

VISUOMENĖS INFORMAVIMO ETIKOS KODEKSO PRIPAŽINIMO NEGALIOJANČIU ADMINISTRACINIO TEISMO SPRENDIMU KONSTITUCINIAI ASPEKTAI

Liudvika Meškauskaitė
Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedra
El. paštas: liudvika@lmk.lt

Santrauka. Šiame straipsnyje analizuojami konstituciniai aspektai, susiję su administracinės justicijos atveju, kai Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas individualų administracinį ginčą, sprendimo motyvuojamoje dalyje, netaikydamas norminių bylų nagrinėjimo procedūros, išsprendė Visuomenės informavimo etikos kodekso, priimto žurnalistų atstovų susirinkime, teisėtumo klausimą. Straipsnyje keliamos problemos, susijusios su administracinės doktrinos dėl norminio administracinio akto sampratos prieštaravimu ir norminių administracinių aktų patikros administraciniuose teismuose neatitikimu konstitucinei doktrinai. Autorės vertinimu, tokia administracinė justicija ad hoc kelia pagrįstų abejonių dėl jos atitikimo Konstitucinio Teismo formuojamai konstitucinei doktrinai bei prieštarauja ankstesnei administracinės justicijos praktikai dėl norminio administracinio akto sampratos ir etikos kodekso visuomenės informavimo srityje teisinio vertinimo. Teisės akto pripažinimas negaliojančiu administracinėje justicijoje, nesilaikant ABTĮ nustatytos norminių bylų nagrinėjimo procedūros, vertintinas kaip ekstraordinarinis administracinės justicijos pavyzdys, kuris galimai pažeidžia teisę į teisingą teismą, taip pat pakerta pasitikėjimą administraciniais teismais.

Reikšminiai žodžiai: Visuomenės informavimo etikos kodeksas, norminis administracinis aktas, administracinė doktrina, konstitucinė doktrina.

Įvadas

Nors administracinių teismų vykdomos norminių administracinių aktų patikros negalima priskirti konstitucinei justicijai, vis dėlto tokia patikra neišvengimai yra susijusi su Lietuvos Respublikos Konstitucija (toliau – Konstitucija) ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo (toliau – Konstitucinis Teismas) doktrina. Nors Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad organizaciniu ir administraciniu požiūriu teismų sistemos – Konstitucinis Teismas, vykdamas konstitucinę teisminę kontrolę ir pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigti specializuoti teismai¹ – Konstitucijoje yra atskiros², tačiau visi bendrosios kompetencijos ir specializuoti teismai yra saistomi Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje suformuotos oficialios konstitucinės doktrinos³.

Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme (toliau – ABTĮ) yra numatyti du atvejai, kai Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (toliau – LVAT) gali vykdyti norminių administracinių aktų teisėtumo patikrą. Analizuojant šio teismo jurisprudenciją, galima rasti trečiąjį atvejį, kuris nėra ABTĮ tiesiogiai numatytas, kai LVAT, nagrinėdamas individualų administracinį ginčą, *ad hoc* išsprendžia teisės akto, kurį jis pripažįsta norminiu administraciniu aktu, galiojimo klausimą ir, pripažinęs tokį aktą negaliojančiu dėl netinkamo paskelbimo, t. y. dėl formos, tuo pagrindu išsprendžia individualų administracinį ginčą.

Straipsnio mokslinio tyrimo objektas yra problemos, susijusios su administracinės doktrinos dėl norminio administracinio akto sampratos prieštaravimu bei norminių administracinių aktų patikros administraciniuose teismuose neatitikimu konstitucinei doktrinai. Straipsnyje, taikant lyginamosios analizės ir apibendrinimo mokslinius tyrimo metodus, siekiama pagrindinio tikslo – įrodyti, kad administracinėje jurispreden-

¹ Šiuo metu Lietuvoje įstatymais yra įsteigta ir veikia viena specializuotų teismų, būtent administracinių, sistema, kurią sudaro Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir apygardų administraciniai teismai.

² „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400, konstatuojamosios dalies 4 punktą.

³ *Ibid.*

cijoje egzistuojantis nemotyvuotas ir nepagrįstas nukrypimas nuo ABTĮ bei oficialiosios administracinės doktrinos prieštarauja konstitucinei doktrinai.

Ši situacija kelia rimtų abejonų dėl tokio teisingumo vykdymo konstitucinių aspektų, kurie aptariami šiame straipsnyje, išanalizavus LVAT teisinę poziciją, suformuluotą šio teismo 2020 m. gegužės 13 d. sprendime administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020⁴, kai LVAT išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama individualų administracinį ginčą dėl žurnalistikos etikos pažeidimo (atsakymo teisės nesuteikimo kritikuojamam asmeniui teisėtumo), nesilaikydama ABTĮ II skyriaus pirmojo skirsnio nustatytos norminių bylų nagrinėjimo procedūros, peržengė apeliacinio skundo ribas ir savo iniciatyva patikrino teisės akto – Visuomenės informavimo etikos kodekso (toliau – Etikos kodeksas) – teisėtumą (sprendimo 60 punktas), t. y. sprendimo motyvuojamoje dalyje konstatavo, kad šis kodeksas yra negaliojantis dėl netinkamo paskelbimo ir todėl negali būti taikomas bei taip išsprendė ginčą, panaikindamas pirmosios instancijos teismo sprendimą, kuriuo buvo atmetas pareiškėjo – viešosios informacijos rengėjo – skundas dėl Visuomenės informavimo etikos komisijos (toliau – Etikos komisija) sprendimo panaikinimo⁵.

