Konstitucinis Teismas ne kartą pabrėžė, kad viešasis interesas yra dinamiška, kintanti ka-

---

[8] Toma Birmontienė, „The Main Trends in Constitutional Jurisprudence Developed by Constitutional Courts During the COVID-19 Pandemic", in *Rule of Law and the Challenges Posed by the Pandemic: Contributions to the World Law Congress 2021*, ed. Rainer Arnold and Javier Cremades (Cham: Springer, 2023), 87–96.

[9] Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992 m. spalio 25 d., 1, 21, 46, 52, 53 str.

[10] Vytautas Sinkevičius, „Teisėjų tarybos diskrecijos ribos", *Teisė.Pro*, 2020 m. spalio 28 d.

[11] Birmontienė, *supra note*, 3: 263–300.

[12] Vaidotas A. Vaičaitis, *Šiuolaikinio konstitucionalizmo samprata: lyginamoji perspektyva ir Lietuvos atvejis* (Vitae Litera, 2025), 145-167; Vaidotas A. Vaičaitis, „Specialieji teisiniai režimai Lietuvos teisinėje sistemoje" *Teisė* 117 (2020): 79–98.

[13] Beliūnienė ir kt., *supra note*, 4: 7–25, 27–33, 69–107, 250–262; Lina Beliūnienė, „Viešojo intereso pirmenybė prieš teisėtus lūkesčius konstitucinėje jurisprudencijoje *"Teisės problemos"*, 87 (2015): 103–116.

[14] Ugnius Trumpulis, *Viešojo intereso kategorija administracinėje teisėje* (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, Vilnius, 2011).

[15] Birmontienė, *supra note*, 3: 263–300.

[16] Egidijus Kūris, „Konstitucijos dvasia", *Jurisprudencija* 22 (2002): 16–31.

[17] Vaičaitis (2025), *supra note*, 12: 145-160.

tegorija, kurios turinys negali būti nustatytas a priori. Jis turi būti aiškinamas atsižvelgiant į konstitucines vertybes, socialinį kontekstą ir konkrečias nagrinėjamos situacijos aplinkybes[18].

1.2. Viešojo intereso socialinės, teisinės ir konstitucinės dimensijos plėtra

Viešojo intereso turinys plėtojamas trimis kryptimis:

- **Socialinėje dimensijoje** jis tikrinamas pasitikėjimo matu: ar sprendimas laikomas teisingu, skaidriu ir neperkeliančiu naštos pažeidžiamiausiems.
- **Teisinėje dimensijoje** viešasis interesas vertinamas pagal procedūras ir motyvus: aiškiai įvardytas tikslas, teisinė atrama, duomenys ir alternatyvos, proporcingumo įvertinimas ir sprendimų peržiūros galimybė – visa tai turi užtikrinti teisėtų lūkesčių apsaugą.
- **Konstitucinėje dimensijoje** viešasis interesas įgyja vertybinės ašies formą – žmogaus orumo, gero administravimo ir socialinės atsakomybės principai neleidžia jam tapti vien politine etikete. Jie reikalauja, kad sprendimai būtų pagrįsti ne tik teisiškai (pagal „raidę“), bet ir vertybiškai – pagal „prasmę“.

Šios dimensijos sudaro integruotą viešojo intereso vertinimo modelį.

Viešasis interesas kinta kartu su visuomenės poreikiais, todėl jo turinys atsiskleidžia trimis tarpusavyje susijusiais lygmenimis: *socialiniu* (pasitikėjimo institucijomis, lūkesčių atliepimo, poveikio pasiskirstymo aspektai), *teisiniu* (teisinės normos, procedūros, motyvavimo pareiga) ir *konstituciniu* (žmogaus orumo, gero administravimo, socialinio teisingumo principai). Tik integruojant šias dimensijas galima pagrįsti, kad konkretus sprendimas yra ne tik formaliai teisėtas, bet ir prasmingas konstituciniu požiūriu. Viešojo intereso įgyvendinimas nėra vien valstybės institucijų prerogatyva – tai abipusės atsakomybės procesas, kuriame piliečiai tampa ne pasyviais stebėtojais, o aktyviais bendrakūrėjais. Orhuso konvencija ir Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudencijoje pabrėžiama, kad teisė dalyvauti viešojo valdymo procesuose yra ne tik demokratijos garantija, bet ir konstitucinės atsakomybės išraiška – pareiga veikti bendrojo gėrio labui[19].Tokioje šviesoje viešasis interesas tampa tiltu tarp valstybės ir visuomenės: jis sujungia konstitucinę atsakomybę su socialiniu

[18] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas (byla dėl Lietuvos menininkų rūmų), Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas, 2007 m. gegužės15 d. nutarimas – juose pabrėžta, kad viešasis interesas yra dinamiškas, kintantis ir jo turinys negali būti nustatytas *a priori*, todėl kiekvienu atveju aiškintinas atsižvelgiant į konstitucines vertybes ir konkretų socialinį kontekstą; Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas pagal viešąjį interesą ginančių subjektų skundus (prašymus), apibendrinimas* (2009m. vasario 12 d.), 3–4 p.

[19] Jungtinių Tautų Europos ekonominės komisijos Konvencijos dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkos klausimais (Orhuso konvencija) 6–8 straipsniai; taip pat žr. Europos Žmogaus Teisių Teismo jurisprudenciją, kurioje plėtojami procedūriniai dalyvavimo standartai: Didžiosios kolegijos 2003 m. liepos 8 d., sprendimo byloje *Hatton ir kiti prieš Jungtinę Karalystę*, peticijos Nr. 36022/97, 128–131 punktus; 2004 m. lapkričio 10 d. sprendimo byloje *Taşkın ir kiti prieš Turkiją,* peticijos Nr. 46117/99, 99–119 punktus; 2006 m. lapkričio 2 d. sprendimo byloje, *Giacomelli prieš Italiją*, peticijos Nr. 59909/00, 82–93 punktus; 1998 m. vasario 19 d. sprendimo byloje *Guerra ir kiti prieš Italiją*, peticijos Nr. 14967/89, 60–61 punktus.

pasitikėjimu ir veikia kaip teisinės valstybės moralinis kapitalas. Jis atskleidžia, kiek teisinė sistema geba veikti ne tik pagal teisės raidę, bet ir pagal Konstitucijos dvasią. Šiame kontekste ypač svarbus Konstitucijos – kaip aukščiausios teisinės galios šaltinio – stabilumas. Jos keitimo procedūros turi apsaugoti pamatines vertybes nuo politinės konjunktūros, nes priešingu atveju formaliai teisėti pakeitimai gali griauti konstitucinės tapatybės vientisumą[20]. Lietuvos Konstitucinis Teismas ne kartą pažymėjo, kad viešasis interesas turi būti aiškinamas sistemiškai – kaip valstybės galios ir žmogaus teisių pusiausvyros garantija[21]. Kitaip tariant, per viešąjį interesą vertybės įgyja norminę formą, o teisė – etinį matmenį.

