

## ADMINISTRACINIŲ IR CIVILINIŲ TEISIŲ SĄVEIKA BENDROVIŲ VALDYME

**Dr. Julija Kiršienė**

Lietuvos teisės universiteto Teisės fakulteto Civilinės ir komercinės teisės katedra  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius  
Elektroninis paštas Julija.Kirsiene@vdu.lt

**Dr. Birutė Pranevičienė**

Lietuvos teisės universiteto Kauno policijos fakulteto Teisės katedra  
Putvinskio g. 70, Kaunas  
Telefonas 30 36 55  
Elektroninis paštas tk@ltukf.lt

*Pateikta 2004 m. sausio 30 d.*

*Parengta spausdinti 2004 m. spalio 29 d.*

**Pagrindinės sąvokos:** administracinių ir civilinių teisių sąveika, administracinis teisinis reguliavimas.

### Santrauka

Straipsnyje pristatomi kai kurie administracinės ir bendrovių teisės sąveikos aspektai. Pirmoje straipsnio dalyje išryškinama administracinio teisinio reguliavimo paskirtis užtikrinti žmogaus teises, pastebima, kad administraciniu teisiniu reguliavimu siekiama užtikrinti būtent viešąjį interesą. Vis dėlto itin problemiškas yra viešojo ir privataus interesų apibrėžimo ir atskyrimo klausimas. Tenka pripažinti, kad vyksta šių dviejų teisinių kategorijų integracija. Be to, kai kurios žmogaus teisės užtikrinamos ir juridiniams asmenims, kartu ir bendrovėms.

Pagrindiniai asmens nuosavybės teisių saugos reikalavimai yra esminė administracinės ir bendrovių teisės sąveikos priežastis. Turta, kurio ekonominiai ir socialiniai aspektai nėra įtvirtinti formalioje nuosavybės teisių įgyvendinimo sistemoje, labai sunku perkelti į rinką, todėl materialaus turto transformacija į kapitalą yra kompleksinis procesas. Formali nuosavybės teisių įgyvendinimo sistema prasideda nuo plataus ekonominių ir socialinių nuosavybės aspektų aprašymo, organizavimo, šios informacijos apsaugos registry sistemose bei daiktinių teisių titulų fiksavimo, o tai yra neįmanoma be veiksmingo valstybės įsikišimo administracinėmis priemonėmis, kurios gali būti itin naudingos, pavyzdžiui, tam, kad užtikrintų informacijos apie bendrovę išsamumą, prieinamumą ir skaidrumą. Taip ginamos akcininkų, kreditorių, vartotojų nuosavybės teisės.

Antroje straipsnio dalyje analizuojama administracinio teisinio reguliavimo, užtikrinančio akcininkų teises, principai ir požiūris į bendrovę, kaip „viešą“ asmenį. Šiuo metu administ-

racinio teisinio reguliavimo objekto sąveikos su bendrovių teisiniu reguliavimu problema yra atviras ir diskutuojamas klausimas. Plečiantis administracinio teisinio reguliavimo objekto riboms, didėja administravimo sąnaudos, o asmenų teisės ribojamos, todėl priimant teisės aktus būtina, laikantis proporcingumo principo, įvertinti pasiekimą efektą ir administravimo sąnaudas bei pasekmes.

## Įvadas

Administracinio teisinio reguliavimo sąveikos su bendrovių teise probleminiai klausimai šiuo metu Lietuvoje yra itin aktualūs. Administracinio teisinio reguliavimo pagrindinis tikslas – užtikrinti žmogaus teises, be to, administraciniu teisiniu reguliavimu siekiama užtikrinti ir viešąjį interesą. Tačiau viešojo ir privataus interesų santykis yra problemiškas, nes sunku nubrėžti ribą, kur pasibaigia privatus ir prasideda viešasis interesas. Todėl, užtikrinant viešąjį interesą, itin svarbu tinkamai apibrėžti administracinio teisinio reguliavimo objektą ir naudojamas teisinės priemonės.

Straipsnio tikslas – atskleisti, remiantis tarpdisciplinine administracinės ir bendrovių teisės šakų analize, administracinio teisinio reguliavimo įtakos bendrovių veiklai kai kuriuos probleminius klausimus, atkreipiant dėmesį į tai, kad kai kurios žmogaus teisės, tarp jų – fundamentinė nuosavybės teisė, užtikrinamos ir juridiniams asmenims (bendrovėms).

Lietuvos mokslinė teisinė literatūra, analizuojanti šiuos klausimus, yra labai negausi. Valstybės ir žmogaus santykis dažniausia aptariamas tiek, kiek leidžia teisės teorijos mokslas. Straipsnyje siekiama pristatyti integruotą požiūrį į viešąjį ir privatų interesą bei viešosios ir privačios teisės sričių suartėjimą. Šių santykių teorinė analizė grindžiama konkrečiais pavyzdžiais.