1. Administracinės justicijos ir konstitucinės justicijos dėl norminių administracinių aktų patikros sąsajos

Dar 2003 m. nagrinėdamas administracinės ir konstitucinės justicijų sąsajas, V. Valančius, kalbėdamas apie administracinių teismų ir Konstitucinio Teismo santykį, yra atkreipęs dėmesį į tai, kad *galima sąlyginai išskirti tris administracinių bylų kategorijas – ginčo administracines bylas, administracinių teisės pažeidimų bylas ir norminių administracinių teisės aktų teisėtumo.*

⁴ „LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gegužės 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ddbb0a409ea011ea-9515f752ff221ec9>.

⁵ *Ibid.*

Pastarosiose administracinio teismo atliekamas vaidmuo yra labai panašus į Konstitucinio Teismo atliekamą funkciją, skiriasi tik tikrinamų aktų hierarchinis lygmuo bei teisinė galia. Dėl šios specifinės administracinių teismų funkcijos administracinius teismus galima laikyti tam tikrais Konstitucinio Teismo partneriais, užtikrinančiais teisėtumą tų valdžios aktų, kurių kontrolė Konstitucinio Teismo kompetencijai nepriskirta. <...>Sistemiškai vertinant administracinę justiciją savotiškai papildo konstitucinę justiciją⁶.

Kitas autorius E. Šileikis išvelgė dar subtilesnį aspektą administracinės jurisprudencijos ir konstitucinės jurisprudencijos santykiyje: *Šiame kontekste svarbu diskutuoti, ar Konstitucinio Teismo jurisprudencija (ypač pagrįsta konstitucine prieiga) įstatymų ir kitų žemesnės galios teisės aktų sampratos aspektais gali būti pagrįstai laikoma ne tiek grynai konstitucine doktrina, kiek mišrios (dualistinės) „konstituciškai administracinės“ jurisprudencijos dalimi. Gausybė Konstitucinio Teismo aiškintų administracinės teisės sistemai priskirtinų įstatymų leidėjo teisėkūros dalykų (modelių, institutų), pvz., azartiniai lošimai kazino namuose ar kelių transporto užsakomieji reisai, rodo, kad vykdant konstitucinę kontrolę gali būti subtiliai formuluojama būtent administracinė doktrina⁷. Šis autorius teigia: Nuo pareiškėjų, ypač besikreipiančių teismų, atsietas Konstitucinis Teismas nesudaro savarankiškos konstitucinės justicijos sistemos. Oficiali administracinė doktrina turi didžiulę reikšmę konstitucinei normų patikrai (oficialiai konstitucinei doktrinai) ir turėtų būti plačiau panaudojama (atspindima) Konstitucinio Teismo nutarimuose⁸.*

Net ir nepritariant administracinės doktrinos didžiulei reikšmei konstitucinei normų patikrai (oficialiai konstitucinei doktrinai), iš esmės nekyla abejonių dėl oficialios konstitucinės doktrinos reikšmės administracinių teismų doktrinai, nes joje paprastai remiamasi atitinkamais Konstitucijos išaiškinimais ir kitais konstitucinei teisei reikšmingais konstatavimais, suformuluotais Konstitucinio Teismo aktuose.

⁶ Valančius Virgilijus, „Kai kurie bendrosios kompetencijos, Konstitucinio ir administracinių teismų santykio aspektai“, *Jurisprudencija* 51, 43 (2004): 74.

⁷ Šileikis Egidijus, „Oficialios administracinės doktrinos reikšmė konstitucinei normų patikrai ir oficialiai konstitucinei doktrinai“, *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka* 14 (2015): 37.

⁸ *Ibid.*, 7.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad *specializuotus teismus (Lietuvos vyriausiąją administracinį teismą ir apygardų administracinius teismus) saisto Konstitucijos 107 straipsnyje įtvirtintas Konstitucinio Teismo sprendimų jo kompetencijai priskirtais klausimais galutinumas ir neskundžiamumas*⁹.

Be to, galima teigti, kad tiek konstitucinėje, tiek administracinėje doktrinoje pripažįstama, jog teisės aktų patikra abiejose justicijose yra vykdoma pagal analogiškus parametrus. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo (toliau – Konstitucinio Teismo įstatymas) 63 straipsnis tiesiogiai įvardija, kad teisės akto atitiktį Konstitucijai Konstitucinis Teismas tikrina pagal kelis parametrus: normų turinį, reguliavimo apimtį, formą, Konstitucijoje nustatytą priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ir įsigaliojimo tvarką. Taigi, pagal teisės aktų konstitucingumo tikrinimo parametrus, konstitucinė kontrolė gali būti materialioji ir formalioji. Materialiosios konstitucinės kontrolės esmė – teisės aktų turinio konstitucingumo tikrinimas, o formaliosios – teisės akto priėmimo, pasirašymo, paskelbimo, įsigaliojimo tvarkos, jo formos, reguliavimo apimties tikrinimas¹⁰.

Nors administracinių teismų vykdomų teisės aktų patikrų atitikimo įstatymams parametrai nėra tiesiogiai įvardyti ABTĮ, vis dėlto galima daryti išvadą, kad jie nesiskiria nuo konstitucinės kontrolės, t. y. administracinėje justicijoje norminiai administraciniai aktai taip pat kaip ir konstitucinėje justicijoje yra tikrinami pagal teisės akto turinį (normų turinį ir reguliavimo apimtį) bei pagal formą (teisės akto priėmimą, pasirašymą, paskelbimą ir įsigaliojimo tvarką).

