

„Pilaitės bendruomenės“ veikla sulaukė ne vienos akademinės studijos



Visuomeninė gyventojų organizacija „Pilaitės bendruomenė“, įsikūrusi 2002-ųjų vasarą, kad apgintų savo viešąjį interesą – žaliosios zonos išsaugojimą daugumos, o ne tik mažumos rekreacinėms reikmėms, kai Vilniaus miesto savivaldybė Pilaitėje – naujausiame Vilniaus daugiabučių rajone – atvėrė kelią įkurti golfo aikštynus, žiniasklaidos dėka tapo žinoma visoje Lietuvoje. Bendruomenei nesutinkant su tokiu Vilniaus miesto savivaldybės sprendimu, pastoviai rengiant pilietines nepasitenkinimo akcijas bei dalyvaujant trečiaisiais asmenimis kelių instancijų teismuose, pavyko išsaugoti savo gyvybinę erdvę. Iškovojus pergalę, atsirado precedentas ir panašioms bendruomenėms įstatymiškai ginti savo viešąjį interesą. Po tokios reikšmingos pergalės „Pilaitės bendruomenės“ veikla sulaukė dėmesio ir akademinuose sluoksniuose. Ji pasidarė patraukli norint atlikti studentišką praktiką ar rašant baigiamuosius darbus. „Pilaitės bendruomenė“ neturėdama patalpų negalėjo tapti studentų praktikos baze, bet noriai pasidalindavo sukauptais archyvais ar asmenine patirtimi. To pasekoje gimė ne vienas studijų baigiamasis darbas. Iš jų reikšmingesni: Vilniaus universiteto, Gamtos mokslų fakulteto, magistro Tomo Bedulskio „Vilniaus miesto vakarinės dalies urbanistinė raida“ ir Vilniaus universiteto, Teisės fakulteto, magistrės Vaidos Kumštytės darbas „Viešojo intereso apsaugos aspektai vadinamosios „Golfo laukų įrengimo“ bylos kontekste“. Aukštu pažymiu įvertinto Vaidos Kumštytės baigiamojo darbo ištraukos jos sutikimu skelbiamos žemiau:

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto

Viešosios teisės katedra

Vaidos Kumštytės,

Viešosios teisės

Magistrantūros studijų II kurso

studijų šakos studentės

Magistro darbas

Viešojo intereso apsaugos aspektai vadinamosios „Golfo laukų įrengimo“

bylos kontekste

Darbo vadovas: Prof. dr. Egidijus Šileikis

Recenzentas: Dr. Deividas Poška

Vilnius 2013

TURINYS

ĮVADAS	3
1. VIEŠOJO INTERESO SAMPRATOS ANALIZĖ	6
1.1. Viešojo intereso sąvoka teisės aktuose ir teismų praktikoje	6
1.2. Viešąjį interesą ginantys subjektai: prokuroras, visuomeninės organizacijos ir teismai	22
2. VIEŠOJO INTERESO GYNIMAS VADINAMOSIOS „GOLFO LAUKŲ ĮRENGIMO“ BYLOS KONTEKSTE	31
2.1. Vilniaus miesto savivaldybės ir VšĮ „Žvėryno golfo klubas“ sudarytos sutarties pripažinimas negaliojančia.....	31
2.1. Detaliojo golfo laukų įrengimo plano Pilaitėje patvirtinimo pripažinimas neteisėtu	40
3. PAVIENIŲ IR GRUPINIŲ INTERESŲ PUSIAUSVYROS PRINCIPŲ PAŽEIDIMAS	47
3.1. Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo pareiga	47
3.2. Vilniaus miesto savivaldybės ir Pilaitės bendruomenės interesų priešprieša	52
3.3. Golfo laukų įrengimas kitose savivaldybėse – privačių ūkinių iniciatyvų rezultatas	60
IŠVADOS	66
LITERATŪROS SĄRAŠAS	68
SANTRAUKA	77
SUMMARY	78

2. VIEŠOJO INTERESO GYNIMAS VADINAMOSIOS „GOLFO LAUKŲ ĮRENGIMO“ BYLOS KONTEKSTE

Ištrauka:

2.1. Detaliojo golfo laukų įrengimo plano Pilaitėje patvirtinimo pripažinimas neteisėtu
<.....>.

Apibendrinant viešojo intereso sampratos nagrinėjimą būtina pabrėžti ne tik jau analizuotą pamatinių vertybių, įtvirtintų Konstitucijoje atspindį, dinamiškumo požymį, bet ir tai, kad viešasis interesas apibūdina tik visuomenės viduje svarbius dalykus (ką patvirtina ir minėta Europos Žmogaus Teisių Teismo pozicija, suteikianti laisvę valstybių įstatymų leidėjams patiems apibrėžti viešojo intereso sąvoką). Kaip teigia Adolfas Mackonis, viešasis interesas pasitelkiamas vertinti visuomenės narių ar jų grupių tarpusavio santykius, bet ne tos visuomenės santykius su kitomis visuomenėmis⁴⁵.

Teismų praktikos analizės pagalba išsiaiškinus viešojo intereso sampratą ir akcentuojant magistrinio darbo sąsają su vadinamąja „Golfo laukų įrengimo“ byla, turime aptarti kokia vertybė šioje byloje buvo pripažinta/nepripažinta viešuoju interesu. Kad būtų galima pradėti vadinamosios „Golfo laukų įrengimo“ bylos analizę, pirmiausia būtina pateikti nagrinėjamos situacijos chronologinę įvykių seką iki Generalinės prokuratūros kreipimosi į bendrosios kompetencijos teismą su ieškiniu dėl viešojo intereso gynimo:

1. LR Vyriausybė 1999 m. liepos 30 d. nutarimu Nr. 895 suteikė Vilniaus miesto tarybai teisę naudotis 120 ha laisvos žemės sklypu Pilaitės mikrorajone, Vilniuje. Šiuo nutarimu Vyriausybė siekė sudaryti geresnes sąlygas tenkinti Vilniaus miesto gyventojų reikmes ir organizuoti poilsį bei pažymėjo, kad žemės sklypas yra kitos paskirties žemė, naudojama statybai ir kitoms reikmėms neterminuotai⁴⁶. Vilniaus apskrities viršininkui buvo pavesta su Vilniaus miesto savivaldybe pasirašyti žemės sklypo panaudos sutartį.
2. Vilniaus miesto taryba 2000 m. kovo 15 d. sprendimu Nr. 534, t.y. dar iki panaudos sutarties pasirašymo, nutarė, kad pasirašius su Vilniaus apskrities viršininku valstybinės žemės panaudos sutartį bus skelbiamas konkursas golfo laukams šiame sklype įrengti ir eksploatuoti. Šiuo sprendimu buvo patvirtinti konkurso nuostatai, investicijų sutartis, o meras įpareigotas su konkurso laimėtoju pasirašyti sutartį.
3. 2000 m. gegužės 4 d. Vilniaus apskrities viršininkas ir Vilniaus miesto savivaldybės taryba sudarė panaudos sutartį, kuria Vilniaus miesto savivaldybei suteiktas naudotis 120 ha žemės sklypas Pilaitės mikrorajone. Atkreiptinas dėmesys, kad šioje panaudos sutartyje buvo nustatyta, jog perduodamo sklypo paskirtis yra Vilniaus miesto savivaldybės parkui įrengti ir eksploatuoti. Apskrities viršininkas sukonkretino perduodamo panaudos teise valstybinio sklypo naudojimo paskirtį, todėl susiklostė tokia situacija, kad dar iki panaudos sutarties pasirašymo Vilniaus miesto tarybos patvirtinti

konkurso golfo laukams įrengti ir eksploatuoti perduodamame sklype nuostatai bei parengta su konkurso laimėtoju pasirašytina sutartis nebeatitiko Vilniaus apskrities viršininko ir Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sudarytoje panaudos sutartyje numatytos perduodamo valstybinio žemės sklypo naudojimo paskirties.

⁴⁵ Mackonis A. Individualistinė viešojo intereso sąvokos turinio analizė. Teisės problemos, 2009 nr. 2 (64), p. 88.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. liepos 30 d. nutarimas Nr. 895 „Dėl valstybinės žemės sklypų suteikimo naudotis Vilniaus miesto tarybai“ // Valstybės žinios. 1999, Nr.68-2182.

4. Nepaisant sukonkretintos valstybinio žemės sklypo naudojimo paskirties, Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2000 m. gegužės 12 d. spaudoje paskelbė konkursą ne dėl savivaldybės parko, o dėl golfo laukų įrengimo ir eksploataavimo, kaip ir buvo planuota dar iki panaudos sutarties pasirašymo. Konkurse dalyvavo tik viešoji įstaiga „Žvėryno golfo klubas“, kuri 2001 m. vasario 28 d. ir buvo pripažinta konkurso laimėtoja.
5. 2001 m. kovo 14 d. Vilniaus miesto savivaldybė ir VšĮ „Žvėryno golfo klubas“ sudarė sutartį, kuria 25 metams klubui suteikta teisė naudotis 120 ha sklypu Pilaitės mikrorajone golfo laukams įrengti. Sutartyje taip pat buvo numatyta, kad Žvėryno golfo klubas įsipareigoja finansuoti detaliojo plano parengimą, golfo laukų įrengimo projektą, eksploatuoti įrengtus golfo laukus bei visą sutarties galiojimo laiką prižiūrėti ir tvarkyti perduodamą teritoriją.

Apžvelgus nagrinėjamos situacijos chronologinę įvykių seką iki Generalinės prokuratūros kreipimosi į Vilniaus apygardos teismą, toliau būtina pereiti į teismo nagrinėjimo lygmenį. Siekiant aptarti viešojo intereso buvimą vadinamojoje „Golfo laukų įrengimo“ byloje būtina išskirti tiek prokuroro, tiek teismų atliktą viešojo intereso aspektų analizavimą skirtingų instancijų teismuose:

1. Generalinė prokuratūra 2002 m. liepos 30 d. ieškiniu pareiškimu pagal CPK⁴⁷ 55 str. kreipėsi į Vilniaus apygardos teismą. CPK 55 str. numatė, kad įstatymo numatytais atvejais valstybinio valdymo organai, profesinės sąjungos, valstybinės įstaigos, įmonės, kolūkiai ir kitokios kooperatinės bei visuomeninės organizacijos arba atskiri piliečiai gali pareikšti ieškinius kitų asmenų teisėms bei įstatymo saugomiems interesams ginti. Prokuratūra teiktame ieškininiame pareškime nurodė, jog perduodant neteisėtai naudotis valstybei nuosavybės teise priklausančią žemę, valstybinės reikšmės mišką, kurių paskirtis buvo siekti sudaryti geresnes sąlygas tenkinti Vilniaus miesto gyventojų reikmes ir jų poilsį, pažeisti ne tik valstybės, bet ir viešieji interesai, daugumos Vilniaus miesto gyventojų interesai, ko pasekoje ir teikiamas šis ieškininis pareiškimas.
2. Vilniaus apygardos teismas 2003 m. sausio 31 d. sprendime konstatavo, kad Generalinės prokuratūros argumentai dėl 2001 m. kovo 14 d. panaudos sutartimi, Vilniaus miesto savivaldybės sudaryta su viešąja įstaiga (toliau – VšĮ) „Žvėryno golfo klubas“, pažeistų viešųjų interesų ir daugumos miesto gyventojų teisių – atmestini. Nurodė, kad nebuvo įrodyta, jog ginčijama panaudos sutartimi VšĮ „Žvėryno golfo klubas“ buvo perduota valstybei nuosavybės teise priklausanti žemė, todėl teismas mano, kad 2001 m. kovo 14 d. panaudos sutarties neteisėtumas dėl viešųjų interesų pažeidimo taip pat neįrodytas⁴⁸.

⁴⁷Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 93-1809.

⁴⁸Vilniaus apygardos teismo 2003 m. sausio 31 d. sprendimas civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus

3. Generalinė prokuratūra 2003 m. vasario 13 d. apeliaciniame skunde „Dėl Vilniaus apygardos teismo 2003 m. sausio 31 d. sprendimo civilinėje byloje Nr. 2³⁶-601-2003 toje dalyje, kuria Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro pavaduotojos ieškinys (ieškinio kaina 29 592 000 Lt), pareikštas 2002-07-30, ginant valstybės interesus, buvo atmestas“ nurodė, jog pirmos instancijos teismas jau vien tik nustatęs, kad ginčijami Vilniaus miesto tarybos sprendimai ir sudaryta panaudos sutartis toje dalyje, kuri liečia valstybinės reikšmės miškais užimtą žemės plotą, pažeidžia atitinkamas Konstitucijos, Žemės įstatymo, Miškų įstatymo nuostatas, neturėjo teisinio pagrindo nuspręsti, kad viešasis interesas ir daugumos miesto gyventojų teisės nėra pažeisti. Savo poziciją prokuratūra grindė tuo, kad savivaldybės institucijos priimamos sprendimus bendruomenės interesais neturi pažeisti įstatymų garantuotų atskirų gyventojų teisių. Šioje situacijoje egzistuojantį gyventojų teisių pažeidimą patvirtino Vilniaus miesto Pilaitės ir Karoliniškių mikrorajonų gyventojų parašais patvirtintas 2002 m. gegužės 20 d. kreipimasis į Lietuvos Respublikos Seimo Antikorupcinę komisiją bei Pilaitės bendruomenės atstovų aktyvus dalyvavimas teisme nagrinėjant civilinę bylą. Bendruomenės atstovai aiškiai išreiškė bendruomenės poziciją – bendruomenė prieštarauja golfo laukų įrengimui 120 ha žemės sklype Pilaitėje, kadangi būtų pažeistos Pilaitės mikrorajono ir kitų Vilniaus miesto gyventojų teisės į poilsį. Akcentuota tai, kad nors golfas nėra visiems visuomenės nariams prieinamas žaidimas, įrengtais golfo laukais būtų užimta teritorija, kurioje iki tol didelė dalis miesto gyventojų leisdavo laisvalaikį gamtoje.
4. Lietuvos apeliacinis teismas 2003 m. gegužės 13 d. nutartyje, nagrinėdamas Generalinės prokuratūros apeliacinį skundą pasisakė, kad su motyvu, jog įrengus golfo laukus bus pažeistas viešasis interesas, savivaldybės gyventojų teisės į poilsį, nesutinka. Pažymėjo, kad pagal Konstitucijoje įtvirtintą teisingumo principą turi būti užtikrinimas visų asmenų lygiateisiškumas – šiuo atveju turi būti užtikrinami ir asmenų, žaidžiančių golfą, ir kitos visuomenės dalies, nesidominčios šiuo sportu, interesai. Asmenų lygiateisiškumo principą Lietuvos apeliacinis teismas aiškino teigdamas, kad Vilniaus mieste yra virš 50 miško parkų, kuriuose galima poilsiuoti ir sportuoti, tuo tarpu, numatytas Pilaitės mikrorajono parke įrengti golfo aikštynas yra vienintelis Vilniaus mieste ir čia turės galimybę leisti laisvalaikį bei užsiiminėti golfo sportu ne vien tik Pilaitės mikrorajono gyventojai, bet ir visi kiti Vilniaus miesto gyventojai bei svečiai. Taigi matome, kad teismas prioritetą teikė golfo aikštyno įrengimui, be kita ko, dar motyvuodamas, jog

apskritis viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VšĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 2³⁶-601/2003.

„Vilniaus miesto tarybai suteiktame žemės sklype pagal Pilaitės mikrorajono raidos programą yra numatyta ne visame 120 ha sklype įrengti golfo aikštynus. Dalį sklypo numatyta skirti ir kito pobūdžio gyventojų rekreacijai (ne golfo aikštynui). Taigi, nustatant 120 ha parko panaudojimo būdą, yra atsižvelgta ir į tą gyventojų dalį, kuri golfu nesidomi“⁴⁹.

5. Generalinės prokuratūros 2003 m. liepos 28 d. teiktame kasaciniame skunde ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2004 m. kovo 1 d. nutartyje dėl viešojo intereso nebepasisakoma, nors akivaizdu, kad Lietuvos Aukščiausiojo Teismo sprendimu viešasis interesas būtent ir buvo apgintas.
6. Nagrinėjant administracinę bylą dėl savivaldybės patvirtinto detaliojo plano, visuomeninė organizacija „Pilaitės bendruomenė“ įrodinėjo ir bendruomenės teisių pažeidimą dėl detalaus plano viešo svarstymo nebuvimo, ir patvirtintu detalioju planu pažeidžiamas mikrorajono gyventojų teisės į poilsį. Teigtina, kad Pilaitės bendruomenės administracinėje byloje gintas viešasis interesas, taip pat kaip ir civilinėje byloje, buvo valstybinės reikšmės miškų išsaugojimas, tačiau pagal dabar jau suformuotą LVAT praktiką galėtume teigti, kad viešasis interesas administracinėje byloje buvo ir tinkama detaliojo plano rengimo, derinimo, svarstymo ir tvirtinimo procedūra⁵⁰. Atkreiptinas dėmesys, kad Vilniaus apygardos administracinis teismas atmesdamas bendruomenės argumentą, kad detalioju planu bus pažeistos mikrorajono gyventojų teisės į poilsį, konstatavo byloje nesant viešojo intereso ir buvo susikoncentruota išimtinai į detaliojo plano svarstymo procedūros pažeidimą. Nepaisant konkretaus viešojo intereso konstatavimo nebuvimo tiek Vilniaus apygardos administracinis teismo, tiek Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo sprendimai rodo, jog viešasis interesas dėl valstybinės reikšmės miškų išsaugojimo buvo apgintas.

Atsižvelgiant į pateiktą įvykių seką, matyti, kad vadinamojoje „Golfo laukų įrengimo“ byloje viešojo intereso klausimu daugiausiai pasisakė Lietuvos apeliacinis teismas, išskirdamas ne tik visuomenę ir golfo laukus įrengti turinčią viešąją įstaigą, bet išskirdamas ir dvi visuomenės grupes – suinteresuotą golfo laukų įrengimu ir jų įrengimu nesidominčią. Aukščiau analizuotoje LAT ir LVAT praktikoje buvo pažymėta, kad teismas kiekvieną kartą turi *ad hoc* nustatinėti viešojo intereso buvimo faktą, atsižvelgdamas į visas konkrečios bylos aplinkybes,

⁴⁹ Lietuvos apeliacinio teismo 2013 gegužės 13 d. nutartis civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VšĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 2A – 165/2003.

⁵⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. kovo 8 d. nutartis administracinėje byloje UAB „Neringos kopos“ v. Palangos miesto taryba, bylos Nr. A¹⁰-284/2005.

joje nagrinėtinų klausimų pobūdį ir reikšmę⁵¹. Taigi akivaizdu, kad viešojo intereso egzistavimo klausimas turi būti išsamiai atskleidžiamas bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme, o šiuo atveju pirmos instancijos teismas tik lakoniškai pasisako, kad viešojo intereso nėra, neatskleisdamas nei viešojo intereso sąvokos, nei koks galimas ginamo viešojo intereso objektas ir pan. Aišku galima teigti, kad bylą nagrinėjant apygardos teismuose dar nebuvo suformuluota LAT ir LVAT praktika dėl viešojo intereso buvimo fakto nustatymo kiekvienoje byloje, tačiau atkreiptinas dėmesys, kad atitinkama Konstitucinio Teismo doktrina, t.y. kad „viešojo intereso, kaip valstybės pripažinto ir teisės ginamo visuomeninio intereso, įgyvendinimas yra viena iš svarbiausių pačios visuomenės egzistavimo ir raidos sąlygų“⁵² jau buvo suformuota, tad kyla klausimas ar teismo sprendime tokia Konstitucinio Teismo doktrina neturėjo būti analizuojama pritaikant ją nagrinėjamos bylos kontekstui. Nepaisant to, analizuojant Generalinės prokuratūros argumentus dėl viešojo intereso, manytina, jog viešojo intereso objektas šioje byloje buvo būtent valstybinės reikšmės miškų išsaugojimas, natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos, augalijos apsauga. Tokia išvada daroma pagal dabar jau suformuotą praktiką, kad „miškai yra ypatingi nuosavybės teisės objektai, o jų tinkamas naudojimas ir apsauga yra žmogaus egzistavimo, žmogaus ir visuomenės išlikimo bei raidos sąlyga, todėl miškai pripažįstami visuotinę reikšmę turinčiomis vertybėmis, o jų apsauga - viešuoju interesu“⁵³.

1.2 Viešąjį interesą ginantys subjektai: prokuroras, visuomeninės organizacijos ir teismai

Prieš pradėdant analizuoti viešąjį interesą galinčius ginti subjektus pažymėtina, kad viešojo intereso gynimo institutas tiek administraciniame, tiek ir civiliniame procesuose yra suprantamas kaip išimtis iš bendros taisyklės. ABTĮ 5 str. 1 d. numatyta, kad kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas. Matome, kad bylose dėl viešojo intereso gynimo trūksta esminės kreipimosi į administracinius teismus sąlygos – tiesioginio asmeninio suinteresuotumo⁵⁴. Analogiška nuostata yra įtvirtinta ir CPK 5 str. 1 d., be to, atsižvelgiant į civiliniame procese akcentuojamą šalių autonomijos (dispozityvumo principą), pagal kurį

⁵¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Panevėžio apygardos prokuratūra v. Panevėžio apskrities viršininko administracija, Rokiškio rajono savivaldybės administracija, valstybės įmonė Registrų centro Panevėžio filialas, bylos Nr. A¹⁷-742/2007.

⁵² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 16 straipsnio pirmosios dalies 2 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios. 1997, Nr. 40-977.

⁵³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Panevėžio apygardos prokuratūra v. Panevėžio apskrities viršininko administracija, Rokiškio rajono savivaldybės administracija, valstybės įmonės Registrų centro Panevėžio filialas, bylos Nr. A¹⁷-742/2007.

⁵⁴ Paužaitė-Kulvinskienė J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, 2005, p. 169.

kiekvienas asmuo pats gina savo pažeistas teises, darytina išvada, kad ir civiliniame procese viešojo intereso gynimas yra suprantamas kaip išimtis iš bendros taisyklės⁵⁵.

Apžvelgę viešojo intereso gynimo specifiškumą, t.y. kaip išimtį iš bendrosios taisyklės, galime pereiti prie viešąjį interesą galinčių ginti subjektų analizės. ABTĮ 56 str. 1 d. numato, kad įstatymų nustatytais atvejais prokuroras, administravimo subjektai, valstybės institucijos, įstaigos, organizacijos, tarnybos ar fiziniai asmenys gali kreiptis į teismą su pareiškimu, kad būtų apgintas viešasis interesas arba apgintos valstybės, savivaldybės ir asmenų teisės bei įstatymų saugomi interesai. CPK 49 str. įtvirtina, kad ieškinį ar pareiškimą viešajam interesui ginti gali pareikšti prokuroras bei įstatymų numatytais atvejais valstybės ir savivaldybių institucijos ir kiti asmenys. Taigi matome, kad viešąjį interesą gali ginti ne bet kas ir ne bet koku atveju – viešasis interesas gali būti ginamas tik įstatymų numatytiems subjektams kreipiantis į teismą ir tik įstatymų numatytais atvejais. Pažymėtina, kad bylą nagrinėjantis teismas, sprenddamas dėl viešojo intereso pažeidimo, kiekvienu atveju patikrina, ar subjektas, kuris kreipiasi į teismą, turi įstatyme numatytus įgaliojimus ginti viešąjį interesą⁵⁶. Jeigu kreipėsis į teismą subjektas tokios įstatyme įtvirtintos teisės neturi, vadinasi ir teismas neturi pareigos tokį pareiškimą nagrinėti. Iš pateiktų ABTĮ ir CPK nuostatų matome, kad jos yra blanketinės ir nepateikia jokie konkretaus sąrašo subjektų, galinčių ginti viešąjį interesą teismuose. Taigi atsakymo ar atitinkamas subjektas turi teisę ginti viešąjį interesą, reikia ieškoti specialiuose, atitinkamos srities teisinius santykius reglamentuojančiuose įstatymuose, pavyzdžiui, Aplinkos apsaugos įstatyme, Vartotojų teisių apsaugos įstatyme, Teritorijų planavimo įstatyme ir kt.

Atsižvelgiant į darbo sąsają su vadinamąja „Golfo laukų įrengimo“ byla būtina pažymėti, kad šiame skirsnyje bus analizuojami ne visi viešąjį interesą galintys ginti subjektai, tačiau tik tie, kurie viešąjį interesą gynė šioje minėtoje byloje. Tad toliau išsamiau paanalizuosime prokuroro, visuomeninių organizacijų ir teismų vaidmenis ginant viešąjį interesą.

