MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
VIEŠOSIOS TEISĖS INSTITUTAS

IRINA ČIBURĖ
ADMINISTRACINĖS TEISĖS IŠTĘSTINIŲ STUDIJŲ PROGRAMA

VIEŠOJO INTERESO GYNIMAS LIETUVOJE: SISTEMA, BŪKLĖ, PROBLEMATIKA

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas

Prof. Dr. Algimantas Urmonas

Vilnius, 2018

TURINYS

ĮVADAS ... 3
1. Temos aktualumas ... 3
2. Problemos formulavimas ... 3
3. Tyrimo šaltiniai ... 5
4. Tyrimo tikslo ir uždavinių formulavimas. ... 5
5. Ginamieji teiginiai: ... 5
6. Tyrimo metodai: ... 6
I. VIEŠOJO INTERESO SAMPRATOS ANALIZĖ ... 7
1.1. Viešojo intereso sąvoka ... 7
1.2. Viešojo intereso sampratos formavimas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ... 11
1.3. Viešojo intereso apibrėžimo Lietuvos Respublikos teisės aktuose problematika ... 14
II. VIEŠOJO INTERESO APSAUGOS IR GYNIMO SISTEMA ... 18
2.1. Viešojo intereso apsaugos ir gynimo sistema ... 18
2.2. Viešojo intereso gynimo subjektai ... 20
2.3. Prokuroro įgaliojimai ginant viešąjį interesą. ... 22
2.4. Viešojo administravimo subjektų įgaliojimai ginant viešąjį interesą ... 27
2.5. Administracinė procedūra ir ikiteisminis ginčų nagrinėjimas ... 35
2.6. Kitų subjektų (asociacijos, suinteresuota visuomenė, kiti asmenys) įgaliojimai ginant viešąjį interesą ... 36
3. VIEŠOJO INTERESO GYNIMAS LIETUVOS TEISMUOSE ... 41
3.1. Teisės kreiptis į administracinį teismą ginant viešąjį interesą sąlygos ... 41
3.2. Tipinės konfliktinės situacijos ginant viešąjį interesą ... 45
IV. TAIKOS SUTARTIS ADMINISTRACINIAME PROCESE ... 52
4.1. Alternatyvių ginčo sprendimo būdų esmė ... 52
4.2. Taikos sutartis administraciniame procese ... 54
4.3. Mediacijos poreikis sudarant taikos sutartis ... 63
IŠVADOS ... 65
PASIŪLYMAI ... 67
LITERATŪROS SĄRAŠAS ... 68
ANOTACIJA LIETUVIŲ IR VOKIEČIŲ KALBOMIS ... 79
SANTRAUKA ... 80
SANTRAUKA VOKIEČIŲ KALBA ... 81
PRIEDAI ... 83
PATVIRTINIMAS ... 85

ĮVADAS

1. Temos aktualumas

Viešojo intereso samprata yra plati, apima ne tik teisinius, bet ir ekonominius, politinius, socialinius, kultūrinius aspektus, tai talpi ir dinamiška kategorija[1].

Viešajai valdžiai keliamas vienas iš svarbiausių uždavinių – sukurti tokias taisykles, kurios sudarytų sąlygas išgirsti kuo įvairesnių visuomenės grupių poreikius ir jas suderinti. Teisinis reguliavimas, orientuotas į gyvenimo aktualijas, negali būti palankus vienai visuomenės grupei be tam tikrų saugiklių, kad būtų užtikrinti ir tos visuomenės dalies interesai, kuriai daro įtaką priimami sprendimai[2]. Bendras interesas apima ir kokybišką teisėkūrą – įstatymai turi būti aiškus, orientuoti į ateitį, taikomi praktiškai. Įgyvendinant įstatymus, viešoji valdžia turi laikytis gero (atsakingo) administravimo pricipo, prisiimti atsakomybę už veiklos rezultatus visuomenei. Taigi viešojo intereso kategorija apima ir valstybės interesus, tačiau jie turėtų būti aiškinami per valstybės ir jos vardu veikiančių institucijų pareigą užtikrinti žmogaus teises ir laisves, sudaryti sąlygas žmogaus ir visuomenės nuosekliam vystymuisi, t. y. teisės normomis išreikšti ir užtikrinti visuomenės interesus.

Atsižvelgiant į tai, kad darbo tema yra labai plati ir detaliai išnagrinėti visų klausimų nepavyktų, apsiribosime viešojo intereso gynimo sistemos charakteristiką ir jos probleminių aspektų išryškinimu.

2. Problemos formulavimas

Teisės teorija ir praktika nenustato aiškiai, koks interesas gali būti įvardijamas kaip viešasis ir kaip toks interesas turi būti nustatytas konkrečioje situacijoje. Teisės doktrinoje vyrauja nuomonė kad viešojo intereso kategorijos turinį apibrėžti nėra įmanoma arba labai sunku ir visus ar bent daugumą tenkinančio šios kategorijos apibrėžimo nėra.

Šios aplinkybės, viena vertus, skatina kelti viešojo intereso problemos sisteminių sprendimų klausimus. Ar esamas teisinis reguliavimas sudaro prielaidas pasiekti interesų balanso, užtikrinti viešąjį interesą? Ar viešojo intereso apsaugos ir gynimo sistema užtikrina galimybes nustatyti tokio

[1] Krivka E. Viešojo intereso gynimas Lietuvoje. teisinis reglamentavimas: pasiekimai ir problemos. Pranešimas mokslinėje praktinėje konferencijoje „Teisinės galimybės sprendžiant vartotojų ginčus Lietuvoje“. Vilnius: Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, 2008 m. kovo 21 d

[2] Lastauskienė G., Bakšienė D. Visuomenės interesų apsauga planuojant teritorijas. Teisė 2015 96, p.55

intereso pažeidimus ir jį apginti? Kokia apimtimi prevencinės priemonės leidžia išvengti interesų konfliktų ir ginčų teismuose?

Antra vertus, viešojo intereso buvimo faktas, jo turinio nustatymas labiausiai įmanomas nagrinėjant ginčą teisme, įvertinant konkrečias aplinkybes. Šiuo atveju iškyla subjektų, kuriems įstatymu suteikta teisę ginti viešąjį interesą profesionalumo klausimas, kai jie susiduria su viešojo intereso nustatymo sunkumais. Keliamas klausimas ar iš tiesų yra viešasis interesas ir jį įmanoma apibrėžti, ar viešojo intereso gynybą iniciuojantis subjektas tinkamai įvertina jo pažeidimą ir dėl to kreipiasi į prokuratūrą arba teismą realizuodamas jam suteiktą teisę.

Dar vienas sisteminio sprendimo klausimas yra susijęs su prokuroro ir tam tikrų viešojo administravimo subjektų vaidmeniu ginti pažeistą viešąjį interesą ir dėl to kreiptis į teismą. LR ABTĮ 55 straipsnyje nurodyta, kad įstatymų nustatytais atvejais prokuroras, viešojo administravimo subjektai, organizacijos ar fiziniai asmenys gali kreiptis į teismą su pareiškimu, kad būtų apgintas viešasis interesas arba apgintos valstybės, savivaldybės ir asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai. LR CPK 49 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad įstatymų numatytais atvejais prokuroras, valstybės ir savivaldybių institucijos bei kiti asmenys gali pareikšti ieškinį viešajam interesui ginti. Iš šių nuostatų matyti, kad viešojo intereso gynimas siejamas su teisę kreiptis į teismą, tai pat konkretaus subjekto kompetencija, apibrėžta įstatymuose, kuri apima viešojo intereso identifikavimą ir jo pažeidimų konstatavimą. Vyksta teisinio reguliavimo pokyčiai - viešojo intereso sąvokos neapibrėžtumo problemą bandoma spręsti priimant atskirus įstatymus[3].

Pastaruoju metu ryškėja dar vienas sisteminio viešojo intereso gynimo – alternatyvus kelias. Alternatyvaus ginčų nagrinėjimo procedūros leidžia išspręsti ginčą taikant paprastesnes, greitesnes ir pigesnes procedūras nei tos, kurios naudojamos teisminiame procese, ir tuo pačiu pagerina teismų sistemos kokybę, sumažina darbo krūvį, pagreitina teisminį procesą ir padeda tinkamiau užtikrinti žmogaus teises. Todėl siekiamybe laikytina teisinė sistema, kurioje teismai veikia kaip *ultima ratio* priemonė, o alternatyvių ginčų nagrinėjimo procedūros ją papildo, tokiu būdu teisingumą užtikrindamos pigiau, greičiau ir efektyviau[4].

[3] Antai, Teritorijų planavimo, Architektūros įstatymuose įtvirtinti tam tikri vertybiniai kriterijai arba įvardijami turinio elementai, plečiamas viešojo intereso gynimo subjektų ratas – LR Seimui 2016 m. birželio 30 d. priėmus Nekilnojamojo k ultūros paveldo apsaugos įstatymą, Miškų įstatymo Nr. I-671 2, 4, 5, 7 ir 11 straipsnių pakeitimo įstatymą, Kultūros paveldo departamentui ir Valstybinei miškų tarnybai suteikus įgaliojimusi kreiptis į teismą, siekiant apginti viešąjį interesą šiems subjektams priskirtoje srityje. Taip pat Seime įregistruojami teisės aktų pakeitimų projektai, kuriuose siūloma suteikti teisę ginti viešąjį interesą atskiroms viešojo administravimo institucijoms: Žemės įstatymo 32 straipsnio pakeitimo projektas, kuriame siūloma Nacionalinei žemės tarnybai suteikti teisę ginti viešąjį interesą) ir netgi visiems viešojo administravimo subjektams, organizacijos ir fiziniams asmenims, nenumatant jokių papildomų sąlygų.

[4] Šalia ekonominio efektyvumo ir spartos, alternatyvus ginčų sprendimas leidžia labiau prisitaikyti prie šalių poreikių, o šalims išsaugoti draugiškus santykius. Tuo būdu kuriama taikinimo kultūra, visuomenėje užtikrinama socialinė ir teisinė

3. Tyrimo šaltiniai

Pagrindiniai darbo tyrimo šaltiniai yra Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, Viešojo administravimo įstatymas, Prokuratūros ir kiti įstatymai. Siekiant atskleisti pasirinktą temą tiriama Konstitucinio Teismo jurisprudencija, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, Lietuvos Aukščiausiojo teismo bei Europos Teisingumo Teismo praktika. Tyrimui reikšmingi specialieji šaltiniai – vadovėliai, monografijos, moksliniai straipsniai, kuriuose nagrinėjami viešojo intereso aspektai. Viešojo intereso veiksnys administracinėje teisėje nagrinėjamas A.Urmono, A. Andruškevičiaus, I. Deviatnikovaitės, A. Brazdeikio darbuose. Išsamiai viešojo intereso sąvokos problemas, jų specifiką teoriniu bei praktiniu aspektu nagrinėjo Lietuvos mokslininkai U. Trumpulis, E.Krivka, E. Klimas, A. Mackonis, D. Žilinskas ir kiti. Viešojo intereso turinį ir taikymo problemas konkrečiuose srityse analizuojamas J. Paužaitės - Kulvinskienės, D. Raižio, R. Bakševičienės, S. Gadeikytės darbuose. Darbui tai pat reikšmingi užsienio autorių darbai.

4. Tyrimo tikslo ir uždavinių formulavimas.

Tyrimo tikslas – įvertinti viešojo intereso apsaugos ir gynybos teisinės sistemos veiksmingumą.

Tyrimo uždaviniai :

1. Apibūdinti viešojo intereso sampratos kriterijus;
2. Atskleisti viešojo intereso apsaugos ir gynybos sistemos būklę;
3. Nustatyti subjektų, galinčių apsaugoti ir ginti viešąjį interesą teisinės aplinkos sąlygas bei funkcines galimybes.;
4. Nustatyti, ar viešojo intereso gynimo bylose galimas vieno iš alternatyvaus ginčo sprendimo būdo – taikos sutarties instituto taikymas ir atskleisti jo specifiką.

5. Ginamieji teiginiai:

Viešojo intereso gynimas Lietuvoje vykdomas neatsižvelgiant į teisės aktuose nustatytą viešojo intereso gynimo subjektų funkcijų pasidalijimą, reglamentavimas nėra nuoseklus ir subalansuotas.

taika. Žiūr.: Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 metų veiklos apžvalga, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/03/metinis-2017.pdf

Esamas reglamentavimas sudaro prielaidas taikyti alternatyvius ginčo sprendimo būdus ginant viešąjį interesą. Viešasis interesas administraciniame procese gali būti ginamas taikos sutarties instituto pagalba.

6. Tyrimo metodai:

Lyginamasis metodas taikytas lyginant teoretikų nuomones, susijusias su viešojo intereso samprata bei tiriant teismų praktiką viešojo intereso gynimo administracinėje teisėje aspektu.

Dokumentų analizės metodas taikytas analizuojant Lietuvos ir užsienio autorių mokslinę literatūrą, Lietuvos Aukščiausiojo teismo ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, oficialius leidinius ir teisės aktus, susijusius su viešojo intereso gynimo teisiniu reguliavimu.

Sisteminės analizės metodas pasirinktas sisteminiu požiūriu vertinant institucijas, atsakingas už viešojo intereso gynimą, taip pat atskleidžiant viešojo intereso gynimo reglamentavimą ir teismų praktikos ypatumus.

Sintezės metodas buvo naudojamas atskirų objekto savybių, požymių, atskleistų analizės metu, apjungimui į vientisą sistemą

Lingvistinis metodas buvo taikomas siekiant atskleisti teisės aktuose vartojamas sąvokas, taip pat interpretuojant nevienareikšmes teisės normas ir teisės doktriną, joje vartojamų žodžių prasmę.

Loginis – analitinis metodu atlikta teisės aktų, teismų praktikos, mokslinės literatūros analizė, atrinkti šaltiniai, aktualiausi temai, išskirtos ir panaudotos esminės jų nuostatos ir ištraukos. Remiantis šiuo metodu pateikti apibendrinimai, suformuluotos išvados.

I. VIEŠOJO INTERESO SAMPRATOS ANALIZĖ

1.1. Viešojo intereso sąvoka

Interesas tarptautinių žodžių žodyne suprantamas kaip (i) svarbus, dominantis dalykas, reikalas, nauda; (ii) domėjimasis kuo nors[5]. Sąvoka „viešasis“ vartojama kaip sinonimas „bendrasis“, kartais sąvoka „viešas“ tapatinama su valstybės, visuomenės ar kolektyviniu interesu. Vystantis visuomeniniams santykiams, jiems įgaunant vis įvairesnes formas, formuojasi naujos vertybės, atsiranda poreikis jas apsaugoti. Viešajam interesui būdingas vertybinis konkurencinis pagrindas. Teisėtas interesas, priešingai nei faktinis, yra grindžiamas teise. Teisėtas interesas yra individo poreikis gauti naudą, kuri normų sistemoje pripažįstama vertybe, t. y. įtvirtintas teisėje (normose, principuose, doktrinoje). Valstybė, kaip visos visuomenės politinė organizacija, turi užtikrinti ne tik asmens teises ir laisves, bet ir viešuosius interesus. Šiam tikslui kuriama ir tobulinama sistema, kuri garantuoja reikšmingiausių vertybių apsaugą visuomeniniuose santykiuose.

Viešojo intereso gynimo sistema galima apibūdinti kaip teisinio reguliavimo, numatančio teisę (kartu ir pareigą) šalinti viešojo intereso pažeidimus tam tikrose teisinių santykių srityse bei šio reglamentavimo pagrindu turinčių kompetenciją ginti viešąjį interesą subjektų visumą.

E. Kūris pažymi, kad viešojo intereso sampratos varijuoja nuo maksimalistinių iki minimalistinių. „Maksimalistinėje sampratoje viešasis interesas yra ne savarankiškas reiškinys, o privačių interesų bendras vardiklis. Minimalistinėje sampratoje viešasis interesas traktuojamas kaip interesas, kurį turi visuomenė kaip subjektas ir dėl to – kiekvienas visuomenės narys, todėl viešojo intereso netenkinimas galiausiai atsigręžia prieš kiekvieną individą, kuris yra visuomenės narys, ir būtent dėl to viešasis interesas, pagal savo prigimtį ne teisinė kategorija, turi būti įtvirtintas teisėje, jos saugomas ir ginamas“.[6] Viešojo intereso turinio vertybinis pobūdis rodo, kad jį galima apibrėžti tam tikroje konkurencinėje situacijoje. Konstruoti bendrąją viešojo intereso sampratą ir atskleisti jo turinį paliekama teismų praktikai – teismas, atsižvelgiant į tarpusavyje susijusių aplinkybių visumą, nustato, ar konkretus interesas laikytinas viešuoju.

Pirmiausia reikėtų atskleisti procesus ir reiškinius, kurie yra viešojo intereso kategorijos pagrindas. Kaip teisinė kategorija, viešasis interesas yra tampriai susijęs su bendros teisės teorijos kategorijomis, tokiomis kaip teisės normos, teisės principai, teisiniai santykiai, teisės taikymo aktai, teisinio reguliavimo mechanizmas ir kt. Viešasis interesas, užtikrintas teisės normomis, atspindi

[5] Mackevičienė A. Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius: Gimtinė, 1999.
[6] E. Kūris. Viešasis interesas: teisėkūra ir konstitucinė jurisprudencija. ISSN 1822-8127 Notariatas 2012 (13)

valstybės kaip visuomenės politinio organizavimo subjekto ir visuomenės daugumos interesus, esminius socialinius, moralinius prioritetus, visuomenės organizavimo teisines taisykles. Viešojo intereso esmės neįmanoma atskleisti be tokių sąvokų kaip visuomenės ir valstybės interesai, teisėti interesai, bendrasis gėris. Tai nulemia viešojo intereso turiningą sąvoką, atspindinti individo, visuomenės, valstybės ir teisės tarpusavio santykį, realius socialinius reiškinius.

Mokslinėje literatūroje viešasis interesas apibūdinamas kaip interesas, atitinkantis šiuos požymius.

1) Viešasis interesas atitinka visuomenės ar didžiausios jos dalies poreikių ir tikslų. Anot autorių A. Driuko ir V. Valančiaus, „viešasis interesas – tai ne vien valstybės, bet visų pirma visuomenės (lot. *populus*) interesas, o valstybė (lot. *res publica*), būdama visuomenės politinė organizacija, tik privalo jį atstovauti ir ginti.“ Autoriai taip pat nurodo, jog šios sąvokos intereso sinonimai – „visuomenės, bendras, kolektyvinis, socialinis interesas“. Tokių interesų apimtis gali skirtis – kartais tai – visos visuomenės, kartais tik atskiros jos grupės ar sluoksnio interesas, tačiau visada tai vis tiek bus viešasis interesas.[7] E. Krivkos nuomone, viešojo intereso dalykas yra tas gėris, kuris būtinas visuomenės ar jos dalies funkcionavimui ir vystymuisi, tai, kas objektyviai vertinga, reikšminga ir naudinga visuomenei (bendroji gerovė)[8]. Panašios nuomonės laikosi ir kiti mokslininkai, kurie apibūdina viešąjį interesą kaip „visuomenės interesus, pripažintus valstybės ir reguliuojamus teisės“. Pabrėžiama, kad „viešojo intereso dalykas yra tas gėris, kuris būtinas ar labai pageidautinas pilnaverčiam visuomenės, atskirų jos socialinių grupių funkcionavimui ir vystymuisi. Nepriimtina pripažinti viešaisiais net ir pakankamai didelės socialinės bendruomenės interesus, jei jie prieštarauja fundamentaliems visuomenės vertybėms, o jų realizavimas pažeidžia teisėtus kitos visuomenės dalies interesus“[9].

2) Viešasis interesas nėra individualizuotas. E. Krivka, nagrinėdamas interesą kaip teisinę kategoriją, pateikia išvada, kad viešasis interesas – tai objektyviai egzistuojantys teisės saugomi ir ginami visuomenės ir jos atskirų grupių *bendri neindividualizuoti* (nepriklausantys konkretiems asmenims) *socialiniai poreikiai*, kuriuos lemia visuotinai reikšmingi stabilumo ir pozityvių pokyčių visuomenėje (bendrosios gerovės) siekiai. Viešojo intereso subjektai – visuomenė ir jos socialinės grupės[10]. Čia svarbu pažymėti, kad teisėje egzistuojančios interesų grupės (individualūs ir viešieji) tarpusavyje susiję. Pvz., A. Mackonis, atlikdamas konceptualinę viešojo intereso sąvokos analizę,

[7] Driukas A., Valančius V., *Civilinis procesas: teorija ir praktika. I tomas,* (Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005), 669

[8] Krivka, E. Viešojo intereso problema civilio proceso teisėje. Jurisprudencija. 2007, 5(95), p.17

[9] Мусаев Н. М. Понятие интереса, его виды и соотношение публичного и частного интереса. Вести. Нижегород. ун. Им. Н.И.Лобачевского. Серия: Право, 2000, (1)

[10] Krivka, E. Viešojo intereso gynimo civiliniame procese reglamentavimo problemos. Jurisprudencija. 2008, 2(104),p.50

pažymėjo, kad viešasis interesas negali prieštarauti atskirų asmenų individualiems interesams ir viešąjį interesą apibrėžia kaip tam tikrą sąveikos tarp visuomenės narių būdą, kuris jiems užtikrina galimybę laisvai įgyvendinti savo asmeninius interesus. Autoriaus nuomone, viešasis interesas negali nekilti iš privačių visuomenės narių interesų, nes visuomenė yra tarpasmeninių santykių visuma, kuri pati savaime negali turėti interesų, – juos turi tik individualūs asmenys. Viešasis interesas turi būti tapatinamas su tam tikrų konkrečių pamatinių bendrabūvio principų įtvirtinimu [11]. Negalima nepritarti A. Vaišvilai, kuris viešuoju interesu vadina bendruoju visuomenės interesu pagrįstas vertybes, ir siūlo nagrinėti viešojo intereso problemą kaip bendrojo ir privataus interesų vienybę, ir taip išvengti judėjimo nuo vieno kraštutinumo prie kito[12].

3) Viešasis interesas visada yra teisėtas interesas, jis yra įtvirtintas teisėje ir turi normatyvinę išraišką. Teisėtas interesas, priešingai nei faktinis, yra grindžiamas teise, tai yra poreikis gauti naudą, kuri normatyvinėje sistemoje pripažįstama vertybe. Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje yra įtvirtintas atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis. Konstitucijos nuostatuose atsispindi viešojo intereso apsaugos ir net viršenybės prieš individualius interesus principas. U. Trumpulis, nagrinėdamas viešojo intereso kategoriją administracinėje teisėje, pažymėjo, kad viešojo intereso objektu laikytinos Lietuvos Respublikos Konstitucijos normose įtvirtintos ir principuose išreikštos pamatinės vertybės bei sugyvenimo sąlygos, jų įgyvendinimo bei saugojimo būdai, t. y. teisiniai santykiai dėl šių vertybių[13].

Viešasis interesas užtikrinamas ir privatinės, ir viešosios teisės normomis. Administracinės teisės kontekste viešasis interesas yra įvardijamas kaip pačios administracinės teisės tikslas. Anot A. Urmono, „administracinės teisės paskirtis yra tarnauti viešiesiems interesams užtikrinant asmens apsaugą, kultūros plėtrą, ekonomikos vystymąsi ir pan.“ [14]. I. Deviatnikovaitė pateikia tokį administracinės teisės apibrėžimą: „administracinė teisė – tai viešosios teisės dalis, kurios normos reguliuoja visuomeninius santykius, susiklostančius viešojo administravimo subjektams veikiant viešojo administravimo srityse, kad būtų tenkinamas viešasis interesas.“ [15] Socialiai reikšmingų interesų nustatymas ir jų įtvirtinimas teisėje turi ypatinga reikšmė, nes teisinė gynyba interesų, kurie neatitinka objektyvių visuomenės poreikių, sukelia interesų disbalansą. Teisinis reguliavimas stimuliuoja visuomenei reikšmingų interesų suvokimą, nustato jų įgyvendinimo mechanizmus ir

[11] *Mackonis A*. Individualistinės viešojo intereso sąvokos turinio analizė. Teisės problemos. 2009, 2 (64), p. 139–140
[12] A. Vaišvila. Žmogaus teisės ir bendrasis interesas. Pranešimas konferencijoje „Viešasis interesas ir jo gynimas“. Vilnius, 2011
[13] U. Trumpulis. Viešojo intereso kategorija administracinėje teisėje : daktaro disertacija : socialiniai mokslai, teisė (01 S) / Vilnius : Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2011
[14] Urmonas, A. Administracinė teisė socialinių pokyčių erdvėje. *Jurisprudencija*. 2006, 5(83). p. 37-47
[15] Deviatnikovaitė I. Administracinė teisė: kategorijos, apibrėžimai, užduotys // Vilnius: Justitia, 2009.

realizavimo ribas. Vadovaujantis Konstitucinio Teismo išaiškinimu, valstybės institucijos, vykdant funkcijas, turi garantuoti viešąjį interesą [16] . Teisinės valstybės principas įpareigoja viešojo administravimo subjektus veikti gerbiant individualių asmenų interesus. Administracinė teisė turėtų būti priemone užtikrinti, kad viešieji interesai realiai būtų saugomi institucijų, kurių tikslas tenkinti visuomenės narių poreikius. Antra vertus, nepaisant srities, kurioje egzistuoja viešasis ir privatus interesai, individo teisėti interesai negali prieštarauti įstatymų raidei, nei jos pakeisti. Asmenų teisėti interesai negali vesti prie teisės aktų reikalavimų nepaisymo. Kaip teigia B. Pranevičienė, „administracinis teisinis reguliavimas bei jo įgyvendinimo priemonės turi būti nustatomi atsižvelgiant į žmogaus teisių primatą. Tik taip galima tikėtis, kad viešasis interesas netaps savitiksle pseudovertybe, kurios negalima objektyviai pagrįsti.“[17]

4) Viešasis interesas yra suderintas individo, visuomenės ir valstybės interesas. Mokslininkų teigimu, valstybė tampa pagrindiniu viešojo intereso išreiškimo subjektu, kai išreiškia ir užtikrina visuomenės interesus teisės normomis [18]. Tačiau toks apibrėžimas ne visai tikslus, nes pats valstybės egzistavimas yra visuomenės interesas, valstybė neegzistuoja be visuomenės. U. Trumpulio teigimu, nėra priimtinas išskirtinio prioriteto suteikimas atskiro *individo, visuomenės ar valstybės* interesui, todėl viešuoju laikytinas šių subjektų *suderintas interesas*. Lietuvos Respublikos Konstitucijos preambulėje įtvirtinti siekiai turėtų būti įgyvendinti derinant skirtingus interesus, o ne neigiant vieną ar kelis iš konkuruojančių interesų, formaliai sureikšminant konkretaus intereso subjektą ar objektą. Autoriaus nuomone, viešąjį interesą galima apibrėžti kaip „žmogaus ir jo teisių pirmumu pagrįstas visuomenės bei valstybės interesas, užtikrinantis Konstitucijoje įtvirtintų siekių įgyvendinimą, atskiro žmogaus, visuomenės, valstybės egzistavimą bei vystymąsi“ [19]. Autorius pažymi, kad nors viešojo intereso įgyvendinimo prielaida yra administracinis teisinis reguliavimas, užtikrinantis laisvą bei lygų individualių interesų įgyvendinimą derinant skirtingus interesus, visgi viešasis interesas negali būti įgyvendinamas ir ginamas remiantis vien formaliais kriterijais - vertybių santykis yra nustatomas įvertinus visas reikšmingas konkrečios situacijos aplinkybes.

[16] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas: „*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 funkcijų vykdymą“.*

[17] Pranevičienė, B. *Kvaziteismai administracinės kontrolės sistemoje*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidyklos centras, 2003. p. 28

[18] Ю.А. *Тихомиров*. *Публичное право*. Учебник для юридических факультетов и вузов. Издательство БЕК. Москва, 1995

[19] Trumpulis, supra 13, p.150

A. Andruškevičius, nagrinėdamas interesų klausimą įstatymų leidyboje, pažymi, kad viešiesiems interesams būdinga tai, kad jie svarbus ne tik pavienio asmens, bet platesnės žmonių grupės, visuomenės egzistencijai. Visuomenės ir privačių interesų santykis yra kintamas, todėl šie *interesai turėtų būti optimaliai derinami pagal objektyvius ekonominės realybės poreikius*, priimant tinkamus įstatymus ir vadovaujantis teisingumo, proporcingumo ir protingumo principais[20].

1.2. Viešojo intereso sampratos formavimas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje

Viešojo intereso sampratos formavimui ypatingai svarbi yra Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Konstitucinio Teismo nutarimuose pažymėta, kad viešieji interesai yra autoriaus teisių ir interesų gynyba nuo pažeidimų, daugiabučių namų tinkamas eksploatavimas bei jų išsaugojimas yra ne tik privatus savininkų, bet ir viešasis interesas, žmonių sveikatos apsauga, nusikaltimų užkardymas, tyrimas, nustatymas, viešojo administravimo vykdymo ir viešųjų paslaugų teikimo užtikrinimas, natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų taip pat ypač vertingų vietovių apsauga bei gamtos išteklių racionalaus naudojimo ir gausinimo užtikrinimas, kultūros laisvės užtikrinimas, kultūros valstybinis rėmimas, kultūros paminklų ir vertybių apsauga, mokesčių į valstybės biudžetą surinkimas, žemės, miškų ir vandens telkinių tinkamas, racionalus naudojimas ir apsauga, finansų sistemos stabilumas ir efektyvumas[21] ir kt. Šis sąrašas bėgant metams konstitucinėje jurisprudencijoje vis ilgėjo, papildant konkrečiais Lietuvos visuomenei tęstinėje perspektyvoje reikšmingais interesais. Pvz., viešuoju interesu tai pat laikytinas energetikos sistemos saugumas ir patikimumas[22], atliekų tvarkymo užtikrinimas[23].

Viešasis interesas pagal Konstitucinio Teismo jurisprudenciją yra suprantamas kaip bendras valstybės, visuomenės ar jos dalies interesas, kuris yra grindžiamas Konstitucijoje įtvirtintomis pamatinėmis visuomenės vertybėmis ir kurį valstybė, vykdydama savo funkcijas, yra konstituciškai įpareigota užtikrinti ir tenkinti, *inter alia* per teismus, pagal kompetenciją sprendžiančius bylas[24]. Konstitucinėje doktrinoje nesilaikoma nuostatos, kad viešas interesas visais atvejais sietinas tik su visos visuomenės interesu, šis interesas užtikrina ir visuomenės dalies interesą. Konstitucinis Teismas 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarime nurodo, kad „kiekvienąkart, kai kyla klausimas, ar tam tikras interesas

[20] A. Andruškevičius. Interesų veiksnys įstatymų leidyboje. Teisė 2010 74, p. 37
[21] Cituota iš Viešojo intereso atpažinimo problema Lietuvos teisėje: kriterijai ir prioritetai". Monografija. Lietuvos teisės institutas, 2015.
[22] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas
[23] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. kovo 5 d. nutarimas
[24] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas „Dėl valdininkų teisės į nuosavybę , 2005 m. liepos 8 d. nutarimas „Dėl Lietuvos menininkų rūmų , 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas „Dėl teismų sprendimų motyvų surašymo ir skelbimo, sprendimo už akių, taip pat dėl apeliacijos" ir kt.

laikytinas viešuoju, turi būti įmanoma pagrįsti, kad, nepatenkinus tam tikro asmens ar grupės asmenų intereso, būtų pažeistos ir tam tikros Konstitucijoje įtvirtintos, jos saugomos ir ginamos vertybės. O tais atvejais, kai sprendimą, ar tam tikras interesas turi būti laikomas viešuoju ir ginamas bei saugomas kaip viešasis interesas, turi priimti bylą sprendžiantis teismas"[25] Taigi pripažįstama, kad viešuoju interesu gali būti ir tam tikro asmens ar asmenų grupės interesas. Tačiau kartu nustatoma išlyga, kad toks vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesas turi atitikti viešojo intereso, visuomenės poreikių, tarnauti tautos gerovei - viešuoju interesu gali būti laikomas ne bet koks teisėtas asmens ar grupės asmenų interesas, o tik toks, kuris atspindi ir išreiškia pamatines visuomenės vertybes, kurias įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija.[26]

Konstitucinio Teismo nutarimuose sąvokos „viešasis interesas", „valstybės interesas", „visuomenės interesas vartojamos kartu, jos papildo viena kitą, visos jos žymi viešą interesą ir sietinos su konstitucinės tautos gerovės sampratą, socialiai svarbiais tikslais[27]. Taip pabrėžiamas viešojo intereso subjekto sąsajos su valstybe, valstybės ir visuomenės intereso bendrumas. Valstybės ir visuomenės bendrumo santykį atspindi ir Konstitucinio Teismo nutarimuose vartojamas „pilietinės tautos" terminas[28]. Kaip pažymi monografijos „Viešojo intereso atpažinimo problema" autoriai, „viešojo intereso samprata, jos turinys yra ir visuomenės, ir valstybės santykio konkretinimo rezultatas <...>, kuris „konstitucinėje teisminėje praktikoje įgyja kontūrus per požiūrį į valstybę bei vyraujančias vertybes", o demokratinės valstybės kontekste „į bendruomenines vertybes orientuota viešojo intereso samprata atsižvelgiama į visuomenės mažumų interesus ir galima spręsti viešųjų ir privačių interesų kolizijas"[29]. Toks aiškinimas aktualus šiandieną, nes, kaip pažymi E. Šileikis, „teisinės tautos kuriamos *valstybės interesai* turėtų būti suvokiami kaip a) valstybės kūrėjo interesai; b) visus nuolatinius gyventojus (ar net laikinai Lietuvos valstybės jurisdikcijai priklausančius užsieniečius ir asmenis be pilietybės, juo labiau pabėgėlius, t. y. prieglobsčio prašytojus) apimančios atviros visuomenės poreikiai"[30].

