

VIEŠOJO INTERESO KRITERIJŲ IR PRIORITETŲ TEISMŲ PRAKTIKOJE NUSTATYMO KELIAS: IEŠKOJIMAI IR REZULTATAI

Pranešimas Lietuvos teisės institutui įgyvendinant projektą „Viešojo
intereso atpažinimo Lietuvos teisėje problema: kriterijai ir prioritetai“,
finansuojamą Lietuvos mokslo tarybos lėšomis
2015 m. rugsėjo 28 d., Vilnius

Tyrimo idėja ir jos įgyvendinimas

- Tyrimo prielaida - reikalingas ir įmanomas didesnis viešojo intereso (toliau – VI) apibrėžtumas Lietuvos teisėje. Šis apibrėžtumas gali būti įgyvendinamas suformuluojant VI atpažinimo koncepcines gaires. Pastarosioms įvardinti VI tema analizuota 2 kryptimis, siekiant nustatyti:
 - kriterijus (elementus, požymius, pagal kuriuos atpažįstamas VI) ir
 - Prioritetus (argumentus, kurie lemia pirmenybės VI suteikimą).
- Pagrindinis dėmesys projekte skirtas Lietuvos teismų praktikos analizei.
- Kadangi VI nėra vien tik teisinė kategorija, teismų praktika analizuota ne tik teisiniu (VI sampratos pagrindimas ir jo bei kitų interesų derinimas Lietuvos konstitucinėje jurisprudencijoje), bet ir kitais pjūviais:
 - politologiniu (VI kaip vertybės, jo turinio ir santykio su kitomis vertybėmis aspektai politikos mokslo idėjų kontekste; VI sampratos konkretinimas liberalizmo ir komunitarizmo politinių teorijų idėjų kontekste),
 - ekonominiu (utilitaristinių teorijų kontekste),
 - sociologiniu (VI sampratos konkretinimas sociologijos mokslo idėjų ir atliktų Lietuvos gyventojų ir Lietuvos teisėjų ir prokurorų apklausų kontekstuose).

Atskirų VI sričių tyrimas

- Siekiant tikslo konkretinti VI sampratą, įgyvendinta tyrimo „specialiosios dalies“ idėja. Ji nuodugniau šiuo kartu ir aptariama.
- Įžvalga, kad nuosekliau ir nuodugniau tiriamąjį objektą ilgalaikėje besikeitusioje teismų praktikos retrospektyvoje (2006 – 2014 m.) padėtų atskleisti konkrečios VI sritys. Įžvalga pasiteisino.
- Nagrinėtas VI 5 srityse (jos tirtos mokslinės doktrinos, teisinio reguliavimo, teismų praktikos lygmenimis):
 - 1) nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos;
 - 2) aplinkos apsaugos;
 - 3) nuosavybės teisių į nekilnojamąjį turtą atkūrimo;
 - 4) teritorijų planavimo ir statybų;
 - 5) vartotojų apsaugos.

Iš tyrimui atrinktų aktualių VI sričių teismų sprendimų (836) daugiausia buvo išnagrinėta 2 aukščiausiosios instancijos Lietuvos teismuose:

- Lietuvos vyriausiam administraciniame teisme (249) ir
- Lietuvos Aukščiausiam Teisme (108).
-
- Toliau teismų nagrinėtų sprendimų skaičiai pagal tai, kokiuose teismuose jie buvo priimti, išsidėsto taip:
- Lietuvos apeliacinio teismo (94),
- Vilniaus apygardos administraciniame teisme (89),
- Vilniaus apygardos teismo (87),
- Klaipėdos apygardos administracinio teismo (64),
- Kauno apygardos administracinio teismo (43),
- Kauno apygardos teismo (40),
- Šiaulių apygardos teismo (24),
- Panevėžio apygardos teismo (18),
- Klaipėdos apygardos teismo (15),
- Panevėžio apygardos administracinio teismo (3),
- Šiaulių apygardos administracinio teismo (2).

Galimų kriterijų, naudotų interesą identifikuojant kaip VI, paaiškinimas

- 1) VI turinio eksplikacija – tam tikro VI turinio išaiškinimas (nurodant konkretų viešąjį interesą).
- 2) objektas – tam tikra ginama vertybė, gėris.
- 3) pobūdis – vertinant, ar konkrečioje byloje yra pažeistas VI, atsižvelgimas į teisės normų pažeidimo pobūdį ir mastą.
- 4) skaičius (susijusių asmenų skaitlingumas) – subjektas, kurio interesai ginami saugant užtikrinant VI (visa visuomenė ar visuomenės dalis (grupė), ar atskiri asmenys, asmuo).

