



Valstybinio audito ataskaita

## VIEŠOJO INTERESO GYNIMO ORGANIZAVIMAS

2014 m. gegužės 23 d. Nr. VA-P-40-1-6



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti  
Valstybės kontrolės interneto puslapyje  
adresu [www.vkontrole.lt](http://www.vkontrole.lt)

# TURINYS

---

<u>SANTRUMPOS</u>	<u>3</u>
<u>SANTRAUKA</u>	<u>4</u>
IŠVADOS	5
REKOMENDACIJOS	6
<u>IŽANGA</u>	<u>8</u>
<u>AUDITO REZULTATAI</u>	<u>10</u>
<u>1. Skiriasi vertinimai, koks teisės akto pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu</u>	<u>10</u>
<u>2. Valstybės institucijos ne visada gali kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo</u>	<u>13</u>
<u>3. Valstybės institucijos ne visada operatyviai nustato galimus viešojo intereso pažeidimus ir apie juos informuoja Prokuratūrą</u>	<u>16</u>
<u>4. Viešojo intereso gynimo organizavimas Prokuratūroje</u>	<u>18</u>
4.1. Prokurorai kasmet mažiau taiko viešojo intereso gynimo priemonių	19
4.2. Prokuratūra neturi pakankamai informacijos įvertinti, ar rezultatyvios prokurorų taikytos viešojo intereso gynimo priemonės	22
<u>5. Atstovavimas valstybei teismų sprendimų vykdymo procese</u>	<u>24</u>
5.1. Valstybinė mokesčių inspekcija ne visada tinkamai atstovavo valstybei	25
5.2. Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija ėmėsi priemonių, kad būtų tinkamai atstovaujama valstybei	27
5.3. Nacionalinė žemės tarnyba neužtikrino, kad nedelsiant būtų įregistruota Lietuvos valstybės nuosavybės teisė į žemės sklypus	28
<u>PRIEDAI</u>	<u>31</u>

## SANTRUMPOS

---

**ABTĮ** – Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas;

**CPK** – Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas;

**NŽT** – Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos;

**Prokuratūra** – Lietuvos Respublikos prokuratūra;

**VMI** – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos;

**VTPSI** – Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos.

## SANTRAUKA

---

Viešojo intereso gynimas – Lietuvos Respublikos prokuratūros konstitucinė pareiga<sup>1</sup> ir viena jos prioritetinių funkcijų.

Prokurorai gina viešąjį interesą, kai nustato teisės akto pažeidimą, kuriuo pažeidžiamos asmens, visuomenės, valstybės teisės ir teisėti interesai, ir toks pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu, o valstybės ar savivaldybių institucijos, kurių veiklos srityse buvo padarytas teisės aktų pažeidimas, nesiėmė priemonių jam pašalinti, arba kai tokios kompetentingos institucijos nėra<sup>2</sup>.

Teisė kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo įstatymų nustatytais atvejais audituojamu laikotarpiu buvo suteikta 19 valstybės institucijų: Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos, Kultūros paveldo departamentui prie Kultūros ministerijos, Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Susisiekimo ministerijos, Valstybinei kainų ir energetikos kontrolės komisijai, Audito ir apskaitos tarnybai, Konkurencijos tarybai, Lietuvos bankui, Viešųjų pirkimų tarnybai, Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai, Vyriausybės atstovo tarnyboms (10-yje apskrityse). Nuo 2014 m. sausio 1 d. teisė kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo įstatymų nustatytais atvejais suteikta Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos ir Valstybinei miškų tarnybai prie Aplinkos ministerijos.

Minėtos valstybės institucijos įstatymuose nenustatytais atvejais ir kitos valstybės institucijos, nustačiusios galimus viešojo intereso pažeidimus, turi kreiptis į Prokuratūrą, prašydamos, kad prokuroras kreiptųsi į teismą dėl viešojo intereso gynimo.

Viešojo intereso gynimo funkcijai vykdyti 2012 m. Generalinėje prokuratūroje ir apygardų prokuratūrose įsteigti Viešojo intereso gynimo skyriai. Įsteigus šiuos skyrius, nuo 2012 m. gegužės mėnesio apylinkių prokuratūrų prokurorai, kurie per 2010–2011 metus teismams pateikė beveik 80 proc. visų Prokuratūros ieškinių, nebevykdė viešojo intereso gynimo funkcijos. Teritorinių apygardų prokuratūrų Viešojo intereso gynimo skyrių prokurorai 2013 m. teismui pateikė 54 proc. mažiau ieškinių (pareiškimų, prašymų), nei jų pateikė teritorinės prokuratūros 2011 metais.

Prokuratūra neturi apibendrintos informacijos, kiek teismų sprendimų, priimtų pagal prokurorų ieškinius, pareiškimus, prašymus, yra įvykdyta, t. y. kiek pašalinta viešojo intereso pažeidimų.

Audito tikslas – įvertinti, ar tinkamai organizuojamas viešojo intereso gynimas, atsakant į klausimus:

- ar valstybės institucijos ir Prokuratūra vienodai vertina, koks teisės akto pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu;
- ar valstybės institucijos operatyviai nustato galimus viešojo intereso pažeidimus ir apie juos informuoja Prokuratūrą;
- ar valstybės institucijoms pakanka įgaliojimų kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo;
- ar veiksmingos prokurorų taikytos viešojo intereso gynimo priemonės;
- ar valstybės institucijos tinkamai atstovauja valstybei teismų sprendimų vykdymo procese.

---

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucija, 118 str. 2 d. (2003-03-20 įstatymo Nr. IX-1379 redakcija, įsigaliojusi 2003-04-21).

<sup>2</sup> Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas, 1994-10-13 Nr. I-599 (2003-04-22 įstatymo Nr. IX-1518 redakcija), 19 str. 1 d. (2011-06-30 įstatymo Nr. XI-1562 redakcija).

Auditą atlikome Lietuvos Respublikos Prokuratūroje, Nacionalinėje žemės tarnyboje prie Žemės ūkio ministerijos, Valstybinėje teritorijų planavimo ir statybos inspekcijoje prie Aplinkos ministerijos, Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnyboje, Valstybinėje mokesčių inspekcijoje prie Finansų ministerijos. Audito metu informaciją rinkome iš kitų valstybės institucijų, apklausėme teisėjus.

Audituojamas laikotarpis – 2010–2013 m. I pusmetis. Vertindami pokyčius, naudojome ir kai kuriuos vėlesnio laikotarpio duomenis.

Audito metu nevertinome prokurorų, teismų, valstybės institucijų sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo.

Įvertinę audito metu surinktus įrodymus, pateikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas.

## IŠVADOS

1. Valstybės institucijoms sudėtinga nustatyti, kuris teisės akto pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu. Neretai skiriasi jų ir prokurorų vertinimai, ar konkrečiu atveju buvo pažeistas viešasis interesas, nes teisės aktai nepakankamai apibrėžia viešojo intereso turinį valstybės institucijų veiklos srityse. Dėl to ne visada efektyviai panaudojami žmogiškieji ištekliai viešajam interesui ginti, ir viešojo intereso pažeidimai gali likti neidentifikuoti arba identifikuoti netinkamai (1 skyrius).
2. Valstybės institucijos, kurių veiklos srityse padaroma daugiausia viešojo intereso pažeidimų, turi teisę kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, tačiau pagal joms suteiktus įgaliojimus – tik įstatymo nustatytais atvejais, todėl jos 2010–2012 m. dvigubai dažniau kreipėsi į Lietuvos Respublikos prokuratūrą, prašydamos, kad prokuroras kreiptųsi į teismą dėl viešojo intereso gynimo (negu į teismą). Dėl to ilgėjo viešojo intereso gynimo trukmė ir neefektyviai buvo naudojami žmogiškieji ištekliai viešajam interesui ginti (2 skyrius).
3. Valstybės institucijos ne visada operatyviai nustato savo veiklos srityse padarytus viešojo intereso pažeidimus ir parengia kreipimusis dėl viešojo intereso gynimo į Prokuratūrą. Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos ir Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos 2013 m. kai kuriais atvejais kreipėsi į Prokuratūrą, prašydamos ginant viešąjį interesą kreiptis į teismą dėl pažeidimų, nuo kurių padarymo dienos jau buvo praėję dešimt ir daugiau metų. Praėjus tokiam laikotarpiui gali būti sunku surinkti įrodymus ir tinkamai apginti viešąjį interesą (3 skyrius).
4. Prokuratūra nevertina, ar prokurorų taikytos viešojo intereso gynimo priemonės buvo rezultatyvios, t. y. ar valstybės ir savivaldybių institucijos prokurorų reikalavimu pašalina teisės aktų pažeidimus. Minėtos institucijos ne visada apie tai informuoja Prokuratūrą, nes Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas įpareigoja jas teikti informaciją tik apie prokuroro reikalavimu priimtą sprendimą, bet ne apie jo įvykdymo rezultatus (4.2 poskyris).
5. Dėl viešojo intereso gynimo į teismą dažniausiai kreipiasi prokurorai. Jie dalyvauja teismo procese ir turi informacijos apie teismų priimtus sprendimus, tačiau prokurorams nepavesta atstovauti valstybei teismų sprendimų, priimtų pagal jų ieškinius, pareiškimus, prašymus, vykdymo procese ir apie tokius sprendimus informuoti institucijas, kurioms pavesta tai daryti. Administraciniai teismai vykdomuosius raštus išduoda tik gavę pareiškėjo prašymą. Dėl to nėra užtikrinta, kad visi vykdomieji raštai operatyviai būtų išduoti Valstybinei mokesčių

inspekcijai prie Finansų ministerijos tais atvejais, kai pagal teismų sprendimus į valstybės biudžetą turi būti išieškotos pinigų sumos (5.1 poskyris).

6. Valstybės institucijos, kurioms pavesta atstovauti valstybei teismų sprendimų vykdymo procese, ne visada tinkamai atlieka joms pavestas funkcijas:
  - 6.1. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos, kuriai pavesta atstovauti valstybei, kai pagal vykdomąjį dokumentą turi būti išieškoma į valstybės biudžetą, ne visada vykde įstatymo nustatytą pareigą aktyviai domėtis antstoliams pateiktų vykdomųjų dokumentų vykdymo eiga. Nesidomėdama, ar antstoliai ėmėsi visų galimų priemonių vykdomiesiems dokumentams įvykdyti, Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos neturėjo informacijos, ar jai būtina priimti sprendimus, kurie leistų paspartinti jų vykdymo eigą (5.1 poskyris);
  - 6.2. Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos, kuriai pavesta atstovauti valstybei, kai turi būti vykdomi teismų sprendimai valstybės naudai dėl savavališkos statybos ir statybos pagal neteisėtai išduotą statybos leidimą padarinių šalinimo, ne visada operatyviai vykde pareigą organizuoti statybos padarinių šalinimo pagal teismo sprendimą procedūras, nes kai kuriuos patikrinimus, ar atsakovas gera valia įvykdė teismo sprendimą, atliko praėjus daugiau nei metams, kai baigėsi teismo sprendimo įvykdymo terminas (5.2 poskyris);
  - 6.3. Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, kuri patikėjimo teise valdo valstybinę žemę, neužtikrino, kad visais atvejais operatyviai būtų kreiptasi į VĮ Registrų centrą dėl Lietuvos valstybės nuosavybės teisės į teismų sprendimais grąžintus žemės sklypus įregistravimo Nekilnojamojo turto registre. Dėl to didėjo rizika, kad valstybė gali prarasti teismo sprendimu grąžintą žemės sklypą, nes per tą laikotarpį jis gali būti perleistas kitiems asmenims (5.3 poskyris).

Įvertinę tai, kad Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos ėmėsi priemonių 6.2 išvadoje nurodytiems trūkumams pašalinti (Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininko 2013-06-05 įsakymu Nr. 1V-91 patvirtintas Statybos padarinių šalinimo pagal teismo sprendimą organizavimo tvarkos aprašas, kuriame numatyta, kad patikrinimas, ar atsakovas nustatytu terminu įvykdė teismo sprendimą, turi būti inicijuotas per 10 darbo dienų), jai rekomendacijos neteikiame.

## REKOMENDACIJOS

### Lietuvos Respublikos Vyriausybei

1. Siekiant efektyviai naudoti žmogiškuosius išteklius ginant viešąjį interesą ir sudaryti tinkamas teises prielaidas viešojo intereso pažeidimams identifikuoti, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų:
  - 1.1. išplėsti valstybės institucijų, kurioms įstatymais suteikta teisė kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, įgaliojimai, kad nustačiusios pažeidimus priskirtose veiklos srityse jos turėtų galimybę efektyviai ginti viešąjį interesą (2 išvada);
  - 1.2. nustatyta, kas sudaro viešąjį interesą valstybės institucijų, kurioms įstatymais suteikta teisė kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, kompetencijai priskirtose veiklos srityse (1 išvada).

2. Siekiant, kad kuo operatyviau į valstybės biudžetą pagal teismų sprendimus būtų išieškamos pinigų sumos, inicijuoti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo pakeitimą, kad administraciniai teismai, kaip ir bendrosios kompetencijos teismai, vykdomuosius raštus Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Finansų ministerijos išduotų be jos prašymo (5 išvada).

#### **Lietuvos Respublikos generaliniam prokurorui**

3. Siekiant, kad Prokuratūra gautų informaciją, būtiną sprendimams dėl viešojo intereso gynimo priimti, inicijuoti Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo pakeitimą, kad valstybės ir savivaldybių institucijos informuotų Prokuratūrą ne tik apie prokuroro reikalavimu priimtą sprendimą, bet ir apie jo įvykdymo rezultatus (4 išvada).
4. Siekiant, kad institucijos, kurios atstovauja valstybei teismų sprendimų vykdymo procese, operatyviai gautų informaciją apie teismų sprendimus, priimtus pagal prokurorų ieškinius, pareiškimus, prašymus dėl viešojo intereso gynimo, numatyti priemonės, kurios užtikrintų, kad prokurorai teismų sprendimus nedelsiant perduotų šioms valstybės institucijoms (5 išvada).

#### **Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos ir Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos**

5. Siekiant užtikrinti viešojo intereso apsaugą joms pavestose veiklos srityse, numatyti kontrolės priemonės, kurios padėtų operatyviau nustatyti jų veiklos srityse padarytus viešojo intereso pažeidimus ir užtikrintų, kad nedelsiant būtų imtasi priemonių jiems pašalinti (3 išvada).

#### **Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Finansų ministerijos**

6. Siekiant, kad būtų įvykdyta kuo daugiau teismų sprendimų, pagal kuriuos į valstybės biudžetą turi būti išieškotos pinigų sumos, patikslinti Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko 2006-05-11 įsakymu Nr. V-182 patvirtintas Vykdomųjų dokumentų registravimo, pateikimo vykdyti ir vykdymo taisyklės taip, kad atstovaujant valstybei teismų sprendimų vykdymo procese būtų aktyviai domimasi sprendimų vykdymo eiga ir, esant reikalui, priimami sprendimai, leidžiantys paspartinti priteistų pinigų sumų į valstybės biudžetą išieškojimą (6.1 išvada).