[25] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas
[26] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas.
[27] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 28 d. nutarimas.
[28] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas: „*Valstybė, vykdydama savo funkcijas, turi veikti visos visuomenės interesais (Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas). Kad būtų garantuotas visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos viešasis interesas, valstybė turi užtikrinti viešojo administravimo vykdymą ir viešųjų paslaugų teikimą".*
[29] Beliūnienė L., Burnytė M., Kavoliūnaitė-Ragauskienė E., Krivka E., Lankauskas M., Latvelė R., Matulionytė R. Viešojo intereso atpažinimo problema Lietuvos teisėsje: kriterijai ir prioritetai". Monografija. Lietuvos teisės institutas, 2015, p. 107.
[30] Šileikis E. Viešasis interesas ir teisėti lūkesčiai politinių partijų finansavime: bendrieji ir specifiniai aspektai. Teisės problemos. 2015. Nr. 1 (87)

Galima daryti išvadą, kad viešasis interesas atspindi vertybinį aspektą ir orientuotas į pamatines vertybes, kurias įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija, t. y. interesas turi būti konstituciškai pagrįstas. Atskleidžiant konstitucinio pagrįstumo kategoriją, nukreipiama į konstitucinių vertybių pusiausvyros, žmogaus teisių ir kitų konstitucinių vertybių derinimo, proporcingumo principus, kurie yra įrankis, sprendžiant dėl intereso priskyrimo viešajam[31]. Viešųjų interesų objektų tarpusavio santykis pateiktas schemoje (Priedas Nr.1).

Įstatymų leidėjui tenka pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris leistų suderinti skirtingus interesus bei užtikrinti konstitucinių vertybių pusiausvyrą. Kadangi viešasis interesas yra dinamiškas, kintantis, valstybė gali, o tam tikrais atvejais ir turi keisti (plėsti, siaurinti ar kitaip koreguoti) teisinį reguliavimą[32]. Kaip teigia A. Andruškevičius, optimalus asmens ir visuomenės interesų derinimas leidžia kurti socialiai teisingą pozityvinę teisę, o viešojo valdymo srityje, kur privatūs ir viešieji interesai konkuruoja, įstatymų turinys nuo jų paskelbimo momento turi būti toks, kad užtikrintų optimalią interesų darną[33].

Viešojo intereso dinamika lemia, kad netgi pakankamai trumpu laikotarpiu, keičiantis konkrečioms aplinkybėms, gali keistis ir visuomenės narių interesai. Pvz. Vokietijos mieste Wolfhagen‘e planai statyti ant šalia miesto esančių kalvų vėjo jėgaines iš pradžių sukėlė didelį miestelio bendruomenės prieštaravimą dėl aplinkos vaizdo pokyčių ir pan., tačiau pasiūlius miestelio bendruomenei įsigyti dalį vėjo jėgaines valdančios bendrovės akcijų ir tokiu būdu suteikus teisę į dalį pelno bei suteikus veto teisę tam tikrais klausimais, bendruomenės pozicija vėjo jėgainių klausimu pasikeitė. Bendruomenė suteikė didesnį prioritetą ekonominiams interesams, ir ji neprieštaravo vėjo jėgainių statybai[34]. Panaši situacija buvo Shetlando salose Šiaurės jūroje, Didžiojoje Britanijoje – salų gyventojai ir bendrovė pasiekė susitarimą, kad bendrovės dalis priklausys vietos savivaldybei ir tam tikra dalis iš naftos ir dujų gavybos gautų pajamų bus skiriama vietos labdaros fondui, kurio lėšos būtų naudojamas bendruomenės socialinėms reikmėms, ligonių ir pagyvenusių žmonių priežiūrai, švietimui ir išmokoms bendruomenės nariams ir neprieštaravo dėl naftos ir dujų gavybos, nepaisant neigiamos šios pramonės įtakos aplinkai. Šiai dienai Shetlando salose yra vienas mažiausių nedarbo lygių Didžiojoje Britanijoje, šios salos turi ypač gerai išvystyta socialinę infrastruktūrą, kurią finansuoja vietos savivaldybė, kas nėra ypač būdinga Didžiajai Britanijai. Taip pat gautos lėšos iš

[31] Beliūnienė ir kiti, supra 29, p. 102
[32] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. birželio 30d., 2011 m. sausio 6 d. nutarimai
[33] Andruškevičius A. Administracinė teisė: interesų veiksnys įstatymų leidyboje. Teisė 2010 74
[34] Chakrabortty A. How a small town reclaimed its grid and sparked a community revoliution. https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/feb/28/small-town-wolfhagen-community-revolution-german-europe-energy-contract

naftos ir dujų gavybos, siekiant diversifikuoti ir sukurti papildomus pajamų šaltinius ateityje, buvo panaudotos bendruomenės valdomų elektros vėjo jėgainių statybai, bendruomenės labdaros fondas taip pat vis didesnes pajamas gauna iš kitų investicijų, kurioms buvo panaudotos lėšos gautos iš dujų ir naftos gavybos[35].

Taip pat kaip pavyzdys galėtų būti pateikiamas liberalus leidimų alkoholio gamybai Didžiojoje Britanijoje reglamentavimas. Neabejojant dėl neigiamo alkoholio poveikio žmogaus organizmui, alkoholio pramonė šiandien yra sėkmingiausią tarp orientuotų į eksportą Didžiosios Britanijos pramonės šakų (iš produkcijos eksporto gaunama 4/5 pajamų), šioje pramonėje dirba apie 40 tūkst. žmonių, ir kas svarbiausia, dėl šios pramonės specifikos, daug darbo vietų yra pasiūloma kaimo vietovėse[36].

Pateikti pavyzdžiai parodo, kad visuomenė ar jos dalis gali turėti vienu metu įvairių interesų, ir šie interesai gali prieštarauti vieni kitiems, tačiau priklausomai nuo aplinkybių, visuomenė gali būti linkusi suteikti didesnį prioritetą vienam ar kitam viešajam interesui.

1.3. Viešojo intereso apibrėžimo Lietuvos Respublikos teisės aktuose problematika

Kaip jau minėta, įstatymų leidėjui yra suteikta teisė nustatyti viešojo intereso ribas konkrečiuose santykiuose. Įstatymų leidėjas, numatydamas tam tikriems subjektams teisę ginti viešąjį interesą, šio intereso dažnai neapibrėžia, apsiribojant kriterijais „šio įstatymo saugomi viešieji interesai[37]“ arba konkretizuojant viešojo intereso pasireiškimo sritį – „nekilnojamojo turto paveldo apsaugos srityje[38]“, „aplinkos ir jos apsaugos bei gamtos išteklių naudojimo srityje[39]“, „valstybinių miškų apsaugos srityje[40]“. Įstatymų leidėjas, plečiant sąrašą subjektų, kurie gali kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo (pvz., nuo 2016 m. spalio 1 d. tokia teisė suteikta Valstybinei miškų tarnybai), nenurodo jokių kriterijų, kaip identifikuoti šio intereso pažeidimą. Toks reguliavimas nulemia atvejus, kai prokurorai ir viešąjį interesą įgalioti ginti viešojo administravimo subjektai skirtingai vertina, ar teisės aktų pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu[41].

[35] Gavin McCrone: Shetland shows the way to oil wealth, 16 August 2011 https://www.scotsman.com/news/gavin-mccrone-shetland-shows-the-way-to-oil-wealth-1-1803090
[36] Scotch whiskey contributes £5bn to UK economy, 25 January 2017 http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-business-38737183
[37] Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymo 18 str. 1 dalies 6 punktas
[38] Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto paveldo apsaugos įstatymo 5 str. 10 dalies 25 punktas
[39] Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 7 str. 2 dalis
[40] Lietuvos Respublikos miškų įstatymo 5 str. 3 dalis 11 punktas
[41] Valstybinio audito ataskaita Viešojo intereso gynimo organizavimas 2014 m. gegužės 23 d. Nr. VA-P-40-1-6

Siekiant nustatyti viešojo intereso ribas, įstatymų leidėjas įstatymuose nurodo tam tikrus požymius, pagal kuriuos galima identifikuoti viešojo intereso pažeidimus. Pvz., Teritorijų planavimo įstatyme numatyta, kad visuomenės (viešąjį) interesą planuojant teritorijas sudaro:

1) visuomenės gyvenimo kokybė, pagrįsta objektyviais visuomenės poreikiais ir ištekliais, nuosavybės teisių apsaugos prioritetu, investicijų skatinimu, nustatyta teritorijų planavimo, želdynų normomis, visuomenės sveikatos saugos reglamentais, kitais teisės aktuose nustatytais reikalavimais;

2) kraštovaizdžio, gamtos ir nekilnojamojo kultūros paveldo, žemės ūkio naudmenų su derlinguoju dirvožemiu, miškų, žemės gelmių išteklių, kitų gamtos išteklių apsauga ir racionalus naudojimas, darnus kultūrinio kraštovaizdžio formavimas;

3) valstybės ir savivaldybių funkcijoms ar teritorijų funkcionavimui reikalinga socialinė ar inžinerinė infrastruktūra, šių teritorijų plėtojimas;

4) valstybei svarbūs projektai;

5) visuomenės informavimas ir jos dalyvavimas priimant sprendimus.

Baigtinio elementų sąrašo nurodymas buvo kritikuojamas – neaišku, ar tuo atveju, kai teritorijų planavime bus pažeisti teisiniai gėriai, reikšmingi visuomenei, tačiau nenurodyti įstatyme, bus galimas viešojo intereso gynimas.[42] Kiti autoriai kelia klausimą, ar šis sąrašas neribos viešojo administravimo subjektų, turinčių ir galinčių priimti sprendimus dėl viešojo intereso gynimo – viešojo intereso egzistavimą konkrečioje situacijoje vertina ne tik teismai, bet ir viešojo administravimo subjektai, todėl egzistuoja didelė tikimybė, kad jie savo sprendimus sies tik su konkrečios įstatymu įtvirtintos nuostatos buvimu (nebuvimu). Autorių teigimu, įstatymo nuostatos kaip tik lemia vertinimo neaiškumą, dviprasmiškumą ir atveria galimybes piktnaudžiauti, netgi kelia abejonių dėl jų konstitucingumo[43]. Anot D. Raižio, siekiant išvengti pernelyg formalaus viešojo intereso traktavimo, minėtą įstatymą reikėtų papildyti dar vienu punktu, kuriame būtų nustatyta, jos visuomenės viešąjį interesą planuojant teritorijas sudaro ir kitos visuomeninės vertybės[44].

Pateiksime kitą pavyzdį. Architektūros įstatymas[45] numato Lietuvos Respublikos architektų rūmų teisę kreiptis į teismą, nustačius viešojo intereso pažeidimą, o viešasis interesas vykdant architektų veiklą apima:

1) architektūros kokybę, užtikrinančią žmogaus sveikatai ir gerovei palankią aplinką, jos fizinius, psichologinius, socialinius ir estetinius veiksnius;

[42] Raižys D. Viešojo intereso gynimas planuojant teritorijas: perspektyvinės tendencijos. Mokslinių straipsnių rinkinys Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka 2013 (10).
[43] Lastauskienė, supra note 2, p.65.
[44] Raižys D. op.cit., p. 224
[45] Lietuvos Respublikos architektūros įstatymas 2017 m. birželio 8 d. Nr. XIII-425, įsigaliojo nuo 2017 m. lapkričio 1 d.

2) statinių derinimą prie aplinkos, gamtinio ir urbanistinio kraštovaizdžio puoselėjimą, nekilnojamojo architektūrinio, urbanistinio ir etnokultūrinio paveldo išsaugojimą;

3) visuomeninių, valstybės, savivaldybių bendruomenių ir privačių interesų derinimą, pagrįstą objektyviais asmenų, jų grupių, valstybės ir savivaldybių institucijų ir savivaldybių bendruomenių poreikiais;

4) kitus teisėtus asmens ar asmenų grupės interesus, atspindinčius ir reiškiančius Lietuvos Respublikos Konstitucijoje numatytas ir saugomas pamatines visuomenės vertybes.

Įstatyme viešojo intereso ribos apibrėžiamos vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo suformuluota viešojo intereso doktrina, kurioje pažymėta, kad viešasis interesas yra dinamiškas, kintantis, įvairus ir iš esmės neįmanoma *a priori* pasakyti, kokiose gyvenimo srityse viešajam interesui gali atsirasti grėsmių arba gali prireikti viešąjį interesą užtikrinti įsikišant viešosios valdžios institucijoms ar pareigūnams. Išvardintų visuomenės vertybių architektūros srityje sąrašas nėra baigtinis tam, kad jis neapribotų galimybės identifikuoti ir ginti viešąjį interesą bet kurioje situacijoje. Tačiau pateikiamas apibrėžimas buvo kritikuojamas motyvuojant tuo, kad „kitų teisėtų asmens ar grupės interesų“, siejamų su „pamatinėmis visuomenės vertybėmis“ priskyrimas viešajam interesui gali nepagrįstai išplėsti viešojo intereso sąvoką bei sąlygoti konkrečių reikalavimų taikymą remiantis abstrakčiomis ir neapibrėžtomis kategorijomis[46]. Praktikoje gali susidaryti situacijų, kai teisę taikantiems subjektams reikės identifikuoti viešąjį interesą tuose santykiuose, kuriuose iki šiol teismai nėra nagrinėję viešojo intereso turinio.

Susidaro dvejopa situacija. Pirma, dėl nepakankamo detalizavimo, atsiranda viešojo administravimo subjektų teisė tam tikrus klausimus spręsti savo nuožiūra. Kai teisės aktai nustato tik minimalius standartus ir reikalavimus, kurie dažnai nesuformuluoti labai konkrečiai, valstybės institucijos ir jų tarnautojai gauna laisvę veikti, pasirenkant vieną iš daugelio galimų sprendimų variantų, neperžengiant nustatytų ribų, arba susilaikyti nuo tam tikrų veiksmų. Tam tikra veiksmų laisvė, vadinama diskrecija, sudaro prielaidas kiekvienai iš valdžių savarankiškai vykdyti savąją funkciją, t. y. veikiant savo nuožiūra priimti savarankiškus sprendimus“[47]. Tuo pačiu diskrecijos laisvės didėjimas viešojo administravimo subjektų veikloje gali nulemti interpretacijas, ar konkretus interesas pripažintinas viešuoju. Antra, įstatymų leidėjo siekis apibrėžti viešojo intereso elementus įstatymuose turėtų nustatyti šios diskrecijos ribas ir yra reikalingas tam, kad viešojo administravimo

[46] Seimo kanceliarijos Teisės departamento 2016-09-26 išvados dėl Lietuvos Respublikos architektūros įstatymo projekto, 2017-04-05 pagrindinio komiteto išvada Nr. 107-P-10, 7 punktas.
[47] Urmonas A., Pranevičienė B. Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos kontrolės galimybės, Jurisprudencija (2002, t. 32(24)), p. 54.

subjektai, identifikuodami viešąjį interesą savo kompetencijos ribose, pilnai suprastų šios sąvokos esmę ir galėtų vadovautis ja savo veikloje, realizuoti jiems suteiktus įgaliojimus ginti viešąjį interesą. Tačiau detalus viešojo intereso ribų apibrėžimas įstatyme praktikoje gali sukelti daugiau klausimų, nei padėti išspręsti egzistuojančias problemas, kartais net gali būti laikoma, kad įtvirtinti viešojo intereso sąrašo elementai prieštarauja vieni kitam [48]. Nors bandymai įstatymu apibrėžti viešojo intereso kategorija yra itin kritikuojami teisės moksle, galima daryti prielaidą, kad viešojo intereso kriterijų nustatymas atsižvelgiant į įstatymo tikslus suteikia galimybę subjektui lengviau identifikuoti viešojo intereso pažeidimą.

Diskrecinės galios gali būti reguliuojamos ir kitaip. Pvz., Lenkijos administracinėje teisėje viešojo intereso sąvoka tai pat nėra apibrėžta, jos turinys priklauso nuo besikeičiančio socialinio konteksto. 1960 m. birželio 14 d. Administracinio proceso kodekso (1960m. Teisės aktų sąvado Nr. 30, 168 p.) 7 str. formuluotė „Viešojo administravimo institucijos proceso metu laikosi teisinės valstybės principo ir ex officio arba šalių prašymu imasi visų būtinų veiksmų, kad būtų išaiškintos bylos faktai ir byla išspręsta atsižvelgiant į viešąjį interesą ir teisėtus piliečių lūkesčius“ *iš esmės nepasikeitė nuo 1960 m*. Minėtas aktas neapibrėžia nei šių vertybių hierarchijos, nei taisyklių, kuriomis remiantis turėtų būti išspręstas konfliktas. Nepaisant to, supratimas apie šiuos interesus keitėsi kartu su Lenkijos politine sistema. Anksčiau viešojo ir privataus interesų konfliktai buvo sprendžiami nustatant prioritetą viešojo intereso atžvilgiu. Nuo 1993 m. supratimas apie viešojo ir privataus intereso santykį pasikeitė, kai Aukščiausiasis Teismas 1993 m. lapkričio 18 d. sprendime (III ARN 49/93, OSNCP 1994, No. 9, pos.181) nurodė, kad kiekvienu atveju veikdama viešojo administravimo institucija privalo nurodyti, koks viešasis interesas svarbus konkrečiu atveju, ir įrodyti, kad jis yra toks svarbus ir reikšmingas, kad būtina riboti individualias visuomenės narių teises. Šiuo metu viešasis interesas ir teisėti piliečių lūkesčiai yra vienodos svarbos, viešojo administravimo institucija neturi vadovautis prielaida, kad tarp šių interesų *a priori* nustatyta hierarchija. Remiantis Lenkijos Aukščiausiuoju administraciniu teismu, jeigu įstatymai numato atvejus, kai viešojo administravimo institucijos turi diskreciją priimti sprendimus, tokiais atvejais, jei neegzistuoja konfliktas su viešuoju interesu, viešojo administravimo institucija jei tai įmanoma, privalo išspręsti klausimą individualių interesų naudai. Tai sukuria pozityvaus išnagrinėjimo prezumpciją, išskyrus atvejus, kai pozityviai ginčo negalima išspręsti dėl neginčijamo viešojo intereso.[49]

[48] Klimas E., Lankelis J. Viešojo intereso nustatymas – objektyvieji kriterijai. Jurisprudencija 2014, 21 (1) p.115-140
[49] Lemanska J., Stolarska M., Collision of public interest and legitimate interest of the citizen in Polish administrative law. Teisės problemos. 2015 Nr. 1 (87)

Apibendrinant išdėstytą, viešojo intereso objektų pripažįstamos Konstitucijoje įtvirtintos vertybės, o viešojo intereso atstovu gali būti ne tik visa visuomenė, valstybė, viešuoju interesu gali būti ir tam tikro asmens ar asmenų grupės interesas. Viešasis interesas yra dinamiškas, jo formavimas vyksta pagal objektyvius socialinės, ekonominės realybės poreikius, jam yra būdingas vertybinis aspektas, kuris atskleidžiamas per principus - vertybių pusiausvyros, žmogaus teisių ir kitų konstitucinių vertybių derinimo, teisingumo, proporcingumo, protingumo ir kt. Tai leidžia teigti, kad viešasis interesas gali būti apibrėžtas tik makroteisės lygmenyje, o viešojo intereso konstatavimas ir individualus apibrėžimas įmanomas tik konkrečioje situacijoje.

II. VIEŠOJO INTERESO APSAUGOS IR GYNIMO SISTEMA

2.1. Viešojo intereso apsaugos ir gynimo sistema

Konstitucinis Teismas, aiškindamas konstitucinę valstybės sampratą, savo aktuose ne kartą yra konstatavęs, kad viešojo intereso, kaip valstybės pripažinto ir teisės ginamo visuomeninio intereso, įgyvendinimas yra viena svarbiausių pačios visuomenės egzistavimo ir raidos sąlygų[50]. Valstybė savo funkcijas vykdo per atitinkamų institucijų sistemą, apimančią valstybės ir savivaldybių institucijas, ir per kitas (ne valstybės) institucijas, kurioms pagal įstatymus yra pavesta (patikėta) vykdyti dalį valstybės funkcijų arba kurios įstatymuose apibrėžtomis formomis ir būdais dalyvauja vykdant valstybės funkcijas[51]. Konstitucinėje doktrinoje suformuluotas atsakingo valdymo principas suponuoja, kad *visos valstybės institucijos ir pareigūnai* vykdydami savo funkcijas privalo vadovautis Konstitucija ir teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus[52]. Tai reiškia, kad visos valstybės institucijos veikia viešojo intereso tikslais.

Įstatymų leidėjas, siekiant išsaugoti socialiai reikšmingų poreikių tenkinimo galimybes ir užkirsti kelią viešojo intereso pažeidimams, įstatymuose nustato viešojo intereso apsaugos garantijas. Kaip teigia E. Krivka, apsauga savo turiniu artimesnė teisėkūros procesui, kai teisės aktuose įtvirtinamas viešasis interesas, jo ribos ir įgyvendinimo garantijos[53]. Tačiau viešasis interesas negali būti apsaugotas vien todėl, kad institucijos, įstatymai ir kiti teisės aktai tiesiog yra. Kad įstatymas

[50] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d., 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimai
[51] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 13 d., 2006 m. gruodžio 21 d., 2007 m. kovo 20 d. nutarimai
[52] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d., 2012 m. lapkričio 10 d. išvados, 2014 m. gegužės 27 d. , 2016 m. liepos 8 d. nutarimai
[53] E. Krivka. Viešojo intereso problema civilinio proceso teisėje. Jurisprudencija.2007 10 (100), p.15-22

veiktų efektyviai, svarbu nustatyti tokį jo įgyvendinimo mechanizmą, kuris nepriklausytų nuo atsitiktinių ir laikinų aplinkybių. Kaip teigia A. Urmonas, privalu kontroliuoti priimtų teisės aktų įgyvendinimą, kuo skubiau šalinti iškylančias teisės aktų taikymo problemas, taisyti arba atsisakyti „nepavykusių“ teisės normų. Dinamiški, kintantys socialiniai procesai reikalauja kompleksiškai derinti teisines priemones, reguliuojant visuomeninus santykius[54]. Kadangi visuomenės poreikiai nėra statiški, viešojo intereso ribos yra dinamiškos ir kinta. Pvz., nuosavybės teisių atkūrimo srityje viešasis interesas naudojamas kaip nuosavybės teisių atkūrimą ribojantis kriterijus, tačiau viešojo intereso reikšmė restitucijos procese gali kisti – viename valstybės ir visuomenės vystymosi etape viešasis interesas gali būti laikomas svaresniu už privačius interesus natūra atkurti nuosavybės teises, kitame etape aukščiau iškeliami privačių asmenų teisėti lūkesčiai[55].

Tinkamai įgyvendinti valstybinį reguliavimą, perkelti socialinę idėja iš statinės į dinaminę aplinką padeda ir konstituciniai principai – teisinės valstybės, proporcingumo, teisėtų lūkesčių, teisinės apsaugos ir kt. [56]. Viešasis interesas pasireiškia konkrečioje situacijoje, turi poveikį konkretiems visuomeniniams santykiams. Nesant bendrojo viešojo intereso apibrėžimo, konstruoti viešojo intereso sampratą, pripildyti ją turiniu paliekama teismų praktikai. Teismui nagrinėjant bylas, kuriose įžvelgiami viešojo intereso elementai, analizuojama viešojo intereso samprata, viešojo intereso santykis su teisėtų lūkesčių, teisinio stabilumo, tikrumo principais, remiantis bendraisiais teisės principais – teisingumo, sąžiningumo, proporcingumo ir kt., susiklosčiusi situacija vertinama socialinių padarinių kontekste. Nustatant viešojo ir privataus intereso santykį ir sprendžiant dėl intereso prioritetų, ieškoma teisingos ir protingos šių interesų pusiausvyros.

Atsižvelgiant į išdėstytą, tikslinga kalbėti apie viešojo intereso gynimo sistemą, kuri pasireiškia konkrečioje visuomeninių santykių srityje reaguojant į socialinio ginčo, konflikto padarinius – viešojo intereso pažeidimus. Kadangi pažeistas viešasis interesas reikalauja priemonių jam apginti, gynimo sistemoje koreliuoja viešasis interesas (dinamiškas, kintantis elementas), viešojo intereso gynimo subjektai (institucinis arba subjektinis elementas), teisės normos (materialus ir procesinis elementai) ir teisės principai (turinio elementas).

---

[54] A. Urmonas. Administracinė teisė socialinių pokyčių erdvėje. Jurisprudencija. 2006 5(83), p. 37-47

[55] E.Krivka. Viešasis interesas ir nuosavybės teisių atkūrimas: interesų kolizijos, prioritetai, derinimas ir pusiausvyros paieškos. Pranešimas mokslinėje konferencijoje Viešojo intereso sampratos apibrėžties beieškant.

[56] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d., 2013 m. vasario 15 d., 2013 m. spalio 10 d. nutarimai: *Konstitucinio Teismo aktuose ne kartą konstatuota ir tai, kad neatsiejami teisinės valstybės principo elementai yra teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas. Šie konstituciniai principai suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius, vykdyti prisiimtus įsipareigojimus asmeniui, neužtikrinus asmens teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise*

2.2. Viešojo intereso gynimo subjektai

ABTĮ 5 straipsnyje nurodomi subjektai, kurie įstatymų nustatytais atvejais turi teisę kreiptis į teismą su pareiškimu dėl viešojo intereso gynimo – tai *prokuroras, viešojo administravimo subjektai, organizacijos, fiziniai asmenys*. CPK 49 straipsnis numato, kad įstatymų numatytais atvejais teisė pareikšti ieškinį viešajam interesui apginti suteikta *prokurorui, valstybės ir savivaldybės institucijoms bei kitiems asmenims*, tai pat numatyta valstybės ir savivaldybės institucijų teisę duoti išvada byloje, jei tai susiję su viešojo intereso gynimu. Tačiau aptariama galimybe gali pasinaudoti *tik tie subjektai, kuriems teisė ginti viešąjį interesą yra numatyta jų veiklą ir įgaliojimus reglamentuojančiuose įstatymuose*, todėl tiksliam subjekto nustatymui būtina analizuoti kitus teisės aktus.

Įstatymai apibrėžia ir teisės (pareigos) ginti viešąjį interesą ribas, nustatydami konkrečių subjektų galimybes ginti viešąjį interesą teismine tvarka nepriklausomai nuo visuomeninių santykių srities arba tik konkrečiuose visuomeniniuose santykiuose. Atsižvelgiant į tai, galima išskirti dvi subjektų grupes:

1) Subjektai, kuriems suteikti įgaliojimai ginti viešąjį interesą nepriklausomai nuo visuomeninių santykių srities (prokuroras);
2) Subjektai, kurie gina viešąjį interesą konkrečioje visuomeninių santykių srityje, konkrečios visuomenės grupės ar konkretaus pobūdžio interesus (viešojo administravimo institucijos, asociacijos, suinteresuota visuomenė).

Ar galima priskirti teismą prie subjektų, ginančių viešąjį interesą? Mokslininkų nuomone, teismas nėra viešojo intereso gynėjas, teismo funkcijos procese yra kitokios, nei subjektų, ginančių viešąjį interesą. Teismas yra teisingumo vykdymo institucija. Teismo funkcija procese – viešojo intereso pažeidimo konstatavimas, viešojo ir privataus interesų derinimas, proceso skatinimas[57]. Teismas negali inicijuoti viešojo intereso gynimo, jam suteikti įgaliojimai imtis tam tikrų procesinių veiksmų siekiant užtikrinti viešąjį interesą nagrinėjant bylą, t.y. tik tada, kai į teismą kreipiasi viešąjį interesą siekiantys apginti asmenys.

Civiliniame procese tai pasireiškia kaip specifinė bylų, kuriuose aiškiai išreikštas viešasis interesas, nagrinėjimo tvarka. Tokiose bylose teismas ribotai taiko svarbiausius civilinio proceso ir civilinės teisės principus (šalių lygybės, rungimosi, dispozityvumo). Tai pat įstatymas išimtinais atvejais numato tam tikras papildomas pareigas teismui[58]. Pvz., bylą nagrinėjantis teismas,

[57] Egidija Stauskienė. Viešojo intereso gynimas civiliniame procese. Pranešimas konferencijoje "Viešasis interesas ir jo gynimas"
[58] Nekrošius V. Viešojo intereso gynimas civiliniame procese ir Konstitucinio teismo doktrina. Jurisprudencija 2012, 19(3)

įžvelgdamas, kad joje gali būti reikalinga ginti viešąjį interesą, nutartimi apie tai praneša prokurorui (CPK 49 str. 3 dalis). Teismas nepriima ieškovo ieškinio atsisakymo, atsakovo pripažinimo ieškinio ir netvirtina šalių taikos sutarties, jeigu tie veiksmai prieštarauja imperatyvioms įstatymų nuostatoms ar viešajam interesui (CPK 42 str. 2 dalis).

Dispozityvumo principas galioja ir administraciniame procese, kuris reiškia, kad byla teisme pradedama pagal suinteresuoto asmens skundą, kuris pats nustato bylos nagrinėjimo ribas[59]. Tai reiškia, kad bylos ribas lemia pirmosios instancijos teismui pateiktas skundas (prašymas). Teismas negali peržengti pareikšto skundo (prašymo, pareiškimo) reikalavimo ribų, t. y. keisti pareiškėjo reikalavimo, taip pat ir nuspręsti nagrinėti naują, pareiškėjo nepareikštą, reikalavimą išskyrus atvejus, kai to reikalauja viešasis interesas arba kai neperžengus skundo (prašymo, pareiškimo) reikalavimo ribų būtų reikšmingai pažeistos valstybės, savivaldybės ir asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai (ABTĮ 80 str., 140 str.).

Įstatymas įpareigoja teismą aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas ištirti (ABTĮ 80 straipsnis); įtvirtina galimybę peržengti pareikšto skundo (prašymo, pareiškimo), apeliacinio skundo reikalavimo, ribas, kai to reikalauja viešasis interesas (ABTĮ 80 straipsnis, 140 straipsnis); teismas gali nepriimti viešąjį interesą ginančių subjektų paduoto pareiškimo atsisakymo, jeigu tai prieštarauja minėtam interesui (ABTĮ 55 straipsnio 2 dalis); teismas netvirtina taikos sutarties, kuri prieštarauja viešajam interesui (ABTĮ 51 straipsnio 3 dalis). Teismo vaidmuo procese daugiau susijęs su viešojo intereso konstatavimu bei jo užtikrinimu teismui nagrinėjant bylas, tačiau šis vaidmuo nėra tapatus viešojo intereso gynimui.

Dėl aktyvaus teismo vaidmens ir jo ribų administraciniame procese nėra bendros nuomonės. Anot J. Paužaitės-Kulvinskienės, vienas iš administracinio proceso esminių skirtumų nuo civilinio yra tyrimo, o ne rungimosi principo vyravimas, lemiantis aktyvų teismo vaidmenį[60]. Administraciniame procese teismo aktyvumas procese susijęs su specifinę administracinio tesimo padėtimi - kitaip nei civilinės bylos, visos administracine tvarka nagrinėjamos bylos yra susijusios su poreikiu apsaugoti viešąjį interesą byloje[61]. Administracinės justicijos esminė funkcija yra užtikrinti asmenų teisinę apsaugą nuo neteisėtų viešojo administravimo subjektų veiksmų (neveikimo), tačiau administracinio teisinio santykio šalys nėra lygiateisiai subjektai. Privaloma tokio santykio šalis yra valstybė

[59] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1306-492/2015
[60] J. Paužaitė-Kulvinskienė. Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos. Teisė 2013 86
[61] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS602-232/2013

(savivaldybė), kuri veikdama per viešojo administravimo subjektus, imperatyviais sprendimais vienašališkai išsprendžia teisinę padėtį.

