

## VIEŠOJO INTERESO GYNIMO CIVILINIAME PROCESĖ REGLAMENTAVIMO PROBLEMAS

Egidijus Krivka \*

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Civilinio proceso katedra  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius  
Telefonas 271 4593  
Elektroninis paštas ekrivka@mruni.eu*

Pateikta 2008 m. sausio 16 d., parengta spausdinti 2008 m. vasario 25 d.

**Santrauka.** Šiame straipsnyje tiriami pastaruju metu Lietuvoje pateikti įstatymų projektai, kuriais yra siekiama tobulinti viešojo intereso gynimo civiliniame procese teisinį reglamentavimą ir tokio reglamentavimo atitikimas bendriesiems civilinio proceso teisės doktrinos reikalavimams bei civilinio proceso teisės pagrindiniams principams.

Tyrimo metu nustatyta, kad įstatymų projektuose viešojo intereso gynimo instituto civilinio ir administracinio procesų teisės normos nekodifikuojamos, o viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procesuose teisinius santykius ketinama reglamentuoti atskiru specialiuoju įstatymu. Tačiau teisės normų kodifikavimas yra teigiamas ir siektinas reiškinys teisėkūroje. Civilinio proceso teisė yra kodifikuota teisės šaka, todėl kuriant naujas civilinio proceso teisės normas, joms vietos reikėtų ieškoti Civilinio proceso kodekse. Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto pavadinimas neatitinka šio įstatymo projekto turinio. Tos pačios teisės normos pakartojamos skirtinguose įstatymų projektuose, o tai nėra teigiamas dalykas teisėkūroje. Projektuose pateikiami viešojo intereso sąvokos apibrėžimai yra neaiškūs, netikslūs ir stokoja teisinio apibrėžtumo, nes nenumatyti viešojo intereso objektyvūs kriterijai ir norminiai požymiai. Pateiktuose viešojo intereso apibrėžimuose viešasis interesas neleistinai sutapatinamas su viešojo intereso dalyku. Įstatymų projektuose siūlomos neigiamos teisės kreiptis į teismą prielaidos, kuriomis nepagrįstai ir neteisėtai ketinama riboti asmenų teisę kreiptis į teismą ieškiniiais, skundais ar pareiškimais dėl viešojo intereso gynimo.

Autorius rekomenduoja keisti Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto pavadinimą, kad jis atitiktų įstatymo projekto turinį ir šiame projekte pateiktas civilinio ir administracinio proceso teisės normas perkelti į Civilinio proceso kodeksą bei Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymą, nustatyti viešojo intereso objektyvius kriterijus ir norminius požymius taip pat atsisakyti visų neigiamų teisės kreiptis į teismą prielaidų, kuriomis ketinama riboti asmenų teisę kreiptis į teismą ieškiniiais, skundais ar pareiškimais, siekiant ginti viešąjį interesą, nes tai prieštarauja bendriesiems civilinio proceso teisės doktrinos reikalavimams ir civilinio proceso teisės pagrindiniams principams.

**Pagrindinės sąvokos:** viešasis interesas, viešojo intereso gynimas, teisė kreiptis į teismą.

### IVADAS

Pastaruju metu Lietuvoje siūlomas Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projektas Nr. XP-1963 [1] ir keli kitų įstatymų pakeitimo bei papildymo projektai, kuriais siekiama tobulinti viešojo intereso gynimo instituto teisinį reglamentavimą. Minėtame įstatymo projekte ir Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 19 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo projekte

Nr. XP-1964 [2], Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 7 straipsnio papildymo įstatymo projekte Nr. XP-1965 [3], Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekte Nr. XP-1966 [4], Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 17, 32 straipsnių papildymo ir pakeitimo bei įstatymo papildymo 31<sup>1</sup> straipsniu įstatymo projekte Nr. XP-1967 [5], Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 5, 27, 49, 83, 274, 275, 296 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei kodekso papildymo 96<sup>1</sup> straipsniu įstatymo projekte Nr. XP-1968 [6] ir Lietuvos

\* Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Civilinio proceso katedros docentas.

Respublikos žemės reformos įstatymo 18 straipsnio papildymo ir pakeitimo įstatymo projekte Nr. XP-1969 [7] bandoma tiksliau apibrėžti viešojo intereso gynimo sritis, sukongretinti prokuroro, valstybės ir savivaldybės institucijų bei kitų asmenų veiklą ginant viešąjį interesą, visų jų teises ir pareigas, nurodyti fizinius ir juridinius asmenis, turinčius teisę kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo.

Minėtais įstatymų projektais ketinama apibrėžti viešojo intereso ir jo gynimo sąvoką, viešojo intereso gynimo subjektus ir jų veiklą ginant viešąjį interesą, nustatyti viešojo intereso gynimo principus bei teisės kreiptis į teismą ginant viešąjį interesą įgyvendinimo ypatumus, spręsti viešojo intereso gynimo veiklos finansavimo klausimus. Tai yra pirmas didesnis bandomas teisėkūroje išplėsti ir patobulinti viešojo intereso gynimo teisinį reglamentavimą, nes Lietuvos teisės sistemoje dar nesukurta efektyvi viešojo intereso gynimo sistema. Mokslo darbai šioje srityje yra aktualūs ne tik teisės teorijai, bet ir teisėkūrai.