#### **Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos**

7. Siekiant užkirsti kelią valstybės nuosavybės teisės į teismo sprendimu jai grąžintą žemės sklypą pažeidimams, nustatyti Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2012-05-30 pavedimo Nr. 1PAV-(1.8)-242 „Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos teritorinių padalinių vedėjams dėl įsiteisėjusių teismo sprendimų ir nutarčių vykdymo“ vykdymo kontrolės priemonės (6.3 išvada).

## ĮŽANGA

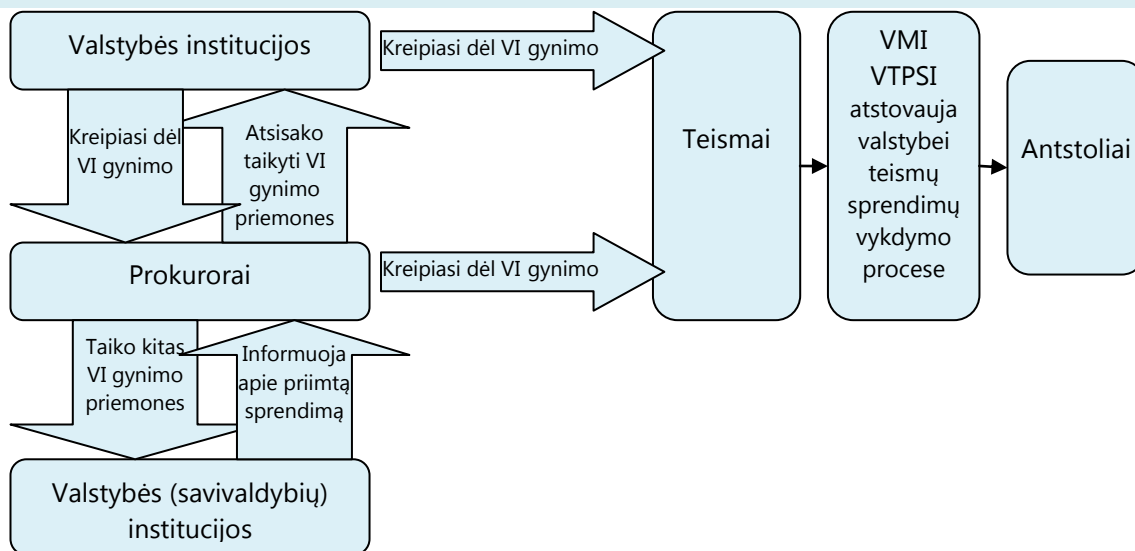
Kas yra viešasis interesas, kada jis yra pažeistas, kas ir kada turi imtis priemonių viešajam interesui apginti ir kitais viešojo intereso gynimo klausimais dažnai diskutuoja teisės teoretikai ir praktikai, visuomenės nariai. Šiais klausimais 2010 ir 2011 m. buvo diskutuojama ir Lietuvos Respublikos Seime bei Prezidentūroje vykusiuose renginiuose<sup>3</sup>.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išaiškinimus<sup>4</sup>, viešasis interesas suprantamas kaip bendras visuomenės ar jos dalies interesas. Jis grindžiamas Konstitucijoje įtvirtintomis pamatinėmis visuomenės vertybėmis.

Kai yra pažeistos konkretaus asmens teisės ir teisėti interesai, priemonių jiems apginti turi imtis pats asmuo<sup>5</sup>, o kai yra pažeistos visuomenės ir valstybės teisės ir teisėti interesai – Prokuratūra ir kitos valstybės institucijos.

Valstybės institucijos, nustačiusios viešojo intereso pažeidimus, dėl viešojo intereso gynimo kreipiasi į teismą arba į Prokuratūrą (tais atvejais, kai neturi įgaliojimų kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo). Prokurorai, išnagrinėję gautus kreipimusis ar savo iniciatyva nustatę viešojo intereso pažeidimus, su ieškiniu, pareiškimu, prašymu (toliau – ieškiniai) kreipiasi į teismą arba taiko kitas viešojo intereso gynimo priemones (žr. 4.1 poskyrį), o nenustatę viešojo intereso pažeidimo – atsisako taikyti viešojo intereso gynimo priemones (1 pav.).

**1 pav.** Viešojo intereso (VI) gynimo procesas, kai valstybės institucijos dėl viešojo intereso gynimo kreipiasi į teismą arba į Prokuratūrą



Šaltinis – teisės aktai

<sup>3</sup> 2010-11-05 Prezidentūroje įvyko Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo inicijuota apskritojo stalo diskusija „Viešojo intereso gynimas teismuose: subjektai ir jų įgaliojimų apimtis“; 2011-04-08 Seime įvyko Žmogaus teisių komiteto ir Lietuvos žmogaus teisių asociacijos iniciatyva surengta konferencija „Viešasis interesas ir jo gynimas“.

<sup>4</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006-09-21 nutarimas, 2005-07-08 nutarimas.

<sup>5</sup> Išskyrus atvejus, kai prokurorai ir valstybės institucijos įstatymo nustatyta tvarka gina asmens teises ir teisėtus interesus.



Kai su ieškiniu kreipiamasi į teismą dėl viešojo intereso gynimo, ar ginamas interesas yra viešasis ir ar jis yra pažeistas, sprendžia teismas. Įsiteisėjus teismo sprendimui, jis turi būti įvykdytas. Kai pagal vykdomąjį dokumentą turi būti išieškoma į valstybės biudžetą, valstybei atstovauja VMI. VTPSI valstybei atstovauja, kai turi būti vykdomi teismų sprendimai valstybės naudai dėl savavališkos statybos, statybos pagal neteisėtai išduotą statybą leidžiantį dokumentą, ir statybos, kuri nėra savavališka ir nėra vykdoma pagal neteisėtai išduotą statybą leidžiantį dokumentą, bet neatitinka statinio projekto sprendinių ar pažeidžia teisės aktų reikalavimus, padarinių šalinimo.

Kai pagal prokurorų ieškinius (prašymus) teismai valstybei grąžina žemės sklypus, NŽT, kuri patikėjimo teise valdo valstybinę žemę<sup>6</sup>, kreipiasi į VĮ Registrų centrą dėl Lietuvos valstybės nuosavybės teisės į tokius žemės sklypus įregistravimo.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus<sup>7</sup> ir Tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus<sup>8</sup>. Atlikdami auditą darėme prielaidą, kad visi auditoriams pateikti dokumentai yra teisingi, išsamūs ir galutiniai, o jų kopijos atitinka originalus. Audito metodai ir procedūros pateikti ataskaitos 1 priede.

---

<sup>6</sup> Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, 1994-04-26 Nr. I-446, 7 str. 1 d. (2010-06-18 įstatymo Nr. XI-912 redakcija).

<sup>7</sup> Patvirtinta Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus 2002-02-21 įsakymu Nr. V-26 (2012-06-28 įsakymo Nr. V-171 redakcija).

<sup>8</sup> 3000-asis TAAIS „Veiklos audito įgyvendinimo gairės“ ir 3100-asis TAAIS „Veiklos audito gairės: pagrindiniai principai“ (<http://www.vkontrole.lt/page.aspx?id=350>).

# AUDITO REZULTATAI

## 1. SKIRIASI VERTINIMAI, KOKS TEISĖS AKTO PAŽEIDIMAS LAIKYTINAS VIEŠOJO INTERESO PAŽEIDIMU

Valstybės institucijoms, identifikuojant viešojo intereso pažeidimą, būtina žinoti, kas sudaro viešąjį interesą jų veiklos srityse. Lietuvos Respublikos įstatymuose vartojama sąvoka „viešasis interesas“, tačiau jos apibrėžimas nė viename įstatyme nepateikiamas.

Pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo išaiškinimus<sup>9</sup>, viešasis interesas suprantamas kaip bendras visuomenės ar jos dalies interesas, kuris yra grindžiamas Konstitucijoje įtvirtintomis pamatinėmis visuomenės vertybėmis ir kurį valstybė, vykdydama savo funkcijas, yra konstituciškai įpareigota ginti. Iš teismų sprendimų matyti, kad vertybių, kurios pripažįstamos viešuoju interesu, spektras yra įvairus.

Kai kuriuose atitinkamų sričių veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose pateikiami tam tikri viešojo intereso požymiai, kurie turėtų padėti identifikuoti viešojo intereso pažeidimus.

### Pavyzdys

Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas<sup>10</sup> nustato: „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.“

Siekdami įvertinti, ar įstatymuose nustatytų viešojo intereso požymių pakanka valstybės institucijoms, kurios privalo identifikuoti viešojo intereso pažeidimus, apklausėme Seimui atskaitingas valstybės institucijas, visas ministerijas ir joms pavaldžias valstybės institucijas. Apklausos rezultatai rodo, kad trečdaliui (iš 135) apklaustų valstybės institucijų, nustačius teisės aktų pažeidimus, sunku įvertinti, ar jie laikytini viešojo intereso pažeidimais, todėl egzistuoja rizika, kad dalis viešojo intereso pažeidimų gali būti neidentifikuoti arba identifikuoti netinkamai.

Prokurorai gina viešąjį interesą, kai nustato teisės akto pažeidimą ir toks pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu<sup>11</sup>. Prokuroras, nenustatęs viešojo intereso pažeidimo, priima nutarimą atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones<sup>12</sup>. Kasmet vidutiniškai dėl 50 proc. Prokuratūroje gautų kreipimųsi dėl galimo viešojo intereso pažeidimo prokurorai atsisako taikyti viešojo intereso gynimo priemones. Prokurorai daugiausiai nutarimų atsisakyti taikyti viešojo

<sup>9</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006-09-21 nutarimas, 2005-07-08 nutarimas.

<sup>10</sup> Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas, 1994-11-10 Nr. I-657 (2007-01-12 įstatymo Nr. X-1014 redakcija), 30 str. 2 d.

<sup>11</sup> Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas, 19 str. 1 d. (2011-06-30 įstatymo Nr. XI-1562 redakcija).

<sup>12</sup> Ten pat, 19 str. 4 d.

intereso gynimo priemonės priėmė dėl pažeidimų, nustatytų teritorijų planavimo, statybos, nuosavybės teisių į žemę atkūrimo srityse.

Siekdami nustatyti, ar valstybės institucijos ir prokurorai vienodai vertina, ar konkrečiu atveju buvo pažeistas viešasis interesas, analizavome VTPSI ir NŽT kreipimusis į Prokuratūrą dėl galimo viešojo intereso pažeidimo ir jų pagrindu prokurorų priimtus nutarimus atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemonės.

Nustatyta, kad:

- dėl 38 proc. VTPSI kreipimūsi (iš 39) prokurorai priėmė nutarimus atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemonės. Daugiau nei pusė (67 proc.) šių nutarimų priimta, motyvuojant, kad nustatyti teisės aktų pažeidimai viešojo intereso nepažeidžia (1 lentelė);
- dėl 29 proc. NŽT kreipimūsi (iš 55) prokurorai priėmė nutarimus atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemonės. Daugiau nei pusė (56 proc.) šių nutarimų priimta, motyvuojant, kad nustatyti teisės aktų pažeidimai viešojo intereso nepažeidžia arba kad ginami privatūs interesai (1 lentelė).

**1 lentelė.** VTPSI ir NŽT kreipimaisi į Prokuratūrą ir prokurorų nutarimai atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemonės

Valstybės institucija	Kreipimūsi į Prokuratūrą skaičius	Prokurorų nutarimų atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemonės skaičius	Iš jų motyvuojant, kad:		
			Teisės aktų pažeidimai viešojo intereso nepažeidžia	Ginami privatūs interesai	Dėl kitų motyvų*
VTPSI	39 (2010–2013 m. I pusm.)	15	10	–	5
NŽT	55 (2011–2013 m. I pusm.)	16	5	4	7

\* Kiti nurodyti motyvai: nepažeisti teisės aktų reikalavimai; viešojo intereso gynimas būtų neproporcingas; praėjo nepateisinamai ilgas terminas nuo prašomų panaikinti administracinių aktų iki kreipimosi į prokurorą; nekilo neigiamos pasekmės.

Šaltinis – Valstybės kontrolės duomenys

Taigi prokurorai priėmė daugiau nei pusę nutarimų (iš visų) atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemonės, nes, jų vertinimu, minėtų institucijų nurodyti teisės aktų pažeidimai viešojo intereso nepažeidė arba buvo ginami privatūs interesai.

### Pavyzdys

VTPSI 2013-03-19 raštu kreipėsi į Vilniaus apygardos prokuratūrą, prašydama kreiptis į teismą dėl Vilniaus miesto savivaldybės administracijos 2012-01-06 išduoto rašytinio pritarimo statinio projektui panaikinimo ir savavališkos statybos padarinių pašalinimo. Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroras 2013-04-04 nutarimu atsisakė taikyti viešojo intereso gynimo priemonės, motyvuodamas, kad VTPSI nurodyti teisės aktų pažeidimai (t. y. statybą leidžiančiame dokumente nurodyti galimi neteisingi statinio grupė ir pogrupis, nepagrįsta, kuo remiantis nustatyta statinio kategorija „nesudėtingas statinys“, neparengta statinio kadastro duomenų byla ir kt.) yra procedūrinio pobūdžio, todėl viešojo intereso nepažeidžia.

NŽT Varėnos žemėtvarkos skyrius 2012-03-12 raštu kreipėsi į Vilniaus apygardos prokuratūrą, prašydamas kreiptis į teismą dėl Alytaus apskrities viršininko 2001-12-03 ir 2001-12-22 sprendimų, kuriais asmenims buvo atkurtos nuosavybės teisės į namų valdų žemės sklypus, ir dėl

paveldėjimo teisės liudijimų panaikinimo. Vilniaus apygardos prokuratūros prokuroras 2012-03-20 nutarimu atsisakė taikyti viešojo intereso gynimo priemonės, motyvuodamas, kad „padaryti teisės aktų pažeidimai iš esmės susiję su žemės sklypų formavimo taisyklių netinkamu įgyvendinimu, dėl ko akivaizdu, kad ginčas neišeina iš siauro keleto asmenų rato (...) interesų sferos ir iš esmės yra kilęs ne dėl viešojo intereso, o dėl privačių interesų“.

Skirtingus prokurorų ir valstybės institucijų vertinimus, ar teisės aktų pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu, galėjo lemti nepakankamas teisinis reglamentavimas.

Kai netinkamai identifikuojamas viešojo intereso pažeidimas, neefektyviai panaudojami valstybės institucijų žmogiškieji ištekliai viešajam interesui ginti ir didinamas nepagrįstų kreipimusių į Prokuratūrą skaičius.