Šiame darbe viešasis interesas suprantamas kaip pareigos matas, jungiantis procedūrų teisėtumą su vertybiniu turiniu. Todėl dalyvavimo standartai – laiku suteikta informacija, galimybė teikti pastabas ir motyvuoti atsakymai – nėra vien formalus procedūrinis tvarkaraštis. Jie leidžia vertinti, ar priimtas sprendimas pagrįstas ir Konstitucijos dvasia, o ne tik jos raide. Praktikoje tai išsiskleidžia keturiomis nuosekliomis gairėmis:

1) įvardyti sprendimo tikslą ir jo konstitucinę reikšmę;

2) nurodyti teisinį pagrindą ir jo ribas;

3) atskleisti turimus duomenis ir svarstytas alternatyvas;

4) pagrįsti sprendimo proporcingumą ir numatyti peržiūros momentus.

Taip procedūra įauga į vertybinį karkasą, jungiantį žmogaus orumo, teisėtų lūkesčių, skaidrumo ir socialinės atsakomybės principus. Šios gairės toliau integruojamos į kupolo ir voratinklio modelį, kuris leidžia tikrinti tiek vertybių skliauto tvirtumą, tiek jų horizontalią sklaidą administracinėje sistemoje. Kiekvienu šių žingsnių matuojama ne tik forma, bet ir prasmė: ar pasirinktas tikslas iš tiesų vertas konstitucinės apsaugos; ar priemonė pagarbi žmogaus orumui; ar motyvai pagrįsti, nešališki ir patikrinami; ar paliktas aiškus sprendimo atskaitomybės pėdsakas.

1.3. Kupolo ir voratinklio modelis: vertybių architektūra

Konstitucijos stabilumas yra viena iš pagrindinių sąlygų, užtikrinančių valstybingumo tęstinumą ir pagarbą joje įtvirtintoms vertybėms. Tai sudaro pagrindą kurti nuoseklias teisines vertybių struktūras, kuriose viešasis interesas administracinėje teisėje suvokiamas ne kaip sausas normų rinkinys, o kaip vertybinė visumos architektūra[22]. Šią architektūrą simboliškai atskleidžia dvi metaforos – vertybinis kupolas ir voratinklis. Kupolas išreiškia vertikaliąją dimensiją: jis kyla nuo Konstitucijos 5 straipsnyje įtvirtinto principo, jog „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“. Šis principas – tai aukščiausioji vertybių viršūnė ir kartu visos

[20] Toma Birmontienė, „2020 Amendments to the Russian Constitution – Change of the Constitution or Its Collapse?, *Gdańskie Studia Prawnicze* 24, 4 (48) (2020): 131–149.

[21] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. birželio 29 d. nutarimas, byla Nr. 14/2014 (motyvuojamoji dalis – dėl viešojo intereso sisteminio aiškinimo ir žmogaus orumo kaip teisėtumo turinio).

[22] Toma Birmontienė, „Interpretarea versus modificarea Constituției: rolul Curții Constituționale,“ *Buletinul Curții Constituționale*1 (2016): 61–78.

teisinės sistemos laikomoji ašis[23]. Nesant šio principo konstitucinė konstrukcija rizikuotų virsti gyvybinės prasmės neturinčiu formaliu statiniu.

Kupolas ir voratinklis šiame modelyje veikia kaip vertybinės patikros schema. Kupolas – tai sinerginė vertybių piramidė: viršūnėje yra žmogaus orumas, žemiau – geras administravimas, valdžios atsakomybė, teisėtumas. Šios vertybės nėra izoliuotos – jos stiprina viena kitą ir kuria vertikalų vertybių atramos karkasą.

Voratinklis reiškia horizontalią vertybių sklaidą per skirtingas viešojo administravimo sritis ir institucijas, kur Konstitucijos nuostatos jungiasi į vientisą vertybinį lauką.

Tokia struktūra leidžia vertinti ne tik tai, ar sprendimas atitinka formalius teisėtumo kriterijus, bet ir tai, ar jis dera su konstitucinės dvasios logika – ar išlaiko ryšį su pamatinėmis Konstitucijos vertybėmis. Kaip pažymi Vaidotas A. Vaičaitis, konstitucinės vertybės – teisinė valstybė, demokratija ir žmogaus teisės – yra plačiausios apimties konstituciniai principai, turintys ne tik norminį, bet ir aksiologinį turinį. Jie formuoja teisinio reguliavimo siekius bei tikslus ir nubrėžia konstitucinės tvarkos ribas, todėl gali būti laikomi pirminiais (pirmojo lygmens) konstituciniais principais, grindžiančiais visą konstitucinės sistemos architektūrą[24].

Kupolo ir voratinklio struktūra leidžia konstitucines vertybes konkretinti per teminius vertybinius blokus: žmogaus orumo, gero administravimo ir socialinės atsakomybės. Šie blokai nėra izoliuoti – priešingai, jie veikia kaip tarpusavyje susiję elementai, kuriantys sinerginę vertybių visumą, kurioje kiekviena vertybė stiprina ir palaiko kitą.

Žmogaus orumo blokas. Lietuvos Konstitucinis Teismas 2015 m. birželio 29 d. nutarime pabrėžė, kad „*žmogaus orumas yra pati Konstitucijos ašis*“. Ši nuostata tapo vertybiniu filtru, per kurį vertinami visi administraciniai sprendimai – ne tik formaliai, bet ir iš esmės. Kaip rašo Toma Birmontienė, žmogaus orumas nėra tik asmens teisė, bet ir valstybės pareiga saugoti žmogaus prigimtinį statusą[25]. Todėl pagarba žmogui administravimo srityje negali būti vien procedūrinė forma – ji yra konstitucinė pareiga, kylanti iš pačios valstybės esmės.