Mokslinio tyrimo objektas – viešojo intereso gynimo civiliniame procese reglamentavimo problemos. Šiame straipsnyje atliktų mokslinių tyrimų tikslas – nustatyti įstatymų projektuose siūlomo viešojo intereso gynimo teisinio reglamentavimo atitikimą civilinio proceso teisės doktrinai. Mokslinio tyrimo tikslui pasiekti buvo taikyti loginis, analizės, sintezės, lyginimo, sisteminės analizės, semantinės analizės, dokumentų analizės, kontentanalizės, apibendrinimo ir kiti mokslinio tyrimo metodai.

## 1. VIEŠOJO INTERESO GYNIMO TEISMINIO PROCESO REGLAMENTAVIMAS

Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekte Nr. XP-1963 yra teigiamų bruožų [1]. Šio įstatymo projekte 4 straipsnio 1 dalyje numatyta naujovė. Suinteresuotiems fiziniams ir juridiniams asmenims, kuriems turi ar gali turėti įtakos viešojo intereso pažeidimai, viešiesiems juridiniams asmenims, kurių steigimo dokumentuose yra numatyta atitinkamose srityse ginti suinteresuotų asmenų teises bei teisėtus interesus, suteikiama teisė ieškiniu, skundu ar pareiškimu kreiptis į bendrosios kompetencijos ar administracinį teismą ginant viešąjį interesą vartotojų teisių gynimo, aplinkos apsaugos, teritorijų planavimo, kultūros paveldo apsaugos, asmens duomenų teisinės apsaugos ir kitose įstatymų nustatytose srityse. Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad ši teisė nustatyta ne tik šiame, bet ir kituose šioje studijoje tiriamuose įstatymų projektuose, o Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekte tai tik pakartojama. Naujovė yra ir tai, kad minėto įstatymo projekto 6 straipsnyje numatoma finansuoti viešojo intereso gynimo veiklą pagal specialiąją programą skiriant lėšas iš valstybės biudžeto asignavimų valdytojams [1].

Šiuo metu galiojančiuose įstatymuose yra nustatyta valstybės ir savivaldybės institucijų pareiga ginti viešąjį interesą, o Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo

2 straipsnio 2 dalies 7 punkte numatyta, kad prokuratūra įstatymų nustatytais pagrindais ir tvarka gina viešąjį interesą [8]. Prokuratūros įstatymo 19 straipsnio 1 dalis numato, kad prokuroras, nustatęs asmens, visuomenės, valstybės teisių ir teisėtų interesų pažeidimą, viešąjį interesą gina įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka remdamasis asmens, valstybės ar savivaldybių institucijos arba įstaigos pranešimu, pasiūlymu, pareiškimu, skundu arba savo iniciatyva. Įstatyme taip pat numatyta prokuroro galimybė ginti viešąjį interesą ir tais atvejais, kai kitų institucijų pareigūnai, tarnautojai ar jiems prilyginti asmenys, privalantys ginti šį interesą, nesiėmė priemonių viešojo intereso pažeidimams pašalinti. Prokuratūros įstatymo 19 straipsnio 2 dalis nustato didelius prokuroro įgaliojimus viešajam interesui ginti. Čia su civiliniu procesu susijusios prokuroro galimybės viešajam interesui ginti yra tokios: kreiptis į teismą ieškiniu, pareiškimu, prašymu; prašyti iš asmenų dokumentų ir informacijos; dalyvauti teismo procese, kai nagrinėjamos civilinės bylos; apskusti tose bylose priimtus teismo sprendimus, nutartis, nutarimus.

Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas [9] (toliau – CPK) taip pat numato prokuroro dalyvavimą civiliniame procese. Šio kodekso 5 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad įstatymų nustatytais atvejais pareiškimą teismui dėl viešojo intereso gynimo valstybės vardu gali pateikti prokuroras arba kita įstatymų įgaliojota institucija. CPK 49 straipsnio 1 dalyje taip pat suformuluota nuostata, kad įstatymų numatytais atvejais prokuroras gali pareikšti ieškinį viešajam interesui ginti.

Abejonių kelia tai, kad viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procesuose teisinius santykius ketinama reglamentuoti atskiru specialiuoju įstatymu. Civilinio proceso teisė yra kodifikuota teisės šaka, o administracinio proceso teisė rengiamasi kodifikuoti. Teisės normų kodifikavimas yra teigiamas ir siektinas reiškinys teisėkūroje. Viešojo intereso gynimo civilinių bylų nagrinėjimo ypatumai galėtų būti aptarti pačiame CPK. Dabartiniu metu Lietuvoje civilinį procesą reglamentuojantis CPK kaip tik ir numato atskirų kategorijų civilinių bylų nagrinėjimo ypatumus. Įsigaliojęs Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymas taptų specialiuoju įstatymu, tačiau tai jam nesuteiktų pirmenybės CPK normų atžvilgiu, nes CPK 1 straipsnio 2 dalimi nustatyta, kad jeigu yra prieštaravimų tarp CPK ir kitų įstatymų, teismas vadovaujasi CPK normomis [9].

Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto Nr. XP-1963 1 straipsnio 1 dalyje teigiama, kad šis įstatymas reglamentuoja prokurorų, valstybės ir savivaldybių institucijų, fizinių ir juridinių asmenų veiklą inicijuojant civilinių ir administracinių bylų viešajam interesui ginti išskėlimą ir vedimą, prokurorų, valstybės ir savivaldybių institucijų vykdomo viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procesuose koordinavimą, viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procesuose veiksmų finansavimą, taip pat teismo procesinių veiksmų gavus ieškinį, skundą ar pareiškimą viešajam interesui ginti ypatumus [1]. Atsižvelgdami į šią įstatymo pro-

jekto nuostatą bei Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto pavadinimą, darome išvadą, kad įstatymas pirmiausia skirtas proceso civilinėse ir administracinėse bylose viešajam interesui ginti reglamentavimui. Tačiau, ištyrę įstatymo projekto turinį, matome, kad su civiliniu ir administraciniu procesais iš esmės susiję tik šio įstatymo projekto 4 straipsnio 1 dalis ir 5 straipsnis. Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekte Nr. XP-1963 įtvirtintos kitos teisės normos nereglamentuoja civilinių ir administracinių procesinių teisinių santykių, todėl įstatymo projekto pavadinimas netinkamai atspindi siekiamų reguliuoti teisinių santykių esmę. Manytume, kad Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto pavadinimas neatitinka šio įstatymo projekto turinio.

Be to, nurodytuose Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto straipsniuose įtvirtintos teisės normos pakartojamos Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 5, 27, 49, 83, 274, 275, 296 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei šio Kodekso papildymo 96<sup>1</sup> straipsnių įstatymo projekte Nr. XP-1968 [6], Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekte Nr. XP-1966 [4] ir kitų šioje studijoje minėtų įstatymų projektuose arba jau dabar galiojančiuose įstatymuose. Tokiam sprendimui pritarti negalima, nes pakartoti tas pačias normas skirtinguose įstatymuose nėra teigiamas dalykas teisėkūroje.

Be to, manome, kad kuriant naujas civilinio proceso teisės normas, joms vietos teisės aktų sistemoje reikėtų ieškoti jau galiojančiuose teisės aktuose – Civilinio proceso kodekse, nes civilinio proceso teisė, kaip jau minėta, yra kodifikuota teisės šaka. Administracinio proceso teisę taip pat ruošiamasi kodifikuoti, todėl administracinio proceso teisės normoms vietos reikėtų ieškoti rengiamame Administracinio proceso kodekse.

Atsižvelgiant į tai, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 5, 27, 49, 83, 274, 275, 296 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei Kodekso papildymo 96<sup>1</sup> straipsniu įstatymo projekte Nr. XP-1968 [6], Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekte Nr. XP-1966 [4] ir kitų šiame tyrime nurodytų įstatymų projektų straipsniuose reikėtų palikti iš Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto perkeltas nuostatas, atsižvelgiant į šioje studijoje pareikštas tolesnes pastabas, o iš pastarojo įstatymo šias nuostatas išbraukti.

## 2. VIEŠOJO INTERESO SĄVOKOS TIKSLINIMAS

Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto Nr. XP-1963 1 straipsnio 2 dalyje nesėkmingai bandoma apibrėžti viešojo intereso gynimo sąvoką nurodant, kad ši sąvoka apima prokurorų, valstybės ir savivaldybių institucijų, suinteresuotų fizinių ir juridinių asmenų

veiksmus „ginant tai, kas objektyviai yra vertinga, reikšminga ir naudinga visuomenei“ [1]. Šio įstatymo projekto 4 straipsnio 1 dalyje suinteresuotais asmenimis pripažįstami tokie fiziniai ir juridiniai asmenys, kuriems turi arba gali turėti įtakos viešojo intereso pažeidimas. Suinteresuotais asmenimis taip pat laikomi viešieji juridiniai asmenys, kurių steigimo dokumentuose yra numatyta atitinkamose srityse ginti suinteresuotų asmenų teises bei teisėtus interesus.

Tačiau, tačiau tai, kas objektyviai vertinga, reikšminga ir naudinga visuomenei, yra bendroji gerovė. **Bendroji gerovė yra viešojo intereso dalykas, bet ne viešasis interesas.** Viešasis interesas yra objektyviai egzistuojantys teisės saugomi ir ginami visuomenės ir jos atskirų grupių bendrieji neindividualizuoti (nepriklausantys konkrečioms asmenims) **socialiniai poreikiai**, kuriuos lemia visuotinai reikšmingi stabilumo ir pozityvių pokyčių visuomenėje (bendrosios gerovės) siekiai [10, p. 18].