Nustatyta, kad 2013 m. I pusmečio kreipimuisi į Prokuratūrą dėl galimo viešojo intereso pažeidimo VTPSI vidutiniškai parengė per 3 mėnesius, o NŽT – per 5 mėnesius (žr. 3 skyrių). Vienam prokuroro nutarimui atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemonės parengti statybų ir teritorijų planavimo srityje skiriamos vidutiniškai 34 darbo valandos, o nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo srityje – 33 darbo valandos<sup>13</sup>.

Apklausus valstybės institucijas, kurioms audituojamu laikotarpiu įstatymuose buvo nustatyti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo (19), 84 proc. jų nurodė, kad teisės aktuose nustatyti viešojo intereso kriterijai padėtų joms lengviau identifikuoti viešojo intereso pažeidimus. Tokios nuomonės laikosi ir 94 proc. (iš 16) apklausoje dalyvavusių teismų pirmininkų.

VTPSI ėmėsi iniciatyvos dėl tokių kriterijų nustatymo jos kompetencijai priskirtoje veiklos srityje. Įstatyme<sup>14</sup>, įsigaliojusiam 2014-01-01, nurodyta, kas sudaro viešąjį interesą teritorijų planavimo srityje:

- 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;
- 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;
- valstybės ir savivaldybių funkcijoms ar teritorijų funkcionavimui reikalinga socialinė ar inžinerinė infrastruktūra, šių teritorijų plėtojimas;
- valstybei svarbūs projektai;
- visuomenės informavimas ir jos dalyvavimas priimančiais sprendimais.

Tai turėtų padėti VTPSI tinkamai identifikuoti viešojo intereso pažeidimus. Kitos valstybės institucijos, nors apklausos metu nurodė, kad nustačius teisės aktų pažeidimus sudėtinga įvertinti, ar jie laikytini viešojo intereso pažeidimais, tokios iniciatyvos nesiėmė.

Jeigu įstatymuose būtų nustatyta, kas sudaro viešąjį interesą, ir kitų valstybės institucijų veiklos srityse, tai padėtų sumažinti viešojo intereso pažeidimų neidentifikavimo arba netinkamo identifikavimo riziką, taip pat efektyviau panaudoti išteklius viešajam interesui ginti.

<sup>13</sup> Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2012-12-14 įsakymu Nr. I-356 patvirtintos Prokurorų ir prokuratūrų darbo krūvių metodikos 6 priedas „Viešojo intereso gynimas“.

<sup>14</sup> Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas, 1995-12-12 Nr. I-1120 (2013-06-27 įstatymo Nr. XII-407 redakcija), 8 str. 1 d.

## 2. VALSTYBĖS INSTITUCIJOS NE VISADA GALI KREIPTIS Į TEISMĄ DĖL VIEŠOJO INTERESO GYNIMO

Valstybės institucijos, kurių veiklos srityse buvo padarytas teisės akto pažeidimas ir toks pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu, privalo imtis priemonių jam pašalinti. Valstybės institucijos turėtų turėti tokius įgaliojimus, kad nustačiusios viešojo intereso pažeidimus joms priskirtose veiklos srityse, galėtų imtis veiksmingų priemonių viešojo intereso pažeidimui operatyviai pašalinti.

Galimybė kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo suteikta ne visoms valstybės institucijoms. CPK<sup>15</sup> ir ABTĮ<sup>16</sup> numato, kad valstybės institucijos gali kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo įstatymų nustatytais atvejais. Kitais atvejais, kurie įstatymuose nenustatyti, valstybės institucijos turėtų kreiptis į Prokuratūrą, prašydamos, kad prokuroras kreiptųsi į teismą dėl viešojo intereso gynimo.

Pagal Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktiką „viešasis interesas teisme gali būti ginamas tik esant dviem sąlygoms: viešieji interesai ginami tik įstatymų numatytiems subjektams kreipiantis į teismą ir tik įstatymų numatytais atvejais“<sup>17</sup>.

Audituojamu laikotarpiu buvo 19 valstybės institucijų, kurių veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nustatyti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo: VTPSI, Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos, Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Susisiekimo ministerijos, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, Audito ir apskaitos tarnyba, Konkurencijos taryba, Lietuvos bankas, Viešųjų pirkimų tarnyba, Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, Vyriausybės atstovo tarnybos (10).

Jų veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nustatyti atvejai, kai jos gali kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, tačiau atkreipėme dėmesį, kad jie nustatyti ne visose minėtų valstybės institucijų veiklos srityse.

### Pavyzdys

Kultūros paveldo departamentui pavesta<sup>18</sup> atlikti nekilnojamojo kultūros paveldo objektų ir kilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos funkcijas, tačiau tik kilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos srityje įstatymu<sup>19</sup> jam nustatyti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo.

<sup>15</sup> Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, 49 str. 2 d. (2011-06-21 įstatymo Nr. XI-1480 redakcija)

<sup>16</sup> Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, 1999-01-14 Nr. VIII-1029 (2000-09-19 įstatymo Nr. VIII-1927 redakcija), 56 str. 1 d.

<sup>17</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013-08-19 nutartis administracinėje byloje Nr. A502-580/2013.

<sup>18</sup> Lietuvos Respublikos kultūros ministro 2005-04-01 įsakymu Nr. IV-116 (2010-06-15 įsakymo Nr. IV-344 redakcija) patvirtintų Kultūros paveldo departamento prie Kultūros ministerijos nuostatų 5.2 p.

<sup>19</sup> Lietuvos Respublikos kilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos įstatymo 4 str. 3 d. 6 p. nustatyta: Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos kreipiasi į teismą apginti viešąjį interesą dėl įrašytų į Kultūros vertybių registrą kilnojamųjų kultūros vertybių paėmimo visuomenės poreikiams, valstybės lėšų, skirtų į Kultūros vertybių registrą įrašytoms kilnojamosioms kultūros vertybėms tirti, restauruoti ir konservuoti, išieškojimo, taip pat dėl atlyginimo žalos, padarytos dėl netinkamo į Kultūros vertybių registrą įrašytų kilnojamųjų kultūros vertybių restauravimo ir konservavimo, netinkamo saugojimo ir naudojimo.

Nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas<sup>20</sup> departamentui nenustatė įgaliojimų kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo.

Jeigu valstybės institucijos, kurių veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nustatyti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, kreipiasi į administracinį teismą dėl viešojo intereso gynimo įstatymuose nenustatytais atvejais, teismai jų kreipimūsi netenkina.

### Pavyzdys

VTPSI kreipėsi į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą (toliau – LVAT), prašydama atnaujinti procesą administracinėje byloje, kurioje buvo ginamas viešasis interesas ir kuri buvo nutraukta. VTPSI pažymėjo, kad į LVAT kreipėsi, vadovaudamasi jai įstatymo suteikta teise kreiptis į teismą dėl administracinio sprendimo dėl teritorijos planavimo dokumento patvirtinimo panaikinimo. LVAT 2013-05-08 nutarė<sup>21</sup> VTPSI prašymo netenkinti. LVAT pažymėjo, kad VTPSI nurodytose teisės normose įtvirtinti bendrieji jos uždaviniai, o teisė ginti viešąjį interesą yra specifinė ir ji atitinkamam subjektui turi būti suteikta įstatymu. Teritorijų planavimo įstatyme tiesiogiai nurodyta, kad į teismą dėl viešojo intereso gynimo turi teisę kreiptis Prokuratūra, o ne VTPSI. Kadangi teisė ginti viešąjį interesą šiuo atveju VTPSI įstatymu nesuteikta, ji negali būti laikoma tinkamu subjektu pateikti prašymą dėl proceso atnaujinimo ginant viešąjį interesą.

Apklauskos duomenimis, minėtų valstybės institucijų veiklos srityse, kuriose nenustatyti atvejai, kai jos gali kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, padaroma daugiau viešojo intereso pažeidimų, nei tose veiklos srityse, kuriose atvejai nustatyti. Dėl to jos daugiau kaip du kartus dažniau 2010–2012 m. kreipėsi į Prokuratūrą, prašydamos, kad prokuroras kreiptųsi į teismą dėl viešojo intereso gynimo, o ne į teismą (2 lentelė).

**2 lentelė.** 19 valstybės institucijų, kurių veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nustatyti įgaliojimai tam tikrais atvejais kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, kreipimaisi į Prokuratūrą ir į teismą dėl viešojo intereso gynimo

Metai	Kreipimūsi į Prokuratūrą skaičius	Teismui pateiktų ieškinių skaičius
2010 m.	24	10
2011 m.	24	11
2012 m.	27	10
<b>Iš viso</b>	<b>75</b>	<b>31</b>

Šaltinis – valstybės institucijų duomenys (2 priedas)

Valstybės institucijoms kreipiantis į Prokuratūrą dėl viešojo intereso gynimo ilgėja viešojo intereso gynimo procesas ir taip netaupiai naudojami žmogiškieji išteklių. Valstybės institucijų prašymu prokurorui ginant viešąjį interesą teisme, teismo procese taip pat dažniausiai dalyvauja tų institucijų darbuotojai. Audituotų valstybės institucijų atstovų nuomone, institucijos pačios galėtų tiesiogiai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo visose jų veiklos srityse, jeigu joms būtų suteikti tokie įgaliojimai.

Audito metu buvo:

<sup>20</sup> Lietuvos Respublikos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos įstatymas, 1994-12-22 Nr. I-733 (2004-09-28 įstatymo redakcija Nr. IX-2452).

<sup>21</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013-05-08 nutartis administracinėje byloje Nr. P<sup>44</sup>-15/2013.

- išplėsti VTPSI įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Įstatymas<sup>22</sup>, galiojęs iki 2013 m. gruodžio 31 d., numatė, kad VTPSI turi teisę apygardos administraciniam teismui paduoti pareiškimą dėl viešojo intereso gynimo, susijusį tik su ypatingos valstybinės svarbos projektų teritorijų planavimu. Nuo 2014 m. sausio 1 d. įstatymas<sup>23</sup> numato, kad, nustačius viešojo intereso pažeidimų teritorijų planavimo arba statybos srityje, VTPSI turi teisę kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Taigi VTPSI, nustačiusi viešojo intereso pažeidimus jai priskirtose veiklos srityse, gali pati kreiptis į teismą, siekdama apginti viešąjį interesą, o ne prašyti Prokuratūros;
- padaugėjo valstybės institucijų, kurių veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nustatyti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusiu įstatymu<sup>24</sup> tokie įgaliojimai teritorijų planavimo srityje nustatyti NŽT ir Valstybinei miškų tarnybai prie Aplinkos ministerijos.

Pagal 2012 m. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktiką („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“<sup>25</sup>), į bendrosios kompetencijos teismus, skirtingai nei į administracinius teismus, dėl viešojo intereso gynimo gali kreiptis visos valstybės institucijos (joms priskirtose veiklos srityse), nepriklausomai nuo to, ar įstatyme nustatyti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo.

Nustatyta, kad vadovaujantis įstatymais, nustatančiais valstybės institucijų įgaliojimus kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, ir teismų praktika, ne visoms valstybės institucijoms aišku, kas konkrečiu atveju, kai yra pažeistas viešasis interesas, turėtų kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Dėl to kilo ginčų.

#### Pavyzdys

NŽT Jonavos skyrius 2012-04-10 kreipėsi į Kauno apygardos prokuratūrą, prašydamas inicijuoti teisminį procesą dėl 2008-04-07 išduoto paveldėjimo teisės liudijimo ir žemės sklypo 2008-07-21 pirkimo–pardavimo sutarties panaikinimo, grąžinant žemę ir už žemę sumokėtą kompensaciją pinigais valstybės nuosavybėn. Kauno apygardos prokuratūros prokuroras nesutiko, kad NŽT neturi įgaliojimų kreiptis į teismą, siekiant apginti viešąjį interesą, ir 2012-06-25 nutarimu pareikalavo, kad ji pati imtųsi priemonių teisės pažeidimams pašalinti. NŽT šį nutarimą apskundė Kauno apygardos prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus vyriausiajam prokurorui, kuris 2012-08-03 nutarimu NŽT skundą atmetė kaip nepagrįstą. NŽT, nesutikdama su aukštesniojo prokuroro nutarimu, pateikė skundą Kauno miesto apylinkės teismui, kuris 2012-11-29 sprendimu<sup>26</sup> jį taip pat atmetė. Teismas pažymėjo kad NŽT, įgyvendindama jai priskirtus tikslus, turėdama juridinio asmens teises, turi procesines teises ir pareigas būti ieškovu ir atsakovu įgyvendinant jai priskirtą viešąjį interesą žemės reformos, nuosavybės teisių atkūrimo, valstybinės žemės tvarkymo ir administravimo srityse, nors įstatymuose tiesiogiai nenumatyta jos teisė reikšti ieškinius viešajam interesui ginti jai priskirtoje valstybinio valdymo srityje.

<sup>22</sup> Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas, 1995-12-12 Nr. I-1120 (2004-01-15 įstatymo Nr. IX-1962 redakcija), 32 str. 7 d.

<sup>23</sup> Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymas, 2013-07-02 Nr. XII-459, 22 str. 1 d. 6 p. ir 23 str. 1 d. 6 p.

<sup>24</sup> Ten pat, 3 str. 1 d. 1 ir 2 p., 22 str. 1 d. 6 p.

<sup>25</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2012-01-04 nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-109/2012.

<sup>26</sup> Kauno miesto apylinkės teismo 2012-11-29 sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-17326-773/2012.

NŽT, gindama viešąjį interesą, 2013-05-24 ieškiniu kreipėsi į Jonavos rajono apylinkės teismą dėl paveldėjimo teisės liudijimo panaikinimo. Jeigu NŽT iš karto būtų kreipusis į teismą, o ne į Prokuratūrą, viešojo intereso gynimo procesas būtų trumpesnis 1 metais.

63 proc. (iš 16) apklaustų teismų pirmininkų taip pat mano, kad nepakankamai aišku, kokios valstybės institucijos ir kokiais atvejais turi įgaliojimus kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo.

Pagal apklausos duomenis, valstybės institucijos (118), kurių veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nebuvo nustatyti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, per 3 metus (2010–2012 m.) vidutiniškai po 1 kartą kreipėsi į Prokuratūrą, prašydamos, kad būtų pašalinti jų veiklos srityse padaryti viešojo intereso pažeidimai (išskyrus NŽT). Dėl to šioms institucijoms netikslinga nustatyti įgaliojimus kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, o, kaip minėta, NŽT nuo 2014 m. sausio 1 d. tokie įgaliojimai jau nustatyti (teritorijų planavimo srityje).

Jeigu valstybės institucijoms, kurių veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nustatyti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, būtų praplėsti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, trumpėtų viešojo intereso gynimo procesas ir taupiau būtų naudojami žmogiškieji ištekliai.