Prokuroro pareiga ginti viešąjį interesą yra įtvirtinta įvairaus lygmens teisės aktuose, t.y. tiek konstituciniu, tiek įstatyminiu lygmeniu – Konstitucijoje, Prokuratūros įstatyme, Administracinių bylų teisenos įstatyme, Civilinio proceso kodekse. Konstitucijos 118 straipsnyje nustatyta, kad prokuroras įstatymo numatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus, Prokuratūros įstatymo 19 str. įtvirtinta, kad 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

⁵⁵ Klimas E. Ar viešojo intereso gynimas ir nuosavybės teisių apsauga gali harmoningai derėti?, Viešojo intereso veidai: socialinė, teisinė ir ekonominė problematika, Lietuvos laisvosios rinkos institutas, advokatų kontora LAWIN Rinktinė, 2012 m., p. 15.

⁵⁶ 2009 m. kovo 18 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas pagal viešąjį interesą ginančių subjektų skundus (prašymus) apibendrinimas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 16, p.349.

savivaldybių institucijos, kurių veiklos srityse buvo padarytas teisės aktų pažeidimas, nesiėmė priemonių jam pašalinti, arba kai tokios kompetentingos institucijos nėra. Pripažįstama, kad būtent prokuroras turi plačiausius įgaliojimus viešojo intereso gynimo srityje. Prokurorai turi diskrecijos teisę spręsti, kada viešasis interesas yra pažeistas ir kada dėl tokio pažeidimo būtina kreiptis į teismą. Tokia prokuroro teisė yra akcentuojama teismų praktikoje – „tai, kad įstatymų leidėjas, suteikdamas teisę prokurorui inicijuoti bylas, kai to reikalauja viešasis interesas, nepateikė viešojo intereso sampratos, reiškia, kad įstatymų leidėjas viešąjį interesą supranta plačiai ir suteikia teisę prokurorui spręsti, yra konkrečiu atveju viešasis interesas inicijuoti administracinę/civilinę bylą, ar ne. Dėl to kreiptis į teismą, gindamas viešąjį interesą, prokuroras gali visais atvejais, nustatęs tokį teisės aktų pažeidimą, kurio pobūdis, prokuroro nuomone, turi esminės reikšmės asmenų, jų grupių, valstybės ir visuomenės teisėms bei teisėtiems interesams ir sudaro pagrįstas prielaidas prokuroro reiškiamam materialiniam teisiniam reikalavimui patenkinti“⁵⁷. Nors yra pripažįstama prokuroro diskrecijos teisė, tačiau pažymėtina, kad galutinai apie viešojo intereso buvimą ar nebuvimą sprendžia teismas, nagrinėjantis administracinę bylą, iškeltą pagal prokuroro prašymą⁵⁸.

Prokuroro specifiškumą viešojo intereso gynimo srityje rodo ir tai, kad prokuroras nėra ginčijamų materialinių teisinių santykių dalyvis, jis neturi materialinio teisinio intereso ir tuo skiriasi nuo ieškovo/pareiškėjo. Šis faktas prokurorui nesuteikia nei daugiau teisių, nei pareigų, nes kitaip būtų pažeistas teisinio apibrėžtumo principas⁵⁹. Pažymėtina, kad tokia nuostata pirmiausia buvo suformuluota LAT, o LVAT ją perėmė, tad prokuroro specifinis statusas pripažįstamas tiek administracinėse, tiek civilinėse bylose ginant viešąjį interesą.

Analizuojant prokuroro vaidmenį viešąjį interesą ginant civilinėse ir administracinėse bylose matyti, kad prokurorui palankesnės galimybės apginti viešąjį interesą yra būtent civilinėse bylose. Generalinės prokuratūros Civilinių bylų skyriaus vyriausiosios prokurorės S. Petravičienės teigimu LVAT praktikoje viešojo intereso sampratos turinys ir apimtis bei prokuroro galimybės ginti viešąjį interesą yra siauriamos. Tai pasireiškia tuo, kad:

⁵⁷Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Panevėžio apygardos prokuratūra v. Panevėžio apskrities viršininko administracija, Rokiškio rajono savivaldybės administracija, valstybės įmonės Registrų centro Panevėžio filialas, bylos Nr. A¹⁷-742/2007, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2010 m. gegužės 31 d. nutartis civilinėje byloje Rokiškio rajono apylinkės prokuratūra v. Panevėžio apskrities viršininko administracija, R. S., D. S., V. T., J. R., bylos Nr. 3K-3-240/2010.

⁵⁸ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2006 m. balandžio 19 d. nutartis, civilinėje byloje Vilniaus apygardos vyriausiasis prokuroras, Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Vilniaus miesto skyrius v. V. M., bylos Nr. 3K-3-291/2006; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. liepos 31 d. nutartis civilinėje byloje Šiaulių apygardos vyriausiasis prokuroras v. Kauno apskrities viršininko administracija, S. B., S. D., O. P., T. S., bylos Nr. 3K-3-319/2009 ir kt.

⁵⁹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2007 m. gruodžio mėn. 18 d. nutartis civilinėje byloje Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras v. Vilniaus apskrities viršininko administracija, I. S., L. Z., F. Z., J. K., A. Z. ir V. I. D., bylos Nr. 3K-3-578/2007; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos mėn. 25 d. nutartis administracinėje byloje Vilniaus apygardos vyriausiasis prokuroras v. Trakų rajono savivaldybė, bylos Nr. A¹⁴⁶-335/2008.

1. LVAT išskirtinę reikšmę teikia teisinių santykių stabilumui ir teisėtiems lūkesčiams. Tokiu būdu yra ypač apsunkinamos prokuroro galimybės ginti pažeistą viešąjį interesą, esant praleistam ABTĮ 33 str. 1 d. numatytam terminui kreiptis į administracinį teismą⁶⁰.
2. Tuo atveju, kai viešasis interesas sutampa su trečiųjų asmenų pažeistais interesais ir tretieji asmenys jau yra pasinaudoję teise į teisminę gynybą, prokuroro prašymas dėl viešojo intereso gynimo netenkinamas⁶¹. Tuo tarpu pagal LAT praktiką byloje nustatytas privatus interesas ir šį interesą turinčių asmenų procesiniai veiksmai nesaisto prokuroro, ginančio viešąjį interesą⁶².
3. Nepakanka vien prokuroro nuomonės, kad teisės akto pažeidimas turi esminės reikšmės asmenų, jų grupių, valstybės ir visuomenės teisėms ir teisėtiems interesams. Iš prokuroro reikalaujama įrodyti objektyviai egzistuojančią būtinybę ginti viešąjį interesą, nurodyti kokią neigiamą žalą valstybei, visuomenei ar konkrečiai jos daliai sukels skundžiamas teisės aktas, koks bus šių pasekmių pobūdis ir mąstas⁶³.

Pagal Prokuratūros įstatymo 19 str. numatantį, kad 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, atrodytų, kad prokuroras yra *ultima ratio* viešojo intereso gynimo srityje. Šis klausimas yra itin aktualus, kadangi pagal dabartinę situaciją, prokuroras yra ne paskutinis, o dažniausiai pirmasis viešojo intereso gynimo procesą inicijuojantis subjektas. Tokią situaciją sąlygoja šie žemiau nurodomi veiksniai:

- a) Nors nemažai viešojo administravimo institucijų turi įstatymų numatytą pareigą ginti viešąjį interesą (pavyzdžiui, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija, Kultūros paveldo departamentas ir kt.), šios pareigos net nesistengia vykdyti ir visais dėl viešojo intereso kylančiais klausimais kreipiasi į prokurorus. LAT teismo pozicija šiuo klausimu yra tokia, kad ta aplinkybė, jog viešojo intereso toje pačioje srityje gynimas pagal įstatymus gali būti priskirtas ir kitoms valstybės institucijoms (prokuratūrai ar kt.), nesusiaurina konkrečios valstybės institucijos teisių ir neriboja jos specialiojo

⁶⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo mėn. 26 d. nutartis administracinėje byloje Kauno apygardos vyriausiojo prokuroro pavaduotojas v. Marijampolės apskrities viršininko administracija, Marijampolės savivaldybės administracijai, bylos Nr. A⁵⁷⁵-1576-08.

⁶¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. spalio mėn. 31 d. nutartis administracinėje byloje Vilniaus apygardos vyriausiasis prokuroras prašymą v. Ukmergės rajono savivaldybė, Vilniaus apskrities viršininko administracija, bylos Nr. A⁸²²-1758-08.

⁶² Konferencijos „Viešasis interesas ir jo gynimas“ medžiaga: Petravičienė S. „Viešojo intereso gynimo problemos“. [Žiūrėta 2013-10-13]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/docs3/kad6/w6_istorija.show6-p_r=7992&p_d=111937&p_k=1.html>.

⁶³ Ibid.

teisnumo⁶⁴. Taigi valstybės institucijos privalo savarankiškai ir iniciatyviai veikti pagal jai priskirtas veiklos sritis ir veiklos rūšis ir prireikus privalo atstovauti ar ginti viešąjį interesą, reikšti ieškinius, pareiškimus, skundus teisme ar kitaip atstovauti valstybės interesams dėl jai pavestos veiklos srities teismuose ar kitose institucijose⁶⁵. Nepaisant tokios išdėstytos pozicijos, manytina, kad problema ir toliau išliks, nesant numatytos atsakomybės institucijoms už neveikimą/netinkamą veikimą būtent viešojo intereso srityje.

- b) Kai kurioms institucijoms įstatymais yra nesuteikta teisė kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo (pavyzdžiui, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba), tad gali susiklostyti tokia situacija, kad atitinkamoje srityje, institucijai nesikreipiant į prokurorą, o prokurorui neatliekant tokių institucijų bendrosios priežiūros, viešasis interesas apskritai yra neginamas⁶⁶. LVAT yra pažymėjęs, kad „už viešojo intereso apsaugą valstybėje yra atsakingi ne vien prokurorai, bet ir kitos valstybės (savivaldybių) institucijos. Nors įstatymai ne visoms iš jų suteikia įgaliojimus kreiptis į teismą ginant viešąjį interesą, tačiau įstatymo viršenybės, tarnybinio bendradarbiavimo, efektyvumo (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 1, 5, 6 p.) ir kiti gero administravimo principai reikalauja, kad nustačiusios viešojo intereso pažeidimą atitinkamoje srityje, jos nedelsdamos informuotų prokurorą ar kitą subjektą apie galimus viešojo intereso pažeidimus (jei įstatymai joms nesuteikia įgaliojimų pačioms imtis priemonių viešajam interesui ginti)“⁶⁷.
- c) Institucijų, įtrauktų trečiaisiais asmenimis į bylą, procesinis pasyvumas, nesuinteresuotumas viešojo intereso gynyba.

Atsižvelgiant į išdėstytą, galime daryti išvadą, kad prokuroras yra pagrindinis ir svarbiausias subjektas viešojo intereso gynimo srityje tiek administracinėse, tiek civilinėse bylose, tačiau reikia pritarti S. Petravičienės nuomonei, kad „modelis, kai viešąjį interesą gina tik prokuroras, neužtikrina nuoseklaus viešojo intereso gynimo visose teisinių santykių srityse“⁶⁸. Prokuroro vaidmenį stiprina viešojo administravimo institucijų, turinčių pareigą ginti viešąjį

⁶⁴ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2012 m. sausio mėn. 4 d. nutartis civilinėje byloje Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos v. L. M., L. M. D., N. V., R. Š., R. P., A. P., V. Č., G. K., Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, Biržų rajono savivaldybė, L. B., bylos Nr. 3K-3-109/2012.

⁶⁵ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2012 m. sausio mėn. 4 d. nutartis civilinėje byloje Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos v. L. M., L. M. D., N. V., R. Š., R. P., A. P., V. Č., G. K., Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, Biržų rajono savivaldybė, L. B., bylos Nr. 3K-3-109/2012.

⁶⁶ Konferencijos „Viešasis interesas ir jo gynimas“ medžiaga: Petravičienė S. Viešojo intereso gynimo problemos. [Žiūrėta 2013-10-13]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/docs3/kad6/w6_istorija.show6-p_r=7992&p_d=111937&p_k=1.html>.

⁶⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos mėn. 25 d. nutartis administracinėje byloje Vilniaus apygardos vyriausiasis prokuroras v. Trakų rajono savivaldybė, bylos Nr. A¹⁴⁶-335/2008.

⁶⁸ Ibid, Konferencijos „Viešasis interesas ir jo gynimas“ medžiaga: Petravičienė S. Viešojo intereso gynimo problemos.

interesą neveiklumas, tačiau tai tuo pačiu prokurorui kelia ir papildomus uždavinius bei didesnį darbo krūvį viešojo intereso gynimo srityje, kas gali suponuoti tik didesnę tikimybę dėl viešųjų interesų neapgynimo atitinkamose srityse.

Kitas subjektas, kurį būtina aptarti – visuomeninės organizacijos. Šių organizacijų teisė ginti viešąjį interesą pirmiausia sietina su Jungtinių Tautų Europos Ekonominės Komisijos Konvencija dėl teisės gauti informaciją apie aplinką, dalyvauti priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkos klausimais (toliau – Orhuso konvencija). Orhuso konvencijos 1 straipsnyje nurodoma, jog kiekviena šalis, vadovaudamasi šios Konvencijos nuostatomis, užtikrina teisę gauti informaciją, teisę visuomenei dalyvauti priimant sprendimus bei teisę kreiptis į teismus aplinkos klausimais, kad būtų apsaugota kiekvieno dabartinės ir būsimų kartu žmogaus teisė gyventi jo sveikatai ir gerovei palankioje aplinkoje⁶⁹. Konvencijos 9 str. 3 d. numato, kad kiekviena šalis užtikrina, kad visuomenės nariai, atitinkantys nacionalinėje teisėje nustatytus kriterijus, jeigu tokie yra, galėtų pasinaudoti administracinėmis arba teisminėmis procedūromis privačių asmenų ir valstybės institucijų, pažeidžiančių su aplinka susijusias nacionalinės teisės nuostatas, veiksmams arba neveikimui užginčyti. LVAT yra pasakęs, kad ši nuostata neturi tiesioginio poveikio, t.y. asmenys į teismus gali kreiptis tik atitinkdami nacionalinėje teisėje nustatytus kriterijus⁷⁰. Atsižvelgiant į tokią praktiką, pagrįstai kyla klausimas, kokie tie nacionalinėje teisėje suformuluoti kriterijai. Teismų praktika atsako į šį klausimą, išskirdama sąlygas, kurių atitikimas leidžia visuomenei organizacijai ginti viešąjį interesą:

1. Visuomeninė organizacija, kuri kreipiasi į teismą dėl viešojo intereso gynimo, turi būti įsteigta nacionalinių įstatymų nustatyta tvarka ir vykdyti savo veiklą pagal Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimus⁷¹.
2. Visuomeninė organizacija, siekianti pasinaudoti teise kreiptis į teismą dėl viešojo intereso gynimo, turi būti suinteresuota⁷². Suinteresuotos visuomenės sąvoka atskleidžiama Orhuso konvencijos 2 str. 5 d. – tai visuomenė, kuriai daro įtaką arba gali daryti įtaką aplinkos srityje priimami sprendimai arba kuri yra suinteresuota sprendimų priėmimo aplinkos srityje procesu; pagal šią apibrėžtį nevyriausybinės organizacijos, skatinančios aplinkos apsaugą ir atitinkančios nacionalinės teisės reikalavimus, laikomos

⁶⁹ Jungtinių Tautų Europos Ekonominės Komisijos Konvencija dėl teisės gauti informaciją apie aplinką, dalyvauti priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkos klausimais // Valstybės žinios: 2001-08-24 Nr.73-2572; 2009-01-22 Nr.8-273; 2009-01-24 Nr.9 (atitaisymas).

⁷⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje VO „Žvėryno bendruomenė“ v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. A⁵⁶-393/2010.

⁷¹ 2009 m. kovo 18 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas pagal viešąjį interesą ginančių subjektų skundus (prašymus) apibendrinimas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 16, p. 345.

⁷² Ibid., p. 346.

suireruososiomis organizacijomis. Nacionaliniu lygmeniu suireruosotos visuomenės sąvoka yra itvirtinta Teritorijų planavimo įstatymo 2 str. 35 d. – tai visuomenė, kuriai daro įtaką arba gali daryti įtaką rengiamo teritorijų planavimo dokumento sprendiniai ar kuri yra suireruosota tų sprendinių įgyvendinimu; pagal šį apibrėžimą nevyriausybinės organizacijos, padedančios spręsti kraštovarkos problemas ir veikiančios pagal Lietuvos Respublikos įstatymų reikalavimus, laikomos suireruosotomis organizacijomis.

3. Visuomeninės organizacijos teisė ginti viešąjį interesą turi būti numatyta įstatyme⁷³. Atkreiptinas dėmesys, kad visuomeninių organizacijų teisės numatytos įstatymuose yra siauriamos teismų sprendimais. LVAT yra konstatavęs, kad „visuomeninės organizacijos, padedančios spręsti aplinkosaugos problemas, veikiančios pagal nacionalinių įstatymų reikalavimus, turi teisę ginti viešąjį interesą kreipiantis į administracinę teisimą srityje, susijusioje su aplinkos elementais: oru, atmosfera, vandeniu, dirvožemiu, žeme, kraštovaizdžiu, gamtos objektais, biologine įvairove, t. y. kad visuomeninės organizacijos ginti viešąjį interesą turi teisę tik šia apimtimi“⁷⁴. Kalbant apie visuomeninių organizacijų teisę ginti viešąjį interesą teritorijų planavimo srityje, matyti, kad ši teisė teismų praktikos taip pat yra siauriamama – LVAT teigimu, nors Teritorijų planavimo įstatymas suteikia visuomeninei organizacijai teisę kreiptis dėl viešojo intereso gynimo, ta teisė yra siejama tik su kreipimusi dėl patvirtintų teritorijų planavimo sprendinių, o, pavyzdžiui, detaliojo planavimo procedūros dokumentų visuomeninė organizacija ginčyti negali⁷⁵. Paaiškinimas, kodėl visuomeninių organizacijų teisės viešojo intereso gynimo srityje yra siauriamos slypi Orhuso konvencijos vertime. Orhuso konvencijos pagrindinių sąvokų vertime buvo oficialiai nustatyta nemažai vertimo klaidų, ko pasekoje buvo susiaurinta Orhuso konvencijos taikymo sritis, taip apribojant joje užtikrinamas visuomenės teises. Laipsniškai Lietuvoje susiformavo ir teismų praktika, kuria remiantis visuomeninėms organizacijoms suteikiama teisė ginti viešąjį interesą tik siauroje aplinkos apsaugos srityje ir apskritai neleidžiama taikyti Konvencijos kultūros paveldo – vietovių, kultūrinio kraštovaizdžio, statinių – atvejais, nors kitų valstybių narių teisėje paveldas yra neatsiejama aplinkos

⁷³ 2009 m. kovo 18 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas pagal viešąjį interesą ginančių subjektų skundus (prašymus) apibendrinimas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 16, p. 346.

⁷⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. lapkričio mėn. 5 d. sprendimas administracinėje byloje VO „Žvėryno bendruomenė“ v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. A⁸-988-04; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2004 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje V. J. , G. J. , D. Č. , V. M. , B. J. , VO „Žirmūnų bendruomenės savivaldija“ v. Vilniaus miesto savivaldybės taryba, bylos Nr. A⁷-720/2004.

⁷⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio mėn. 21 d. nutartis administracinėje byloje A- T. B., V. D., J. M., G. U. v. Vilniaus apskrities viršinininko administracija, bylos Nr. A¹⁴⁶-677/2008.

dalį⁷⁶.

4. Tai, ką siekia ginti visuomeninė organizacija, turi būti laikoma viešuoju interesu. Pavyzdžiui, LVAT yra konstatavęs, kad vieno daugiabučio namo statyba nepažeidžia viešojo intereso, atliekami statybos darbai dėl savo lokalinio pobūdžio ir apimties negali būti laikomi veikla, kuri turi didelį poveikį aplinkai, jos elementams⁷⁷.

Nors visuomeninė organizacija ir atitiktų nurodytas sąlygas, pažymėtina, jog teismai taip pat reikalauja, kad visuomeninė organizacija pateiktų įrodymus, kuriais pagrįstų savo reikalavimus⁷⁸, ginčijamas viešojo administravimo aktas turi būti priimtas po visuomeninės organizacijos įsisteigimo⁷⁹, visuomeninė organizacija turi pasinaudoti ikiteismine tvarka, jei ji privaloma⁸⁰, turi būti nepraleisti terminai kreiptis į teismą⁸¹.

Atsižvelgiant į išdėstytas nuostatas, galime pritarti J. Markevičienės minčiai, kad yra susidariusi paradoksali situacija – visuomenė siekia įgyvendinti Orhuso konvencijos suteikiamas teises, tačiau Lietuvos teismai šių teisių nepripažįsta, nes Lietuvos teisės aktuose įtvirtintas priešingas teisinis reguliavimas⁸². Akivaizdu, kad šiuo metu esantis teisinis reguliavimas nėra pakankamas, kad visuomeninės organizacijos galėtų tinkamai realizuoti savo teises ginamos viešąjį interesą, nepaisant to, kad visuomeninės organizacijos yra būtent tie subjektai, kurie būdami arčiausiai gyventojų (t.y. iš jų sudaryti) geriausiai ir gali atskleisti gyventojų požiūrį atitinkamais klausimais, taip prisidedami prie viešojo ir privataus interesų pusiausvyros užtikrinimo.

CPK yra numatyta, kad kai to reikalauja viešasis interesas, teismas *ex officio* privalo jį ginti. Teismas turi teisę rinkti įrodymus savo iniciatyva (CPK 179 str.), peržengti apeliacinio ir kasacinio skundo ribas (CPK 320, 353 str.), taikyti laikinąsias apsaugos priemones (CPK 144 str. 2 d.). Tokios nuostatos leidžia daryti prielaidą, kad bylą nagrinėjantis teismas yra paverčiamas viešąjį interesą ginančiu subjektu, tad pagrįstai kyla klausimas ar nuostata, jog teismas turi ginti viešąjį interesą neprieštarauja teisingumo vykdymo funkcijai. Teismų įstatymo 1 str. 1 d.

⁷⁶ Valstybinės kultūros paveldo komisijos 2008 m. gegužės 16 d. pažyma „Orhuso konvencija, ES teisė ir LR įstatymai“ [žiūrėta 2013-10-13],

prieiga per internetą < www2.lrs.lt/kt_inst/pamink/dokumentai/2008.../Orhuso_pazyma.doc >.

⁷⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. vasario mėn. 29 d. nutartis administracinėje byloje VO „Žvėryno bendruomenė“ v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. A³⁹-210-08.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. vasario mėn. 4 d. nutartis administracinėje byloje VO „Miško ir kraštovaizdžio apsauga“, Vilniaus miesto apylinkės vyriausiasis prokuroras v. Vilniaus miesto savivaldybės taryba, bylos Nr. A²⁰-150/2008.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ LVAT 2006 m. spalio mėn. 25 d. nutartis administracinėje byloje VO „Miško ir kraštovaizdžio apsauga“ v. Vilniaus miesto savivaldybės taryba, bylos Nr. AS⁶⁶³-469-06.

⁸² Konferencijos „Viešasis interesas ir jo gynimas“ medžiaga: Markevičienė J. Visuomenės teisės ir galimybės ginti viešąjį interesą aplinkos ir kultūros paveldo srityje ikiteismine ir teismine tvarka. [žiūrėta 2013-10-14]. Prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=8365&p_d=121556&p_k=1>.

numato, kad teisingumą Lietuvos Respublikoje vykdo tik teismai⁸³. Vadinasi, teismas, kaip ir prokuroras, advokatas ar proceso šalys turi savo vaidmenį kiekvienoje byloje – būtent teisingumo vykdymą, pasireiškiantį nešališko teismo sprendimo priėmimu. Atsižvelgiant į tai, negalime nesutikti su profesoriaus V. Nekrošiaus nuomone, jog teismas, siekdamas išlikti nešališku, negali vykdyti jokių kitų jam tiesiogiai nepriskirtų funkcijų⁸⁴. Manytina, kad teismo vaidmuo viešojo intereso gynimo procese yra pakankamas sprendžiant apie viešojo intereso buvimą konkrečioje nagrinėjamoje byloje, analizuojant konkrečias bylos aplinkybes ir sprendžiant pažeistas viešasis interesus nagrinėjamu konkrečiu atveju ar ne. V. Nekrošiaus teigimu „CPK nuostatos, įpareigojančios teismą tiesiogiai pačiam ginti viešąjį interesą, turėtų būti aiškinamos atsižvelgiant ir į kitus civilinio proceso bei konstitucinės teisės principus, taip pat į teisingumo, protingumo bei sąžiningumo kriterijus. Šių principų visuma lemia būtinumą, kad teismas, kaip subjektas, ginantis viešąjį interesą, būtų traktuojamas ypatingai retais atvejais ir tik tada, kai kalbama apie savo esmę nedispozityvių bylų⁸⁵ nagrinėjimą“⁸⁶.