Manome, kad pamatinių sąvokų neteisingas suvokimas ir neteisingai suvokiamų sąvokų taikymas gali turėti sunkiai prognozuojamų nepageidautinų padarinių ne tik teisės teorijai, bet ir praktikai.

Tokia pati semantinė klaida yra minėto Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto Nr. XP-1963 2 straipsnio 2 ir 3 punktuose [1]. Šiuose punktuose pateikiami viešojo intereso gynimo principai, kuriuose vartojama sąvoka „vertybės“ nėra viešasis interesas, o tik viešojo intereso dalykas. Todėl įstatymuose reikėtų aiškiai ir tiksliai apibrėžti viešojo intereso sąvoką ir patikslinti jo gynimo sąvoką.

Įstatymų leidėjas ne tik nepaaiškina viešojo intereso sąvokos, bet ir neįtvirtina jokių objektyvių kriterijų arba norminių požymių, kuriais remdamiesi galėtume užtikrinti vienodą šios sąvokos aiškinimą. Kai nėra viešąjį interesą apibūdinančių aiškių ir tikslų objektyvių kriterijų arba norminių požymių, susiduriame su problema, kad civiliniame procese atsiranda pernelyg nepapildytas diskrecijos galimybė. Esant tokiai padėčiai, yra neišvengiama, kad teisės normos, kuriose vartojama viešojo intereso sąvoka, aiškinamos nevienareikšmiškai. Siekiant teisės normų, kuriose vartojama viešojo intereso sąvoka, nevienareikšmiškumą minimaliai sumažinti, reikėtų numatyti viešojo intereso objektyvius kriterijus ir norminius požymius.

## 3. TEISĖS KREIPTIS Į TEISMĄ GINANT VIEŠĄJĮ INTERESĄ REGLAMENTAVIMO PROBLEMAS

Daug abejonių kelia Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto Nr. XP-1963 5 straipsnio 2 dalis [1], kuri pakartojama Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 5, 27, 49, 83, 274, 275, 296 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei Kodekso papildymo 96<sup>1</sup> straipsniu įstatymo projekto Nr. XP-1968 49 straipsnyje [6] ir Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo

ir papildymo įstatymo projekto Nr. XP-1966 37 straipsnyje [4]. Minėtoje Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto 5 straipsnio 2 dalyje teigiama, kad, spręsdamas ieškinio, skundo ar pareiškimo dėl viešojo intereso gynimo priėmimo klausimą, teismas taip pat įvertina ieškinio, skundo ar pareiškimo turinį. Nustatęs, kad ieškiniu, skundu ar pareiškimu realiai nėra ginamas viešasis interesas arba, kad viešąjį interesą bandoma ginti nesilaikant šio įstatymo 2 straipsnyje nustatytų principų, arba jeigu nuo teismo procesinio sprendimo, kuriame konstatuojama, jog pareiškėjas piktnaudžiauja materialiosiomis ar procesinėmis teisėmis, įsiteisėjimo praėjo mažiau kaip treji metai, teismas nutartimi ieškinį, skundą ar pareiškimą laiko nepateiktu ir gražina jį pateikusiam asmeniui [1].

Ši norma kritikuotina dėl to, kad įstatymų projektuose nenustatyti jokie papildomi (specialūs) reikalavimai procesinių dokumentų turiniui, todėl visiškai neišku, kokių objektyvių ir apibrėžtų dalykų teismams reikės ieškoti procesiniuose dokumentuose. Tai yra ypač aktualu, nes projekte nėra tinkamai apibrėžtų jau minėtų viešojo intereso ir jo gynimo sąvokų. Interesas – tai socialinis poreikis [11, p. 27–28], todėl net ir labai aukštos kvalifikacijos teisininkui – teisėjui gali būti pakankamai keblu neišnagrinėjus bylos, neišklausius visų joje dalyvaujančių asmenų nuomonių, jų faktinių ir teisinių argumentų, spręsti, ar tam tikrą socialinį poreikį pripažinti ar nepripažinti viešuoju socialiniu poreikiu (interesu). Šias abejones sustiprina ir tai, kad viešasis interesas yra daugiau socialinė negu teisinė kategorija.

Toks preliminarus procesinio dokumento turinio vertinimas reiškia, kad minėtais įstatymais civilinio proceso teisėje ketinama įtvirtinti tris naujas tokių ieškinių, skundų, pareiškimų teismui nepriėmimo prielaidas:

- 1) ieškiniu, skundu ar pareiškimu nėra realiai ginamas viešasis interesas;
- 2) viešąjį interesą bandoma ginti nesilaikant viešojo intereso gynimo principų;
- 3) nuo teismo procesinio sprendimo, kuriame konstatuojama, kad pareiškėjas piktnaudžiauja materialiosiomis ar procesinėmis teisėmis, įsiteisėjimo praėjo mažiau kaip treji metai.