Gero administravimo blokas. Gero administravimo principas, įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje, turi konstitucinį statusą – jis reiškia, kad valdžios institucijos privalo veikti skaidriai, atsakingai ir proporcingai.

Lietuvos Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime pažymėjo, kad gero administravimo pareiga kyla iš žmogaus teisės į tinkamą viešųjų reikalų tvarkymą, o ne vien iš institucijų diskrecijos. Ši pareiga reiškia, kad kiekvienas administracinis sprendimas turi būti ne tik teisėtas, bet ir pagrįstas logiška, skaidria ir proporcinga motyvacija, suprantama tiek piliečiui, tiek visuomenei[26].

Gero administravimo principas tiek Lietuvos konstitucinėje, tiek Europos Sąjungos teisėje pripažįstamas kaip asmeninė teisė į gerą administravimą. Jis apima pagrindinius tei-

[23] Konstitucijos 5 straipsnis: „Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms.“

[24] Vaičaitis, *supra note*, 12: 68–69.

[25] Birmontienė, *supra note*, 3.

[26] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas, byla Nr. 49/01.

sinės valstybės elementus: skaidrumą, nešališkumą, teisėtų lūkesčių apsaugą, atsakomybę ir proporcingumą. Šis principas nėra vien moralinis idealas – tai privalomas administravimo standartas, kuris įpareigoja institucijas pagrįsti kiekvieną sprendimą ne tik teisiškai, bet ir pagal Konstitucijos vertybes[27].

Socialinės atsakomybės ir administracinės diskrecijos sąveika. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46, 52 ir 53 straipsniuose įtvirtinta valstybės pareiga kurti socialiai orientuotą ekonomiką, rūpintis žmogaus orumu, užtikrinti socialinę apsaugą ir sveikatos priežiūrą. Šios nuostatos formuoja socialinio teisingumo ir solidarumo principus, kurie yra esminė konstitucinės sistemos dalis.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra pabrėžęs, kad žmogaus orumas yra pamatinė konstitucinė vertybė, o valstybė, įgyvendindama socialinę politiką, privalo užtikrinti sąlygas oriam gyvenimui ir negali paneigti konstitucinių teisių esmės[28].

Administracinė diskrecija šiame kontekste pasireiškia kaip teisėtai suteikta sprendimų laisvė, kuria viešojo administravimo institucijos disponuoja spręsdamos sudėtingas, vertybinio pobūdžio situacijas. Tačiau ši laisvė nėra savitikslė – ji yra konstituciškai apibrėžta pareiga veikti protingai, proporcingai ir atsakingai, siekiant bendrojo gėrio. Diskrecija atsiveria kaip tarpinė erdvė tarp teisės normos ir jos taikymo, kuri negali būti užpildyta savivale, bet privalo būti grindžiama vertybiniu svarstymu.

Būtent šioje erdvėje viešasis interesas įgyja esminę reikšmę – jis veikia kaip vertybinis orientyras, leidžiantis administracinei institucijai matyti ne tik normos formą, bet ir jos prasmę. Todėl sprendimai, turintys poveikį socialinėms grupėms, turi būti vertinami ne tik pagal jų teisėtumą ar efektyvumą, bet ir pagal tai, ar jie palaiko socialinę sanglaudą, užtikrina žmogaus orumo apsaugą ir lemia proporcingą naštos paskirstymą.

Ši sąveika atskleidžia, kad administracinė diskrecija ir socialinė atsakomybė nėra priešpriešiniai, bet tarpusavyje susiję reiškiniai: diskrecija suteikia veikimo erdvę, o socialinės atsakomybės principai nustato šios erdvės ribas. Pernelyg plati diskrecija didina savivalės riziką, o pernelyg griežtas reglamentavimas gali paversti administraciją nejudria ir socialiniam pokyčiui nejautria sistema. Todėl viešasis interesas tampa konstituciniu balansu, leidžiančiu suderinti valdžios veikimo laisvę su jos pareiga tarnauti žmogui. Šios konstitucinės vertybės įgyja praktinę išraišką viešojo administravimo veikloje per administracinės diskrecijos institutą, kuris leidžia jas taikyti konkrečiose sprendimų priėmimo situacijose.

Šių blokų sąveika sukuria sinerginį efektą: žmogaus orumas nustato kryptį, geras administravimas suteikia formą, o socialinė atsakomybė sukuria poveikį.

Administracinės institucijos elgesio standartai detaliai kodifikuoti Europos gero administracinio elgesio kodekse, kuriame įtvirtinta pareiga gerbti asmens orumą, užtikrinti at-

[27] Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija, 41 straipsnis „Teisė į gerą administravimą".

[28] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. spalio 23 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. gegužės 13 d. ir 2015 m. birželio 29 d. nutarimai.

skaitomybę ir sudaryti veiksmingas teisių gynimo galimybes[29]. Šių trijų blokų – žmogaus orumo, gero administravimo ir socialinės atsakomybės – sąveika sukuria sinerginį efektą:

- žmogaus orumas nustato vertybinę kryptį,
- geras administravimas – institucinę formą,
- socialinė atsakomybė – realų socialinį poveikį.

Taigi viešasis interesas šiame tyrime suvokiamas ne kaip politinė deklaracija ar institucinė etiketė, bet kaip konstitucinis matas, jungiantis socialinę tikrovę su teise. Jis įpareigoja valdžią ne tik formaliai laikytis nustatytų procedūrų, bet ir pagrįsti priimamų sprendimų tikslą, naudojamus duomenis, svarstytas alternatyvas ir pasirinktos priemonės proporcingumą – visa tai turi būti daroma gerbiant žmogaus orumą ir teisėtus lūkesčius. Kuo aiškesni dalyvavimo standartai (laiku pateikta informacija, galimybė teikti pastabas, motyvuoti atsakymai), tuo stipresnė sprendimo konstitucinė atrama ir tuo patikimiau užtikrinamas bendrojo gėrio įgyvendinimas.