Apžvelgus teismų praktiką bei teorinius viešojo intereso gynimo subjektų aspektus, būtina paanalizuoti subjektus gynusius viešąjį interesą būtent „Golfo laukų įrengimo“ byloje. Manytina, kad šioje „Golfo laukų įrengimo“ byloje tiek prokuroro, tiek ir visuomeninės organizacijos „Pilaitės bendruomenė“ indėlis ginant viešą interesą yra panašus – prokuroras inicijavo civilinės bylos, o Pilaitės bendruomenė – administracinės bylos iškėlimą. Abu subjektai buvo aktyvūs procesų dalyviai, sąžiningai gynę valstybinės reikšmės miškus net dviem „frontais“, t.y. dviejų teisėnų pagrindu. Dėl teismų reikėtų pasakyti, kad šios dvi bylos nebuvo eilinės – nors viešasis interesas, manytina, buvo akivaizdus, teismai nekonstatavo jį esant. Nepaisant neatliktos viešojo intereso analizės byloje – sampratos, objekto ir pan., tiek LAT, tiek LVAT priėmė sprendimus, kuriais viešasis interesas buvo apgintas. Taigi galime daryti išvadą, kad teisingas bylos išsprendimas ir viešojo intereso apgynimas galimas ne tik išsamiai pasisakant dėl viešojo intereso buvimo byloje, t.y. tiesioginiu būdu, bet galimas ir netiesioginiu būdu, pasisakymo dėl viešojo intereso buvimo byloje nesant bei apskritai nekonstatavus jo buvimo.

⁸³ Lietuvos Respublikos teismų įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 17-649.

⁸⁴ Cit. Op. 82.

⁸⁵ Nedispozityviomis reikėtų laikyti tokias bylas, kuriose viešasis interesas yra taip aiškiai išreikštas, kad jose tik ribotai galima taikyti civilinio proceso bei civilinės teisės svarbiausius principus (šalių lygybės, rungimosi, dispozityvumo). Nedispozityviomis bylomis laikytinos šeimos, darbo, viešųjų pirkimų bylos.

⁸⁶ Nekrošius V. Viešojo intereso gynimas civiliniame procese ir Konstitucinio Teismo doktrina. Jurisprudencija, 2012, 19(3), p. 1108.

2. VIEŠOJO INTERESO GYNIMAS VADINAMOSIOS „GOLFO LAUKŲ ĮRENGIMO“ BYLOS KONTEKSTE

Kaip jau buvo minėta viešasis interesas dėl golfo laukų įrengimo Pilaitėje buvo ginamas dviem „frontais“ – civilinėje byloje pagal Generalinės prokuratūros ieškinį dėl sandorių pripažinimo negaliojančiais bei administracinėje byloje pagal visuomeninės organizacijos „Pilaitės bendruomenė“ skundą dėl savivaldybės aktu patvirtinto detaliojo plano panaikinimo. Pirmiausiai viešasis interesas buvo pradėtas ginti civiline tvarka, o į administracinę teisimą kreiptasi tik po Vilniaus apygardos teismo (pirmosios instancijos civilinėje byloje) priimto sprendimo. Abi minėtos bylos yra glaudžiai viena su kita susijusios, tačiau jose nagrinėti skirtingi klausimai, tad antrasis darbo skyrius yra dalijamas į du skirsnius: pirmame išsamiai analizuojama civilinė byla ir jos esminis elementas – panaudos sutartis, o antrame – administracinė byla ir joje ginčytas detalusis planas.

2.1 Vilniaus miesto savivaldybės ir VšĮ „Žvėryno golfo klubas“ sudarytos sutarties pripažinimas negaliojančia

Primintina, kad nagrinėjamos situacijos chronologinė įvykių seka buvo pateikta šio darbo pirmojo skyriaus 1.1 skirsnyje, tad papildomai nebepateikiama. Atsižvelgiant į pateiktus įvykius, jų seką ir matant (žinant) abejones dėl jų atitikties teisės aktų reikalavimams, toliau nagrinėjami šie aspektai:

- a) Panaudos sutarties samprata, jos santykis su užstatymo teise.
- b) Panaudos gavėjo teisė perduoti gautą naudotį turtą trečiajam asmeniui.
- c) Neteisėtas žemės sklypo naudojimo paskirties pakeitimas.

Prieš pradėdant analizuoti panaudos sutartį, pažymėtina tai, kad nagrinėjamoje situacijoje buvo sudarytos dvi sutartys:

- I. Panaudos sutartis, sudaryta tarp Vilniaus apskrities viršininko ir Vilniaus miesto savivaldybės tarybos.
- II. Sutartis, sudaryta tarp Vilniaus miesto savivaldybės ir VšĮ „Žvėryno golfo klubas“. Dėl šios sutarties kilo itin daug ginčų, kadangi sutartis skirtingų subjektų buvo traktuojama nevienodai:
 - 1) Generalinė prokuratūra sutartį laikė panaudos sutartimi.

- 2) Vilniaus miesto savivaldybė sutarties nelaikė nei panaudos, nei nuomos, nei kokia kita sutartimi ir teigė, jog VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ buvo suteikta tiesiog užstatymo teisė.
- 3) VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ sudarytą sutartį laikė investicijų sutartimi.
- 4) Vilniaus apygardos teismas pripažino, kad sutartis savo turiniu yra artima užstatymo teisei⁸⁷.

Sutarties tarp Vilniaus apskrities viršininko ir Vilniaus miesto savivaldybės pasirašymo metu galiojęs Civilinio kodekso 366 straipsnis numatė, kad panaudos sutartimi panaudos davėjas perduoda turtą laikinai neatlygintinai naudotis panaudos gavėjui, o šis įsipareigoja grąžinti tą turtą⁸⁸. Dėl šios sutarties priskyrimo panaudos sutarčiai neišskumų nekyla – Vyriausybė Vilniaus miesto savivaldybei perdavė teisę neatlygintinai naudotis 120 ha žemės sklypu, esančiu Pilaitės mikrorajone, kas akivaizdžiai atitinka civiliniame kodekse nurodytą panaudos sutarties turinį.

Svarbiausias klausimas yra susijęs su 2001 m. kovo 14 d. Vilniaus miesto savivaldybės ir golfo klubo sudarytos sutarties rūšimi. VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ teigimu sudaryta sutartis yra ne panaudos, o investicijų sutartis. Tokia išvada daroma analizuojant sudarytos sutarties turinį ir ypač pabrėžiant, kad golfo klubas įsipareigoja finansuoti teritorijos detaliojo plano rengimą bei kasmet 5 % pajamų, gaunamų vykdant veiklą perduotoje teritorijoje, pervesti Vilniaus miesto savivaldybei. Vilniaus miesto savivaldybė teigė, kad žemės sklypas nebuvo perduotas panaudos pagrindais, buvo suteikta teisė tik įrengti ir eksploatuoti golfo laukus, kitaip tariant, savivaldybė bandė įrodyti, jog teisė įrengti ir eksploatuoti golfo laukus (t.y. atlikti tam tikrus veiksmus) gali būti įgyvendinama nesinaudojant žemės sklypu. Toks savivaldybės teiginys atrodytų nelogiškas remiantis vėlgi pačios sutarties turiniu, 4 punktu – savivaldybė suteikia teisę įmonei 120 ha sklype vykdyti veiklą. Darytina išvada, kad tokia sutarties nuostata akivaizdžiai rodo, jog žemės sklype bus kažkas daroma, taigi žemės sklypu bus naudojamas. Nepaisant to, Vilniaus apygardos teismas palaikė Vilniaus miesto savivaldybės argumentus ir pasisakė, kad „sutartyje numatyta veikla yra susijusi su naudojimu žeme, kadangi sutartyje numatytų veiksmų be mechaninio poveikio žemei neįmanoma atlikti. Bet tai nėra žemės panaudos teisė, nes VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ negali naudotis sklypu savo nuožiūra, o gali vykdyti tik savivaldybės užsakytus darbus – savo lėšomis įrengti golfo laukus ir kitus statinius pagal patvirtintą detalų planą ir juos eksploatuoti“⁸⁹. Vilniaus apygardos teismas padarė išvadą, kad sutartimi VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ suteikiamos teisės savo prigimtimi artimos CK įtvirtintai užstatymo teisei.

⁸⁷ Vilniaus apygardos teismo 2003 m. sausio 31 d. sprendimas civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 2³⁶-601/2003.

⁸⁸ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 44-805.

⁸⁹ Cit.op. 87.

CK 4.160 str. 1 d. numato, kad užstatymo teisė (*superficies*) – tai teisė naudotis kitam asmeniui priklausančia žeme statiniams statyti ar įsigyti bei valdyti nuosavybės teise ar žemės gelmėms naudoti. CK 4.162 str. 1 d. įtvirtinta, kad užstatymo teisės turėtojas turi teisę ant kitam asmeniui priklausančios nuosavybės teise žemės įsigyti nuosavybėn ar turėti nuosavybės teise statinius bei daugiamečius sodinius. Atsižvelgiant į šias nuostatas akivaizdu, kad sudaryta sutartis užstatymo teisei yra artima tuo aspektu, kad golfo klubas sutartimi įgyja teisę įrengti golfo laukus, žemės sklype statyti statinius, tačiau nuostata, kad užstatymo teisei būtinas žemės turėjimas nuosavybės teise (o savivaldybė, kaip minėta, žemės sklypu tik naudojasi, t.y. nuosavybės teisės neturi) rodo, kad šiuo atveju užstatymo teisės normos netinka.

Lyginant panaudos sutarties ir užstatymo teisės sampratas, įtvirtintas civiliniame kodekse, matyti, kad tiek panaudos gavėjas, tiek užstatymo teisės turėtojas įgyja teisę naudotis kitam subjektui priklausančia žeme. Tačiau analizuodami panaudos sutartį ir užstatymo teisę, randame daugiau skirtumų negu panašumų:

1. Panaudos sutartis visais atvejais yra neatlygintinė, priešingai nei užstatymo teisė, galinti būti atlygintinė.
2. Panaudos sutartis panaudos gavėjui suteikia daugiau teisių negu įgyja užstatymo teisės turėtojas – panaudos gavėjas panaudos sutartimi įgyja teisę perduodamą daiktą valdyti ir juo naudotis, tuo tarpu užstatymo teisės turėtojas gali tik naudotis kitam asmeniui priklausančia žeme ir tik statiniams statyti, įsigyti bei būtent statinius valdyti nuosavybės teise. Taigi panaudos sutartis yra platesnė tuo aspektu, kad panaudos teisės gavėjas įgyja ne tik perduodamo daikto naudojimosi, bet ir valdymo teisę.
3. Panaudos sutarties samprata yra platesnė ir tuo aspektu, kad panaudos gavėjas perduodamą jam daiktą gali naudoti savo nuožiūra, tuo tarpu užstatymo teisės turėtojas žemę įgyja konkrečiai tik statiniams statyti ar įsigyti bei valdyti juos nuosavybės teise.
4. Panaudos gavėjas įsipareigoja grąžinti perduodamą daiktą tokios būklės, kokios jis jam buvo perduotas atsižvelgiant į normalų susidėvėjimą arba sutartyje numatytos būklės (CK 6.629 str.). Užstatymo teisės turėtojui tokia pareiga nenumatoma.

Atsižvelgiant į išdėstytus panaudos ir užstatymo teisės panašumus ir skirtumus, reikia išskirti ir esminius Vilniaus miesto savivaldybės ir VšĮ „Žvėryno golfo klubas“ sudarytos sutarties aspektus:

1. VšĮ „Žvėryno golfo klubas“ įsipareigojo finansuoti detaliojo plano parengimą, parengti ir suderinti golfo laukų įrengimo projektą, įrengti golfo laukus, prižiūrėti ir tvarkyti visą

perduodamą teritoriją⁹⁰. Darytina išvada, kad sutartimi golfo klubui suteikiamos teisės yra artimesnės panaudos sutartimi suteikiamoms teisėms, kadangi golfo laukų įrengimas neapsiriboja vien statinių statymu, kaip numato užstatymo teisės suteikimas. Įrenginėjant golfo laukus statomi ne tik statiniai, tačiau mechaninis poveikis daromas ir žemės sklypui – žemė lyginama, kasami tvenkiniai, kertami medžiai ir kita žemės sklype esanti augmenija bei atliekami kiti panašūs darbai. Visos perduodamos teritorijos tvarkymas taip pat leidžia daryti išvadą, kad suteikiama teisė jau ir valdyti perduodamą teritoriją, tvarkyti ją savo nuožiūra, o ne tik prižiūrėti pastatytus teritorijoje statinius.

2. VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ sutarties 7 punkte prisiimamas išipareigojimas savivaldybei kasmet mokėti mokestį, lygų 5 % pajamų, gaunamų vykdant veiklą, rodo, kad sudaryta sutartis yra atlygintinė, tad turėtų būti traktuojama ne kaip panaudos sutartis, o užstatymo teisės suteikimas.
3. Sutarties 6 punkte numatyta, kad perduodamame sklype sukurti objektai, statiniai, įrenginiai, kurie reikalingi nustatytai veiklai atlikti, yra VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ nuosavybė, tad šiuo aspektu vėlgi sutartis artimesnė užstatymo teisės suteikimui.
4. Jeigu sudarytą sutartį laikytume panaudos sutartimi, tuomet VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ jam laikinai perduotą naudotis žemės sklypą turėtų grąžinti tokios pat būklės, kokios jis buvo gautas, t.y. be įrengtų golfo laukų, be pastatytų statinių, su išlikusia žemės sklypo augmenija ir pan. Akivaizdu, kad golfo klubas gavęs žemės sklypą, jį pakeistų ir tokios būklės, kokios jis buvo gautas, negrąžintų. Tai leidžia daryti prielaidą, kad sutartis negali būti laikoma panaudos sutartimi, o vėlgi yra artimesnė užstatymo teisei.

Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus ir į užstatymo teisės bruožų dominavimą, galima daryti išvadą, kad Vilniaus apygardos teismas padarė teisingą išvadą sakydamas, jog „nors Vilniaus miesto savivaldybės ir VŠĮ „Žvėryno golfo klubo“ sutartyje suteikta teisė įrengti ir eksploatuoti golfo laukus savo turiniu nėra tikra užstatymo teisė, tačiau tokia sutartis galėjo būti sudaryta“⁹¹.

Išsiaiškinus kaip teismas sudarytą sutartį traktavo, kyla klausimas kuo toks sutarties pobūdžio nustatymas yra reikšmingas bylai. Akivaizdu, kad esminis bylos aspektas – naudojimosi valstybės perduotu žemės sklypu klausimas. Kadangi valstybinės žemės sklypas Vilniaus miesto savivaldybei neginčijamai buvo perduotas panaudos pagrindais, Vilniaus miesto

⁹⁰ 2001 m. kovo 14 d. Vilniaus miesto savivaldybės ir VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ sutarties 5 punktas.

⁹¹ Vilniaus apygardos teismo 2003 m. sausio 31 d. sprendimas civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 2³⁶-601/2003.

savivaldybė turėjo laikytis CK 370 str. įtvirtintos nuostatos - panaudos gavėjas turi teisę duoti gautąjį turtą naudoti trečiajam asmeniui, tik gavęs panaudos davėjo sutikimą, likdamas jam atsakingas. Vadinasi, Vilniaus miesto savivaldybė nepažeistų su Vilniaus apskrities viršinininku sudarytos panaudos sutarties tik tuo atveju, jeigu žemės sklypo naudojimosi teisę, ar panaudos, ar užstatymo teisės pagrindu, golfo klubui būtų perdavusi turėdama panaudos davėjo sutikimą. Matome, kad byloje svarbiau yra ne tai, kokią sutartį sudarė savivaldybė su golfo klubu, tačiau ar ji pati tinkamai vykdė su Vilniaus apskrities viršinininku sudarytos panaudos sutarties reikalavimus. Manytina, kad pirmosios instancijos teismas klausimą dėl tarp savivaldybės ir golfo klubo sudarytos sutarties pobūdžio nagrinėjo tik esant ginčui ir visų šalių skirtingoms pozicijoms, tačiau sutarties pobūdžio nustatinėjimas, išskyrus golfo klubo naudojimosi žemės sklypu fakto nustatymą, bylos išsprendimui ir viešojo intereso apgynimui didesnės įtakos nedarė.

Priešingai negu Vilniaus miesto savivaldybės ir VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ sudarytos sutarties pobūdžio nustatinėjimas, panaudos gavėjo (Vilniaus miesto savivaldybės) teisę perduoti turtą naudoti trečiajam asmeniui (VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“) yra itin svarbus byloje analizuotas klausimas, kadangi pripažinus neteisėtą žemės sklypo perdavimą bei panaudos sutarties pažeidimą, kyla pagrindas savivaldybės ir golfo klubo sudarytą sutartį pripažinti negaliojančia ir taip byloje apginti viešąjį interesą.

Kaip jau buvo minėta, panaudos gavėjas turi teisę perduoti gautąjį turtą naudoti trečiajam asmeniui, tik gavęs panaudos davėjo sutikimą. Taigi tam, kad žemės sklypo perdavimas golfo klubui būtų galėjęs įvykti, buvo būtina gauti Vilniaus apskrities viršinininko leidimą. Atrodytų, jog viskas paprasta ir aišku, tačiau ir šiuo klausimu byloje kilo ginčas:

1. Generalinė prokuratūra teigė⁹², jog Vilniaus miesto savivaldybė, perduodama žemės sklypą, suteiktą naudoti panaudos teise, be panaudos davėjo – Vilniaus apskrities viršinininko administracijos – sutikimo, pažeidė jau minėtą imperatyvią CK 370 str. nuostatą ir 2000 metais galiojusio Žemės įstatymo normas⁹³:
 - a) Lietuvos Respublikai išimtinės nuosavybės teise priklauso žemė, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka priskirta valstybinės reikšmės miškams (4 str.);
 - b) Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimu valstybinės žemės valdymo teisė suteikiama valstybinėms institucijoms, vietos savivaldybėms, miškų urėdijoms, nacionalinių ir regioninių parkų administracijoms, iš valstybės biudžeto išlaikomoms valstybinėms įstaigoms ir valstybinėms įmonėms (6 str. 1 d.);

⁹² Vilniaus apygardos teismo 2003 m. sausio 31 d. sprendimas civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršinininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 2³⁶-601/2003.

⁹³ Lietuvos Respublikos žemės įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 34-620 (su papildymais ir pakeitimais).

- c) Valstybinė žemė suteikiama neterminuotai arba terminuotai naudotis įstaigoms ir organizacijoms, išlaikomoms iš biudžeto, nesudarant valstybinės žemės nuomos sutarčių Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka (22 str. 1 d.);
2. Vilniaus apygardos teismas padarė išvadą, kad ginčo sutarties sudarymui Vilniaus apskrities viršininko administracijos sutikimas nebuvo reikalingas, kadangi ginčo sutartis nenumato žemės sklypo perdavimo naudotis VšĮ „Žvėryno golfo klubui“⁹⁴, t.y. tinkamai neanalizuota, kad bet koku pagrindu panaudos gavėjo kitam subjektui perduodamam žemės sklypui reikalingas panaudos davėjo sutikimas, tad buvo apsiribota išvada, kad sudarytai sutarčiai esant ne panaudos sutarčiai, sutikimas nereikalingas.
 3. Lietuvos apeliacinis teismas pažymėjo, kad „ginčijamos sutarties sudarymo metu galiojusi 1964 m. CK 370 str. nuostata nereikalavo, kad panaudos gavėjas gautų panaudos davėjo sutikimą dėl gauto pagal panaudos sutartį turto perdavimo naudotis trečiajam asmeniui“⁹⁵. Taip pat buvo pažymėta, kad Vilniaus apskrities viršininkas savo pritarimą/nepritarimą išreiškė tikrindamas VšĮ „Žvėryno golfo klubas“ parengtą detalų ginčo teritorijos planą.
 4. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas galiausiai konstatavo, kad apeliacinės instancijos teismo argumentai yra apskritai nepagrįsti, kadangi tiek 1964 metų, tiek ir naujasis 2000 metų kodeksas aiškiai numatė panaudos davėjo sutikimo būtinumą. LAT teigimu „pasikeitė tik šių teisės normų lingvistinė konstrukcija, o ne jų prasmė ir turinys“⁹⁶. Buvo pripažinta, kad savivaldybė (panaudos gavėjas) neturėdama apskrities viršininko administracijos leidimo perduoti 120 ha sklypą Pilaitėje VšĮ „Žvėryno golfo klubas“ pažeidė imperatyvias tuomet galiojusios 1964 m. CK 370 str. redakcijos nuostatas.

Iš aukščiau išdėstyto matome, kad savivaldybė pažeidė sudarytą panaudos sutartį tuo aspektu, kad savavališkai, neturėdama atitinkamo sutikimo perdavė žemės sklypo naudojimosi teisę VšĮ „Žvėryno golfo klubas“. Negana to, kad buvo konstatuotas šis pažeidimas, visų trijų instancijų teismai nagrinėjo ir neteisėtos žemės sklypo naudojimo paskirties pakeitimo klausimą. Taigi analizuojant šį klausimą, pirmiausia būtina išsiaiškinti žemės naudojimo paskirties rūšis. Žemės įstatymo 3 straipsnis numato, kad pagal pagrindinę žemės naudojimo paskirtį Lietuvos Respublikos žemės fondas skirstomas į miškų ūkio paskirties žemę, žemės ūkio paskirties žemę,

⁹⁴ Vilniaus apygardos teismo 2003 m. sausio 31 d. sprendimas civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VšĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 2³⁶-601/2003.

⁹⁵ Lietuvos apeliacinio teismo 2013 gegužės 13 d. nutartis civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VšĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 2A – 165/2003.

⁹⁶ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2004 m. kovo 1 d. nutartis civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VšĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 3K-3-138/2004.

vandens ūkio paskirties žemę, konservacinės paskirties žemę bei kitos paskirties žemę. Kaip jau buvo minėta, LR Vyriausybė 1999 m. liepos 30 d. nutarimu Nr. 895 suteikdama Vilniaus miesto tarybai teisę naudotis 120 ha laisvos žemės sklypu Pilaitės mikrorajone, Vilniuje, pažymėjo, kad perduodamo žemės sklypo paskirtis – kitos paskirties žemė. Žemės įstatymo 29 str. numatyta, kad kitos paskirties žemei priskiriamos rekreacinės teritorijos. Perduodamo 120 ha ploto žemės sklypo dalį, t.y. 74,49 ha, užima valstybinės reikšmės miškas, todėl kalbant apie šio žemės sklypo paskirtį turi būti vadovaujama ne tik jau minėtu Žemės įstatymu, bet ir Miškų įstatymu. Analizuojant Miškų įstatymo 4 str. matyti, kad žemės sklype esantis valstybinės reikšmės miškas laikytinas rekreaciniu mišku - tai miško parkai, miestų miškai, valstybinių parkų rekreacinių zonų miškai, rekreaciniai miško sklypai ir kiti poilsiui skirti miškai⁹⁷. Įstatyme pažymima, kad ūkininkavimo tikslas tokios pagrindinės funkcinės paskirties miškuose yra formuoti ir išsaugoti rekreacinę miško aplinką. Pažymėtina, kad pirmos instancijos teismas analizavo minėtą Žemės įstatymą ir padarė teisingą išvadą – 74,49 ha miško Vilniaus miesto savivaldybė negalėjo perduoti golfo laukams įrengti. Akivaizdu, jog miško perdavimas privačiam subjektui ne tik prieštaravo teisės aktų nuostatomis numatančioms, kad valstybinę miško žemę patikėjimo teise valdo miškų urėdijos, valstybinių rezervatų direkcijos, nacionalinių parkų direkcijos, savivaldybės, kitos valstybės įmonės ir organizacijos, bet ir nebūtų atitikęs ūkininkavimo tikslo – rekreacinė miško aplinka būtų ne formuojama ir išsaugojama, o keičiama/ naikinama pagal VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ parengtus golfo laukų įrengimo planus. Taigi tolesnis ginčas vyko būtent dėl žemės sklypo dalies neužimtos valstybiniu mišku, pripažintos kitos paskirties žeme - rekreacine teritorija. Pagrindinis šio klausimo aspektas – ar sąvoka „golfo laukai“ tapati sąvokai „savivaldybės parkas“:

1. Pirmos instancijos teismas sprenddamas klausimą dėl golfo laukų ir savivaldybės parko įrengimo rėmėsi Vilniaus apskrities viršininko administracijos pozicija, kad „Pilaitės mikrorajone numatytas įrengti savivaldybės parkas gali būti pasyvaus arba aktyvaus poilsio vieta, ir jo teritorijoje gali būti įrengti ir golfo žaidimui skirti įrenginiai“⁹⁸. Teismas nepripažino, kad savivaldybė perduodama sklypą golfo laukams įrengti, neteisėtai pakeitė ginčo sklypo paskirtį. Analizuojant tokią teismo poziciją matome, kad teismas nenagrinėjo ar atsakovas Vilniaus miesto savivaldybė su VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ sudarytoje sutartyje kokią nors dalį skiria būtent savivaldybės parko įrengimui. Sudaryta sutartis akivaizdžiai rodo, kad visas 120 ha žemės sklypas yra perduodamas golfo laukų įrengimui ir nė žodžiu neužsimenama apie savivaldybės parko įrengimą bent

⁹⁷ Lietuvos Respublikos miškų įstatymas // Valstybės žinios. Žin., 1998, Nr.56-1542 (su papildymais ir pakeitimais).