Administracinių teismų vykdomą norminių administracinių aktų teisėtumą reglamentuoja atskiras ABTĮ skirsnis (112–119 straipsniai), kuris išskiria du tokios patikros atvejus. Pirmuoju atveju su prašymu ištirti, ar norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį teisės aktą, kreipiasi į administracinį teismą ABTĮ 112 straipsnio 1 dalyje išvardyti subjektai (abstraktus pareiškimas ištirti norminio

⁹ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas“, konstatuojamosios dalies 16 punktą, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

¹⁰ Dovilė Pūraitė-Andrikienė, „Konstitucinės justicijos procesas Lietuvoje: optimalaus modelio paieška“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2017), 56, https://www.tf.vu.lt/wp-content/uploads/2017/08/2017-08-17_DS_disertacija_Puraitė.pdf.

administracinio akto teisėtumą). Atkreiptinas dėmesys, kad šioje teisės normoje nurodytiems subjektams taip pat yra suteikta teisė kreiptis į administracinę teisumą su prašymu ištirti konkrečios bendrijos, politinės partijos, politinės organizacijos ar asociacijos priimto bendro pobūdžio teisės akto teisėtumą. Be to, ABTĮ 112 straipsnio 2 dalis numato savivaldybių veiklos priežiūrą vykdančioms Vyriausybės atstovams teisę kreiptis su pareiškimu į administracinę teisumą, kad būtų ištirta, ar savivaldybių administravimo subjekto priimtas norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį teisės aktą.

Antruoju atveju, prašyti administracinio teismo pradėti tyrimą, ar norminis administracinis teisės aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį teisės aktą, turi teisę ABTĮ 23 straipsnio 1 dalyje nurodyti subjektai, kai tame teisme yra nagrinėjama konkreti byla dėl jų teisių pažeidimo.

LVAT savo teisminėje praktikoje taip pat akcentuoja, kad ABTĮ yra numatytos dvi norminių administracinių aktų teisėtumo patikrinimo rūšys¹¹: 1) pagal abstraktų pareiškimą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, kai dėl tokio akto teisėtumo kreipiasi į LVAT ABTĮ 112 straipsnyje numatyti subjektai bei 2) pagal prašymą ištirti norminio administracinio akto teisėtumą, kai tai yra susiję su individualia byla, kai dėl akto teisėtumo į LVAT kreipiasi byla nagrinėjantis teismas pagal ABTĮ 113 straipsnį¹².

Manytume, kad administracinėje jurisprudencijoje nurodoma norminių administracinių aktų teisėtumo patikros formulotė nėra visiškai tiksli kaip, beje, ne visiškai tikslus yra ir ABTĮ 113 straipsnio pavadinimas, kadangi iš šios teisės normos turinio seka, kad norminio administracinio

¹¹ „LVAT teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *LVAT biuletenis* 36 (2019), 337, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2020/03/apibendrinimas-biuletenis_36.pdf; „LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2021 m. gegužės 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-/2021“ konstatuojamosios dalies 6 punktas, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/1991448>.

¹² „LVAT 2012 m. rugpjūčio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-2031/2012“, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/401336>; „LVAT 2013 m. rugsėjo 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵²⁰-500/2013“, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/727523>; „LVAT 2013 m. spalio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1808/2013“, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/755175>; „LVAT 2013 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1819/2013“, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/771982>.

akto teisėtumo patikra, kai tai yra susiję su individualia byla, yra galima dviem skirtingais atvejais: 1) pagal ABTĮ 23 straipsnio 1 dalyje nurodytų subjektų prašymą administraciniam teismui pradėti tyrimą, ar norminis administracinis aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį aktą, kai tame teisme yra nagrinėjama konkreti byla dėl tokių asmenų teisių pažeidimo, ir 2) kai nagrinėdamas individualiąją bylą, pats administracinis teismas suabejoja norminio administracinio akto, kuris turėtų būti taikomas konkrečioje byloje, teisėtumu. Šiuos du atvejus reikėtų atskirti, nes kiekvienas iš jų numato ne tik skirtingus subjektus, galinčius inicijuoti tokią patikrą, bet ir skirtingą teisės akto patikros pradėjimo procedūrą.

Taigi, vienas iš atvejų administracinėje justicijoje pradėti norminio administracinio akto teisėtumo patikrą pagal ABTĮ 113 straipsnį yra siejamas su teismo, nagrinėjančio administracinį ginčą, nuožiūra, nepriklausomai nuo ABTĮ 23 straipsnio 1 dalyje nurodytų subjektų valios, kai yra nagrinėjama konkreti byla dėl tokių asmenų teisių pažeidimo. Šiuo atveju teismas ne tik yra susaistytas ABTĮ nustatytų taisyklių, bet taip pat administracinėje jurisprudencijoje (administracinėje doktrinoje) suformuluota taisyklė, kad administracinių teismų kompetencija, nagrinėjant bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, yra aiškiai apibrėžta įstatyme ir plečiamai neaiškintina¹³, o teismo nutartis pradėti norminio administracinio akto tyrimą turi atitikti šio įstatymo 108 straipsnyje nustatytus tris reikalavimus: 1) joje turi būti aiškiai nurodyta, kokio norminio administracinio teisės akto (ar jo dalies) teisėtumu teismas suabejojo, taip pat 2) turi būti išdėstyti šias abejones pagrindžiantys teisiniai motyvai, be to, 3) administracinio teismo teisėjas, dalyvavęs priimant nutartį pradėti norminio administracinio teisės akto teisėtumo tyrimą, negali dalyvauti iš

¹³ „LVAT 2008 m. liepos 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-1333/2008“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/88367>; „LVAT 2010 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1285/2010“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/154744>; „LVAT 2012 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-220/2012“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/334573>; „LVAT 2013 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1819/2013“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/771982>; „LVAT 2019 m. balandžio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-6-822/2019“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1713054>; „LVAT 2021 m. gegužės 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-8-822/2021“, konstatuojamosios dalies 40 punktas, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1990668>.

esmės nagrinėjant norminio administracinio akto teisėtumo bylą (ABTĮ 113 straipsnio 3 dalis). Taigi, visuotinai pripažįstama, kad norminė administracinė byla – tai byla, kurioje tiriamas norminio administracinio akto teisėtumo klausimas¹⁴.