### 3. VALSTYBĖS INSTITUCIJOS NE VISADA OPERATYVIAI NUSTATO GALIMUS VIEŠOJO INTERESO PAŽEIDIMUS IR APIE JUOS INFORMUOJA PROKURATŪRĄ

Valstybės institucijos, vykdydamos pavestas funkcijas, turi užtikrinti viešojo intereso apsaugą joms priskirtose veiklos srityse. Kai valstybės institucijos nustato galimus viešojo intereso pažeidimus ir pačios neturi įgaliojimų kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, tokiais atvejais jos kreipiasi į Prokuratūrą. Teisės aktai nenustato termino, per kurį valstybės institucijos turėtų informuoti Prokuratūrą apie galimus viešojo intereso pažeidimus, o teismų praktikoje išaiškinta, jog jos tai turi padaryti nedelsiant<sup>27</sup>.

Nustatyta atvejų, kai Prokuratūra informaciją apie galimus viešojo intereso pažeidimus gavo praėjus ir daugiau nei dešimčiai metų nuo jų padarymo dienos. Siekdami įvertinti, kodėl taip yra, atsirinkome VTPSI ir NŽT 2013 m. I pusmečio kreipimusis į Prokuratūrą dėl viešojo intereso gynimo. Vertinome, per kokį laikotarpį šios institucijos sužinojo apie galimus pažeidimus ir apie juos informavo Prokuratūrą (3 lentelė).

<sup>27</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008-07-25 nutartis administracinėje byloje Nr. A-146-335-08.



**3 lentelė. Atvejai, kai VTPSI ir NŽT 2013 m. I pusr. kreipėsi į Prokuratūrą dėl viešojo intereso gynimo**

Eil. Nr.	Pažeidimo padarymo data	Laikotarpis, per kurį institucija sužinojo apie pažeidimą	Laikotarpis, per kurį institucijoje parengtas kreipimasis (skaičiuojant nuo sužinojimo apie pažeidimą)	Kreipimosi į Prokuratūrą data
VTPSI kreipimaisi				
1.	2012-03-22	7 mėn.	2,5 mėn.	2013-01-09
2.	2009-02-24	3 m. 8 mėn.	2,5 mėn.	2013-01-25
3.	2001-09-12	11 m. 4 mėn.	1 mėn.	2013-01-28
4.	2010-12-27	2 m.	2 mėn.	2013-02-11
5.	2002-04-24	10 m. 3 mėn.	7 mėn.	2013-03-07
6.	2012-01-06	1 m. 1 mėn.	2 mėn.	2013-03-19
NŽT kreipimaisi				
1.	2009-07-31	3 m. 5 mėn.	1 mėn.	2013-02-12
2.	2002-05-24	10 m. 3 mėn.	6 mėn.	2013-02-14
3.	2011-05-26	1 m.	9 mėn.	2013-02-20
4.	2009-04-17	3 m. 4 mėn.	6 mėn.	2013-02-20
5.	2009-05-19	3 m. 8 mėn.	4 mėn.	2013-05-23

Šaltinis – Valstybės kontrolės duomenys

Pagal minėtų institucijų kreipimus į Prokuratūrą analizės rezultatus matyti, kad jos:

- 7 atvejais (iš 11) apie pažeidimą sužinojo praėjus trims ir daugiau metų nuo jo padarymo dienos. Tai rodo, kad turėtų būti didinamas institucijų veiklos, identifikuojant pažeidimus, efektyvumas joms priskirtose veiklos srityse;
- 9 atvejais (iš 11) į Prokuratūrą kreipėsi per ilgesnį nei vieno mėnesio laikotarpį, nors, kaip minėta, pagal teismų praktiką jos tai turėtų padaryti nedelsiant.

Analizuojant, kodėl valstybės institucijos nedelsiant neinformavo Prokuratūros apie galimus viešojo intereso pažeidimus, nustatyta, kad jos pagal kompetenciją imasi administracinių priemonių pažeidimams pašalinti, o jų nepavykus pašalinti, ne visada operatyviai parengia kreipimusis į Prokuratūrą dėl viešojo intereso gynimo.

**Pavyzdys**

Viešojo intereso pažeidimas padarytas 2011-05-26, neteisėtai priėmus NŽT Šalčininkų skyriaus vedėjo įsakymą.

NŽT Šalčininkų skyrius 2012-05-28 pagal kompetenciją ėmėsi priemonių pažeidimui pašalinti – kreipėsi į bendroves, kurių prašymu buvo priimtas minėtas įsakymas, prašydamas informuoti, ar jos sutinka, kad įsakymas būtų panaikintas administracine tvarka.

Bendrovėms nesutikus, NŽT Šalčininkų skyrius negalėjo minėto įsakymo panaikinti administracine tvarka, todėl parengė rašto Vilniaus apygardos prokuratūrai projektą ir jį 2012-07-10 pateikė NŽT direktoriui.

Rašto Vilniaus apygardos prokuratūrai projektą nuo 2012-07-10 iki 2012-09-11 skirtingu metu buvo pavesta derinti trims NŽT Teisės departamento specialistams. Teisės departamento specialistas, kuriam 2012-09-11 buvo pavesta derinti rašto Vilniaus apygardos prokuratūrai projektą, jį vizavo 2013-02-15 (jo aiškinimu, rašto projekto derinimas užtruko dėl didelio darbo krūvio). NŽT raštas Vilniaus apygardos prokuratūrai buvo registruotas 2013-02-20, t. y. praėjus daugiau nei 5 mėnesiams nuo jo projekto pateikimo NŽT direktoriui dienos.

Praėjus ilgam laikotarpiui nuo viešojo intereso pažeidimo padarymo dienos didėja rizika, kad viešasis interesas gali būti neapgintas. Teismų praktikoje pažymima, kad teismas turi teisę atsisakyti ginti viešąjį interesą, jeigu nustato, kad yra praėjęs nepateisinamai ilgas terminas nuo

atitinkamų administracinių aktų priėmimo ir teisinių santykių atsiradimo momento<sup>28</sup>. Taip pat apsunkinamas įrodymų, patvirtinančių pažeidimo padarymą, rinkimo, asmenų, atsakingų už pažeidimus, patraukimo atsakomybės procesas.

#### Pavyzdys

Viešojo intereso pažeidimas padarytas 2002 m., neteisėtai priėmus Alytaus apskrities viršininko 2002-05-24 sprendimą dėl nuosavybės teisių į žemę atkūrimo.

NŽT 2012-08-20 nustačius pažeidimą, Varėnos skyriaus vedėjui buvo pavesta iki 2012-09-17 pasiūlyti asmenims, kuriems neteisėtai buvo priimti sprendimai atkurti nuosavybės teises į žemę, pateikti sutikimus dėl jų pakeitimo administracine tvarka.

NŽT Varėnos skyrius 2012-09-14 raštu informavo NŽT direktorių, kad negali įvykdyti pavedimo, nes nuosavybės teisių atkūrimo procese suteikti žemės sklypai buvo perleisti kitiems asmenims, ir 2012-11-14 pateikė rašto Kauno apygardos prokuratūrai projektą.

Rašto Kauno apygardos prokuratūrai projekto derinimo metu buvo padaryta išvada, kad nepakanka duomenų viešojo intereso pažeidimams tiksliai identifikuoti, todėl NŽT 2013-01-09 raštais kreipėsi į archyvų įstaigas dėl papildomų duomenų gavimo.

NŽT raštas Kauno apygardos prokuratūrai buvo registruotas 2013-02-14, t. y. praėjus daugiau nei 10 metų nuo viešojo intereso pažeidimo padarymo dienos.

Jeigu valstybės institucijose būtų numatytos kontrolės priemonės, kurios padėtų operatyviai nustatyti jų veiklos srityse padarytus viešojo intereso pažeidimus ir pateikti informaciją Prokuratūrai, didėtų galimybės apginti viešąjį interesą.

## 4. VIEŠOJO INTERESO GYNIMO ORGANIZAVIMAS PROKURATŪROJE

Viešojo intereso gynimas – Prokuratūros konstitucinė pareiga ir ne vienerius metus viena jos prioritetinių funkcijų.

Prokuratūroje iki 2012 m. gegužės 4 d. viešojo intereso gynimo funkciją vykdė Generalinės prokuratūros, apygardų ir apylinkių prokuratūrų prokurorai.

2010–2012 m. buvo vykdoma Prokuratūros pertvarka. Jos metu Prokuratūra buvo pertvarkyta į Generalinę prokuratūrą ir teritorines – apygardų prokuratūras (5), sudarytas iš jų specializuotų skyrių ir apylinkių prokuratūrų. Apylinkių prokuratūros, kurios tapo apygardų prokuratūrų padaliniais, buvo sustambintos – vietoje buvusios 51-os pradėjo veikti 10 apylinkių prokuratūrų.

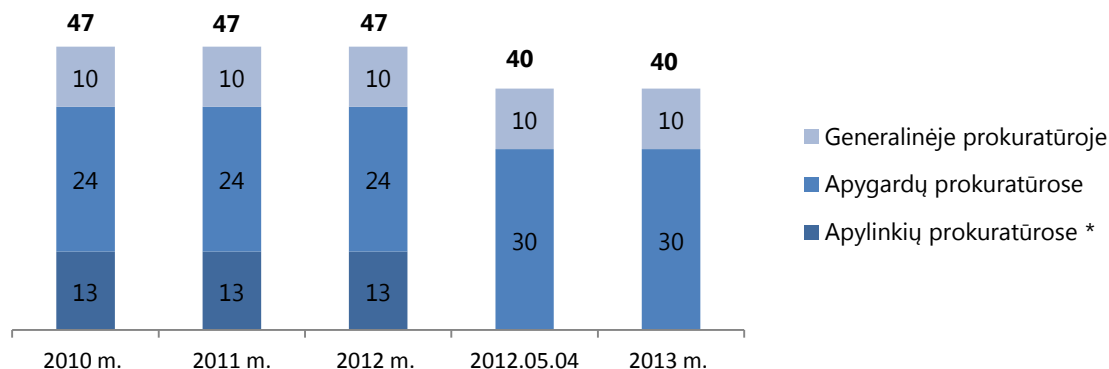
Pagal Prokuratūros įstatymą<sup>29</sup> viešojo intereso gynimo funkciją teritorinėse prokuratūrose gali vykdyti ir apylinkių prokuratūrų prokurorai. Motyvuojant tuo, jog efektyvus viešojo intereso gynimas reikalauja vis aukštesnės prokurorų kvalifikacijos taikant įstatymus, Prokuratūroje buvo nuspręsta, kad viešojo intereso gynimo funkcija bus vykdoma specializuotuose skyriuose. Generalinėje prokuratūroje ir apygardų prokuratūrose buvo įsteigti Viešojo intereso gynimo skyriai. Apylinkių prokuratūrose, kurios tapo apygardų prokuratūrų teritoriniais padaliniais, nuo

<sup>28</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013-09-10 nutartis administracinėje byloje Nr. A146-1003/2013.

<sup>29</sup> Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas, 9 str. 3 d. 7 p. (2011-06-30 įstatymo Nr. XI-1562 redakcija).

2012 m. gegužės 4 d. neliko prokurorų pareigybių, kurių paskirtis vykdyti viešojo intereso gynimo funkciją. Bendras prokurorų pareigybių, kurių paskirtis vykdyti viešojo intereso gynimo funkciją, skaičius sumažėjo apie 15 proc. (2 pav.).

**2 pav.** Prokurorų pareigybių, kurių paskirtis vykdyti viešojo intereso gynimo funkciją, skaičius 2010–2013 m. (sausio 1 d.)



\* Generalinės prokuratūros duomenimis, penkiose (iš 51) apylinkių prokuratūrose nuo 2010 m. iki 2012-05-04 buvo 13 prokurorų pareigybių, kurių paskirtis vykdyti tik viešojo intereso gynimo funkciją. Iki 2012-05-04 apylinkių prokuratūrose dalis prokurorų, vykdžiusių baudžiamojo persekiojimo funkciją, taip pat vykdė ir viešojo intereso gynimo funkciją, tačiau kiek jų vykdė šią funkciją, Generalinės prokuratūros Personalo ir teisės skyriuje tokia informacija nebuvo kaupiama.

Šaltinis – Prokuratūros duomenys

Prokurorų, ginančių viešąjį interesą, pareigybių skaičius sumažintas teritorinėse prokuratūrose, kurios pagal kompetenciją gina viešąjį interesą<sup>30</sup>. Generalinėje prokuratūroje, kuri viešąjį interesą gina itin svarbiais atvejais ir formuoja vienodą prokurorų veiklos praktiką šioje srityje<sup>31</sup>, pareigybių skaičius nepasikeitė.

Viešojo intereso gynimo skyrių prokurorai specializuojasi valstybinės žemės naudojimo, statybų ir teritorijų planavimo, nepilnamečių teisių ir teisėtų interesų gynimo, gamtos apsaugos ir kitose viešojo intereso gynimo srityse.

#### 4.1. Prokurorai kasmet mažiau taiko viešojo intereso gynimo priemonių

Kaip minėta, prokurorai gina viešąjį interesą, kai nustato teisės akto pažeidimą, kuriuo pažeidžiamos asmens, visuomenės, valstybės teisės ir teisėti interesai, ir toks pažeidimas laikytinas viešojo intereso pažeidimu, o valstybės ar savivaldybių institucijos, kurių veiklos srityse buvo padarytas teisės aktų pažeidimas, nesiėmė priemonių jam pašalinti, arba kai tokios kompetentingos institucijos nėra<sup>32</sup>.

Prokurorams nepavesta kontroliuoti, ar valstybės ir savivaldybių institucijos ėmėsi priemonių jų veiklos srityse nustatytiems teisės aktų pažeidimams pašalinti. Apie galimus viešojo intereso pažeidimus jie dažniausiai sužino, išnagrinėję Prokuratūroje gautus kreipimus dėl galimo viešojo intereso pažeidimo. Šie kreipimaisi Prokuratūroje apskaitomi kartu su kitais įvairaus pobūdžio kreipimaisi. Kiek iš jų sudaro kreipimaisi dėl galimo viešojo intereso pažeidimo, duomenys nekaupiami. Pagal kiekvieną Prokuratūroje gautą kreipimąsi dėl galimo viešojo

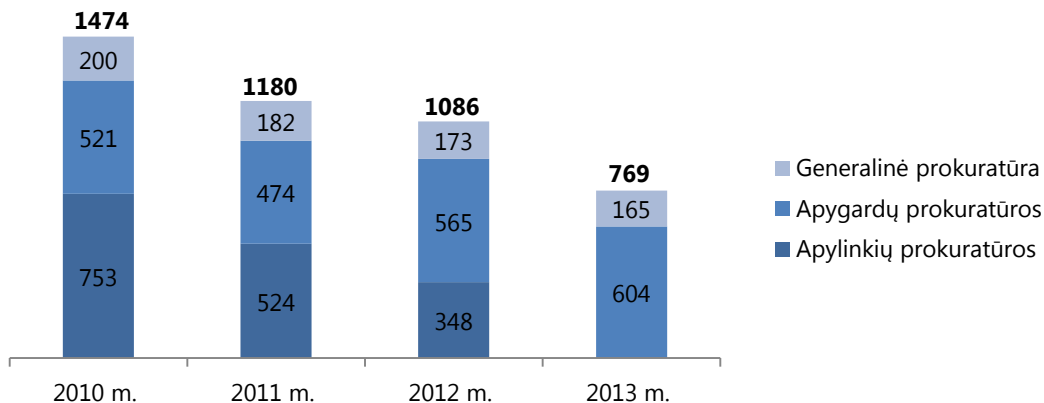
<sup>30</sup> Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas, 9 str. 3 d. 7 p. (2011-06-30 įstatymo Nr. XI-1562 redakcija).