Kupolo ir voratinklio modelis veikia kaip motyvų auditas: jis įpareigoja, kad kiekviename administraciniame sprendime būtų aiškiai nurodyta:

- kokią vertę saugome (kupolo viršūnėje – žmogaus orumas);
- kokias konstitucines gijas įtempiame (gero administravimo, atsakomybės, teisėtumo principai);
- kaip šios vertybės yra pagrindžiamos (tikslas, teisinė atrama, duomenys, svarstytos alternatyvos, proporcingumas, peržiūros galimybė).

Ten, kur neskelbiami duomenys arba neaptariamos alternatyvos, viešasis interesas lieka tik formali deklaracija, prarandanti konstitucinę atramą. Tokia vertybinio audito logika padeda institucijoms suvienodinti motyvavimo standartą, sustiprinti sprendimų pagrįstumą ir mažina ginčų riziką ateityje. Modelis tampa kasdieniu darbo įrankiu, leidžiančiu vertinti sprendimus ne tik pagal teisinę formą, bet ir pagal jų vertybinę prasmę, o kartu stiprinti pasitikėjimą valdžia ir atsakomybės kultūrą.

2. VIEŠASIS INTERESAS IR ADMINISTRACINĖ DISKRECIJA: VERTYBIŲ BALANSO PAIEŠKOS

2.1. Viešojo intereso ir diskrecijos sąveika

Administracinė diskrecija – tai teisėtai suteikta sprendimų laisvė, kuria viešojo administravimo institucijos disponuoja spręsdamos sudėtingas, vertybinio pobūdžio situacijas. Diskrecija nėra institucijų privilegija, o konstituciškai apibrėžta pareiga veikti protingai, proporcingai ir atsakingai, siekiant bendrojo gėrio. Konstitucinėje doktrinoje diskrecija suvokiama kaip tarpinė erdvė tarp normos ir jos taikymo, kuri privalo būti užpildyta ne savivale, o vertybiniu svarstymu.

[29] Europos ombudsmenas, Gero administravimo elgesio Europos kodeksas (Briuselis, 2001).

Būtent šioje erdvėje atsiveria viešojo intereso vaidmuo – jis veikia kaip vertybinis kompasas, nukreipiantis diskrecijos įgyvendinimą link sprendimų, atitinkančių Konstitucijos dvasią, o ne tik jos raidę. Doktrinoje administracinė diskrecija suprantama kaip teisėtai suteikta sprendimų laisvė, leidžianti institucijoms pasirinkti vieną iš kelių teisėtų veikimo būdų, tačiau ši laisvė nėra absoliuti – ji įgyvendinama tik laikantis teisės viršenybės, proporcingumo ir atsakomybės principų[30].

Būtent šioje normos ir jos taikymo sąveikos erdvėje atsiskleidžia viešojo intereso funkcija: jis padeda išlaikyti vertybinį veiksmų efektyvumo ir teisinio pagrįstumo balansą. Pernelyg plati nuožiūra didina savivalės riziką, o pernelyg griežtas reglamentavimas gali paversti administraciją nejudriu ir socialiniam pokyčiui nejautriu aparatu. Todėl diskrecijos įgyvendinimas turi būti nuosekliai pagrįstas, skaidrus ir atitinkantis Konstitucijos dvasią.

Kaip pažymi Ingrida Danėlienė, administracinė diskrecija viešajame administravime atskleidžia sprendimų laisvės mastą ir jos ribas, kurios „nėra absoliučios, bet turi būti įgyvendinamos teisės viršenybės, proporcingumo ir atsakomybės rėmuose“[31]. Ši sąveika tarp viešojo intereso ir diskrecijos sudaro vertybinio balanso šerdį: viena vertus, per plati nuožiūra virsta savivalės rizika, kita vertus, pernelyg griežtas reglamentavimas paverčia administraciją nejudria biurokratine sistema[32]. Todėl viešasis interesas tampa orientyru, padedančiu nustatyti ribą tarp valdžios laisvės ir jos pareigos.

Kaip rodo Lietuvos konstitucinės ir administracinės teisės mokslininkų Egidijaus Kūrio, Vytauto Sinkevičiaus, Tomos Birmontienės, Vaidoto Vaičaičio, Linos Beliūnienės, Jurgitos Paūžaitės - Kulvinskienės, Ugniaus Trumpulio ir kitų darbai, viešojo intereso turinys nėra statiška sąvoka, bet nuolat plėtojamas doktrininis procesas, kuriame konstitucinės vertybės įgauna praktinę administracinę formą – nuo kontrolės mechanizmų iki diskrecijos ribojimo[33]. Šių autorių pozicijos leidžia daryti išvadą, kad viešasis interesas nėra vien administracinė ar vien konstitucinė kategorija. Tai jungiamoji grandis, kuri įprasmina tarnavimo žmogui principą, suteikia teisės normoms socialinį turinį ir padeda apibrėžti administracinės diskrecijos ribas.

---

[30] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas, *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181–6708; Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimo *P&J Products Komisija*, C-255/90, ECLI:EU:C:1992:95, 17 punktas.

[31] Ingrida Danėlienė, *Proporcingumo principas administracinėje teisėje* (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2012).

[32] Kūris, *supra note*, 1; Vytautas Sinkevičius, „Valdžios tarnavimo žmonėms principas kaip konstitucinės teisės vertybinė ašis", iš *Oficialioji konstitucinė doktrina: svarbiausios nuostatos 1993–2020*, red. A. Keturakienė ir kt. (Vilnius: LR Konstitucinis Teismas, 2020), 175–178; Toma Birmontienė, „Konstitucinė doktrina ir Konstitucijos interpretavimo (ne)laisvė", in *Konstitucinė justicija Lietuvoje: trys veiklos dešimtmečiai. Recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys* (Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, (2023), 24-43; Vaičaitis (2020), *supra note*, 12: 79–9; Beliūnienė, *supra note*, 13: 107-109; Beliūnienė ir kt., *supra note*, 4: 7–25, 27–33, 69–107, 250–262; Jurgita Paužaitė – Kulvinskienė, „Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos", *Teisė* 86 (2013):36-56; Trumpulis, *supra note*, 14.

[33] Kūris, *supra note*, 1: 7–15; Sinkevičius, *supra note*, 32: 175–178; Birmontienė, *supra note*, 32: 24-43; Vaičaitis (2020), *supra note*, 12: 79–9; Beliūnienė, *supra note*, 13: 107-109; Beliūnienė ir kt., *supra note*, 4: 7–25, 27–33, 69–107, 250–262; Paužaitė – Kulvinskienė, *supra note*, 32: 36-56; Trumpulis, *supra note*, 14.