Dažniausiai privatus asmuo negali pasirinkti, dalyvauti ar ne administraciniame teisiniame santykyje (pvz., mokesčių, socialinio draudimo įmokų mokėjimas), arba pats inicijuoja tokių santykių atsiradimą tam, kad galėtų įgyvendinti tam tikrą teisę (gauti leidimą ir pan.). Tik ginčui pasiekus teismą, šalys įgyja lygias procesines teises. Žmogaus teisių apsauga lemia, kad proceso rezultatas administracinėje byloje negali priklausyti nuo šalies sugebėjimo ginti savo interesus teisme.[62] Pvz., administracinėje byloje Nr. AS-492-251-13 buvo pripažinta neteisėta pirmosios instancijos teismo nutartis, kuria pareiškėjos skundas buvo atmestas kaip nenagrinėtinas teisme, nenustačius termino skundo trūkumams pašalinti[63]. Aktyvus teismo vaidmuo susijęs su silpnesnės šalies interesų procese realizavimu, kas susiję su tyrimo, o ne rungimosi principo vyravimu administraciniame procese, tačiau jokių būdu nereiškia, kad teismas tampa besikreipiančios šalies advokatu. Teismo ir jo atliekamų procesinių veiksmų tikslas konkrečioje byloje yra išspręsti ginčą, priimant teisingą, pagrįstą ir teisėtą sprendimą, o ne bet kokiomis priemonėmis siekti apginti viešąjį interesą.

Pripažįstama, kad galima situacija, kai asmens subjektinė teisė ir įstatymų saugomi interesai gali visiškai ar iš dalies akumuliuoti ir visuomeninę reikšmę turinčias vertybes, ir asmuo, apgindamas savo subjektinę teisę ar įstatymu saugomą interesą, tai pat tam tikru mastu prisideda prie viešojo intereso apsaugos. Todėl ta aplinkybė, kad įstatymai asmeniui nesuteikė teisės ginti viešojo intereso, nereiškia, kad jis negali tiesiogiai pats ginti savo teisių ir įstatymu saugomų interesų, net jei šių teisių ir interesų gynyba turi tam tikrų viešojo intereso gynimo požymių. Įstatymai numato kolektyvinių interesų gynimo būdus – grupės ieškinys civiliniame procese, grupės skundas administraciniame procese. Esant ir viešojo, ir privačių interesų pažeidimui, skundžiamo administracinio akto, veiksmų (neveikimo) teisėtumas turėtų būti tikrinamas abiem aspektais vienoje byloje[64].

2.3. Prokuroro įgaliojimai ginant viešąjį interesą.

Prokuroras yra vienas iš pagrindinių subjektų, ginančių viešąjį interesą. Lietuvos Respublikos prokurorai, vykdydami viešojo intereso gynimo funkciją, 2017 m. teismams pateikė 289 (2016 m. – 322) ieškinių, pareiškimų, prašymų 25,2 mln. Eur sumai (2016 m. – 39,1 mln. Eur). Prioritetinė viešojo intereso veiklos kryptis – valstybės teisių ir teisėtų interesų gynimas (200 ieškinių, pareiškimų, prašymų), tai pat prokurorai gynė socialiai pažeidžiamų fizinių asmenų, vaikų,

[62] Valančius V., Norkus R. Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso. Jurisprudencija, 2006 3(81), p.93.
[63] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-492-251-13
[64] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-58/2012

nepilnamečių teises ir teisėtus interesus (89 ieškiniai pareiškimai, prašymai)[65]. Iš pateiktų skaičių akivaizdu, kad prokurorams tenka didelis krūvis ginant viešąjį interesą.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnyje nustatyta, kad prokuroras įstatymo numatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus. Prokuroras, vykdydamas savo funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad prokurorų, kaip valstybės pareigūnų, įgaliojimai teisės aktuose negali būti apibūdinami kaip jų subjektinė teisė, kurią jie gali įgyvendinti savo nuožiūra, t. y. kaip tokia teisė, kuria jie gali pasinaudoti arba nepasinaudoti; tokie įgaliojimai – tai ir pareigos, kurias prokurorai ne tik gali, bet ir privalo įgyvendinti, jeigu yra įstatymuose nustatytos sąlygos[66]. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo (toliau – Prokuratūros įstatymas) 2 straipsnis numato, kad viešojo intereso gynimas yra viena iš prokuratūros funkcijų. Darytina išvada, kad prokuroras turi konstitucinėje ir įstatymo normoje įtvirtintą pareigą, nustatęs viešojo intereso pažeidimą, visais atvejais imtis priemonių, kad įstatymo nustatyta forma ir tvarka pažeidimas būtų pašalintas.

Prokuroras turi teisę ginti viešąjį interesą įstatymų nustatytais atvejais[67]. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas[68] viešojo intereso gynimą sieja su dviem aplinkybėmis: 1) prokuroras nustatė teisės akto pažeidimą, kuris laikytinas viešojo intereso pažeidimu ir 2) institucijos, kurios kompetencijai priskirtas viešo intereso gynimas, nevykdo savo funkcijų arba tokios institucijos nėra. LVAT išaiškinimu, susidarius situacijai, kurioje prokuroras pradeda ginti viešąjį interesą, kurį netinkamai įgyvendino kitos institucijos, turėjusios tai padaryti pagal įstatymą, prokuroras *privalo kreiptis į teismą* gindamas viešąjį interesą, o institucija, nevykdanti jai paskirtos funkcijos, turi būti atsakinga už atsiradusius tokių veiksmų teisines pasekmes ir byloje dalyvauja atsakovu[69].

Prokuratūros įstatymo normos yra detalizuotos vidiniuose prokuratūros teisės aktuose – Generalinio prokuroro rekomendacijose dėl viešojo intereso gynimo (toliau – Rekomendacijos)[70]. Rekomendacijose nurodyta, kad prokuroras, išnagrinėjęs prašymą ir nustatęs teisės aktų pažeidimus

[65] Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2017 metais ataskaita
[66] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas
[67] Prokuroras turi teisę pareikšti ieškinį ar pareiškimą, įstoti į prasidėjusį procesą trečiuoju asmeniu, pareiškiančiu savarankiškus reikalavimus, viešajam interesui ginti Civiliniame kodekse, šiame kodekse, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatyme ir kituose įstatymuose numatytais atvejais (CPK 49 str. 1 dalis); Įstatymu nustatytais atvejais prokuroras <...> gali kreiptis į teismą su pareiškimu, kad būtų apgintas viešasis interesas arba apgintos valstybės, savivaldybės ir asmenų teises bei įstatymų saugomi interesai (ABTĮ 55 str. 1 dalis).
[68] Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo redakcija 2017-01-01 - 2018-06-30.
[69] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. spalio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-822-1622-08
[70] Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2014 m. sausio 31 d. įsakymas Nr. I-25 „Dėl rekomendacijų dėl viešojo intereso gynimo patvirtinimo“, Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2012 m. balandžio 17 d. įsakymas Nr. I-141 „Dėl Lietuvos Respublikos prokuratūros ir prokuroro kompetencijos nuostatų patvirtinimo“

bei būdamas įsitikinęs, kad toks pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu, *gali priimti vieną iš šių sprendimų*:

(i) reikalauti iš valstybės ar savivaldybių institucijų, įstaigų ar įmonių jų veiklos srityse spręsti dėl priemonių teisės pažeidimams pašalinti taikymo ir per 20 darbo dienų nuo reikalavimo gavimo dienos informuoti prokuratūrą apie priimtą sprendimą, taip pat per 20 darbo dienų nuo sprendimo priėmimo dienos pateikti prokuratūrai informaciją apie jo vykdymo rezultatus;

(ii) teikti teismui ieškinį, pareiškimą, prašymą ir esant pagrindui raštu informuoti institucijos, kurios sprendimai ginčijami teisme, steigėją apie netinkamą atsakovais ieškinyje, pareiškime, prašyme nurodytų asmenų pareigų vykdymą;

(iii) įstoti į bylą trečiuoju asmeniu, pareiškiančiu savarankiškus reikalavimus dėl ginčo dalyko, turint pagrindo manyti, kad jis gali būti susijęs su viešojo intereso pažeidimu. Šiuo atveju prokuroras kartu su ieškiniu, pareiškimu, prašymu ginti viešąjį interesą teikia teismui prašymą įtraukti jį į bylą trečiuoju asmeniu, pareiškiančiu savarankiškus reikalavimus.

Rekomendacijose nustatytas reglamentavimas numato, kad pirmiausia priemonių pašalinti viešojo intereso pažeidimą turi imtis institucija, kurios kompetencijos srityje yra padarytas pažeidimas, o prokuroras – tik tada, kai ši institucija neatlieka savo pareigos arba tokios institucijos nėra, ir taip padėti efektyvesnei viešojo intereso gynybai. Prokuroras, nesutikdamas su valstybės ar savivaldybės institucijos sprendimu, kad nėra pagrindo spręsti dėl priemonių tesės pažeidimams pašalinti, nedelsdamas pats turi kreiptis į teismą (Rekomendacijų 32 p.), nurodydamas netinkamai pareigas vykdančius asmenis ar institucijas atsakovais.

Kai kurių mokslininkių nuomone, tai nėra suderinama su teismų praktika, kad prokuroras turi kreiptis į teismą per įstatymo nustatytą terminą nuo momento, kai surinko pakankamai duomenų ir tapo žinoma apie viešojo intereso pažeidimą. Prokuroras, vykdydamas viešojo intereso gynimo funkciją, taptų priklausomas nuo viešojo administravimo subjektų, o tai nesuderinama su prokuroro nepriklausomumo principu.[71] Todėl manytina, kad prokurorui pakanka tyrimo metu surinktos medžiagos įsitikinti, ar kompetentinga institucija ėmėsi priemonių. Nustačius faktą, jog valstybės institucijos priimtas aktas prieštarauja imperatyviosioms įstatymo normoms, neabejotinai egzistuoja viešasis interesas – pašalinti nustatytus pažeidimus. Dėl to, prokuroras, nustatęs valstybės institucijos veikloje neteisėtumo faktą, ne tik turi teisę, bet ir privalo į tokį faktą reaguoti įstatymo nustatytomis priemonėmis.

[71] S. Gadeikytė. Prokuroro sprendimas atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones. Teisė 2014 (91), p.122

Dabartinėje Prokuratūros įstatymo redakcijoje nėra išskiriamos prokuroro taikomos reagavimo priemonės ginant viešąjį interesą ir prokuroro įgaliojimai atliekant tyrimą dėl galimo viešojo intereso pažeidimo. Prokuratūros įstatymo pakeitimuose[72], kurie įsigalios nuo 2018 m. liepos 1 d., šis neatitikimas yra ištaisytas ir prokuroro kreipimasis į teismą nurodomas kaip viena iš viešojo intereso gynimo priemonių.

Prokuratūros įstatyme numatyta ir dar viena viešojo intereso gynimo forma - įstoti į prasidėjusį procesą trečiuoju asmeniu, pareiškiančiu savarankiškus reikalavimus dėl ginčo dalyko. Nors šį įstatymo nuostata galioja nuo 2012-01-01, ji negalėjo būti taikoma praktikoje iki 2017-07-01, nes nebuvo atitinkamai pakeistas CPK[73]. Prokuroras šią teisę gali realizuoti savarankiškai arba teismui priimant nutartį, jei bylą nagrinėjantis teismas įžvelgtų viešojo intereso gynimo būtinybę.

Viešojo intereso pažeidimas nustatomas ne pats savaime, o konkrečioje faktinėje situacijoje, esant teisės akto pažeidimui. Objektyviai prokuroras dėl viešojo intereso pažeidimo ir būtinybės taikyti viešojo intereso gynimo priemones gali spręsti tik surinkęs faktinius duomenis, išnagrinėjęs faktines ir teisines aplinkybes, t. y. atlikęs tyrimą. Tyrimą dėl galimo viešojo intereso pažeidimo reglamentuoja prokuratūros Rekomendacijos [74] (įsigaliojus Prokuratūros įstatymo pakeitimams – ir Prokuratūros įstatymo 19 str. 3 dalis). Prokuroras organizuoja prašyme išdėstytų aplinkybių tyrimą, tyrimui reikalingų dokumentų išreikalavimą, apibendrina kitų vykdytojų pateiktus pasiūlymus ir priima sprendimą dėl viešojo intereso gynimo priemonių taikymo – pareikšti ieškinį, prašymą, pareiškimą teismui, imtis kitų priemonių taikymo arba atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones.

Rekomendacijų 35 punkte nustatytas baigtinis sąrašas atvejų, kai prokuroras, net ir nustatęs teisės aktų pažeidimus, o kartu ir viešojo intereso pažeidimą, vadovaudamasis bendraisiais teisės principais, gali atsisakyti kreiptis į tesimą priimdamas motyvuotą nutarimą - pažeidimai yra neesminiai, padaryta žala laikytina mažareikšme palyginti su galimomis bylinėjimosi išlaidomis, egzistuoja kelių viešųjų interesų konkurencija. Tai pat prokuroras, nustatęs kad ginčo teisinis santykis laikytinas viešuoju interesu, gali atsisakyti kreiptis į teismą, jei prašyme skundžiami valstybės ar savivaldybės institucijų veiksmai dar nėra sukūrę teisinių pasekmių. Bet jeigu yra pagrindas manyti, kad vėlesni šių institucijų sprendimai gali sukurti neigiamas pasekmes (pažeisti viešąjį interesą),

[72] 2017 m. gruodžio 19 d. Lietuvos Respublikos Prokuratūros įstatymo Nr. I-599 1, 2, 9, 16, 19, 24, 25, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 36, 37^5, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 52 Įstatymo papildymo straipsniais ir 1 priedu ir 35 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas Nr. XIII-898

[73] 2016 m. lapkričio 8 d. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo įstatymas Nr. XII-2751, įsigaliojo nuo 2017 m. liepos 1 d.

[74] Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2014 m. sausio 31 d. įsakymas Nr. I-25 „Dėl rekomendacijų dėl viešojo intereso gynimo patvirtinimo“

prokuroras gali imtis prevencinės priemonės – nutarimu įspėti valstybės pareigūną, valstybės tarnautoją ar jiems prilygintą asmenį nedaryti teisės pažeidimų.

Šiomis normomis prokuratūra pripažįsta esant tam tikrų teisėtų lūkesčių ir teisinio stabilumo problemų viešojo intereso gynimo srityje ir jas sprendžia institucijos lygmeniu. Tačiau toks prokuroro konstitucinės funkcijos reglamentavimas institucijos vidaus teisės aktais yra kritikuojamas[75].

Prokurorui priklauso diskrecijos teisė spręsti, ar konkrečiu atveju gaimai pažeistas viešasis interesas, kurį ginant inicijuotina byla (išskyrus atvejus, kai viešojo intereso pažeidimas preziumuojamas[76]). Prokuroras yra specifinius valdingus įgaliojimus turintis valstybės pareigūnas, kuris, veikdamas pagal savo kompetenciją ir vykdydamas jam įstatymu nustatytas funkcijas, yra nepriklausomas ir klauso tik įstatymo. Prokurorai turi teisę savarankiškai atlikti tyrimą ir įvertinti medžiagą, susijusią su galimai viešąjį interesą pažeidžiančiais sprendimais.

Pagal teismų suformuota praktika, prokuroras kreiptis į teismą administracinio proceso tvarka gindamas viešąjį interesą gali visais atvejais, nustatęs tokį teisės aktų pažeidimą, kurio pobūdis, prokuroro nuomone, turi esminę reikšmę asmenų, jų grupių, valstybės ir visuomenės teisėms bei teisėtiems interesams ir sudaro pagrįstas prielaidas prokuroro reiškiamam materialiniam teisiniam reikalavimui patenkinti. Galutinai apie viešojo intereso buvimą ar nebuvimą sprendžia teismas, nagrinėjantis bylą, iškeltą pagal prokuroro prašymą[77].

Nenustatęs viešojo intereso pažeidimo, prokuroras priima nutarimą atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones. Pagal pateiktus statistinius duomenis, sprendimai atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones, priimami nutarimu, sudaro didžiąją dalį prokuroro sprendimų viešojo intereso gynimo srityje. 2017 m. teismui pateikti 289 procesiniai dokumentai, priimti 381 nutarimas atsisakyti kreiptis į teismą ginant viešąjį interesą. Dažniausiai atsisakoma taikyti viešojo intereso gynimo priemones konstatavus, kad pareiškėjai siekia apginti privačius interesus viešojo intereso gynimo instituto pagalba. Nutarimai atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones kartais priimami motyvuojant tuo, kad suėjo ABTĮ 30 straipsnio 1 dalyje nustatytas naikinamasis 10 metų terminas[78].

Teismas nekvestionuoja prokuroro sprendimo atsisakyti ginti viešąjį interesą ir prokuroro veiksmų teisėtumą tikrina tik proceso normų pažeidimo aspektu, t. y. ar prokuroras, vykdydamas nustatytas procedūras, nepadarė pažeidimo, t. y. ar prokuroras, gavęs skundą dėl viešojo intereso

[75] Gadeikytė S. Asmenų teisėtų lūkesčių problema ginant viešąjį interesą. Teisės problemos. 2015 Nr. 1(87)
[76] pvz., vaiko nuolatinės globos (rūpybos) nustatymas, fizinio asmens pripažinimas neveiksniu tam tikroje srityje
[77] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-858-131-13
[78] Ibid

pažeidimo, rinko įrodymus, juos analizavo ir vertino bei motyvavo savo išvadą. Aukštesniojo prokuroro nutarimas palikti galioti nutarimą atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones gali būti peržiūrimas tik dėl procedūrinių tyrimo klausimų (tyrimo terminų, apimties, galutinį sprendimą priėmusio subjekto įgaliojimų ir pan.)[79]. Įstatyme nenustatyta ir teismas negali pažeisti prokuroro diskrecijos teisės priimti sprendimus pagal jam paskirtų klausimų kompetenciją ir neturi teisės nurodyti prokurorui, kokį sprendimą šis privalo priimti[80].

Prokuroro teisė inicijuoti proceso atnaujinimą[81] bylose, kai to reikalauja viešojo intereso apsauga, yra išimtinė įsiteisėjusių teismo sprendimų (nutarčių, nutarimų) kontrolės forma. Prokurorai šia teise naudoja retai - 2017 m. pateikti 2 prašymai atnaujinti procesą siekiant apginti vaiko turtinius interesus ir neturtines teises, kurios buvo pažeistos santuokos nutraukimo procese neišsprendus santuokoje gimusių nepilnamečių vaikų gyvenamosios vietos, išlaikymo ir kt. klausimų[82].

Pažymėtina, kad Generalinio prokuroro ir apygardos prokurorų[83] kompetencija viešojo intereso gynimo srityje skirtinga. Generalinė prokuratūra nagrinėja asmenų pareiškimus, prašymus, skundus tik ypatingais atvejais. Kaip aukštesnioji prokuratūra, nagrinėja skundus dėl apygardų prokuratūrų viešojo intereso gynimo skyriaus prokuroro sprendimų, kuriai buvo atsisakyta ginti viešąjį interesą.

2.4. Viešojo administravimo subjektų įgaliojimai ginant viešąjį interesą

Pagal viešojo administravimo įstatymą, viešojo administravimo subjektų sistemą sudaro valstybiniai (centriniai ir teritoriniai), savivaldybių administravimo subjektai, kiti viešojo administravimo subjektai, kurie pagal įstatymus turi įgaliojimus atlikti viešąjį administravimą (viešosios įstaigos, valstybės įmonės, asociacijos, nevyriausybinės organizacijos).

Viešojo intereso sąvoka labiau siejasi su bendruoju gėriu, o ne su valdžios institucijų ir visuomenės atskyrimu. Pagrindinis valstybės ir savivaldybės institucijų tikslas – tenkinti viešuosius interesus, derinti individualius žmonių interesus su visuomenės interesais[84]. Viešojo intereso

[79] Šiaulių apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2017 m. sausio 17 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2S-121-883/2017 Šaltinis: (http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1410712)
[80] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. lapkričio 21 d. nutartį, priimtą civilinėje byloje M. G. v. Kauno apygardos prokuratūra ir kt., bylos Nr. 3K-3-501/2012
[81] CPK 365 str., ABTĮ 159 str. 1 dalis
[82] Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2017 m. ataskaita http://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2018/03/lietuvos-respublikos-prokuraturos-veiklos-2017-metais-ataskaita.pdf
[83] 2012 m. įvykdžius prokuratūros sistemos pertvarką, šiuo metu veikia dviejų pakopų sistema – Generalinė prokuratūra ir apygardų prokuratūros. Prokurorai numatytas funkcijas įgyvendina specializuotuose padaliniuose, viešojo intereso gynimo funkcijos koncentruotos apygardų prokuratūrų viešojo intereso gynimo skyriuose.
[84] Deviatnikovaitė, supra 15, p.13

tenkinimui skirta ir teisėkūra – kiekvienas turi turėti tam tikrą garantiją, kad viešasis sektorius tinkamai įgyvendina ir derina viešąjį interesą. Teisėkūros proceso reguliavimo tikslas – vadovaujantis tikslingumo, proporcingumo, pagarbos asmens teisėms ir laisvėms, atvirumo ir skaidrumo, efektyvumo, aiškumo ir sistemiškumo principais sukurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą. Kaip matyti iš Valstybės kontrolės atlikto tyrimo[85], Lietuvoje populiari praktika priimti teisės aktus skubos ir ypatingos skubos tvarka, nors tai turėtų būti daroma tik išskirtiniais ir aiškiai motyvuotais atvejais. Valstybės kontrolė suskaičiavo, kad tokia tvarka priimama net apie 50 procentų įstatymų. Tokia praktika neleidžia įvertinti galimo reguliavimo poveikio, todėl įneša daug sumaišties. Nėra apibendrinimų ar statistikos, kiek vienas ar kitas įstatymo, taigi ir teisinio santykio pakeitimas nulėmė teisminių procesų, visuomenės nepasitenkinimą, toks tyrimas viešojo intereso aspektu galėtų būti atskiro darbo tema.

Viešojo administravimo institucijos vykdydamos viešąjį administravimą, priima įvairius valdymo sprendimus, administracinius aktus, duoda privalomus nurodymus, rekomendacijas ir pan. Viešojo administravimo subjektų priimamais valdymo sprendimais daromas poveikis reguliuojamiems santykiams, įgyvendinamos piliečių, visuomenės ar atskiros socialinės grupės ir valstybės interesai, atsiranda teisinių pasekmių. Viešojo administravimo subjekto priimami administraciniais aktai turi teisinio reguliavimo, viešųjų interesų apsaugos funkcija. Galima teigti, kad viešojo administravimo subjektai atstovauja viešąjį interesą, ir jų sprendimai idealiuoju atveju turi būti grindžiami objektyviais visuomenės poreikiais.

Pvz., savivaldybių funkcinė paskirtis – užtikrinti efektyvų ir demokratišką konkretaus administracinio vieneto gyventojų, t. y. lokalinių viešųjų interesų tvarkymą. Vietos savivaldos įstatymo išvardinti principai patvirtina, kad vietos gyventojų teisių ir laisvių įgyvendinimas yra viešasis interesas, kuri privalo tenkinti savivaldybės. Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalies ir 120 straipsnio nuostatos laiduoja savivaldybėms veikimo laisvę ir savarankiškumą pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją. Savivaldybės savo įsipareigojimams bendruomenei įgyventi gali priimti ir tokius sprendimus, kuriais įgyvendinamos atitinkamos Konstitucijos nuostatos (bet nebūtinai konkretūs įstatymai ar Vyriausybės nutarimai) [86] . Tam tikra dalis savivaldybių kompetencijos turi būti įgyvendinama tiesiogiai, kad savivaldybių tarybų sprendimų, priimtų neperžengiant jų kompetencijos ribų, įgyvendinimas neturi būti saistomas kurių nors valstybės institucijų ar pareigūnų sprendimų (leidimų, sutikimų ir pan.). Jei įstatymų leidėjas kurioje nors

[85] Valstybės Kontrolės 2018 m. kovo 16 d. teisėkūros proceso valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-40-6-2
[86] Šileikis E. Savivaldos teisė: aktualūs aiškinimo ir įgyvendinimo klausimai. Teisė, 2002 (42)

viešųjų interesų tenkinimo srityje nėra priėmęs teisės normų, šioje srityje galima savivaldybių teisinę kūryba (pvz., vietinių rinkliavų, sąlygų verslo ir turizmo plėtrai nustatymas ir kt.). Sprendimų laisvė vykdant savivaldybių savarankiškąsias funkcijas, apima ir tokių sprendimų tikslingumą. Aišku, kad tokia laisvė negalima vertinti izoliuotai, neatsižvelgiant į teisėtumą - funkcijos, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms, yra reglamentuojamos įstatymais. Vietos savivaldos įstatymo 54 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad savivaldybės dėl savo teisių pažeidimo, atsižvelgdamos į pažeidimo pobūdį, gali kreiptis į teismą.

Viešojo administravimo subjektai savo veikloje privalo vadovautis įstatymo viršenybės principu, reiškiančiu, jog šių subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti įstatymuose, bei nepiktnaudžiavimo valdžia principu, reiškiančiu, kad viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint įstatymų suteiktų reikiamų įgaliojimų arba priimti administracinius sprendimus siekiant kitų, negu įstatymų nustatyta, tikslų (Viešojo administravimo įstatymo[87] 3 str. 1, 4 p.). Taigi, pagal viešojoje teisėje veikiantį teisėtumo principą viešojo administravimo subjektai privalo veikti tik įstatymo jiems suteiktų įgaliojimų ribose, o veikimas viršijant kompetencijos ribas (ultra vires) yra pagrindas viešojo administravimo subjekto aktą pripažinti neteisėtu (Administracinių bylų teisenos įstatymo 89 str. 1 d. 2 p.). Taigi teisėtumo užtikrinimas yra viešojo intereso apsaugos forma, o tinkamas valstybės institucijų ir pareigūnų funkcijų vykdymas yra viešojo intereso dalis[88]

Teisėtumas viešojo administravimo srityje užtikrinamas kontrole, priežiūra, administracine procedūra ir teismui vykdant teisingumą. Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime pažymėjo, kad „pagal Konstituciją turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad būtų užtikrintos visų institucijų, vykdančių viešąjį administravimą ir / arba teikiančių viešąsias paslaugas ir šitaip garantuojančių viešąjį interesą, sisteminės sąsajos ir tarpusavio sąveika, apimanti *inter alia* jų kompetencijos racionalų santykį, veiksmingumą, profesionalumą, jose dirbančių asmenų žinių, įgūdžių ir patirties perimamumą, taip pat tokį veiklos vykdant valstybės funkcijas ir garantuojant viešąjį interesą tęstinumą.“ Todėl įstatymų leidėjas privalo nustatyti priemones, kurios, *nedubliuojant teismų ar prokuratūros veiklos*, leistų užtikrinti viešojo administravimo subjektų veiklos teisėtumą.

Viešojo administravimo kontrolė ir priežiūra Lietuvoje vykdo įvairios institucijos. Galima išskirti nepriklausomas reguliavimo ir kontrolės institucijas – jos nėra pavaldumo ryšiais susietos su vykdomąja valdžia, jas formuojant gali dalyvauti ir įstatymų leidžiamoji, ir vykdomoji valdžia, kas

[87] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas
[88] Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 m. sausio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. Ik-115-473/2012

turėtų užtikrinti šių institucijų nešališkumą, neutralumą ir politinių ar ekonominių interesų nebuvimą, joms priimant sprendimus. Tai Konkurencijos taryba, Valstybės kontrolė, Seimo kontrolieriaus įstaiga, Ryšių reguliavimo tarnyba, Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga, Lietuvos bankas, Lygių galimybių kontrolieriaus įstaiga, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija ir kt. Atlikdamos savo funkcijas, šios institucijos gali priimti sprendimus ne tik privačių asmenų atžvilgiu, bet ir kitų valstybinio administravimo ar savivaldybių institucijų atžvilgiu, jos kaip tarpininkės privalo išlaikyti interesų pusiausvyrą[89].

Šios institucijos užtikrina viešąjį interesą per vykdomas viešojo administravimo kontrolės ir priežiūros funkcijas:

(i) nepriklausomai nuo visuomeninių santykių srities, pvz., Seimo kontrolieriaus įstaiga, Valstybės kontrolė ir kt.

(ii) konkrečioje visuomeninių santykių srityje, konkrečios visuomenės grupės ar konkretaus pobūdžio interesus, pvz. Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga, Konkurencijos taryba, Lietuvos bankas ir kt.

(iii) Vyriausybės atstovas, kuris atlieka savivaldybių administracinę priežiūrą, t. y. prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus.

(iv) konkrečioje viešojo administravimo srityje. Tai Vyriausybės įstaigos (pvz., Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas, Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba ir kt.), įstaigos prie ministerijų (pvz., Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekciją prie Aplinkos ministerijos, Valstybinė vaistų kontrolės tarnyba prie Sveikatos apsaugos ministerijos, Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos ir kt.).

Viešojo administravimo subjektų įgaliojimų apimtis ginant viešąjį interesą yra skirtinga. Įstatymų leidėjas ne visoms institucijoms suteikia įgaliojimus kreiptis į teismą ginant viešąjį interesą, tačiau įstatymo viršenybės, tarnybinio bendradarbiavimo, efektyvumo ir kiti gero administravimo principai, įtvirtinti Viešojo administravimo įstatyme, reikalauja, kad nustačiusios viešojo intereso pažeidimą atitinkamoje srityje jos nedelsdamos informuotų prokurorą ar kitą subjektą apie galimus viešojo intereso pažeidimus (jei įstatymai joms nesuteikia įgaliojimų pačioms imtis priemonių viešajam interesui ginti)[90]. Pvz., Seimo kontrolierius[91], Vaiko teisių apsaugos kontrolierius[92] tiesiogiai

[89] Deviatnikovaitė, supra 15, p. 38-55

[90] 2008 m. liepos 25 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A146-335/2008, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 15, 2008

[91] Lietuvos Respublikos seimo kontrolieriaus įstatymo 19 straipsnio 1 dalies 16 punktas

[92] Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymo 24 straipsnis

ginti viešąjį interesą teisme negali, jie turi teisę siūlyti prokurorui įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo.

Viena iš Konkurencijos tarybos funkcijų ir įgaliojimų - kreiptis į teismą, kad būtų apginti įstatymo saugomi viešieji interesai (sąžiningos konkurencijos laisvė) [93] . Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija gamtinių dujų sektoriuje gindama viešąjį interesą, turi teisę kreiptis į teismą dėl gamtinių dujų įmonių sudaromų sutarčių sąlygų pakeitimo. Lietuvos bankas atlikdamas finansinių priemonių rinkos priežiūra, turi teisę kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, atstovaudamas investuotojų interesams[94].

Detaliai reglamentuota Vyriausybės atstovo teisę ginti viešąjį interesą - Vyriausybės atstovas bendrosios kompetencijos teismui pareiškia ieškinį dėl viešojo intereso gynimo pagal Civilinio proceso kodekso 49 straipsnio 1 dalį dėl savivaldybės administravimo subjektų savivaldybės vardu sudarytų sandorių, kuris pažeidžia viešąjį interesą, taip pat kai yra kitų įstatymų numatytų sandorių negaliojimo pagrindų. Manydamas, kad savivaldybės administravimo subjekto priimti teisės aktai ar veiksmai (neveikimas) pažeidžia viešąjį interesą, Vyriausybės atstovas dėl tokių teisės aktų ar veiksmų (neveikimo) kreipiasi į administracinį teismą su pareiškimu, kad būtų apgintas viešasis interesas pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 56 straipsnio 1 dalį [95]. Pažymėtina, kad į teismą dėl savivaldybės sudarytų sandorių pripažinimo negaliojančiais kreipėsi ir prokurorai [96].

Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba kreipiasi į teismą dėl vartotojų viešojo intereso gynimo[97].

Teritorijų planavimo valstybinės priežiūros institucijos turi teisę nustačius viešojo intereso pažeidimų teritorijų planavimo srityje, kreiptis į teismą ar prokuratūrą dėl viešojo intereso gynimo[98].

Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos turi teisė kreiptis į teismą siekdamas apginti viešąjį interesą nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos srityje[99].