Analizuojant viešojo ir privataus interesų sąveikos probleminius klausimus, remtasi visumine administracinio teisinio reguliavimo sistemos ir atskirų jos dalių teorine analize. Remiantis užsienio šalių autorių darbais, straipsnyje siekiama rasti bendrovių teisės ir administracinio teisinio reguliavimo sąlyčio taškus, pristatyti konkrečių problemų analizę.

## 1. Viešojo intereso apsauga administracinėje ir bendrovių teisėje

Teisė, kaip specifinis socialinių santykių reguliatorius, kildinama iš žmonių interesų. Preziumuojama, jog žmonės sutinka paaukoti menkesnės svarbos interesą, kad būtų apsaugotas svarbesnis interesas. Neretai šis interesas įvardijamas kaip *viešasis interesas*. Jeigu individai sugebėtų išsaugoti visus savo interesus, vargu ar jie sutiktų „paaukoti“ mažiau svarbius. Galima sakyti, kad žmonės, sutikdami atsisakyti ne tokių vertingų jų egzistencijai dalykų vardan didžiųjų vertybių apsaugojimo, tam tikra prasme yra priversti pasirinkti didesnes vertybes.

Kai kurie mokslininkai didžiausiomis vertybėmis, dėl kurių apsaugojimo žmonės sudaro vadinamąją *visuomeninę sutartį*, įkuria valstybę ir sukuria teisę, vadina prigimtines žmogaus teises: teisę į gyvybę, teisę į nuosavybę ir kt.

Įdomu pastebėti tai, kad teisės doktrinoje kai kurios žmogaus teisės pripažįstamos ir juridiniams asmenims. Štai, pavyzdžiui, Europos pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių konvencijos pirmojo protokolo 1 – 3 straipsniai, ginantys nuosavybės teisę, šios teisės subjektais pripažįsta ir juridinius asmenis, tarp jų ir bendroves [1, p. 406], o daugeliu kitų žmogaus teisių realiai gali naudotis tik žmonės. Tai tik dar kartą patvirtina nuostatą, jog juridinis asmuo yra išvestinis teisės kūrinys, priemonė žmonių interesams įgyvendinti.

Kitų autorių nuomone, kalbant apie teisinio reguliavimo pagrindimą, galima išskirti vieną vertybę – **saugumą**. Ši vertybė apima ir visas minėtas nuo žmogaus neatsiejamas tei-

ses, be kurių žmogaus egzistencijos nebūtų galima vadinti *žmogiškąja*. Kaip pastebėjo B. Buzan, „*saugumo* sąvoką daug lengviau taikyti daiktams, o ne žmonėms. Pavyzdžiui, pinigų saugumas banke priklauso nuo specifinės nesankcionuoto paėmimo grėsmės arba nuvertėjimo tikimybės“ [2, p. 69]. Reikia pastebėti, jog materialinės vertybės dažniausia gali būti pakeičiamos panašiomis vertybėmis. Todėl B. Buzan numato galimybę padidinti savininko nuosavybės teisės į tam tikrą materialinę vertybę saugumą, pavyzdžiui, apdraudžiant minėtą vertybę nuo praradimo, ir pan.

Individų saugumo taip lengvai apibrėžti negalime. „Įvairūs veiksniai – gyvybė, sveikata, statusas, gerovė, laisvė – yra daug labiau komplikuoti, o kai kurie iš jų praradimo atveju iš viso negali būti atstatyti (gyvybė, kūno dalys, statusas)“ [2, p. 70]. Be to, „skirtingi individualaus saugumo aspektai dažnai yra priešaringi (nusikaltimų prevencija ar pilietinių teisių suvaržymas) ir suvaržyti objektyvių ir subjektyvių vertinimų (grėsmės realios ar įsivaizduojamos) atskyrimo sunkumų“ [2, p. 70].

Visuotinai pripažįstama, jog administraciniu teisiniu reguliavimu valstybės administracinės struktūros siekia reguliuoti daugelio asmenų elgesį pagal įstatymų leidžiamosios valdžios priimtus standartus, kuriais siekiama apsaugoti viešąjį interesą [3, p. 1]. Kai kurie mokslininkai mano, kad toks „viešojo intereso“ svarbos iškelimas yra nepagrįstas, kadangi kiekvienas interesas, kuris yra legalus, kartu yra ir „viešas“. Vytauto Didžiojo universiteto ordinarinis profesorius Petras Leonas 1931 metais savo knygoje *Teisės enciklopedijos paskaitos* teigia, jog „interesų turi tik atskiri asmenys, nes tik jie yra realios visuomenės dalys.“ Viešasis interesas yra privačių interesų sujungimas ir todėl galima teigti, kad teisė saugo tik pavienių žmonių interesus [4, p. 157].