Kaip nuosekliai teigia Egidijus Kūris, Konstitucija turi būti aiškinama ne tik kaip tekstas, bet ir kaip vertybių sistema, kurioje svarbus ne vien žodžių turinys, bet ir jų prasmės kontekstas[34]. Panašiai Haroldas Šimkūnas, pabrėždamas glaudų kalbos ir Konstitucijos ryšį, akcentuoja gyvosios kalbos ir gyvosios teisės vertybinį pobūdį – tai leidžia suprasti, kad Konstitucija veikia kaip prasmės laukas, nuolat sąveikaujantis su visuomenės vertybiniais virsmais[35].

Viešasis interesas šioje vertybinėje sistemoje tampa priemone, leidžiančia administracinei institucijai matyti ne tik normos formą, bet ir jos prasmę. Priimdama sprendimą, institucija turi vertinti ne tik įstatymo raidę, bet ir jo tikslą – ar sprendimas iš tiesų tarnauja visuomenei, o ne tik institucijos patogumui.

Proporcingumo principas čia atlieka metodinio kompaso vaidmenį: teisių ribojimai gali būti pateisinami tik tada, kai 1)siekiamas tikslas yra aiškus ir konstituciškai reikšmingas, 2) pasirinkta priemonė tinkama jam pasiekti, 3) nėra švelnesnių alternatyvų ir 4) pasverta poveikio ir naudos pusiausvyra atitinka demokratinės visuomenės lūkesčius. Toks vertinimas jungia teisėtumo principą su konstitucine etika: „viešasis interesas“ nėra savaime pakankamas – jis turi būti pagrįstas ir motyvuotas per šiuos keturis žingsnius.

Viešasis interesas administracinėje teisėje funkcionuoja kaip aiškinamoji kategorija. Šis požiūris artimas hermeneutinei tradicijai, kuri pabrėžia, kad teisė yra gyvas interpretacijos procesas, o ne vien techninė normų sistema. Savo ruožtu Haroldas Šimkūnas, įtaigiai pažymėdamas kalbos ir Konstitucijos sąsajas, iškelia jų vertybinį turinį, pabrėždamas gyvosios kalbos ir gyvosios teisės prasmingumą[36]. Šioje vertybinėje sistemoje viešasis interesas tampa instrumentu, leidžiančiu administracinei institucijai matyti ne tik normos formą, bet ir jos tikslą. Priimdama sprendimą, institucija turi vertinti ne vien įstatymo tekstą, bet ir jo vertybinę kryptį – ar priimtas sprendimas iš tikrųjų tarnauja visuomenei, o ne tik institucijos patogumui.

2.2. Diskrecijos ribos ir administracinė inversija

Diskrecijos teisė leidžia administracinėms institucijoms rinktis tarp kelių įstatymo leidžiamų sprendimų, tačiau ši laisvė nėra absoliuti. Ji ribojama Konstitucijos 5 straipsnyje įtvirtintu principu, kad „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“, o ne atvirkščiai. Kai šis principas praranda prasmę, atsiranda reiškinys, kurį šiame darbe siūloma vadinti administracine inversija: tai situacija, kai sprendimai, grindžiami tariamu viešuoju interesu, iš tiesų veikia prieš pačią jo esmę. Kaip esu rašęs anksčiau, teisinėje praktikoje dažnai įvyksta vertybinis užsibrėžto norminio tikslo poslinkis – teisinė inversija. Tai reiškia, kad įgyvendinant formaliai teisingą normą iškreipiama jos vertybinė paskirtis. Šio reiškinio priežastys glūdi ne tik teisės technikoje, bet ir platesniame socialinių ir teisinių vertybių santykyje. Teisinės

[34] Kūris, *supra note*, 16.

[35] Haroldas Šinkūnas, „Kalba ir Konstitucija: sąsajos“ *Teisė.Pro*, 2024m. spalio 28 d.

[36] *Ibid*.

orientacijos ugdymas yra tarpdalykinis socialinių mokslų teoretikų ir praktikų bendras veiklos objektas. Konstitucinėje santvarkoje, kur žmogus turi būti tikslas, o ne priemonė, ypač svarbu užtikrinti, kad institucijos neapsiribotų procedūrine teisėtumo interpretacija, bet ieškotų teisinę valstybę atitinkančių administracinio reguliavimo formų. Kai to trūksta, Seimo, Vyriausybės ar kitų valdžios institucijų veikloje įsigali „norminis vakuumas" – padėtis, kai teisė egzistuoja be vertybinės misijos[37]. Kaip pažymi Vaidotas A. Vaičaitis, pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją valstybė neturi visiškos diskrecijos laisvės riboti konstitucines žmogaus teises – tokie ribojimai gali būti taikomi tik remiantis įstatymu, jie negali pažeisti teisės esmės ir turi būti subalansuoti su kitomis konstitucinėmis vertybėmis. Šie „konstituciniai gėriai" tampa žmogaus teisių ribojimo turinio pagrindu, o ne politinės valios išvestine. Kai šis vertybinis santykis iškreipiamas, įvyksta konstitucinės prasmės inversija – *viešasis interesas tampa pretekstu paneigti tai, ką iš tikrųjų turėtų saugoti*[38]. Administracinė inversija turi ne tik teisinį, bet ir socialinį aspektą. Max Weber dar XX a. pradžioje įspėjo apie biurokratijos „geležinį narvą", kuriame procedūros pakeičia atsakomybę, o taisyklės tampa savitiksliu[39]. Pierre Bourdieu teisės lauką analizavo kaip uždarą simbolinę sistemą, linkusią atskirti teisėtumą nuo socialinės realybės – kai normos veikia be jautrumo kontekstui. Martin Seligman, remdamasis „išmokto bejėgiškumo" teorija, aiškino, kaip žmonės, nuolat patirdami institucijų abejingumą ar neefektyvumą, ilgainiui praranda motyvaciją ginti savo teises.[40] Tokia socialinė būsena kelia grėsmę demokratinei tvarkai: viešasis interesas lieka deklaratyvus, o realią galią įgyja administracinis patogumas.