Galima pagrįstai teigti, kad dėl norminio administracinio akto (ar jo dalies) teisėtumo patikrinimo ABTĮ yra numatyta: 1) savarankiška procedūra, kuri negali būti interpretuojama plečiamai ir yra apibrėžta ABTĮ 112–119 straipsniuose; 2) tokias bylas gali inicijuoti tik ABTĮ apibrėžtas subjektų ratas arba pats teismas; 3) tokios patikros objektais gali būti ne bet kokie teisės aktai, o tik norminiai administraciniai aktai ir 4) tokių bylų nagrinėjimo rezultatas sukelia tam tikrų teisinių pasekmių ne tik bylos šalims, bet taip pat ir kitiems subjektams. Dėl šios priežasties LVAT sprendimas dėl norminio administracinio akto (ar jo dalies) teisėtumo privalo būti paskelbtas Teisės aktų registre (toliau – TAR) (ABTĮ 119 straipsnio 1 dalis).

Be to, darytina išvada, kad tiek konstitucinė, tiek administracinė teisės aktų patikra gali būti vykdoma pagal teisės akto turinį ir formą.

2. Norminių administracinių aktų patikra administracinėje justicijoje *ad hoc*

Nors ABTĮ *expressis verbis* numato du LVAT vykdomos norminių administracinių aktų teisėtumo patikros atvejus, įskaitant šio teismo iniciatyva vykdomą tokių teisės aktų patikrą, kai, nagrinėdamas administracinį ginčą, teismas pats suabejoja taikomo teisės akto teisėtumu¹⁵, administracinių teismų praktikoje formuojasi ir trečias, ABTĮ nenumatytas, atvejis, kai LVAT, nagrinėdamas individualų administracinį ginčą, faktiškai išsprendžia teisės akto galiojimo klausimą *ad hoc* ir, pripažinęs tokį aktą negaliojančiu, tuo pagrindu išsprendžia individualų administracinį ginčą. Minėta,

¹⁴ „Kaip kreiptis į teismą“, informacinis leidinys, LVAT, <https://www.lvat.lt/teismo-lankytojams/kaip-kreiptis-i-teisma/9-normines-administracines-bylos/621>.

¹⁵ „LVAT teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *LVAT biuletenis* 36 (2019), 337, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2020/03/apibendrinimas-biuletenis_36.pdf

kad tokia situacija sukelia tam tikrų teisinių pasekmių ne tik bylos šalims, bet taip pat ir kitiems subjektams, taip pat tiems, kurių administraciniai ginčai dėl tokio teisės akto taikymo yra nagrinėjami teisme, be to, kelia abejonų dėl tokio teisingumo vykdymo konstitucinių aspektų, t. y. atitikimo konstitucinei doktrinai dėl įvairių aspektų.

Antai LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020, nagrinėdama individualų administracinį ginčą tarp privataus juridinio asmens – viešosios informacijos rengėjo – ir Etikos komisijos dėl žurnalistikos etikos pažeidimo (atsakymo teisės nesuteikimo kritikuojamam asmeniui teisėtumo), faktiškai patikrino teisės akto – Etikos kodekso – teisėtumą (2020 m. gegužės 13 d. sprendimo 60 punktas), t. y. nusprendė, kad šis kodeksas yra negaliojantis dėl netinkamo paskelbimo ir todėl negali būti taikomas bei tokiu būdu išsprendė ginčą, panaikindamas pirmosios instancijos teismo sprendimą, kuriuo buvo atmetas pareiškėjo – viešosios informacijos rengėjo – skundas dėl Etikos komisijos sprendimo panaikinimo¹⁶.

Atkreiptinas dėmesys, kad išplėstinė teisėjų kolegija dėl Etikos kodekso negaliojimo pasisakė ne sprendimo rezoliucinėje dalyje, o tik sprendimo motyvuose, konstatuodama, kad šis kodeksas yra norminis administracinis aktas, kuris neatitinka Lietuvos Respublikos Teisėkūros pagrindų įstatymo (toliau – Teisėkūros pagrindų įstatymas) reikalavimų ir prieštarauja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – Viešojo administravimo įstatymas) reikalavimams, o sprendimo rezoliucinėje dalyje pasisakė tik dėl administracinio ginčo baigties, t. y. panaikino Visuomenės informavimo etikos asociacijos Etikos komisijos 2017 m. rugsėjo 20 d. sprendimą Nr. EKS-42/17 „Dėl pripažinimo padarius Lietuvos visuomenės informavimo etikos kodekso pažeidimus.“ Šis LVAT sprendimas taip pat buvo paskelbtas ABTĮ 119 straipsnio 1 dalyje nustatyta tvarka.