⁹⁸ Vilniaus apygardos teismo 2003 m. sausio 31 d. sprendimas civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 2³⁶-601/2003.

dalyje perduodamo sklypo. Teigtina, kad konstatavimas, jog savivaldybės parko teritorijoje gali būti įrengiami ir golfo žaidimui skirti įrenginiai, yra visiškai logiškas ir suprantamas, tačiau neatitiko susiklosčiusios situacijos – viso žemės sklypo perdavimo golfo laukams, o ne savivaldybės parkui įrengti.

2. Lietuvos apeliacinis teismas pasakė, kad „golfo laukų įrengimas bei jam reikalinga infrastruktūra, negali pakeisti tikslinės ginčo žemės naudojimo paskirties – kitos paskirties žemė, nes kitos paskirties žemė, būtent, ir yra naudojama rekreacijai“⁹⁹. Tokia teismo išvada vėlgi kelia daug neaiškumų – kalbama jau ne apie savivaldybės parko įrengimą, tačiau vien tik apie rekreacinį golfo pobūdį.
3. Lietuvos Aukščiausiasis teismas konstatavo, kad „bylą nagrinėję teismai iš esmės nepagrįstai sprendė, kad pagal savo teisinę reikšmę savivaldybės parko sąvoka iš esmės tapati golfo laukų sąvokai“¹⁰⁰. Teismas akcentavo, kad savivaldybės ir VšĮ „Žvėryno golfo klubas“ sudarytoje sutartyje numatyta žemės sklypo naudojimo paskirtis – golfo laukams įrengti ir eksploatuoti – neatitinka Vilniaus apskrities viršininko ir Vilniaus miesto savivaldybės sudarytoje panaudos sutartyje nurodytos paskirties – savivaldybės parkui įrengti ir eksploatuoti.

Atsižvelgiant į išdėstytus teismų argumentus, galime pateikti ir savo nuomonę dėl „golfo laukų“ ir „savivaldybės parko“ sąvokų atribojimo. Manytina, kad savivaldybės parko ir golfo laukų skirtumus akivaizdžiai rodo jų infrastruktūra bei veikla, kuria juose galima užsiimti. Jeigu ginčo sklype būtų buvę įrengti golfo laukai, žemės sklypas būtų buvęs užimtas tokiais statiniais/įrenginiais:

- a) Golfo klubo pastatas su restoranu ir viešbučiu;
- b) Ūkio kiemo pastatai – sandėliai, garažai, dirbtuvės, buitinės ir pagalbinės patalpos ir kt.;
- c) Siurblinė golfo laukų laistymui;
- d) Aptarnavimo pastatas – golfo prekių parduotuvė, golfo inventoriaus nuomos punktas;
- e) Smūgio treniruočių aikštės aptarnavimo pastatas;
- f) Rekreaciniai namai žaidėjų poilsiui;
- g) Automobilių stovėjimo aikštelė;
- h) Golfo aikštynai – varžybų aikštynai, smūgio treniruočių aikštė, ridenimo treniruočių aikštė;

⁹⁹ Lietuvos apeliacinio teismo 2013 gegužės 13 d. nutartis civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VšĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 2A – 165/2003.

¹⁰⁰ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2004 m. kovo 1 d. nutartis civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VšĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 3K-3-138/2004.

i) Vandens tvenkiniai¹⁰¹;

Kaip matome, visi statiniai/įrenginiai yra išimtinai orientuoti į golfo žaidėjų (klientų) poreikių tenkinimą bei kuo geresnių sąlygų golfo žaidimui užtikrinimą. Tai rodo, jog golfo laukai yra skirti ne savivaldybės gyventojų poreikiams tenkinti – jiems apart golfo žaidimo jokių kitų užsiėmimų nenumatoma, be to akivaizdu, jog ši pramoga būtų prieinama tik už atitinkamą mokestį. Aiškumo dėlei pateiktina didžiausio Vilniaus mieste esančio Vingio parko infrastruktūra:

- a) Vingio stadionas;
- b) Regbio stadionas;
- c) Lankininkų aikštė;
- d) Sporto, žaidimų aikštelės;
- e) Automobilių stovėjimo aikštelė;
- f) Maitinimo vietos;
- g) Natalijos Repninos koplyčia-mauzoliejus, karių kapinės bei įvairūs paminklai;
- h) Botanikos sodas¹⁰².

Iš pateiktos Vingio parko struktūros matome, kad parkas yra išimtinai skirtas miesto gyventojų (svečių) poilsiui – tiek aktyviam (pvz. važinėjimas dviračiais, bėgiojimas, sportas stadionuose), tiek pasyviai (pvz. renginių, koncertų stebėjimas). Skirtingai negu golfo laukai, parkas nėra orientuotas į vienintelę galimą veiklą, be to patekimas į teritoriją nėra ribojamas jokių piniginiu mokesčiu. Palyginę norėtų įrengti golfo laukų ir parko struktūras matome, kad golfo laukų jokių būdu negalima pripažinti tapačiais savivaldybės parkui, kadangi jų paskirtis, galimas laisvalaikio praleidimo būdas yra skirtingi. Galime sutikti tik su tuo teiginiu, kad savivaldybės parke gali būti įrengiami golfo laukai, tačiau golfo laukams negali būti skiriamas visas savivaldybės parkui numatytas žemės sklypo plotas.

Apibendrinant šį skirsnį teigtina, kad Vilniaus miesto savivaldybės ir VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ sudaryta sutartis buvo neteisėta, tiek dėl panaudos davėjo sutikimo nebuvimo, tiek ir dėl žemės sklypo tikslinės naudojimo paskirties pakeitimo, todėl teismai pagrįstai pripažino sutartį negaliojančia. Darytina išvada, kad sutarties pripažinimas negaliojančia yra esminis bylos aspektas leidęs generalinei prokuratūrai apginti viešąjį interesą.

¹⁰¹ Vilniaus miesto savivaldybės parko su golfo laukais Pilaitėje statinių ir įrenginių parametru programa.

¹⁰² Informacija iš internetinio tinklalapio. [žiūrėta 2013-10-27]. Prieiga per internetą <<http://www.vilniausparkai.lt/parkai/vingio-parkas>>.

2.1. Detaliojo golfo laukų įrengimo plano Pilaiteje patvirtinimo pripažinimas neteisėtu

Po 2003 m. sausio 31 d. Vilniaus apygardos teismo sprendimo civilinėje byloje Nr. 2³⁶-601/2003, Vilniaus miesto savivaldybės valdyba 2003 m. vasario 20 d. sprendimu Nr. 393V “Dėl 120 ha teritorijos Pilaiteės mikrorajone detaliojo plano tvirtinimo“ patvirtino 120 ha teritorijos Pilaiteės mikrorajone detalųjį planą ir sprendinius – žemės sklypas laikomas kitos paskirties teritorija, rekreaciniam panaudojimui, o gyventojų rekreacinei zonai rezervuota šiaurinė planuojamos teritorijos dalis su tvenkiniais ir piliaviete.

Nagrinėjant civilinę bylą Vilniaus apygardos teisme Vilniaus miesto savivaldybė teigė, kad sklypo detalusis planas dar tik rengiamas, o jį parengus planas bus suderintas su Vilniaus apskrities viršininko administracija, Aplinkos ministerija ir kitomis žinybomis bei bus teikiamas visuomenei svarstyti. Taigi po civilinės bylos pirmoje instancijoje išnagrinėjimo, Vilniaus miesto savivaldybė ėmėsi veiksmų – detaliojo plano tvirtinimo bei rekreacinės zonos gyventojams išskyrimo, siekdama atitikti Vilniaus apskrities viršininko poziciją, kad savivaldybės parke gali būti įrengti ir golfo žaidimui skirti įrenginiai. Atkreiptinas dėmesys, kad pažeidimai toliau tęsėsi, tačiau jau kitais aspektais:

1. Detalusis planas su visuomene nederinamas;
2. Golfo laukai ir toliau planuojami valstybinės reikšmės miškų plotuose, nepaisant Vilniaus apygardos teismo sprendimo.
3. Neatliktas poveikio aplinkai vertinimas;
4. Patvirtintas sklypo detalusis planas prieštarauja bendrajam miesto planui.

Teritorijų planavimo įstatymo 2 str. 3 d. pateikia detaliojo plano sampratą – tai teritorijų planavimo dokumentas, kuriame yra nustatytos žemės sklypų ribos, teritorijos tvarkymo ir naudojimo režimas (statybos ir kitos veiklos privalomosios sąlygos). Taigi detalusis planavimo procesas visada nukreiptas į konkretų žemės sklypą ar jų grupes ir šio proceso metu detaliojo planavimo dokumentuose įtvirtinami nustatantys veiklos žemės sklype sąlygas, teises ir prievoles, sprendiniai¹⁰³. Viena iš pagrindinių sąlygų siekiant užtikrinti teritorijų planavimo proceso skaidrumą, asmenų teisių ir teisėtų interesų apsaugą bei derinimą, yra visuomenės ir (ar) atskirų jos narių įtraukimas į šį procesą¹⁰⁴. Teritorijų planavimo įstatymo 2 str. 54 d. numato, kad teritorijų planavimo viešumą užtikrinančios procedūros – viešojo svarstymo metu, visuomenė nustatyta tvarka yra supažindinama su parengtu teritorijų planavimo dokumentu, organizuojamas viešas susirinkimas teritorijų planavimo dokumento sprendiniams, jų alternatyvoms bei

¹⁰³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje R. D., M. A., S. B., B. R., B. E. K., I. V. B. v. Kauno rajono savivaldybė, bylos Nr. A⁴-247/2005.

¹⁰⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 30 d. aprobuotas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant teritorijų planavimą reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimas. Administracinė jurisprudencija. 2009, 17.

pateiktiems pasiūlymams aptarti. Iš pateiktų nuostatų galime daryti išvadą, kad detaliųjų planų tvirtinimo procese turi dalyvauti suinteresuota visuomenė, t.y. ta visuomenės dalis, kurios teisėms bei interesams rengiamas detalusis planas darys įtaką.

Nagrinėjamu atveju akivaizdu, jog suinteresuota visuomenė pirmiausiai buvo Pilaitės mikrorajono gyventojai, kadangi detaliojo plano patvirtinimo pasekmė – mikrorajone esančio žemės sklypo, kraštovaizdžio keitimas, statybų vykdymas, golfo laukų įrengimas – t.y. Pilaitės mikrorajono gyventojų gyvenamosios aplinkos keitimas. Suinteresuotos visuomenės ar jos dalies dalyvavimo teritorijų planavimo procese teisę patvirtina ir Teritorijų planavimo įstatymo 30 str. 1 d. nuostata, kad tiek bendrasis, tiek specialusis bei detalusis teritorijų planavimas yra viešas. Taip pat Teritorijų planavimo įstatymo 31 str. numato, kad savivaldybių ir jų vykdomųjų institucijų priimti sprendimai dėl teritorijų planavimo dokumentų rengimo, planavimo darbų programa skelbiami vietinėje spaudoje, savivaldybės interneto tinklalapyje ir seniūnijose, kuriose vyksta teritorijos planavimas. Kreipdamasi į administracinę teisumą Pilaitės bendruomenė nurodė, jog laikraščiuose buvo skelbiama, kad Plėtros departamente vyks 20 ha teritorijos detalaus plano viešas svarstymas, tačiau pažymėjo, kad Pilaitės mikrorajono gyventojų, kurių interesus išimtinai liečia svarstomas detalusis planas, šie skelbimai nepasiekė. Šiuo atveju yra aktuali LVAT pozicija, kad „asmenų, kurių teisėms ir interesams turi įtakos teritorijų planavimas, dalyvavimas planuojant teritorijas yra itin svarbus teritorijų planavimo principas. Asmenų subjektines teises dalyvauti detaliojo plano viešame svarstyme valdžios institucijos turi užtikrinti tokiu būdu, kad šios teisės būtų realios, o ne iliuzinės“¹⁰⁵. Taigi Pilaitės mikrorajono gyventojai svarstyme nedalyvavo, nesusipažino su parengtu detaliuoju planu ir neturėjo galimybės teikti pastabas, pasiūlymus, reikšti savo nuomonę. Remiantis tiek bylos nagrinėjimo metu galiojusia, tiek ir dabar galiojančia Teritorijų planavimo įstatymo redakcija, teikti pasiūlymus, reikšti pastabas dėl planavimo sprendinių turi teisę visi planavimu suinteresuoti fiziniai ir juridiniai asmenys, visuomeninės organizacijos, o viešo susirinkimo metu planavimo organizatorius ir planuotojas aptaria padarytas pataisas pagal ankstesnes pastabas ir pasiūlymus, taip pat paaiškina, kodėl kai kurie pasiūlymai nepriimtini. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 18 d. nutarimu Nr. 1079 patvirtintuose Visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese nuostatuose yra nurodoma, jog turi būti pateikiama visuomenės dalyvavimo ataskaita - raštu pateiktas konsultavimosi ar svarstymo eigos ir rezultatų apibendrinimas ir priedai (skelbimų ir pranešimų tekstai, skelbimų spaudoje kopijos, viešo susirinkimo ar baigiamojo susirinkimo-konferencijos

¹⁰⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. sausio 19 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje A. S. , B. S. , T. Z. V. Vilniaus miesto savivaldybės taryba, Vilniaus miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. A³-64/2007.

protokolas ir kita su teritorijų planavimo dokumento svarstymu susijusi medžiaga)¹⁰⁶. Pagal analizuojamą administracinės bylos medžiagą matome, kad nebuvo nurodyta, kokius pasiūlymus teikė visuomenė, jie buvo priimti ar atmesti, todėl vien Vilniaus miesto savivaldybės teiginys, kad visuomenė dalyvavo detaliojo plano viešame svarstyme, negali būti laikomas pagrįstu. Nėgana to, Pilaitės bendruomenės duomenimis, susirinkimo protokole pasirašę dalyviai buvo AB „Jungtinių architektų pajėgų“ darbuotojai, o ne Pilaitės ar aplinkinių mikrorajonų gyventojai. Manytina, kad siekiant nustatyti ar detalusis planas su visuomene buvo svarstytas, turi būti analizuojama kas dalyvavo susirinkime, ar dalyvavę asmenys yra suinteresuoti sprendimų priėmimu, detaliojo plano tvirtinimu, ar tai įtakos jų teisėms ir interesams neturi ir tik tokiu atveju galima kalbėti apie tinkamą detaliojo plano svarstymo procesą. Tai, kad patvirtinus teritorijos planavimo dokumentą, jis įgyja teisinę galią, o teritorija - tam tikrą teisinį statusą, rodo tokio proceso (teritorijų planavimo dokumentų tvirtinimo) svarbą, todėl plano tvirtinimas nėra tik formalus veiksmas¹⁰⁷. Administracinėje byloje Nr. A⁴-446/2007 LVAT teisėjų kolegija pabrėžė, kad jo metu privalu išsamiai ir objektyviai patikrinti bei įvertinti visą detaliojo planavimo procesą, t. y. ar detaliojo planavimo organizatorius įvykdė visus teisės aktų nustatytus reikalavimus, ar teikiamas tvirtinti detalusis planas nustatyta tvarka suderintas, viešai apsvarstytas ir pan.¹⁰⁸ Nors minima praktika suformuota vėliau nei vyko „Golfo laukų įrengimo“ bylos nagrinėjimas, tačiau Vilniaus apygardos administracinio teismo byloje padaryta išvada, kad Vilniaus miesto savivaldybė nepažeidė nei Teritorijų planavimo įstatymo, nei Visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese nuostatų, leidžia daryti prielaidą, jog į detaliojo plano tvirtinimą būtent ir buvo pažiūrėta kaip į formalų veiksmą, o ne kaip į gyventojų, bendruomenės teisėms ir interesams įtaką darantį veiksmą.

Kaip jau buvo minėta, Vilniaus apygardos teismas 2003 m. sausio 31 d. sprendime civilinėje byloje dėl sandorių pripažinimo negaliojančiais nurodė, jog golfo laukų įrengimas valstybiniuose miškuose yra negalimas. Nepaisant šio sprendimo, Vilniaus miesto savivaldybė patvirtintame detaliojame plane numatė golfo laukų įrengimą 75 ha valstybinės reikšmės miškų plotuose. Valstybinės reikšmės miškų plotai buvo patvirtinti 1997 m. spalio 23 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 1154 „Dėl valstybinės reikšmės miškų plotų patvirtinimo“ bei 2002 m. gruodžio 20 d. Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 2013 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. spalio 23 d. nutarimo Nr. 1154 „Dėl valstybinės reikšmės miškų plotų patvirtinimo“ pakeitimo“. Administracinės bylos nagrinėjimo metu, 2003

¹⁰⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 18 d. nutarimu Nr. 1079 patvirtinti Visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese nuostatai // Valstybės žinios. 1996, Nr. 90-2099.

¹⁰⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 30 d. aprobuotas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant teritorijų planavimą reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimas. Administracinė jurisprudencija. 2009, 17.

¹⁰⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. gegužės 2 d. nutartis administracinėje byloje J. K. L. v. Šiaulių miesto savivaldybės taryba, bylos Nr. A⁴-446/2007.

m. balandžio 8 d. buvo priimtas Vyriausybės nutarimas Nr. 414 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. liepos 30 d. nutarimo Nr. 895 „Dėl valstybinės žemės sklypų suteikimo naudotis Vilniaus miesto tarybai“ pakeitimo“, kuriame numatyta, jog 120 ha žemės sklypas Pilaitėje yra kitos paskirties žemė, naudojama savivaldybės parkui įrengti išsaugant esamus 74,49 hektaro valstybinės reikšmės rekreacinius miškus¹⁰⁹. Atsižvelgiant į išdėstytas nuostatas kyla klausimas, kaip savivaldybė rengėsi išsaugoti žemės sklype esančius valstybinės reikšmės rekreacinius miškus, jeigu tvirtinamas detalusis planas akivaizdžiai rodė, jog planuojamoje golfo aikštelių teritorijoje būtų iškirsta 10,9 ha miško.

Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 14 d. nutarime konstatavo, kad „miškai yra ypatingi nuosavybės teisės objektai. Miškams, palyginti su kitais objektais, įstatymu gali būti nustatytas specialus, ypatingas teisinis režimas“¹¹⁰. Miškų įstatymo 4 str. numatyta, kad valstybinė miško žemė Vyriausybės nustatyta tvarka gali būti nuomojama poilsiui ar kitiems tikslams, išskyrus miškų ūkio veiklai organizuoti. Miškų ūkio veikla pagal Miškų įstatymo 2 str. yra veikla, apimanti miškų atkūrimą, priežiūrą, apsaugą, racionalų miškų išteklių naudojimą ir prekybą mediena bei miško ištekliais. Atsižvelgiant į tai, kad savivaldybė minėtą žemės sklypą norėjo perduoti golfo laukams įrengti, matyti, kad miškai nebūtų buvę naudojami poilsiui, o paprasčiausiai būtų buvę iškirsti, siekiant atlaisvinti žemės sklypą golfo laukų įrengimui. Tiek Vilniaus apygardos administracinis teismas, tiek Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nagrinėdami šį klausimą padarė išvadą, kad parengtas detalusis planas prieštarauja ir 2002 m. gruodžio 20 d. Respublikos Vyriausybės nutarimui Nr. 2013 ir Miškų įstatymo nuostatomis. Teigtina, kad tokiais sprendimais teismai (tiek administracinėje, tiek ir civilinėje byloje) apgynė viešąjį interesą – būtent valstybinės reikšmės miškų išsaugojimą.

Pilaitės bendruomenė kreipdamasi į administracinį teismą nurodė, jog prieš tvirtinant 120 ha teritorijos Pilaitės mikrorajone detalųjį planą, nebuvo atliktas poveikio aplinkai vertinimas ir nepateikta poveikio aplinkai vertinimo ataskaita. Tuo metu galiojęs Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas numatė, kad poveikio aplinkai vertinimas - planuojamos ūkinės veiklos galimo poveikio aplinkai nustatymo procesas¹¹¹. Nors Vilniaus apskrities viršininko administracija buvo išreiškusi poziciją netvirtinti pirmojo etapo golfo laukų įrengimo sklypo dalies tvarkymo ir naudojimo režimo sprendinių, kol nebus atliktas poveikio aplinkai vertinimas¹¹², Vilniaus miesto savivaldybė detalųjį planą vis tiek

¹⁰⁹ 2003 m. balandžio 8 d. LR Vyriausybės nutarimas Nr. 414 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. liepos 30 d. nutarimo Nr. 895 „Dėl valstybinės žemės sklypų suteikimo naudotis Vilniaus miesto tarybai“ pakeitimo“.

¹¹⁰ Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl nuosavybės teisių ribojimo ypač vertingose vietovėse ir miško žemėje“ // Valstybės žinios. 2006-03-16, Nr. 30-1050.

¹¹¹ Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr.39-1092.

¹¹² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. rugsėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje VO „Pilaitės

patvirtino. Savivaldybės veiksmai rodo, kad detalų planą patvirtinti buvo skubama, nepaisant netgi teisės aktų bei atitinkamų subjektų reikalavimų, todėl būtina išsiaiškinti poveikio aplinkai vertinimo reikšmę detaliojo plano tvirtinimui.

Kaip numatyta Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo 4 str. poveikio aplinkai vertinimo tikslai yra įvertinti galimą tiesioginį ir netiesioginį planuojamos ūkinės veiklos poveikį aplinkai, sumažinti planuojamos ūkinės veiklos neigiamą poveikį ir nustatyti, ar planuojama ūkinė veikla, įvertinus jos pobūdį ir poveikį aplinkai, leistina pasirinktoje vietoje. Minėtas įstatymas numato, kad vienas iš poveikio aplinkai vertinimo proceso dalyvių yra visuomenė. Jos dalyvavimas poveikio aplinkai vertinime pasireiškia tuo, kad visuomenė yra supažindinama su teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais bei planuojamos ūkinės veiklos projektiniais pasiūlymais, visomis išvadamis atlikus poveikio aplinkai vertinimą, taip pat yra apibendrinami visuomenės pateikti atsiliepimai prieš teikiant poveikio aplinkai vertinimo ataskaitą atsakingoms institucijoms. Nagrinėjamoje situacijoje buvo supainiotas turimų atlikti veiksmų eiliškumas – iš pradžių patvirtinamas detalusis planas, nurodant kad poveikio aplinkai vertinimas bus atliekamas vėliau, nors pirmiausia turėjo būti atliktas poveikio aplinkai vertinimas ir tik turint išvadą, kad planuojama ūkinė veikla žemės sklype leistina, galėjo būti tvirtinamas detalusis planas. Visa tai rodo, kad nesant atlikto poveikio aplinkai vertinimo, detalusis planas patvirtintas neteisėtai, be to, dar kartą apribotas visuomenės dalyvavimas, t.y. ne tik detaliojo plano svarstyme, bet ir poveikio aplinkai vertinimo procese. Manytina, jog savivaldybė buvo suinteresuota neatlikti poveikio aplinkai vertinimo, kadangi tikėtina, jog ataskaitoje būtų buvusi išvada, jog golfo laukai negali būti įrenginėjami žemės sklype, kuriame yra valstybinės reikšmės miškai, t.y. būtų buvę nustatyta, jog planuojama ūkinė veikla, įvertinus jos pobūdį ir poveikį aplinkai, pasirinktoje vietoje neleistina. Jeigu Pilaitės bendruomenė nebūtų kreipusis į administracinį teismą, detalusis planas būtų galiojęs, kadangi jokios kitos institucijos nebuvo suinteresuotos valstybinių miškų (viešojo intereso) išsaugojimu. Atsižvelgiant į išdėstytą, teigtina, kad teismai padarė teisingas išvadas ir pagrįstai pripažino, jog neatlikus poveikio aplinkai vertinimo detalusis planas apskritai negalėjo būti tvirtinamas. Papildomai pažymėtina, kad šiuo metu jau yra suformuota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, pagal kurią aplinkybė, jog nebuvo atliktas teritorijos planavimo dokumento sprendinių (planuojamos ūkinės veiklos) poveikio aplinkai vertinimas, kai toks vertinimas yra privalomas, laikytina pakankamu pagrindu pripažinti atitinkamą teritorijos planavimo dokumentą neteisėtu ir jį panaikinti¹¹³.

bendruomenė” v. Vilniaus miesto savivaldybė, bylos Nr. A¹⁰-798/2003.