Egzistuoja ir priešinga nuomonė, neigianti privataus intereso egzistavimą. Jeigu laikysimės pozicijos, jog asmuo yra pirmesnis nei valstybė, jog valstybė egzistuoja ir veikia žmogaus labui, tuomet ir su atskiru žmogumi vykstantys procesai, pavyzdžiui, teisingumo vykdymas, konkrečios teisinės problemos sprendimas gali būti laikomi ne privačiu to žmogaus interesu, bet iš esmės – viešuoju interesu [5, p. 35–37]. Taigi ir tie interesai, kurie tradiciškai būtų vadinami *privačiais interesais*, patektų į *viešųjų interesų* apsaugos sferą.

Sąvoka *viešasis interesas* slepia tam tikrą prieštaravimą: pačioje *intereso* sąvokoje slypi individualistinis elementas, nes *interesas* iš esmės nusako tai, ko geidžia įvairūs žmonės, o sąvoka *viešasis* nurodo į tam tikrą kolektyvinę visumą [6, p. 18]. Taigi apibrėžti, kas yra *viešieji (visuomeniniai)* ir kas yra *privatieji interesai* nėra taip paprasta, kaip gali pasirodyti iš pirmo žvilgsnio. Mums įprasti privatinės ir viešosios teisės terminai sudaro klaidingą įspūdį, kad privatinė teisė tarnauja tik atskirų asmenų labui, o viešoji teisė – tik bendrai gerovei.

Nors tradiciškai administracinė teisė priskiriama viešajai teisei, o bendrovių teisė pripažįstama privatinės teisės šaka, bet pastebima, jog pastaruoju metu mokslinėje literatūroje vyksta aktyvi diskusija apie tai, ar bendrovė yra privatus, ar viešas asmuo. Mokslininkai įrodinėja, kad nuostata, jog bendrovių teisė yra išimtinai privatinės teisės šaka, yra klaidinga. Jie teigia, kad viešosios teisės (tarp jų ir administracinio teisinio reguliavimo) įtakos bendrovių veiklai yra didesnės nei privatinės teisės [7, p. 68].

Taigi nors dažnai kalbant apie administracinį teisinį reguliavimą, yra vartojamos sąvokos *viešasis interesas*, *visuomeninis interesas*, *visuomeninis gėris*, *bendrasis gėris*, *bendra gerovė*, pritarant F. A. Von Hayek nuomonei, jog „šių terminų neapibrėžtumas beveik kiekvieną interesą leidžia pavaizduoti kaip bendrąjį, verčiant daugybę žmonių tarnauti tikslams, mažiausiai jiems rūpimiems“ [8, p. 7].

Diskusijos apie viešumo ir privatumo atskyrimą tebevyksta iki šiol. Pastebima, jog *viešojo intereso*, arba *bendrojo gėrio*, sąvokos iki šiol nepavyksta griežtai apibrėžti, tad atsižvelgiant į valdančiosios grupės interesus, jai gali būti suteikiamas bet koks turinys [9, p. 9].

L. A. Hart teigė: *Visuomenės gėris* arba *bendrasis gėris* – ką šios frazės reiškia, nėra aišku, nes, atrodo, nėra tokių svarstyklių, kuriomis būtų galima pasverti įvairių alternatyvų įnašą į bendrąjį gėrį ir nustatyti, kuris iš jų didesnis“ [10, p. 278].

Administracinis teisinis reguliavimas nėra savitiksliis, o kyla iš būtinumo reguliuoti visuomeninius santykius, atsirandančius realizuojant visuomenei ir asmeniui iškilusius uždavinius. Apibendrinant galima būtų teigti, jog demokratinėje valstybėje administracinis teisinis reguliavimas yra orientuotas į prigimtines žmogaus teises ir juo siekiama garantuoti visų gerovę.