<sup>31</sup> Ten pat, 8 str. 6 p. (2011-06-30 įstatymo Nr. XI-1562 redakcija).

<sup>32</sup> Ten pat, 19 str. 1 d. (2011-06-30 įstatymo Nr. XI-1562 redakcija).

intereso pažeidimo prokurorai privalo priimti sprendimą: taikyti viešojo intereso gynimo priemones arba atsisakyti jas taikyti. Prokurorų priimtų sprendimų skaičius kasmet mažėja (3 pav.).

**3 pav.** Prokurorų priimtų sprendimų (pagal kreipimusis dėl galimo viešojo intereso pažeidimo) skaičius 2010–2013 m.



Šaltinis – Prokuratūros duomenys

Žymus sprendimų skaičiaus sumažėjimas teritorinėse prokuratūrose stebimas nuo 2012 m. Nustatyta, kad teritorinėse prokuratūrose 2013 m. (kai viešojo intereso gynimo funkciją vykdė apygardų prokuratūrų specializuotų skyrių prokurorai), palyginti su 2011 m. (kai viešojo intereso gynimo funkciją vykdė apygardų prokuratūrų ir apylinkių prokuratūrų prokurorai), sprendimų priimta beveik 40 proc. mažiau.

Vidutiniškai apie 50 proc. prokurorų priimtų sprendimų 2011–2013 m. sudarė nutarimai, kuriais atsisakyta taikyti viešojo intereso gynimo priemones. Tokie nutarimai priimami, kai prokurorai, išnagrinėję kreipimusis (atlikę savo inicijuotus tyrimus dėl galimo viešojo intereso pažeidimo), nenustato viešojo intereso pažeidimo. Kaip minėta, viena priežasčių, dėl kurių prokurorai, gavę valstybės institucijų kreipimusis, dažnai atsisako taikyti viešojo intereso gynimo priemones, gali būti ta, kad dėl nepakankamo teisinio reglamentavimo joms sudėtinga identifikuoti, ar konkrečiu atveju buvo pažeistas viešasis interesas.

Pareiškėjai, nesutikdami su prokuroro nutarimu atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones, jį gali apskųsti aukštesniajam prokurorui. Pareiškėjai aukštesniesiems prokurorams 2011–2013 m. apskundė vidutiniškai kas penktą prokuroro nutarimą atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones. Aukštesnieji prokurorai panaikino vidutiniškai apie 17 proc. apskųstų prokurorų nutarimų (4 lentelė).

**4 lentelė.** Apskųsti ir panaikinti prokurorų nutarimai atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones

Metai	Nutarimų atsisakyti taikyti viešojo intereso gynimo priemones skaičius	Apskųstų aukštesniajam prokurorui nutarimų skaičius	Aukštesniojo prokuroro panaikintų nutarimų skaičius
2011 m.	642	94	26*
2012 m.	555	132	16
2013 m.	399	89	11
Iš viso	1596	315	53

\* vienu atveju panaikinta dalis nutarimo

Šaltinis – Prokuratūros duomenys

Jeigu aukštesnysis prokuroras atsisako panaikinti prokuroro nutarimą, pareiškėjas tokį nutarimą gali skųsti teismui. 2011–2013 m. kas ketvirtas aukštesniojo prokuroro nutarimas buvo apskųstas teismui. Teismas, išnagrinėjęs 61 pareiškėjų skundą, patenkino tik vieną<sup>33</sup>.

Prokurorai, nustatę viešojo intereso pažeidimus, turi įgaliojimus taikyti viešojo intereso gynimo priemones (5 lentelė).

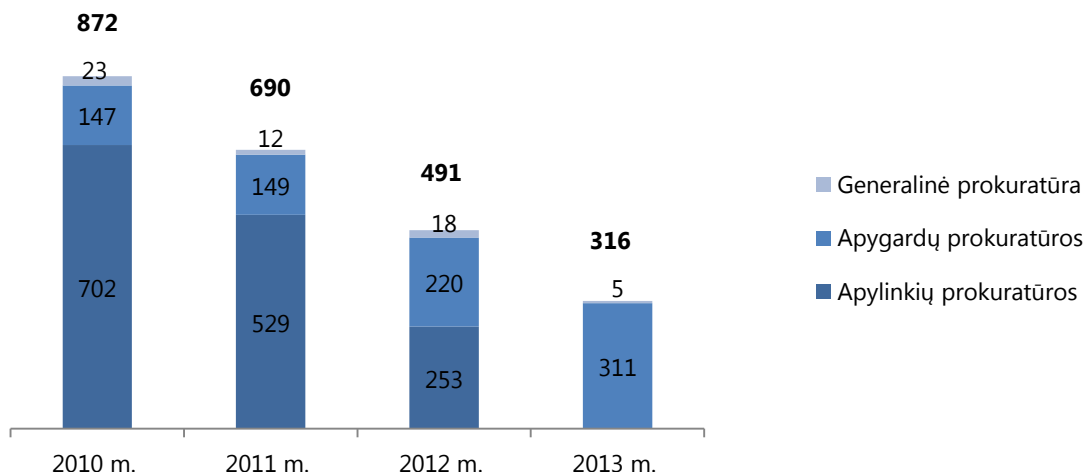
**5 lentelė.** Prokurorų įgaliojimai taikyti viešojo intereso gynimo priemones

Kreiptis į teismą su ieškiniu, pareiškimu, prašymu, įstoti į bylą trečiuoju asmeniu, pareiškiančiu savarankiškus reikalavimus dėl ginčo dalyko	Taikyti kitas viešojo intereso gynimo priemones
	Reikalauti iš valstybės ar savivaldybių institucijų jų veiklos srityse spręsti dėl priemonių teisės pažeidimams pašalinti taikymo ir per 20 darbo dienų nuo reikalavimo gavimo dienos informuoti prokuratūrą apie priimtą sprendimą (nuo 2012-01-01).
	Nutarimu įspėti valstybės pareigūną, valstybės tarnautoją ar jiems prilygintą asmenį, kad nedarytų teisės pažeidimų.
	Nutarimu reikalauti atlikti valstybės pareigūno, valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens veiklos tarnybinį patikrinimą ir pasiūlyti patraukti juos drausminėn ar tarnybinėn atsakomybėn.

Šaltinis – Prokuratūros įstatymas

Dažniausiai prokurorų taikoma viešojo intereso gynimo priemonė – kreipimasis į teismą su ieškiniu dėl viešojo intereso gynimo. Beveik 80 proc. visų Prokuratūros ieškinių 2010–2011 m. teismams pateikė apylinkių prokuratūrų prokurorai, kurie, kaip minėta, nuo 2012-05-04 viešojo intereso gynimo funkcijos nebevykdo. 2013 m., palyginti su 2011 m., prokurorų teismui pateiktų ieškinių sumažėjo 54 proc. (4 pav.).

**4 pav.** Prokurorų teismams pateikti ieškiniai dėl viešojo intereso gynimo 2010–2013 m.



Šaltinis – Prokuratūros duomenys

Prokuratūros aiškinimu, ieškinių skaičiaus mažėjimą lėmė mažėjantis Prokuratūros gautų kreipimų skaičius, prokurorų aktyvumas reikalaujant, kad viešąjį interesą gintų institucijos, kurių veiklos srityje buvo padarytas teisės aktų pažeidimas, teigiami pokyčiai viešojo administravimo institucijų veikloje, joms aktyviau veikiant kompetencijos srityje<sup>34</sup>. Įvertinti, ar viešojo intereso

<sup>33</sup> Pagal Generalinės prokuratūros pateiktą informaciją, generalinis prokuroras teismo sprendimą apskundė Lietuvos Aukščiausiajam Teismui.

<sup>34</sup> Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2013 metais ataskaita, 39 psl.

pažeidimų padaroma mažiau, nėra galimybės. Kiek pažeidimų nustatoma, valstybės mastu statistinių duomenų nėra. Dėl kitų paaikškinime nurodytų motyvų pažymėtina, kad valstybės institucijų, kurių veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose nustatyti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, teismui pateiktų ieškinių skaičius 2010–2012 m. nedidėjo. Kasmet jos teismui pateikė vidutiniškai 10 ieškinių (žr. 2 priedą). Institucijų teismui pateiktų ieškinių skaičius gali didėti 2014 m., nes nuo sausio 1 d. išplėsti VTPSI įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo ir padaugėjo institucijų, kurioms įstatymuose nustatyti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Vertinant prokurorų aktyvumą nustatyta, kad 2013 m., palyginti su 2012 m., prokurorai priėmė 25 proc. mažiau nutarimų, kuriais iš valstybės ir savivaldybių institucijų pareikalauta imtis priemonių viešajam interesui jų veiklos srityse apginti (2012 m. – 40 nutarimų, 2013 m. – 30 nutarimų).

Taip pat sumažėjo prokurorų iniciatyva atliktų tyrimų dėl galimo viešojo intereso pažeidimo skaičius. Generalinės prokuratūros ir apygardų prokuratūrų prokurorai 2013 m., palyginti su 2012 m., jų atliko 32 proc. mažiau (2012 m. – 53 tyrimai, 2013 m. – 36 tyrimai).

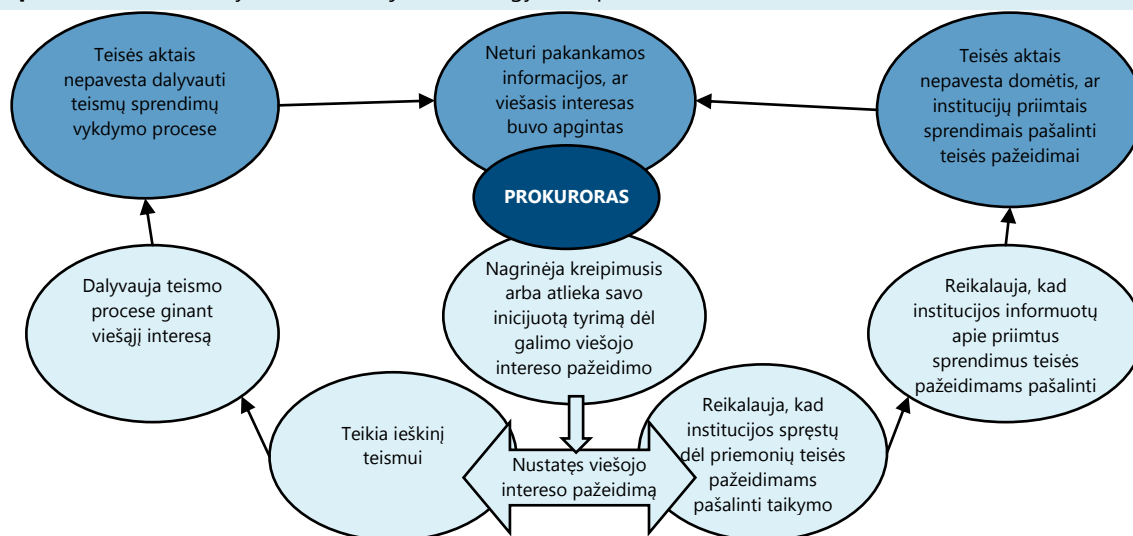
#### 4.2. Prokuratūra neturi pakankamai informacijos įvertinti, ar rezultatyvios prokurorų taikytos viešojo intereso gynimo priemonės

Siekiant įvertinti prokurorų taikytų viešojo intereso gynimo priemonių rezultatyvumą, reikalinga informacija, ar jomis buvo pašalinti viešojo intereso pažeidimai.

Teismui patenkinus prokuroro ieškinį ar prokurorui pareikalavus, kad institucijos spręstų dėl priemonių teisės pažeidimams pašalinti taikymo, viešojo intereso gynimo procesas nesibaigia. Tam, kad viešasis interesas būtų apgintas, teismo sprendimas turi būti įvykdytas, o prokurorų reikalavimu institucijų priimtais sprendimais viešojo intereso pažeidimai turi būti pašalinti (pavyzdžiui, išieškotos valstybei priteistos pinigų sumos, pašalinti savavališkos statybos padariniai, įregistruota valstybės nuosavybės teisė į žemės sklypus ir pan.).

Teisės aktais prokurorams nepavesta dalyvauti teismų sprendimų vykdymo procese, domėtis, ar institucijų priimtais sprendimais pašalinti teisės pažeidimai (5 pav.).

5 pav. Prokuroro dalyvavimas viešojo intereso gynimo procese



Šaltinis – Valstybės kontrolė

Prokuratūra turi apibendrintą informaciją apie prokurorų taikytas viešojo intereso gynimo priemones, teismų (pagal prokurorų ieškinius) ir institucijų (pagal prokurorų reikalavimus) priimtus sprendimus, tačiau neturi informacijos, ar teismų sprendimai yra įvykdyti ir ar institucijų priimtais sprendimais viešojo intereso pažeidimai buvo pašalinti.

Remiantis Prokuratūros metinėmis veiklos ataskaitomis<sup>35</sup>, teismų patenkintų prokurorų turtnių reikalavimų suma 2011 m. sudarė 21 mln. Lt, 2012 m. – 27 mln. Lt, 2013 m. – 166 mln. Lt. Informacija, kiek teismų sprendimų, priimtų pagal prokurorų ieškinius dėl viešojo intereso gynimo, buvo įvykdyta, ataskaitose nepateikta. Generalinės prokuratūros aiškinimu<sup>36</sup>, ši informacija Prokuratūroje nėra kaupiama ir apibendrinama, nes teisės aktai neįpareigoja prokurorų kontroliuoti, ar teismų sprendimai yra įvykdyti. Apibendrintos informacijos, kiek įvykdyta teismų sprendimų, priimtų pagal prokurorų ieškinius, neturi ir VMI, kuriai pavesta atstovauti valstybei, kai turi būti išieškoma į valstybės biudžetą (žr. 5.1 poskyrį).