¹¹³Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 30 d. aprobuotas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant teritorijų planavimą reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimas. Administracinė jurisprudencija. 2009, 17.

Paskutinis šiame skirsnyje aptartinas klausimas, o kartu ir dar vienas Vilniaus miesto savivaldybės pažeidimas tvirtinant detalų žemės sklypo Pilaitėje planą, yra detaliojo plano prieštaravimas bendrajam miesto planui. Detaliojo plano samprata jau buvo pateikta, analizuojant detaliojo plano derinimo su visuomene klausimą, tad belieka apibrėžti, kas tai yra bendrasis planas bei išskirti jo ypatumus. Teritorijų planavimo įstatymo 2 straipsnyje numatyta, kad bendrasis planas yra teritorijų kompleksinio planavimo dokumentas, kuriame, atsižvelgiant į teritorijų planavimo lygmenis ir uždavinius, nustatyta planuojamos teritorijos vystymo erdvinė koncepcija ir teritorijos naudojimo bei apsaugos principai. Bendrojo teritorijų planavimo objektais gali būti valstybės teritorija, apskrities teritorija, savivaldybės teritorija arba jos dalys (miestai ir miesteliai). Šiuo atveju kalbama apie Vilniaus miesto bendrąjį planą, patvirtintą Vilniaus miesto tarybos 1998 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. 292. Pažymėtina, kad bendrieji planai privalomi visiems planuojamoje teritorijoje esančio nekilnojamojo turto savininkams, valdytojams ar naudotojams, o tai reiškia, kad bendrasis planas yra ir žemės savininkų, valdytojų, naudotojų teises ribojantis veiksnys¹¹⁴.

Teritorijų planavimo dokumentai (bendrieji (generaliniai), detalieji planai, specialiojo teritorijų planavimo dokumentai) sudaro atitinkamą hierarchinę struktūrą, kurią apsprendžia dokumento teisinis statusas, planavimo lygmuo, taip pat - suplanuotos teritorijos dydis bei sprendinių konkretizavimo lygis¹¹⁵. Teritorijų planavimo įstatyme yra aiškiai nustatyta, jog specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sprendiniai neturi prieštarauti atitinkamiems bendriesiems (generaliniams) planams (Teritorijų planavimo įstatymo 18 str. 2 d.), o detalieji planai – planuojamoje teritorijoje galiojantiems bendrojo ir (ar) specialiojo teritorijų planavimo dokumentų sprendiniams (Teritorijų planavimo įstatymo 24 str. 4 d.). Taigi nagrinėjamu atveju, Vilniaus miesto savivaldybės tvirtinamas detalusis žemės sklypo Pilaitėje planas negalėjo prieštarauti Vilniaus miesto bendrajam planui. Administracinėje byloje buvo nustatytas bendrojo ir detaliojo plano neatitikimas – bendrajame plane žemės sklypas, kurį apima ir detaliojo plano sprendiniai, yra apsauginių miškų žemė, tuo tarpu detalajame plane šią teritoriją numatoma skirti rekreaciniam panaudojimui. Akivaizdu, kad apsauginių miškų žemė ir rekreacinio panaudojimo teritorija nėra tapačios sąvokos, todėl pagrįstai nustatytas detaliojo plano neatitikimas bendrajam Vilniaus miesto planui, kuris kaip minėta yra viršesnis detaliojo plano atžvilgiu.

Šiuo metu jau yra suformuluota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, jog „teritorijos bendrasis planavimas yra sudėtingas, daug laiko trunkantis kompleksinis planavimo

¹¹⁴Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 30 d. aprobuotas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant teritorijų planavimą reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimas. Administracinė jurisprudencija. 2009, 17.

¹¹⁵Ibid.

procesas, kurio metu tarpusavyje derinami visuomenės poreikiai, planuojamos teritorijos kraštovaizdžio ypatumai, geografinė padėtis, geologinės sąlygos, urbanistikos, architektūros, techniniai, aplinkosaugos, paveldosaugos, žemės ūkio paskirties žemės naudojimo ir tvarkymo reikalavimai, žemės ir kito nekilnojamojo turto savininkų ir trečiųjų asmenų teisės, valstybės saugumo ir gynybos poreikiai¹¹⁶. Taip pat Vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, jog „teritorijų planavimas - tai fizinių, juridinių asmenų veiklos teritorinis organizavimas, kuriuo siekiama užtikrinti viešąjį interesą - racionalų teritorijos panaudojimą specifiniu būdu - nustatant ar formuojant tam tikrą teritorijų juridinį statusą, kuris išreiškiamas įstatymo nustatyta tvarka parengtuose ir patvirtintuose dokumentuose, kuriuose raštu ir grafiškai užfiksuojamos žinios apie teritoriją, žemės sklypus arba jų grupes, jų tvarkymo ir plėtojimo reikmes, sąlygas bei tvarką“¹¹⁷. Atsižvelgiant į tai, kad teritorijų planavimas pripažįstamas viešuoju interesu, dar kartą patvirtinama jau anksčiau padaryta išvada, kad šioje administracinėje byloje, nors ir nebuvo konkretizuotas viešojo intereso gynimas, tačiau viešasis interesas neginčijamai buvo apgintas, detaliojo plano patvirtinimą pripažinus neteisėtu tiek derinimo su visuomene, tiek prieštaravimo bendrajam miesto planui, tiek neatlikto poveikio aplinkai vertinimo, tiek ir valstybinės reikšmės miškų išsaugojimo aspektais.

¹¹⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje A. J., R. M., V. G., R. N., A. P., J. G., A. G., T. J. ir M. S. v. Klaipėdos rajono savivaldybės taryba, Klaipėdos rajono savivaldybės administracija, bylos Nr. A-525-135/2008.

¹¹⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje R. D., M. A., S. B., B. R., B. E. K., I. V. B. v. Kauno rajono savivaldybė, bylos Nr. A⁴-247/2005; LVAT 2008 m. gruodžio 4 d. nutartis administracinėje byloje J. K. L. v. Šiaulių miesto savivaldybė, bylos Nr. A⁸²²-1968/2008 ir kt.

3. PAVIENIŲ IR GRUPINIŲ INTERESŲ PUSIAUSVYROS PRINCIPO PAŽEIDIMAS

Trečioje magistrinio darbo dalyje analizuojama pavienių ir grupinių interesų priešprieša „Golfo laukų įrengimo“ bylos kontekste. Pavieniu interesu yra laikomas savivaldybės interesas, siekiant bet kokiais būdais įrengti Vilniaus miesto savivaldybėje golfo laukus, o grupiniu interesu laikomas suinteresuotos visuomenės interesas – Pilaitės mikrorajono ir kitų aplinkinių rajonų gyventojų interesai bei jų akivaizdus prieštaravimas planuojamų golfo laukų įrengimui.

Egidijus Krivka yra pasakęs, kad pasak kai kurių mokslininkų viešuoju interesu laikytina gyvybiškai būtina gausių socialinių grupių ir visos visuomenės būseną, kurią įgyvendinti (pasiekti, apsaugoti, plėtoti) privalo valstybė¹¹⁸. Jo teigimu, viešasis interesas užtikrina visuomenės ir valstybės pamatines egzistavimo sąlygas ir garantuoja pavienių ir grupinių privačių interesų patenkinimą¹¹⁹. Manytina, kad analizuojamoje „Golfo laukų įrengimo byloje“ esant itin ryškiam interesų susipriešinimui, būtina išsamesnė tokios situacijos analizė. Taigi paskutinės dalies tikslas yra atskleisti, dėl planuoto golfo laukų įrengimo Vilniaus miesto savivaldybėje, susipriešusių subjektų interesus bei pažeistą viešųjų ir privačiųjų, pavienių ir grupinių interesų pusiausvyrą, todėl išskiriami du skirsniai: pirmame analizuojamas valstybės ir savivaldybės interesų nesuderinamumas, o antrame – Vilniaus miesto savivaldybės ir Pilaitės bendruomenės (atstovavusios suinteresuotai golfo laukų neįrengimu visuomenės daliai) interesų priešprieša.

3.1 Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo pareiga

Prieš pradėdant savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principo pažeidimą „Golfo laukų įrengimo“ bylos kontekste, būtina išsiaiškinti savivaldos sampratą, ypatumus, sąsają ir atskirtį nuo valstybės valdymo.

Konstitucijoje yra išskiriamos dvi viešosios valdžios sistemos – vietos savivalda ir valstybės valdymas. Konstitucijos 119 straipsnyje nustatyta, kad savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetams, o Konstitucijos 120 straipsnis įtvirtina, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. Vietos savivaldos įstatymo 3 str. 2 d. pateikiama vietos savivaldos samprata – tai įstatymo nustatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenės, kuri turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitvarka ir

¹¹⁸ Krivka E. Viešojo intereso problema civilinio proceso teisėje. Jurisprudencija, 2007, Nr. 5 (95), p. 16.

¹¹⁹ Ibid, p. 16.

savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją¹²⁰. Taigi vietos savivalda yra įgyvendinama valstybės teritoriniame administraciniame vienetu - savivaldybėje. Savivaldybė yra specifinis teritorinis kolektyvas, turintis valstybės laiduotą savivaldos teisę ir savarankiškai veikiantis pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją¹²¹.

Pateikus savivaldos sampratą, toliau būtina išsiaiškinti savivaldos principus – konstitucinius bei įtvirtintus Vietos savivaldos įstatyme. Pasak Konstitucinio teismo, konstitucinių normų analizė leidžia išskirti tokius konstitucinius vietos savivaldos principus:

- 1) Atstovaujamosios demokratijos;
- 2) Vykdomųjų institucijų;
- 3) Atskaitingumo atstovybei;
- 4) Savivaldybių veiklos laisvės ir savarankiškumo pagal įstatymo apibrėžtas ribas;
- 5) Savivaldybės ir valstybės interesų derinimo¹²².

Vietos savivaldos įstatymas pateikia išsamesnį savivaldos principų sąrašą – kai kurie iš jų sutampa su jau minėtais konstituciniais savivaldos principais, kiti yra nauji. Šio įstatymo 4 straipsnyje pateikiama net 13 vietos savivaldos principų, tačiau šio skirsnio temai yra aktualūs tik šie žemiau pateikiami principai:

- 1) Savivaldybių savarankiškumas ir veiklos laisvė pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją (4 straipsnio 2 punktas);
- 2) Savivaldybės veiklos ir savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumas (4 straipsnio 6 punktas) - savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla ir visais jų veiklos klausimais priimti sprendimai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimus;
- 3) Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo tvarkant viešuosius savivaldybių reikalus (4 straipsnio 7 punktas);

Pažymėtina, kad pagal Konstituciją vietos savivaldos ir valstybės valdymo sąvokos nėra tapatinamos. Vietos valdymas ir vietos savivalda įgyvendina tik joms būdingas funkcijas, tačiau jokių būdu negalima teigti, kad tarp jų nėra sąveikos. Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad „savivalda suponuoja tam tikrą veiklos laisvę ir savarankiškumą, nepriklausomumą nuo valstybės valdžios institucijų. Tačiau ši laisvė nėra beribė, o savarankiškumas nereiškia galimybės ignoruoti valstybės interesus. Todėl ypač svarbus yra savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas. Vienu atveju tai reiškiasi valstybei įvairiais

¹²⁰ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 113-4290 (2008-10-01), atitaisymas skelbtas: Valstybės žinios. 2011, Nr. 45.

¹²¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. spalio 22 d. nutarimas „Dėl valstybinės žemės sklypų ne žemės ūkio veiklai pardavimo ir nuomos“ // Valstybės žinios. 1996-10-30, Nr. 104-2385.

¹²² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas „Dėl savivaldybių veiklos administracinės priežiūros subjektų“ // Valstybės žinios. 1998-02-20, Nr. 18-435.

būdais ir formomis remiant savivaldybes, kitu – koordinuojant bendrus veiksmus, kai siekiama reikšmingų socialinių tikslų, trečiu – valstybei įstatymo apibrėžtomis formomis prižiūrint savivaldybių veiklą¹²³. Būtina pažymėti ir tai, kad administracinių vienetų išskyrimas nėra betikslis dalykas - valstybės teritorijos skirstymu siekiama racionalaus, optimalaus valdymo, geresnio gyventojų aptarnavimo ir jų administracinių poreikių tenkinimo¹²⁴.

Andrejus Novikovas vietos savivaldos ir valstybės santykį apibrėžia teigdamas, jog „save valdančios teritorinės bendruomenės yra nepriklausomos nuo valstybės institutų, tačiau joms ne prieštarauja, o su jomis derina savo veiksmus, sukurdamos sudėtingą demokratinę visuomenės valdymo sistemą. Tai nereiškia, kad valstybė lieka nuošalyje nuo tokių bendruomenių veiklos teisinio reguliavimo. Priešingai, valstybė įstatymais reguliuoja, kontroliuoja tokių institucijų veiklą, teikia jiems reikiamą pagalbą“¹²⁵. P. Kavaliausko teigimu „iš esmės savivalda yra bendro valstybės valdymo dalis, o pats valstybės valdymas yra ne kas kita, kaip nacionalinė savivalda platesniame teritoriniame kontekste“¹²⁶. Taigi matome, kad nors savivaldybė yra laikoma savarankiškai veikiančiu administraciniu vienetu, tačiau savo veikimu ji ne tik turi paisyti Konstitucijos, įstatymų, tačiau taip pat ir neišvengiamai savo interesus derinti su valstybiniais interesais.

Vadinamojoje „Golfo laukų įrengimo“ byloje akivaizdus konfliktas kilo tarp Vilniaus miesto savivaldybės ir visuomenės, apie ką bus kalbama kitame skirsnyje, tačiau taip pat kyla klausimas ar valstybės ir savivaldybės interesai dėl golfo laukų įrengimo buvo suderinti, ar tai buvo šių abiejų subjektų, ar tik savivaldybės tikslas.

Kaip jau buvo minėta, Vyriausybė 1999 m. liepos 30 d. nutarimu Nr. 895 suteikė Vilniaus miesto tarybai teisę naudotis 120 ha laisvos žemės sklypu Pilaitės mikrorajone, Vilniuje. Šiuo nutarimu Vyriausybė siekė sudaryti geresnes sąlygas tenkinti Vilniaus miesto gyventojų reikmes ir organizuoti poilsį bei pažymėjo, kad žemės sklypas yra kitos paskirties žemė, naudojama statybai ir kitoms reikmėms neterminuotai¹²⁷. Vilniaus apskrities viršininkui buvo pavesta su Vilniaus miesto savivaldybe pasirašyti žemės sklypo panaudos sutartį. 2000 m. gegužės 4 d. Vilniaus apskrities viršininkas ir Vilniaus miesto savivaldybės taryba sudarė panaudos sutartį, kuria Vilniaus miesto savivaldybei suteiktas naudotis 120 ha žemės sklypas Pilaitės mikrorajone, Vilniaus miesto savivaldybės parkui įrengti ir eksploatuoti. Atkreiptinas dėmesys, kad LR

¹²³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas „Dėl savivaldybių veiklos administracinės priežiūros subjektų“ // Valstybės žinios. 1998-02-20, Nr. 18-435.

¹²⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. spalio 22 d. nutarimas „Dėl valstybinės žemės sklypų ne žemės ūkio veiklai pardavimo ir nuomos“ // Valstybės žinios. 1996-10-30, Nr. 104-2385.

¹²⁵ Novikovas A. Vietos savivaldos esmė ir socialinė paskirtis visuomenėje // Jurisprudencija. 2005, t. 77(69), p.61.

¹²⁶ Kavaliauskas P. Vietos savivalda ir valstybės teritorinis valdymas: mistifikacija bei realijos. Modernios savivaldos sukūrimas ir raida Baltijos šalyse // Mokslinės konferencijos medžiaga. Šiauliai, 1998 m. lapkričio 26–27 d.

¹²⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. liepos 30 d. nutarimas Nr. 895 „Dėl valstybinės žemės sklypų suteikimo naudotis Vilniaus miesto tarybai“ // Valstybės žinios. 1999, Nr.68-2182.

Vyriausybės Vilniaus miesto savivaldybei panaudos teisėmis perduodamas laisvos žemės sklypas rodo valstybės ir savivaldybės sąsają – valstybės paramą savivaldybei.

Tokiu atveju atrodytų logiška, jog savivaldybė visus savo veiksmus, susijusius su jai perduotu žemės sklypu, turėtų derinti su Vyriausybe (jai atstovaujančiu Vilniaus apskrities viršininku) arba bent jau žemę naudoti tais tikslais, kokiais ji buvo perduota – t.y. sudaryti geresnes sąlygas tenkinti Vilniaus miesto gyventojų reikmes ir organizuoti poilsį. Matome, kad savivaldybė imasi priešingų veiksmų ir valstybės jai patikėtą turtą naudoja sau priimtinesniu būdu – skelbia konkursą golfo laukams įrengti, vėliau su laimėtoju pasirašo sutartį. Vilniaus miesto savivaldybė savo veiksmais pažeidžia ne tik teisės aktų nuostatas dėl žemės sklypo perdavimo trečiajam asmeniui be panaudos davėjo sutikimo, dėl valstybei išimtinė teise priklausančių rekreacinių miškų išsaugojimo, tačiau taip pat siekia gauti pelną iš valstybės paramos – t.y. užuot siekusi kuo geresnių sąlygų gyventojų poilsui sudarymo ir kuo didesniam gyventojų skaičiui, pirmiausia siekia pelno, investicijų, nors valstybė perduodama žemės sklypą nebuvo orientuota į finansinę naudą ar pelno siekimą. Teigtina, kad valstybės interesas buvo gyventojų reikmių tenkinimas ir poilsio organizavimas, o Vilniaus miesto savivaldybės interesas – pelnas ir finansinė nauda tenkinant specifinės gyventojų kategorijos (būtent žaidžiančios golfa) interesus. Taigi matome ne tik akivaizdų interesų neatitikimą, tačiau tuo pačiu ir savivaldybės veiklos, savivaldybės institucijų priimamų sprendimų teisėtumo bei savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veiklos ir visais jų veiklos klausimais priimtų sprendimų atitikties įstatymams ir kitiems teisės aktų reikalavimams principų pažeidimą.

Iš pirmo žvilgsnio atrodytų, kad būtent savivaldybė savo veiksmis pažeidė valstybės ir savivaldybės interesų derinimo principą, priimdama neteisėtus sprendimus, prieštaraujančius valstybės pozicijai, tačiau išsamesnė analizė rodo ir Vyriausybės kaltės aspektų buvimą nagrinėjamoje situacijoje. Manytina, kad problemos esmė slypi netiksliai suformuluotame Vyriausybės 1999 m. liepos 30 d. nutarime Nr. 895. Jame buvo nurodyta, kad perduodamas žemės sklypas yra kitos paskirties žemė, naudojama statybai ir kitoms reikmėms neterminuotai, o 2000 m. gegužės 4 d. Vilniaus apskrities viršininkas panaudos sutartimi Vilniaus miesto savivaldybei suteikdamas teisę naudotis 120 ha žemės sklypu Pilaitės mikrorajone, jau nustatė, kad perduodamo sklypo paskirtis yra Vilniaus miesto savivaldybės parkui įrengti ir eksploatuoti. Prielaidą dėl 1999 m. liepos 30 d. Vyriausybės nutarimo netikslingumo/neteisėtumo leidžia daryti analizuotas Žemės ūkio ministro 2002 m. birželio 20 d. įsakymu Nr. 230 sudarytos komisijos posėdžio protokolas, kuriame pateikiama kai kurių ministerijų/institucijų nuomonė dėl šio nutarimo turinio:

- 1) Vyriausybės atstovas Vilniaus apskrityje pripažino savivaldybės kompetencijos viršijimą perduodant panaudos teise naudojamą žemės sklypą be panaudos davėjo sutikimo, be to

teigė, kad ir institucija, kuriai žemės sklypas perduotas yra netinkama, t.y. Vilniaus miesto savivaldybė nėra viešosios įstaigos „Žvėryno golfo klubas“ steigėja, todėl perduoti jai žemės sklypo negalėjo¹²⁸.

- 2) Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos pažymėjo, kad Vilniaus apskrities viršininkas 2000 m. gegužės 4 d. įsakymu Nr. 1460-01 “Dėl valstybinės žemės sklypo Vilniaus m. suteikimo naudotis Vilniaus m. savivaldybės tarybai“ negalėjo šiam sklypui nustatyti kitos paskirties bei pasirašyti panaudos sutartį su Vilniaus m. savivaldybės taryba.
- 3) Aplinkos ministerija teigė, kad Vyriausybės nutarimas turi būti tikslinamas, kadangi juo numatoma naudoti žemės sklypą statyboms, kas negali būti leidžiama, žemės sklype esant valstybiniams apsauginiams rekreaciniams miškams.
- 4) Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos teigimu, Vyriausybės nutarimu nustatyta žemės naudojimo paskirtis neatitinka Vilniaus miesto bendrajame plane patvirtintos tikslinės žemės naudojimo paskirties – nutarime nurodoma, kad žemės sklypas kitos paskirties žemė, tuo tarpu bendrajame plane numatyta, kad žemės teritorija skirta visuomenės poreikiams, o ne privačių poreikių tenkinimui¹²⁹.

Atsižvelgiant į pateiktas valstybinių institucijų pozicijas, darytina išvada, kad Vyriausybės nutarimas buvo ir suformuluotas netinkamai, tačiau netgi ir pažeidžiant teisės aktų reikalavimus. Tokiu atveju, kalbant apie valstybės ir savivaldybės interesų derinimo pareigą, pagrįstai svarstyтина, kad:

- a) Arba valstybės ir savivaldybės interesai buvo suderinti, sąmoningai priimant abstraktų ir teisės aktų neatitinkantį Vyriausybės nutarimą ir leidžiant savivaldybei toliau tęsti neteisėtą veiklą;
- b) Arba Vyriausybė suklydo (kas negali būti pateisinama), neišanalizavo situacijos bei priėmė netinkamai suformuluotą nutarimą, kurio spragomis pasinaudojo savivaldybė ir taip susiklostė valstybės ir savivaldybės interesų nesuderinamumas.

Pasirinkus pirmąjį variantą, atrodytų, kad visas šis nagrinėjamas golfo laukų įrengimo atvejis yra neteisėtas nuo pat pradžios, nuo pat aukščiausiojo lygmens, kas sudarytų nuomonę apie korumpuotą ir teisės nepripažįstančią valstybę. Tačiau būtina akcentuoti, kad Vyriausybė vistiek ėmėsi susiklosčiusią situaciją taisyti - 2003 m. balandžio 8 d. minėtas Vyriausybės nutarimas buvo pakeistas, numatant, kad „nurodytas 1.3 punkte žemės sklypas yra kitos paskirties žemė, naudojama savivaldybės parkui įrengti išsaugant esamus 74,49 hektaro

¹²⁸ Dėl teisės perduoti žemės sklypą viešajai įstaigai, kurios steigėja nėra savivaldybė, nebuvimo analogiškai pasisakė ir Vidaus reikalų ministerija.

¹²⁹ Žemės ūkio ministro 2002 m. birželio 20 d. įsakymu Nr. 230 sudarytos komisijos posėdžio protokolas.

valstybinės reikšmės rekreacinius miškus“¹³⁰. Po šio pakeitimo Vyriausybės pozicija ir tuo pačiu nutarimo tekstas tapo aiškus ir nesukuriantis galimybių jokioms interpretacijoms dėl Vyriausybės tikslų, todėl manytina, kad vistiek turėtume rinktis antrąjį variantą ir pripažinti Vyriausybės padarytą klaidą.

Teigtina, kad Vilniaus miesto savivaldybė nutarime buvusius neaiškumus sugebėjo panaudoti savo naudai, t.y. vadovavosi Vyriausybės nutarimu (aukštesnės galios teisės aktu), o ne panaudodamas sutartimi, bent iš dalies labiau teisėta ir numačiusia konkretų žemės sklypo naudojimo tikslą. Akivaizdu, kad būtent dėl netinkamų formuluočių Vyriausybės 1999 m. liepos 30 d. nutarime kilo visa painiava, valstybės ir savivaldybės interesų priešprieša bei pagrindas bylos nagrinėjimui teisme. Visa ši situacija tik patvirtina, kad nė viena valstybės institucija ar tuo labiau administracinis vienetas kaip savivaldybė, negali veikti vien savo interesais ir savo naudai, naudotis teisės aktu spragomis ar pan., kadangi interesų derinimo nebuvimas daro žalą visai valstybei ir ypač menkina subjektų, turinčių grįžti savo veiklą teise, autoritetą visuomenėje.