Anot prof. A. Vaišvilos, „turtas yra žmogaus biologinės ir kultūrinės egzistencijos įtvirtinimo priemonė, visų žmogaus teisių ir laisvių tikrovės pagrindas ir garantas“ [11, p. 156], todėl būtent fundamentalūs asmens nuosavybės teisių saugos reikalavimai yra esminė administracinės ir bendrovių teisės sąveikos priežastis. Turtas gali betarpiškai tarnauti fiziniams poreikiams tenkinti, pavyzdžiui, žemė, pastatai, prekės gali būti naudojami prekybai, gamybai ar derliaus auginimui, tačiau tas pats turtas gali funkcionuoti lygiagrečiai šalia materialaus pasaulio kaip kapitalas, užtikrindamas, pavyzdžiui, trečiųjų asmenų kreditorinius reikalavimus ar savininkų nuosavybės teises ir taip išnaudodamas savo ekonominį potencialą. Būtina pabrėžti, jog turtą, kurio ekonominiai ir socialiniai aspektai nėra įtvirtinti formalioje nuosavybės teisių įgyvendinimo sistemoje, labai sunku perkelti į rinką, todėl materialaus turto transformacija į kapitalą yra kompleksinis procesas. Formali nuosavybės teisių įgyvendinimo sistema prasideda nuo plataus ekonominių ir socialinių nuosavybės aspektų aprašymo ir organizavimo, šios informacijos apsaugos registrų sistemoje bei daiktinių teisių titulu fiksavimo. Formalūs nuosavybės teisių registrai parodo ekonominę turto vertę ir taip leidžia ją lengviau kontroliuoti. Kita vertus, šią nuosavybės teisių įgyvendinimo sistemą yra itin sunku pažinti, nes ji būna užmaskuota gausybe teisės aktų ir institucijų, kurios tą sistemą valdo. Hernando De Soto aprašo vieną iš turto transformacijos į kapitalą aspektų: bendrovės steigimą JAV ir Peru. Šis steigimas gerai parodo administracinės ir bendrovių teisės sąveikos bei turto transformacijos į kapitalą galimybių problemą skirtingose šalyse. Dirbdama 6 valandas per dieną, jo komanda sugebėjo įsteigti įmonę JAV per nepilną dieną, o Peru verslo kūrimo procesas buvo itin sudėtingas. Biurokratizmas buvo taip įsigalėjęs, kad ta pati komanda, veikdama pagal visas taisykles, pildydama įvairias formas ir gaudama įvairius oficialius leidimus, užtruko 289 dienas ir išleido beveik pusantro tūkstančio dolerių (ši suma daugumai Peru gyventojų būtų labai didelė). Dėl tokių priežasčių, pasak De Soto, didžioji trečiojo pasaulio verslo dalis yra išnykusi juodojoje rinkoje, o ekonominės problemos turi tendenciją gilėti [12]. Deja, nepakanka tik „perkelti“ teisės aktų iš vienos šalies į kitą. Ne mažiau nei pačių teisės aktų kokybė yra svarbi tų teisės aktų įgyvendinimo aplinka ir sąlygos. Reikia pripažinti, kad bendrovės steigimą Lietuvoje, nors ir ne tokį sudėtingą kaip Peru, tačiau taip pat, mūsų nuomone, sunkina kai kurie biurokratiniai reikalavimai. Nors išplėtotą įstatymų bazę, reguliuojanti akcinių bendrovių veiklą, mažina steigiamųjų dokumentų (įstatų) reikšmę, nes didžiąją dalį bendrovių veiklos reguliuoja imperatyvios įstatymų ir poįstatyminių aktų normos (tai rodo CK2. 47 ir CK2. 83 str. sisteminė analizė), tačiau iki šiol įstatymus įgyvendinančios institucijos (rejestro tarnybos) dažnai kėlė nepagrįstus reikalavimus steigiamiesiems dokumentams, reikalaujamos juose perrašinėti įstatymo nuostatas. Tais atvejais, kai steigėjai dokumentuose numatė įstatymuose nenustatytas nuostatas, jas vertino neigiamai arba labai nepatikliai dėl teisinės kompetencijos stokos, todėl pagrįstai kilo klausimas ar rejestro tarnybų darbuotojai, dažnai neturintys teisinio ar netgi kitokio aukštojo išsilavinimo, gali vertinti steigiamųjų dokumentų teisėtumą, kaip tai buvo numatyta iki 2004 m. sausio 1 d. galiojusiuose teisės aktuose<sup>1</sup> [13]. Tokios įstatymo nuostatos ir neribota valstybės tarnautojų veiksmų diskrecija sudarė puikias sąlygas korupcijai, nes už papildomą atlygį tie patys valstybės tarnautojai dažnai pasisiūlydavo parengti dokumentus, „forma ir turiniu atitinkančius įstatymą“. Tačiau pradėjus veikti Lietuvos Respublikos civilinio kodekso antrosios knygos V skyriuje ir Lietuvos Respublikos juridinių asmenų registro įstatyme numatytam registru, kuriame vienodais principais būtų registruojami visi juridiniai asmenys, kaupiami, atnaujinami ir perduodami tarpusavyje susijusiems registrams, informacinėms sistemoms ir ki-