Galimų prioritetų, esant bet kuriam iš 3 skirtingų interesų sandūros variantų, paaiškinimas

Tirti 3 interesų sandūros variantai: a) kai esant VI ir privataus intereso (toliau – PI) sankirtai, prioritetas suteiktas VI; b) kai esant VI ir PI sankirtai, prioritetas suteiktas PI; c) kai esant kelių VI sankirtai, prioritetas suteiktas vienam iš VI).

Suformuluoti ir susiję su nurodytais kriterijais (VI objektu - sutrumpintai – „reikšmė“), ir su intereso pažeidimo trukme („ilgalaikiškumas“), ir su proporcingumo tyrimu ir jo rezultatu (sutrumpintai – „porcingumas“, „apribojimai“, „pusiausvyra“) bei su sprendimu, jo pasekmėmis („rezultatas“, „poveikis“, „nauda“, „žala“) susiję galimi prioritetai ir atvirų, iš anksto neapibrėžtų prioritetų grupė („kiti“).

- 1) reikšmė
- 2) ilgalaikiškumas
- 3) proporcingumas
- 4) apribojimai
- 5) pusiausvyra
- 6) rezultatas
- 7) poveikis
- 8) žala
- 9) nauda
- 10) kiti

Galimų prioritetų, esant bet kuriam iš 3 skirtingų interesų sandūros variantų, paaiškinimas

- 1) reikšmė – tam tikro ginamo objekto reikšmės visuomenei nurodymas;
- 2) ilgalaikiškumas – nustatymas, ar VI (ar atitinkamai – PI) pažeidimas tęsiasi ilgą laiką ir jo patenkinimas reikalauja ypatingos skubos;
- 3) proporcingumas – nustatymas, ar prašomos taikyti VI gynimo priemonės adekvačios siekiamam tikslui ir atitinka proporcingumo principą;
- 4) apribojimai – nustatymas, ar apgynus VI būtų sukurti nereikalingi asmenų teisių ir teisėtų interesų apsunkinimai bei apribojimai;
- 5) pusiausvyra – nustatymas, ar apgynus VI (ar atitinkamai – PI), bus pasiekta racionali viešųjų ir privačiųjų interesų pusiausvyra;
- 6) rezultatas – nustatymas, ar apgynus VI (ar atitinkamai – PI), bus pasiektas racionalus rezultatas (pvz., įgyvendintas VI);
- 7) poveikis – nustatymas, ar teismo sprendimas pozityviai paveiks ir atskirų privačių asmenų interesus bei subjektines teises;
- 8) žala – nustatymas, ar apgynus VI, būtų kam nors padaryta žala (taip pat įtraukiami atvejai, kai nustatoma, kad kiltų grėsmė žalai atsirasti);
- 9) nauda – nustatymas, ar apgynus VI (ar atitinkamai – PI), visuomenė gaus protingą bei realiai apčiuopiamą naudą;
- 10) kiti – atsižvelgimas į tai, ar priimant sprendimą dėl VI gynimo, būtų nepažeisti teisėtų lūkesčių, teisinio tikrumo ir teisinio stabilumo principai, principas, kad iš neteisės negali atsirasti teisė (*ex injuria jus non oritur*) ir t. t.

Argumentavimo šaltiniai teismų sprendimuose nustatant VI identifikavimo kriterijus:

- nacionalinė teisė (LR Konstitucija ir ordinarinė teisė) (339 sprendimuose),
- LR Konstitucinio Teismo jurisprudencija (337),
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo precedentai (232),
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo precedentai (228),
- žemesnės grandies (nei LAT ir LVAT) teismų sprendimai (35),
- tarptautinė teisė (21),
- mokslinė doktrina (29),
- tarptautinių teismų precedentai (15).

Argumentavimo išsamumas ir galimi VI identifikavimo kriterijai:

- Argumentavimo išsamumas identifikuojant VI kriterijus:
- tik TNP (teisės normų pažeidimas) (322), kai nagrinėjame teismo sprendime padaryta išvada, kad materialinės ar proceso teisės normų pažeidimai yra VI pažeidimai (priskirti ir iš teisės normų išvestini VI arba kaip vien nuorodų į teisės normą atvejai),
- platesnis argumentavimas (205), pateiktas platesnis išaiškinimas nei tik nuoroda į teisės normas,
- unikalus argumentavimas (176), išskirtinai pabrėžta, kad toks teisės aiškinimas pateikiamas konkrečioje byloje konkrečiai teisinei situacijai įvertinti,
- VI turinio eksplikacija - 453 bylų sprendimuose,
- ginamas objektas (577),
- teisės normų pažeidimas ir pobūdis (77),
- susijusių asmenų skaitlingumo reikšmė - daugiausia atvejų – nenurodoma (504), o kai nurodoma, daugiausia atvejų - visa visuomenė (140), visuomenės dalis (124), visa visuomenė ir jos dalis (38), visa visuomenė, jos dalis ir atskiri asmenys (29), visuomenės dalis ir atskiri asmenys (1).