Taigi, šiuo atveju LVAT faktinę teisės akto patikrą atliko, nesilaikydamos ABTĮ I skyriaus Pirmajame skirsnyje reglamentuotos norminio

¹⁶ „LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gegužės 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1884778>.

administracinio akto (ar jo dalies) teisėtumo patikrinimo procedūros, nors tokio sprendimo teisinės pasekmės palietė ne tik bylos šalis, bet ir kitus asmenis, kurių administraciniai ginčai dėl Etikos kodekso taikymo visuomenės informavimo srityje buvo nagrinėjami kitose bylose. Etikos kodeksas buvo priimtas 2016 m. vasario 29 d. ir dėl jo taikymo iki LVAT 2020 m. gegužės 13 d. sprendimo paskelbimo administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 buvo išnagrinėtos dešimtys administracinių bylų¹⁷. Be to, po LVAT 2020 m. gegužės 13 d. sprendimo paskelbimo daug administracinių ginčų buvo sprendžiami administraciniuose teismuose, vadovaujantis nuostata dėl Etikos kodekso negaliojimo¹⁸. Taigi ilgą laiką susiklostė situacija, kai visuomenės informavimo srityje nebuvo užtikrinamas žurnalistikos etikos normų laikymasis.

¹⁷ „LVAT 2017 m. rugpjūčio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-710-502-2017“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1515771>; „LVAT 2018 m. spalio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1651-629/2018“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1652400>; „LVAT 2019 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-1724-535/2019“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1716844>; „LVAT 2019 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-246-438/2019“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1716171>; „LVAT 2019 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1316-1062/2019“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1726570>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-3999-815/2019“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1773635>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. balandžio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I2-1748-484/2020“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1983141>.

¹⁸ „LVAT 2020 m. birželio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3215-556/2020“ Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1896254>; „LVAT 2020 m. rugpjūčio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1982-415/2020“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1914524>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. rugpjūčio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-1577-1047/2020“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1927169>; „LVAT 2020 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-3119-624/2020“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1939996>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. sausio 20 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI2-492-789/2021“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1971028>; „LVAT 2021 m sausio 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-418-525/2021“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1965041>; „LVAT 2021 m gegužės 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1127-815/2021“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1993746>; „LVAT 2021 m. kovo 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1443-624-535/2021“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1978267>.

3. Dėl norminio administracinio akto sampratos administracinėje justicijoje *ad hoc* konstitucinio aspekto

LVAT administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 sprendė, jog tam, kad būtų užtikrintas viešasis interesas ir asmenų teisės bei įstatymo saugomi interesai nagrinėjamoje byloje, būtina peržengti apeliacinio skundo ribas ir įvertinti Etikos kodekso teisinį pobūdį, t. y. ar šis kodeksas yra norminis administracinis aktas, ar jis yra asociacijų priimtas bendro pobūdžio teisės aktas bei jo galiojimą, nustatant, ar šis kodeksas yra TAR objektas pagal Teisėkūros pagrindų įstatymo 6 straipsnio 2 dalies nuostatas¹⁹.

ABTĮ II skyriaus pirmajame skirsnyje reglamentuotas ne bet kokių teisės aktų, o tik norminių administracinių aktų teisėtumo nagrinėjimas. Kad kvestionuojamas aktas gali būti tyrimo objektas norminėje administracinėje byloje tik tuo atveju, jeigu jis atitinka norminio administracinio akto požymius, yra nurodyta taip pat ir administracinėje doktrinoje. LVAT ne kartą yra nurodęs, kad teisės aktų priskyrimas šiai teisės aktų grupei administracinių bylų teisenoje lemia jų teisėtumo tyrimo specialią procesinę tvarką ir kartu apibrėžia administracinių teismų kompetenciją tiriant konkretaus administracinio akto teisėtumą²⁰.

Be to, pagal ABTĮ 21 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatas LVAT yra vienintelė ir galutinė instancija byloms dėl norminių administracinių aktų, kuriuos priėmė centriniai valstybinio administravimo subjektai. Šiame kontekste yra svarbu išsiaiškinti LVAT administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 tyrimo objekto, t. y. Etikos kodekso kaip teisės akto pobūdį ir jį priėmusio subjekto priskyrimą centrinio valstybinio administravimo subjektų kategorijai.

¹⁹ „LVAT 2019 m. gruodžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1884778>.

²⁰ „LVAT 2008 m. liepos 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A556-1333/2008“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/88367>; „LVAT 2010 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A444-1406/2010“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/156148>; „LVAT teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *LVAT biuletenis* 36 (2019), 23, 340, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2020/03/apibendrinimas-biuletenis_36.pdf.

Pirmiausia atkreiptinas dėmesys, kad administracinėje doktrinoje nėra vieningos nuostatos dėl termino *norminis administracinis aktas*. Antai LVAT teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinime, kuriam pritarta LVAT teisėjų 2019 m. birželio 12 d. pasitarime, yra naudojamos net kelios sąvokos tam pačiam teisės aktui apibūdinti: 1) norminis administracinis teisės aktas²¹, 2) norminis administracinis aktas²², 3) norminis teisės aktas²³, 4) norminis aktas²⁴, 5) norminio pobūdžio aktas²⁵, 6) norminio pobūdžio administracinis aktas²⁶, 7) aktas²⁷. Tokia vartojamų sąvokų gausa sukelia painiavą. Be to, skirtingas sąvokas naudoja ir įstatymo leidėjas. Pavyzdžiui, ABTĮ II skyriaus pirmojo skirsnio pavadinime yra nurodoma sąvoka *norminis administracinis teisės aktas*, o atskiruose straipsniuose yra minimos sąvokos *norminis administracinis aktas*²⁸ ir *teisės aktas*²⁹.