3.2 Vilniaus miesto savivaldybės ir Pilaitės bendruomenės interesų priešprieša

Pirmasis šio skyriaus skirsnis buvo pradėtas vietos savivaldos sampratos pateikimu, tad antrasis neišvengiamai pradedamas bendruomenės sampratos atskleidimu, siekiant pereiti prie „Golfo laukų įrengimo“ byloje susiklosčiusios Vilniaus miesto savivaldybės ir Pilaitės bendruomenės interesų priešpriešos analizės.

Mokslinėje literatūroje teigiama, kad „bendruomenė susideda iš asmenų, esančių socialinėje sąveikoje tam tikroje geografinėje vietoje ir turinčių vieną ar daugiau bendrų ryšių. Taigi, bendruomenė reiškia ryšį, apimantį bendrus įsitikinimus, tikėjimą, vertybes“¹³¹. Lietuvos mokslininkų V. Baršauskienės ir I. Leliūgienės teigimu „bendruomenė – tai geografinė teritorija su panašiomis politinėmis-teisinėmis sistemomis; socialinio prasmingumo tam tikrų santykių, tradicijų, normų ir elgesio sferoje forma; struktūra bendroms problemoms spręsti bei siekti bendrų tikslų“¹³². Nagrinėjamoje situacijoje kalbama apie bendruomenę, kurią tiesiogiai būtų paveikęs golfo laukų įrengimas – t.y. tam tikros geografinės teritorijos – Pilaitės mikrorajono, gyventojų gyvenamoji aplinka būtų buvusi pakeista. Pilaitės mikrorajono gyventojų reakcija į planuojamą golfo laukų įrengimą turėjo ir šiuo metu egzistuojantį rezultatą – visuomeninės organizacijos „Pilaitės bendruomenė“ įkūrimą. Kaip teigia I. Leliūgienė ir J. Sadauskas,

¹³⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 8 d. nutarimas Nr. 414 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. liepos 30 d. nutarimo Nr. 895 „Dėl valstybinės žemės sklypų suteikimo naudotis Vilniaus miesto tarybai“ pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2003-04-11, Nr.35-1469.

¹³¹ I. Leliūgienė, J. Sadauskas „Bendruomenės sampratos traktuotės ir tipologija“ // Socialinių mokslų studijos, 2011, 3(4), p. 1283–1284.

¹³² Ibid, p. 1284.

bendruomenė sudaro sąlygas nuolatinei socialinei raidai ir mažina žmonių bejėgiškumo jausmą susidūrus su problemomis¹³³. Taigi ir Pilaitės mikrorajono gyventojai ne veltui vienijosi į organizaciją – būsimi bendruomenės nariai turėjo bendrus įsitikinimus, vertybes, pajėgumą ir norą kovoti su iškilusiomis problemomis, sujungiant žmogiškuosius išteklius toms problemoms spręsti. Kaip jau buvo minėta antrame šio darbo skyriuje, visuomeninė organizacija „Pilaitės bendruomenė“ bylos nagrinėjimo metu buvo itin aktyvi ir pasiekė reikšmingų rezultatų, tačiau šiame skirsnyje svarbiausia išanalizuoti tikruosius gyventojų, bendruomenės interesus, jų nepaisymą ir savivaldybės funkcijų pažeidimą vietos bendruomenės atžvilgiu.

Pirmiausia, būtina pateikti Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnyje įtvirtintus šiam skirsniui aktualius vietos savivaldos principus:

- 1) Atsakingumas savivaldybės bendruomenei (4 straipsnio 5 punktas);
- 2) Bendruomenės ir atskirų savivaldybės gyventojų interesų derinimas (4 straipsnio 8 punktas);
- 3) Savivaldybės gyventojų dalyvavimas tvarkant viešuosius savivaldybės reikalus. Šio principo esmė, kad savivaldybės institucijos turi sudaryti sąlygas savivaldybės gyventojams tiesiogiai dalyvauti rengiant ir svarstant sprendimų projektus, organizuojant apklausas, susirinkimus, sueigas, viešą peticijų nagrinėjimą bei skatinti kitas pilietinės iniciatyvos formas (4 straipsnio 9 punktas);
- 4) Veiklos skaidrumas - savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų veikla turi būti aiški ir suprantama savivaldybės gyventojams, kurie tuo domisi, jiems turi būti sudaromos sąlygos gauti paaiškinimus, kas ir kodėl daroma (4 straipsnio 10 punktas);
- 5) Viešumas ir reagavimas į savivaldybės gyventojų nuomonę - savivaldybės gyventojai ar jų atstovai turi teisę susipažinti su savivaldybės institucijų sprendimų projektais ir priimtais sprendimais, gauti viešus ir motyvuotus atsakymus į pareikštą nuomonę apie savivaldybės institucijų ir kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų ar atskirų valstybės tarnautojų darbą (4 straipsnio 11 punktas).

Teigtina, kad nagrinėjamoje „Golfo laukų įrengimo“ byloje šių principų nebuvo laikytasi, jie buvo akivaizdžiai pažeisti. Siekiant atskleisti minėtų principų pažeidimą, pirmiausiai pateikiamos skirtingos savivaldybės ir Pilaitės bendruomenės pozicijos golfo laukų įrengimo klausimais.

Vilniaus miesto savivaldybės poziciją puikiai atskleidžia ne tik visi veiksmai, kurių ji ėmėsi, tačiau taip pat ir Vilniaus miesto savivaldybės mero viešai skelbta pozicija dėl golfo laukų

¹³³ I. Leliūgienė, J. Sadauskas „Bendruomenės sampratos traktuotės ir tipologija“ // Socialinių mokslų studijos, 2011, 3(4), p. 1284.

įrengimo Pilaitės mikrorajone¹³⁴:

- a) Meras akcentuoja, kad golfo laukai yra įrengti visų Europos valstybių sostinėse, tad Lietuva šiuo aspektu nuo kitų valstybių jau yra atsilikusi, taip pat, kad golfo laukai charakterizuoja miesto prestižo lygį bei yra verslo žmonių sportas. Taigi jau iškart galime pastebėti, kad meras pažymi golfo reikalingumą tik tam tikrai visuomenės daliai – pasiturinčių bei verslu užsiimančių žmonių sluoksniui, tačiau ne visai visuomenei nepaisant pajamų dydžio.
- b) Nurodoma, jog ginčo sklype įrenginėjant golfo laukus, vertingi medynai bus išsaugoti, o kiekviena miško retinimo ar medžių kirtimo procedūra bus vykdoma pagal nustatytą tvarką ir tik turint būtinus leidimus ir derinimus. Analizuojant šį argumentą pagrįstai kyla klausimas, kodėl tik skelbiama, kad viskas atitiks teisės aktų reikalavimus, bus vykdoma turint leidimus, miškas bus išsaugomas, tačiau neatliekamas nei privalomas poveikio aplinkai vertinimas, nei detalusis planas tinkamai svarstomas su visuomene ir pan.
- c) Pažymima, kad teritorijos centre planuojama aptverti 3 ha ploto smūgio mokymosi aikštelę, o varžybų metu ir visus golfo laukus. Taigi numatomas patekimo į teritoriją ribojimas, išskyrus asmenis, įsigijusius bilietus už nustatytą kainą. Vėlgi susiduriame su finansiniu aspektu – tik asmenys, turintys lėšų, galės patekti į teritoriją ir leisti laisvalaikį, o tai tuo pačiu reiškia ir visuomenės suskaidymą, mažiau pajamų gaunančių asmenų atribojimą, o ne skatinimą užsiimti golfo žaidimu.
- d) Mero teigimu, golfo laukų įrengimas Vilniuje nėra vieno asmens užgaida ar bandymas šią užgaidą paslapčia įgyvendinti, golfo laukų įrengimo klausimą turi spręsti visi sostinės gyventojai. Atkreiptinas dėmesys, kad analizuota situacija dėl detalaus plano patvirtinimo, poveikio aplinkai vertinimo, neteisėto sutarties sudarymo su VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ rodo esant priešingą situaciją – t.y. leidžia teigti, kad golfo laukų įrengimas buvo dviejų subjektų, Vilniaus miesto savivaldybės ir VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ prioritetas, nepaisant nei gyventojų akivaizdaus prieštaravimo, nei kokiu būdu išskeltas tikslas bus įgyvendinamas.
- e) Skelbiama, kad tiek meras, tiek dauguma miesto gyventojų (t.y. Vilniaus politiniai kaliniai ir tremtiniai) palaiko visas įmanomas investicijas miestui, neišskiriant ir 12 milijonų litų investicijos į golfo laukų įrengimą. Vėlgi kyla klausimas, kodėl savivaldybė palaiko ne Pilaitės ir kitų aplinkinių mikrorajonų, esančių prie ginčo sklypo, gyventojų nuomonę, tačiau remiasi akivaizdžiai mažesnės grupės – Vilniaus

¹³⁴ Vilniaus miesto savivaldybės mero 2002 m. birželio 7 d. raštas Seimo pirmininkui „Dėl golfo laukų įrengimo Pilaitės mikrorajone“ Nr. 03.D-06-1165.

politinių kalinių ir tremtinių – pareiškimais. Manytina, kad Vilniaus miesto savivaldybė buvo susidūrusi su tokiu aktyviu bendruomenės pasipriešinimu, aktyviu VO „Pilaitės bendruomenė“ dalyvavimu teisiniuose ginčuose, kad rėmėsi bet kokiomis grupėmis, rodžiusiomis palankumą golfo laukų projektui.

Taigi apibendrinant teigtina, kad Vilniaus miesto savivaldybės pozicija aiški – bet kokiu būdu pateisinti siekiamų įrengti golfo laukų būtinumą, jų tinkamumą, teisės aktų laikymąsi įrengimo procese ir pan. Vilniaus miesto gyventojai, ypač Pilaitės ir Karoliniškių mikrorajonų gyventojai buvo kitokios nuomonės, tad neišvengiamai kilo interesų priešprieša.

Nepasitenkinimas tarp gyventojų kilo vos tik sužinojus, kad Vilniaus miesto savivaldybė 2001 m. kovo 14 d. sutartimi perdavė VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ valdyti 25 metams greta esanti rekreacinės paskirties plotą. Nepasitenkinimas kilo dėl to, kad golfo laukus numatyta įrengti ne bet kokiaje nereikšmingoje, o būtent visuomeninės paskirties teritorijoje, kurioje poilsiauja, sportuoja, ilsisi tiek Pilaitės, tiek ir gretimų mikrorajonų gyventojai¹³⁵. Pagrindiniai bendruomenės argumentai, kurie lėmė prieštaravimą golfo laukų įrengimui Pilaitės mikrorajone buvo ne tik siekis išsaugoti mišką ir visuomeninės paskirties teritoriją, tačiau ir:

- a) Baimė dėl geriamojo vandens užteršimo. Golfo sportas nėra laikomas ekologiškai neprikaištingu, kadangi jam reikalingas ypatingas landšaftas su žolės danga, kuri apdorojama sveikatai kenksmingomis medžiagomis, kurios gali patekti ir į geriamuosius vandenį¹³⁶.
- b) Golfo aikštynų aptvėrimas – Pilaitės mikrorajonas būtų atsidūręs atitvertas nuo miesto už aptvertos golfo aikštyno teritorijos¹³⁷.
- c) Nuogaštauta, kad golfo laukų įrengimas gali būti tik priedanga būsimiems kotedžams atsirasti visuomeninės paskirties teritorijoje¹³⁸.

Manytina, kad Vilniaus miesto savivaldybė, prieš imdamasi vykdyti projektą tiesiogiai paliesiantį gyventojus, pakeisiantį gyvenamojo mikrorajono aplinką bei kraštovaizdį, pirmiausia turėjo išsiaiškinti tikrąją gyventojų nuomonę – organizuoti susitikimus, sudaryti tinkamas sąlygas bendruomenei aktyviai reikšti savo poziciją, pasiūlymus, nuomones ar bent atlikti Pilaitės mikrorajono gyventojų apklausą. Kaip jau buvo minėta, tokie veiksmai atlikti nebuvo, savivaldybės pareigos pažeistos, nesivadovauta aukščiau nurodytais aktualiais vietos savivaldos principais. Savivaldybei Pilaitės bendruomenės (gyventojų) interesus akivaizdžiai ignoruojant ir jų nepaisant, Pilaitės bendruomenė ir Lietuvos žaliųjų judėjimas inicijavo gyventojų sociologinės

¹³⁵ Šarlauskienė A. „Pilaitė. Praeitis, dabartis, ateitis“. Vilnius: Leidykla „Savo“, 2003, p. 34.

¹³⁶ Ibid, p. 35.

¹³⁷ Gadliauskienė J. 2003 m. spalio 28 d. pranešimas seminare „Visuomenės dalyvavimas poveikio aplinkai vertinime ir teritorijų planavime“, [žiūrėta 2013-10-30]. Prieiga per internetą <<http://www.pilaitesbendruomene.lt/istorija.html>>.

¹³⁸ Cit.op. 135.

apklausos atlikimą, siekdama pateikti objektyvius ir išsamius duomenis apie tikruosius Pilaitės mikrorajono gyventojų poreikius. Remiantis 2003 m. vasario 11 d. Pilaitės mikrorajono bendruomenės sociologinio tyrimo medžiaga, išskirtini tokie esminiai aspektai:

- a) Vienas iš apklausoje pateiktų klausimų – kokių socialinių objektų atsiradimo Pilaitės mikrorajone pageidautų gyventojai. Iš atsakymų matyti, kad gyventojai prie norimų objektų neįvardijo planuojamų įrengti golfo laukų ir labiau norėtų jaunimo užimtumo centro (33,8% apklaustųjų), vaikų darželio (15,7%) ar pramogų centro (naktinis, boulingo klubas, pirtis, baras, kinoteatras) įrengimo (15,5%)¹³⁹.
- b) Kitas svarbus klausimas – kaip dažnai apklaustieji Pilaitės mikrorajono gyventojai lankosi Pilaitės miške. Net 50,2% apklaustųjų miške lankosi kartą per savaitę, o 29,1% - kartą per mėnesį¹⁴⁰.
- c) Gyventojai pasisakydami dėl Pilaitės miško ateities nurodė, kad miškas turi būti pripažintas miško parku ir jame turi būti ribojama bet kokia ūkinė veikla (92,2% apklaustųjų) ir tik 3,8% apklaustųjų nurodė, kad vietoj miško galėtų būti įkurtas golfo aikštynas¹⁴¹. Matome, kad miško išsaugojimo interesas akivaizdžiai dominuoja prieš golfo aikštyno poreikį.
- d) Pilaitės miške gyventojai pageidauja matyti dviračių ir pėsčiųjų takelius (38,3%), sutvarkytą tvenkinį (26,9%), įrengtas vaikų žaidimų aikšteles (16,9%)¹⁴². Prisimenant antrame darbo skyriuje pateiktą Vingio parko infrastruktūrą galime teigti, kad gyventojai nori tipiško parko įrengimo tiek aktyvaus, tiek pasyvaus laisvalaikio leidimui, todėl golfo aikštyno įrengimas daugumos gyventojų poreikių neatitiktų.
- e) Gyventojų atsakymai dėl domėjimosi golfu rodo golfo žaidimo nepopuliarumą apklaustų Pilaitės gyventojų tarpe – golfu domisi ir žaidžia tik 0,7% apklaustųjų, nesidomi, bet teko žaisti 7,9%, nesidomi net 79,7% apklaustųjų¹⁴³. Be to, 68,4% apklaustųjų nurodė, kad jei šalia Vilniaus atsirastų golfo aikštynas, jame golfo vis tiek nežaistų, 81,6% apklaustųjų golfo nežaistų ir aikštyną įrengus Pilaitėje¹⁴⁴. Tai rodo, jog pats golfo aikštyno įkūrimas neskatinėtų gyventojų užsiimti šiuo sportu/žaidimu, tad akivaizdu, jog siekta įrengti golfo laukus tam nesant poreikio.
- f) 58,3% apklaustųjų manymu, golfo aikštyno įkūrimas labai pakenktų Pilaitės miškui¹⁴⁵, tuo tarpu iš aukščiau išdėstyto matome, kad Vilniaus miesto savivaldybė teigia priešingai.

¹³⁹ Vasiliauskas T., Jonaitienė J. 2003 m. vasario 11 d. Pilaitės mikrorajono bendruomenės sociologinis tyrimas, p. 24.

¹⁴⁰ Ibid, p. 35.

¹⁴¹ Ibid, p. 36.

¹⁴² Ibid, p. 38.

¹⁴³ Ibid, p. 41.

¹⁴⁴ Ibid, p. 43-44.

¹⁴⁵ Ibid, p.46.

Gyventojų teigimu dėl golfo laukų įrengimo pasikeistų Pilaitės aplinka bei atsirastų papildomų ekologinių problemų dėl herbicidų naudojimo golfo aikštynuose¹⁴⁶. Akivaizdu, kad gyventojai nebuvo informuoti, kas bus daroma, nesupažindinti su planais, jiems situacija dėl golfo laukų įrengimo tinkamai neišaiškinta, tad gyventojai pasidarė savas išvadas. Manytina, kad informacijos stoka bei savivaldybės nekontaktavimas su vietos gyventojais buvo viena iš priežasčių lėmusių interesų priešpriešą.

Atliktas tyrimas rodo, kad golfas didžiosios dalies apklaustųjų Pilaitės gyventojų nedomina, tačiau buvo minėta, kad vis tik yra nedidelė dalis užsiimančių šiuo sportu/žaidimu. Manytina, kad net jeigu veikla yra nepopuliari, ji gali būti vystoma ir tai jokia būdu negali būti draudžiama, kitaip tariant demokratinėje visuomenėje turi būti atsižvelgiama ir į nedaugelio reikmes. Šiuo atveju problema buvo tame, kad pasirinkta netinkama vieta golfo aikštyno įrengimui bei nepagrįstai iškelti pavienių asmenų interesai daugumos interesų pažeidimo sąskaita. Atsižvelgiant tiek į visą analizuotą situaciją, tiek remiantis analizuotu sociologiniu tyrimu belieka tik pritarti minčiai, kad „tose šalyse, kur ekologinis švietimas išvystytas ir tausojami natūralios gamtos resursai, kur kovojama už išmintingą kiekvieno gamtos centimetro panaudojimą, neskiriama vieta golfo aikštynams miesto centre ar jo pakraštyje vaizdingo kraštovaizdžio teritorijoje“¹⁴⁷. Golfo aikštynų įrengimui skyrus vietą, kuri yra arti gyvenamųjų namų ir yra gausiai lankoma šalia gyvenančių žmonių, konstatuotinas akivaizdus mažumos (subjekto, skiriančio žemės sklypą, subjektų užsiimančių golfo žaidimu) nesiskaitymo su didžiuma (atitinkama gyventojų bendruomene) savivalės faktas.

Šiuo atveju išvelgus bendruomenės ir savivaldybės interesų nesutapimą ir teigiant byloje buvus viešojo intereso pažeidimą, reikėtų grįžti prie viešojo intereso apibrėžties. Viešojo intereso dalyku yra laikoma ir visuotinė visuomenės gerovė. Atrodytų, jog nagrinėjamoje situacijoje viešasis interesas ir visuomenės gerovė buvo susijusi su valstybinio miško išsaugojimu, parko, o ne golfo laukų įrengimu, tačiau problema slypi tame, kad bendroji gerovė, arba tai, kas yra objektyviai reikšminga, reikalinga, vertinga visuomenei ar jos daliai, nėra vienareikšmiškai apibrėžiama, t.y. skirtingi individai ar jų grupės bendrąją gerovę suvokia skirtingai¹⁴⁸. „Golfo laukų įrengimo“ byloje savivaldybė visuomenės bendrąją gerovę siejo su golfo laukų įrengimu, investicijų miestui pritraukimu, o tuo tarpu patys gyventojai bendrąją gerovę laikė egzistuojančia situacija ir nebuvo suinteresuoti jokiais gyvenamojo mikrorajono aplinkai žala, jų manymu, darančiais pakeitimais. Taigi išvelgtinas skirtingas bendrosios gerovės supratimas, kuris taip pat buvo kilusios interesų priešpriešos priežastimi.

¹⁴⁶ Vasiliauskas T., Jonaitienė J. 2003 m. vasario 11 d. Pilaitės mikrorajono bendruomenės sociologinis tyrimas, p. 47.

¹⁴⁷ Gadliauskienė J., Pelakauskas V., Šarlauskienė A. Teisė gyventi ekologiškai darnioje ir demokratinėje aplinkoje. Vilnius: Leidykla „Savo“, 2003 m., p. 19.

¹⁴⁸ Krivka E. Viešojo intereso problema civilinio proceso teisėje. Jurisprudencija, 2007, Nr. 5 (95), p. 46.

Tęsiant mintį apie bendrąjį interesą, paminėtina Alfonso Vaišvilos pozicija, kad „privatus ir bendras arba viešasis interesas nėra patalpinti skirtinguose stalčiuose. Jie egzistuoja kaip neatskiriama dviejų priešybių vienovė, ir tik veikdami kartu, vienas kitą papildydami ir sustiprindami, kuria gyvastingą žmonių gyvenimą ir sugyvenimą“¹⁴⁹. Nagrinėjamu atveju iš savivaldybės vykdytų veiksmų galime daryti išvadą, kad golfo laukų įrengimas veikiau buvo privatus savivaldybės interesas, išimtinai susijęs su investicijų, pelno gavimu, o ne viešasis (bendrasis) interesas Pilaitės mikrorajono gyventojų gerovei užtikrinti. Manytina, kad savivaldybės apeliavimas į golfo laukų įrengimą kaip bendrąją gerovę galėjo būti panaudotas tik kaip priemonė paslėpti privačią laukiamą naudą. Alfonsas Vaišvila viešojo ir privataus intereso santykį sieja su teisių ir pareigų vienove teigdamas, kad „privataus intereso absoliutinimas yra naudojimas teisėmis nevykdant atitinkamų pareigų arba neproporcingų teisėms pareigų, nes pareigos, jų vykdymas – tai kito asmens naudos realus pripažinimas“¹⁵⁰. Jeigu atitinkamas subjektas nevykdo savo pareigų, tai reiškia, kad yra pažeidžiami kitų asmenų interesai, neišlaikoma pusiausvyra ir kyla konfliktai. „Golfo laukų įrengimo“ bylos atveju Vilniaus miesto savivaldybė pažeidė savo pareigas, nesilaikydama privalomų teisės aktų, vietos savivaldos principų, taigi pusiausvyra buvo sutrikdyta, o bendruomenės teisės ir interesai pažeisti. Teigiama, kad viešojo intereso gynyba pirmiausiai yra reikalavimas, kad kiekvienas asmuo, naudodamasis teisėmis, vykdytų joms proporcingas pareigas. Pilaitės bendruomenė bei Generalinė prokuratūra nagrinėtose bylose tokio tikslo būtent ir siekė – buvo parodytas savivaldybės naudojimas teisėmis ir akivaizdus pareigų nevykdymas - dėl detaliojo plano su visuomene neapsvarstymo, informavimo pareigos pažeidimo bei panaudos sutarties pažeidimo, negavus panaudos davėjo sutikimo perleisti žemės sklypą trečiajam asmeniui.

Valstybė laikytina viešojo intereso ir žmogaus teisių bei laisvių užtikrinimo garantu. Pripažįstama, kad demokratinės valstybės veikla turi būti organizuojama taip, kad visų pirma būtų garantuojamas viešasis interesas bei užtikrinamos žmogaus teisės bei teisėti interesai¹⁵¹. Taip pat negalime pamiršti ir teisėtų lūkesčių principo, kadangi nagrinėjamoje situacijoje buvo akivaizdūs visuomenės teisėti lūkesčiai dėl savivaldybės parko, o ne dėl golfo laukų įrengimo.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad „pagal Konstituciją yra saugomi ir ginami ne visi iš bet kurio įstatymo ar kito teisės akto kylantys lūkesčiai, bet tik tie, kurie kyla iš pačios Konstitucijos ar iš įstatymų bei kitų teisės aktų, neprieštarujančių Konstitucijai. Tik tokie

¹⁴⁹ Konferencijos „Viešasis interesas ir jo gynimas“ medžiaga: Alfonsas Vaišvila „Žmogaus teisės ir bendrasis interesas“. 2011 m. [žiūrėta 2013-10-08]. Prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/docs3/kad6/w6_istorija.show6-p_r=7992&p_d=111930&p_k=1.html>.