Interesų sankirta, prioritetai, argumentavimo šaltiniai ir išsamumas

- Daugiau atvejų bylų sprendimuose nekonstatuota interesų sankirta (498) nei konstatuota (338).
- Konstatuotų interesų sandūrų atvejais interesų prioritetai išsidėsto VI naudai (223). Prioritetas PI – 56 teismų sprendimuose.
- Teikiant prioritetus, argumentavimo šaltiniai išsidėsto taip: nacionalinė teisė (LR Konstitucija ir ordinarinė teisė) (251), LR Konstitucinio Teismo jurisprudencija (178), Lietuvos Aukščiausiojo Teismo precedentai (121), Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo precedentai (104), tarptautinių teismų precedentai (51), tarptautinė teisė (20), žemesnės grandies (nei LVAT ir LAT) (3), mokslinė doktrina (3).
- Argumentavimo išsamumas: tik TNP (162), platesnis argumentavimas (167), unikalus argumentavimas (40).

Prioritetų palyginimas įvairių interesų sankirtų atvejais

Kai prioritetas - VI		Kai prioritetas - PI		Kai prioritetas - vienam iš VI	
Reikšmė	236	Kiti	40	Kiti	21
Kiti	124	Proporcingumas	31	Reikšmė	20
Proporcingumas	74	Pusiausvyra	23	Pusiausvyra	16
Pusiausvyra	71	Apribojimai	20	Proporcingumas	14
Rezultatas	25	Žala	19	Žala	12
Apribojimai	14	Ilgalaikiškumas	17	Ilgalaikiškumas	8
Poveikis	13	Reikšmė	10	Rezultatas	7
Nauda	6	Rezultatas	9	Nauda	3
Ilgalaikiškumas	3	Nauda	6	Poveikis	2
				Apribojimai	1

Teismų praktikos tyrimo apibendrinimas. I.

- Pristatomu tyrimu patvirtinta, kad, apibrėžiant VI sampratą, svarbūs ir procedūriniai, ir vertybiniai aspektai.
- Nors nustatytas neplatus sprendimų dėl VI argumentavimo išsamumas (daugiausia atvejų, kai nagrinėjamame teismo sprendime padaryta išvada, kad materialinės ar proceso teisės normų pažeidimai kartu yra VI pažeidimai(322)), matoma, kad teismų sprendimuose taip pat daugiausia atvejų, kai nurodomas ginamas objektas (577) ir, o esant interesų sandūros situacijoms, nurodoma tam tikro ginamo objekto reikšmė visuomenei (daugiausia esant 2 interesų sandūros atvejams: kai esant VI ir PI sankirtai, prioritetą suteiktas VI bei kai esant kelių VI sankirtai, prioritetą suteiktas vienam iš VI).
- Platesnis sprendimų dėl VI argumentavimas taip pat dažnai naudojamas (205) (kai pateiktas platesnis išaiškinimas nei tik nuoroda į teisės normas). Tai gali būti aiškinama ir tuo, kad pakankamai dažnai sprendimuose atskleidžiamas VI turinys (453). Nurodant konkretų VI, vartojami veiksmožodžiai arba veiksmožodiniai daiktavardžiai (pvz.: vykdyti, puoselėti, užtikrinti, gynimas, užtikrinimas, siekimas, atkūrimas, apsauga).

Teismų praktikos tyrimo apibendrinimas. II.

- Kai nagrinėtuose teismo sprendimuose padaryta išvada, kad materialinės ar proceso teisės normų pažeidimai kartu yra VI pažeidimai, neretais atvejais sprendime teismas aiškinasi teisės normų pažeidimą ir pobūdį (77). Iš tyrime nagrinėtų VI sričių nustatyta, kad vienu jų atvejais, siekiant apginti VI, užtenka pažeidimo fakto, kitais atvejais – reikalaujama VI pažeidimo pasekmių (ar pagrįsto patvirtinimo, kad tokių pasekmių atsiras).

Teismų praktikos tyrimo apibendrinimas. III.

