



LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖ

NUTARIMAS

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ADMINISTRACINIŲ BYLŲ TEISENOS ĮSTATYMO NR. VIII-1029 5, 36 IR 55 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO NR. XIIP-1029 IR LIETUVOS RESPUBLIKOS CIVILINIO PROCESO KODEKSO 5 IR 49 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO NR. XIIP-1030

2017 m. gruodžio 11 d. Nr. 1020
Vilnius

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Seimo statuto 138 straipsnio 3 dalimi ir atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos Seimo valdybos 2017 m. spalio 6 d. sprendimo Nr. SV-S-411 „Dėl įstatymų projektų išvadų“ 1.11 ir 1.12 papunkčius, Lietuvos Respublikos Vyriausybė n u t a r i a:

Nepritarti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 5, 36 ir 55 straipsnių pakeitimo įstatymo projektui Nr. XIIP-1029 ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 5 ir 49 straipsnių pakeitimo įstatymo projektui Nr. XIIP-1030 (toliau kartu – įstatymų projektai) dėl šių priežasčių:

1. Įstatymų projektais siekiama suteikti teisę visiems subjektams (viešojo administravimo subjektams, organizacijoms, fiziniams asmenims) kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, neatsižvelgiant į tai, ar tokia teisė yra suteikta specialiuoju įstatymu ir kokioje srityje siekiama ginti viešąjį interesą. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad prokuroras įstatymo nustatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2006 m. birželio 15 d. nutarime „Dėl Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 148 straipsnio (2004 m. liepos 5 d. redakcija) 2 dalies, 168 straipsnio (2000 m. rugsėjo 26 d. redakcija) 3 dalies, 182 straipsnio (2004 m. liepos 5 d. redakcija) 4 dalies, 183 straipsnio (2000 m. rugsėjo 26 d. redakcija) 5 dalies, 186 straipsnio (2003 m. balandžio 10 d. redakcija) 4 dalies, 187 straipsnio (2003 m. balandžio 10 d. redakcija) 4 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ pažymėjo, kad „<...> iš Konstitucijos 118 straipsnio 2 dalies nuostatos, jog prokuroras įstatymo nustatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus, įstatymų leidėjui kyla pareiga įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad prokuroras iš tikrųjų galėtų ir privalėtų ginti asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus: visais atvejais, kai asmens, visuomenės ar valstybės teisės bei teisėti interesai buvo pažeisti, yra pažeidžiami arba kėsinamasi juos pažeisti, turi būti užtikrinta veiksminga tokių teisių bei teisėtų interesų apsauga ir gynimas <...>“. Taigi, tik prokuroras turi išimtinę Konstitucijoje įtvirtintą teisę ginti viešąjį interesą neatsižvelgdamas į

tai, kokiuose teisiniuose santykiuose toks poreikis iškilo, ir realizuoti šią teisę įvairiuose teisiniuose procesuose (administraciniame, civiliniame, baudžiamajame).

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2017 m. sausio 4 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. eAS-65-492/2017 pažymėjo, kad „<...> pareiškėjas, kuris kreipiasi į teismą dėl viešojo intereso gynimo, gina ne jam pačiam priklausančią subjektinę teisę, o Lietuvos Respublikos Konstitucijos saugomą interesą, priklausančią visuomenei ar jos daliai. Taigi, atsižvelgiant į tai, jog viešojo intereso gynimu galimai daroma intervencija į susiformavusius teisinius santykius bei kitų asmenų subjektyvias teises, viešojo intereso gynimas pasižymi tam tikra specifika, *inter alia* – baigtiniu sąrašu subjektų galinčių kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas.“ Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2014 m. spalio 27 d. nutartyje civilinėje byloje Nr. 3K-7-414/2014 nurodė, kad „<...> civiliniame procese numatytos viešojo intereso gynimo priemonės yra procesinė garantija, kad dispozityvumo principo išimtis nebus išplėsta nei subjektams, turintiems pareigą ginti viešąjį interesą, nei taikomais gynybos būdais. Teisėjų kolegija pažymi, kad viešojo intereso idėja civilinio proceso kontekste neturėtų būti suvokiama pernelyg plačiai: kad ir siejant ją su teisingumo vykdymu, materialiosios tiesos nustatymu kiekvienoje konkrečioje byloje, t. y. net ir pripažįstant, kad civilinės bylos iškėlimo faktas laikytinas socialiai reikšmingu <...>, visada būtina taikyti ir papildomus konstitucinius kriterijus, kurie sumažina ar paneigia riziką, jog gali būti ne tik nepagrįstai pažeistas dispozityvumo principas, bet ir apskritai paneigta civilinio proceso prigimtis.“ Taigi, teismų praktikoje pabrėžiamas viešojo intereso gynimo funkcijos išskirtinumas, todėl ši funkcija neturėtų būti suteikiama neapibrėžtam subjektų ratui.

2. Lietuvos Respublikos Seimas 2016 m. lapkričio 8 d. priėmė Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo įstatymą Nr. XII-2751, kuriuo, be kita ko, patobulintos Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 49 straipsnio nuostatos ir išplėstos prokuroro galimybės efektyviai ginti viešąjį interesą. Vadovaujantis Civilinio proceso kodekso 49 straipsnio 1 dalimi, prokuroras turi ne tik teisę pareikšti ieškinį ar pareiškimą viešajam interesui ginti Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse, Civilinio proceso kodekse, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatyme ir kituose įstatymuose nurodytais atvejais, bet ir teisę įstoti į prasidėjusį procesą trečiuoju asmeniu, pareiškiančiu savarankiškus reikalavimus. Civilinio proceso kodekso 49 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad bylą nagrinėjantis teismas, įžvelgdamas, kad joje gali būti reikalinga ginti viešąjį interesą, nutartimi apie tai praneša prokurorui.