Šiomis įstatymo projekte nurodytomis ieškinio, skundo ar pareiškimo dėl viešojo intereso gynimo priėmimą teisme sąlygojančiomis prielaidomis yra ribojama asmenų teisė kreiptis į teismą, todėl civilinio proceso teisės teorijoje jos vadinamos neigiamomis teisės kreiptis į teismą prielaidomis [12, p. 456–459; 13, p. 15–26; 14, p. 383–384]. Jeigu kreipimosi į teismą metu neegzistuoti nei viena iš šių trijų prielaidų (CPK ir kituose proceso įstatymuose yra ir daugiau teigiamų ir neigiamų teisės kreiptis į teismą prielaidų), tai asmuo, siekiantis apginti viešąjį interesą, turėtų teisę kreiptis į teismą. Jei būtų bent viena iš trijų įstatyme nurodytų prielaidų, tokios teisės asmuo neturėtų. Atitinkamai teismas arba priimtų suinteresuoto asmens pareiškimą, arba nutartimi atsisakytų jį priimti (CPK 137 straipsnio 2 dalis). Atsižvelgdami į asmenų teisės kreiptis į teismą prielaidų buvimą ar nebuvimą procesines pasekmes, manome, kad

minėto įstatymo projekto 5 straipsnio 2 dalyje vartojama netinkama „pareiškimą laiko nepaduotu“ sąvoka. Čia turėtų būti vartojama „atsisako priimti pareiškimą“ sąvoka, kaip tai yra numatyta CPK 137 straipsnio 2 ir 3 dalyse [9].

Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo, Aplinkos apsaugos įstatymo 7 straipsnio papildymo įstatymo, Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 17, 32 straipsnių pakeitimo bei įstatymo papildymo 31<sup>1</sup> straipsniu įstatymo, Civilinio proceso kodekso 5, 27, 49, 83, 274, 275, 296 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei kodekso papildymo 96<sup>1</sup> straipsniu įstatymo, Prokuratūros įstatymo 19 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo, Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo, Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo projektų aiškinamajame rašte teigiama, kad aptariamųjų įstatymų projektų rengėjai šia teisės norma siekia pozityvių tikslų, t. y. numatyti atitinkamus saugiklius, apsaugančius nuo galimo piktnaudžiavimo materialinėmis ir procesinėmis teisėmis, ir dar nurodomas papildomas argumentas, jog tai neprieštarauja nei Konstitucijai, nei tarptautinės teisės aktams (Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijai bei kt.) [15].

Tačiau pažymėtina, kad civilinio proceso teisės doktrinoje pripažįstama, jog **teisė kreiptis į teismą yra procesinė subjektinė teisė, todėl ji negali priklausyti nuo materialiojo pobūdžio aplinkybių**, o pagal įstatymo projekto normas teismas turės iš anksto, neišnagrinėjęs bylos, vertinti būtent materialiojo pobūdžio aplinkybes, t. y. ar realiai ginamas viešasis interesas. Turime pabrėžti, kad **teisės kreiptis į teismą prielaidomis gali būti tik procesinio teisinio pobūdžio aplinkybės**, todėl teismas neturėtų atsisakyti priimti pareiškimą dėl materialiojo teisinio pobūdžio aplinkybių. Įstatymo projekto normos, įtvirtinančios teismo teisę atsisakyti priimti ieškinį, pareiškimą ar skundą dėl materialiojo pobūdžio aplinkybių, vertintinos neigiamai ir yra nepriimtinos civilinio proceso teisės mokslo požiūriu. Materialiojo teisinio pobūdžio aplinkybės reikšmingos teisei į ieškinio patenkinimą, o ne teisei kreiptis į teismą. Todėl teismas tik išnagrinėjęs bylą galėtų teismo sprendime pasakyti, ar viešasis interesas buvo pažeistas, ir ar jis yra realiai ginamas.

Atsižvelgdami į šiuos motyvus bei į tai, kad dabar galiojančiuose įstatymuose ir šioje studijoje tiriamuose įstatymų projektuose nėra viešąjį interesą apibūdinančių aiškių ir tikslų objektyvių kriterijų arba norminių požymių, manome, jog visuose minėtų įstatymų projektuose reikėtų atsisakyti pirmosios minėtos teisės kreiptis į teismą neigiamos prielaidos, jog ieškinys, skundas ar pareiškimas teismo nepriimamas, jeigu „ieškiniu, skundu ar pareiškimu nėra realiai ginamas viešasis interesas“. Atsisakius šios prielaidos, galima pasvarstyti, ar nebūtų tikslinga proceso įstatymuose nustatyti specialiosius procesinio dokumento, kuriuo kreipiamasi į teismą siekiant apginti viešąjį interesą, turiniui keliamus reikalavimus. Pavyzdžiui, specialieji procesinio doku-

mento turiniui keliami reikalavimai nustatyti santuokos nutraukimo byloje (CPK 382 straipsnis) [9]. Nusprendus, kad tokia teisės norma yra reikalinga, nereikėtų tiriamuose įstatymų projektuose kalbėti apie tai, kad „teismas taip pat įvertina ieškinio, skundo ar pareiškimo turinį“, nes ir taip būtų aišku, jog teismas tokį veiksmą atliks, t. y. vertins, ar procesinis dokumentas atitinka specialiuosius jo turiniui keliamus reikalavimus.