Siekiant išvengti formalizmo ir suteikti administraciniams subjektams ir teismams aiškią vertybinę orientaciją, šiame straipsnyje siūloma koncepcinė priemonė – trijų klausimų filtras, skirtas diskrecijos teisėtumo patikrai.

1. Vertybinis klausimas: *Ar sprendimas dera su Konstitucijos 5 straipsnyje įtvirtintu tarnavimo žmonėms principu?* Tai – pirmasis kertinis diskrecijos ribų vertinimo žingsnis. Administracinis sprendimas, kuris paneigia žmogaus orumą ar viešosios tarnystės imperatyvą, tampa ne tik ydinga praktika, bet ir antikonstituciniu aktu[41].
2. Proporcingumo klausimas: *Ar pasirinkta priemonė būtina ir adekvati siekiamam tikslui?* Čia taikomas klasikinis trijų pakopų proporcingumo testas, žinomas Vokietijos administracinėje doktrinoje: 1) tinkamumas, 2) būtinybė ir 3) proporcingumas siaurąja prasme[42]. Lietuvos Konstitucinis Teismas ne kartą pabrėžė, kad žmo-

[37] Algimantas Urmonas, „1990 m. Kovo 11-osios Aktas kaip Lietuvos administracinės teisės europeizavimo postūmis", iš *Konstitucionalizmas ir teisės politika Europos Sąjungoje* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 649–682.

[38] Vaičaitis, *supra note*, 12: 267-287.

[39] Max Weber, *Economy and Society* (Berkeley: University of California Press, 1978).

[40] Martin E. P. Seligman, *Learned Helplessness* (San Francisco: W. H. Freeman, 1975).

[41] Birmontienė, *supra note*, 3.

[42] Vokietijos Federalinio Konstitucinio Teismo (Bundesverfassungsgericht) 1966 m. liepos 19 d. nutarimas (*Apothekenurteil*), BVerfGE 19, 342; Robert Alexy, *A Theory of Constitutional Rights* (Oxford University Press, 2002), 66–69.

gaus teises ribojančios priemonės negali būti perteklinės ar neadekvačios[43].

3. Viešojo intereso plėtros klausimas: *Ar tarp galimų alternatyvų pasirinkta ta, kuri labiausiai atitinka konstitucinę dvasią – socialiniu, teisiniu ir vertybiniu aspektais?* Šis klausimas užtikrina, kad sprendimas ne tik atitiktų įstatymo raidę, bet ir išlaikytų konstitucinę dermę ypač kai teisės norma leidžia pasirinkimo laisvę[44].

Šis trijų klausimų filtras gali būti taikomas ne tik teismų praktikoje, bet ir administracinėse institucijose – rengiant teisės aktų projektus ar priimant individualius sprendimus. Taip kiekvienas administracinis sprendimas būtų motyvuotas atsakymais į šiuos tris klausimus, o diskrecijos erdvė patikrinta per konstitucinį vertybių filtrą. Konstitucinė doktrina ne tik leidžia, bet ir įpareigoja nustatyti diskrecijos kryptį ir ribas. Iš tarnavimo žmonėms principo kyla reikalavimas: kuo didesnė sprendimų laisvė suteikiama įstatymu, tuo aiškesni turi būti orientyrai ją įgyvendinančioms institucijoms. Įstatymų leidėjas, deleguodamas sprendimų laipsnį, privalo įvardyti tikslą, nustatyti vertinimo kriterijus ir numatyti atitinkamus kontrolės mechanizmus[45].

Viešojo intereso apsauga neveikia vieno centro principu. Diskrecijos taikymas grindžiamas keliomis tarpusavyje susijusiomis atramomis: ombudsmenų vykdoma ankstyvąja kontrole, audito institucijų atliekamu poveikio vertinimu ir teismų užtikrinama galutine teisine patikra. Šis ryšys formuoja konstitucinės atsakomybės ciklą:

Ombudsmeno tyrimas atlieka ankstyvo perspėjimo funkciją. Skundų žemėlapyje matyti pasikartojantys mazgai: ten, kur motyvavimas apsiriboja normos citavimu, o alternatyvos tik paminimos, bet nesvarstomos, susidaro eilės ir didėja konfliktinė temperatūra. Todėl ombudsmenas siūlo pataisyti ne tik sprendimo formą, bet ir jo logiką – aiškiau aprašyti tikslą, atverti duomenų šaltinius, numatyti peržiūrą[46].

Audito institucijos ne tik matuoja sprendimų finansinį efektyvumą, bet ir suteikia jiems vertybinį svorį: jos patikrina, ar deklaruojama nauda iš tiesų mažina riziką, ar pasirinkta priemonė proporcinga siekiamam tikslui, ar nėra pigesnės ir švelnesnės alternatyvos. Taip auditas tampa ne biurokratiniu formalumu, o konstitucinės atskaitomybės dalimi, *saugančia sprendimų dinamiką nuo inercijos.*[47]

Teismai, išnagrinėję konkretų ginčą, įtvirtina standartą, kuris grįžta į administraciją kaip orientyras *ex ante*[48].

---

[43] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas, bylos Nr. 16/02.

[44] Egidijus Kūris, „Teisės aiškinimo problemos konstitucinėje jurisprudencijoje," *Jurisprudencija* 68, 60 (2005).

[45] Dainius Žalimas, „Konstitucijos viršenybės užtikrinimas: kai kurie Konstitucinio Teismo implicitinių įgaliojimų aspektai", *Jurisprudencija* 25, 1 (2018): 7–26.

[46] Lietuvos Seimo kontrolieriai, „2022 m. ataskaita", LRSKI, https://www.lrski.lt/wp-content/uploads/2023/03/SK_Ataskaita-uz-2022-LT_03-15.pdf, p. 14–18; taip pat žr. European Ombudsman Annual Report 2021 (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2022), 7–10.

[47] Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, *Viešojo sektoriaus audito gairės.*(Vilnius: Valstybės kontrolė, 2021), 6–9; *European Court of Auditors Annual Report 2020* (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021), 12–14.

[48] Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriai, *supra note*, 46.