Prokuratūra įgyvendina „Viešojo intereso gynimo sistemos sukūrimo ir veiksmingumo užtikrinimo“ programą (toliau – Programa) ir savo veiklai ginant viešąjį interesą teisme įvertinti Programoje numatė penkis vertinimo kriterijus: pateiktų teismui ieškinių, prašymų, pareiškimų skaičius; valstybei priteistos atlyginti žalos dydis; teismo nutrauktų bylų dėl praleisto termino skaičius; teismo patenkintų ieškinio materialinių reikalavimų ir teismui pateiktų materialinių reikalavimų santykis; teismo patenkintų ieškinių dalis. Šie vertinimo kriterijai tinkami, tačiau, mūsų nuomone, nepakankami viešojo intereso gynimo rezultatyvumui įvertinti. Prokurorai, kreipdamiesi į teismą, siekia pašalinti viešojo intereso pažeidimus, tačiau nei vienas iš minėtų kriterijų neleidžia įvertinti, ar buvo įvykdyti teismų sprendimai, priimti pagal prokurorų ieškinius, t. y. ar buvo pašalinti viešojo intereso pažeidimai. Generalinės prokuratūros nuomone, teismui patenkintus prokuroro ieškinį dėl viešojo intereso gynimo, teisine prasme viešasis interesas yra apgintas ir prokuroro tikslas – pasiektas, o teismo sprendimo vykdymas – viešojo administravimo institucijų prerogatyva<sup>37</sup>.

Prokuratūros veiklos ataskaitose<sup>38</sup> nurodyta, kad prokurorai 2012–2013 m. priėmė 70 nutarimų taikyti kitas viešojo intereso gynimo priemones (iš jų 30 – 2013 m.). Prokurorų reikalavimu 2013 metais institucijos priėmė 24 sprendimus (kiek tokių sprendimų institucijos priėmė 2012 m., Prokuratūros 2012 m. veiklos ataskaitoje nenurodoma). Ataskaitose nepateikta informacija, ar institucijų priimtais sprendimais buvo pašalinti teisės pažeidimai.

Prokuratūra savo veiklai taikant kitas viešojo intereso gynimo priemones įvertinti Programoje numatė du vertinimo kriterijus: nutarimų, priimtų taikant kitas viešojo intereso gynimo priemones, skaičius ir institucijų priimtų sprendimų pagal prokuroro nutarimus skaičius. Pagal šiuos vertinimo kriterijus nėra galimybės įvertinti, ar institucijų priimtais sprendimais teisės pažeidimai buvo pašalinti.

<sup>35</sup> Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2011 metais ataskaita, 54 psl.; Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2012 metais ataskaita, 50 psl.; Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2013 m. ataskaita, 39 psl.

<sup>36</sup> Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros 2013-10-02 raštas Nr. 17.2.-18135 „Dėl duomenų pateikimo“.

<sup>37</sup> Lietuvos Respublikos generalinės prokuratūros 2014-05-20 raštas Nr. 17.2.-6217 „Dėl valstybinio audito ataskaitos „Viešojo intereso gynimo organizavimas“ projekto“.

<sup>38</sup> Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2012 metais ataskaita, 51 psl.; Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2013 m. ataskaita, 40 psl.

Išanalizavę Generalinės prokuratūros, Vilniaus ir Kauno apygardų prokuratūrų prokurorų 2012–2013 m. priimtų 30 nutarimų nustatėme, kad institucijos 12 atvejų (iš 30) Prokuratūros neinformavo, ar jų priimtais sprendimais teisės pažeidimai buvo pašalinti, o prokurorai nesikreipė į institucijas, prašydami pateikti minėtą informaciją (9 atvejai), arba kreipėsi audito metu (3 atvejai).

#### Pavyzdys

Prokuroras 2013-03-12 nutarimu pareikalavo, kad NŽT imtųsi priemonių nustatytiems teisės aktų pažeidimams, sudarant 2006-06-30 valstybinės žemės pirkimo–pardavimo sutartį, pašalinti. NŽT 2013-04-09 raštu prokurorą informavo, kad, jeigu bendrovė nepateiks sutikimo pakeisti teisės aktams prieštaraujančią sutartį, ji kreipsis į teismą dėl šios sutarties pripažinimo negaliojančia. Audito metu prokuroras neturėjo informacijos, ar bendrovė sutiko pakeisti teisės aktams prieštaraujančią sutartį, ar NŽT kreipėsi į teismą dėl šios sutarties pripažinimo negaliojančia. Procuroras 2014-01-15 raštu kreipėsi į NŽT, prašydamas informuoti, kokių priemonių buvo imtasi, siekiant pašalinti nustatytus teisės aktų pažeidimus.

Jeigu institucijos būtų įpareigos informuoti, ar pagal prokurorų reikalavimus institucijų priimtais sprendimais teisės pažeidimai buvo pašalinti, Prokuratūra valdytų informaciją, būtiną sprendimams dėl viešojo intereso gynimo priimti.

## 5. ATSTOVAVIMAS VALSTYBEI TEISMŲ SPRENDIMŲ VYKDYMO PROCESĖ

Atstovauti valstybei teismų sprendimų vykdymo procese pavesta:

- VMI<sup>39</sup> – kai pagal vykdomąjį dokumentą turi būti išieškoma į valstybės biudžetą. VMI į viešojo intereso gynimo procesą įsitraukia tik gavusi vykdomuosius dokumentus, nes dažniausiai viešojo intereso gynimo proceso teisme neinicijuoja ir jame nedalyvauja, todėl, kol jai nepateikiama informacija (teismo sprendimas, vykdomasis dokumentas), ji neturi informacijos apie teismų priimtus sprendimus, kuriais Lietuvos valstybei buvo priteistos pinigų sumos;
- VTPSI<sup>40</sup> – kai turi būti vykdomi teismų sprendimai valstybės naudai dėl savavališkos statybos, statybos pagal neteisėtai išduotą statybą leidžiantį dokumentą, ir statybos, kuri nėra savavališka ir nėra vykdoma pagal neteisėtai išduotą statybą leidžiantį dokumentą, bet neatitinka statinio projekto sprendinių ar pažeidžia teisės aktų reikalavimus, padarinių šalinimo. VTPSI, skirtingai nei VMI, dažniausiai viešojo intereso gynimo procesą inicijuoja ir jame dalyvauja, todėl žino apie teismų priimtus sprendimus, kuriais atsakovai yra įpareigojami pašalinti statybos padarinius.

Kaip minėta, prokurorams, kurie dažniausiai kreipiasi į teismą dėl viešojo intereso gynimo, teisės aktais nepavesta atstovauti valstybei teismų sprendimų vykdymo procese.

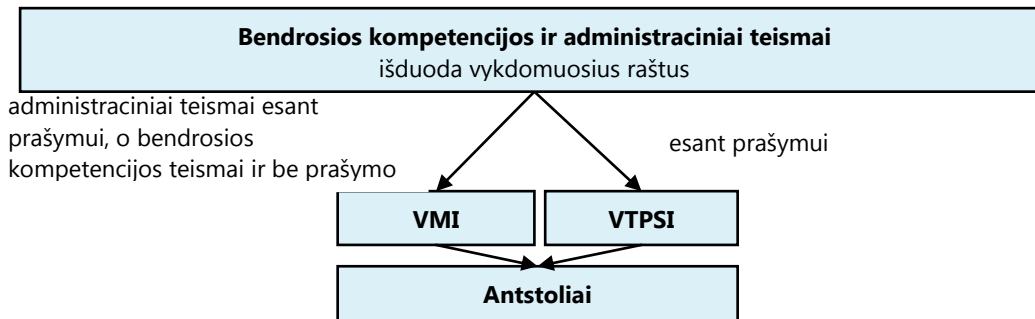
<sup>39</sup> Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, 638 str. 2 d. (2011-06-21 įstatymo Nr. XI-1480 redakcija).

<sup>40</sup> Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2005-10-27 įsakymu Nr. 1R-352 patvirtinta Sprendimų vykdymo instrukcija (2011-11-14 įsakymo Nr. 1R-265 redakcija), 36 p.; Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo ir statybos valstybinės priežiūros įstatymas, 2013-07-02 Nr. XII-459, 15 str. 1 d.



Jeigu atsakovas teismo sprendimo neįvykdo gera valia, valstybės institucijos, kurioms pavesta atstovauti valstybei teismų sprendimų vykdymo procese, turi iš teismo gauti vykdomąjį raštą ir jį pateikti vykdyti antstoliui (6 pav.).

**6 pav.** Vykdomojo rašto gavimo ir pateikimo antstoliui vykdyti procesas



Šaltinis – teisės aktai

Valstybės institucijos, atstovaudamos valstybei, vykdymo procese turi CPK<sup>41</sup> nustatytas išieškotojo teises ir pareigas. Analizavome, ar jos tinkamai vykdo išieškotojo pareigas ir naudojasi išieškotojui suteiktomis teisėmis.

Atsižvelgdami į tai, kad nereti atvejai, kai pagal prokurorų ieškinius teismai priima sprendimus valstybei grąžinti žemės sklypus, taip pat analizavome, ar NŽT, kuri patikėjimo teise valdo visą valstybinę žemę<sup>42</sup>, kreipiasi į VĮ Registrų centrą dėl Lietuvos nuosavybės teisės į tokius žemės sklypus įregistravimo (žr. 5.3 poskyrį).

## 5.1. Valstybinė mokesčių inspekcija ne visada tinkamai atstovavo valstybei

VMI 2006 m. patvirtintos taisyklės<sup>43</sup>, kuriose nustatyta VMI gautų vykdomųjų dokumentų pateikimo antstoliams tvarka. Pagal ją, iš teismo gauti vykdomieji dokumentai turi būti pateikti vykdyti antstoliams ne vėliau kaip per vienerius metus nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos. Šia tvarka vadovaujamosi ir antstoliams teikiant vykdyti vykdomuosius dokumentus, išduotus pagal teismų sprendimus, kurie priimti pagal ieškinius dėl viešojo intereso gynimo. VMI, pateikusi antstoliams vykdyti vykdomuosius dokumentus, turi aktyviai domėtis jų vykdymo eiga<sup>44</sup>.

VMI neturi apibendrintų duomenų, kiek buvo priimta teismų sprendimų pagal prokurorų ieškinius dėl viešojo intereso gynimo, kuriais valstybei buvo priteistos pinigų sumos, kiek vykdomųjų dokumentų, išduotų pagal minėtus sprendimus, perduota vykdyti antstoliams ir kiek iš jų yra įvykdyta. Tokių duomenų neturi ir Prokuratūra.

Pagal audito metu iš Generalinės prokuratūros ir apygardų prokuratūrų surinktą informaciją nustatėme, kad 2012–2013 m. įsiteisėjo 11 teismų sprendimų, priimtų pagal prokurorų ieškinius,

<sup>41</sup> Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, 639 str. ir 640 str.

<sup>42</sup> Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, 1994-04-26 Nr. I-446, 7 str. 1 d. (2010-06-18 įstatymo Nr. XI-912 redakcija).

<sup>43</sup> Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko 2006-05-11 įsakymu Nr. V-182 patvirtintos Vykdomųjų dokumentų registravimo, pateikimo vykdyti ir vykdymo taisyklės.

<sup>44</sup> Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, 640 str. 2 p.

ir jais Lietuvos valstybei buvo priteista 1,08 mln. Lt (iš jų 805 tūkst. Lt – 2013 m. įsiteisėjusiais sprendimais). VMI 2014 m. vasario 19 d. patikrinus, ar sprendimai yra įvykdyti, nustatėme, kad keturi teismų sprendimai buvo neįvykdyti ir vienas įvykdytas iš dalies. Iš jų:

- dėl 2 sprendimų, kurių vienas buvo priimtas bendrosios kompetencijos, o kitas – administracinio teismo, VMI nebuvo gauti vykdomieji dokumentai (nuo vieno iš sprendimų įsiteisėjimo dienos buvo praėjęs ilgesnis nei vienerių metų, o nuo kito – ilgesnis nei 4 mėnesių laikotarpis). Atkreipėme dėmesį, kad, vadovaujantis CPK<sup>45</sup>, tais atvejais, kai išieškamos pinigų sumos į valstybės biudžetą, teismas vykdomąjį raštą išduoda išieškotojui ir be jo prašymo, o, vadovaujantis ABTĮ<sup>46</sup>, administracinis teismas, skirtingai nei bendrosios kompetencijos teismas, – esant pareiškėjo prašymui. VMI turėjo duomenų apie priimtus ir neįvykdytus teismų sprendimus, kuriais valstybei priteistos pinigų sumos, todėl ji galėjo pati kreiptis į teismą dėl vykdomojo dokumento išdavimo. VMI paaiškinimu, atsižvelgiant į tai, kad dažniausiai ji negauna informacijos apie sprendimo, kuriuo valstybei priteistos pinigų sumos, priėmimą ir įsiteisėjimą, VMI netaiko praktikos kreiptis į administracinius teismus dėl vykdomojo dokumento išdavimo.
- dėl 3 sprendimų, kuriuose nebuvo nustatytas terminas, per kurį atsakovai turi sumokėti valstybei priteistas pinigų sumas, VMI gavo vykdomuosius dokumentus ir juos pateikė vykdyti antstoliams. Du vykdomuosius dokumentus pateikė antstoliui per mėnesį nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos ir vieną – praėjus maždaug pusmečiui (audito metu) (6 lentelė).

**6 lentelė.** Duomenys, susiję su vykdomaisiais dokumentais, kuriuos VMI pateikė vykdyti antstoliams

Sprendimo įsiteisėjimo diena	Vykdomojo dokumento gavimo VMI diena	Diena, kai VMI vykdomąjį dokumentą pateikė vykdyti antstoliui
2012-05-29	2012-05-31	2012-06-29
2013-08-30	2013-09-13	2014-02-21
2013-09-17	2013-09-27	2013-10-10

Šaltinis – Valstybės kontrolės duomenys

Apklausus antstolius, kuriems VMI iki 2014-02-19 pateikė vykdomuosius dokumentus, nustatyta, kad VMI nevykdė įstatymo<sup>47</sup> nustatytos pareigos aktyviai domėtis jų vykdymo eiga.

### Pavyzdys

VMI 2012-06-29 antstoliui pateikė vykdomąjį dokumentą dėl daugiau nei 10 tūkst. Lt išieškojimo Lietuvos valstybės naudai. Per daugiau nei 1,5 m. laikotarpį (t. y. iki 2014-02-19) VMI nė karto nesikreipė į antstolį, prašydama informuoti apie vykdomojo dokumento vykdymo eigą.

Pagal VMI pateiktą informaciją, ji su antstoliais (102) yra sudariusi susitarimus dėl vykdomųjų dokumentų vykdymo, kurie nustato vykdomųjų dokumentų pateikimo vykdymui tvarką ir vykdymo išlaidų apmokėjimo sąlygas. Šiuose susitarimuose numatyta, kad pagal VMI prašymą antstolis turi pateikti jai nustatytos formos ataskaitą apie vykdamąją bylą išieškotas pinigų sumas.