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Konferencijos „Viešasis interesas ir jo gynimas“ medžiaga: Dainius Raižys „Viešasis interesas Vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje“. 2011 m. [žiūrėta 2013-10-08]. Prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/docs3/kad6/w6_istorija.show6-p_r=7992&p_d=111930&p_k=1.html>.

lūkesčiai gali būti laikomi teisėtais, tik tokie teisėti lūkesčiai yra saugomi ir ginami Konstitucijos”¹⁵². Konstitucinis teismas taip pat yra pažymėjęs, kad konstituciniai teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo, teisinio saugumo principai suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius¹⁵³. Šie principai reiškia, kad valstybė privalo vykdyti prisiimtus įsipareigojimus asmeniui bei visuomenei, bendruomenei. Kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, neužtikrinus asmens teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise¹⁵⁴.

Šiuo atveju Vilniaus miesto savivaldybei panaudos pagrindais įgijus teisę naudoti 120 ha žemės sklypą Pilaitės mikrorajone, ji įsipareigojo įgyvendinti Vyriausybės siekį sudaryti geresnes sąlygas tenkinti Vilniaus miesto gyventojų reikmes ir organizuoti poilsį. Pagal 2000 m. gegužės 4 d. Vilniaus apskrities viršininko ir Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sudarytą panaudos sutartį, kuria Vilniaus miesto savivaldybei suteiktas naudotis 120 ha žemės sklypas, būtent Vilniaus miesto savivaldybės parkui įrengti ir eksploatuoti, Pilaitės ir kitų Vilniaus mikrorajonų gyventojams atsirado teisėtas lūkestis dėl tokio parko įrengimo. Tačiau matome, kad gyventojų teisėtai kilęs lūkestis buvo pažeistas savivaldybei paskelbus konkursą golfo laukams, o ne savivaldybės parkui įrengti bei nepagrįstai golfo laukų sąvoką tapatinant su savivaldybės parko sąvoka. Tokie savivaldybės veiksmai rodė, kad savivaldybė nėra suinteresuota vykdyti prisiimtų įsipareigojimų ne tik Vyriausybei, bet ir visuomenei. Darytina išvada, kad be jau išanalizuotų savivaldybės veiksmų neatitikimo teisės aktų reikalavimams bei suinteresuotos visuomenės teisių pažeidimo, neišvengiamai buvo pažeistas visuomenės teisėtų lūkesčių principas, ko pasekoje žymiai susilpnėjo visuomenės bei atskirų asmenų pasitikėjimas tiek savivaldybe, tiek pačia teise.

Nors kaip buvo minėta, administracinių vienetų (savivaldybių) formavimo vienas iš tikslų yra racionalus, optimalus valdymas, geresnis gyventojų aptarnavimas ir jų administracinių poreikių tenkinimo užtikrinimas, tačiau nagrinėjama situacija rodo buvus atvirkštinį variantą – savivaldybė geriausiai turinti žinoti vietos bendruomenės interesus ir juos užtikrinti, elgėsi visiškai priešingai – bendruomenės interesų nepaisė ir veiklą vykdė vedina privataus, o ne bendrojo intereso.

¹⁵² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas „Dėl nuosavybės teisių atkūrimo“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 29-1196.

¹⁵³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas „Dėl teisėjų darbo apmokėjimo įstatymo normų“ // Valstybės žinios. 2001-07-18, Nr. 62-2276; atitaisymas – 2001-10-10, Nr. 86; 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas „Dėl valstybinių socialinio draudimo pensijų“ // Valstybės žinios. 2002-11-27, Nr. 113-5057; 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimas „Dėl pareigūnų ir karių valstybinių pensijų“ // Valstybės žinios. 2008-12-31, Nr. 150-6106 ir kt.

¹⁵⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas „Dėl teisėjų valstybinių pensijų“ // Valstybės žinios. 2010-11-16, Nr. 134-6860.

Nuo planų Pilaitės mikrorajone įrengti golfo laukus praėjo jau daugiau nei 10 metų. Buvo minėta, kad savivaldybė galiausiai buvo bent iš dalies pakeitusi planus ir nusprendusi tam tikroje 120 ha žemės sklypo teritorijoje įrengti savivaldybės parką, t.y. golfo laukams skirti ne visą savivaldybei panaudos teise perduoto žemės sklypo plotą. Taigi kyla klausimas, ar šiuo metu Pilaitės mikrorajone įrengtas savivaldybės parkas? Deja, bet jokio parko vis dar nėra ir nelabai tikėtina, kad bus. Tokia situacija perša išvadą, kad pagrindinis savivaldybės tikslas buvo būtent golfo laukų įrengimas, kad ir kaip ji tą būtų neigusi ar tapatinusi su savivaldybės parku. Prasidėjus teisiniams ginčams bei kilus itin dideliame visuomenės pasipriešinimui investuotojas VŠĮ „Žvėryno golfo klubas“ atsisakė plano įrengti golfo laukus Pilaitėje ir ėmėsi kitų golfo aikštynų įrengimui tinkamų žemės sklypų paieškų. Atrodytų, kad tokiu atveju savivaldybė toliau turėjo vykdyti ne golfo aikštyno, o savivaldybės parko įrengimo projektą, tačiau tokių veiksmų savivaldybė nesiėmė. Akivaizdu, kad nelikus golfo klubo ir investicijų, žlugus verslo idėjai, atsakyta bet kokių planų susijusių su savivaldybės parko kūrimu, arba kitaip tariant, tai yra aiškus įrodymas, kad golfo laukų įrengimu buvo siekta pelno bei pavienių interesų tenkinimo, tačiau ne visuomenės gerbūvio.

Galiausiai, apibendrinant visą darbą, darytina išvada, kad „Golfo laukų įrengimo byloje“ viešasis interesas buvo ginamas labai plačia apimtimi: analizuojant panaudos sutartį bei panaudos gavėjo teises perleisti turtą trečiųjų asmenų naudai bei detaliojo plano tvirtinimo, derinimo su visuomene procedūrų tinkamumą ir teisėtumą, išskiriant ypatingas, saugotinas vertybes – unikalų kraštovaizdį, rekreacinius, valstybinės reikšmės miškus ir jų neliečiamumą, reikalaujant, kad kiekvienas asmuo, naudodamasis teisėmis, vykdytų joms proporcingas pareigas, netrikdytų teisių ir pareigų vienovės, pusiausvyros. Matome, kad nagrinėtoje byloje esminis laimėjimas buvo valstybinės reikšmės miško išsaugojimas (gintas viešasis interesas), savivaldybės vykdytos veiklos neteisėtumo išskelimas į viešumą, gyventojų tikrųjų poreikių viešinimas, taip pat viešojo intereso gynimas sutelkė suinteresuotos visuomenės dalį, ko pasekoje įkurta visuomeninė organizacija „Pilaitės bendruomenė“. Nepaisant laimėtų bylų (civilinės ir administracinės) ir apginto viešojo intereso tenka konstatuoti, kad vis tiek bendruomenės teisėtus lūkestis dėl savivaldybės parko įrengimo taip ir liko nepateisintas.

3.3 Golfo laukų įrengimas kitose savivaldybėse – privačių ūkinių iniciatyvų rezultatas

Lietuvos golfo federacijos duomenimis šiuo metu Lietuvoje veikia 6 golfo klubai:

1. Sostinių golfo klubas - Pipiriškių k., Pastrėvio sen., Elektrėnų savivaldybė (įkurtas 2002 metais);

2. Europos centro golfo klubas – Girijos k., Vilniaus rajonas (įkurtas 2005 metais);
3. Golfo klubas „Elnias“ - Didžiosios Lapės, Kaunas (įkurtas 2000 metais);
4. Golfo klubas „Vilkė“ - Kamorūnų kaimas, Leipalingis, Druskininkai (įkurtas 2011 metais);
5. Golfo klubas „National Golf Resort“ - Stančių k., Kretingalės sen., Klaipėdos rajonas (įkurtas 2006 metais);
6. Golfo klubas „The V Golf Club“ - Highway A2 Vilnius-Riga, 19th km., Vilnius (įkurtas 2009 metais)¹⁵⁵;

Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos atliktame tyrime „Golfo laukų plėtra Lietuvoje“ nurodyta, kad potencialūs ir perspektyviausi turizmo plėtros centrai yra Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos miestai, su aplinkiniais regionais, Druskininkų kurortas, Birštono kurortas, pajūrio kurortai ir pamario kraštas¹⁵⁶. Kaip matome, būtent šiose Lietuvos vietose ir yra įsikūrę golfo klubai. Kyla klausimas, ar ir kitų golfo klubų įsteigimas buvo lydimas konfliktų, visuomenės ir savivaldybės susipriešinimo bei teisės aktų nesilaikymo, kaip kad rodo aptarta situacija golfo laukus bandant įrengti Vilniuje, Pilaitės mikrorajone. Šiame skirsnyje būtent ir bus analizuojamas golfo laukų įrengimas kitose savivaldybėse (vietovėse), siekiant padaryti išvadą, ar įrengiant golfo klubus dalyvavo savivaldybės ar golfo laukai yra tik privačių asmenų ūkinių iniciatyvų rezultatas.

Pirmiausia analizuotinas golfo klubo „The V Golf Club“ vykdyto golfo laukų įrengimo teisėtumas, kadangi tai analogiškai kaip ir golfo laukų įrengimo Pilaitėje atveju sukėlė konfliktą, tik ne tarp visuomenės ir savivaldybės, o tarp privataus subjekto – UAB „Villon“ ir Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento. Šiuo atveju golfo laukai buvo įrenginėjami UAB „Villon“ priklausančioje miško žemėje – taigi privataus subjekto lėšomis, savivaldybei nedalyvaujant. Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentas nustatė, kad miško paskirties žemė yra naudojama ne pagal paskirtį – t.y. vykdant žemės kasimo, lyginimo darbus, kasant tvenkinius, rengiant kelius yra pažeidžiamos Miškų įstatymo nuostatos, įpareigojančios miško savininkus saugoti bei tausoti mišką. Valstybinis aplinkos apsaugos inspektorius dėl tokių pažeidimų surašė privalomąjį nurodymą UAB „Villon“ sustabdyti miško paskirties žemėje vykdomus žemės darbus, kol nebus pakeista tikslinė žemės naudojimo paskirtis.

LVAT 2007 m. birželio 29 nutartyje administracinėje byloje Nr. A¹⁴-663/2007 nurodė, jog golfo laukų įrengimas ir tuo tikslu vykdomi žemės kasimo, lyginimo ir panašūs darbai nepatenka į įstatymo apibrėžtas miško žemės paskirties ribas. Matome, kad šioje byloje, kaip ir byloje dėl

¹⁵⁵Lietuvos golfo federacijos duomenys. [žiūrėta 2013-10-27]. Prieiga per internetą <<http://www.golfofederacija.lt/golfo-aikstynai.html>>.

¹⁵⁶Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos galimybių analizė ir studija „Golfo laukų plėtra Lietuvoje“ [žiūrėta 2013-10-27], prieiga per internetą <http://www.ukmin.lt/uploads/documents/imported/lt/veikla/veiklos_sritys/turizmas/Studijos/Golfas-FS.doc>.

golfo laukų įrengimo Pilaitėje svarbi yra žemės naudojimo paskirtis, kurios neteisėtą pakeitimą rodo žemės sklype vykdomi darbai. Svarbu pažymėti, jog LVAT nurodė, kad „statybos leidimo ar kito administracinio akto buvimas negali paneigti imperatyvių Miškų įstatymo ir jį lydinčių teisės aktų normų, draudžiančių naudoti miško žemę ne pagal tikslinę paskirtį, ir negali atleisti pareiškėjos nuo dėl įstatyminio draudimo pažeidimo kylančių neigiamų pasekmių“¹⁵⁷. Byloje buvo konstatuotas miško žemės paviršiaus (paklotės) ir augmenijos suardymas ir pakeitimas, miško sunaikinimas, žalos aplinkai padarymas.

Apibendrinant pateiktą situaciją, matome, kad esminiai nagrinėti bylos klausimai buvo tikslinė žemės sklypo paskirtis, miškų išsaugojimo būtinybė, taigi byla iš dalies panaši į golfo laukų įrengimo Pilaitėje bylą, tik ginčas kilo ne pradiniam etape, tvirtinant detalų planą ar išduodant statybos leidimą, bet jau būtent pradėjus statybas ir golfo laukų įrenginėjimą. Įžvelgti bylų panašumai tik patvirtina golfo laukų įrenginėjimo Lietuvoje problematiškumą ir dažną teisės aktų pažeidinėjimą.

Kita pateiktina byla svarbi tuo, kad LVAT nustačius, jog Trakų rajono savivaldybės tarybos 2005 m. liepos 28 d. sprendimas „Dėl žemės sklypo, skirto golfo laukams įrengti Trakų r. sav., Trakų sen., Užutrakio k., detaliojo plano parengimo“ yra naikintinas, golfo laukai Trakų rajono savivaldybėje apskritai nebebuvo įrengti. Šioje byloje buvo koncentruojamasi į detaliojo plano tvirtinimo teisėtumo aspektą bei nacionalinio parko prezervacinės (apsauginės) zonos išsaugojimą. Teismas pasisakė, kad „saugomoje teritorijoje – Trakų istoriniame nacionaliniame parke – esančiam žemės sklypui, kuriame atsakovas skundžiamu sprendimu leido rengti detalų planą golfo laukams įrengti, yra įstatymais bei poįstatyminiais teisės aktais nustatyti specialūs jo saugojimo, tvarkymo ir priežiūros reikalavimai, tačiau atsakovas, priimdamas ginčo sprendimą, nesivadovavo nei specialiuoju planavimo dokumentu – schema, nei kitais įstatymais ir poįstatyminiais teisės aktais, nors privalėjo jais vadovautis“¹⁵⁸. Nėgana to, Trakų rajono savivaldybė nustatė tokius detaliojo plano rengimo tikslus (pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties, tvarkymo ir naudojimo režimo bei statybos reglamentų nustatymas), kurie yra nukreipti į istoriškai susiformavusio kraštovaizdžio prezervacinėje (apsauginėje) zonoje, joje įrengiant golfo laukus, keitimą, kas prieštarauja specialiojo plano sprendiniams ir šios zonos tikslui – saugoti atitinkamas istoriškai susiformavusias atviras vizualines kraštovaizdžio erdves¹⁵⁹. LR Vyriausybė 1993 m. gruodžio 6 d. nutarimu Nr. 912 „Dėl Trakų istorinio nacionalinio parko planavimo schemos patvirtinimo“ bei 1992 m. gegužės 2 d. nutarimu Nr. 343

¹⁵⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. birželio 29 nutartis administracinėje byloje UAB „Villon“ v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentas, bylos Nr. A¹⁴-663/2007.

¹⁵⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Trakų istorinio nacionalinio parko direkcija v. Trakų rajono savivaldybės taryba, bylos Nr. A¹⁴³-215/2007.

¹⁵⁹ Ibid.

„Dėl Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų patvirtinimo“ nustatė, kad Užutrakio dvaro vizualinės apsaugos zonoje draudžiama vykdyti statybos bei kasybos darbus, kurie nėra susiję su kurorto paskirtimi ir plėtojimu, taip pat vykdyti pagrindinius miško kirtimus. Atsižvelgiant į tokias nuostatas akivaizdu, kad patvirtintas detalusis planas golfo laukams įrengti joms prieštarauja ir nėra nukreiptas į teritorijos unikalumo išsaugojimą.

Matome, kad šioje byloje buvo taikyta analogiška nuostata dėl detaliojo plano, kaip ir administracinėje byloje dėl golfo laukų įrengimo Pilaiteje – detalieji planai negali prieštarauti valstybės, Vyriausybės, apskrities ir savivaldybės lygmens bendrųjų arba specialiųjų planų sprendiniams, taip pat įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimams (Teritorijų planavimo įstatymo 24 str. 4 d.) Pažymėtina, kad ši byla taip pat svarbi tuo, kad yra susijusi su savivaldybės įgaliojimais ir padarytais pažeidimais tvirtinant detalųjį planą, taigi šioje byloje išvelgtinas ir tam tikras savivaldybės suinteresuotumas golfo laukų įrengimu, ko pasekoje teigtina, kad planas įrengti golfo laukus Trakų savivaldybėje nebuvo vien privačių asmenų ūkinės iniciatyvos rezultatas.

Dar viena byla, susijusi su golfo laukų įrengimu, teismuose nagrinėta dėl Europos centro golfo klubo veiklos Girijos kaime, Vilniaus rajone. UAB „Balt Development“ (atsakovas byloje) įsigijo žemės sklypus Europos centro kraštovaizdžio draustinyje. Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentas kreipėsi į teismą dėl atsakovo gamtai padarytos žalos atlyginimo – žolinės augmenijos sunaikinimo, kūdros iškasimo, smėlio ir žvyro kalvų, komercinės paskirties pastato pastatymo, pakeičiant kraštovaizdžio reljefą¹⁶⁰. Byloje buvo nustatyta, kad UAB „Balt Development“ žemės ūkio paskirties žemėje įrenginėjo golfo laukus valstybiniame kraštovaizdžio draustinyje, o ne vykdė žemės ūkio veiklą, ką numato žemės sklypo paskirtis. Golfo laukų įrengimas Girijos kaime buvo lydimas daugelio pažeidimų:

1. Golfo laukai buvo įrenginėjami nesuderinus darbų su Aplinkos apsaugos ministerija ir negavus atitinkamų leidimų;
2. Pažeistos Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų bei Saugomų teritorijų įstatymo nuostatos;
3. Neatliktas golfo aikštyno ir infrastruktūros objektų poveikio aplinkai vertinimas;
4. Negautas statybos leidimas;
5. Bendrasis sklypo tvarkymo planas buvo parengtas specializuotai žemės ūkio veiklai (žirgininkystei, kaimo turizmui, vaistažolėms ir prieskoniniams augalams auginti), tačiau buvo vykdoma visiškai kitokia veikla¹⁶¹.

¹⁶⁰ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. balandžio 13 d. nutartis civilinėje byloje Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentas v. UAB „Golf Development“, bylos Nr. 3K-3-165/2010.

¹⁶¹ Ibid.

Pasisakydami dėl šių pažeidimų teismai konstatavo, kad „veiklos draustiniuose teisinis reglamentavimas nukreiptas į tai, jog žmogaus veikla būtų minimizuota, juolab netoleruotina savavališka veikla, daranti poveikį kraštovaizdžiui“¹⁶². LAT taip pat pažymėjo, kad golfo aikštynams įrengti turi būti atliekami kruopštūs parengiamieji darbai, susiję su žemės lyginimo darbais, atitinkamos vejų paruošimu, todėl atsakovas turėjo gauti Aplinkos apsaugos ministerijos leidimus. Atkreiptinas dėmesys, kad atsakovas ne tik kad savo veiksmų nederino su Aplinkos apsaugos ministerija, bet ir buvo ne kartą įspėtas sustabdyti vykdomus darbus. To pasekoje teismas konstatavo, kad UAB „Golf Development“ privalo atlyginti dėl žolinės augmenijos sunaikinimo padarytą žalą gamtai.

Apibendrinant pateiktas bylas galime išskirti pagrindines problemas, kylančias įrengiant golfo laukus:

- 1) Žala aplinkai – natūralios augmenijos, unikalaus kraštovaizdžio sunaikinimas/pakeitimas ir pan.;
- 2) Pažeidinėjamos detaliųjų planų tvirtinimo taisyklės;
- 3) Neatliekamas poveikio aplinkai vertinimas;
- 4) Pažeidinėjami Saugomų teritorijų, Miškų įstatymo, Specialiųjų žemės ir miško naudojimo sąlygų nuostatos bei kiti teisės aktai.
- 5) Neteisėtai keičiama tikslinė žemės naudojimo paskirtis.

Kaip teigiama LR ūkio ministerijos tyrime „Golfo laukų plėtra Lietuvoje“ gera ar išskirtinė vieta geografiniu, gamtiniu ar istoriniu požiūriu – geriausia reklama aikštynui, jo sėkmės garantas¹⁶³. Tad išvardintų problemų kilimą galima paprastai paaiškinti tuo, kad golfo laukų įrengimui yra pasirenkamos specifinės, ypatingo kraštovaizdžio vietos, kur aplinkos apsaugos reikalavimai yra žymiai griežtesni negu įprastuose žemės sklypuose o privačios bendrovės yra orientuotos į kuo greitesnį golfo laukų įrengimą ir veiklos pradėjimą, tad neretai nevengia „apeiti“ griežtus teisės aktų reikalavimus.

Būtina pažymėti, kad išskyrus planuotus, bet nepavykusius golfo laukų įrengimus Vilniaus ir Trakų savivaldybėse, golfo laukų įrengimas iš esmės yra privačių asmenų ūkinių iniciatyvų rezultatas. Savivaldybių vaidmuo golfo laukų įrengime dažniausiai yra susijęs tik su detaliųjų planų tvirtinimu, tad byla dėl golfo laukų įrengimo Pilaitėje yra išskirtinė, kadangi Vilniaus miesto savivaldybė ne tik tvirtino detalių planą, tačiau netgi pati skyrė sklypą jiems įrengti. Tai perša išvadą, kad savivaldybės dalyvavimui golfo laukų įrengime apimant daugiau negu tik

¹⁶² Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. balandžio 13 d. nutartis civilinėje byloje Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentas v. UAB „Golf Development“, bylos Nr. 3K-3-165/2010.

¹⁶³ Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos galimybių analizė ir studija „Golfo laukų plėtra Lietuvoje“ [žiūrėta 2013-10-27], prieiga per internetą <http://www.ukmin.lt/uploads/documents/imported/lt/veikla/veiklos_sritys/turizmas/Studijos/Golfas-FS.doc>.

detaliųjų planų tvirtinimą, susiduriame su akivaizdžiu finansinių lėšų, pelno siekiu, visuomenės interesus paliekant nuošalyje.

IŠVADOS

1. Nors teisės aktuose galime rasti ir viešojo intereso, ir visuomenės interesų ar kitas sąvokas, tačiau jokie teisės aktai šių sąvokų turinio neatskleidžia, ko pasekoje išsamesnio viešojo intereso apibrėžimo turime ieškoti Konstitucinio teismo doktrinoje, LAT ir LVAT praktikoje, kurios viešojo intereso sampratos klausimais yra ir gana išplėtotos, ir neretai skirtingos.
2. Teisingas bylos išsprendimas ir viešojo intereso apgynimas galimas ne tik išsamiai pasisakant dėl viešojo intereso buvimo byloje, t.y. tiesioginiu būdu, bet galimas ir netiesioginiu būdu, pasisakymo dėl viešojo intereso buvimo byloje nesant bei apskritai netgi nekonstatavus jo buvimo. Nors viešojo intereso egzistavimo klausimas turi būti išsamiai atskleidžiamas bylą nagrinėjant pirmosios instancijos teisme, „Golfo laukų įrengimo“ byloje pirmos instancijos teismas tik lakoniškai pasisakė, kad viešojo intereso nėra, neatskleisdami nei viešojo intereso sąvokos, nei koks galimas ginamo viešojo intereso objektas ir pan. Atsižvelgiant į visą analizuotą literatūrą viešojo intereso tema, negalima sutikti su tokia teismo pozicija ir manytina, kad viešojo intereso objektas šioje byloje buvo būtent valstybinės reikšmės miškų išsaugojimas, natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos, augalijos apsauga.
3. Pagrindiniai viešojo intereso apsaugos aspektai vadinamosios „Golfo laukų įrengimo“ bylos kontekste buvo Vilniaus miesto savivaldybės ir VšĮ „Žvėryno golfo klubas“ sudarytos sutarties bei detaliojo plano patvirtinimo pripažinimas neteisėtais:
 - 3.1. Vilniaus miesto savivaldybės ir VšĮ „Žvėryno golfo klubas“ sudaryta sutartis buvo neteisėta, tiek dėl panaudos davėjo sutikimo nebuvimo, tiek ir dėl žemės sklypo tikslinės naudojimo paskirties pakeitimo, todėl teismas pagrįstai pripažino sutartį negaliojančia. Darytina išvada, kad sutarties pripažinimas negaliojančia yra esminis bylos aspektas leidęs generalinei prokuratūrai apginti viešąjį interesą.
 - 3.2. Detaliojo plano patvirtinimo pripažinimas neteisėtu tiek derinimo su visuomene, tiek prieštaravimo bendrajam miesto planui, tiek neatlikto poveikio aplinkai vertinimo, tiek ir valstybinės reikšmės miškų išsaugojimo aspektais administracinėje byloje leido visuomeninei organizacijai „Pilaitės bendruomenė“ apginti viešąjį interesą dėl valstybinės reikšmės miško išsaugojimo.
4. Nė viena valstybės institucija ar tuo labiau administracinis vienetas kaip savivaldybė, negali veikti vien savo interesais ir savo naudai, naudotis teisės aktų spragomis ar pan., kadangi interesų derinimo nebuvimas daro žalą visai valstybei ir ypač menkina subjektų, turinčių grįsti savo veiklą teise, autoritetą visuomenėje.
5. „Golfo laukų įrengimo“ bylos šalių interesų konfliktą nulėmė tai, kad savivaldybė visuomenės bendrąją gerovę siejo su golfo laukų įrengimu, investicijų miestui pritraukimu, o tuo tarpu patys

gyventojai bendrąją gerovę laikė miško išsaugojimą ir nebuvo suinteresuoti jokiais gyvenamojo mikrorajono aplinkai žala, jų manymu, darančiais pakeitimais. Taigi išvelgtinas skirtingas bendrosios gerovės supratimas, kuris buvo kilusios interesų priešpriešos priežastimi.