[93] Lietuvos Respublikos Konkurencijos įstatymo 18 straipsnio 1 dalies 6 punkte numatyta, kad Konkurencijos tarybos viena iš funkcijų kreiptis į teismą, kad būtų apginti šio įstatymo saugomi viešieji interesai
[94] Lietuvos Respublikos finansinių priemonių rinkos įstatymo 71 straipsnio 1 dalis.
[95] Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymo 4 straipsnio 3, 4 dalys.
[96] Kauno apygardos prokuratūra kreipėsi į teismą prašydama pripažinti negaliojančia UAB „Prienų energija“, SP AB „Prienų šilumos tinklai“ ir Prienų rajono savivaldybės 2015 m. rugpjūtį sudarytą sutartį „Dėl Prienų rajono šilumos ūkio nuomos, atnaujinimo ir šilumos tiekimo vartotojams sutarties pasibaigimo, turto nuomos sutarties pasibaigimo ir turto perdavimo“ ir taikyti restituciją – į Prienų rajono savivaldybės biudžetą grąžinti pagal ginčijamą sutartį sumokėtus pinigus (Lietuvos Respublikos prokuratūros 2017 m. veiklos ataskaita, 30 psl.)
[97] Lietuvos Respublikos vartotojų teisių gynimo įstatymo 30-32 straipsniai
[98] Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 22 straipsnis
[99] Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kultūros paveldo apsaugos įstatymo 5 str. 10 d. 25 punktas

Valstybinės miškų tarnyba, nustačiusi galimą viešojo intereso pažeidimą valstybinių miškų apsaugos srityje, kreipiasi į teismą dėl viešojo intereso gynimo[100] ir kt.

Kai kurioms institucijoms teisė ginti viešąjį interesą nėra suteikta. Pvz., žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas, viešasis interesas, tačiau Nacionalinis visuomenės sveikatos centras, kurio vienas uždavinių - apsaugoti visuomenės ir ypač jautresnių jos grupių (vaikų, nėščių moterų, pagyvenusių, sergančių įvairiomis ligomis asmenų) sveikatą nuo galimo neigiamo aplinkos veiksnių poveikio bei užtikrinti visuomenės sveikatos saugos reikalavimų įgyvendinimą, nėra įgaliotas ginti viešąjį interesą teisme.

Galima daryti prielaidą, kad toks reguliavimas nulemtas doktrinos suformuotų viešojo intereso prezumpcijų tam tikrų visuomeninių santykių srityje arba tam tikro viešojo intereso aktualumas. Tačiau aiškių tokios teisės suteikimo kriterijų nėra. Pvz., Statybos įstatymo 27 straipsnio 24 punktas numato, kad „kreiptis į teismą dėl statybą leidžiančio dokumento galiojimo panaikinimo turi teisę <...> Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos, Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos, Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos ar statinio saugos ir paskirties valstybinės priežiūros institucijos pagal kompetenciją. Jeigu pažeistas viešasis interesas, šios institucijos dėl viešojo intereso gynimo turi teisę kreiptis į prokuratūrą arba į teismą“[101]. Kiekviena iš išvardintų institucijų turi užtikrinti viešąjį interesą savo kompetencijos ribose dalyvaujant statybų sąlygų derinimo procedūrose, todėl natūraliai kyla klausimas, ar šios procedūros yra pakankamos užtikrinti statybos leidimo teisėtumą.

Kitas momentas, kai įstatymu institucijoms suteikiama alternatyva – nustačius viešojo intereso pažeidimus, kreiptis į teismą ar į prokuratūrą[102]. Toks funkcijų dubliavimas programuoja situacijas, kai institucija, nors ir turėdama pakankamai duomenų apie viešojo intereso pažeidimą, pirmiausiai kreipsis į prokurorą. Nors įstatymas prokurorui nesuteikia teisės atsisakyti ginti viešąjį interesą, prokuroras gali imtis kitų priemonių ir reikalauti iš institucijos pašalinti viešojo intereso

[100] .Lietuvos Respublikos miškų įstatymo Nr. I-671 5 straipsnio 3 dalies 11 punktas

[101] 1996 m. kovo 19 d. Lietuvos Respublikos Statybos įstatymo Nr. I-1240 (nauja redakcija nuo 2017-01-01 Nr. XII-2573, 2016-06-30) 27 straipsnio 24 punktas:

[102] 2013 m. liepos 2 d. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymo 22 straipsnis: *Teritorijų planavimo valstybinės priežiūros institucijos turi teisę <...> 6) nustačius viešojo intereso pažeidimų teritorijų planavimo srityje, kreiptis į teismą ar prokuratūrą dėl viešojo intereso gynimo*; 23 straipsnis: *Inspekcija, vykdydama statybos valstybinę priežiūrą, turi teisę <...> 6) nustačius viešojo intereso pažeidimų statybos srityje, kreiptis į teismą ar prokuratūrą dėl viešojo intereso gynimo*..

pažeidimą, dėl ko gali būti praleistas terminas kreiptis į teismą, ir viešasis interesas nebus apgintas[103] arba procesas truks žymiai ilgiau[104].

Viešojo administravimo institucijų teisę ginti viešąjį interesą nevienodai aiškinama teismų praktikoje. Civiliniame procese valstybės institucijų teisę kreiptis į teismą siejama su viešojo intereso įgyvendinimu jai priskirtoje srityje ir tokia institucija *realizuoja materialinį teisinį valstybės interesą konkrečioje srityje*. Pagal LAT suformuotą praktiką, į bendrosios kompetencijos teismus dėl viešojo intereso gynimo gali kreiptis visos valstybės institucijos (joms priskirtose veiklos srityse), net jei ši teisę tai pat priskirta ir prokurorams: „valstybės institucijos yra įsteigiamos tam tikriems steigimo dokumentuose ir teisės aktuose numatytiems veiklos tikslams. Tai viešieji juridiniai asmenys, kurie turi specialųjį teisnumą (CK 2.74 straipsnio 2 dalis). Vienas iš juridinio asmens požymių yra tas, kad jis gali būti ieškovas ar atsakovas teisme (CK 2.33 straipsnio 1 dalis). Valstybės institucija kaip juridinis asmuo veikia pagal specialųjį teisnumą valstybės jai pavestoje srityje. *Per šį asmenį valstybė įgyja civilines teises, prisiima civilines pareigas ir jas įgyvendina. <...> Valstybės institucija, įgyvendindama jai priskirtus tikslus, turėdama juridinio asmens teises, turi procesines teises ir pareigas būti ieškovu ir atsakovu įgyvendinant priskirtą viešąjį interesą, taip pat materialinį teisinį valstybės interesą konkrečioje jai priskirtoje veiklos srityje. <...> Ta aplinkybė, kad viešojo intereso toje pačioje srityje gynimas pagal įstatymus gali būti priskirtas ir kitoms valstybės institucijoms (prokuratūrai ar kt.), nesusiaurina konkrečios valstybės institucijos teisių ir neriboja jos specialiojo teisnumo"*[105].

Kitoje byloje Nacionalinės žemės tarnybos teisę kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo žemės reformos, nuosavybės teisių atkūrimo, valstybinės žemės tvarkymo ir administravimo srityse pripažinta motyvuojant, kad „tai, jog įstatymuose tiesiogiai nenumatyta Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos teisė reikšti ieškinius viešajam interesui ginti šios institucijos valstybinio valdymo srityje, nepaneigia šių teisių, kurios kyla iš specialaus šios institucijos teisnumo. Atsižvelgiant į aukščiau nurodytų įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentavimą, nustatantį Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos, kaip valstybinės institucijos tikslus, uždavinius ir funkcijas, teismas padarė išvadą, kad Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, įgyvendindama jai priskirtus tikslus, turėdama juridinio asmens teises, turi procesines teises ir pareigas būti ieškovu ir atsakovu įgyvendinant jai priskirtą viešąjį interesą *inter alia* žemės

[103] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 9 d. nutartis administracinėje byloje *Kultūros paveldo departamentas v. Nacionalinė žemės tarnyba* (bylos Nr. AS-492-3/2013)
[104] Kauno miesto apylinkės teismo 2012-11-29 sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-17326-773/2012
[105] Lietuvos Aukščiausiojo teismo Civilinių bylų skyriaus 2012 m. sausio 4 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-109/2012. Teismų praktika. 2012, 37, p. 54-81 Šaltinis: (http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/332183) [2018-01-30]

reformos, nuosavybės teisių atkūrimo, valstybinės žemės tvarkymo ir administravimo srityse (CPK 49 straipsnio 2 dalis).[106]

Administraciniame procese teisę kreiptis į administracinį teismą dėl valstybės ar kitų viešųjų interesų gynimo, tai pat *dėl kitų asmenų teisių gynimo* įstatymu nustatytais atvejais turi asmenys, turintys viešojo administravimo subjektui priskirtus įgaliojimus, įvairios valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos ar atskiri valstybės tarnautojai. Kompetencija viešojo intereso gynimo srityje aiškinama atsižvelgiant į konkrečių įstatymų nuostatas. Pvz., LVAT, analizuodamas Aplinkos ministerijos teisę ginti viešąjį interesą, darė išvada, kad Aplinkos ministerijai įstatymų leidėjas yra suteikęs įgaliojimus ginti viešąjį interesą - pagal Aplinkos apsaugos įstatymo nuostatas, Aplinkos ministerijos pareigūnai turi teisę pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo, *kai tokia žala padaryta valstybės interesams.* Aplinkos ministerija, jai pavaldžios ar kitos valstybės ar savivaldybių institucijos pagal kompetenciją ieškinius dėl žalos aplinkai bei kitų nuostolių, įskaitant prevencinių ir (arba) aplinkos atkūrimo priemonių vykdymą, atlyginimo gali pareikšti ūkio subjektui arba kitam asmeniui, padariusiam aplinkai žalos arba sukėlusiam realią jos grėsmę[107].

Viešojo administravimo subjekto, turinčio teisę ginti viešąjį interesą, įgalinimų ribos priklauso nuo to, kaip specialiuose įstatymuose apibrėžta jo kompetencija šioje srityje[108]. Pvz., byloje, kurioje Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos ginčijo Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos sprendimą dėl vertingų vietovių apsaugą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimo ir savo reikalavimą grindė ypač vertingų vietovių teritorijų apsauga, t. y. viešuoju interesu, LVAT pažymėjo, kad gindama viešąjį interesą, pareiškėja nenurodė įstatymo, kuriame būtų įtvirtinta teisė šiai institucijai, ginant viešąjį interesą, kreiptis į teismą. Nei Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymo, nei Lietuvos Respublikos civilinio kodekso, nei kitų teisės aktų nuostatos betarpiškai Valstybinei saugomų teritorijų tarnybai prie Aplinkos ministerijos nesuteikia teisės ginti viešąjį interesą administraciniuose teisiniuose santykiuose“[109].

Pastaraisiais metais stebima tendencija, kai plečiami kai kurių viešojo administravimo subjektų įgaliojimai viešojo intereso gynimo srityje - Kultūros paveldo departamentui prie Kultūros ministerijos suteikti įgaliojimai kreiptis į teismą siekiant apginti viešąjį interesą kultūros paveldo apsaugos srityje, Valstybinei miškų tarnybai jos veiklos srityje kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Teisės specialistų nuomone, formalus viešojo intereso gynimo funkcijos priskyrimas,

[106] Kauno miesto apylinkės teismo 2012 m. lapkričio 29 d. sprendimas byloje Nr. 2-17326-773/2013
[107] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr.A556-2879/2011
[108] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 5 d. nutartis a. b. Nr. AS492-576/2011
[109] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-65-492/2017

nenumatant realių tokios funkcijos realizavimo priemonių, yra nepateisinamas. Valstybės ir savivaldybių institucijoms, identifikuojant viešojo intereso pažeidimą, būtina žinoti, kas sudaro viešąjį interesą jų veiklos srityse. Viešojo intereso neapibrėžtumas nulemia skirtingus valstybės institucijų ir prokurorų vertinimus, ar konkrečiu atveju buvo pažeistas viešasis interesas. Pvz., prokuroras, išnagrinėjęs Nacionalinės žemės tarnybos pareiškimą dėl viešojo intereso gynimo, atsisakė taikyti viešojo intereso gynimo priemones nustačius, kad skundžiamais sprendimais pažeidžiami nedidelės konkrečios grupės interesai, kas nesudaro pagrindo daryti išvados, jog skundžiamais sprendimais buvo pažeisti itin didelės visuomenės dalies interesai, o tuo pačiu ir viešasis interesas[110]. Viešojo administravimo institucija, kuriai įstatymas suteikia teisę ginti viešąjį interesą, negali jį identifikuoti ir toliau kreipiasi į prokurorus[111].

Reikėtų atkreipti dėmesį, kad tam tikrose srityse sprendimus priima ne viena institucija, todėl būtina išlaikyti tokią šių institucijų tarpusavio kompetencijos sąveiką, kad jų funkcijos nesidubliuotų. Pvz., ta pati Valstybinė miškų tarnyba, net ir nustačiusi Miškų įstatymo pažeidimus (įrengta tvora, juosianti 20 ha valstybinio miško ir ribojanti patekimą į jį), nesikreipė į teismą, motyvuojant tuo, kad neturi įgaliojimų organizuoti neteisėtų statybų padarinių šalinimą[112].

2.5. Administracinė procedūra ir ikiteisminis ginčų nagrinėjimas

Viešasis interesas gali būti ginamas ir tais atvejais, kai galimai neteisėtas administracinis sprendimas pažeidžia ir privačias su šiuo aktu tiesiogiai susijusio asmens teisės ir teisėtus interesus. Tokios situacijos galimos, kai valstybės institucija, išnagrinėjusi privataus asmens skundą, t. y. administracinės procedūros metu, nustato viešojo intereso pažeidimą. Administracine tvarka skundus nagrinėja tiek pačios viešojo administravimo institucijos, tiek kitos specializuotos kvaziteisminės institucijos (administracinių ginčų komisijos, mokestinių ginčų komisija).

Kuriant alternatyvius administracinių ginčų sprendimo mechanizmus daugelyje valstybių pasirinkti du keliai. Pirma, jau veikiančioms administracinėms institucijoms suteikiama teisė nagrinėti ginčus, antra, kuriamos specializuotos institucijos, kurių paskirtis – administracinių ginčų nagrinėjimas[113]. Tai Mokestinių ginčų komisija ir Lietuvos administracinių ginčų komisija.

[110] Vilniaus apygardos teismo 2018 m. vasario 7 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2S-1070-345/2018
[111] Viešajam interesui apginti Aplinkos ministerija kreipėsi į Generalinę prokuratūrą. 2018-03-15 Aplinkos ministerijos aktualijos. http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=19259
[112] Nepajudinama privilegija. Janonis T., 2018 m. sausio 30 d. https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/nepajudinama-privilegija-valdininku-neisgasdino-net-skvernelio-perspejimas.d?id=77026721
[113] Pranevičienė, supra 17, p.34

Pagrindinis šių institucijų požymis – jų nepriklausomumas nuo viešojo administravimo subjektų, kuris pasireiškia komisijų steigimo, narių skyrimo tvarka, savarankiškumu.

Prieš kreipiantis į administracinį teismą, viešojo administravimo subjektų priimti individualūs teisės aktai arba veiksmai (neveikimas) ar vilkinimas atlikti veiksmus gali būti, o įstatymų nustatytais atvejais – turi būti ginčijami kreipiantis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją. Atskiroms administracinių ginčų kategorijoms įstatymai gali nustatyti ir kitas išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijas [114]. Išankstinio nagrinėjimo tvarka ginčus nagrinėja Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija, Valstybinė energetikos inspekcija, Valstybinė socialinio draudimo fondo valdyba ir kt.

Skundų nagrinėjimo viešojo administravimo institucijose problema – skundus nagrinėjančio subjekto nešališkumo ir nepriklausomumo užtikrinimas. Valstybės institucija, priėmusi galimai viešąjį interesą pažeidžiantį sprendimą, gali būti nesuinteresuota tokius pažeidimus išaiškinti ir kreiptis į teismą. Be to, tokios institucijos sprendimas išnagrinėjus skundą privaloma tvarka, gali būti skundžiamas tik administraciniam teismui, nors galimai pagal ginčo pobūdį jį galėtų išnagrinėti ir administracinių ginčų komisija.

2.6. Kitų subjektų (asociacijos, suinteresuota visuomenė, kiti asmenys) įgaliojimai ginant viešąjį interesą

Teisinio reguliavimo specifiką gali lemti tiek nacionalinė teisė, tiek tarptautiniai įsipareigojimai. Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais (toliau – Orhuso konvencija), suteikia teisę visuomeninėms organizacijoms ginti viešąjį interesą aplinkosaugos srityje. Pagal Orhuso konvencijos 2 str. 5 dalį, suinteresuota visuomenė – tai visuomenė, kuriai daro įtaka arba gali daryti įtaką aplinkosaugos srityje priimami sprendimai arba kuri yra suinteresuota sprendimų priėmimo procesu. Orhuso konvencijos 9 str. 2 dalyje įtvirtinta suinteresuotos visuomenės teisę kreiptis į teismus dėl priimtų sprendimų tais aplinkos apsaugos klausimais, kurie yra konkrečiai nurodyti konvencijoje, tarp jų – dėl aplinkos elementų: oro, atmosferos, dirvožemio, žemės, kraštovaizdžio, gamtos objektų būklės, biologinės įvairovės bei šių elementų sąveikos, tai pat dėl žmonių sveikatos ir saugos būklės, gyvenimo sąlygų. Teisę į teisminę gynybą klausimais, patenkančiais į konvencijos veikimo sritį, pareiškėjas turi įgyvendinti pagal nacionalines teisės normas, tačiau aiškindamas šias normas teismas turėtų atsižvelgti į minėtos Konvencijos tikslus ir normų paskirtį.

[114] Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 26, ir 27 straipsniai.

Suinteresuotos visuomenės samprata pateikta Aplinkos apsaugos įstatymo 2 str. 22 punkte[115], Teritorijų planavimo įstatymo 2 str. 20 dalyje[116], Poveikio aplinkai vertinimo įstatyme[117]. Įstatymų leidėjas, apibrėždamas suinteresuotos visuomenės sąvoką minėtose įstatymuose, tai daro nevienodai - vienu atveju į suinteresuotos visuomenės sąvoką patenka tik asociacijos (viešieji juridiniai asmenys), kitu atveju suinteresuotai visuomenei tai pat priskiriami fiziniai ir juridiniai asmenys. Be to, apibrėžimuose pateikti vertinamieji aspektai, kurių analizė paliekama teismų praktikai, pvz., reikalavimas asociacijai skatinti aplinkos apsaugą ir padėti spręsti kraštotvarkos problemas.

Suinteresuotos visuomenės samprata buvo aiškinama ne vienoje byloje. Pvz., nagrinėjant Lumpėnų bendruomenės kaip suinteresuotos visuomenės sampratą pagal Aplinkos apsaugos ir Teritorijų planavimo įstatymą, LVAT suformulavo kriterijus, kurie taikomi nustatant, ar pareiškėjas byloje laikytinas suinteresuota visuomene, turinčia teisę kreiptis į teismą:

1) jis turi būti asociacija (nevyriausybinė organizacija), įsteigta teisės aktų nustatyta tvarka, veikianti pagal Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimus;

2) jis skatina aplinkos apsaugą, padeda spręsti kraštotvarkos problemas.

Tam, kad būtų nustatyta, ar visuomeninė organizacija atitinka antrąjį kriterijų, t. y. skatina aplinkos apsaugą, padeda spręsti kraštotvarkos problemas, turi būti vertinami teisės aktai, reglamentuojantys visuomeninės organizacijos veiklą, įrodymai, patvirtinantys realią pareiškėjo veiklą aplinkos apsaugos bei kraštotvarkos srityje, visuomeninės organizacijos įstatų nuostatos, iš kurių būtų galima nustatyti, jog *aplinkos apsauga yra vienas iš pagrindinių visuomeninės organizacijos veiklos tikslų*. Turi būti pagrindžiama, kad visuomeninė organizacija *kreipimosi su skundu į teismą metu realiai veikė, skatindamas aplinkos apsaugą*, padėdamas spręsti kraštotvarkos problemas. „<...> Įstatuose įvardyti bendruomenės veiklos tikslai (geros būties aplinkos formavimas, saugios ir patogios gyvenamosios (kuriant ir saugojant natūralios gamtos, estetines, paveldo vertybes) aplinkos kūrimas, rūpinimasis Lumpėnų ir apylinkių kultūrinio, gamtinio paveldo išsaugojimu) <...>

[115] **Suinteresuota visuomenė** – vienas arba daugiau fizinių ar juridinių asmenų, kuriems daro arba gali daryti poveikį sprendimai, veiksmai ar neveikimas aplinkos ir jos apsaugos bei gamtos išteklių naudojimo srityje arba kurie yra suinteresuoti šių sprendimų procesu. Pagal šią apibrėžtį asociacijos ir kiti viešieji juridiniai asmenys (išskyrus valstybės ar savivaldybės, jų institucijų įsteigtus juridinius asmenis), kurie įsteigti teisės aktų nustatyta tvarka ir skatina aplinkos apsaugą, visais atvejais laikomi suinteresuotais asmenimis

[116] **Suinteresuota visuomenė** – visuomenė, kurios teisėtiems interesams daro arba gali daryti poveikį rengiamo teritorijų planavimo dokumento sprendiniai ar kuri yra suinteresuota, kad šie sprendiniai būtų įgyvendinti. Pagal šią apibrėžtį asociacijos ir kiti viešieji juridiniai asmenys (išskyrus valstybės ar savivaldybės, jų institucijų įsteigtus juridinius asmenis), kurie įsteigti teisės aktų nustatyta tvarka ir skatina darnų teritorijų vystymą ir aplinkos apsaugą, visais atvejais laikomi suinteresuotais asmenimis.

[117] **Suinteresuota visuomenė** – visuomenė, kuriai daro arba gali daryti poveikį sprendimai, veiksmai ar neveikimas poveikio aplinkai vertinimo srityje arba kuri yra suinteresuota atrankos dėl poveikio aplinkai vertinimo ir (ar) poveikio aplinkai vertinimo procesu. Pagal šią apibrėžtį viešieji juridiniai asmenys (išskyrus valstybės ar savivaldybės, jų institucijų įsteigtus juridinius asmenis), kurie skatina aplinkos apsaugą, visais atvejais laikomi suinteresuotais asmenimis

nepagrindžia, kad pareiškėjas kreipimosi į teismą metu realiai veikė, siekdamas padėti spręsti kraštotvarkos problemas, skatindamas aplinkos apsaugą“[118].

Visuomeninių organizacijų teisės kreiptis į administracinį teismą galimybės teismų praktikoje siejami su šiais aspektais:

1) Organizacijos narių teisės ir įstatymų saugomi interesai gali būti apginti per jai suteiktus įgalinimus ginti viešąjį interesą. Tokiose bylose organizacija veikia savo vardu, bet iš esmės dėl kitų asmenų, tiek esančių, tiek nesančių šios organizacijos nariais;
2) Organizacija gali veikti kaip organizacijų narių atstovas. Tokiu atveju teismui turi būti pateikti atstovaujamųjų įgaliojimai, įforminti įstatymų nustatyta tvarka;
3) Organizacija turi teisę kreiptis į teismą dėl savo kaip juridinio asmens teisių ir įstatymų saugomų interesų[119].

Spręsdamas klausimą dėl visuomeninės organizacijos „Žvėryno bendruomenė“ teisės ginčyti gyvenamojo namo statybos leidimą, teismas remdamasis Orhuso Konvencija, pažymėjo, kad visuomeninei organizacijai suteikta teisę kreiptis į teismą pagal Konvenciją, tačiau tik dėl Konvencijos priede numatytų veiklos rūšių, tarp kurių gyvenamojo namo statyba nepatenka.[120]

Specialieji įstatymai gali nustatyti papildomas sąlygas suinteresuotai visuomenei realizuoti teisę ginti viešąjį interesą. Pvz., Teritorijų planavimo įstatyme suinteresuotos visuomenės teisė po teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo tiesiogiai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo yra panaikinta – ginti viešąjį interesą turi tik įstatyme nurodyti viešojo administravimo subjektai (teritorijų planavimo valstybinę priežiūrą atliekančios institucijos). Iki teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo suinteresuota visuomenė gali ginti viešąjį interesą tiesiogiai kreipdamasi į teismą, tačiau tik tada, kai atitiks įstatymo nustatytų sąlygų. Po teritorijų planavimo dokumento patvirtinimo visuomenė gali ginti pažeistas teises ar interesus kreipiantis į instituciją, galinčią ginti visuomenės interesą srityje, kurioje buvo padarytas pažeidimas, arba į prokurorą su prašymu, kad būtų ištirti galimi visuomenės (viešojo) intereso pažeidimo atvejai.

Asociacijų tikslas – koordinuoti asociacijos narių veiklą, atstovauti asociacijos narių interesams ir juos ginti ar tenkinti kitus viešuosius interesus. Tačiau tai nesuteikia teisės asociacijoms kreiptis dėl viešojo intereso gynimo. LVAT aiškinimu, „pagal pobūdį minėta norma yra deficitinė (apibrėžiančioji), todėl ji negali būti prilyginama įstatymo numatytiems viešojo intereso gynimo

[118] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr.A520-211/2013,
[119] R. Ragulskytė-Markovienė, I.Žvaigždinienė. Teisės į sveiką ir švarią aplinką teoriniai ir praktiniai aspektai. Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija. Mokslo studija. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2012
[120] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr.A556-393/2010

atvejams“. Pvz., vartotojų teisių gynimo asociacijos gali ginti vartotojų viešąjį interesą[121]. Sprendžiant dėl Pensijų fondų dalyvių asociacijos buvimo tinkamu subjektu ginti viešąjį interesą LVAT išplėstinė teisėjų kolegija pripažino, kad pareiškėja Pensijų fondų dalyvių asociacija subjekto prasme buvo vartotojų teisių gynimo organizacija, tačiau ji skundą reiškė jai nežinybingoje srityje – ne dėl vartotojų teisių pažeidimo, bet dėl viešosios teisės reglamentuojamų socialinės apsaugos (pensinio aprūpinimo) santykių.[122]

Profesinės sąjungos ir jų nariai įstatymų nustatyta tvarka turi teisę kreiptis į teismą dėl jų teisių ir teisėtų interesų pažeidimo[123]. Pagal Profesinių sąjungų įstatymo preambulę, profesinės sąjungos yra savanoriškos, savarankiškos ir savaveiksmės organizacijos, atstovaujančios darbuotojų profesinėms darbo, ekonominėms, socialinėms teisėms ir interesams ir juos ginančios. Teismų praktikoje profsąjungų teisę ginti viešąjį interesą aiškinama nevienodai. Pvz., Kauno apygardos tesimas profesinę sąjungą pripažino tinkamų subjektų, ginančių viešąjį interesą, ir pripažino, kad profesinės sąjungos darbo bylose atleistinos nuo žyminio mokesčio kaip asmuo, siekiantis apginti viešąjį interesą CPK 83 straipsnio 1 dalies 5 punkto pagrindu. Teismas pažymėjo, kad nors profesinės sąjungos konkrečioje byloje gina konkrečių darbuotojų ir būtent profesinės sąjungos narių teises ir interesus, tačiau plačiąja prasme per profesinių sąjungų veiklą yra ginamos silpnesniosios darbo santykių šalies – darbuotojų teisės, nes profesinės sąjungos būtent ir steigiamos šiuo tikslu. Darbuotojo, kaip silpnesnės darbo santykių šalies, teisių ir teisėtų interesų apsauga pripažintina viešuoju interesu[124]. LVAT praktikoje išaiškinta, kad profesinė sąjunga gali kreiptis į teismą kaip profesinės sąjungos nario atstovas, kai yra pažeidžiamos šio nario subjektinės teisės ar teisėti interesai, o kreiptis į teismą kaip pareiškėjas, tais atvejais kai gina profesinių sąjungų narių teises ir teisėtus jų interesus, t. y. įgyvendindama jai suteiktas teises Profesinių sąjungų įstatymo 18 straipsnio 1 dalies ir ABTĮ 5 straipsnio 3 dalies 2 punkte, gali tik tada, jeigu kilęs ginčas nėra sietinas su individualaus ar kolektyvinio darbo ginčo nagrinėjimu.<...> Profesinių sąjungų įstatymo 18 straipsnis nenurodo, kokios apimties ginčo atveju profesinė sąjungą turi teisę ginti kitų asmenų teises, kreipdamasi į teismą,

[121] 1994 m. lapkričio 10 d. Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo Nr. I-657 30 straipsnis nustato, jog vartotojų viešąjį interesą gina Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba ir šio įstatymo 31 straipsnyje nustatytas sąlygas atitinkančios vartotojų asociacijos, o įstatymų nustatytais atvejais – kitos valstybės ir savivaldybių institucijos ir juridiniai asmenys. To paties straipsnio 2 dalis numato, kad *vartotojų viešojo intereso gynimas – tai ieškinio ar pareiškimo (skundo) vartotojų viešajam interesui ginti pareiškimas, kai siekiama pripažinti ar pakeisti teisinius santykius, uždrausti (nutraukti) pardavėjo ar paslaugų teikėjo veiksmus (neveikimą), kurie pažeidžia vartotojų teisėtus bendruosius interesus ir yra nesąžiningi vartotojų požiūriu, neatitinka sąžiningos verslo praktikos arba prieštarauja Civiliniam kodeksui, šiam įstatymui ar kitiems teisės aktams*

[122] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-502-580-13

[123] Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymo 20 straipsnis

[124] Kauno apygardos teismo 2010 m. kovo 24 d. nutartis Nr. 2S-590-230/2010

taip pat minėtos teisės normos nesuteikia profesinei sąjungai ginti viešąjį interesą, todėl ji negali teikti skundo pagal ABTĮ 5 straipsnio 3 dalies 3 punktą[125].

Lietuvos Respublikos architektūros įstatymas suteikia teisę kreiptis į teismą ginant su architektūrą susijusį viešąjį interesą profesinei savivaldos asociacijai – Lietuvos Respublikos architektų rūmams. Šios asociacijos teisė kreiptis į teismą sietina su sritimi, kurioje gali veikti ir su interesais, kuriuos gali ginti. Vilniaus apygardos administracinis teismas konstatavo, kad architektų rūmai nėra tinkamas subjektas ginčyti Vilniaus miesto bendrojo plano nuostatas, kadangi neturi įgaliojimų ginčyti norminių administracinių aktų teisėtumą, ir nepagrindžia, kad ginčijama nuostata pažeidžia architektūros ar su ja susijusius interesus[126].

Visuomenės dalyvavimas, priimant sprendimus dėl viešojo intereso objektų, yra glaudžiai susijęs su teisinės valstybės, gero administravimo, skaidrumo principų įgyvendinimu. Daugeliui žmonių galimybė būti informuotiems, dalyvauti priimant sprendimus ir ginčyti juos nustatyta tvarka yra esminiai teisingumo klausimai. Skaidrumas, visuomenės dalyvavimas ir teisė ginčyti neteisėtus sprendimus nepriklausomame ir nešališkame teisme sumažina korupcinių veiksmų bei šališkų sprendimų tikimybę. Visuomenė turi turėti tam tikrą garantiją, kad valdžios įstaigos tinkamai įgyvendina viešąjį interesą[127]. Todėl visuomeninių organizacijų įtraukimas į aplinkos, vartotojų teisių, kitų aktualių klausimų sprendimą galėtų užtikrinti papildomą kontrolę, kad valstybinių įstaigų priimami sprendimai neprieštarautų teisės aktų reikalavimams, pagerintų pasitikėjimą viešojo administravimo įstaigų priimamais sprendimais. Tačiau kaip matyti iš pateiktų pavyzdžių, asociacijų, visuomeninių organizacijų teisės ginti viešąjį interesą realizavimas yra apribojamas tam tikra sritimi ir įstatymų formuluotėmis.

Kai į teismą kreipiasi privatus asmuo, nustatoma ar skundžiamas aktas ar veiksmas (neveikimas) jam sukelia materialines teisines pasekmes ir gali būti administracinio ginčo objektu. Pareiškėjas privalo įrodyti savo tiesioginį suinteresuotumą, o jam nesant, teismas konstatuoja, kad asmeniui teisė kreiptis į teismą ginant viešąjį interesą nenumatyta, pavyzdžiui: „pareiškėjas, kreipdamasis į teismą <...> nepateikė įrodymų ir argumentų, pagrindžiančių savo teisių pažeidimą, t. y. savo materialinį teisinį suinteresuotumą šiuo aspektu. Pareiškėjo apeliaciniame skunde nurodyti tik

[125] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-261-1836-14 http://www3.lrs.lt/docs3/kad6/w6_istorija.show6-p_r=7992&p_d=111939&p_k=1.html
[126] Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-804-789/2018
[127] R. Piličiauskas. Viešojo intereso gynimas administraciniuose teismuose. Vilnius, 2011

abstraktūs teiginiai apie jo teisės į gerą viešąjį administravimą pažeidimą. Įstatymas nenumato pareiškėjo, kaip fizinio asmens, teisės kreiptis į administracinį teismą ginant viešąjį interesą.“[128]

Fizinių ir (ar) juridinių asmenų grupei sudaryta galimybė kreiptis į administracinį teismą, ABTĮ įtvirtinus grupės skundo institutą. Grupės skundas suteikia galimybę ginti tam tikros grupės (galimai- ir labai plačios) interesus, su sąlyga, kad bus tenkinamas materialinio teisinio suinteresuotumo reikalavimas.