3. Įstatymų projektų aiškinamuosiuose raštuose nurodytas įstatymų projektų tikslas – užtikrinti geresnį viešojo intereso gynimą, panaikinant apribojimus, varžančius piliečių ir jų asociacijų, o kai kuriais atvejais ir viešojo administravimo subjektų teisę kreiptis į teismą ginant viešąjį interesą, – nėra tinkamai pagrįstas. 2014 m. gegužės 23 d. Valstybės kontrolės audito ataskaitoje „Viešojo intereso gynimo organizavimas“ (toliau – ataskaita) pateikti duomenys, rodantys nuoseklų prokurorų priimamų sprendimų pagal kreipimusis dėl galimo viešojo intereso pažeidimo, teismui pateiktų ieškinių ir kitų viešojo intereso gynimo priemonių skaičiaus sumažėjimą, nesudaro pagrindo daryti išvados dėl prokurorų vykdomos viešojo intereso gynimo funkcijos netinkamo atlikimo. Kitų duomenų, kurie rodytų prokurorų

vykdomos viešojo intereso gynimo funkcijos netinkamą atlikimą, ataskaitoje nepateikta. Atvirkščiai, nustatyta, kad tik nedidelė dalis prokurorų priimtų nutarimų atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemonės 2011–2013 m. buvo apskūsta aukštesniajam prokurorui (kas penktas prokuroro nutarimas) ir teismui (kas ketvirtas aukštesniojo prokuroro nutarimas). Iš prokurorų priimtų nutarimų atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemonės, apskūstų aukštesniajam prokurorui, buvo panaikinta vidutiniškai 17 procentų. Iš 61 pareiškėjų skundų, paduotų teismui dėl aukštesniųjų prokurorų nutarimų, kuriais atsisakyta panaikinti prokurorų nutarimus, tik 1 skundas patenkintas. Taigi, absoliuti dauguma prokurorų nutarimų atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemonės pripažįstami pagrįstais ir teisėtais.

4. Įtvirtinus įstatymų projektais siūlomas nuostatas, kuriomis siekiama suteikti teisę kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo visiems viešojo administravimo subjektams visose srityse, kiltų viešojo administravimo subjektų kompetencijos ginant viešąjį interesą atribojimo problema. Įstatymų projektais siūlomu teisiniu reguliavimu būtų išbalansuota šiuo metu teisės aktuose nustatyta viešojo intereso gynimo sistema ir tai neatitiktų Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų teisėkūros proporcingumo, efektyvumo, aiškumo principų. Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“ 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 vykdančios valstybės funkcijas ir garantuojant viešąjį interesą tęstinumą.“

5. Viešojo intereso gynimo procesas yra sudėtingas, reikalaujantis teisinių ir (ar) specialių tam tikros srities žinių: kreipiantis į teismą dėl viešojo intereso gynimo ir nagrinėjant tokią bylą, reikia spręsti viešojo intereso identifikavimo, viešojo ir privataus intereso atribojimo, viešojo intereso ribų nustatymo, konkrečių reikalavimų tinkamo formulavimo ir kitus klausimus. Viešojo intereso identifikavimo klausimo sudėtingumą pagrindžia ir minėtoje ataskaitoje pateikiami statistiniai duomenys, rodantys, kad vidutiniškai apie 50 proc. prokurorų priimtų sprendimų 2011–2013 m. sudarė nutarimai atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemonės, t. y. išnagrinėjus kreipimusis ar atlikus tyrimus savo iniciatyva nenustatyta viešojo intereso pažeidimo. Atsižvelgiant į tai, suteikus teisę kreiptis į teismą visiems be išimčių asmenims, padaugėtų skundų teismuose, taip pat būtų daugiau nekokybiškų ir (ar) nepagrįstų skundų. Be to, asmenys kreiptųsi dėl viešojo intereso gynimo, tuo pačiu siekdami apginti savo subjektyvias teises, dėl ko teismui kiekvieną kartą tektų spręsti viešojo ir privataus intereso atribojimo klausimą. Taigi, įstatymų projektais siūlomas reglamentavimas neatitiktų siekiamo tikslo – užtikrinti geresnį viešojo intereso gynimą, bet atvirkščiai – kliudytų efektyviai ir operatyviai ginti viešąjį interesą (o kai kuriais atvejais ir asmenų subjektyvias teises ir teisėtus interesus).

Dar būtų piktnaudžiavimo atvejų, kai asmuo kreiptųsi dėl viešojo intereso gynimo, iš tiesų siekdamas apginti savo privačius interesus, pasinaudodamas įstatymų suteikiamomis lengvatomis, taikomomis viešojo intereso gynimo bylose (pavyzdžiui, Civilinio proceso kodekso 83 straipsnio 1 dalies 5 punktu, bylose, kurias nagrinėja teismai, nuo žyminio mokesčio mokėjimo atleidžiami prokuroras, valstybės ir savivaldybių institucijos bei kiti asmenys, kai ieškinys pareiškiamas arba pareiškimas paduodamas siekiant apginti viešąjį, valstybės arba savivaldybės interesus, – toje bylos dalyje, kurioje siekiama apginti viešąjį, valstybės arba savivaldybės interesą).

Siekdami apginti asmenų grupės tapačias ar panašaus pobūdžio materialines teises ar įstatymų saugomus interesus, asmenys gali pasinaudoti grupės ieškinio institutu, įtvirtintu Civilinio proceso kodekso XXIV¹ skyriuje, ir grupės skundo institutu, įtvirtintu Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo II dalies II skyriaus trečiajame¹ skirsnyje.

Ministras Pirmininkas

Saulius Skvernelis

Teisingumo ministrė

Milda Vainiutė