<sup>1</sup> „Registro tvarkytojas gali atsakyti įregistruoti juridinį asmenį, jeigu dokumentų forma ar turinys prieštarauja įstatymams“ (CK2.68 str. 1 d.).

tiems naudotojams juridinių asmenų registravimo duomenys, minėta teisės aktų spraga bus pašalinta, nes steigiamųjų dokumentų teisėtumą vertins nebe valstybės tarnautojai, o notariai. Kita vertus, šių funkcijų perleidimas notarams neabejotinai didins steigimo išlaidas ir galbūt laiką, atsižvelgiant į dabartinį notarų užimtumą. Juridinių asmenų registro funkcijas nuo 2004 m. sausio 1 d. privalo atlikti valstybės įmonė Registrų centras. Lietuvoje pradėjus veikti juridinių asmenų registrai, savo veiklą turėtų baigti Įmonių rejestras ir atskiros kitos registravimo sistemos: visuomeninių organizacijų, švietimo įstaigų, labdaros organizacijų ir labdaros fondų, sveikatos priežiūros įstaigų, viešųjų įstaigų, asociacijų, meno kūrėjų organizacijų, biudžetinių įstaigų, profesinių sąjungų ir jų susivienijimų, religinių bendruomenių ir bendrijų, politinių partijų ir politinių organizacijų, kredito unijų ir jų asociacijų, daugiabučių namų savininkų bendrijų, garažų statybos ir eksploatavimo bendrijų, sodininkų bendrijų, komercinių arbitražų nuolatinių institucijų ir kt. Taip pat turėtų būti likviduotas Firmų vardų registras.

Taigi juridinių asmenų registravimas yra reguliuojamas ir civilinės, ir administracinės teisės normomis, nes užtikrinti ekonominio gyvenimo stabilumą, skaidrumą bei atskaitomybę jau tampa nebe vien privatus, bet ir viešas interesas, todėl reikėtų sutikti su P. Leono nuomone, kad „juo labiau lavėja visuomenė – juo labiau plečiasi, tobulėja ir darosi pinesnis jos gyvenimas, juo labiau įvairuoja ir daugėja interesai – juo daugėja ir įvairuoja santykiai tiems interesams aprūpinti.“ Taigi neišvengiamai plečiasi ir administracinio teisinio reguliavimo samprata, o **šiulaikinės teisės doktrinoje pastebimas vis didesnis viešosios ir privatinės teisės taikymo sferų sutapimas, todėl tarpdisciplininiai tyrimai tampa itin aktualūs.**

Kitas svarbus administracinio teisinio reguliavimo uždavinys, susijęs su akcinių bendrovių veikla, yra **informacijos apie bendrovės veiklą**, kartu ir bendrovės finansinę padėtį, veiklos rezultatus, kapitalo nuosavybės struktūrą ir bendrovės valdymą, pilnumo, skaidrumo ir prieinamumo užtikrinimas. Ši informacija turėtų būti pasiekiami ne tik akcininkams, bet ir suinteresuotiems tretiesiems asmenims: kreditoriams, darbuotojams bei vartotojams, ir taip būtų sudaryta galimybė veiksmingiau pasirinkti verslo partnerius ir įvertinti veiklos riziką. Veiksmingas valstybės įsikišimas į šiuos santykius yra labai reikalingas.

Įstatymai numato, kokia informacija turi būti nurodyta bendrovės dokumentuose<sup>1</sup> [13] ir pateikiama juridinių asmenų registrai. Beje, ES komisijos užsakytame tyrime dėl bendrovių teisinio reguliavimo supaprastinimo, pasisakoma, kad teisės aktų lankstumas ir paprastumas yra labai pozityvūs žingsniai, tačiau tik tada, jei yra gerinama informacijos kokybė ir prieinamumas. Juridinių asmenų registras, kuriame būtų patikima informacija, kartu su moderniomis galimybėmis tą informaciją pasiekti per informacines technologijas, turėtų būti įgyvendintas kartu su tikslu supaprastinti bendrovių teisinį reguliavimą.

Iš tiesų bendro juridinių asmenų registro steigimas Lietuvoje yra labai pažangus ir atsakingas žingsnis, kuris padės įgyvendinti ir apsaugoti ne tik akcininkų teises, bet ir kitų suinteresuotų bendrovės veikla ar turinčių su ja verslo reikalų asmenų interesus.