3. VIEŠOJO INTERESO GYNIMAS LIETUVOS TEISMUOSE

3.1. Teisės kreiptis į administracinį teismą ginant viešąjį interesą sąlygos

Jei subjektas turi įstatymų nustatytą teisę kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, jis turi vadovautis procesinėmis taisyklėmis, kurios nustato šios teisės realizavimo tvarką.

Vienas iš reikalavimų, įgyvendinant teisę kreiptis į administracinį teismą, yra suinteresuoto asmens kreipimasis dėl teisės ar įstatymų saugomo intereso pažeidimo. Pagal LVAT praktiką, į administracinį teismą asmuo turi kreiptis tik dėl jam teisinius padarinius sukeliančių individualių teisės aktų, priimtų viešojo administravimo srityje. Prie suinteresuotumo reikalavimo išimčių priskiriamas kreipimasis dėl viešojo intereso gynimo[129]. Viešojo intereso gynimas nurodomas kaip savarankiškas kreipimosi į teismą pagrindas. LVAT praktikoje yra suformuluotos teisenos taisyklės, kreipimosi į teismą procesines prielaidos ginant viešąjį interesą. Pirmiausia, teismas kiekvienu atveju turi įsitikinti, kad subjektas, kuris kreipiasi į teismą dėl viešojo intereso gynimo, turi įstatyme numatytus tokius įgaliojimus. Jei tokia teisė įstatymu nesuteikta, teismas negali konstatuoti besikreipusio asmens materialinio suinteresuotumo ir tenkinti jo reikalavimą apginti viešąjį interesą. Reiškia, pareiškėjui viešojo intereso gynimo byloje **yra būtinas specialusis subjektiškumas**, kuris turi būti tikrinamas skundo priėmimo stadijoje ir nustačius, kad pareiškėjas tokio subjektiškumo neturi, skundą atsisakoma nagrinėti <... >, o priėmus nagrinėti ir nustačius, jog tai padaryta be pagrindo, byla nutraukiama <...>[130].

Viešojo intereso gynimas pasižymi tam tikra specifika, *inter alia* – baigtiniu sąrašu subjektų galinčių kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas[131]. LVAT pažymėjo, jog teisę kreiptis į

[128] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-1915/2013.
[129] Administracinė jurisprudencija Nr. 23, 2012, p.622
[130] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugpjūčio 19 d. nutartis a. b. Nr. A-502-580-13
[131] Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2017 m. sausio 4 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eAS-65-492/2017

administracinį teismą dėl valstybės ar kitų viešųjų interesų gynimo, tai pat *dėl kitų asmenų teisių gynimo* įstatymu nustatytais atvejais turi asmenys, turintys viešojo administravimo subjektui priskirtus įgaliojimus, įvairios valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos ar atskiri valstybės tarnautojai. Tačiau subjekto, turinčio teisę ginti viešąjį interesą įgalinimų ribos priklauso nuo to, kaip specialiuose įstatymuose apibrėžta jo kompetencija šioje srityje[132].

Antras reikalavimas - tai pareiškėjo pareiga nurodyti ginamą viešąjį interesą. Pripažįstama, kad teikiant prašymą apginti viešąjį interesą pakanka pareiškėjo nuomonės apie pažeidimo pobūdį, tačiau turi būti aiškiai įvardintas viešasis interesas, kurį siekiama apginti, o teismas kiekvieną kartą *ad hoc* patikrina pareiškėjo nurodyto viešojo intereso buvimo faktą, atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes.[133] Pagrindiniai kriterijai, siekiant nustatyti, ar asmuo gina viešąjį interesą, yra teisiniai argumentai, aplinkybės, kuriomis jis grindžia savo reikalavimą. Administraciniai teismai reikalauja, kad pareiškėjas skunde (prašyme) dėl viešojo intereso gynimo nurodytų ne tik atitinkamus teisės aktų pažeidimus, bet ir kuo pasireiškia viešojo intereso pažeidimai ir kaip jo pareikšti reikalavimai leistų šį interesą apginti.[134] Paminėtina, kad administraciniai teismai paprastai neperžengia suformuluoto reikalavimo ribų ir gali tik pasiūlyti proceso šaliai patikslinti savo prašymą, tačiau patys nekeičia skundo dalyko ir atitinkamą vertinimą atlieka tik pareiškėjo įvardinto viešojo intereso ir jo pažeidimo kontekste[135]. Tokia administracinių teismų pozicija atitinka teisminės valdžios institucijų paskirtį, užtikrinant visų proceso dalyvių teisės ir teisėtus interesus.

Teismas tai pat vertina, ar administracinių aktų panaikinimas sukels siekiamas teisines pasekmes, leis realiai apginti viešąjį interesą. Pareiškimo, kuriuo ginamas viešasis interesas, dalykas yra viešojo intereso gynimas, o administracinių aktų panaikinimas ar kitų gynybos priemonių taikymas (uždraudimas atlikti veiksmus, žalos atlyginimo priteisimas ir pan.) yra būdas, kuriuo viešasis interesas gali būti apginamas. Jei neteisėti administraciniai aktai jau yra sukėlę materialinius teisinius padarinius, vien administracinių aktų panaikinimas, nesiejant to su atsiradusių padarinių

[132] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 5 d. nutartis a. b. Nr. AS492-576/2011

[133] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismas byloje Nr. A-146-335/2008 pažymėjo, kad aplinkybė, ar interesas, kurį viešąjį interesą ginantis subjektas siekia apginti iš tiesų pripažintinas viešuoju, yra procesinio pobūdžio. Nustačius, kad prokuroras gina ne viešąjį interesą, turėtų būti laikoma, kad prokuroras neturėjo teisės kreiptis į teismą dėl intereso, nelaikytino viešuoju, gynybos. Tačiau nustačius, kad prokuroras gina viešąjį interesą, tai savaime nereiškia, kad jo skundas bus patenkintas. Taigi aplinkybė, ar viešąjį interesą ginantis subjektas tikrai kreipiasi į teismą siekdamas apginti viešąjį interesą, yra procesinio pobūdžio, ir gali būti preliminariai vertinama administracinės bylos iškėlimo stadijoje, o aplinkybė, ar viešasis interesas iš tiesų yra pažeistas ir ar tai sudaro pagrindą tenkinti skundą, yra materialinio teisinio pobūdžio, ir vertintina nagrinėjant bylą iš esmės.

[134] teismas savo praktikoje yra nurodęs, jog, sprendžiant skundo priėmimo klausimą, klausimas – yra viešasis interesas ar jo nėra – nėra itin aktualus, kadangi į šį klausimą galima atsakyti nagrinėjant bylą iš esmės (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS822-808/2010)

[135] A.Brazdeikis, Ž.Surgailis. Viešojo intereso gynimas administracinių teismų praktikoje.

pašalinimu, neleistų realiai apginti viešojo intereso.[136] Su šiuo aspektu susijęs ir bylos teisingumo klausimas. Teismų kompetencijos atribojimą nustato ABTĮ, rūšinį teisingumą gali nustatyti specialieji įstatymai. Pagrindinis kriterijus, pagal kurį yra atribojama bendrosios kompetencijos ir administracinio teismų kompetencija, yra teisinių santykių, iš kurių kyla ginčas, prigimtis ir pobūdis, teisinių santykių aspekto dominavimas ir kt.

Administracinių teismų praktikoje pripažįstama, kad subjektas, kuris kreipiasi į teismą dėl viešojo intereso gynimo, negali turėti daugiau teisių ir pareigų nei asmenys, ginantys pažeistas subjektines teises, todėl šių subjektų kreipimuisi taikomi bendrieji ABTĮ nustatyti reikalavimai. Kreipiantis į administracinį teismą dėl viešojo intereso buvimo, turi būti tenkinamos sąlygos, susijusios su procesiniai terminais, ikiteisminės ginčo nagrinėjimo tvarkos laikymusi, reikalavimais, taikomais prašymo turiniui ir kt.

ABTĮ 29 str. numatyta, kad, jeigu specialus įstatymas nenustato kitaip, skundas (prašymas, pareiškimas) administraciniam teismui paduodamas per 1 mėnesį nuo skundžiamo teisės akto paskelbimo arba individualaus teisės akto ar pranešimo apie veiksmą (atsisakymo atlikti veiksmą) įteikimo suinteresuotai šaliai dienos. ABTĮ nenustato specialaus termino, per kurį subjektai gali kreiptis ginant viešąjį interesą. Teismų praktikoje laikomasi nuostatos, kad termino tokiam prašymui paduoti eigos pradžia laikytina diena, kai pareiškėjas gavo pakankamai duomenų, kad yra pažeistas viešasis interesas, ar nuo tada, kai tokie duomenys turėjo ir galėjo būti surinkti, priklausomai nuo to, kuris momentas atsiranda anksčiau.[137] Tokia jurisprudencijoje suformuota taisyklė aiškinama tuo, kad subjektas ginantis viešąjį interesą nėra ginčijamų materialinių santykių dalyvis (neturi materialinio suinteresuotumo) ir todėl negali iš karto nustatyti, ar pažeistas viešasis interesas ir ar yra pagrindas kreiptis į teismą. Sprendžiant, ar terminas nėra praleistas, vertinama, kokių veiksmų pareiškėjas papildomai ėmėsi, siekdamas surinkti duomenis, reikalingus kreipimuisi į teismą, ar šie veiksmai buvo reikalingi ir operatyvus, tai pat atsižvelgiant į klausimų sudėtingumą, duomenų apimti, turinį ir kitas reikšmingas aplinkybes. Minėtas terminas pagal pareiškėjo prašymą jis gali būti atnaujintas, jei praleistas dėl svarbių priežasčių.

Nuo 2016 m. liepos 1 d. ABTĮ 30 str. įtvirtintas naikinamasis 10 metų terminas administracinių aktų apskundimui - skundo (prašymo, pareiškimo) padavimo terminas negali būti atnaujintas, jeigu nuo skundžiamo teisės akto priėmimo ar veiksmo atlikimo arba nuo įstatymo ar kito teisės akto nustatyto klausimo išsprendimo termino pasibaigimo praėjo daugiau kaip dešimt metų,

[136] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 12 d.nutartis administracinėje byloje Nr. A-822-65-09
[137] Administracinė jurisprudencija Nr. 16, 2008, p.353

išskyrus atvejus, kai įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu nustatyta nusikalstama veika, susijusi su teisės akto priėmimu, veiksmo atlikimu arba neveikimu ar vilkinimu atlikti veiksmus.

Tačiau teismų praktikoje pasitaiko skirtingų šios normos aiškinimų. Administracinėje byloje Nr. eAS-808-552/2016 kilo ginčas dėl to, ar Šiaulių apygardos prokuroras, ginantis viešąjį interesą, kreipdamasis į teismą, tinkamai realizavo teisminės gynybos prielaidas ir sąlygas, t. y. ar pareiškėjas, kreipdamasis į teismą, nepraleido kreipimosi į teismą termino. LVAT, aiškindamas ABTĮ 30 straipsnio 1 dalį, yra pažymėjęs, kad „įstatymų leidėjas šioje teisės normoje *expressis verbis* suteikė pirmenybę teisinių santykių stabilumui[138], nebeleisdamas apskųsti teismui teisės akto ar veiksmo, nuo kurių priėmimo ar atlikimo praėjo daugiau nei 10 metų. Vienintelė įstatymų leidėjo numatyta išimtis – nusikalstamos veikos, susijusios su ginčijamo akto priėmimu ar veiksmo atlikimu, padarymas“[139]. LVAT aiškindamas, kas yra laikoma skundo pateikimo termino pradžios momentu, kai į teismą kreipiasi prokuroras, ginantis viešąjį interesą, vadovavosi išplėtotą teismų praktika, kad „teismas, įvertinęs ginamų vertybių ir poreikio užtikrinti teisinių santykių stabilumą pusiausvyrą, gali atsisakyti ginti viešąjį interesą net ir tais atvejais, kai prokuroras nors ir nepraleido vieno mėnesio termino kreiptis į teismą <...>, tačiau yra praėjęs nepateisinamai ilgas terminas nuo atitinkamų administracinių aktų priėmimo ir teisinių santykių atsiradimo momento“. Teismas 2016 m. lapkričio 16 d. nutartimi netenkino prokuroro atskirojo skundo, ir pirmosios instancijos teismo nutartis, kuria atsisakyta priimti prokuroro pareiškimą ir atnaujinti terminą, paliko nepakeista. Pažymėtina, kad prokurorui apie skundžiamų sandorių turinį tapo žinoma 2016 m. birželio 23 d., prokuroras į teismą su pareiškimu kreipėsi 2016 m. liepos 5 d., nepraleidęs ABTĮ 29 straipsnio 1 dalyje numatyto termino, tačiau teismas šių aplinkybių nevertino.

Tuo tarpu administracinėje byloje Nr.eAS-901-525/2017 LVAT 2017 m. spalio 25 d. nutartimi tenkino prokuroro apeliacinį skundą dėl pirmosios instancijos teismo nutarties atsisakyti priimti prokuroro prašymą dėl viešojo intereso gynimo. Teismas konstatavo, kad prokuroras nepraleido 1 mėnesio termino nuo duomenų apie galimą viešojo intereso pažeidimą gavimo - duomenys apie tai, kad gali būti pažeistas viešasis interesas buvo gauti 2017 m. rugpjūčio 16 d., o

[138] <teisinių santykių> stabilumas nebūtų užtikrintas, jei teisinių santykių subjektai neribotą laiką negalėtų būti tikri, ar dėl jų atžvilgiu priimtų administracinių aktų nebus inicijuojamas viešojo intereso gynimo procesas teisme<…> Teismas, įvertinęs ginamų vertybių ir poreikio užtikrinti teisinių santykių stabilumą pusiausvyrą, gali atsisakyti ginti viešąjį interesą net ir tais atvejais, kai prokuroras nors ir nepraleido vieno mėnesio termino kreiptis į teismą (skaičiuojant nuo momento, kai surinkti ar turėjo būti surinkti duomenys apie viešojo intereso pažeidimą), tačiau yra praėjęs nepateisinamai ilgas terminas nuo atitinkamų administracinių aktų priėmimo ir teisinių santykių atsiradimo momento (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A146-335/2008)

[139] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. lapkričio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-808-552/2016

prašymas teismui pateiktas 2017 m. rugsėjo 13 d. Nors prokuroras kreipėsi į teismą praėjus 12 metų nuo ginčijamo teisės akto priėmimo, šios aplinkybės nebuvo vertintos. Teismas pažymėjo, kad nebuvo keliamas savarankiškas reikalavimas dėl skundo padavimo termino atnaujinimo, todėl įvertinusi ABTĮ 30 str. 1 dalies nuostatas, konstatavo, kad pirmosios instancijos teismas padarė nepagrįstą išvadą, jog skundo padavimo terminas yra praleistas ir nepagrįstai sprendė skundo termino atnaujinimo klausimą[140]. Administracinių teismų praktikoje yra suformuluota taisyklė, jog teismas, nagrinėdamas bylą, teisės normas taiko, pirmiausia atsižvelgdamas ir įvertindamas nustatytas konkrečios bylos faktines aplinkybes, todėl kiekvienas teismo pateiktas teisės normų aiškinimas gali ir turi būti suprantamas ir aiškinamas tik konkrečios bylos faktinių aplinkybių kontekste[141]. Tačiau pritrūko teismo argumentų, ar konkrečioje byloje vienas viešasis interesas – išimtinės valstybės nuosavybės grąžinimas valstybei, turi prioritetą prieš teisinių santykių stabilumą. Tikėtina, kad tokio argumentavimo prireiktų, jei šioje byloje skundo padavimo terminas būtų praleistas nežymiai (tarkime, vieną dieną).

Terminas kreiptis į administracinį teismą nustatytas ne tik ABTĮ. Teritorijų planavimo įstatyme[142] nustatytas 2 metų senaties terminas viešąjį interesą ginantiems subjektams pareikšti reikalavimus dėl patvirtintų teritorijų planavimo dokumentų, jų sprendinių ar juos patvirtinančių administracinių aktų ginčijimo. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje 4 metų terminas pripažįstamas nepateisinamai ilgu[143]. Senaties termino nustatymas itin aktualus užtikrinant teisėtus lūkesčius ir teisinių santykių stabilumą ginant viešąjį interesą, ypatingai tais atvejais, kai ginant viešąjį interesą paveikiama kitų asmenų subjektinių teisių sritis.

3.2. Tipinės konfliktinės situacijos ginant viešąjį interesą

Lietuvos teismų praktikoje galima išskirti bylų kategorijas, kuriuose viešasis ir privatūs interesai egzistuoja kartu, iš dalies sutampa. Pvz., nuosavybės teisių atkūrimo procese valstybės institucijų priimtais neteisėtais aktais paprastai pažeidžiamas ne tik viešasis, bet ir privatus interesas. Tai, kad viešojo intereso gynimas, atsiskleidžiantis ginčijant valdžios institucijų veiksmus nuosavybės atkūrimo procese dėl jų atitikties imperatyviosioms įstatymo normoms, būdamas reikšmingas visuomenei ar jos grupėms, kartu gali nulemti ir privačių asmenų subjektines teises bei jų apimtį, ne

[140] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-901-525/2017
[141] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-63-1062/2017
[142] Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo 49 straipsnio 6 dalis
[143] Europos Žmogaus Teisių Teismas 2018 m. sausio 9 d.sprendimas byloje Nr. 25545/14. Prieiga internete: http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/TUMELIAI_2018_judgment.pdf

kartą konstatuota Lietuvos Aukščiausiojo Teismo (toliau – LAT) praktikoje[144]. Tokiais atvejais ginant viešąjį interesą, kartu apginamas ir privatus interesas. Kitose bylose, esant viešojo ir privataus interesų konkurencijai, teismas sprendžia, kuris iš jų turi prioritetą. Pvz., teisingumas viešąjį interesą turinčiuose saugomos teritorijos planavimo ir naudojimo santykiuose nusveria teisės į statybą įgyvendinimo stabilumo siekį[145]. Kartais reikia ieškoti ne tik viešojo ir privataus intereso pusiausvyros, o tiesiog nustatyti kelių viešųjų interesų pusiausvyrą arba rinktis, kurio viešojo intereso gynyba konkrečiu atveju yra prioritetinė[146].

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje viešasis interesas apibūdinamas kaip tai, kas objektyviai yra reikšminga, reikalinga, vertinga visuomenei ar jos daliai. Viešuoju laikytinas ne bet koks teisėtas asmens ar grupės asmenų interesas, o tik toks, kuris atspindi ir išreiškia pamatines visuomenės vertybes, kurias įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija[147]. Viešasis interesas siejamas su neindividualizuotu visuomenės, jos dalies ar tam tikrų asmenų grupių teisėmis ir interesais[148], tačiau viešasis interesas gali būti išreikštas per konkrečių asmenų teisės pažeidimą. Dažnai pabrėžiama, kad ginant viešąjį interesą, neišvengiamai paliečiamos ir konkretaus asmens ar asmenų teisės[149], viešojo intereso gynimu daroma intervencija į susiformavusius teisinius santykius[150]. Viešasis interesas savaime neįgyja didesnės vertės ir netampa viršesnis visuose situacijose – Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas plėtojo praktiką, kad tais atvejais, kai praėjęs nepateisinamai ilgas terminas nuo teisinių santykių, galimai pažeidžiančių viešąjį interesą, atsiradimo iki kreipimosi dėl viešojo intereso gynimo, teismas, įvertinęs ginamų vertybių ir poreikio užtikrinti teisinių santykių stabilumą pusiausvyrą, gali atsisakyti ginti viešąjį interesą[151].

Taigi prioritetas gali būti teikiamas tiek viešajam, tiek privačiam interesui. Prioriteto klausimas sprendžiamas vertinant ginamo objekto reikšmę visuomenei, šio objekto ypatingą teisinį režimą.

---

[144] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2006 m. kovo 22 d. nutartis, priimta civilinėje byloje Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras v. D. P., E. T. ir kt., bylos Nr. 3K-3-194/2006; 2010 m. kovo 30 d. nutartis, priimta civilinėje byloje Vilniaus apygardos vyriausiasis prokuroras v. E. M. ir kt., bylos Nr. 3K-3-141/2010

[145] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2010 m. balandžio 28 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-143/2010

[146] Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. gruodžio 18 d. nutartis, priimta civilinėje byloje generalinis prokuroras v. F. Z. ir kt., bylos Nr. 3K-3-578/2007; 2010 m. balandžio 28 d. nutartis, priimta civilinėje byloje Klaipėdos miesto apylinkės vyriausiasis prokuroras vs. Neringos savivaldybės taryba ir kt., bylos Nr. 3K-3-143/2010

[147] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas pagal viešąjį interesą ginančių subjektų skundus (prašymus), apibendrinimas

[148] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. spalio 27 d. nutartis A8-1582/2005

[149] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 12 d. nutartis A-822-65-09

[150] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 4 d. nutartis eAS-65-492/2017

[151] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos 25 d. nutartis, priimta administracinėje byloje Nr. A146-335/2008; 2008 m. rugsėjo 26 d. nutartis, priimta administracinėje byloje Nr. A575-1576/2008; 2009 m. sausio 21 d. nutartis, priimta administracinėje byloje Nr. A556-782/2009

Tačiau tam, kad viešasis interesas būtų ginamas, nepakanka, kad tam tikri teisiniai santykiai pagal savo turinį patektų į viešojo intereso veikimo sritį. Kiekvienu konkrečiu atveju būtina nustatyti, ar viešasis interesas realiai buvo pažeistas, t. y. ar visuomenė (arba tam tikra jos dalis) patyrė žalą ar kitokius neigiamus padarinius. Vis dėl to šis reikalavimas taikomas tik tada, kai ginama vertybė nepriskiriama prie tokių, kurių apsauga yra prioritetine. Be to, teismas turi įvertinti, ar tokiu atveju nebus pažeista pusiausvyra tarp viešojo intereso apsaugos bei atskirų asmenų teisėtų lūkesčių ir teisinių santykių stabilumo, ar viešojo intereso gynimas toks pats aktualus ir svarbus visuomenei jo gynimo metu, kaip ir tada, kai buvo pažeistas[152].

Viešojo ir privataus intereso derinimo kontekste negalima nepaminėti Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) nagrinėtų bylų prieš Lietuvą, kuriose konstatuoti Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau - Konvencija) pažeidimai ir jos įtakos nacionalinių teismų sprendimams.

2013 m. lapkričio 12 d. sprendime byloje Pyrantienė prie Lietuvą[153] EŽTT konstatavo, kad „nacionaliniai teismai skyrė kur kas daugiau dėmesio žemės pirkimo-pardavimo sutarties pripažinimui negaliojančia bei buvusių savininkų teisių apsaugai, nesugebėdami tuo pačiu metu atsižvelgti ir į pareiškėjos, bona fide savininkės, nuosavybės teises ir teisėtus lūkesčius, *neužtikrino teisingos interesų pusiausvyros principo"*. EŽTT akcentavo, kad **„***valdžios institucijų klaidų ištaisymo klausimai sprendžiami nuo jų nukentėjusių asmenų naudai, ypač tais atvejais, kai tai neprieštarauja kitų individualių asmenų interesams.* <...> Bet kokios valstybės valdžios institucijos padarytos klaidos našta turi atitekti valstybei, o klaidos neturėtų būti ištaisomos nuo tų klaidų nukentėjusių asmenų sąskaita".

EŽTT sprendime byloje Bogdel prieš Lietuvą[154] išaiškinta, kad „gero valdymo principas neturėtų užkirsti galimybės valdžios institucijoms taisyti klaidas, net jei jos padarytos dėl jų pačių nerūpestingumo <...> Vis dėlto poreikis ištaisyti seną „neteisybę" neturėtų neproporcingai riboti naujos teisės, kurią asmuo įgijo gera valia, sąžiningai remdamasis valdžios institucijos veiksmų teisėtumu.

EŽTT pozicija išvardintuose sprendimuose atsispindi ir nacionalinių teismų formuojamoje praktikoje. Pvz., LAT byloje Nr. e3K-3-147-915/2017 išaiškino, kad „teisinio tikrumo apsaugos aspektu aktualus gero administravimo principas <...> Valstybės institucijų pasyvus veikimas <...>

[152] Beliūnienė ir kiti, supra 29, p. 260-262

[153] Europos Žmogaus Teisių teismo 2013 m. lapkričio 12 d. sprendimas Nr. 45092/07. Prieiga internete http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/PYRANTIENE_2013_sprendimas.pdf

[154] Europos Žmogaus Teisių teismo 2013 m. lapkričio 26 d. sprendimas Nr. 41248/06. Prieiga internete https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-138559#{%22itemid%22:[%22001-138559%22]}

faktinės padėties toleravimas prisidėjo prie ieškovės teisėtų lūkesčių suformavimo ir vertintinas kaip valstybės klaida, kuri neturi neproporcingai riboti ieškovės teisės naudoti ginčo žemės sklypą pagal nuomos sutarties sąlygas <...> Ginamo viešojo intereso reikšmingas aspektas yra ir tai, kad šis interesas turi būti ginamas, nepažeidžiant ar kaip galima mažiau pažeidžiant teisėtus pastatų savininkės interesus“ [155]. Pasisakydamas dėl teisinių padarinių pašalinimo, teismas nustatė, kad klausimai dėl statinio pašalinimo turi būti sprendžiami pagal ginčo nuomos sutarties sąlygas – pasibaigus žemės nuomos terminui pastatų naudojimo sąlygos nustatomos pagal CK 6.557 straipsnį, kuris numato nuomininko teisę gauti kompensaciją už pastatytus statinius, kurių statybos galimybė buvo numatyta žemės nuomos sutartyje. Reikalavimas nutraukti nuomos sutartį prieš terminą ir dėl statinių nugriovimo ir teritorijų sutvarkymo buvo atmestas.

Analogiškas sprendimas buvo priimtas ir Klaipėdos apygardos teismo byloje e2A-52-613/2017 – teismas pripažino nuomos sutarties nutraukimą likus vieneriems metams iki jos pabaigos neproporcinga priemone apginti viešąjį interesą ir pažeidė apeliantų interesus ir teisėtą lūkestį naudotis žemės sklypu iki nuomos sutarties pabaigos.[156]

LVAT administracinėje byloje Nr. A-759-146/2016 viešuoju interesu įvardintas teisingumo atkūrimas ir pagarba teisinės valstybės principui. Esant situacijai, kai „dėl netinkamo valdžios institucijų darbo asmeniui, kurio sąžiningumas nepaneigtas, buvo atkurtos nuosavybės teisės į valstybinės reikšmės mišką, vėliau paveldėjimo būdu turtą įgijus kitam asmeniui, kurio sąžiningumas taip pat nepaneigtas, panaikinus ginčijamus administracinius aktus, restitucija turi būti taikoma taip, kad nepaneigtų asmens teisių į nuosavybės apsaugą, asmens teisių į teisinį tikrumą ir teisinį saugumą, teisėtų lūkesčių apsaugą. Valstybė turi prisiimti su restitucijos taikymu susijusius neigiamus padarinius, o susijusiam fiziniam asmeniui turi būti taikomi minimaliai negatyvūs turto sugrąžinimo valstybės nuosavybėn padariniai„[157].

Administracinėje byloje Nr. eA-1247-492/2017 LVAT akcentavo taikomų priemonių proporcingumą sąžiningam asmeniui mokėtino atlyginimo dydžio nustatymo aspektu – „situacija, kai valstybė turi teisingai atlyginti asmeniui už natūra jai grąžinamą turtą, negali būti vertinama kaip neproporcinga pareiga valstybei, nes adekvati kompensacija tapatintina <...> su asmens praradimais turto paėmimo metu, kurie nagrinėjamu atveju susiformavo asmeniui valdant nuosavybę rinkos

[155] Lietuvos Aukščiausiojo teismo Civilinių bylų skyriaus 2017 m. kovo 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-147-915/2017 Šaltinis: (http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1448672) [2018-03-01]
[156] Klaipėdos apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2017 m. birželio 22 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. e2A-52-613/2017 Šaltinis: (http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1492607#pa4) [2018-03-01]
[157] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-759-146/2016 Šaltinis: (http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1247476#pa4) [2018-03-01]

sąlygomis ilgą laiką ir įgavo pakankamai apibrėžtą *teisėtų ekonominio pobūdžio lūkesčių*, betarpiškai susijusių su konkrečių žemės sklypų rinkos verte, išraišką. <..> nustatytino atlyginimo dydis turi būti turto, esančio rinkoje, vertės ekvivalentas, skaičiuojamas pagal nuosavybės vertę jos praradimo dieną“. Šioje byloje teismas sieja teisėtus lūkesčius ir su ekonominio pobūdžio asmens interesais, išaiškindamas kad „ilgas nekilnojamojo turto valdymo nuosavybės teise laiko tarpas yra neatsiejamas nuo asmens *ekonominio pobūdžio lūkesčių* teisėtais būdais disponuoti šia nuosavybe rinkos sąlygomis, taip pat nuo turto rinkos vertės pokyčių dėl infliacijos, todėl nuosavybės netekimas reiškia ir tam tikrų galimybių, susijusių su turto rinkos vertės padidėjimu, investicinių projektų įgyvendinimu, praradimą“[158].

Paminėtinas ir vienas paskutinių EŽTT sprendimu. 2018 m. sausio 9 d. sprendime byloje Tumeliai prieš Lietuvą (peticijos Nr. 25545/14), EŽTT pažymėjo, kad nors „gero valdymo principai neturėtų drausti valdžiai ištaisyti atsitiktines klaidas, net jei jos yra kilusios dėl pačios valdžios veiksmų nerūpestingumo, tokiu *klaidų rizika valstybė turi prisiimti pati* ir *klaidos negali būti padengtos suinteresuotų individualių šalių sąskaita* <...>. Valstybės institucijos išdavė statybos leidimą ir įregistravo statinį, nebuvo pateikusios nuorodos į Konstitucinio Teismo sprendimą[159], kuriuo pripažįstama kad statybos miško paskirties žemėje negalimos <...> Net tuo atveju, kai išduotas statybos leidimas turi būti anuliuotas tų pačių valdžios institucijų dėl teisės aktų neteisėtumo, prieštaravimo Konstitucijai, teismo nuomone, pareiškėjai turėjo teisėtus lūkesčius, kad jų pastatas nebus nugriautas <...>. Įstatymų žinojimo prezumpcija numato pareiškėjų pareigą laikytis įstatymų, tai jokių būdu nepanaikina valdžios institucijų pareigos veiktų tinkamu laiku ir užtikrinti, kad jų priimti teisės aktai būtų teisėti <...> Valdžios institucijos nesiėmė jokių priemonių sumažinti galimą pastatų nugriovimo naštą pareiškėjams, <...> neatsižvelgė į pareiškėjų atsakomybės lygį palyginus su valdžios institucijų atsakomybe, įtraukiant ir Registrų centrą, kuris įregistravo namą ir registracija *nebuvo užginčyta ne vienos iš institucijų daugiau kaip 4 metai*. Būtent valdžios institucijų veiksmai reikšmingai prisidėjo prie pareiškėjų situacijos, kai jie patiria didesnė našta nei institucijos“. EŽTT nuomone, našta dėl valdžios institucijų veiksmų pareiškėjams teko tokia pati, kaip ir pačioms valdžios institucijoms, jeigu ne didesnė, todėl skundžiama priemonė nebuvo proporcinga siekiamam tikslui[160].

[158] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1247-492/2017 Šaltinis: (http://www.infolex.lt.skaitykla.mruni.eu/tp/1530120#pa4) [2018-03-01]

[159] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimu Statybų privačioje žemėje reglamentas pripažintas iš dalies nekonstituciniu aktu. Prieiga internete http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta198/content

[160]Pareiškėjai 2003 m. įsigijo miškų ūkio paskirties žemės sklypą, kuriam buvo nustatytos specialios naudojimo sąlygos. 2005 m. Molėtų apylinkės teismui sprendimu nustačius, kad sklype buvo sodybos pastatai, Molėtų rajono savivaldybė išdavė statybos leidimą. 2007 m. Teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros departamentas išdavė pažymą apie nebaigtą statyti statinį ir nurodė, kad pastato baigtumas - 97 procentai, statiniai buvo įregistruoti Registrų centre.