Vadovautis antrąja ieškinio, skundo ar pareiškimo nepriėmimo prielaida, kuria remiantis ieškiny, skundas ar pareiškimas teismo nepriimamas, kai viešąjį interesą bandoma ginti nesilaikant viešojo intereso gynimo principų, praktiškai būtų labai sudėtinga, nes nepakankamai aiškus Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto 2 straipsnyje nurodytų principų turinys, o kai kurie iš jų yra deklaratyvūs [1]. Todėl manome, kad šios prielaidos taip pat reikėtų atsisakyti.

Vertinant trečiąją ieškinio, skundo ar pareiškimo nepriėmimo prielaidą, – ieškiny, skundas ar pareiškimas teismo nepriimamas, kai nuo teismo procesinio sprendimo, kuriame konstatuojama, kad pareiškėjas piktnaudžiauja materialiosiomis ar procesinėmis teisėmis, įsiteisėjimo praėjo mažiau kaip treji metai, reikia pastebėti, jog Lietuvos civilinio proceso teisė remiasi socialiniu civilinio proceso modeliu, kuriuo siekiama užtikrinti privačių ir viešųjų interesų apsaugos pusiausvyrą. Remiantis pusiausvyros principu, būtų sunku pateisinti nuostatą net trejiems metams iš siekusių apginti viešąjį interesą asmenų atimti teisę vėl kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Be to, teisės kreiptis į teismą suvaržymas vertintinas kaip asmenų procesinio teismo ir veiksnio apribojimas, o teisinėje valstybėje tai laikytina nepriimtina reiškinia.

Dabar galiojančio CPK 95 straipsnyje įtvirtinta atsakomybė už piktnaudžiavimą procesinėmis teisėmis. Šio straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad šalis, kuri nesąžiningai pareiškė nepagrįstą ieškinį, apeliacinį ar kasacinį skundą arba sąmoningai veikė prieš teisingą bei greitą bylos išnagrinėjimą ir išsprendimą, gali būti teismo įpareigota atlyginti kitai šaliai jos patirtus nuostolius, o 2 dalyje nurodoma, kad už 1 dalyje numatytus piktnaudžiavimo atvejus teismas gali piktnaudžiaujančiam procesinėmis teisėmis asmeniui paskirti baudą iki dvidešimt tūkstančių litų [9]. Manytume, jog viešojo intereso gynimo atvejais net ir šios sankcijos turėtų būti švelnesnės, kad nesuvaržytų asmenų iniciatyvos ginti viešąjį interesą pateikiant teismui ieškinį, skundą ar pareiškimą.

Mūsų nuomone, Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto Nr. XP-1963 5 straipsnio 2 dalies [1], Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 5, 27, 49, 83, 274, 275, 296 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei kodekso papildymo 96<sup>1</sup> straipsniu įstatymo projekto Nr. XP-1968 49 straipsnio [6] ir Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto Nr. XP-1966 37 straipsnio [4] nuostatos, kad ieškiny, skundas ar pareiškimas teismo nepriimamas, kai nuo teismo procesinio sprendimo, kuriame konstatuojama,

kad pareiškėjas piktnaudžiauja materialiosiomis ar procesinėmis teisėmis, įsiteisėjimo praėjo mažiau kaip treji metai, **žalingos pačiai viešojo intereso gynimo idėjai ir veikia prieš viešojo intereso gynimo visuomenines iniciatyvas** bei nesuderinamos su Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekte nurodytais tikslais bei šio įstatymo projekto 2 straipsnio 8 punkte deklaruojama valstybės parama viešojo intereso gynimo visuomeninėms iniciatyvoms [1].

Minėtoje trečiojoje teisės kreiptis į teismą neigiamoje prielaidoje vartojama sąvoka „pareiškėjas“ apima visus asmenis, nurodytus Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto 3 ir 4 straipsniuose [1], t. y. prokurorą, valstybės ir savivaldybės institucijas, fizinius ir juridinius asmenis, turinčius teisę kreiptis į teismą ginant viešąjį interesą. Nereikėtų atmesti realios galimybės, kad teismas, išnagrinėjęs ieškinį, skundą ar pareiškimą, procesiniame sprendime nustatytų, jog, pavyzdžiui, prokuroras ar savivaldybės institucija piktnaudžiavo procesinėmis teisėmis, todėl šie asmenys netektų teisės trejus metus kreiptis į teismą ginant viešąjį interesą, nors įstatymai įpareigoja juos ginti viešąjį interesą. Kažin ar minėtų įstatymų projektų rengėjai siekė sukurti tokią teisės normų koliziją. Toks teisės normų prieštaravimas turėtų būti pašalintas.