Griežtas informacijos atskleidimo režimas yra itin svarbus akcininkams įgyvendinant savo nuosavybės teisę. Šalių su didelėmis ir aktyviomis vertybinių popierių rinkomis patirtis rodo, kad informacijos atskleidimas yra svarbi priemonė paveikti bendrovių elgesį ir apsaugoti investuotojus. Griežtas informacijos atskleidimo režimas taip pat pritraukia kapitalą ir didina pasitikėjimą vertybinių popierių rinka. Kita vertus, reikalavimai, taikytini atskleidžiant informaciją, neturi sukelti bendrovėms perdėtų administracinių sunkumų ar išlaidų, be to, in-

---

<sup>1</sup> CK 2.44 straipsnis: Juridinio asmens dokumentuose, kuriuos jis naudoja turėdamas santykių su kitais subjektais (raštuose, sąskaitose, prekybos dokumentuose ir t. t.) privalo būti nurodyta: 1) juridinio asmens pavadinimas; 2) juridinio asmens teisinė forma; 3) juridinio asmens buveinė; 4) juridinio asmens kodas, 5) registras, kuriame kaupiami ir saugomi duomenys apie tą juridinį asmenį, taip pat pažymima, jeigu juridinis asmuo yra likviduojamas ar bankrutuojantis, o jeigu juridinis asmuo yra pridėtinės vertės mokesčio mokėtojas – pažymėtas mokėtojo kodas, o kai dokumentuose minimas juridinio asmens kapitalas – taip pat turi būti nurodomas įstatinis kapitalas ir apmokėto įstatinio kapitalo dalis.

formacijos atskleidimas neturi silpninti bendrovės konkurencinių pozicijų, nebent jos nuslėpimas iš esmės klaidintų investuotoją.

Vertybinių popierių komisija nutarimu yra sukonkretinusi reikalavimus atviro tipo bendrovėms dėl metinės ataskaitos turinio. Nutarime numatyta apie 50 klausimų (jie dar skaidomi), kuriais emitentas privalo informuoti investuotoją kiekvienais metais [15]. Atsižvelgiant į tai, kad atskaitingų emitentų skaičius kiekvienais metais mažėja, iš jų viešai prekiaujančių akcijomis yra tik apie 5 proc., manytume, kad tokie reikalavimai nepagrįstai sunkina emitentų veiklą.

## 2. Administracinis teisinis reguliavimas ir akcininkų teisių apsauga

Teisininkas Petras Vilutis yra pastebėjęs, jog „kartais administracinis valstybės veikimas apsiriboja valstybine priežiūra, t. y. valstybė tik prižiūri privatinę iniciatyvą. Tačiau, kai privatinė iniciatyva nepajėgia aprūpinti kokio nors viešo intereso, valstybė gali jai ateiti į pagalbą su savo priemonėmis, galia, pinigine subsidija ir kitokiomis pagelbinėmis priemonėmis“ [9, p. 12].

Veiksminga akcininkų teisių apsauga taip pat labai priklauso nuo administracinio reguliavimo veiksmingumo, nes, nepaisant pažangių įstatymų, kurie buvo priimti akcininkų teisių apsaugos srityje (naujojo Civilinio kodekso ir Akcinių bendrovių įstatymo [14]), jų įgyvendinimas taip pat priklauso nuo veiksmingų administracinio reguliavimo priemonių. Įstatymų įgyvendinimas yra viena iš priemonių užtikrinti akcininkų teisių apsaugą ir garantuoti akcijų rinkos patikimumą. Anot Andrew Large, Europos Sąjungos investicijų tarybos pirmininko, yra keturi akcijų rinkos patikimumo kriterijai: sąžiningumas, tvarka (drausmė), veiksmingumas ir negalėjimas piktnaudžiauti. Ketvirtas aspektas papildomai reikalauja tokios administracinio reguliavimo sistemos, kuri užtikrintų, kad piktnaudžiavimas būtų apibrėžiamas, nustatomas ir nedelsiant panaikinamas [16].

Išskiriami du požiūriai į bendrovę: pirmasis teigia, kad bendrovės akcininkų interesai yra svarbiausia. Bendra taisyklė yra tokia: jei bendrovės valdymo organai priima sprendimus, kurie nėra maksimaliai naudingi akcininkams, jie pažeidžia savo pareigas akcininkams [17]. Akivaizdu, kad akcininkų gauta nauda tam tikru aspektu yra nauda ir visuomenei, tačiau ne visada. Kitu požiūriu, akcininkų interesai turi būti derinami su kitų bendrovės veikla suinteresuotų grupių (angl. *stakeholders*): darbuotojų, vartotojų, kreditorių ir apskritai visuomenės, interesais.