Atkreiptinas dėmesys, kad naujausioje Lietuvos administracinės teisės doktrinoje apibūdinant *norminį administracinį aktą*, taip pat didelė sąvokų įvairovė: antai 2021 m. išleistame vadovėlyje „Administracinė teisė. Bendroji dalis“³⁰ dažniausia sąvoka – *norminis administracinis aktas*, bet galima rasti ir kitokių to paties akto apibūdinimų: *norminis teisės aktas*³¹, *norminis aktas*³², *norminio pobūdžio administracinis aktas*³³.

²¹ LVAT biuletenis 36 (2019), 23, 340, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2020/03/apibendrinimas-biuletenis_36.pdf, 336, 338, 340–341, 351.

²² *Ibid.*, 333, 334–345, 350.

²³ *Ibid.*, 335, 341, 343, 350–351.

²⁴ *Ibid.*, 337, 343, 351.

²⁵ *Ibid.*, 339, 342, 351.

²⁶ *Ibid.*, 341.

²⁷ *Ibid.*, 360.

²⁸ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas“, 112 straipsnio pavadinimas, 112 straipsnio 1–4 dalys, 113 straipsnio pavadinimas, 112 straipsnio 1–4 dalys, 114 straipsnio 1 ir 2 dalys, 116–119 straipsniai, *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13–308.

²⁹ *Ibid.*, 115 straipsnio 1 dalies 5 punktas, 115 straipsnio 2 dalies 2 ir 3 punktai.

³⁰ Ieva Deviatnikovaitė, *Administracinė teisė. Bendroji dalis* (Mykolo Romerio universitetas: Vilnius, 2021).

³¹ *Ibid.*, 415, 419, 425.

³² *Ibid.*, 418.

³³ *Ibid.*, 423.

Manytina, vartotina sąvoka, kuri yra apibrėžta Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 10 dalyje. Šioje teisės normoje norminis administracinis aktas yra apibrėžiamas kaip teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. Sistemiskai aiškinant teisės normas ir atsižvelgiant į Viešojo administravimo įstatymo 1 straipsnyje apibrėžtą šio įstatymo paskirtį, darytina pagrįsta išvada, kad šio įstatymo nuostatos yra taikomos viešojo administravimo subjektams viešojo administravimo srityje. Mokslinėje literatūroje taip pat yra pastebėta, kad norminio administracinio akto sampratos formalizavimas įstatymuose ne visada atitinka teisės mokslo ir teisminės praktikos vystymosi tendencijas³⁴.

Savo išvadą dėl norminio administracinio akto sampratos LVAT išplėtinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendimo 35 punkte pagrindė Konstitucinio Teismo doktrina, kuri yra išdėstyta Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. ir 1994 m. liepos 15 d. nutarimuose. Panagrinėtini LVAT išplėtinės teisėjų kolegijos suformuluotos išvados, kad Etikos kodeksas yra norminis administracinis teisės aktas, konstituciniai aspektai ir atitikimas Konstitucinio Teismo doktrinai.

Iš Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimo³⁵ konstatuojamosios dalies pirmosios pastraipos matyti, kad šiame nutarime Konstitucinis Teismas, remdamasis Konstitucijos 102 straipsniu ir Konstitucinio Teismo įstatymo 63 straipsnio pirmosios dalies 1 punktu, nagrinėjo įstatymų ir kitų Seimo priimtų aktų atitikimą Konstitucijai. Iš kitų nutarimo konstatuojamosios dalies nuostatų išeina, kad šios Konstitucinio Teismo doktrinos objektai yra ne bet kokie teisės aktai, o *teisiniai valdžios aktai*. Konstitucinis Teismas šiame nutarime konstatuoja, kad *teisiniai valdžios aktai skirstomi į įstatymus (Konstitucija, konstituciniai įstatymai, įstatymai), poįstatyminius aktus (kiti Seimo aktai, valdymo reglamentiniai aktai, valdymo individualūs aktai) ir teismo sprendimus*³⁶.

³⁴ Dainius Raižys, Darius Urbonas, „Norminių administracinių aktų teisėtumo teisinės kontrolės problemos“, *Jurisprudencija* 2, 116 (2009).

³⁵ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116.

³⁶ *Ibid.*

Kito LVAT sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 35 punkte paminėto Konstitucinio Teismo nutarimo³⁷ konstatuojamosios dalies 2 punkte yra pakartota Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimo nuostata, kad *norminiai aktai yra tie, kuriuose esama visuotinai privalomų bendro pobūdžio taisyklių, ir čia svarbiausia ne tai, kokia konkrečia žodine forma atitinkama taisyklė suformuluota, o tai, jog, remiantis teksto turiniu, būtų galima neabejotinai suprasti, kad kalbama apie tam tikriems subjektams skirtą nuorodą esant tam tikroms aplinkybėms veikti atitinkamu būdu*. Minėta, kad Konstitucinis Teismas tokius išaiškinimus yra pateikęs apie *teisinius valdžios aktus*.

Manytina, kad kyla abejonių dėl LVAT sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 pripažinti Etikos kodeksą norminiu administraciniu aktu atitikimo Konstitucinio Teismo doktrinai dėl norminio administracinio akto sampratos, kuri yra suformuluota Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. ir 1994 m. liepos 15 d. nutarimuose.

Nors LVAT išplėstinė teisėjų kolegija sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 36 punkte taip pat pasirėmė ir administracine doktrina dėl norminio administracinio akto sampratos³⁸, tačiau iš sprendime nurodytos LVAT plenarinės sesijos 2003 m. kovo 24 d. sprendimo turinio matyti, jog LVAT yra konstatavęs, kad *Teisės doktrinoje pripažįstama, kad norminiai teisės aktai – tai rašytine forma išreikšti teisėkūros subjektų sprendimai (oficialūs rašytiniai dokumentai), kuriuose yra teisės normų*. Taigi LVAT plenarinės sesijos sprendime yra kalbama apie *teisėkūros subjektų sprendimus (oficialius rašytinius dokumentus)*.