VMI, neturėdama informacijos apie vykdomojo dokumento vykdymo eigą, nežino, ar antstoliai visada tinkamai atlieka vykdymo veiksmus, ir dėl to negali operatyviai priimti sprendimus, ar yra

<sup>45</sup> Ten pat, 646 str. 1 d.

<sup>46</sup> Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, 97 str.

<sup>47</sup> Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, 640 str. 2 p.

pagrindas skųsti jų veiksmus. VMI paaiškinimu, 2008–2013 metais ji kasmet vidutiniškai pateikė vykdyti apie 46 tūkst. vykdomųjų dokumentų; atsižvelgiant į tai ir turimus žmogiškuosius resursus, VMI gali atlikti tik būtiniausius su jų pateikimo ir vykdymo kontrole susijusius veiksmus. Auditoriams pasidomėjus apie vykdomųjų dokumentų vykdymo eigą, minėti antstoliai taip pat informavo, kad asmenys, iš kurių buvo priteistos pinigų sumos, pajamų ir turto, į kurį būtų galima nukreipti išieškojimą, neturi.

Jeigu administraciniai teismai, kaip bendrosios kompetencijos teismai, vykdomuosius dokumentus VMI išduotų be jos prašymo, ir būtų nustatytas terminas, per kurį jie turėtų būti išduoti, būtų užtikrinta, kad VMI vykdomuosius dokumentus gaus ir tais atvejais, kai ji neturi informacijos apie priimtus teismų sprendimus. Jeigu VMI vykdytų CPK nustatytą pareigą aktyviai domėtis vykdomųjų dokumentų vykdymo eigą, ji valdytų informaciją apie tai, ar antstoliai ėmėsi visų galimų priemonių vykdomiesiems dokumentams įvykdyti.

## 5.2. Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija ėmėsi priemonių, kad būtų tinkamai atstovaujama valstybei

Jeigu atsakovas teismo sprendimo neįvykdo gera valia, VTPSI turi organizuoti sprendimo vykdymą priverstine tvarka. Pagal VTPSI nustatytą tvarką<sup>48</sup>, galiojusią iki 2013 m. birželio 30 d., buvo numatyta, kad VTPSI pareigūnas, pasibaigus teismo nustatytam terminui, turi patikrinti, ar atsakovas įvykdė teismo sprendimą, o jam neįvykdžius sprendimo, kreiptis į teismą dėl vykdomojo dokumento išdavimo ir jį pateikti vykdyti antstoliui. Terminai, per kuriuos turi būti atlikti minėti veiksmai, nebuvo nustatyti. Pateikus vykdomąjį dokumentą antstoliui, VTPSI turi aktyviai domėtis jo vykdymo eigą<sup>49</sup>.

Pagal VTPSI 2014 m. vasario 6 d. pateiktą informaciją, iš 2010–2013 m. įsiteisėjusių 15 teismų sprendimų, priimtų pagal prokurorų ieškinius, 11 sprendimų atsakovai neįvykdė. Iš jų atsitiktinės atrankos būdu atsirinkome 5 teismų sprendimus. Nustatėme, kad patikrinimus<sup>50</sup>, ar atsakovai įvykdė teismų sprendimus, 4 atvejais VTPSI pareigūnai atliko praėjus daugiau nei metams, kai baigėsi teismų nustatyti sprendimų įvykdymo terminai. VTPSI aiškinimu, tai lėmė dideli darbuotojų darbo krūviai ir tai, kad pagal minėtą tvarką nebuvo numatyta, per kokį laikotarpį turi būti patikrinta, ar atsakovas per teismo nustatytą terminą įvykdė sprendimą.

2013 m. birželio 5 d. VTPSI patvirtino Statybos padarinių šalinimo pagal teismo sprendimą organizavimo tvarkos aprašą<sup>51</sup>, kuriame numatyta, kad patikrinimas, ar atsakovas nustatytu terminu įvykdė teismo sprendimą, turi būti inicijuojamas per 10 darbo dienų, pasibaigus teismo sprendimo įvykdymo terminui. Tai turėtų padėti užtikrinti, kad VTPSI patikrinimus atliks operatyviau.

VTPSI, pateikusi antstoliams vykdyti vykdomuosius dokumentus, aktyviai domėjosi jų vykdymo eigą ir ėmėsi priemonių, kad antstoliai būtų patraukti atsakomybėn dėl jų netinkamai vykdomų funkcijų.

<sup>48</sup> Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininko 2010-07-30 įsakymu Nr. 1V-120 patvirtintas Savavališkai ar pagal neteisėtai išduotus statybą leidžiančius dokumentus statomo (pastatyto) statinio (statinio dalies) nugriovimo organizavimo tvarkos aprašas.

<sup>49</sup> Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, 640 str. 2 p.

<sup>50</sup> Patikrinimo aktuose teismų sprendimų neįvykdymo priežastys nenurodytos.

<sup>51</sup> Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos viršininko 2013-06-05 įsakymu Nr. 1V-91 patvirtintas Statybos padarinių šalinimo pagal teismo sprendimą organizavimo tvarkos aprašas.

**Pavyzdys**

VTPSI 2012-10-03 pateikė antstoliui vykdyti vykdomąjį dokumentą. Praėjus mėnesiui, VTPSI 2012-11-14 kreipėsi į antstolį, prašydama informuoti, kokie vykdymo veiksmai buvo atlikti pagal vykdomąjį dokumentą. Praėjus dviem mėnesiams nuo kreipimosi į antstolį, VTPSI informacijos iš jo negavo, todėl 2013-01-18 pakartotinai kreipėsi į antstolį. Iki 2013-05-02 informacija dar nebuvo pateikta<sup>52</sup>.

VTPSI nustatė ir daugiau tokių atvejų, kai antstoliai netinkamai vykdė jiems pavestas funkcijas. Jos iniciatyva 2013 m. buvo kreiptasi<sup>53</sup> į Teisingumo ministeriją ir Lietuvos antstolių rūmus dėl konkrečių antstolių atsakomybės klausimo sprendimo.

### 5.3. Nacionalinė žemės tarnyba neužtikrino, kad nedelsiant būtų įregistruota Lietuvos valstybės nuosavybės teisė į žemės sklypus

Kai įsiteisėja teismų sprendimai, kuriais Lietuvos valstybei grąžinami žemės sklypai, Nekilnojamojo turto registre turi būti įregistruota Lietuvos valstybės nuosavybės teisė į juos.

NŽT, kuri patikėjimo teise valdo visą valstybinę žemę, direktorius pavedė<sup>54</sup> teritorinių padalinių vedėjams nedelsiant vykdyti įsiteisėjusius teismų sprendimus, kuriais žemės sklypai yra grąžinti Lietuvos valstybei, t. y. inicijuoti asmenų nuosavybės teisės į žemės sklypus išregistravimą bei Lietuvos valstybės nuosavybės teisės ir NŽT patikėjimo teisės į juos įregistravimą. Pavedimo vykdymo kontrolės mechanizmas nebuvo nustatytas.

Siekdami įvertinti, kaip buvo vykdomas minėtas pavedimas, pasirinkome 5 teismų sprendimus, priimtus pagal Vilniaus ir Kauno apygardos prokuratūros prokurorų 2012 m. teismams pateiktus ieškinius. Šiais teismų sprendimais Lietuvos valstybei buvo grąžinti žemės sklypai (jų dalys). Nustatėme, kad 4 atvejais į VĮ Registrų centrą dėl Lietuvos valstybės nuosavybės teisės į žemės sklypus įregistravimo kreipėsi NŽT teritoriniai skyriai.

Dviem atvejais (iš 4) NŽT teritoriniai skyriai į VĮ Registrų centrą kreipėsi po to, kai auditoriai paprašė pateikti duomenis, susijusius su teismų sprendimų vykdymu: vienu atveju praėjus daugiau nei 8 mėnesiams nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos, o kitu – daugiau nei 4 mėnesiams.

**Pavyzdys**

Vilniaus rajono apylinkės teismas 2013-04-23 priėmė sprendimą<sup>55</sup> grąžinti valstybei 0,25 ha žemės sklypą. Teismo sprendimas įsiteisėjo 2013-05-24.

Valstybės kontrolei 2014-02-07 paprašius informuoti, ar NŽT ėmėsi priemonių, kad būtų įregistruota Lietuvos valstybės nuosavybės teisė į minėtą žemės sklypą, NŽT informavo, kad Vilniaus rajono skyrius 2014-02-11 kreipėsi į VĮ Registrų centro Vilniaus filialą, t. y. praėjus

<sup>52</sup> Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos 2013-01-28 raštas Nr. 2D-1443 „Dėl įsiteisėjusių teismų sprendimų vykdymo problemų“.

<sup>53</sup> Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2013-05-02 raštas Nr. (24-1)-D8-3680 „Dėl antstolių atsakomybės“.

<sup>54</sup> Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2012-05-30 pavedimas Nr. 1PAV-(1.8)-242 Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos teritorinių padalinių vedėjams dėl įsiteisėjusių teismo sprendimų ir nutarčių vykdymo.

<sup>55</sup> Vilniaus rajono apylinkės teismo 2013-04-23 sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-413-723/2013.

daugiau nei 8 mėnesiams nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo dienos, nors, vadovaujantis NŽT direktoriaus pavedimu, tai turėjo padaryti nedelsiant.

NŽT Vilniaus rajono skyrius Valstybės kontrolę informavo, kad nebuvo jokių kliūčių anksčiau kreiptis į VĮ Registrų centrą.

NŽT teritoriniams skyriams delsiant kreiptis į VĮ Registrų centrą, didėja rizika, kad teismo sprendimu valstybės nuosavybėn grąžintas žemės sklypas dar kartą neteisėtai gali būti perleistas tretiesiems asmenims. Dėl to pakartotinai turės būti inicijuotas viešojo intereso gynimo procesas.

### Pavyzdys

Teismas, tenkindamas prokuroro prašymą, 2010-10-07 sprendimu<sup>56</sup> panaikino Vilniaus apskrities viršinininko 2009-04-07 sprendimą, kuriuo I. K. nuosavybėn buvo perduotas 0,25 ha ploto žemės sklypas Vilniaus rajone.

NŽT Vilniaus rajono skyrius, praėjus daugiau nei 1,5 m. nuo teismo sprendimo įsiteisėjimo, 2012-05-03 kreipėsi į VĮ Registrų centro Vilniaus filialą dėl Lietuvos valstybės nuosavybės teisės į minėtą žemės sklypą įregistravimo. VĮ Registrų centro Vilniaus filialas NŽT Vilniaus rajono skyriaus kreipimosi netenkino, motyvuodamas, kad 2012-03-19 nuosavybės teisė į žemės sklypą buvo įregistruota I. K. turto paveldėtojos J. K. vardu pagal paveldėjimo teisės liudijimą.

Dėl to NŽT Vilniaus rajono skyrius 2012-11-22 kreipėsi į Vilniaus apygardos prokuratūrą, prašydamas apginti viešąjį interesą. Prokurorui kreipusis į teismą, teismo sprendimu<sup>57</sup> minėtas žemės sklypas dar kartą buvo grąžintas valstybės nuosavybėn.

Jeigu būtų nustatytas teismų sprendimų vykdymo kontrolės mechanizmas, NŽT operatyviau kreiptųsi į VĮ Registrų centrą dėl Lietuvos nuosavybės teisės į teismų sprendimais grąžintus žemės sklypus įregistravimo. Tai leistų sutrumpinti viešojo intereso gynimo procesą ir taupiau naudoti valstybės išteklius viešajam interesui ginti.

4-ojo audito departamento direktoriaus pavaduotoja

Sigita Gorovniova

Vyriausiasis valstybinis auditorius

Gediminas Sungaila

Valstybinio audito ataskaitos kopijos (nuorašai) pateikti:

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, 1 egz.

Lietuvos Respublikos Vyriausybei, 1 egz.

Lietuvos Respublikos generalinei prokuratūrai, 1 egz.

Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos, 1 egz.

Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos, 1 egz.

Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnybai, 1 egz.

Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Finansų ministerijos, 1 egz.

<sup>56</sup> Vilniaus apygardos administracinio teismo 2010-10-07 sprendimas administracinėje byloje Nr. I-2026-171/2010.

<sup>57</sup> Vilniaus rajono apylinkės teismo 2013-04-23 sprendimas civilinėje byloje Nr. 2-413-723/2013.

---

Auditas atliktas, vykdant 2013-07-29 pavedimą Nr. P-40-1

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:

Gediminas Sungaila (grupės vadovas)

Simona Morkūnaitė

Rišardas Zelenovas (nuo 2013-09-11 iki 2014-02-12)

Inesa Gineitienė (nuo 2014-02-17)

# PRIEDAI

---

Valstybinio audito ataskaitos  
„Viešojo intereso gynimo  
organizavimas“  
1 priedas

## Audito apimtis ir metodai

**Audito objektas** – viešojo intereso gynimo organizavimas.

**Audito tikslas** – įvertinti, ar tinkamai organizuojamas viešojo intereso gynimas.

**Pagrindinis audito subjektas** – Lietuvos Respublikos prokuratūra.

**Papildomi audito subjektai** – Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos, Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, Vyriausybės atstovo Vilniaus apskrityje tarnyba, Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos.

**Audituojamas laikotarpis** – 2010–2013 m. I pusmetis. Vertindami pokyčius, naudojome ir kai kuriuos vėlesnio laikotarpio duomenis.

### **Audito duomenų rinkimo ir vertinimo metodai, informacijos šaltiniai:**

Audito metu duomenis rinkome taikydami apklausos, dokumentų analizės, pokalbių su specialistais ir prokurorais metodus. Gautus duomenis vertinome naudodami skaičiavimo, palyginamosios ir situacijos analizės metodus.

Nagrinėjome valstybės institucijų veiklą reglamentuojančius teisės aktus, siekdami nustatyti, ar joms suteikti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo. Informaciją rinkome iš valstybės institucijų, apklausėme teisėjus.

Audito metu nevertinome prokurorų, teismų, valstybės institucijų sprendimų teisėtumo ir pagrįstumo.

Atlikdami auditą laikėmės nuostatos, kad auditoriams pateikta informacija yra išsami ir objektyvi, o dokumentų kopijos atitinka originalus.