Pirmasis požiūris yra labiau paplitęs JAV ir Didžiojoje Britanijoje, o antrasis – Vokietijoje ir Japonijoje [18, p. 35, 39]. Grindžiant teiginį, kad bendrovių teisė yra privatinė, atmetama nuosavybės teisių arba sutarties, kaip šios teisės šakos, koncepcija [19, p. 11, 13]. Tačiau bendrovių teisės reguliacinių normų pasikeitimai, ginantys kreditorius, darbuotojus, vartotojus, verčia autorius pripažinti bendrovės socialinę atsakomybę, o į bendrovių teisę žiūrėti ne kaip į privatinę, o kaip į viešąją teisės šaką, ar bent jau pripažinti viešosios ir privatinės teisės suartėjimą ir integraciją. Bendrovių teisė net prilyginama ekologinei, darbo, finansų ar kitoms viešosios teisės šakoms [7].

Žinoma, yra nemažai argumentų, kad akcininkų interesai bendrovėje turėtų būti svarbesni už kitus, nes tik tada, kai bus siekiama maksimalaus pelno iš investuoto kapitalo, akcininkas bus suinteresuotas investuoti ir taip bus kuriama ekonominė gerovė. Tačiau, net jei teigtume, kad svarbiausias tikslas – maksimalus akcininko pelnas, administraciniam valdymui neretai tektų įsitraukti, kad ištaisytų rinkos „defektus“. Daugelis administracinio reguliavimo teorijų yra skirta būtent nustatyti ir iširti šiuos defektus, atrasti galimų administracinio reguliavimo priemonių jiems taisyti ar jų išvengti. Tarkime, jei bendrovė, siekdama maksimalios gamybos ir pelno, toksines medžiagas išmeta į šalia tekančią upelį, o ne išveža jas ar pastato valymo įrengimus, tuomet tenka įsikišti administraciniam reguliavimui, kad bendrovė prisiimtų tikrąsias jos gamybos išlaidas [20, p. 7, 8]. Veiksmingas valstybės įsikišimas admi-

nistracinėmis priemonėmis taip pat gali būti itin naudingas, pavyzdžiui, tam, kad būtų užtikrinta, jog informacija apie bendrovę būtų išsami, prieinama ir skaidri. Drauge ginamos akcininkų, kreditorių, vartotojų nuosavybės teisės.

Kita vertus, plečiantis administracinio reguliavimo objekto riboms, neišvengiamai didėja ir administracinio reguliavimo įgyvendinimo išlaidos. Pastebėta, kad administracinis reguliavimas visuomenei gali būti ne tik naudingas, bet ir žalingas. Pavyzdžiui, 1999 metais JAV buvo padaryta daugelio administracinių teisės aktų revizija, nes tyrimai parodė, kad jie turėjo įtaką JAV rinkos sumažėjusiam konkurentabilumui ir ekonominiam veiksmingumui [21]. Taigi priimant administracinius teisės aktus, būtina įvertinti, laikantis proporcingumo principo, ne tik konkrečia administracine taisykle pasiektiną efektą, bet ir galimas taisyklės įgyvendinimo ir užtikrinimo išlaidas ir pasekmes.

## Išvados

1. Demokratinėje valstybėje administracinis teisinis reguliavimas yra orientuotas į prigimtines žmogaus teises ir juo siekiama garantuoti visų gerovę. Pastebima, jog kai kurių prigimtinių žmogaus teisių apsaugos standartai taikomi ir juridiniams asmenims: Europos pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių konvencija tokios prigimtinės žmogaus teisės, kaip nuosavybės teisė, subjektu pripažįsta ir juridinius asmenis (kartu ir bendroves), nes juridinis asmuo yra išvestinis teisės kūrinys, t. y. priemonė įgyvendinti žmonių interesams.

2. Nors tradiciškai administracinė teisė priskiriama viešajai teisei, o bendrovių teisė pripažįstama privatinės teisės šaka, tačiau būtent fundamentalūs asmens nuosavybės teisių saugos reikalavimai yra esminė administracinės ir bendrovių teisės sąveikos priežastis.

3. Turta, kurio ekonominiai ir socialiniai aspektai nėra įtvirtinti formalioje nuosavybės teisių įgyvendinimo sistemoje, labai sunku perkelti į rinką, pavyzdžiui, inkorporavimo būdu, todėl materialaus turto transformacija į kapitalą yra kompleksinis procesas. Formali nuosavybės teisių įgyvendinimo sistema prasideda nuo plataus ekonominių ir socialinių nuosavybės aspektų aprašymo ir organizavimo bei šios informacijos apsaugos registruose ir daiktinių teisių titulų fiksavimo, todėl veiksmingas valstybės įsikišimas administracinio teisinio reguliavimo priemonėmis į tokią tradicišką privatinės teisės šaką, kaip bendrovių teisė, yra būtinas.