Kitoje LVAT sprendime administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 nurodytoje LVAT 2013 m. kovo 19 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. 7/2013 taip pat yra konstatuota, kad *daugelis ABTĮ 2 straipsnio 13 dalyje*

³⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. liepos 15 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 56-1103.

³⁸ „LVAT plenarinės sesijos 2003 m. kovo 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-5-63/2003“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/68801>; „LVAT 2013 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-858-7/2013“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/586525>; „LVAT 2015 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-714-624/2015“, Inforex, <https://www.inforex.lt/tp/1436789>.

nurodytų požymių yra vertinamieji, todėl kiekvienu atveju teismui nustatant, ar aktas, dėl kurio teisėtumo į teismą kreipėsi atitinkamas subjektas, gali būti pripažintas norminiu administraciniu aktu, būtina išsiaiškinti akte įtvirtintų elgesio taisyklių pobūdį, subjektų ratą, kuriems taikomas aktas, aktą priėmusio subjekto statusą bei kitas akto priėmimo aplinkybes³⁹, bei pakartota taisyklė, kad „Teisės doktrinoje bei teismų praktikoje pripažįstama, kad norminiai teisės aktai – tai rašytine forma išreikšti teisėkūros subjektų sprendimai (oficialūs rašytiniai dokumentai), kuriuose yra teisės normų.“ LVAT plenarinės sesijos 2003 m. kovo 24 d. sprendime taip pat yra kalbama apie teisėkūros subjektų sprendimus (oficialius rašytinius dokumentus), kuriuose yra teisės normų, o nurodomoje 2013 m. kovo 19 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. I-858-7/2013 ta pati taisyklė pakartojama ir papildomai išaiškinama daug vertinamųjų norminio administracinio akto požymių, taip pat *aktą priėmusio subjekto statusą bei kitas akto priėmimo aplinkybes*.

Vadovaujantis nurodyta tiek administracine doktrina, tiek Konstitucinio Teismo doktrina dėl norminio administracinio akto sampratos, taip pat naujausia administracine doktrina⁴⁰, Etikos kodekso niekaip negalima būtų priskirti prie norminių administracinių aktų dėl to, kad šis kodeksas yra priimtas viešosios informacijos rengėjų ar skleidėjų organizacijų ir Visuomenės informavimo etikos asociacijos narių atstovų susirinkime (toliau – atstovų susirinkimas) (Visuomenės informavimo įstatymo 43 straipsnio 2 dalis), kuris negali būti laikomas nei teisėkūros subjektu, nei viešojo administravimo subjektu.

Pagal Viešojo administravimo įstatymo 5 straipsnio nuostatas, ne tik veiklos pobūdis (funkcinis požymis), bet ir subjekto statusas (institucinis požymis) lemia, ar veikla bus kvalifikuojama kaip viešojo administravimo veikla. Jeigu subjekto statuso nėra, bet yra tinkamas funkcinis pobūdis, tada galima būtų identifikuoti *bendro pobūdžio aktą*, kurio teisėtumą tiria

³⁹ „LVAT 2006 m. kovo 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS438-78/2006“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/59900>; „LVAT 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-444-01/2007“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/75918>; „LVAT 2010 m. balandžio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A444 -1406/2010“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/156148>.

⁴⁰ Ieva Deviatnikovaitė, *Administracinė teisė. Bendroji dalis* (Mykolo Romerio universitetas: Vilnius, 2021), 411–426.

LVAT pagal ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 17 punkto nuostatas, tačiau administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 teismas neatliko veiklos vertinimo testo nei pagal funkcinį, nei pagal subjekcinį kriterijų ir Etikos kodekso nevertino kaip atitinkančio *bendro pobūdžio akto* kategoriją.

LVAT sprendime taip pat remiamasi LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 8 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS-714-624/2015 pakartotomis tomis pačiomis taisyklėmis (18 ir 19 punktai), taip pat išaiškinimu, kad *vienas iš norminio administracinio akto požymių yra jį priėmusio subjekto statusas* – pagal *Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalį (2010 m. gruodžio 23 d. įstatymo Nr. XI-1259 redakcija), tik viešojo administravimo institucijos turi teisę priimti norminius administracinius aktus, reikalingus įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti* (nutarties 20 punktas).

LVAT praktikoje ir seniau jau yra suformuluoti išaiškinimai, kad *būtent atitinkami viešojo administravimo įgaliojimai, įstatymų suteikti viešojo administravimo subjektams (institucijoms), suteikia teisę jiems savo administraciniais aktais išreikšti valstybės valią ir nustatyti inter alia teisės normas – elgesio taisykles, privalomas neapibrėžtam asmenų ratui*⁴¹. Šioje nutartyje LVAT išplėstinės teisėjų kolegija kalba apie Lietuvos radijo ir televizijos komisiją, kuri yra Lietuvos Respublikos Seimui atskaitinga kontrolės (priežiūros) valstybinė institucija, kurią steigti Seimui sudaro galimybę Konstitucijos 73 straipsnis⁴² ir kuri dalyvauja formuojant valstybės audiovizualinę politiką, yra Seimo ir Vyriausybės ekspertė radijo, televizijos ir kitais klausimais, kuri turi valdingus įgaliojimus administracinio reglamentavimo srityje, pavyzdžiui, vykdyti konkursus transliavimo licencijoms ir (ar) retransliuojamo turinio licencijoms gauti, išduoti licencijas, keisti licencijų sąlygas (Visuomenės informavimo įstatymo 47 ir 48 straipsniai), t. y. Viešojo administravimo įstatymo kontekste ji pripažintina viešo administravimo subjektu.