Atsižvelgdami į anksčiau išvardytus argumentus, manytume, jog reikėtų atsisakyti ir trečiosios teisės kreiptis į teismą prielaidos, nes šiuo metu nėra praktinių problemų dėl piktnaudžiavimo procesinėmis teisėmis ir nėra nė vieno teismo sprendimo, kuriame būtų konstatuota piktnaudžiaujant materialiosiomis ar procesinėmis teisėmis ginant viešąjį interesą.

Jeigu vis dėlto šios prielaidos nebūtų atsisakyta, tai reikėtų žymiai sutrumpinti trejų metų terminą ir nustatyti jį tokį, kad nekenktų visuomeninėms iniciatyvoms ginti viešąjį interesą bei netaptų įrankiu trukdančiu ginti viešąjį interesą. Tokiu atveju taip pat reikėtų įtvirtinti teisės normą dėl to, kad vien tik teismo atsisakymas tenkinti ieškinį, skundą ar pareiškimą viešajam interesui ginti negalėtų būti pagrindu konstatuoti, kad asmuo piktnaudžiavo materialiosiomis ir procesinėmis teisėmis. Taip pat reikėtų išspręsti minėtą teisės normų koliziją – viena vertus, pareigos ginti viešąjį interesą turėjimas, kita vertus, teisės kreiptis į teismą atėmimas trejiems metams.

Šioje studijoje tirtuose įstatymų projektuose siūlomas viešojo intereso gynimo teisinis reglamentavimas prieštarauja bendriesiems civilinio proceso teisės doktrinos reikalavimams ir civilinio proceso teisės pagrindiniams principams, riboja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalyje [16] ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje [17] įtvirtintą teisę kreiptis į teismą teisinės gynybos. Minėtas viešojo intereso instituto teisinis reglamentavimas yra ydingas, nes šioje srityje esančios problemos sprendžiamos netinkamai, nepakankamu mastu arba visai nesprenžiamos.

Viešojo intereso gynimo teisinis reglamentavimas turėtų būti ir toliau tobulinamas parengiant naujus įsta-

tymus ir tikslinant viešojo intereso gynimo teisinį reguliavimą galiojančiuose teisės aktuose.

## IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

1. Šioje studijoje ištirtuose įstatymų projektuose viešojo intereso gynimo instituto civilinio ir administracinio procesų teisės normos nekodifikuojamos, o viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procesuose teisinius santykius katinama reglamentuoti atskiru specialiuoju įstatymu. Teisės normų kodifikavimas yra teigiamas ir siektinas reiškinys teisėkūroje, todėl siūlome Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekte pateiktas civilinio ir administracinio proceso teisės normas perkelti į CPK ir Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymą.

2. Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto pavadinimas neatitinka šio įstatymo projekto turinio. Iš šio įstatymo projekto pavadinimo matyti, kad įstatymo projektas pirmiausia skirtas viešojo intereso gynimo procesui reglamentuoti civilinėse ir administracinėse bylose. Iš įstatymo projekto turinio matyti, kad su civiliniu ir administraciniu procesais iš esmės susiję tik šio įstatymo projekto 4 straipsnio 1 dalis ir 5 straipsnis. Kitos šiame projekte įtvirtintos teisės normos neregamentuoja civilinių ir administracinių procesinių teisinių santykių. Manome, kad įstatymo pavadinimą reiktų keisti, atsižvelgiant į jo turinį. Ypač tai taptų aktualu, jeigu būtų atsižvelgta į pirmojoje išvadoje pateiktą rekomendaciją kodifikuoti civilinio ir administracinio proceso teisės normas, reglamentuojančias viešojo intereso gynimą.

3. Projektuose pateikiami viešojo intereso sąvokos apibrėžimai yra neaiškūs, netikslūs ir stokoja teisinio apibrėžtumo, nes nenumatyti viešojo intereso objektyvūs kriterijai ir norminiai požymiai. Pateiktuose viešojo intereso apibrėžimuose viešasis interesas yra sutapatinamas su viešojo intereso dalyku. Esant tik tokiam teisiniam reglamentavimui yra neišvengiamas teisės normų, kuriose vartojama viešojo intereso sąvoka, aiškinimo nevienodumas ir daugiaprasmiškumas. Siekiant išspręsti šią problemą, rekomenduojame nustatyti viešojo intereso objektyvius kriterijus ir norminius požymius.

4. Tirtuose įstatymų projektuose siūlomos trys neigiamos teisės kreiptis į teismą prielaidos, kuriomis ketinama riboti asmenų teisę kreiptis į teismą ieškiniais, skundais ar pareiškimais dėl viešojo intereso gynimo, kai ieškiniu, skundu ar pareiškimu nėra realiai ginamas viešasis interesas, viešąjį interesą bandoma ginti nesilaikant viešojo intereso gynimo principų ir nuo teismo procesinio sprendimo, kuriame konstatuojama, kad pareiškėjas piktnaudžiauja materialiosiomis ar procesinėmis teisėmis, įsiteisėjimo praėjo mažiau kaip treji metai. Rekomenduojame atsisakyti visų trijų neigiamų teisės kreiptis į teismą prielaidų, nes tokių prielaidų buvimas prieštarauja bendriesiems civilinio proceso teisės doktrinos reikalavimams ir civilinio proceso teisės pagrindiniams principams. Manome, kad turėtų pakakti CPK 95

straipsnyje numatytų sankcijų už piktnaudžiavimą procesinėmis teisėmis.

## LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projektas Nr. XP-1963 <[http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma\\_1.htm](http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma_1.htm)> [žiūrėta 2007-10-25].
2. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 19 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas Nr. XP-1964 <[http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma\\_1.htm](http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma_1.htm)> [žiūrėta 2007-10-25].
3. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 7 straipsnio papildymo įstatymo projektas Nr. XP-1965 <[http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma\\_1.htm](http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma_1.htm)> [žiūrėta 2007-10-25].
4. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projektas Nr. XP-1966 <[http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma\\_1.htm](http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma_1.htm)> [žiūrėta 2007-10-25].
5. Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 17, 32 straipsnių papildymo ir pakeitimo bei įstatymo papildymo 31<sup>1</sup> straipsniu įstatymo projektas Nr. XP-1967 <[http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma\\_1.htm](http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma_1.htm)> [žiūrėta 2007-10-25].
6. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 5, 27, 49, 83, 274, 275, 296 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei kodekso papildymo 96<sup>1</sup> straipsniu įstatymo projektas Nr. XP-1968.
7. Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 18 straipsnio papildymo ir pakeitimo įstatymo projektas Nr. XP-1969 <[http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma\\_1.htm](http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma_1.htm)> [žiūrėta 2007-10-25].
8. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 42-1919.
9. *Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2007.
10. Krivka, E. Viešojo intereso problema civilinio proceso teisėje. *Jurisprudencija*. 2007, t. 10(100).
11. Krivka, E. Intereso problema civilinio proceso teisėje. *Jurisprudencija*. 2007, t. 5(95).
12. Driukas, A., Valančius, V. *Civilinis procesas: teorija ir praktika*. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2006, t. 2.
13. Driukas, A., Valančius, V. *Civilinis procesas: teorija ir praktika*. Vilnius: Teisinės informacijos centras. 2007, t. 3.
14. Laužikas, E., Mikelėnas, V., Nekrošius, V. *Civilinio proceso teisė*. Vilnius: Justitia. 2003, t. 1.
15. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo, Aplinkos apsaugos įstatymo 7 straipsnio papildymo įstatymo, Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 17, 32 straipsnių pakeitimo bei įstatymo papildymo 31<sup>1</sup> straipsniu įstatymo, Civilinio proceso kodekso 5, 27, 49, 83, 274, 275, 296 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei kodekso papildymo 96<sup>1</sup> straipsniu įstatymo, Prokuratūros įstatymo 19 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo, Viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo, Žemės reformos įstatymo 18 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo projektų aiškinamasis raštas <[http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma\\_1.htm](http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma_1.htm)> [žiūrėta 2007-10-25].
16. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 33-1014.
17. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 40-987.

## PROBLEMS OF REGULATION OF PROTECTION OF PUBLIC INTEREST IN CIVIL PROCEDURE

**Egidijus Krivka** \*  
Mykolas Romeris University

### Summary

The present article examines the bills recently presented in Lithuania with the aim to improve legislative regulation of public interest protection in civil procedure, and conformity of such regulation to general requirements of civil procedure law and the main principles of civil procedure law.

During the examination it was found that, in the bills, legislative norms of civil and administrative procedure of public interest protection institution are not codified, and it is intended to regulate legislative relations of public interest protection in civil and administrative procedures by means of a separate special law. Codification of legislative norms, however, is a positive phenomenon to be aimed at in legislation. The civil procedure law is a codified legislative branch, and therefore when making new norms of civil procedure law they should be placed in the Civil Procedure Code. The name of the bill on protection of public interest in civil and administrative procedure does not correspond to the contents of the bill. The same legislative norms are repeated in different bills, and this is not a positive thing in legislation. Definitions of the public interest as presented in the bills are not clear and accurate, they lack legal precision, since objective criteria and normative characteristics of public interest are not provided. In the presented definitions of public interest, it is inadmissibly identified with the object of public interest. The bills suggest negative assumptions of the right to apply to court, which implies unjustified and illegitimate intention to limit the right of persons to apply to courts with lawsuits, complaints or applications concerning defence of public interest.

The author recommends changing the name of the bill on protection of public interest in civil and administrative procedure, so that it corresponds to the contents of the bill, and transferring the legislative norms of civil and administrative procedure as presented in the bill to the Civil Procedure Code and the Law on Administrative Proceedings of the Republic of Lithuania, also establishing objective criteria and normative characteristics of public interest, and rejecting all the negative assumptions of the right to apply to courts, with the help of which it is intended to limit the right of persons to apply to courts with lawsuits, complaints or applications concerning protection of public interest, since they contradict general requirements of the civil procedure law doctrine and the main principles of the civil procedure law.

**Keywords:** public interest, protection of public interest, right to apply to court.

---

\* Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Civil Procedure Department, associate professor.