4. Vienas iš administracinio teisinio reguliavimo uždavinių – ištaisyti laisvosios rinkos „defektus“, todėl bendrovių teisės reguliacinių normų pasikeitimai, ginantys kreditorius, darbuotojus, vartotojus, verčia pripažinti bendrovės socialinę atsakomybę, o į bendrovių teisę žiūrėti ne kaip į privatinę, o kaip į viešąją teisės šaką ar bent jau pripažinti viešosios ir privatinės teisės suartėjimą ir integraciją.



## LITERATŪRA

1. Gomien D., Harris D., Zwaak L. Law and Practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter. Council of Europe Publishing, 1998.
2. Buzan B. Žmonės, valstybės ir baimė. – Vilnius: Eugrimas, 1997.
3. Pierce R. J., Sidney A. Shapiro, Verkuil P. R. Administrative Law and Process. 2<sup>nd</sup> Edition.
4. Leonas P. Teisės enciklopedija. – Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakultetas, 1931. Fotogr. leid. Vilnius, 1995.
5. Žilinskas D. Ar lipsime į medį iš viršaus? Kai kurie probleminiai Lietuvos administracinės teisės sampratos klausimai // Justitia. 2000. Nr. 1.
6. Lane J. E. Viešasis sektorius. – Vilnius: Margi raštai, 2001.

7. Greenfield K. From Rights to Regulation in Corporate Law // Perspectives on Company Law. Boston, 1997. Vol. 1.
8. Von Hayek F. A. Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė. Socialinio teisingumo mirazas. – Vilnius: Eugrimas, 1998. D. II.
9. Vilutis P. Administracinė teisė: bendroji dalis. Kaunas: Vytauto Didžiojo universitetas, 1939.
10. Hart L. A. Teisės samprata. – Vilnius: Pradai, 1997.
11. Vaišvila A. Teisės teorija. – Vilnius, 2000.
12. De Soto H. The Mystery of Capital: why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else. New York, 2000.
13. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. Vilnius, 2001.
14. Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymas, 2003 m. gruodžio 11 d. Nr. IX-1889 // Valstybės žinios. 2003. Nr. 123–5574.
15. 2002 m. gegužės 30 d. nutarimas Nr. 21 // Lietuvos Respublikos vertybinių popierių komisijos informacijos apie emitentų veiklą ir jų vertybinius popierius periodinio atskleidimo taisyklių naujos redakcijos patvirtinimas.
16. Currie C. The Civil Law as a Means of Enforcing Securities Law // Developments in European Company Law. – London, 1997. Vol. 1.
17. Friedman. The Social Responsibility of Business is to Increase its Profit // New York Times Magazine. 1970.
18. Progressive Corporate Law. Colo, 1995.
19. Patfield M. Challenges for Company Law, Perspectives on Company Law. – London; Boston, 1995. Vol. 1.
20. Breyer S. G., Stewart R. B. Administrative Law and Regulatory Policy. – London, 1998.
21. What is Regulation? <http://www.regulation.org/whatisreg.html> (žiūrėta 2002-03-25).



***The Interaction Issues between Administrative and Civil Law  
in Corporate Governance***

***Dr. Julija Kiršienė***

***Dr. Birutė Pranevičienė***

*Law University of Lithuania*

**Keywords:** *interaction between administrative and corporate law, administrative legal regulation.*

**SUMMARY**

*The article deals with some interaction principles between administrative and corporate law. The first part of the article emphasizes the purpose of administrative legal regulation to ensure human rights. It is evident that administrative legal regulation aims to ensure public interest. However, the problem arises while trying to define and distinguish private and public interest. Recently the integration between the latter legal categories has been discussed. Furthermore, some of human rights are ensured for legal entities including corporations. The most significant reason with regard to interaction between administrative and corporate law is the fundamental requirements for the protection of the individual's property rights. If economic and social property aspects are not formalized within the system of property rights, transferring of property into the market becomes complicated. Therefore transferring of tangible property into capital (stock) requires integrated and complex process. The formal system of property rights starts with the description and organizing of economic and social property aspects. The information due to property must be ensured and*



*protected by registry system while the title is to be fixed as well. Furthermore, the state's effective intervention by administrative means could be useful. For example, the state could ensure information about the company's availability and transparency. Thereby the property rights of shareholders, creditors and consumers are protected.*

*The second part of the article analyses the legal principles of administrative legal regulation while assuring the rights of shareholders. It deals with the attitude towards the corporation as a 'public' entity. Lately the question dealing with object of administrative legal regulations and its interaction with corporate legal regulation remains debatable. As the range of the object of administrative legal regulation expands, the administrative costs increase meanwhile the individual's rights become limited. For that reason issuing of the legal acts requires evaluation of the obtainable effect, of the administrative costs and consequences unavoidably including the adequacy principle.*