6. Golfo laukų įrengimas iš esmės yra privačių asmenų ūkinių iniciatyvų rezultatas. Jis principiniu požiūriu neturėtų būti savivaldybių tarybos ar vykdomosios institucijos diskrecinių pastangų (diskrecinių aktų leidybos) rezultatas.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

NORMINĖ LITERATŪRA

Regioniniai, tarptautiniai teisės aktai:

1. Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija // Valstybės žinios. 1995, Nr. 40-987.
2. Jungtinių Tautų Europos Ekonominės Komisijos Konvencija dėl teisės gauti informaciją apie aplinką, dalyvauti priimant sprendimus ir teisės kreiptis į teismus aplinkos klausimais // Valstybės žinios: 2001-08-24 Nr.73-2572; 2009-01-22 Nr.8-273; 2009-01-24 Nr.9 (atitaisymas).

Lietuvos Respublikos teisės aktai:

3. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014 (su pakeitimais ir papildymais).
4. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 85-2566.
5. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas // Valstybės žinios. 2010, Nr. 70-3472.
6. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 44-805.
7. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 74-2262.
8. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 93-1809.
9. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 36-1340.
10. Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas // Valstybės žinios. 2000, Nr. 89-2741.
11. Lietuvos Respublikos miškų įstatymas // Valstybės žinios. 1998, Nr.56-1542 (su papildymais ir pakeitimais).
12. Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2000, Nr.39-1092.
13. Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 42-1919.
14. Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas // Valstybės žinios. 2001, Nr. 108-3902.
15. Lietuvos Respublikos savivaldybių administracinės priežiūros įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 98-3626.
16. Lietuvos Respublikos teismų įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 17-649.

17. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 21-617.
18. Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymas // Valstybės žinios. 2007, Nr. 12-488.
19. Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. 60-2412.
20. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas // Valstybės žinios. 2008, Nr. 113-4290 (2008-10-01), atitaisyamas skelbtas: Valstybės žinios. 2011, Nr. 45.
21. Lietuvos Respublikos žemės įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 34-620 (su papildymais ir pakeitimais).
22. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. liepos 30 d. nutarimas Nr. 895 „Dėl valstybinės žemės sklypų suteikimo naudotis Vilniaus miesto tarybai“ // Valstybės žinios. 1999, Nr.68-2182.
23. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 18 d. nutarimu Nr. 1079 patvirtinti Visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese nuostatai // Valstybės žinios. 1996, Nr. 90-2099.
24. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. liepos 30 d. nutarimas Nr. 895 „Dėl valstybinės žemės sklypų suteikimo naudotis Vilniaus miesto tarybai“ // Valstybės žinios. 1999, Nr.68-2182.
25. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 8 d. nutarimas Nr. 414 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. liepos 30 d. nutarimo Nr. 895 „Dėl valstybinės žemės sklypų suteikimo naudotis Vilniaus miesto tarybai“ pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2003-04-11, Nr.35-1469.
26. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. lapkričio 21 d. nutarimas Nr. 1243 „Dėl Lietuvos Respublikos viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto Nr. XP-1963, Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 19 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto Nr. XP-1964, Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo 7 straipsnio papildymo įstatymo projekto Nr. XP-1965, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 5, 37, 40, 44, 56, 103 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo projekto Nr. XP-1966, Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymo 17, 32 straipsnių papildymo ir pakeitimo bei įstatymo papildymo 311 straipsniu įstatymo projekto Nr. XP-1967, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 5, 27, 49, 83, 274, 275, 296 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei kodekso papildymo 961 straipsniu įstatymo projekto Nr. XP-1968 ir Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 18 straipsnio papildymo ir pakeitimo įstatymo

projekto Nr. XP-1969“ // Valstybės žinios. 2007, Nr. 123-5042.

27. 2012 m. balandžio 4 d. „Pasiūlymas viešojo intereso gynimo civiliniame ir administraciniame procese įstatymo projekto Nr. XP – 1963“.

SPECIALIOJI LITERATŪRA

28. Gadliauskienė J., Pelakauskas V., Šarlauskienė A. Teisė gyventi ekologiškai darnioje ir demokratinėje aplinkoje. Vilnius: Leidykla „Savo“, 2003 m.
29. Kavaliauskas P. Vietos savivalda ir valstybės teritorinis valdymas: mistifikacija bei realijos. Modernios savivaldos sukūrimas ir raida Baltijos šalyse // Mokslinės konferencijos medžiaga. Šiauliai, 1998 m. lapkričio 26–27 d.
30. Klimas E. Ar viešojo intereso gynimas ir nuosavybės teisių apsauga gali harmoningai derėti? Viešojo intereso veidai: socialinė, teisinė ir ekonominė problematika. Lietuvos laisvosios rinkos institutas, advokatų kontora LAWIN. Rinktinė, 2012 m., p. 5-30.
31. Krivka E. Viešojo intereso problema civilinio proceso teisėje. Jurisprudencija, 2007, Nr. 5 (95), p. 15-22.
32. Leliūgienė I., Sadauskas J. Bendruomenės sampratos traktuotės ir tipologija // Socialinių mokslų studijos, 2011, 3(4), p. 1281–1297.
33. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. birželio 30 d. aprobuotas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant teritorijų planavimą reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimas. Administracinė jurisprudencija. 2009.
34. 2009 m. kovo 18 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, nagrinėjant bylas pagal viešąjį interesą ginančių subjektų skundus (prašymus) apibendrinimas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 16.
35. Mackonis A. Individualistinė viešojo intereso sąvokos turinio analizė. Teisės problemos, 2009 nr. 2 (64), p. 134-156.
36. Nekrošius V. Viešojo intereso gynimas civiliniame procese ir Konstitucinio Teismo doktrina. Jurisprudencija, 2012, 19(3), p. 1101-1110.
37. Novikovas A. Vietos savivaldos esmė ir socialinė paskirtis visuomenėje // Jurisprudencija. 2005, t. 77(69), p. 58-64.
38. Paužaitė-Kulvinskienė J. Administracinė justicija: teorija ir praktika. Vilnius: Justitia, 2005.
39. Šarlauskienė A. „Pilaitė. Praeitis, dabartis, ateitis“. Vilnius: Leidykla „Savo“, 2003.
40. Bourjol M. Droit administratif, T.1: L'action administrative, Paris, 1972.
41. Guglielmi G. J., Koubi G. Droit du service public, Paris, 2000.

42. Gumbis J. Public Interest: Problem of Conceptualisation. Socialiniai mokslai, 2006, Nr. (1)51, p. 7-16.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo doktrina:

43. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. spalio 22 d. nutarimas „Dėl valstybinės žemės sklypų ne žemės ūkio veiklai pardavimo ir nuomos“ // Valstybės žinios. 1996-10-30, Nr. 104-2385.
44. Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valdininkų įstatymo 16 straipsnio pirmosios dalies 2 punkto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ // Valstybės žinios, 1997, Nr. 40-977.
45. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas „Dėl savivaldybių veiklos administracinės priežiūros subjektų“ // Valstybės žinios. 1998-02-20, Nr. 18-435.
46. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas „Dėl teisėjų darbo apmokėjimo įstatymo normų“ // Valstybės žinios. 2001-07-18, Nr. 62-2276; atitaisymas – 2001-10-10, Nr. 86;
47. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d. nutarimas „Dėl nuosavybės teisių atkūrimo“ // Valstybės žinios. 2003-03-07, Nr. 24-1004.
48. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas „Dėl valstybinių socialinio draudimo pensijų“ // Valstybės žinios. 2002-11-27, Nr. 113-5057;
49. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl valstybės tarnybos“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 181-6708.
50. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas „Dėl Lietuvos menininkų rūmų“ // Valstybės žinios. 2005-07-19, Nr. 87-3274.
51. Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas „Dėl nuosavybės teisių ribojimo ypač vertingose vietovėse ir miško žemėje“ // Valstybės žinios. 2006-03-16, Nr. 30-1050.
52. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas „Dėl teismų sprendimų motyvų surašymo ir skelbimo, sprendimo už akių, taip pat dėl apeliacijos“ // Valstybės žinios. 2006-09-26, Nr. 102-3957, atitaisymas - 2006.11.25, Nr.: 127, atitaisymas - 2006.12.16, Nr.: 137.
53. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 23 d. nutarimas „Dėl privatizavimo objekto išbraukimo iš privatizavimo objektų sąrašo“, Valstybės žinios. 2007-11-29, Nr. 123-5043.
54. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimas „Dėl

- pareigūnų ir karių valstybinių pensijų“ // Valstybės žinios. 2008-12-31, Nr. 150-6106 ir kt.
55. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. birželio 29 d. nutarimas „Dėl teisėjų valstybinių pensijų“ // Valstybės žinios. 2010-11-16, Nr. 134-6860.

TEISMU PRAKTIKA

56. Europos Žmogaus Teisių Teismo 1986 m. vasario 21 d. sprendimas byloje James and Others v. United Kingdom, Series A, 98.
57. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2002 m. vasario 11 d. nutartis civilinėje byloje A. N. v. AB (duomenys neskelbtini), bylos Nr. 3K-3-275/2002.
58. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2004 m. kovo 1 d. nutartis civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VšĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 3K-3-138/2004.
59. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2006 m. balandžio 19 d. nutartis, civilinėje byloje Vilniaus apygardos vyriausiasis prokuroras, Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Vilniaus miesto skyrius v. V. M., bylos Nr. 3K-3-291/2006;
60. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2007 m. gruodžio mėn. 18 d. nutartis civilinėje byloje Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras v. Vilniaus apskrities viršininko administracija, I. S. , L. Z. , F. Z. , J. K. , A. Z. ir V. I. D., bylos Nr. 3K-3-578/2007;
61. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. liepos 31 d. nutartis civilinėje byloje Šiaulių apygardos vyriausiasis prokuroras v. Kauno apskrities viršininko administracija, S. B., S. D., O. P., T. S., bylos Nr. 3K-3-319/2009 ir kt.
62. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. balandžio 13 d. nutartis civilinėje byloje Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentas v. UAB „Golf Development“, bylos Nr. 3K-3-165/2010.
63. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2010 m. gegužės 31 d. nutartis civilinėje byloje Rokiškio rajono apylinkės prokuratūra v. Panevėžio apskrities viršininko administracija, R. S., D. S., V. T., J. R., bylos Nr. 3K-3-240/2010.
64. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2010 m. gruodžio 27 d. nutartis civilinėje byloje UAB „Agrolitas- Service“ v. Vilniaus apskrities viršininko

- administracija, bylos Nr. 3K-3-555/2010.
65. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2012 m. sausio mėn. 4 d. nutartis civilinėje byloje Kultūros paveldo departamentas prie Kultūros ministerijos v. L. M., L. M. D., N. V., R. Š., R. P., A. P., V. Č., G. K., Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, Biržų rajono savivaldybė, L. B., bylos Nr. 3K-3-109/2012.
 66. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. rugsėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje VO „Pilaitės bendruomenė“ v. Vilniaus miesto savivaldybė, bylos Nr. A¹⁰-798/2003.
 67. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje visuomeninė organizacija „Žvėryno bendruomenė“ v. Vilniaus miesto savivaldybės taryba ir administracija, bylos Nr. A³-11/2004;
 68. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2004 m. spalio 26 d. nutartis administracinėje byloje V. J., G. J., D. Č., V. M., B. J., VO „Žirmūnų bendruomenės savivaldija“ v. Vilniaus miesto savivaldybės taryba, bylos Nr. A⁷-720/2004.
 69. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. lapkričio mėn. 5 d. sprendimas administracinėje byloje VO „Žvėryno bendruomenė“ v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. A⁸-988-04.
 70. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. vasario 17 d. nutartis administracinėje byloje R. D., M. A., S. B., B. R., B. E. K., I. V. B. v. Kauno rajono savivaldybė, bylos Nr. A⁴-247/2005.
 71. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. kovo 8 d. nutartis administracinėje byloje UAB „Neringos kopos“ v. Palangos miesto taryba, bylos Nr. A¹⁰-284/2005.
 72. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. lapkričio 23 d. nutartis administracinėje byloje Vilniaus apygardos vyriausiasis prokuroras v. Utenos apskrities viršininko administracija, bylos Nr. A¹⁵-1725/2005 ir kt.
 73. LVAT 2006 m. spalio mėn. 25 d. nutartis administracinėje byloje VO „Miško ir kraštovaizdžio apsauga“ v. Vilniaus miesto savivaldybės taryba, bylos Nr. AS⁶⁶³-469-06.
 74. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. sausio 19 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje A. S., B. S., T. Z. V. Vilniaus miesto savivaldybės taryba, Vilniaus miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. A³-64/2007.
 75. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Trakų istorinio nacionalinio parko direkcija v. Trakų rajono savivaldybės taryba, bylos Nr. A¹⁴³-215/2007.
 76. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. gegužės 2 d. nutartis

- administracinėje byloje J. K. L. v. Šiaulių miesto savivaldybės taryba, bylos Nr. A⁴-446/2007.
77. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. birželio 29 nutartis administracinėje byloje UAB „Villon“ v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentas, bylos Nr. A¹⁴-663/2007.
78. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. lapkričio 5 d. nutartis administracinėje byloje Panevėžio apygardos prokuratūros vyriausiasis prokuroras v. Panevėžio apskrities viršininko administracija, Rokiškio rajono savivaldybės administracija, valstybės įmonės Registrų centro Panevėžio filialas, bylos Nr. A¹⁷-742/2007.
79. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje A. J., R. M., V. G., R. N., A. P., J. G., A. G., T. J. ir M. S. v. Klaipėdos rajono savivaldybės taryba, Klaipėdos rajono savivaldybės administracija, bylos Nr. A-525-135/2008.
80. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. vasario mėn. 4 d. nutartis administracinėje byloje VO „Miško ir kraštovaizdžio apsauga“, Vilniaus miesto apylinkės vyriausiasis prokuroras v. Vilniaus miesto savivaldybės taryba, bylos Nr. A²⁰-150/2008.
81. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. vasario mėn. 29 d. nutartis administracinėje byloje VO „Žvėryno bendruomenė“ v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. A³⁹-210-08.
82. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio mėn. 21 d. nutartis administracinėje byloje A- T. B., V. D., J. M., G. U. v. Vilniaus apskrities viršininko administracija, bylos Nr. A¹⁴⁶-677/2008.
83. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos mėn. 25 d. nutartis administracinėje byloje Vilniaus apygardos vyriausiasis prokuroras v. Trakų rajono savivaldybė, bylos Nr. A¹⁴⁶-335/2008.
84. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo mėn. 26 d. nutartis administracinėje byloje Kauno apygardos vyriausiojo prokuroro pavaduotojas v. Marijampolės apskrities viršininko administracija, Marijampolės savivaldybės administracijai, bylos Nr. A⁵⁷⁵-1576-08.
85. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. spalio mėn. 31 d. nutartis administracinėje byloje Vilniaus apygardos vyriausiasis prokuroras prašymą v. Ukmergės rajono savivaldybė, Vilniaus apskrities viršininko administracija, bylos Nr. A⁸²²-1758-08.
86. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gruodžio 4 d. nutartis administracinėje byloje J. K. L. v. Šiaulių miesto savivaldybė, bylos Nr. A⁸²²-1968/2008

ir kt.

87. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje VO „Žvėryno bendruomenė“ v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija, bylos Nr. A⁵⁵⁶-393/2010.
88. Lietuvos apeliacinio teismo 2013 gegužės 13 d. nutartis civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VšĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 2A – 165/2003.
89. Vilniaus apygardos teismo 2003 m. sausio 31 d. sprendimas civilinėje byloje LR Generalinė prokuratūra, Vilniaus apskrities viršininko administracija v. Vilniaus miesto savivaldybė, VšĮ „Žvėryno golfo klubas“, bylos Nr. 2³⁶-601/2003.

KITI ŠALT INIAI:

90. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas [interaktyvus]. [Žiūrėta 2013 m. rugsėjo 13 d].
Prieiga per internetą: <<http://dz.lki.lt/>>.
91. Gadliauskienė J. 2003 m. spalio 28 d. pranešimas seminare „Visuomenės dalyvavimas poveikio aplinkai vertinime ir teritorijų planavime“, [žiūrėta 2013-10-30]. Prieiga per internetą <<http://www.pilaitesbendruomene.lt/istorija.html>>.
92. Generalinės prokuratūros parengta „Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2012 metais ataskaita“.
93. Konferencijos „Viešasis interesas ir jo gynimas“ medžiaga. 2011 m. [žiūrėta 2013-10-08]. Prieiga per internetą <http://www3.lrs.lt/docs3/kad6/w6_istorija.show6-p_r=7992&p_d=111930&p_k=1.html>.
94. Lietuvos golfo federacijos duomenys. [žiūrėta 2013-10-27]. Prieiga per internetą <<http://www.golfofederacija.lt/golfo-aikstynai.html>>.
95. Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos galimybių analizė ir studija „Golfo laukų plėtra Lietuvoje“ [žiūrėta 2013-10-27], prieiga per internetą <http://www.ukmin.lt/uploads/documents/imported/lt/veikla/veiklos_sritys/turizmas/Studijos/Golfas-FS.doc>.
96. Valstybinės kultūros paveldo komisijos 2008 m. gegužės 16 d. pažyma „Orhuso konvencija, ES teisė ir LR įstatymai“ [žiūrėta 2013-10-13], prieiga per internetą <www2.lrs.lt/kt_inst/pamink/dokumentai/2008.../Orhuso_pazyma.doc>.
97. 2001 m. kovo 14 d. Vilniaus miesto savivaldybės ir VšĮ „Žvėryno golfo klubas“ sutartis.
98. Vilniaus miesto savivaldybės mero 2002 m. birželio 7 d. raštas Seimo pirmininkui „Dėl golfo laukų įrengimo Pilaitės mikrorajone“ Nr. 03.D-06-1165.

99. Vilniaus miesto savivaldybės parko su golfo laukais Pilaitėje statinių ir įrenginių parametų programa.
100. Vingio parko infrastruktūra. [žiūrėta 2013-10-27]. Prieiga per internetą <<http://www.vilniausparkai.lt/parkai/vingio-parkas>>.
101. Vasiliauskas T., Jonaitienė J. 2003 m. vasario 11 d. Pilaitės mikrorajono bendruomenės sociologinis tyrimas.
102. Žemės ūkio ministro 2002 m. birželio 20 d. įsakymu Nr. 230 sudarytos komisijos posėdžio protokolas.

SANTRAUKA

Konstitucinis Teismas dar 1997 metais yra pažymėjęs, kad viešojo intereso įgyvendinimas yra viena iš svarbiausių pačios visuomenės egzistavimo ir raidos sąlygų, tačiau šioje srityje iki šiol netrūksta problemų - nei teisės aktuose, nei teismų praktikoje nėra suformuluotas aiškus ir visuotinai taikomas viešojo intereso apibrėžimas, problemos išvelgiamos taip pat ir subjektų, privalančių ar turinčių galimybę ginti viešąjį interesą, veikloje.

Šiame magistriniame darbe yra analizuojama ir viešojo intereso sampratos, ir subjektų, ginančių viešąjį interesą, veiklos problematiškumas, tačiau darbe neapsiribojama vien literatūros analize, o siekiama išsiaiškinti, kaip teorija buvo pritaikyta praktiškai, t.y. konkrečioje byloje dėl golfo laukų įrengimo Pilaitės mikrorajone, Vilniuje. „Golfo laukų įrengimo“ byla laikomos dvi skirtingų teisenų bylos dėl golfo laukų įrengimo valstybės panaudos teise Vilniaus miesto savivaldybei perduotame žemės sklype Pilaitės mikrorajone.

Šio darbo tikslas yra tiek išsami literatūros bei teismų praktikos analizė, tiek ir pačios „Golfo laukų įrengimo“ bylos analizė. Darbo pirmoje dalyje aptariama viešojo intereso samprata bei viešojo intereso buvimas vadinamojoje „Golfo laukų įrengimo“ byloje, viešąjį interesą ginantys subjektai (pasirinkimas pagal konkrečiai „Golfo laukų įrengimo“ byloje viešojo intereso gynime dalyvavusius subjektus). Antroje dalyje analizuojamas dviem „frontais“ vykęs viešojo intereso dėl golfo laukų įrengimo Pilaitėje gynimas – civilinėje byloje pagal Generalinės prokuratūros ieškinį dėl viešojo intereso gynimo, siekiant Vilniaus miesto savivaldybės sudarytų sandorių pripažinimo negaliojančiais, bei administracinėje byloje pagal visuomeninės organizacijos „Pilaitės bendruomenė“ skundą dėl savivaldybės aktu patvirtinto detaliojo plano panaikinimo. Trečia darbo dalis skirta atskleisti pavienių ir grupinių interesų pusiausvyros principo pažeidimą, pasireiškusį per savivaldybės ir valstybės interesų derinimo pareigos nevykdymą bei Vilniaus miesto savivaldybės ir Pilaitės bendruomenės interesų priešpriešą, taip pat remiantis teismų praktika išskirti probleminius golfo aikštynų įrengimo aspektus bei išsiaiškinti ar ir kitose savivaldybėse įrengiant golfo aikštynus pagrindinį vaidmenį atlieka vietos savivaldos institucijos, ar, priešingai, golfo laukų įrengimas kitose savivaldybėse yra tik privačių ūkinių iniciatyvų rezultatas.

Atsižvelgiant į išanalizuotą literatūrą, teismų praktiką, „Golfo laukų įrengimo“ bylą bei vadovaujantis darbo tikslo atskleidimui iškeltais uždaviniais, darbo pabaigoje suformuluotos išvados bei kritiškas požiūris dėl bylą nagrinėjusių teismų viešojo intereso neišvelgimo nagrinėtoje situacijoje.

The aspects of the protection of public interest in the context of the so-called „Golf field installation“ case

SUMMARY

In 1997 the Constitutional Court noted that the public interest is among the most important conditions for the existence and development of the society, however, this area has no shortage of problems - neither the legislation, nor the practices of law court is formulated in a clear and universally applicable definition of the public interest, the problems are seen in the case of actions taken by actors who have to or have the ability to protect the public interest.

This master thesis examines the concept of the public interest, and the entities that protect the public interest, the problem of activity. Moreover, research is not limited with the analysis of literature, but is also aimed towards finding out how the theory was put into practice. The latter goal is set through a particular case on the golf course installation Pilaitė district in Vilnius. By case name of „Golf field installation" two separate cases for the Proceedings of golf course installation of public lending right on a land plot of Pilaitė district in the city municipality of Vilnius.

This aim of the research is extensive analysis of publications and the practice of law court, as well as the „Golf course installation“ analysis of the case. The first part deals with the concept of the public interest and the public interest in the presence of the so-called "Golf field installation“ case, the public interest in protecting operators (selection according to specific „Golf course installation" case protection of public interest entities involved). The second section analyzes two "fronts" which took place in the defense of the public interest concerning the golf course installation in Pilaitė - in a civil case by the action of General Prosecutor taken for the public interest, pursuing the municipality to invalidate transactions, as well as administrative proceedings due to complaints issued by public organization „Pilaitės community“, stating disagreement with the approved detailed plan by municipal Act. The third part is devoted to reveal individual and group interests, the principle of balance, occurring within the municipality and the public interest obligations of non-compliance and harmonization of conflict of interests between the municipality and the Pilaitė, as well as the practice of law court excluding the problematic aspects of a golf course and finding out whether installations of golf courses in other municipalities are executed by the local government, or, on the contrary, are only private economic initiatives.

In the light of the reviewed publications, the case of „Golf course installation ", and in accordance with the tasks for the disclosure of objective of the research, critical points of the

process of law court is given, due to the impossibility to properly assess the public interest in the considered case.

Pateikė Pilaitės kronikininkė Angelė Šarlauskienė