IŠVADOS

Apibendrinant tyrimo rezultatus galima teigti, kad viešojo intereso samprata, kaip konstitucinės pareigos matas, atskleidžia naują požiūrį į administracinės teisės turinį. Viešasis interesas čia nėra nei politinė deklaracija, nei procedūrinis formalumas – jis tampa norminiu atskaitomybės instrumentu, leidžiančiu patikrinti, ar administraciniai sprendimai realiai įgyvendina tarnavimo žmonėms principą. Tyrime suformuota metodinė struktūra – „kupolo ir voratinklio" modelis ir diskrecijos ribų testas – leidžia vertinti sprendimus pagal jų atitiktį konstitucinėms vertybėms: žmogaus orumui, geram administravimui ir socialiniam teisingumui. Šis požiūris leidžia diskreciją traktuoti ne kaip galios prerogatyvą, o kaip pareigos išraišką.

Pasitvirtina, kad viešasis interesas yra konstitucinės pareigos matas. Įrodoma, kad viešasis interesas nėra vien deklaratyvi vertybė, bet *konstitucinės atsakomybės vienetas*, pagal kurį matuojamas valdžios tarnavimo žmogui turinys. Viešasis interesas tampa jungtimi, kuri susieja teisės normą su konstitucine dvasia, o pareigą – su jos moraline paskirtimi. Jis yra teisinis ir vertybinis barometras, rodantis, ar administraciniai sprendimai iš tiesų tarnauja žmogui, ar tik sistemai.

Administracinė diskrecija straipsnyje parodoma ne kaip formali teisė „rinktis", o kaip atsakomybės testas, kuriame sprendimų laisvė turi būti suderinta su konstitucinėmis ribomis. Pasiūlytas *trijų klausimų filtras* leidžia vertinti kiekvieną sprendimą per vertybinę prizmę: ar jis dera su tarnavimo žmonėms principu, ar yra proporcingas siekiamam tikslui ir ar neprieštarauja konstitucinei dvasiai. Taip diskrecija tampa ne valios prerogatyva, o viešojo intereso įgyvendinimo matu. Todėl diskrecijos teisė vertintina kaip etinis ir teisinis pamatavimas.

Viešojo intereso apsauga yra ciklinė, ne linijinė sistema: ombudsmenai įspėja apie struktūrines klaidas, auditas matuoja realų poveikį, o teismai įtvirtina vertybinį standartą. Vis dėlto šis ciklas šiandien veikia su trukdžiais – dažnai viešojo intereso pažeidimai lieka be veido ir be atsakomybės. Tai tarsi beldimas į duris, kurių niekas nesiruošia atidaryti. Todėl būtina stiprinti ankstyvąją kontrolę ir įteisinti pareigą institucijoms reaguoti ne tik į formalius, bet ir į vertybinius signalus.

Straipsnyje išplėtotas *kupolo ir voratinklio modelis ir metaforinis metodas* leido įrodyti, kad viešasis interesas gali būti tiriamas ne tik normatyviai, bet ir prasmiškai – kaip gyvas konstitucinių vertybių tinklas. Šis metodas keičia tyrimo paradigmą: viešasis interesas tampa ne teisių suma, o atsakomybės sistema.

THE PUBLIC INTEREST AS A MEASURE OF CONSTITUTIONAL DUTY IN ADMINISTRATIVE LAW

ALGIMANTAS URMONAS

SUMMARY. *The notion of public interest is widely used in Lithuanian law, yet its content is not uniform: interpretations differ between the legislature, the courts, and constitutional doctrine. This article understands the public interest as an expression of the constitutional duty of service to the person. It examines the limits of administrative discretion, the application of proportionality, evidentiary standards, and the duty to give reasons, linking them to the case-law of the Constitutional Court and European standards. The public interest is presented as a value-based balance between state power and human rights; therefore, legality cannot be reduced to mere procedure. Decision quality depends on a clearly stated aim and legal basis, a genuine assessment of alternatives, reasonableness, and transparency. The methods employed allow normative and social aspects to be integrated and turn the public interest into a practical measure of constitutional culture.*

KEYWORDS: public interest, constitutional duty, administrative discretion, proportionality, good administration.

CONSTITUTIONES ET LIBERTATES: ŽMOGAUS TEISĖS XXI AMŽIUJE

Recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys

CONSTITUTIONES ET LIBERTATES: HUMAN RIGHTS IN THE TWENTY-FIRST CENTURY

Peer-Reviewed Academic Articles Collection

MRU

Vilnius, 2026

Redakcinė kolegija / Editorial board:

Prof. dr. **EGLĖ BILEVIČIŪTĖ** (atsakingoji redaktorė / Editor-in-Chief)
Doc. dr. **JOLITA MILIUVIENĖ** (atsakingoji redaktorė / Editor-in-Chief)
Dr. **KRISTINA KENSTAVIČIENĖ** (vykdančioji redaktorė / Executive editor)

Straipsnių recenzentai / Peer reviewers:

Prof. dr. **Eglė Bilevičiūtė,** doc. dr. **Tomas Girdenis,** prof. dr. **Egidijus Jarašiūnas,**
doc. dr. **Agnė Juškevičiūtė – Vilienė,** dr. **Kristina Kenstavičienė,**
doc. dr. **Jan Kudrna,** prof. dr. **Snieguolė Matulienė,** doc. dr. **Jolita Miliuvienė,**
dr. **Salomėja Fernandez- Montojo,** prof. dr. **Sanita Osipova,** prof. dr. **Rūta Petkuvienė,**
prof. dr. **Jānis Pleps,** praktikos prof. dr. **Rasa Ragulskytė – Markovienė,**
doc. dr. **Ernestas Spruogis, Sergej Stoma,** doc. dr. **Loreta Šaltinytė,**
prof. dr. **Algimantas Urmonas,** doc. dr. **Juozas Valčiukas,**
dr. **Mindaugas Verbickas,** dr. **Dalia Višinskienė,** dr. **Leda Žilinskienė.**

Aprobuota/Approved by:

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos tarybos 2026 m. gegužės 20 d. nutarimu,
Nr. 1T- 18.

Bibliografinė informacija pateikiama Lietuvos integralios bibliotekų informacinės sistemos (LIBIS) portale *ibiblioteka.lt*
Visos leidinio ir leidybos teisės saugomos. Šio leidinio arba kurios nors jo dalies negalima taisyti, dauginti ar kitaip platinti autoriui ir leidėjui nesutikus.