Valstybinio audito ataskaitos  
 „Viešojo intereso gynimo  
 organizavimas“  
 2 priedas

Valstybės institucijų, kurių veiklą reglamentuojančiuose įstatymuose  
 nustatyti įgaliojimai kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo,  
 kreipimūsi į Prokuratūrą ir į teismą dėl viešojo intereso gynimo  
 2010–2012 m., skaičius

Eil. Nr.	Valstybės institucija	Kreipimūsi į Prokuratūrą skaičius	Teismui pateiktų ieškinių skaičius
1.	Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie Aplinkos ministerijos	33	0
2.	Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos	26	0
3.	Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Susisiekimo ministerijos	4	0
4.	Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija	1	0
5.	Audito ir apskaitos tarnyba	0	0
6.	Konkurencijos taryba	0	0
7.	Lietuvos bankas	0	0
8.	Viešųjų pirkimų tarnyba	0	7
9.	Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba	0	14
10.	Vyriausybės atstovo Alytaus apskirtyje tarnyba	0	0
11.	Vyriausybės atstovo Kauno apskirtyje tarnyba	0	1
12.	Vyriausybės atstovo Klaipėdos apskirtyje tarnyba	4	0
13.	Vyriausybės atstovo Marijampolės apskrityje tarnyba	0	0
14.	Vyriausybės atstovo Panevėžio apskirtyje tarnyba	1	0
15.	Vyriausybės atstovo Šiaulių apskirtyje tarnyba	0	0
16.	Vyriausybės atstovo Tauragės apskirtyje tarnyba	0	0
17.	Vyriausybės atstovo Telšių apskirtyje tarnyba	0	0
18.	Vyriausybės atstovo Utenos apskirtyje tarnyba	0	0
19.	Vyriausybės atstovo Vilniaus apskirtyje tarnyba	6	9
	Iš viso	75	31

Šaltinis – Valstybės institucijų duomenys



Valstybinio audito ataskaitos  
„Viešojo intereso gynimo  
organizavimas“  
3 priedas

Valstybinio audito ataskaitoje „Viešojo intereso gynimo  
organizavimas“ pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo planas

Rekomendacijos eilės Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmai / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
1.	Siekiant efektyviai naudoti žmogiškuosius išteklius ginant viešąjį interesą ir sudaryti tinkamas teisinės prielaidas viešojo intereso pažeidimams identifikuoti, inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų:	Lietuvos Respublikos Vyriausybei	1. Sudaryti darbo grupę, kuriai būtų pavesta išnagrinėti valstybinio audito ataskaitoje nustatytus viešojo intereso gynimo organizavimo trūkumus, esamą teisinį reguliavimą ir pateikti Lietuvos Respublikos Vyriausybei siūlymus: 1.1. kokioms valstybės institucijoms ir kokia apimtimi tikslinga išplėsti įgaliojimus kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo; 1.2. kokių valstybės institucijų ir kokiose jų veiklos srityse tikslinga nustatyti viešojo intereso kriterijus (požymius).	2014-12-01 (darbo grupė pateikia Lietuvos Respublikos Vyriausybei siūlymus)
1.1.	išplėsti valstybės institucijų, kurioms įstatymais suteikta teisė kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, įgaliojimai, kad nustačiusios pažeidimus priskirtose veiklos srityse jos turėtų galimybę efektyviai ginti viešąjį interesą;		2. Lietuvos Respublikos Vyriausybei įvertinus valstybinio audito rezultatus ir darbo grupės siūlymus, organizuoti reikiamų Lietuvos Respublikos įstatymų pakeitimų, susijusių su valstybės institucijų įgaliojimų kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo išplėtimu, projektų parengimą ir jų pateikimą Lietuvos Respublikos Seimui.	2015-03-02 (atsakingos institucijos Lietuvos Respublikos Vyriausybei pateikia Lietuvos Respublikos įstatymų projektus) 2015-04-01 (Lietuvos Respublikos įstatymų projektai pateikiami Lietuvos Respublikos Seimui)
1.2.	nustatyta, kas sudaro viešąjį interesą valstybės institucijų, kurioms		3. Lietuvos Respublikos Vyriausybei įvertinus	2015-03-02 (priimti teisės

Rekomendacijos eilės Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
2.	įstatymais suteikta teisė kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, kompetencijai priskirtose veiklos srityse.  Siekiant, kad kuo operatyviau į valstybės biudžetą pagal teismų sprendimus būtų išieškomos pinigų sumos, inicijuoti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo pakeitimą, kad administraciniai teismai, kaip ir bendrosios kompetencijos teismai, vykdomuosius raštus Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Finansų ministerijos išduotų be jos prašymo.	Lietuvos Respublikos Vyriausybei	valstybinio audito rezultatus ir darbo grupės siūlymus, organizuoti reikiamų teisės aktų priėmimą.  Parengti ir Lietuvos Respublikos Seimui pateikti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo atitinkamų straipsnių pakeitimo įstatymo projektą.	aktai)  2014-10-01 (Lietuvos Respublikos Vyriausybei pateikiamas įstatymo projektas)  2014 –11-03 (Įstatymo projektas pateikiamas Lietuvos Respublikos Seimui)
3.	Siekiant, kad Prokuratūra gautų informaciją, būtiną sprendimams dėl viešojo intereso gynimo priimti, inicijuoti Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo pakeitimą, kad valstybės ir savivaldybių institucijos informuotų Prokuratūrą ne tik apie prokuroro reikalavimu priimtą sprendimą, bet ir apie jo įvykdymo rezultatus.	Lietuvos Respublikos generaliniam prokurorui	Inicijuoti Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 19 straipsnio 3 dalies 3 punkto pakeitimą.	2014 m. gruodžio 31 d.
4.	Siekiant, kad institucijos, kurios atstovauja valstybei teismų sprendimų vykdymo procese, operatyviai gautų informaciją apie teismų sprendimus, priimtus pagal prokurorų ieškinius, pareiškimus, prašymus dėl viešojo intereso gynimo, numatyti priemonės, kurios užtikrintų, kad prokurorai teismų sprendimus nedelsiant perduotų šioms valstybės institucijoms.	Lietuvos Respublikos generaliniam prokurorui	Vidiniuose teisės aktuose numatyti, kad viešojo intereso gynimo funkcijas vykdantys prokurorai nedelsiant išsiunčia įsiteisėjusio sprendimo kopiją byloje nedalyvavusioms institucijoms, kurios turi vykdyti teismo sprendimą.	2014 m. spalio 1 d.
5.	Siekiant užtikrinti viešojo intereso apsaugą joms pavestose veiklos srityse, numatyti kontrolės priemonės, kurios padėtų operatyviau nustatyti jų veiklos srityse padarytus viešojo intereso pažeidimus ir užtikrintų, kad nedelsiant būtų imtasi priemonių jiems pašalinti.	Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos	Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos direktorius 2012 m. lapkričio 5 d. įsakymu Nr. 1P-(1.3.)-364 patvirtino Nacionalinės žemės tarnybos teritorinių skyrių atliekamų funkcijų patikrinimo tvarkos aprašą. Remdamasis minėtu aprašu, Nacionalinės žemės tarnybos	Iki 2014-12-31

Rekomendacijos eilės Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
			<p>direktorius 2013 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. 1P-(1.3.)-48 patvirtino 2014 m. Nacionalinės žemės tarnybos teritorinių skyrių atliekamų funkcijų planinių patikrinimų planą, kuriame numatyta atlikti dalies Nacionalinės žemės tarnybos teritorinių skyrių atliekamų funkcijų patikrinimus.</p> <p>Pažymime, kad neplaniniai patikrinimai bus vykdomi atsižvelgiant į gautus asmenų skundus ir informaciją apie pažeidimus.</p> <p>Artimiausiu metu bus parengtas Nacionalinės žemės tarnybos direktoriaus 2013 m. sausio 10 d. įsakymu Nr. 1P-(1.3.)-23 patvirtintų Nacionalinės žemės tarnybos informacijos teikimo teisės saugos institucijoms taisyklių papildymas, įtvirtinant nuostatą, reglamentuojančią priemones ir veiksmus, kurių Nacionalinė žemės tarnyba privalo imtis paaiškėjus viešojo intereso pažeidimui.</p>	
		Valstybinei teritorijų planavimo ir statybos inspekcijai prie Aplinkos ministerijos	Parengti tvarkos aprašą dėl kontrolės priemonių, kurios padėtų operatyviau nustatyti Inspekcijos veiklos srityse padarytus viešojo intereso pažeidimus ir užtikrintų, kad nedelsiant būtų imtasi priemonių jiems pašalinti, nustatymo.	2014 m. III ketv.
6.	Siekiant, kad būtų įvykdyta kuo daugiau teismų sprendimų, pagal kuriuos į valstybės biudžetą turi būti išieškotos pinigų sumos, patikslinti Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos viršininko 2006-05-11 įsakymu Nr. V-182 patvirtintas Vykdomųjų dokumentų registravimo,	Valstybinei mokesčių inspekcijai prie Finansų ministerijos	Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos viršininko 2006-05-11 įsakymu Nr. V-182 patvirtintų Vykdomųjų dokumentų registravimo, pateikimo vykdyti ir vykdymo taisyklių papildymas, šiose taisyklėse numatant	2014-12-31

Rekomendacijos eilės Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
7.	<p>pateikimo vykdyti ir vykdymo taisykles taip, kad atstovaujant valstybei teismų sprendimų vykdymo procese būtų aktyviai domimasi sprendimų vykdymo eiga ir, esant reikalui, priimami sprendimai, leidžiantys paspartinti priteistų pinigų sumų į valstybės biudžetą išieškojimą.</p> <p>Siekiant užkirsti kelią valstybės nuosavybės teisės į teismo sprendimui grąžintą žemės sklypą pažeidimams, nustatyti Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos direktoriaus 2012-05-30 pavedimo Nr. 1PAV-(1.8)-242 „Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos teritorinių padalinių vedėjams dėl įsiteisėjusių teismo sprendimų ir nutarčių vykdymo“ vykdymo kontrolės priemonės.</p>	Nacionalinei žemės tarnybai prie Žemės ūkio ministerijos	<p>vykdomųjų dokumentų vykdymo eigos stebėjimo (informacijos rinkimo ir analizės) tvarką.</p> <p>Bus parengtas Nacionalinės žemės tarnybos direktoriaus pavedimas Nacionalinės žemės tarnybos teritoriniams skyriams jame numatant, kad teritorinių skyrių vedėjai privalo užtikrinti, kad:</p> <p>1. Įsiteisėjus teismo sprendimui / nutarčiai dėl Lietuvos Respublikos valstybei grąžintų žemės sklypų, ne vėliau kaip per 20 d. d. Nacionalinės žemės tarnybos teritorinis skyrius, kuris atstovavo teisme Nacionalinės žemės tarnybos interesams arba kuriam buvo duotas pavedimas, kreiptųsi į valstybės įmonę Registrų centrą dėl fizinių arba juridinių asmenų nuosavybės teisių į žemės sklypus išregistravimo ir Lietuvos Respublikos nuosavybės teisės bei Nacionalinės žemės tarnybos patikėjimo teisės į šiuos žemės sklypus įregistravimo.</p> <p>2. Valstybės įmonei Registrų centrui atsisakius išregistruoti fizinių arba juridinių asmenų nuosavybės teises į žemės sklypus ir įregistruoti Lietuvos Respublikos nuosavybės teises bei Nacionalinės žemės tarnybos patikėjimo teises į šiuos žemės sklypus (pavyzdžiui, nėra nuimtos teismo taikytos laikinosios apsaugos priemonės ir kt.), nedelsiant imtis priemonių nustatytoms priežastims, dėl kurių valstybės įmonė</p>	Iki 2014-12-31

Rekomendacijos eilės Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
			<p>Registrų centras negali atlikti prašomų veiksmų, pašalinti. Nepavykus pašalinti nurodytų priežasčių, nedelsiant apie tai informuoti Nacionalinės žemės tarnybos direktorių.</p> <p>3. Kas mėnesį parengti ir pateikti Nacionalinės žemės tarnybos direktoriui ataskaitą apie teismo priimtus įsiteisėjusius teismo sprendimus / nutartis, kuriais žemės sklypai yra grąžinti Lietuvos Respublikai, ir jų įvykdymą, t. y. informuoti:</p> <p>1) apie per ataskaitinį laikotarpį priimtus teismo sprendimus / nutartis, kuriais žemės sklypai yra grąžinti Lietuvos Respublikai;</p> <p>2) ar Nacionalinės žemės tarnybos direktoriaus pavedime nurodytais terminais yra kreiptasi į valstybės išmonę Registrų centrą dėl fizinių arba juridinių asmenų nuosavybės teisių į žemės sklypus išregistravimo ir Lietuvos Respublikos nuosavybės teisės bei Nacionalinės žemės tarnybos patikėjimo teisės į šiuos žemės sklypus įregistravimo;</p> <p>3) ar yra (buvo) / nėra priežasčių, kurios trukdo įvykdyti teismo sprendimą;</p> <p>4) jeigu yra (buvo) kliūtis, nurodyti jas ir informuoti, kokių imtasi priemonių, kad nurodytos kliūtis būtų pašalintos;</p> <p>5) nurodyti datą, kada įregistruotos žemės sklypų, kurie teismo sprendimu / nutartimi yra grąžinti Lietuvos Respublikai, nuosavybės teisės Lietuvos Respublikos vardu ir Nacionalinės žemės tarnybos patikėjimo teisės į juos.</p>	

Rekomendacijos eilės Nr.	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
			4. Inicijuoti tarnybinius patikrinimus, jeigu nėra vykdomas teismo sprendimas / nutartis dėl Lietuvos valstybei grąžinto žemės sklypo.	
<p>Atstovas ryšiams, atsakingas už Valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais:</p> <p>Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos Teisės departamento Teisės taikymo skyriaus vedėjas Dainius Petravičius, tel. 8 706 63837, el. p. <a href="mailto:dainius.petravicius@lr.lt">dainius.petravicius@lr.lt</a></p> <p>Generalinės prokuratūros Viešojo intereso gynimo skyriaus vyriausioji prokurorė Sigita Vasiliauskienė, tel. (8 5) 250 0911, el. p. <a href="mailto:Sigita.Vasiliauskiene@prokuraturos.lt">Sigita.Vasiliauskiene@prokuraturos.lt</a></p> <p>Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Vidaus audito skyriaus vyriausioji specialistė, atliekanti vedėjo funkcijas, Gražina Mickuvienė, tel. (8 5) 210 0579, el. p. <a href="mailto:grazina.mickuviene@nzt.lt">grazina.mickuviene@nzt.lt</a></p> <p>Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos prie Aplinkos ministerijos Teisės ir bendrųjų reikalų departamento Teisės ir personalo skyriaus vedėja Renata Planutienė, tel. (8 5) 271 3327, el. p. <a href="mailto:r.planutiene@vtpsi.lt">r.planutiene@vtpsi.lt</a></p> <p>Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos Nepriemokų administravimo departamento Nepriemokų išieškojimo skyriaus vyriausiasis specialistas Michal Stasilovič, tel. (8 5) 268 7853, el. p. <a href="mailto:m.stasilovic@vmi.lt">m.stasilovic@vmi.lt</a></p>				