- Tai, kad sprendimuose kaip kriterijus identifikuojant VI daugiausia atvejų nenaudojama su VI susijusių asmenų skaitlingumo reikšmė (504), o kai naudojama, daugiausia atvejų tai – visa visuomenė (140), visuomenės dalis (124), taip pat visa visuomenė ir jos dalis (38), visa visuomenė, jos dalis ir atskiri asmenys (29), visuomenės dalis ir atskiri asmenys (1), patvirtina, kad teismai vadovaujasi „lanksčia“ VI samprata, pagal kurią kaip VI traktuotinas ir tam tikros visuomenės dalies interesas (leidžia manyti, kad vienu metu interesas gali būti ir viešasis, ir partikuliarus) (atspindintis ir išreiškiantis pamatines visuomenės vertybes, kurias įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija).
- „Lanksčios“ VI sampratos palaikymas gali būti nulemtas to, kad tokios pozicijos laikosi ir LR Konstitucinis Teismas, o argumentavimo šaltinių teismų sprendimuose nustatant VI identifikavimo kriterijus požiūriu „pirmauja“ ne tik nacionalinė teisė (339), o ir LR Konstitucinio Teismo jurisprudencija (337). Kaip matoma, teikiant prioritetus, argumentavimo šaltiniai išsidėsto taip, kad taip pat greta nacionalinės teisės (251), atsiduria LR Konstitucinio Teismo jurisprudencija (178).

Teismų praktikos tyrimo apibendrinimas. IV.

- Daugiau atvejų bylų sprendimuose nekonstatuota interesų sankirta (498) nei konstatuota (338). O ir ne visų nagrinėtų VI sričių atvejais teismai bylose sprendė VI ir PI arba kelių VI sankirtos klausimus, pvz., dažniau nesprendė - nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos, aplinkos apsaugos srityse. O nuosavybės teisių atkūrimo srityje nors daugelyje sprendimų teismai ne tik nustatė VI, bet ir sprendė nurodytų interesų sankirtos klausimus, taip pat nemažai bylų jie sprendė tik interesų sankirtos klausimus, nesigilindami į viešojo intereso sampratą, turinį ar objektą.
- Konstatuotų interesų sandūrų atvejais interesų prioritetai išsidėsto VI naudai (223). Prioritetas PI – 56 teismų sprendimuose.
- Teisėjai, byloje sprenddami ginčo situaciją, aiškindami teisinį reguliavimą, fragmentiškai atskleidžiantį viešojo intereso sampratą, ganėtinai plačiai naudojami teisės principais, teisės ginamomis vertybėmis. Beveik visų interesų sandūros situacijų atvejais pirmąjį atsakymo variantas „kiti“.

Teismų praktikos tyrimo apibendrinimas. V.

- Tyrimo metu apklaustiems Lietuvos teisėjams ir prokurorams pasisakius už išsamų, realų, ne formalų VI-sų ar VI ir PI proporcingumo problemos sprendimo argumentavimą, iš analizuotos teismų praktikos matoma, kad joje suteikiama nemažai vietos proporcingumo vertinimui kaip sprendimo argumentavimo įrankiui (jis „pirmauja“ visais nagrinėtų interesų sandūrų situacijų atvejais) , kad teismams svarbus racionalios konkuruojančių interesų pusiausvyros konkrečioje bylos situacijoje įgyvendinimas.
- Visais atvejais prioriteto teikimas vienam ar kitam interesui esant interesų sandūrai nėra besąlygiškas. Kai kuriais atvejais teismai bylose siekia nustatyti protingą pusiausvyrą tarp kelių VI, tačiau tai vis tiek veda prie prioriteto nustatymo, todėl ir protingos pusiausvyros paieškos galutinis rezultatas yra prioriteto suteikimas vienam ar kitam VI.

Teismų praktikos tyrimo apibendrinimas. VI.

- Nustatymas, ar teismo sprendimas pozityviai paveiks ir atskirų privačių asmenų interesus bei subjektines teises, teismų sprendimuose retas.
- Prioriteto argumentavimas „nauda“ retesnis nei „žala“, be to, žala „pirmauja“, kai VI ir PI sandūroje prioritetas teikiamas PI („žala“ – 19, o „nauda“ – 6) ir kai kelių VI sandūroje prioritetas teikiamas vienam iš VI („žala“ – 12, „nauda“ – 3).
- Argumentavimas „žala“ taip pat kildintinas iš LR Konstitucinio Teismo jurisprudencijos, kurioje konstatuota, kad turi būti įmanoma pagrįsti, kad, nepatenkinus tam tikro asmens ar grupės asmenų intereso, būtų pažeistos ir tam tikros Konstitucijoje įtvirtintos, jos saugomos ir ginamos vertybės“.
- „Žala“ niekaip neatsispindi tais atvejais, kai VI ir PI sandūroje prioritetas teikiamas VI.

AČIŪ UŽ DĖMESĮ!