Neabejotina, kad šioje byloje išdėstyti EŽTT argumentai turės įtakos teismų praktikai. Anot E. Klimo, tikėtinas šio sprendimo poveikis nacionalinei praktikai neteisėtų statybų bylose būtų toks: pagal neteisėtai išduotus leidimus pastatytų statinių savininkai nebegalės būti įpareigojami savo lėšomis nugriauti tokius statinius ir paskui patys bandyti atgauti dėl to patirtus nuostolius. O leidimų naikinimą inicijuojanti Valstybinė teritorijų ir statybos inspekcija bei prokurorai prieš kreipdamiesi į teismą turės suskaičiuoti padarinius, finansinę žalą, kurią turėtų atlyginti leidimą išdavusi institucija[161].

Viešojo intereso ir teisėtų lūkesčių derinimo kontekste įdomus yra Ispanijos pavyzdys[162]. Kai viešojo administravimo institucija nustato, kad vienas jos aktų yra neteisėtas ar prieštarauja viešajam interesui, ji gali siekti jį peržiūrėti, tiesiogiai ar pasitelkiant teismą, tačiau toks pasirinkimas ribojamas teisėtų lūkesčių apsaugos principo, kuris Ispanijos teisėje suprantamas kaip sudėtinė įgaliojimų apribojimo dalis.

Jei institucijos sprendimas – individualus teisės aktas konkrečiam asmeniui (pvz. statybos leidimas) buvo priimtas pažeidžiant teisės aktus, tačiau nėra to asmens kaltės, pripažįstama, kad įvyko klaida ir turi būti imtasi priemonių ateityje išvengti panašios klaidos. Tačiau tai nereiškia, kad konkretus aktas turi būti naikinamas, tuo sukeliant neigiamus neproporcingus padarinius asmeniui, kurio atžvilgiu jis buvo priimtas, nes tokiu atveju būtų pažeistas teisėtų lūkesčių principas, kuris laikomas konstituciniu principu, ir teisėtų lūkesčiai ir jų stabilumo užtikrinimas taip pat laikomi ypač svarbiu viešuoju interesu. Laikomasi pozicijos, kad teisėtų lūkesčių stabilumas, individų pasitikėjimas, kad jų teisių ir pareigu atžvilgiu priimti sprendimai nebus atšaukiami, peržiūrimi yra būtina ir ypač svarbi prielaida, kad piliečiai galėtų pasitikėti vykdomąją valdžia ir valstybe.

Aplinkos ministerijai gavus pranešimą „karštąja linija“ apie galimai neteisėtas statybas, buvo pradėtas tyrimas. Vilniaus apygardos prokuratūra, gindama viešąjį interesą, kreipėsi į teismus su prašymu pripažinti Molėtų rajono savivaldybės išduotą statybos leidimą negaliojančiu ir įpareigoti statinį nugriauti. Nors pareiškėjai bylą pirmoje instancijoje laimėjo, Panevėžio apygardos teismas tenkino prokuroro skundą ir įpareigojo atsakovų Donato Tumelio, Renatos Tumelienės, Molėtų rajono savivaldybės administracijos, Utenos regiono aplinkos apsaugos departamento lėšomis statinį nugriauti. 2013 m. rugsėjo 27 d. nutartimi Lietuvos Aukščiausiasis Teismas paliko apeliacinio teismo sprendimą nepakeistą. 2014 m. antstolė kreipėsi į teismus su prašymu išaiškinti vykdymo tvarką, tačiau tiek Molėtų rajono apylinkės teismas, tiek Panevėžio apygardos teismas atsisakė tą padaryti. 2014 m. kovo 25 d. pareiškėjai, remdamiesi Konvencijos 1 Protokolo 1 straipsniu ir Konvencijos 6 straipsniu kreipėsi į Teismą dėl to, kad Lietuvos teismai, siekdami apsaugoti viešąjį interesą - išsaugoti gamtinę aplinką, įstatymo leidėjui inter alia ribojant statybas miško žemėje, - įpareigojo juos nugriauti statybos objektą, pastatytą pagal rajono savivaldybės išduotą statybos leidimą. 2015 m. gruodžio 23 d. nutartimi Utenos rajono apylinkės teismas sustabdė minėto įpareigojimo vykdomąją bylą, kol Europos Žmogaus Teisių Teismas priims sprendimą pareiškėjų byloje. Prieiga internete: http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/TUMELIAI_2018_judgment.pdf

[161] https://www.vz.lt/nekilnojamasis-turtas-statyba/2018/01/18/brangus-valdisku-paklydimu-malonumai#ixzz58UqczXWK

[162] Javier Garcia Luengo. Public interest and legitimate expectations in Spanish Administrative Law. Teisės problemos. 2015 Nr. 1(87), p. 54-68.

Tačiau teisėtų lūkesčių principas nėra absoliutus – asmuo negalėtų turėti teisėtų lūkesčių, jeigu teisės aktas yra neteisėtas ar prieštarauja viešajam interesui dėl priežasčių, kurias sukėlė asmuo savo paties veiksmais (pateikė viešojo administravimo institucijai netikslią informaciją, papirko valstybės tarnautoją). Nežinojimas neturi būti asmens nerūpestingumo rezultatas – asmuo turėtų numatyti, kad tam tikrais atvejais jo atžvilgiu priimtas spendimas gali akivaizdžiai prieštarauti viešajam interesui (pvz. asmuo, kuriam būtų suteiktas leidimas prekiauti alkoholiu šalia mokyklos, turėtų suvokti, kad sprendimas galimai prieštarauja viešajam interesui). Rūpestingumo pareiga turėtų būti taikoma tik esant pakankamai paprastoms aplinkybėms, iš asmenų neturėtų būti reikalaujama, kad jie turėtų specifinių tam tikros srities žinias, jiems neturėtų būti perkeliamos vykdomųjų institucijų pareigos, nes būtent viena iš vykdomųjų institucijų pareigų prieš išduodant leidimus, yra atlikti patikrinimą, ar pateikti dokumentai, sąlygos atitinka teisės aktų reikalavimus, ar nėra prieštaravimo viešajam interesui. Fiziniams asmenims rūpestingumo pareiga taikytina daug siauriau, negu profesionaliems rinkos dalyviams, pvz. didelėms kompanijoms, kurie veikia konkrečioje srityje ir turi daugiau specifinių žinių ir finansinių galimybių gauti profesionales teisines konsultacijas. Tačiau jeigu pvz., statytojas, esant skirtingai teisės normos interpretacijai (nėra aiškumo ir nuoseklumo), prieš pradedant statybas gavo trečiosios šalies teisininkų nuomone, ir neturėjo pagrindo manyti, kad išduotas statybos leidimas prieštarauja teisės aktams, turėtų būti laikoma, kad jis pilnai įvykdė rūpestingumo pareigą.

Taip pat atsižvelgiama į administracinio spendimo klaidos struktūrinį poveikį analizuojam viešajam interesui. Akivaizdu, kad pvz., neteisėtas spendimas dėl vieno individualaus namo statybos leidimo gali turėti daug mažesnį neigiamą poveikį viešajam interesui negu leidimas dėl gamyklos statybos. Tačiau tokiais atvejais atsižvelgiama į situacijos specifiką, situacijos sudėtingumą. Teisėtų lūkesčių principas netaikomas, jei nukentėję tretieji asmenys laiku ir tinkama tvarka pateikė skundą dėl priimto administracinio akto.

Teisėtų lūkesčių apsaugos ir teisinių santykių stabilumo principas turėtų būti formule sprendžiant dėl viešojo administravimo institucijų aktų peržiūrėjimo ar pakeitimo, ypatingai tais atvejais, kai asmuo padaręs svarbius sprendimus remdamasis tokiu aktu, kai neteisėtas aktas buvo pradėtas realiai įgyvendinti. Tam tikrais atvejais remiantis teisinės valstybės principu, atsakomybę už neteisėtą ar viešajam interesui prieštaraujantį teisės aktą turi prisiimti pati viešosios valdžios institucija, kuri negali atimti naudos, suteiktos asmeniui net ir tuo atveju, kai ji gauta neteisėtu būdu.

IV. TAIKOS SUTARTIS ADMINISTRACINIAME PROCESE

Principas „teisingumą vykdo tik teismai“ reiškia, kad teismui suteikta išimtinę teisę valstybės vardu išspręsti ginčą. Teisėto, nešališko ir teisingo sprendimo tikslas yra atkurti teisinę taiką, tačiau teisinės taikos pasiekimas ne visada reiškia, kad pasiekta socialinę taiką. Tuo atveju, kai ginčo šalys perima iniciatyvą į savo rankas ir stengiasi konfliktą sureguliuoti savarankiškai arba panaudodami alternatyvias ginčo sprendimo procedūras, neužkertamas kelias šalių tarpusavio santykiams ateityje. Harmoningų šalių tarpusavio santykių išsaugojimas ypač aktualus, kai ginčas vyksta iš esmės tarp dviejų privačių subjektų, o viešojo administravimo institucija turi priimti atitinkamą sprendimą (pvz., planuojant investicinius projektus).

Ilgą laiką vyraujant pozicijai, kad tradicinė ir vienintelė ginčų sprendimo forma yra teismo sprendimas, šiandien mokslininkai ir teisės praktikai vis dažniau atkreipia dėmesį į visuomeninių santykių pokyčius, kai nuo „bylinėjimosi mentaliteto“ einama prie kompromisų paieškos. Diskutuojant dėl Lietuvos administracinio proceso modelio, siekiama administracinio proceso veiksmingumo, teismų darbo krūvio optimizavimo, administracinių bylų nagrinėjimo supaprastinimo, tai pat konfrontacijos tarp visuomenės, valstybės tarnautojų ir viešojo administravimo subjektų mažinimo, efektyvesnės subjektinių teisių gynybos, netaikant sudėtingų ir ilgai trunkančių teisminio nagrinėjimo procedūrų. Reikšmingas vaidmuo tenka ir Europos Tarybai, kuri teikia siūlymus ir rekomendacijas dėl alternatyvių ginčo procedūrų įvairiose teisės šakose[163].

Šios priežastys suponuoja būtinybę ieškoti naujų priemonių, kurios pakeistų tradicinę ginčų nagrinėjimo tvarką. Mokslininkai ir teisininkai akcentuoja alternatyvių ginčų sprendimo būdų privalumus ir naudą sprendžiant įvairaus pobūdžio konfliktus. Alternatyvūs ginčo sprendimo būdai įvardijami kaip priemonė, kuri leidžia proceso šalims atkurti teisinę ir socialinę taiką.

4.1. Alternatyvių ginčo sprendimo būdų esmė

Įprastoje teismo proceso eigoje ginčas užbaigiamas teismo sprendimu. Teismo proceso baigimas taikos sutartimi yra įvardijamas kaip alternatyvus ginčo sprendimo būdas. Kiti alternatyvūs ginčo sprendimo būdai yra mediacija, sutaikinimo procedūra ar arbitražas. Taikos sutartis suprantama kaip ginčo šalių susitarimas, kuriuo šalys išsprendžia tarp jų kilusi konfliktą sutartomis sąlygomis. Taikos

[163] 2001 m. rugsėjo 5 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija šalims narėms Nr. Rec (2001)9 dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių, 2008 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/52/EB dėl tam tikrų mediacijos civilinėse ir komercinėse bylose aspektų, 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/11/ES dėl alternatyvaus vartotojų ginčų sprendimo, kuria iš dalies keičiami Reglamentas (EB) Nr. 2006/2004 ir Direktyva 2009/22/EB (Direktyva dėl vartotojų AGS) ir kt.

sutartis savo esme yra civilinė sutartis, kuria šalys laisvu apsisprendimu pačios nustato savo teisės ir pareigas ir suranda abipusį kompromisą. Taikos sutartimi šalys tarpusavio nuolaidomis išsprendžia kilusį teisminį ginčą, užkerta kelią kilti teisminiam ginčui ateityje, išsprendžia teismo sprendimo įvykdymo klausimą arba kitus ginčytinus klausimus[164]. Galima teigti, kad taikos sutarties esmė – tarpusavio kompromiso radimas.

Mediacija yra suprantama kaip sutaikinimo procedūra, kurioje neprivalomos nuomonės ar rekomendacijos forma trečiasis asmuo siūlo ginčo sprendimo variantą[165]. Mediacija yra savanoriška ir *konfidenciali* ginčų sprendimo procedūra, kurios metu neutralus ir nešališkas mediatorius, užtikrindamas šalių lygiateisiškumą bei bendradarbiavimą, lankstaus proceso dėka padeda ginčo šalims atskleisti šalių lūkesčius ir interesus, dėl ko šalys, darydamos abipuses nuolaidas dėl ginčo dalyko, pačios priima sprendimą. Pagrindiniais mediacijos principais laikomi: savanoriškumas, konfidencialumas, lygiateisiškumas, mediatoriaus neutralumas ir nešališkumas, lankstumas, sąžiningumas ir tarpusavio pasitikėjimas[166].

Procesinėje teisėje skiriami taikos sutarties sudarymo būdai - be aktyvaus teismo dalyvavimo ir teismui aktyviai dalyvaujant[167]. Pagal šiuo metu galiojantį ABTĮ, „nustatęs, kad byloje galima sudaryti taikos sutartį, (teismas) pasiūlo ginčo šalims apsvarstyti taikos sutarties sudarymo galimybę ir nurodo, kad, ginčo šalims sutikus sudaryti taikos sutartį, dėl esminių sutarties sąlygų turi būti susitarta iki teismo posėdžio dienos“[168]. Tai reiškia, kad teismas vertina taikos sutarties sudarymo galimybės pasirengimo bylos nagrinėjimui stadijoje ir teikia pasiūlymą ginčo šalims sudaryti taikos sutartį iki bylos nagrinėjimo iš esmės. Taikos sutarties sudarymo stadijoje aktyvus teismo vaidmuo nenumatytas. Nepavykus sudaryti taikos sutarties, teismas turi teisę tęsti bylos nagrinėjimą ir išspręsti bylą iš esmės (ABTĮ 81 str. 7 dalis).

Teisminės mediacijos atveju pats teismas šalims pateikia siūlymus dėl taikos sutarties sąlygų ir taikos sutarties projektą [169]. Antrasis būdas, t. y. teisminės mediacijos modelis, yra tiesiogiai susijęs su aktyvaus teisėjo vaidmeniu procese. Šiuo metu teisminė mediacija galima bendrosios kompetencijos teismuose sprendžiant civilinius ginčus. Pagrindines civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo sąlygas ir jos taikymo teisines pasekmes reglamentuoja Lietuvos Respublikos

[164] Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso 6.983 straipsnis
[165] U.Trumpulis, supra 13, p.117-120
[166] L. Meškys, M. Gedvilas. Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje? Teisės apžvalga Nr. 1(12), p.130-158
[167] J. Paužaitė-Kulvisnkienė. Kiti ginčo spendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos. Teisė 2013 86, p.50
[168] ABTĮ 67 straipsnis
[169] Ibid., 1

civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas (nuo 2019-01-01 Mediacijos įstatymas)[170]. Teisminės mediacijos vykdymo tvarką civiliniuose ginčuose reglamentuoja ir Teisėjų tarybos patvirtintos Teisminės mediacijos taisyklės[171].

Pagal Teisminės mediacijos komisijos duomenis, 2016 m. teisminei mediacijai perduota 313 civilinių bylų (2015 m. – 123, 2014 m. – 53, 2013 m. – 37, 2012 m. - 17), iš 2016 m. perduotų teisminei mediacijai bylų, 114-oje procesų pasiektas rezultatas – pasirašyta taikos sutartis (2015 m. – 39; 2014 m. – 12, 2013 m. – 2, 2012 m. - 4). Daugiausia teisminė mediacija 2016 m. taikyta civilinėse bylose dėl šeimos teisinių santykių, su prievoliniais santykiais susijusiose bylose, taip pat ginčuose, kylančiuose iš daiktinių teisinių santykių. Absoliuti dauguma bylų perduota teismo mediatoriams – teisėjams [172].

4.2. Taikos sutartis administraciniame procese

Mokslininkų nuomone, taikos sutartis sudaroma kilus ginčui ir atlieka šias funkcijas: 1) išspręsti kilusi ginčą arba 2) užkirsti kelią jam kilti, t. y. taikos sutartis gali būti ne tik ginčo sprendimo, bet ir prevencinė priemonė[173].

Nors galimybė baigti ginčą taikos sutartimi buvo tiesiogiai įtvirtinta ABTĮ tik 2013 m., praktikoje taikos sutartys, taikant Civilinio kodekso bei Civilinio proceso kodekso analogiją, buvo sudaromos[174]. ABTĮ reglamentuota taikos sutartis pasižymi šiais bruožais: (i) sprendimas dėl taikos sutarties sudarymo priklauso nuo ginčo šalių valios; (ii) taikos sutartis negali būti sudaryta dėl norminio akto teisėtumo; (iii) taikos sutartis gali būti sudaroma tik tuo atveju, jeigu sutarties neprieštarauja imperatyvioms teisės normoms, viešajam interesui bei nepažeidžia trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ar interesų; (iv) taikos sutartis gali būti sudaryta tik dėl skunde nurodyto ginčo dalyko; (v) ginčas sudarant sutartį gali būti sprendžiamas visas arba iš dalies; (vi) teismas įpareigojamas informuoti šalis apie taikos sutarties sudarymo galimybes atsižvelgus į ginčo dalyko tinkamumą; (vii) šalių pasirašyta taikos sutartis turi būti patvirtinama teismo, idant įgytų juridinę galią; (viii) teismas gali užtikrinti taikos sutarties vykdymą; (ix) taikos sutartis gali būti sudaroma bet kurioje teismo proceso stadijoje[175].

[170] 2018-07-15 Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas Nr. X-1702 (nuo 2019-01-01 „Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymas“), pakeistas 2017-06-29 Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymu Nr. XIII-534
[171] 2014-09-26 Teisėjų tarybos nutarimas Nr. 13P-122-(7.1.2) Dėl teisminės mediacijos taisyklių patvirtinimo.
[172] Teisminės mediacijos komisijos 2016 m. veiklos ataskaita
[173] Paužaitė-Kulvisnkienė, supra note 165, p.43
[174] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-556-101/2010.
[175] Meškys, Gedvilas, supra note 164, p.130-158

Pirmiausiai sprendimas sudaryti taikos sutartį priklauso nuo *šalių valios (neturi iššaukti naujojo interesų konflikto)* išspręsti kilusį ginčą konkrečioje nagrinėjamojo byloje. Teismas imasi priemonių ginčo šalims sutaikyti tik tuo atveju, kai yra ginčo šalių sutikimas pradėti derybas dėl taikos sutarties sudarymo. Taikos sutarties sudarymas galimas tik bylos šalių iniciatyva ir tarpusavio susitarimu, t. y. nedalyvaujant šiame procese administraciniam teismui. Tačiau vien šalių valios nepakanka - taikos sutarties sudarymo prielaida yra galėjimas disponuoti tuo objektų, dėl kurio susitariama, todėl viešojo administravimo subjektų galimybes sudaryti taikos sutartį nulemia jų kompetencija, nustatyta viešosios teisės normų. Taikos sutarties klausimas galėtų būti svarstomas tik tuo atveju, kai ginčo šalys gali laisvai disponuoti teisės normų suteiktomis teisėmis ir pareigomis. Viešojo administravimo subjektas gali vadovautis ne absoliučia veiksmų laisvę, bet tik teisės aktų nuostatomis.

Administraciniuose teisiniuose santykiuose viešojo administravimo subjekto veikimo forma nustato teisės aktai. Sutartis kaip viešojo administravimo veiklos forma nėra numatyta Viešojo administravimo įstatyme, tačiau administracinės teisės doktrinoje ir teismų praktikoje pripažįstama galimybę viešojo administravimo santykius sukurti, pakeiti ar jos nutraukti susitarimais[176]. Teisės normomis viešojo administravimo subjektui suteikiamos galimybės pasirinkti vieną ar kitą veiksmų variantą. Todėl gali būti įmanomi keli sprendimai, kurie iš principo visi yra teisėti, tačiau privačiam subjektui labiau pageidautinas tik vienas iš jų. Turėdamas sprendimo priėmimo laisvę viešojo administravimo institucija gali pasirinkti kompromisą ir susitarti, kad įgyvendins turimą diskrecijos teisę arba įvertins papildomas aplinkybes, kurios galėtų būti reikšmingos priimant sprendimą.[177] Tokie susitarimai fragmentiškai numatomi specialiuose įstatymuose, tačiau tai nepaneigia poreikio kompleksiško administracinių teisinių santykių reguliavimo.

Administracinių ginčų ypatumai sietini ir su atitinkamų sričių teisinio reguliavimo specifika ir viešojo administravimo subjekto suteiktų įgaliojimų ribomis ir jam suteiktos diskrecijos teisės spręsti tam tikrus klausimus – turi aptarnauti viešojo intereso vertybes. Jeigu įstatymų leidėjas viešojo administravimo subjektui imperatyviai nustato elgesio variantus, nepaliekant teisės priimti kitokio pobūdžio sprendimų, taikus kilusio administracinio ginčo sprendimas nukrypstant nuo imperatyvaus teisinio reguliavimo negalėtų būti suderinamas su privalomojo pobūdžio teisės normomis. Tačiau jeigu viešojo administravimo subjektui suteikta diskrecija įgyvendinant įgaliojimus, priimti

[176] G.Kuncevičius. Sutartis kaip viešojo administravimo subjektų teisinės veiklos Lietuvoje forma: probleminiai aspektai. Socialinių mokslų studijos, 2010, 1(5), p. 151-168

[177] J. Paužaitė-Kulvinskienė. Taikos sutarties sudarymo problemos ir perspektyvos Lietuvos administraciniame procese. Nepriklausomos Lietuvos teisė: praeitis, dabartis, ateitis. Recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2012, p. 299-302

sprendimus ar atlikti veiksmus, taikos sutarties sudarymas neturėtų būti vertinama kaip prieštaraujantis teisės normoms ir viešajam interesui.

Vienas iš dažniausiai minimų pavyzdžių – Mokesčių administravimo įstatyme įtvirtinta mokesčių administratoriaus ir privataus subjekto susitarimo galimybę. Kartu šis įstatymas nustato ir sąlygas, kurios būtinos tokio susitarimo realizavimui. Pvz. sprendimas atidėti mokestinės nepriemokos mokėjimą ar jį išdėstyti gali būti priimtas tik nustačius, kad nedelsiant ją sumokėjus mokesčių mokėtojo finansinė būklė taptų kritine arba mokesčių mokėtojas turėtų didelių sunkumų vykdydamas kitus savo finansinius įsipareigojimus, tačiau šios mokestinės nepriemokos mokėjimo atidėjimas ar išdėstymas suteiktų jam galimybę stabilizuoti savo finansinę būklę ir sumokėti mokestinę nepriemoką vėliau (Mokesčių administravimo įstatymo 88 str. 2 dalis). Viešojo administravimo subjektas, įgyvendinamas jam suteiktą diskrecijos teisę, neturi pažeisti bendrųjų teisės (nediskriminavimo, asmenų lygybės prieš įstatymą), gero administravimo (objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia), teisėtumo principų. Kai mokesčių administratorius atsisako taikiai spręsti ginčą (nesudaryti mokestinės nepriemokos išdėstymo sutarties), atsižvelgiant į bylos faktines aplinkybės toks sprendimas tai pat gali būti pripažintas atitinkančiu viešąjį interesą[178].

Pateiksime kitą diskrecijos įgyvendinimo pavyzdį. Nacionalinė mokėjimo agentūra (toliau – Agentūra), administruojanti Europos Sąjungos paramos lėšas, yra viešojo administravimo institucija. Agentūra vertina pareiškėjų paraiškas paramai gauti, vadovaujantis Žemės ūkio ministro patvirtintomis paramos administravimo taisyklėmis[179]. Taisyklės numato, kad paraiškos atrankos kriterijai bei tinkamumas gauti paramą vertinami pagal paramos paraiškos pateikimo dieną pareiškėjo pateiktus ir atitinkamais dokumentais pagrįstus duomenis, viešuosiuose registruose esančius duomenis, taip pat pagal dokumentus ir informaciją, gautą iš pareiškėjo po Mokėjimo agentūros paklausimo (-ų). Jei šie duomenys skiriasi, vadovaujamasi registruose esančiais duomenimis. Agentūra, vertindama pareiškėjo paraišką ir nustatydamas valdos ekonominį dydį, kuris reikšmingas paraiškos vertinimui, vadovavosi registro duomenimis 2015 m. sausio 1 d., nors pareiškėjo žemės ūkio valdos buvo įregistruotos 2015 m. birželį, ir duomenų registruose 2015 m. sausio 1 d. objektyviai negalėjo būti.

Kilus ginčui dėl Agentūros priimto sprendimo nevertinti pareiškėjo paraiškos, pirmosios instancijos teismas konstatavo, kad Agentūra pažeidė gero administravimo principą, pareigą

[178] Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. spalio 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-5039-596/2017

[179] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3808-492/2017

objektyviai įvertinti visas teisingam sprendimui priimti svarbias aplinkybes, kurios galėjo nulemti neteisėtą sprendimą. Agentūra nesiekė pašalinti iškilusių abejonių dėl pareiškėjo nurodytų duomenų, ir dėl to priėmė formalų sprendimą.

Apeliacinio proceso metu šalys sudarė taikos sutartį, pagal kurį Agentūra įsipareigoji atlikti pakartotinį pareiškėjo paraiškos vertinimą[180]. Manytina, kad toks rezultatas galėjo būti pasiektas ir neteisminiu keliu, Agentūrai peržiūrėjus sprendimą ir įgyvendinus jai suteiktą teisę kreiptis į registrą su prašymu pateikti aktualius duomenis.

Vadovaujantis ABTĮ 51 str., šalys bet kurioje proceso stadijoje gali baigti bylą taikos sutartimi, jeigu taikos sutartį sudaryti galima atsižvelgiant į *ginčo pobūdį*. Visuotinai pripažįstama, kad administracinis procesas susijęs su viešuoju interesu, t. y. viešuoju elementu, kurio apsauga garantuojama teisminio nagrinėjimo metu. Ne visi administraciniai ginčai yra vienodos teisinės prigimties ta prasme, jos skirtingų rūšių administraciniams ginčams būdingas skirtingas viešojo intereso apsaugos laipsnis[181]. Todėl skirtinga kilusių ginčų teisinė prigimtis lemia tai, kad taikus susitarimas tam tikrais atvejais negalėtų būti suderintas su viešuoju interesu, o kitose administraciniuose bylose priklausomai nuo aplinkybių, ginčas galėtų būti užbaigtas taikiai, nepažeidžiant viešojo intereso. Pvz., negali būti tvirtinamos taikos sutartys dėl klausimų, susijusių su viešąją tvarką.

Kai kurie ginčai savo esme yra privataus teisinio pobūdžio, nors jų nagrinėjimas ir priskirtas administraciniams teismams (bylos dėl žalos, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų, atlyginimo). Vertinti ginčo pobūdį ir taikos sutarties sudarymo galimybes paliekama teismų praktikai, tačiau sistemiškai vertinant ABTĮ nuostatas, galima daryti prielaidą, kad toks vertinimas orientuotas į sudarytos taikos sutarties turinio teisėtumą (ir atitikimą viešajam interesui), jos sąlygų realų įvykdymą.

Įstatyme numatyta taikos sutarties sudarymo išimtis - taikos sutartis negali būti sudaroma bylose dėl norminių administracinių aktų teisėtumo. Ginčai dėl norminio administracinio akto teisėtumo priklauso išimtinei administracinio teismo kompetencijai. Mokslininkų nuomone, mediacija gali būti taikoma norminio teisės akto rengimo stadijoje - suradus viešąjį interesą atitinkantį kompromisą, ateities ginčų tikimybė stipriai sumažėtų arba išnyktų[182]. Naudojant tokia procedūra rengiant teisės

[180] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3808-492/2017

[181] I. Saudargaitė, A. Sutkevičius. Taikos sutartis administracinių teismų praktikoje. Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija. Mokslo studija, skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui,. Vilnius, 2012, p. 580

[182] A. Banys. Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys. Jurisprudencija 2014 21 (4), p. 1117-1139

akto projektą, būtų galima reguliuoti klausimus, kuriose dažniausiai nesutampa visuomenės grupių ir viešojo administravimo institucijų nuomonės (pvz., bendrųjų ar detaliųjų planų tvirtinimas).

Taikos sutarties dalykas turi būti *to paties pobūdžio kaip ir skunde (prašyme) nurodyti reikalavimai*, taikos sutartimi gali būti išspręstas visas ginčas ar jo dalis (atskiri reikalavimai).

Kyla klausimas, ar šalys gali išspręsti ir kitus ginčytinus klausimus, nei buvo prašoma administraciniame skunde. J. Paužaitės-Kulvinskienės nuomone, šalys taikos sutartimi gali susitarti dėl naujų klausimų, nes ABTĮ 88 str. numato galimybes teismui „patenkinti skundą (prašymą, pareiškimą) ir išspręsti ginčą kitu įstatymų nustatytu būdu“[183]. Tai pat autorė pažymi, kad sutaikinimas yra visiškai skirtingas procesas nei teismo sprendimo priėmimas, todėl pagal analogiją taikant LVAT praktika, nustatantį tyrimo principo ir įrodinėjimo ribas[184], susiaurinama taikos sutarties bendroji samprata.

Civiliniame procese teismų praktika formuojama ir ta linkme, kad taikos sutartyje būtų galima susitarti ir dėl tų klausimų, dėl kurių ir nebuvo kreiptasi į teismą, tačiau jie tampriai susiję su ginčo dalyku. „Sudarydamos taikos sutartį, šalys įgyvendina teisę įstatymo nustatytose ribose disponuoti savo materialinėmis ir proceso teisės normomis, sudarant taikos sutartį galima susitarti tik dėl tų materialinių ir procesinių teisinių reikalavimų, kuriais šalys disponuoja ir taikos sutartyje išspręsti tik tuos klausimus, dėl kurių įstatymo nustatyta tvarka šalys kreipėsi į teismą. Antra vertus, minėtas ribojimas nepaneigia taikos sutarties šalių teisės susitarti ir dėl tų klausimų, dėl kurių nebuvo kreiptasi į teismą, tačiau jie yra glaudžiai susiję su ginčo dalyku, tokiu būdu išvengiant papildomų civilinių bylų nagrinėjimo. Taikos sutartį ir jos sudarymo procesą dėl šių priežasčių kontroliuoja teismas“[185]. Teismo procese taikos sutartimi šalys gali susitarti dėl procesinio teisinio pobūdžio reikalavimų, nors ir neaptartų ieškinyje, bet iš jo išplaukiančių - reikalavimų, susijusių su bylinėjimosi išlaidų atlyginimu ir panašiai.

Administracinių teismų praktikoje laikomasi griežtesnės pozicijos. „Taikos sutartimi šalys išsprendžia kilusį teisminį ginčą, o teismas, tvirtindamas taikos sutartį, priima nutartį, kuria nutraukia bylą. Tai reiškia, kad ir taikos sutartis gali būti sudaroma ir tvirtinama tik teismui pareikštų reikalavimų apimtimi, o klausimai, dėl kurių išsprendimo įstatymo nustatyta tvarka į teismą nebuvo

[183] Paužaitė-Kulvisnkienė, supra note 165, p.44

[184] Pagal LVAT suformuluotą praktiką, „teisme nagrinėjamo administracinio ginčo ribos apibrėžiamos pareiškėjo skundo (prašymo) reikalavimais, nustatyta tvarka teismo priimtais nagrinėti. <...> Teismas nagrinėdamas bylą negali peržengti ginčo ribų ir spręsti klausimų, nesuformuluotų pareiškėjo reikalavime“

[185] Vilniaus apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2013 m. liepos 19 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2A-1177-603/2013, Panevėžio miesto apylinkės teismo 2016 m. rugpjūčio 10 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2-45-452/2016

kreiptasi, taikos sutartimi negali būti sprendžiami“ [186] . Mokslininkų nuomone, toks formalus procesinis ribojimas gali konfrontuoti su pačia subjektine teise baigti bylą taikiai, ypač kai ginčo šalių dalykas yra ne tik skundo pagrindu ginama teisė, bet ir kiti susiję susitarimai arba civilinio pobūdžio reikalavimai.

