



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

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

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 pareiga¹ 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 nėra².

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, nebevykdo 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.

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

² 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 išteklių 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 išteklių 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).