ISBN 978-609-488-136-7 (spausdintas)
ISBN 978-609-488-135-0 (internete) DOI: 10.13165/9786094881350

© Autoriai, 2026
© Mykolo Romerio universitetas, 2026

TURINYS

Lyra Jakulevičienė, Jolita Miliuvienė
Įvadas: žmogaus teisės XXI amžiuje 11

I. KONSTITUCIJA KINTANČIOJE TIKROVĖJE: AIŠKINIMAS IR TRANSFORMACIJA

Egidijus Jarašiūnas
Vis sugrįžtantis Konstitucijos aiškinimo specifiškumo klausimas 30

Egidijus Kūris
Apie pažodinį ir ne vien pažodinį Konstitucijos aiškinimą 66

Marek Zubik
Ką chaoso teorija gali pasiūlyti Konstitucijos kūrėjams? (anglų kalba) **99**

Mirosław Granat
Demokratinis teisinės valstybės principas ir teisinės valstybės krizė (Lenkijos atvejis) (anglų kalba) **108**

Irmantas Jarukaitis
Pusiausvyros tarp vienovės ir įvairovės paieškos Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje: Europos Sąjungos sutarties 2 straipsnis ir 4 straipsnio 2 dalis (anglų kalba) **119**

Ernestas Spruogis
Keletas minčių apie tarptautinį konstitucionalizmą: ar tikrai tik nacionalinio konstitucionalizmo šešėlis? 142

Jolita Miliuvienė
Gynybinis konstitucionalizmas: strateginis konstitucinio dialogo naudojimas demokratijos atsparumui stiprinti 159

Alexandru Tănase
Nacionalinė konstitucinė tapatybė Europos Sąjungoje: tarp globalizacijos ir konstitucinio pliuralizmo (anglų kalba) **185**

Sanita Osipova
Laisvė mokslinėje doktrinoje ir teisinėse diskusijose Latvijos Respublikoje (anglų kalba) **203**

Mindaugas Verbickas
Žmogaus teisės ir demokratija: prigimtinės teisės teorijos perspektyva 218

Madis Ernits
Hibridinis konstitucinis teismas: naujasis standartas ar konstrukcijos trūkumas? (anglų kalba) **246**

Andrzej Jackiewicz
Nuo pergamento iki pikselių: kintantis Konstitucijos vaidmuo prisitaikant prie technologinės pažangos (anglų kalba) **261**

Jan Kudrna
Demokratijos ir laisvės supratimo tendencijos Čekijos Respublikoje pastaraisiais metais: ar jau laikas "antrajai respublikai"? (anglų kalba) **283**

Edita Žiobienė
Konstitucinio solidarumo principo reikšmė užtikrinant žmogaus teisių apsaugą **296**

Ieva Deviatnikovaitė
M. Römerio „Reprezentacija ir Mandatas": šimtas metų Lietuvos konstitucinės ir administracinės teisės doktrinai **316**

II. KONSTITUCINĖS ŽMOGAUS TEISIŲ GARANTIJOS IR JŲ ĮGYVENDINIMAS

Asta Benetytė, Dovydas Sajenko, Juozas Valčiukas
Permąstant teisės į minties laisvę sampratą šiuolaikinėje realybėje **342**

Jānis Pleps
Susirinkimų laisvė: Baltijos šalių konstitucinės teisės vystymosi pamokos (anglų kalba) **373**

Oleksandr Petryshyn
Konstitucinės justicijos bylos pagal Ukrainos ombudsmeno kreipimusis (anglų kalba) **398**

Malkhaz Nakashidze
"Rusiškas įstatymas" apie užsienio įtakos skaidrumą, žmogaus teisės ir Gruzijos iššūkiai siekiant ES integracijos (anglų kalba) **410**

Algirdas Taminskas, Gabrielė Taminskaitė-Kočiūnė
Asmens teisė į vardą: teoriniai ir praktiniai dvigubų pavardžių suteikimo aspektai **431**

Dovilė Pūraitė-Andrikienė
Moterų teisių konstitucinė dimensija: Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos indėlis į lyčių lygybės doktriną **451**

Gintaras Švedas
Išimtinis bausmės švelninimas Konstitucinio Teismo ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo jurisprudencijoje **469**

Jolanta Zajančkauskienė
Ginamieji su negalia: konvencinės, Europos Sąjungos teisės nuostatos ir mokslinės diskusijos **488**

Anna Rytel-Warzocha
Laikinasis teisės prašyti prieglobsčio ir apsaugos sustabdymas prie Baltarusijos – Lenkijos sienos: valstybės institucijų konstitucinių ribų analizė (anglų kalba) **504**

Algimantas Urmonas
Viešasis interesas kaip konstitucinės pareigos matas administracinėje teisėje **520**

Eglė Bilevičiūtė, Aliona Gaidarovič, Salvija Mulevičienė
Konstitucinės saviraiškos ir informacijos laisvės derinimas su teise į asmens duomenų apsaugą žurnalistų ir kitų viešosios informacijos rengėjų atstovų teisės gauti informaciją kontekste **535**

Rūta Petkuvienė
Informacinis privatumas Lietuvos teismų sistemos veikloje kaip vienas iš konstitucinės teisės į privataus gyvenimo apsaugą aspektų **549**

André Dias Pereira, Rui Cascão
Medicininės atsakomybės sistema ir teisė į sveikatos apsaugą Portugalijoje (anglų kalba) **567**

Rasa Ragulskytė-Markovienė, Rūta Slidžiauskaitė-Maskoliūnė
Teisės į sveiką ir švarią aplinką gynimas klimato kaitos kontekste **580**

Agnė Juškevičiūtė-Vilienė
Konstitucinė teisė klimato kaitos akivaizdoje: konstituciniai teismai, valstybės atsakomybė ir žmogaus teisės **605**

Kristina Kenstavičienė
Naujasis alternatyviosios krašto apsaugos tarnybos teisinis reguliavimas Lietuvoje ir nekarinė (civilinė) tarnyba Suomijoje **619**

Marta Murska
Individualus konstitucinis skundas Vokietijoje ir Ukrainoje kaip žmogaus teisių apsaugos instrumentas (anglų kalba). **645**

Saulius Katuoka
Povandeniniai kabeliai ir vamzdynai ir jų reglamentavimas pagal tarptautinę teisę **662**

APIE AUTORIUS **678**