Taikos sutarties sudarymas administracinių bylų teisenoje turi būti kontroliuojamas dėl nagrinėjamų administracinių santykių specifikos – vyraujančio imperatyvaus reguliavimo metodo, viešųjų interesų gynimo. Todėl įstatymas numato taikos sutarties teisėtumo sąlyga - ji neturi *neprieštarauti imperatyvioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, viešajam interesui, nepažeisti trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ar teisėtų interesų*. Sudarydamos taikos sutartį šalys abipusiu susitarimu sulygsta dėl jos sąlygų, nustato savo teisių ir pareigų balansą, t. y. tokia sutartimi realizuojama šalių teisė įstatymo nustatytose ribose laisva valia disponuoti savo materialiosiomis bei procesinėmis teisėmis. Tačiau šalys, sudarydamos sutartį, negali nepaisyti imperatyviųjų teisės normų, riboti ar kitaip pažeisti trečiųjų asmenų teisių ir teisėtų interesų, savo susitarimu pakeisti įstatymų imperatyvaus reguliavimo. Be to, tam tikri santykiai vienaip ar kitaip liečia kitų visuomenės narių ar visos visuomenės interesus. Tokie materialieji santykiai, jų atsiradimas, raida ir pabaiga nėra vien tik privatus šalių reikalas. Kilus ginčui iš tokių materialiųjų santykių, byla taip pat nėra vien tik privati, nes jos baigtis vienaip ar kitaip paveiks ir visuomenės (viešąjį) interesą[187].

Teisėtumo sąlyga sietina su taikos sutarties sąlygų atitikimu imperatyviomis įstatymo nuostatoms ir viešajam interesui. Teismo pareiga užtikrinti, kad nebūtų pažeisti įstatymai, reguliuojantys konkrečius teisinius santykius. Be to, teismas turi patikrinti, ar taikos sutartis nepažeidžia į bylą neįtrauktų asmenų teisių ir pareigų. Tuo atveju, kai šalių sudaryta taikos sutartimi pažeidžiamos kito asmens teisės, tokių teisių gynimas yra viešasis interesas, nors šalių sudaryta taikos sutartis išoriškai gali atrodyti kaip taikus ginčo sprendimas[188]. Teismas, nustatęs viešojo intereso pažeidimą, taikos sutarties neturi tvirtinti. Tais atvejais, kai sprendimą, ar tam tikras interesas turi būti laikomas viešuoju ir ginamas bei saugomas kaip viešasis interesas, turi priimti bylą sprendžiantis teismas, būtina tai motyvuoti atitinkamame teismo akte. Priešingu atveju kiltų pagrįsta abejonė, kad

[186] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. lapkričio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-1279-520/2015, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3367-662/2016

[187] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-994-520/2017

[188] Lietuvos Aukščiausiojo teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. lapkričio 4 d. nutartis, priimta civilinėje byloje BUAB „Elkara“ v. V. O., bylos Nr. 3K-3-552/2008

tai, kas teismo yra ginama ir saugoma kaip viešasis interesas, iš tikrųjų yra ne viešasis, bet privatus tam tikro asmens interesas[189].

Taigi viešasis interesas yra vienas iš kriterijų, kurio remiantis teismas vykdo taikos sutarties turinio teisėtumo kontrolę. Teoriškai galima situacija, kai pats taikos sutarties sudarymo faktas gali būti suderinamas su viešuoju interesu, tačiau tokios sutarties turinys gali jam prieštarauti. Viešasis interesas suprantamas plačiai ir teismas kiekvieną kartą turi nustatyti viešojo intereso buvimo faktą atsižvelgiant į visas konkrečios bylos aplinkybes. Viešasis interesas turi eiti į perspektyvą, pagerinti esamą situacija.

Kaip rodo praktika, taikos sutartimi gali būti užbaigiamos ir viešojo intereso gynimo bylos. Pvz., administracinėje byloje dėl restitucijos taikymo buvo panaikinti administraciniai aktai, kuriais neteisėtai atkurtos nuosavybės teisės į valstybei išimtinės nuosavybės teise priklausančius objektus – miesto miško žemės paskirties žemės sklypus ir nuspręsta juos grąžinti valstybei paimant iš sąžiningų įgijėjų ir išmokant piniginę kompensaciją. Apeliacinio proceso metu kilo ginčas dėl restitucijos taikymo būdo ir kompensacijos dydžio. LVAT teisėjų kolegija, atsižvelgdama į faktines aplinkybes, 2017 m. rugpjūčio 31 d. nutartimi pasiūlė ginčo šalims sudaryti su asmeniu taikos sutartį restitucijos taikymo dalyje dėl kompensavimo kitu lygiaverčiu žemės sklypu arba sutarta pinigų suma, atitinkančia dėl restitucijos taikymo patirtus turto netekimus. Šiaulių apygardos prokuroro, ginančios viešąjį interesą ir atsakovų Lietuvos valstybės, Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos, Mažeikių rajono savivaldybės tarybos, Mažeikių rajono savivaldybės administracijos ir fizinio asmens 2018 m. sausio 29 d. taikos sutartis buvo patvirtinta ir byla nutraukta[190]. Pažymėtina, kad bendras susitarimas tarp 6 ginčo šalių buvo pasiektas per 6 mėnesius, nors bylinėjimosi procesas vyko nuo 2014 m. birželio.

Patvirtinus taikos sutartį, išspręstas Vilniaus miesto savivaldybės tarybos ir Lietuvos valstybės ginčas dėl gyventojų pajamų mokesčio dalies pervedimo į savivaldybės biudžetą ir nuostolių atlyginimo[191], taikos sutartimis užbaigtas UAB „Lidl Lietuva“, Vilniaus miesto savivaldybės ir Kultūros paveldo departamento ginčas dėl leidimo griauti statinius[192]. Tarpusavio nuolaidų būdu išspręstas ginčas dėl nacionalinių paramos išmokų mažinimo žemdirbiams - Nacionalinė mokėjimo agentūra įsipareigojo priimti papildomai apskaičiuoti paramą už žemės ūkio naudmenų ir kitus plotus

[189] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas
[190] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-162-492/2018
[191] http://www.teismai.lt/lt/naujienos/teismu-pranesimai-spaudai/3798
[192] http://www.teismai.lt/lt/bendroves-lidl-lietuva-savivaldybes-bei-paveldosaugininku-gincas-baigesi-taikos-sutarties-patvirtinimu/4474

2012 metams ir suteikti teisę pareiškėjams gauti neišmokėtą paramą už žemės ūkio naudmenų ir kitus plotus 2012 m [193].

Viešųjų ir privačių interesų derinimo aspektu įdomi byla, kurioje teismas patvirtino taikos sutartį, pasirašyta tarp Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos, statytojo – fizinio asmens ir statybą leidžiančius dokumentus išdavusios Anykščių rajono savivaldybės administracijos[194]. Ginčas kilo dėl statytojo statomų statinių (šiltnamių) žemės sklype ant kvarcinio smėlio klodų. Leidimai statybai buvo išduoti vadovaujantis Anykščių rajono savivaldybės tarybos patvirtintu bendruoju planu, statinio projektiniai sprendiniai atitiko teritorijų planavimo dokumentų sprendinius bei žemės sklypui taikomas specialiąsias sąlygas. Patikrinus statybos leidžiančių dokumentų teisėtumą, buvo nustatyti pažeidimai, dėl kurių šie dokumentai negalėjo būti išduoti, todėl buvo prašoma panaikinti statybą leidžiančius dokumentus ir įpareigoti statytoją statinius nugriauti. Tačiau įvertinus statytojo ir ES paramos lėšomis įgyvendinamo investicinio projekto vertę (9,334 mln. Eurų), ginčo metu statytojo investuotą sumą (3 mln. Eurų) ir kitus ekonominius veiksnius (įgyvendinus projektą, būtų sukurta 100 naujų darbo vietų) bei kvarcinio smėlio išteklių išgavimo perspektyvas, šalys ginčą užbaigė taikos sutartimi. Šalių pasirašyta taikos sutartimi Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija atsisakė reikalavimų dėl statybą leidžiančių dokumentų panaikinimo, bet kartu nustatė statytojui eilę sąlygų, kurios sudarytų galimybę atlaisvinti žemės sklypą tuo atveju, jei atsirastų poreikis išgauti žemės gelmėse esančius naudinguosius išteklius – statytojas įsipareigojo atsiradus poreikiui naudoti žemės gelmių išteklius sklype, savo sąskaita, ne vėliau kaip per 12 mėnesių pašalinti nuo žemės sklypo visus statinius, sutvarkyti statybvietę ir pašalinti bet kokias kitas kliūtis, trukdančias naudoti šiuos išteklius. Jeigu šis įsipareigojimas per nustatytą terminą nebus įvykdytas, statytojas privalės mokėti 60 eurų baudą už kiekvieną įsipareigojimo nevykdymo dieną. Baudos mokėjimas neatleis statytojo nuo įsipareigojimų, be to, tokiu atveju VTPSI įgis teisę statytojo lėšomis nugriauti žemės sklype pastatytus statinius ir/ar sutvarkyti statybvietę. Teismas sprendė, kad šia taikos sutartimi apsaugomas ir viešasis, ir privatūs interesai.

Atlikdamas tam tikrą teisinį tyrimą dėl taikos sutarties atitikties teisės reikalavimams, teismas turi būti aktyvus ir, esant abejonėms, reikalauti šalis pagrįsti, kad nėra jokių teisinių kliūčių tvirtinti sandorį. Teismo įgalinimus tikrinant taikos sutarties atitiktį įstatymų reikalavimams lemia ir aplinkybė, kad teisme šalims sudarius taikos sutartį, šalys nustoja konkuruoti, todėl rungimosi

[193] http://www.teismai.lt/lt/naujienos/teismu-pranesimai-spaudai/3420
[194] Panevėžio apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2017 m. balandžio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2S-315-544/2017

principas procese nebeveikia. Nebesant rungimosi tarp šalių, teismas gali ir turi ex officio (pagal pareigas) bei savo iniciatyva, jeigu tai būtina siekiant įgyvendinti kontrolės funkciją, vykdyti išsiaiškinimo pareigą[195].

Taikos sutartis gali būti *sudaroma bet kurioje proceso stadijoje nuo skundo padavimo iki sprendimo įsiteisėjimo dienos*. Jeigu ginčo šalys taikos sutartį sudaro ir pateikia ją teismui tvirtinti po sprendimo, priimto išnagrinėjus administracinę bylą, priėmimo, bet nepasibaigus jo apskundimo apeliacine tvarka terminui, teismas, nutartimi patvirtinęs taikos sutartį, panaikina priimtą sprendimą ir bylą nutraukia. Kol sprendžiamas taikos sutarties tvirtinimo klausimas, apeliacinio skundo padavimo termino eiga sustabdoma.

Teismo patvirtinta taikos sutartis *jos šalims turi galutinio teismo sprendimo galią* ir yra priverstinai vykdytinas dokumentas. Teismui patvirtinus taikos sutartį, šalys negali inicijuoti naujo ginčo dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu - nutartimi dėl taikos sutarties patvirtinimo teismas patvirtina taikos sutartį ir nutraukia bylą (ABTĮ 51 str. 2 dalis). Patvirtinus taikos sutartį apeliacinio proceso metu, naikinti tiek pirmosios instancijos teismo sprendimas, tiek Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos sprendimas[196]. Bylą nutraukus, vėl kreiptis į teismą dėl ginčo tarp tų pačių ginčo šalių, dėl to paties dalyko ir tuo pačiu pagrindu neleidžiama (ABTĮ 104 str. 3 dalis).

Teismas imasi priemonių ginčo šalims sutaikyti tik tuo atveju, kai yra ginčo šalių sutikimas pradėti derybas dėl taikos sutarties sudarymo. Tačiau įstatymas nedetalizuoja tokių priemonių pobūdžio ir jų taikymo ribų, teismo priemonės apsiriboja siūlymu apsvarstyti taikos sutarties sudarymo galimybę[197], šalims sutikus derėtis - atidėti bylos nagrinėjimą[198] ir išaiškinti apie tokios sutarties naudą[199]. Šalys turi pačios pasiekti kompromisą joms prieinamomis priemonėmis, derybų ir taikos sutarties sąlygų derinimo stadijoje aktyvaus teismo vaidmens nenustatoma. Kaip teigia L. Meškys, pasyvus teismo vaidmuo neužtikrina efektyvių ir rezultatyvių ginčo šalių derybų. Be

[195] Panevėžio apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2016 m. lapkričio 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2S-872-198/2016

[196] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-193-756/2015

[197] ABTĮ 67 straipsnio 2 dalis: (*teismas) nustatęs, kad byloje galima sudaryti taikos sutartį, pasiūlo ginčo šalims apsvarstyti taikos sutarties sudarymo galimybę ir nurodo, kad, ginčo šalims sutikus sudaryti taikos sutartį, dėl esminių sutarties sąlygų turi būti susitarta iki teismo posėdžio dienos*

[198] ABTĮ 79 straipsnio 1 d.: *Teismas nutartimi gali atidėti bylos nagrinėjimą, <..> kai ginčo šalims reikia laiko deryboms dėl taikos sutarties sudarymo ir kitais reikiamais atvejais. Dėl taikos sutarties sudarymo bylos nagrinėjimas negali būti atidėtas daugiau kaip vieną kartą.*

[199] ABTĮ 38 straipsnio 2 dalis: *Jeigu teismas nutartimi patvirtina ginčo šalių sudarytą taikos sutartį, grąžinama 50 procentų sumokėto žyminio mokesčio*

mediatoriaus įsikišimo tokios derybos gali patekti į aklavietę, dėl ko nebūtų pasiektas pagrindinis taikos sutarties įdiegimo administraciniame procese tikslas[200].

4.3. Mediacijos poreikis sudarant taikos sutartis

Pažymėtina, kad taikos sutarties turiniui nėra taikomas ABTĮ įtvirtintas trūkumų šalinimo institutas. Taikos sutartis išreiškia ginčo šalių valią ir siekį taikiai išspręsti administracinėje byloje kilusį ginčą. ABTĮ įtvirtintas skundo trūkumų šalinimas skirtas pašalinti teismui pateikto procesinio dokumento, neatitinkančio ABTĮ nustatytus turinio ir formos reikalavimus, tačiau dėl taikos sutarties turinio sprendžia tik pačios šalys, teismas negali šalims nurodyti, kaip jos turėtų surašyti taikos sutartį. Todėl teismas, nustatęs kad taikos sutartis negali būti patvirtinta, neturi pareigos nustatyti terminą trūkumams pašalinti.

Todėl derybose dėl taikos sutarties sudarymo šalims gali būti naudingas nepriklausomo, nešališko tarpininko dalyvavimas, kuris išnagrinėja šalių pateiktas pozicijas, išklauso jų paaiškinimus dėl ginčo aplinkybių, įvertina ginčo šalių poreikius, interesus ir pasiūlymus dėl ginčo sprendimo, pateikia šalims siūlymus dėl galimo elgesio variantų ir tokių būdu padeda pasiekti bendrai priimtiną sprendimą. Mediacija yra orientuota į socialinio dialogo tarp piliečių ir administracinius sprendimus priimančių subjektų plėtojimą bei visoms suinteresuotoms grupėms priimtinų sprendimų suradimą.

Administracinės teisės principai lemia mediacijos taikymo ypatumus. Tai susiję ir su jau aptartomis šalių autonomijos ribomis, kurios yra siauresnės, būtinybę rasti kompromisą tarp viešųjų ir privačiųjų interesų, kurie savo ruožtu taip pat yra labai skirtingi. Todėl derybose dėl taikos sutarties sudarymo mediatorius turi informuoti šalis apie galiojančias teisės normas, susijusias su sprendžiamais klausimais, jų taikymo praktiką, paaiškinti, kokios normos reguliuoja vienus ar kitus santykius, išryškinti silpniausias ginčo šalių pozicijas. Ar laikytis mediatoriaus aiškinimų galėtų spręsti pačios šalys, teisės normų atskleidimas sudarytų sąlygas ginčo šalims išvysti objektyvų konflikto vaizdą, tuo pačiu ir apsaugotų silpnesniąją ginčo šalį. Be abejo, mediatorius turi turėti specialių žinių apie teisės aktus, teisės taikymo praktika, susijusią su ginčo dalyku ir kompetentingas prognozuoti galimus ginčo sprendimus teismuose. Pasiektas susitarimas negali prieštarauti imperatyvioms administracinės teisės normoms, teisės principams, pažeisti trečiųjų asmenų teises ir teisėtus interesus, sukelti nepageidaujamų pasekmių visuomenei. Ginčo šalis gali tam tikra apimtimi

[200] Meškys, Gedvilas, supra note 164, p.130-158

atsisakyti garantuotos teisės, tačiau susitarimo sukuriama nauda turi būti didesnė nei nuolaidų pasekoje atsirandanti žala[201].

Mediacija gali atlikti ir ginčų prevencijos funkciją. Mediacijos ir derybų atveju paprastai šalims įtraukti yra naudojamos mažiaus formalios priemonės, laikomąsi nuomonės, kad neapribotas dialogas, diskusija gali privesti prie susitarimo ir sutarties, kurios rezultatai gali būti labiau priimtini visoms derybose dalyvaujančioms šalims, negu kad sprendimas priimtas trečios šalies. Tok susitarimas gali būti labiau orientuotas į ateitį ir remtis tikraisiais šallių interesais ir poreikiais, o ne tik pateiktais argumentais ir pozicijomis. Paprastai kalbant, yra labiau tikėtina, kad tokie susitarimai leistų suinteresuotoms šalims „padidinti bendrą pyragą“, bendrai ieškant naujų sprendimų, įdėjų, išteklių, o ne tik padalinti ribotai prieinamus išteklius (angl. split the baby - „padalink kūdikį“)[202].

Tačiau ABTĮ nustatytas terminas administraciniam sprendimui apskųsti neskatina šalių bandyti išspęsti ginčą be teismo. Jeigu asmuo, gavęs viešojo administravimo subjekto sprendimą, neskundžia jį per nustatytą 1 mėnesio terminą, o kreipiasi į sprendimą priėmusį subjektą siekiant pasiaiškinti, skundas bus paliktas nenagrinėtu, nes teismas asmens veiksmus vertins kaip paties pasirinktą elgesio variantą, teisių gynimo būdą ir termino praleidimo priežastį pripažins nepateisinamoms[203]. Todėl abėjotina, ar asmuo dės pastangas siekti papildomų susitarimų ir prisiims termino praleidimo riziką. Tačiau pakeisti esamą situaciją galima aiškinant teisės principus. Galima pritarti R. Bakševičienei, kad „šalia teismų praktikos, kad, institucijai nenurodžius sprendimo skundimo tvarkos, pažeidžiama žmogaus teisė kreiptis į teismą, gali būti formuojama praktika, kad pažeidžiama žmogaus savo teisių gynimo būdo pasirinkimo laisvė, jei institucija nepabando rasti susitarimo ir taikaus ginčo sprendimo būdų“[204].

[201] Trumpulis, supra13, p.134-138
[202] Carrie Menkel-Meadow. When Ligitation is not the only way: Consensus Building and Mediation as public interest lawyering.Georgtown University Law Center. 1 Wash.U.J.& Poly‘s 37-62 (2002).
[203] Vilniaus apygardos teismo 2014 m. liepos 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-8963-142/2014
[204] Bakševičienė R. Socialinis konfliktas ir teisinė praktika Lietuvoje. Teisė 2015 94, p. 105-106.

IŠVADOS

1. Viešojo intereso gynimo administraciniame teisme sąlygos: viešasis interesas ginamas tik tokio subjekto, kuriam teisę kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo nustatyta įstatymu ir esant prielaidai, kad konkrečioje situacijoje viešasis interesas yra pažeistas. Nepateikiant viešojo intereso apibrėžimo, apie viešojo intereso egzistavimą ir jo pažeidimą konkrečioje situacijoje sprendžia bylą nagrinėjantis teismas.

2. Viešasis interesas-plataus turinio, tik makro lygmenyje apibrėžiama sąvoka, kuri atspindi individo, visuomenės, valstybės ir teisės tarpusavio santykį ir gali apimti įvairius ekonominius, socialinius, politinius poreikius (žr. priedą Nr. 1 Viešųjų interesų tarpusavio sąveikos žemėlapis). Visuomenė ar jos dalis gali turėti vienu metu įvairių interesų, kurie gali sutapti arba konkuruoti, prieštarauti vieni kitiems. Einant laikui ir pasikeitus aplinkybėms, kinta šių interesų santykis ir svarba, visuomenė gali būti linkusi suteikti didesnį prioritetą vienam ar kitam viešajam interesui. Ginant viešąjį interesą svarbu ne tik formaliai konstatuoti teisės aktų pažeidimus, bet ir įvertinti tokio pažeidimo įtaką visuomenės, jos dalies ar atskirų narių teisėms ir pareigoms, išlaikyti pusiausvyrą tarp viešojo intereso apsaugos bei atskirų asmenų teisėtų lūkesčių ir teisinių santykių stabilumo, įsitikinti ar viešasis interesas išlikęs toks pats aktualus ir svarbus visuomenei jo gynimo metu, kaip ir tada, kai buvo pažeistas. Įtvirtinant racionalų senaties terminą administraciniams reikalavimams būtų užtikrinti teisėti lūkesčiai ir teisinių santykių stabilumas, bet tuo pačiu išliktų galimybė aktyviai ginti viešąjį interesą.

3. Viešojo intereso gynimas Lietuvoje vykdomas neatsižvelgiant į teisės aktuose nustatytą viešojo intereso gynimo subjektų funkcijų pasidalijimą, gynimo reglamentavimas nėra nuoseklus ir subalansuotas. Įstatymai apibrėžia teisės (pareigos) ginti viešąjį interesą ribas, nustatydami konkrečių subjektų galimybes ginti viešąjį interesą teisminę tvarka nepriklausomai nuo visuomeninių santykių srities (prokuroras) arba tik konkrečiuose visuomeniniuose santykiuose, konkrečios visuomenės grupės ar konkretaus pobūdžio interesus (viešojo administravimo institucijos, asociacijos, suinteresuota visuomenė) (žr. priedą Nr. 2 Viešojo intereso gynimo subjektai). Prokuroras yra nepriklausomas universalus viešojo intereso gynimo subjektas. Prokuroras, nustatęs teisės aktų pažeidimus bei būdamas įsitikinęs, kad toks pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu, gali kreiptis į teismą arba teikti prioritetą aktyviam viešojo administravimo subjektų veikimui šalinant viešojo intereso pažeidimus turimos kompetencijos srityje. Viešojo administravimo subjektai gali kreiptis į administracinius teismus tik tada, kai teisę kreiptis į teismą ginant viešąjį interesą numatyta įstatymuose. Tačiau

nėra aiškių tokios teisės suteikimo kriterijų, įstatymuose dubliuojamos konkrečios institucijos ir prokuroro funkcijos, neatsižvelgiama į viešojo administravimo institucijų kompetencijos santykį, profesines žinias. Nenustatant viešojo intereso kriterijų, viešojo administravimo institucijos susiduria su viešojo intereso pažeidimų identifikavimo problema. Todėl dažnai viešojo intereso gynimo funkcija lieka formali ir nerealizuojama tiesiogiai - institucijos, nors ir turinčios įstatymu nustatytą teisę ginti viešąjį interesą, kreipiasi į prokurorus.

4. Suinteresuotos visuomenės, asociacijų teisę ginti viešąjį interesą reglamentuota įstatymuose, kuriuose nustatomos papildomos (siaurinančios) sąlygos šios teisės realizavimui. Nevyriausybinėms organizacijoms (NVO) teisę ginti viešąjį interesą suteikta tik aplinkosaugos srityje, tačiau NVO kaip visuomenės ar jos grupės interesų atstovai, galėtų ginti jį ir kitose visuomenei svarbiose srityse, pvz., socialinės apsaugos, sveikatos apsaugos, švietimo. Teisinis reguliavimas, orientuotas į gyvenimo aktualijas (pvz., pensijų sistemos reformos), negali būti palankus vienai visuomenės grupei be tam tikrų saugiklių, kurie leistų užtikrinti ir tos visuomenės dalies, kuriai daro įtaką priimami sprendimai, interesai. Liberalesnis reguliavimas sukurtų papildomą kontrolės mechanizmą valstybės institucijų sprendimams, priimamiems visuomenei aktualiose ir svarbiose srityse.

5. Šiuo metu ABTĮ nuostatos leidžia šalims sudaryti taikos sutartį bet kurioje proceso stadijoje nuo skundo padavimo iki sprendimo įsiteisėjimo dienos, teismas vykdo taikos sutarties teisėtumo kontrolę. Tam tikrais procesiniai ribojimais galima laikyti tai, kad taikos sutarties turiniui netaikomas trūkumų šalinimo institutas, šalys negali taikos sutartimi sulygti dėl klausimų, kurie glaudžiai susiję su ginčo dalyku, tačiau nebuvo pareikšti skunde, pareiškime ar prašyme. Problemų gali kilti ir tuomet, kai įstatymų leidėjas viešojo administravimo subjektui imperatyviai nustato elgesio variantus, nepaliekant teisės priimti kitokio pobūdžio sprendimų. Taikus kilusio administracinio ginčo sprendimas nukrypstant nuo imperatyvaus teisinio reguliavimo negalėtų būti suderinamas su privalomojo pobūdžio teisės normomis.

6. ABTĮ nustatytas terminas administraciniam sprendimui apskųsti ir apskundimo termino praleidimo rizika neskatina šalių siekti išspęsti ginčą be teismo dalyvavimo. Todėl prioritetas turėtų būti nukreiptas į viešojo administravimo subjektų diskreciją administracinės procedūros metu priimti optimalų sprendimą nepažeidžiant teisėtumo, gero administravimo, protingumo ir kitų principų, kuriu pagalba užtikrinama, jog viešasis interesas bus tinkamai įgyvendintas.

7. Užtikrinant efektyvias ir rezultatyvias ginčo šalių derybas dėl taikos sutarties sudarymo yra naudingas nepriklausomo, nešališko tarpininko dalyvavimas, kuris turėtų specialių žinių apie

teisės aktus, teisės taikymo praktika, susijusią su ginčo dalyku ir kompetentingas prognozuoti galimus ginčo sprendimus teismuose. Neteisminė mediacija galėtų būti plačiau taikoma nagrinėjant ginčus administracinių ginčų komisijose, suteikus ginčų komisijoms taikaus ginčo išsprendimo paieškos prioritetą.

PASIŪLYMAI

1. Įstatymuose įtvirtinant konkretaus subjekto viešojo intereso gynimo funkciją, kartu nustatyti ir viešojo intereso požymius ir kriterijus, kurie leistų identifikuoti, kokie interesai gali ar turi būti laikomi viešaisiais.
2. Nustatyti senaties terminą administraciniams reikalavimams – ne daugiau kaip 3 metai nuo skundžiamo individualaus teisės akto priėmimo ar veiksmo atlikimo ar kito teisės akto nustatyto klausimo išsprendimo, išskyrus atvejus, kai įsiteisėjusių teismo nuosprendžiu nustatyta nusikalstama veika, susijusi su teisės akto priėmimu, veiksmu atlikimu arba neveikimu ar vilkinimu atlikti veiksmus.
3. Nustatyti, kad išankstinio ginčo nagrinėjimo ne teisme tvarka ginčus nagrinėja tik nepriklausomos ir nešališkos institucijos – Lietuvos administracinių ginčų komisija, Mokestinių ginčų komisija ir kt. Atskiroms administracinių ginčų kategorijos įstatymai gali nustatyti ir kitas išankstinio nagrinėjimo ne teismo tvarka nepriklausomas ir nešališkas institucijas.
4. Ginčuose dėl individualių teisės aktų mediacija vykdo administracinių ginčų komisija, įstatymai gali nustatyti privaloma mediaciją atskiruose administracinių ginčų kategorijose. Mediacija taikoma ginčo šalių rašytinių susitarimu Pradėjus mediaciją, skundo (pareiškimo, prašymo) padavimo terminai sustabdomi. Pradžios momentu pareiškimo senaties termino sustabdymo tikslais gali būti laikoma diena, kai viena ginčo šalis per administracinių ginčų komisiją išsiunčia kitai šaliai rašytinį pasiūlymą dėl ginčo sprendimo mediacijos būdu.
5. Viešojo administravimo subjektai, vykdantys administracinės kontrolės ir priežiūros funkcijas, nustatę pažeidimą, galimai susijusi su viešojo intereso pažeidimu, privalo kreiptis į prokurorą. Siūloma nustatyti šią pareigą įstatymuose, numatant jos vykdymo sąlygas, terminus ir atsakomybę už nevykdymą. Prokurorui atlikus tyrimą ir nustačius viešojo intereso pažeidimą, prokuroras imasi priemonių pažeidimo pašalinimui. Prokurorui nenustačius viešojo intereso pažeidimo, šios institucijos gali kreiptis į administracinius teismus kitu pagrindu.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės aktai ir jų projektai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija, Valstybės žinios. 1992, Nr.33-1014
2. Konvencija dėl teisės gauti informaciją, visuomenės dalyvavimo priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkosaugos klausimais, Valstybės žinios, 2001-08-24, Nr. 73-2572
3. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. Nauja redakcija nuo 2016-07-01: *Nr. XII-2399, 2016-06-02, paskelbta TAR 2016-06-15,* Nr. 16849
4. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas, Valstybės žinios, 1992-02-20, Nr. 5-75
5. Lietuvos Respublikos asociacijų įstatymas, Valstybės žinios, 2004-02-14, Nr. 25-745
6. Lietuvos Respublikos architektūros įstatymas, paskelbta TAR, 2017-06-19, Nr. 10247
7. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, Valstybės žinos, 2000, Nr. 74-2262
8. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, Valstybės žinios, 2002-04-06, Nr. 36-1340
9. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo įstatymas Nr. XII-2751, paskelbta TAR, 2016-11-17, Nr. 26956
10. Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas, Valstybės žinios, 2008-07-31, Nr. 87-3462
11. Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymas Nr. XIII-534, paskelbta TAR, 2017-07-12, Nr. 12053
12. Teisėjų tarybos nutarimas Nr. 13P-122-(7.1.2) Dėl teisminės mediacijos taisyklių patvirtinimo, paskelbta TAR, 2014-10-06, Nr. 13707
13. Lietuvos Respublikos finansinių priemonių rinkos įstatymas, Valstybės žinios, 2007-02-08, Nr. 17-627
14. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas. Nauja redakcija, paskelbta TAR, 2017-01-18, Nr. 1075
15. Lietuvos Respublikos miškų įstatymas. Nauja redakcija, Valstybės žinios, 2001-04-25, Nr. 35-1161
16. Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas. Valstybės žinios, 1995-01-06, Nr. 3-3.
17. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas, Valstybės žinios, 2003-04-22, Nr. 42-1919.
18. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo Nr. I-599 1, 2, 9, 16, 19, 24, 25, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 36, 37-5, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 52 straipsnių ir priedo pakeitimo, Įstatymo

papildymo 16-1, 37-7 straipsniais ir 1 priedu ir 35 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas, paskelbta TAR 2017-12-28 Nr. 21494.

19. Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2014 m. sausio 31 d. įsakymas Nr. I-25 „Dėl rekomendacijų dėl viešojo intereso gynimo patvirtinimo“, Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2012 m. balandžio 17 d. įsakymas Nr. I-141 „Dėl Lietuvos Respublikos prokuratūros ir prokuroro kompetencijos nuostatų patvirtinimo“, paskelbta TAR, 2014-01-31, Nr. 778.

20. Lietuvos Respublikos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas, Valstybės žinios, 1996-08-30, Nr. 82-1965

21. Lietuvos Respublikos profesinių sąjungų įstatymas, Valstybės žinios, 1991-12-10, Nr. 34-933

22. Lietuvos Respublikos savivaldos įstatymas, Valstybės žinios, 2008-10-01, Nr. 113-4290

23. Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas, Valstybės žinios, 1998-06-03, Nr. 51-1392

24. Lietuvos Respublikos statybos įstatymas. Nauja redakcija nuo 2017-01-01 Nr. XII-2573, 2016-06-30, *paskelbta TAR 2016-07-13, i. k. 2016-20300*

25. Lietuvos Respublikos seimo kontrolieriaus įstatymas, Valstybės žinios, 1998-12-16, Nr. 110-3024

26. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas, Valstybės žinios, 2013-07-16, Nr. 76-3824

27. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymas, Valstybės žinios, 2013-07-16, Nr. 76-3848

28. Lietuvos Respublikos vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstatymas, Valstybės žinios, 2000-06-21, Nr. 50-1432

29. Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, Valstybės žinios, 1994-12-07, Nr. 94-1833

30. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, Valstybės žinios, 2006-07-14, Nr. 77-2975

31. Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, Valstybės žinios, 2004-02-21, Nr. 28-868

32. 2001 m. rugsėjo 5 d. Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija šalims narėms Nr. Rec (2001)9 dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių.

33. 2008 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/52/EB dėl tam tikrų mediacijos civilinėse ir komercinėse bylose aspektų.

34. 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/11/ES dėl alternatyvaus vartotojų ginčų sprendimo, kuria iš dalies keičiami Reglamentas (EB) Nr. 2006/2004 ir Direktyva 2009/22/EB (Direktyva dėl vartotojų AGS).

35. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1517 Dėl įstaigų prie ministerijų. Valstybės žinios, 2010-10-20, Nr. 128-6529.

Specialioji literatūra

36. Andruškevičius A. Interesų veiksnys įstatymų leidyboje. Teisė 2010 74

37. Andruškevičius A. Administracinės teisės principai ir normų ribos. VĮ Teisinės informacjos centras, Vilnius, 2004.

38. Banys A. Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys. Jurisprudencija. 2014, 21(4): 1117–1139

39. Bakaveckas A., Dziegoraitis A., Dziegoraitienė A., Gylys A.,Kalesnykas R., Pranevičienė B., Rusinas E., Šedbaras S., Urmonas A., Žilinskas D. Lietuvos administracinė teisė: bendroji dalis. Mykolo Romerio universitetas, 2005, Vilnius.

40. Bakševičienė R. Socialinis konfliktas ir teisinė praktika Lietuvoje. ISSN 1392-1274. Teisė 2015 94

41. Brazdeikis A., Surgailis Ž. Viešojo intereso gynimas administracinių teismų praktikoje. Viešojo intereso veidai: socialinė, teisinė ir ekonominė problematika. Lietuvos laisvosios rinkos institutas, LAWIN. Vilnius : Lietuvos laisvosios rinkos institutas : Advokatų kontora LAWIN, 2012

42. Beliūnienė L., Burnytė M., Kavoliūnaitė-Ragauskienė E., Krivka E., Lankauskas M., Latvelė R., Matulionytė R. „Viešojo intereso atpažinimo problema Lietuvos teisėje: kriterijai ir prioritetai". Monografija. Lietuvos teisės institutas, 2015

43. Deviatnikovaitė I. Administracinė teisė: kategorijos, apibrėžimai, užduotys. Vilnius: Justitia, 2009

44. Driukas A., Valančius V., Civilinis procesas: teorija ir praktika. I tomas, (Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005);

45. Gadeikytė S., Galentienė S. Prokuroro sprendimas atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones. ISSN 1392-1274. Teisė 2014 (91)

46. Gadeikytė S. Asmenų teisėtų lūkesčių problema ginant viešąjį interesą. Teisės problemos. 2015 Nr. 1(87)

47. Mackevičienė A. Tarptautinių žodžių žodynas. Vilnius: Gimtinė, 1999.

48. Jankauskas K., Teisės principų vaidmuo teisiniame procese: socialinių santykių reguliavimo ypatumai. Jusrisprudencija, 2004, t. 59(51)
49. Klimas E., Lankelis J. Viešojo intereso nustatymas – objektyvieji kriterijai. Jurisprudencija 2014, 21 (1)
50. Krivka E. Viešojo intereso problema civilinio proceso teisėje. Jurisprudencija. 2007 10 (100).
51. Krivka E. Viešasis interesas ir nuosavybės teisių atkūrimas: interesų kolizijos, prioritetai, derinimas ir pusiausvyros paieškos. Pranešimas mokslinėje konferencijoje Viešojo intereso sampratos apibrėžties beieškant.
52. Kuncevičius G. Sutartis kaip viešojo administravimo subjektų teisinės veiklos Lietuvoje forma: probleminiai aspektai. Socialinių mokslų studijos, 2010, 1(5)
53. Kūris E. Viešasis interesas: teisėkūra ir konstitucinė jurisprudencija. ISSN 1822-8127, Notariatas 2012 (13)
54. Lastauskienė G., Bakšienė D. Visuomenės interesų apsauga planuojant teritorijas. ISSN 1392-1274 Teisė 2015 96
55. Mackonis A. Individualistinės viešojo intereso sąvokos turinio analizė. Teisės problemos. 2009, 2 (64).
56. Meškys L., Gedvilas M. Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje? Teisės apžvalga Nr. 1(12).
57. Nekrošius V. Viešojo intereso gynimas civiliniame procese ir Konstitucinio teismo doktrina. Jurisprudencija 2012, 19 (3)
58. Trumpulis, U. Viešojo intereso kategorija administracinėje teisėje : daktaro disertacija : socialiniai mokslai, teisė (01 S) / Ugnius Trumpulis; Mykolo Romerio universitetas. Vilnius : Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2011
59. Paužaitė-Kulvinskienė J. Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos. ISSN 1392-1274. Teisė 2013 86
60. Paužaitė-Kulvinskienė J. Taikos sutarties sudarymo problemos ir perspektyvos Lietuvos administraciniame procese. Nepriklausomos Lietuvos teisė: praeitis, dabartis, ateitis. Recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2012.
61. R. Piličiauskas. Viešojo intereso gynimas administraciniuose teismuose [interaktyvus]. Vilnius, 2011
62. Pranevičienė, B. Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003

63. Raižys D. Viešojo intereso gynimas planuojant teritorijas: perspektyvinės tendencijos. Mokslinių straipsnių rinkinys Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka 2013 (10).
64. Ragulskytė-Markovienė R., Žvaigždinienė I. Teisės į sveiką ir švarią aplinką teoriniai ir praktiniai aspektai. Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija. Mokslo studija. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2012.
65. Saudargaitė I., A. Sutkevičius. Taikos sutartis administracinių teismų praktikoje. Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija. Mokslo studija, skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui,. Vilnius, 2012.
66. Stauskienė E. Viešojo intereso gynimas civiliniame procese. Pranešimas konferencijoje "Viešasis interesas ir jo gynimas".
67. Viešojo intereso atpažinimo problema Lietuvos teisėje: kriterijai ir prioritetai". Monografija. Lietuvos teisės institutas, 2015, p. 107.
68. Šileikis E. Viešasis interesas ir teisėti lūkesčiai politinių partijų finansavime: bendrieji ir specifiniai aspektai. Teisės problemos. 2015. Nr. 1 (87)
69. Šileikis E. Savivaldos teisė: aktualūs aiškinimo ir įgyvendinimo klausimai. ISSN 1392-1274 Teisė, 2002 (42)
70. Urmonas, A. Administracinė teisė socialinių pokyčių erdvėje. Jurisprudencija. 2006 5(83),
71. Urmonas, A., Pranevičienė B. Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos kontrolės galimybės, Jurisprudencija 2002, 32(24).
72. Vaišvila, A. Žmogaus teisės ir bendrasis interesas. Pranešimas konferencijoje „Viešasis interesas ir jo gynimas". Vilnius, 2011
73. Valančius V., Norkus R. Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso. Jurisprudencija, 2006 3(81)
74. Viešojo intereso gynimas: subalansuoto požiūrio link : mokslinių straipsnių rinkinys. Vilniaus universitetas. Vilnius : Vilniaus universiteto leidykla, 2013
75. Piličiauskas R. Viešojo intereso gynimas administraciniuose teismuose Pranešimas konferencijoje „Viešasis interesas ir jo gynimas". Vilnius, 2011
76. Viešojo intereso atpažinimo problema Lietuvos teisėje: kriterijai ir prioritetai. Monografija. Lietuvos teisės institutas, 2015.
77. Carrie Menkel-Meadow. When Ligitation is not the only way: Consensus Building and Mediation as public interest lawyering.Georgtown University Law Center. 1 Wash.U.J.& Poly's 37-62 (2002)

78. Lemanska J., Stolarska M., Collision of public interest and legitimate interest of the citizen in Polish administrative law. Teisės problemos. 2015 Nr. 1 (87)
79. Javier Garcia Luengo. Public interest and legitimate expectations in Spanish Administrative Law. Teisės problemos. 2015 1(87).
80. Мусаев Н. М. Понятие интереса, его виды и соотношение публичного и частного интереса. Вести. Нижегород. ун. им. Н.И.Лобачевского. Серия: Право, 2000, (1)
81. Ю.А. *Тихомиров*. Публичное право. Учебник для юридических факультетов и вузов. Издательство БЕК. Москва, 1995

Praktinė medžiaga:

82. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo praktikos taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimas. Administracinė jurisprudencija Nr. 23, 2012
83. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo praktikos nagrinėjant bylas pagal viešąjį interesą ginančių subjektų skundus (prašymus), apibendrinimas. Administracinė jurisprudencija Nr. 16, 2008
84. Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2017 m. ataskaita. Prieiga internete: http://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2018/03/lietuvos-respublikos-prokuraturos-veiklos-2017-metais-ataskaita.pdf
85. Teisminės mediacijos komisijos 2016 m. veiklos ataskaita. Prieiga internete http://www.teismai.lt/data/public/uploads/2017/04/teismines-mediacijos-komisijos-2016-m.-ataskaita.pdf
86. Valstybinio audito ataskaita Viešojo intereso gynimo organizavimas 2014 m. gegužės 23 d. Nr. VA-P-40-1-6, prieiga internete https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2
87. Valstybės Kontrolės 2018 m. kovo 16 d. teisėkūros proceso valstybinio audito ataskaita Nr. VA-2018-P-40-6-2, prieiga internete https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2
88. Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2017 metų veiklos apžvalga, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/03/metinis-2017.pdf
89. Seimo kanceliarijos Teisės departamento 2016-09-26 išvados dėl Lietuvos Respublikos architektūros įstatymo projekto, 2017-04-05 pagrindinio komiteto išvada Nr. 107-P-10

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktika:

90. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas
91. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas
92. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas
93. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas

94. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas
95. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas
96. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas
97. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 28 d. nutarimas
98. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. birželio 30 d. nutarimas
99. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. sausio 6 d. nutarimai
100. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. nutarimas
101. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas
102. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. spalio 10 d. nutarimas
103. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 27 d. nutarimas
104. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. kovo 5 d. nutarimas
105. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. balandžio 3 d. nutarimas
106. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d. nutarimas

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika:

107. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje A8-1582/2005
108. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A146-335/2008;
109. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A575-1576/2008;
110. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. spalio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-822-1622-08
111. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. sausio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A556-782/2009
112. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 12 d. nutartis administracinėje byloje A-822-65-09
113. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-556-101/2010
114. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr.A556-393/2010
115. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS822-808/2010

116.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr.A556-2879/2011
117.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 5 d. nutartis a. b. Nr. AS492-576/2011
118.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-58/2012
119.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. sausio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-492-3/2013
120.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-858-131-13
121.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS602-232/2013
122.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-492-251-13
123.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-502-580-13
124.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr.A520-211/2013
125.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-756-1915/2013
126.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-502-580-13
127.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-261-1836-14
128.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-193-756/2015
129.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1306-492/2015
130.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. lapkričio 17 d. nutartį administracinėje byloje Nr. AS-1279-520/2015,
131.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-759-146/2016

132.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3367-662/2016
133.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. lapkričio 16 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-808-552/2016
134.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-65-492/2017
135.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3808-492/2017
136.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-63-1062/2017
137.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1247-492/2017
138.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-901-525/2017
139.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-994-520/2017
140.Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-162-492/2018

Europos Žmogaus Teisių teismo sprendimai:

141.Europos Žmogaus Teisių teismo 2013 m. lapkričio 12 d. sprendimas Nr. 45092/07. Prieiga internete http://lrv-atstovas-eztt.lt/uploads/PYRANTIENE_2013_sprendimas.pdf
142.Europos Žmogaus Teisių teismo 2013 m. lapkričio 26 d. sprendimas Nr. 41248/06. Prieiga internete https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-138559#{%22itemid%22:[%22001-138559%22]

Lietuvos Aukščiausiojo teismo praktika:

143.Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2006 m. kovo 22 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-194/2006
144.Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. gruodžio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-578/2007
145.Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. lapkričio 4 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-552/2008
146.Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. kovo 30 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-141/2010

147.Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2010 m. balandžio 28 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-143/2010

148.Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2012 m. lapkričio 21 d. nutartis Nr. 3K-3-501/2012

149.Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2012 m. sausio 4 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-109/2012

150.Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2017 m. kovo 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-147-915/2017

151.Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. balandžio 28 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-143/2010

Kitų teismų praktika:

152.Kauno apygardos teismo 2010 m. kovo 24 d. nutartis Nr. 2S-590-230/2010

153.Kauno miesto apylinkės teismo 2012-11-29 sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-17326-773/2012

154.Klaipėdos apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2017 m. birželio 22 d. sprendimas civilinėje byloje Nr. e2A-52-613/2017

155.Panevėžio miesto apylinkės teismo 2016 m. rugpjūčio 10 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2-45-452/2016

156.Panevėžio apygardos teismo 2016 m. lapkričio 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2S-872-198/2016

157.Panevėžio apygardos teismo 2017 m. balandžio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2S-315-544/2017

158.Šiaulių apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2017 m. sausio 17 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2S-121-883/2017

159.Vilniaus apygardos administracinio teismo 2012 m. sausio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. Ik-115-473/2012

160.Vilniaus apygardos teismo 2018 m. vasario 7 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e2S-1070-345/2018

161.Vilniaus apygardos teismo 2014 m. liepos 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-8963-142/2014

162.Vilniaus apygardos administracinio teismo 2018 m. kovo 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-804-789/2018

163.Vilniaus apygardos administracinio teismo 2017 m. spalio 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-5039-596/2017

164. Vilniaus apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2013 m. liepos 19 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 2A-1177-603/2013

Kiti šaltiniai:

165. Chakrabortty A. How a small town reclaimed its grid and sparked a community revoliution https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/feb/28/small-town-wolfhagen-community-revolution-german-europe-energy-contract

166. Gavin McCrone: Shetland shows the way to oil wealth, 16 August 2011 https://www.scotsman.com/news/gavin-mccrone-shetland-shows-the-way-to-oil-wealth-1-1803090

167. Scotch whiskey contributes £5bn to UK economy, 25 January 2017 http://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-business-38737183

168. Viešajam interesui apginti Aplinkos ministerija kreipėsi į Generalinę prokuratūrą. 2018-03-15 Aplinkos ministerijos aktualijos. http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=19259

169. Nepajudinama privilegija. Janonis T., 2018 m. sausio 30 d. https://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/nepajudinama-privilegija-valdininku-neisgasdino-net-skvernelio-perspejimas.d?id=77026721

170. Brangūs valdiškų paklydimų "malonumai". Verslo žinios, 2018 m. sausio 18 d. https://www.vz.lt/nekilnojamasis-turtas-statyba/2018/01/18/brangus-valdisku-paklydimu-malonumai#ixzz58UqczXWK

ANOTACIJA LIETUVIŲ IR VOKIEČIŲ KALBOMIS

Čiburė I. Viešojo intereso gynimas Lietuvoje: sistema, būklė, problematika/ Administracinės teisės magistro baigiamasis darbas. Vadovas: Prof. Dr. A. Urmonas. – Mykolo Romerio universitetas, 2018.

Magistro baigiamojo darbo tikslas - atskleisti viešojo intereso gynimo sistemos elementų sąveiką, jų esminius aspektus, esamą teisinį reguliavimą, sistemos veikimo praktines problemas. Darbe nagrinėjamos viešojo intereso sampratos ir jo apibrėžimo teisės aktuose problemos, viešojo intereso apsaugos ir gynimo sąvokos, subjektų, turinčių teisę ginti viešąjį interesą administraciniame procese, kreipimosi į teismą sąlygos, alternatyvių ginčo sprendimo būdų taikymo galimybes ir apribojimai.

Čiburė I. Wahrung des öffentlichen Interesses in Litauen: System, Status und Problematik/ Abschließende Magisterarbeit des Verwaltungsrechts. Leiter: Prof. Dr. A.Urmonas. – Mykolas Romeris Universität, 2018.

Die abschließende Magisterarbeit gibt Aufschluss über die Interoperabilität der Bestandteile des Systems zur Wahrung des öffentlichen Interesses, deren wichtigste Aspekte, den bestehenden Rechtsrahmen hierzu und die praktischen Probleme im Zusammenhang mit dem Funktionieren des Systems. Die Arbeit befasst sich mit dem Konzept des öffentlichen Interesses und der Problematik seiner Begriffsbestimmung in den Rechtsvorschriften, der Definition des Schutzes und der Wahrung des öffentlichen Interesses, Analyse der Stellen, die fähig sind, im öffentlichen Interesse im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens einzugreifen und der Bedingungen für den Zugang zu Gerichten, der Anwendungen alternativer Streitbeilegungsverfahren im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens, den Regelungen bezüglich des Vergleichs und der eventuellen Beschränkungen.

SANTRAUKA

Viešojo intereso gynimas Lietuvoje: sistema, būklė, problematika

Magistro baigiamajame darbe atskleidžiama viešojo intereso gynimo sistemos elementų sąveiką, jų esminiai aspektai, esamas teisinis reguliavimas, sistemos veikimo praktinės problemos. Tyrimo uždaviniai: 1) atskleisti viešojo intereso sampratos kriterijus; 2) nustatyti viešojo intereso gynimo sistemos elementus; 3) nustatyti viešąjį interesą ginančius subjektus; 4) pasitelkiant Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką, įvertinti teisės ginti viešąjį interesą realizavimo sąlygas; 5) nustatyti alternatyvių ginčo sprendimo būdų taikymo viešojo intereso gynimo bylose galimybes.

Pirmoje darbo dalyje analizuojama viešojo intereso samprata ir jo apibrėžimo teisės aktuose problema. Antroje darbo dalyje atskleidžiamos viešojo intereso apsaugos ir gynimo sąvokos, nagrinėjami subjektai, turintys teisę ginti viešąjį interesą administraciniame procese (prokuroras, viešojo administravimo subjektai, suinteresuota visuomenė, asociacijos), teisės kreiptis į teismą sąlygos, suformuluoti Lietuvos vyriausiojo administracinio tesimo praktikoje. Trečioje darbo dalyje nagrinėjami alternatyvių ginčų sprendimo būdų taikymo ypatumai administraciniame procese, taikos sutarties reglamentavimas ir galimi apribojimai, pristatomi praktikos pavyzdžiai, kai taikos sutartys sudaromos viešojo intereso gynimo bylose. Aptariamos ir mediacijos taikymo galimybės sprendžiant administracinius ginčus.

Atliekant tyrimą nustatytos problemos: 1) viešojo administravimo subjektų teisės ginti viešąjį interesą reglamentavimas, 2) nenustatomi viešojo intereso kriterijai, 3) viešojo administravimo subjektų ir prokuroro funkcijų dubliavimas, neatsižvelgiant į viešojo administravimo institucijų kompetencijos santykį, 4) alternatyvių ginčų sprendimo būdų taikymas administraciniame procese yra ribotas, galimas tik taikos sutarties sudarymas, jos turinio teisėtumą kontroliuojant teismui.

Darbo pabaigoje pateikiamos išvados ir pasiūlymai, kurie leistų patobulinti viešojo intereso gynimo modelį.

SANTRAUKA VOKIEČIŲ KALBA

Wahrung des öffentlichen Interesses in Litauen: System, Status und Problematik

Die abschließende Magisterarbeit gibt Aufschluss über die Interoperabilität der Bestandteile des Systems zur Wahrung des öffentlichen Interesses, deren wichtigste Aspekte, den bestehenden Rechtsrahmen hierzu und die praktischen Probleme im Zusammenhang mit dem Funktionieren des Systems. Die Untersuchung hat folgende Aufgaben umfasst: 1) das Aufzeigen der Kriterien, welche dem Konzept des öffentlichen Interesses zu Grunde liegen; 2) das Festlegen der Bestandteile des Systems zur Wahrung des öffentlichen Interesses; 3) des Festlegen der im öffentlichen Interesse handelnden Stellen; 4) die Bewertung der Bedingungen für die Ausübung des Rechts, im öffentlichen Interesse einzugreifen, und zwar unter Zugrundelegung der ständigen Rechtsprechung des obersten Verwaltungsgerichtshofs in Litauen; 5) die Ermittlung von Möglichkeiten, in Rechtssachen, die Wahrung des öffentlichen Interesses betreffen, alternative Streitbeilegungsverfahren anzuwenden.

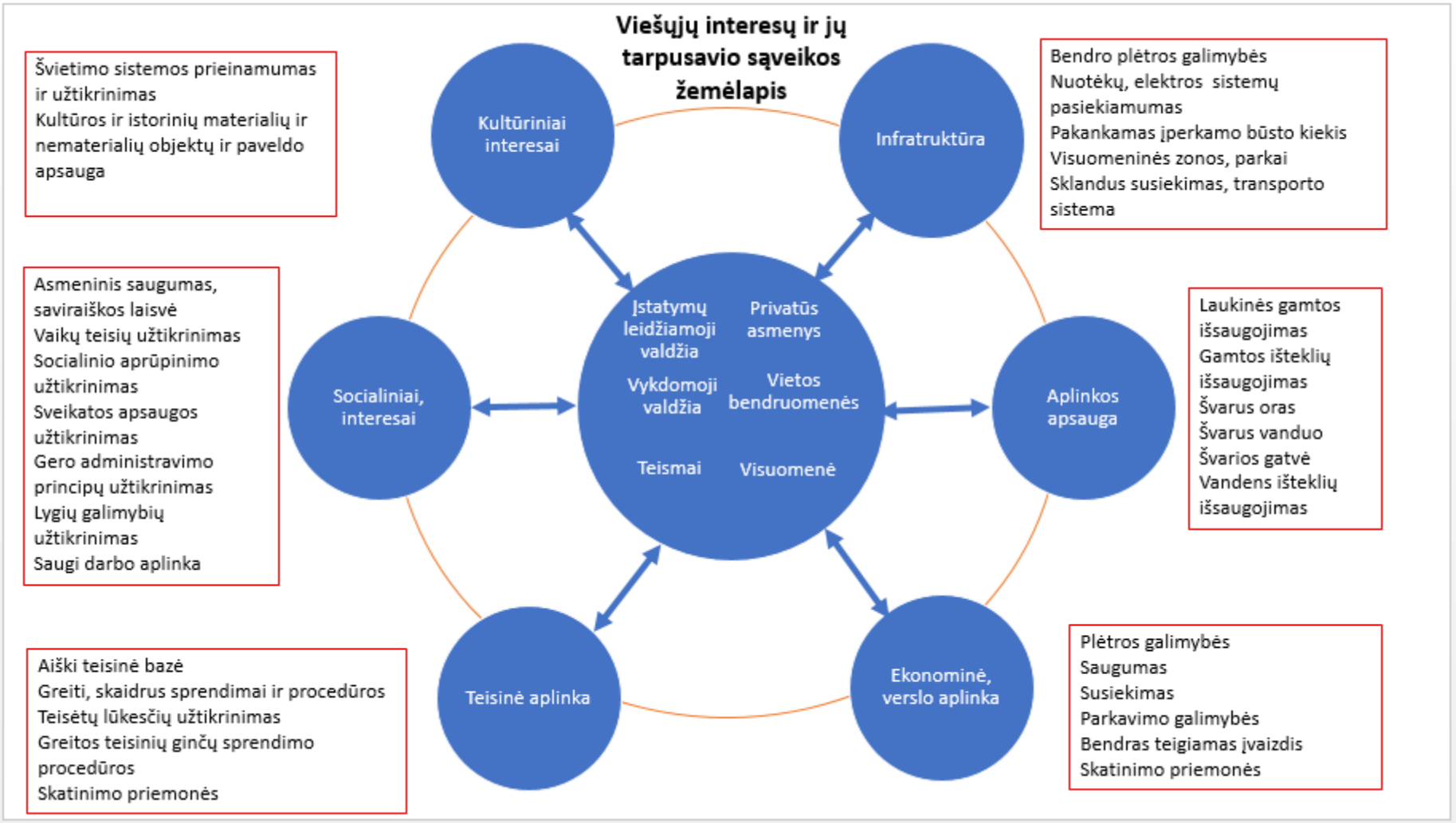
Der erste Teil der Arbeit befasst sich mit dem Konzept des öffentlichen Interesses und der Problematik seiner Begriffsbestimmung in den Rechtsvorschriften. Der zweite Teil der Abschlussarbeit gibt Aufschluss über die Definition des Schutzes und der Wahrung des öffentlichen Interesses, enthält eine Analyse der Stellen, die fähig sind, im öffentlichen Interesse im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens einzugreifen (Staatsanwalt, öffentliche Verwaltungen, die betroffene Öffentlichkeit, die Verbände) und der Bedingungen für den Zugang zu Gerichten nach der ständigen Rechtsprechung des obersten Verwaltungsgerichtshofs in Litauen. Der dritte Teil der Abschlussarbeit befasst sich mit den Besonderheiten im Falle der Anwendung alternativer Streitbeilegungsverfahren im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens, den Regelungen bezüglich des Vergleichs und der eventuellen Beschränkungen, enthält Beispiele aus der Praxis, wenn Vergleiche in verwaltungsrechtlichen Verfahren bezüglich der Durchsetzung des öffentlichen Interesses geschlossen werden. Ferner werden die Möglichkeiten der Mediation in Verwaltungsstreitigkeiten erläutert.

Die Untersuchung hat folgende Probleme ergeben: 1) die Regelungen des Rechts der öffentlichen Verwaltungen, im öffentlichen Interesse einzugreifen; 2) die fehlende Definition der Kriterien des öffentlichen Interesses; 3) die Überschneidungen in den Funktionen der öffentlichen Verwaltungsorgane und des Staatsanwalts unter Nichtberücksichtigung des Kompetenzverhältnisses zwischen den öffentlichen Verwaltungen; 4) die Anwendung alternativer Streitbeilegungsverfahren im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens ist beschränkt, möglich ist nur der Abschluss eines Vergleichs, über dessen inhaltliche Gesetzmäßigkeit das Gericht Aufsicht hat.

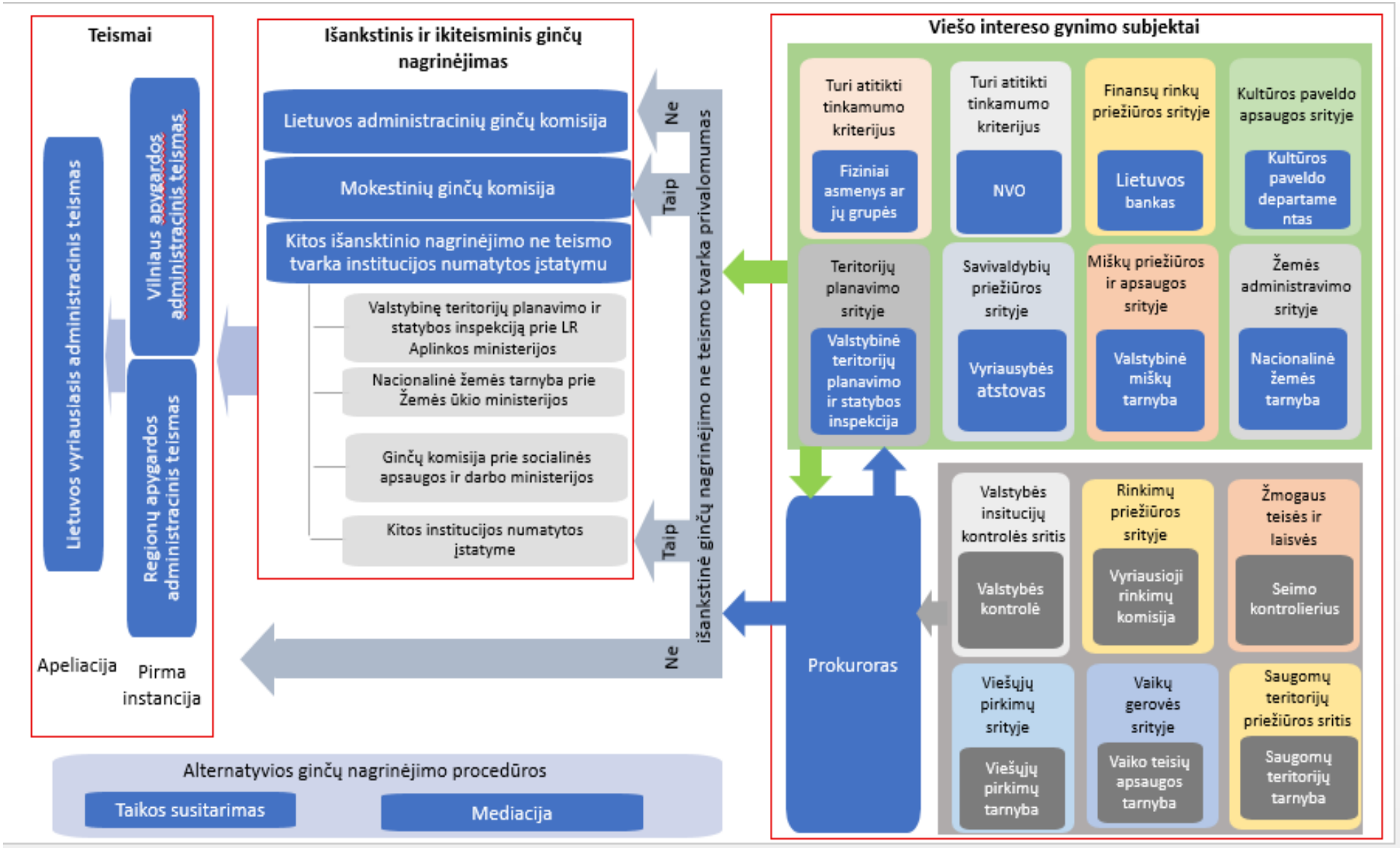
Am Ende der Abschlussarbeit werden Erkenntnisse und Empfehlungen vorgestellt, wie das Modell für die Wahrung des öffentlichen Interesses verbessert werden kann.

PRIEDAI

Priedas Nr.1



Priedas Nr.2


Teismai
Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
Vilniaus apygardos administracinis teismas
Regionų apygardos administracinis teismas
Apeliacija
Pirma instancija
Išankstinis ir ikiteisminis ginčų nagrinėjimas
Lietuvos administracinių ginčų komisija
Mokestinių ginčų komisija
Kitos išansktinio nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos numatytos įstatymu
Valstybinę teritorijų planavimo ir statybos inspekciją prie LR Aplinkos ministerijos
Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos
Ginčų komisija prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos
Kitos institucijos numatytos įstatyme
Ne
Taip
Taip
Ne
išankstinė ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka privalomumas
Alternatyvios ginčų nagrinėjimo procedūros
Taikos susitarimas
Mediacija
Viešo intereso gynimo subjektai
Turi atitikti tinkamumo kriterijus
Fiziniai asmenys ar jų grupės
Turi atitikti tinkamumo kriterijus
NVO
Finansų rinkų priežiūros srityje
Lietuvos bankas
Kultūros paveldo apsaugos srityje
Kultūros paveldo departamentas
Teritorijų planavimo srityje
Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija
Savivaldybių priežiūros srityje
Vyriausybės atstovas
Miškų priežiūros ir apsaugos srityje
Valstybinė miškų tarnyba
Žemės administravimo srityje
Nacionalinė žemės tarnyba
Prokuroras
Valstybės insitucijų kontrolės sritis
Valstybės kontrolė
Rinkimų priežiūros srityje
Vyriausioji rinkimų komisija
Žmogaus teisės ir laisvės
Seimo kontrolierius
Viešųjų pirkimų srityje
Viešųjų pirkimų tarnyba
Vaikų gerovės srityje
Vaiko teisių apsaugos tarnyba
Saugomų teritorijų priežiūros sritis
Saugomų teritorijų tarnyba

PATVIRTINIMAS

Forma patvirtinta Mykolo Romerio universiteto
Senato 2012 m. lapkričio 20 d. nutarimu Nr.1SN-10

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2018-04-22
Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas), Teisės fakulteto/ Viešosios teisės instituto, Administracinės teisės ištęstinių studijų programos

Studentas (-ė) IRINA ČIBURĖ,
(vardas, pavardė)

patvirtinu, kad šis rašto darbas / bakalauro / magistro baigiamasis darbas

„Viešojo intereso gynimas Lietuvoje: sistema, būklė, problematika“:

1. Yra atliktas savarankiškai ir sąžiningai;
2. Nebuvo pristatytas ir gintas kitoje mokslo įstaigoje Lietuvoje ar užsienyje;
3. Yra parašytas remiantis akademinio rašymo principais ir susipažinus su rašto darbų metodiniais nurodymais.

Man žinoma, kad už sąžiningos konkurencijos principo pažeidimą – plagijavimą studentas gali būti šalinamas iš Universiteto kaip už akademinės etikos pažeidimą.

(parašas) Irina Čiburė
(vardas, pavardė)