Visuomenės informavimo etikos asociacija yra savarankiškas juridinis asmuo – asociacija, įsteigta Lietuvos žurnalistų sąjungos, Lietuvos žurna-

⁴¹ „LVAT 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I1-1/2007“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/75918>.

⁴² „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, *Lietuvos Aidas*, 1992 m. lapkričio 10 d., Nr. 220.

listų draugijos, Interneto žiniasklaidos asociacijos, Lietuvos radijo ir televizijos asociacijos, Regioninių televizijų asociacijos, Lietuvos kabelinės televizijos asociacijos bei Nacionalinės rajonų ir miestų laikraščių leidėjų asociacijos, savo veikla siekianti užtikrinti Etikos kodekso nuostatų laikymąsi, visuomenės informavimo etikos principų puoselėjimą visuomenės informavimo veikloje ir ugdyti visuomenės sąmoningumą vertinant visuomenės informavimo procesus bei naudojantis viešąja informacija (Visuomenės informavimo įstatymo 46 straipsnis) (toliau – asociacija), o Etikos komisija yra kolegialus asociacijos sprendimus pagal Visuomenės informavimo įstatymo 3 dalyje numatytą kompetenciją priimančias organas (Visuomenės informavimo įstatymo 46¹ straipsnis). Ši asociacija, skirtingai nei toje pačioje visuomenės informavimo srityje veikiantys viešojo administravimo subjektai Radijo ir televizijos komisija bei Žurnalistų etikos inspektorius, neturi valdingų įgaliojimų ir negali būti laikoma viešo administravimo subjektu.

Pagal teisinį statusą Lietuvos radijo ir televizijos komisija (LVAT administracinė byla Nr. AS-714-624/2015) ir Visuomenės informavimo asociacija (LVAT administracinė byla Nr. eA-3111-442/2020), nepriklausomai nuo tos aplinkybės, kad abi veikia visuomenės informavimo srityje, turi skirtingą statusą. Dėl nurodytų teisiškai pagrįstų argumentų LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-714-624/2015 negali būti tinkamas precedentas, nes joje yra analizuojamas viešo administravimo subjekto priimtas administracinis aktas, išreiškiantis valstybinės valdžios valią, o administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020 – asociacijos, kuri yra žurnalistų savitvarkos institucija kolegialaus organo – atstovų susirinkimo – priimtas teisės aktas, kuris išreiškia įvairių asociacijų atstovų susirinkimo valią ir detalizuoja teisės aktuose įtvirtintus visuomenės informavimo principus bei žurnalistikos etines normas.

LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendimo 62 punkte konstatavo, kad nors pagal savo paskirtį Etikos komisija pirmiausia yra savitvarkos institucija, tačiau ji nagrinėja skundus dėl profesinės etikos pažeidimų, kuriuos padarė viešosios informacijos rengėjai ar skleidėjai informuodami visuomenę, priima sprendimus dėl Etikos kodekso pažeidimų bei įpareigoja atsakingą viešosios informacijos leidėją ar skleidėją paskelbti tokį

komisijos sprendimą bei įgyvendinti paneigimo tvarką pagal Visuomenės informavimo įstatymo 44 straipsnį, t. y. taiko poveikio priemones, todėl pagal nurodytas funkcijas matyti, kad ji kartu vykdo ir viešajam administravimui priskirtinus įgaliojimus bei pasirinkė LVAT 2019 m. gegužės 17 d. sprendimu administracinėje byloje Nr. eA-1316-1062/2019.

Tokia LVAT išvada yra nepagrįsta, nes ne Etikos komisija taiko poveikio priemones, o Visuomenės informavimo įstatymo 46¹ straipsnio 6 dalis nustato šios komisijos sprendimų paskelbimo tvarką. Pagal šio straipsnio 3 dalies nuostatas ši komisija atlieka šias funkcijas: 1) rūpinasi viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų profesinės etikos ugdymu; 2) nagrinėja profesinės etikos pažeidimus, kuriuos padarė viešosios informacijos rengėjai ar skleidėjai informuodami visuomenę; 3) nagrinėja asmenų skundus dėl viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų veiklos, galimai pažeidus Etikos kodekso nuostatas, taip pat nagrinėja viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų tarpusavio ginčus dėl šio kodekso pažeidimų; 4) bendradarbiaudama su valstybės įstaigomis ir institucijomis, užtikrina visuomenės raštingumo naudojantis visuomenės informavimo priemonėmis plėtrą, informacijos kritinio vertinimo ir analizės principų sklaidą; 5) organizuoja renginius visuomenės informavimo srities profesinės etikos klausimais, dalyvauja įgyvendinant valstybės institucijų strateginio planavimo programas, veiklos planus. Tokios funkcijos niekaip negali būti vertinamos kaip viešojo administravimo įgaliojimai.

LVAT 2019 m. gegužės 17 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. eA-1316-1062/2019 46 punkte yra pasisakęs dėl Etikos komisijos pareigos išklausti šalis, nagrinėjant profesinės etikos pažeidimus, nes *teisė į gerą administravimą apima, be kita ko, kiekvieno asmens teisę būti išklaustam prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę, kiekvieno asmens teisę susipažinti su savo byla, laikantis teisėto konfidencialumo ir profesinio bei verslo slaptumo, ir administracijos pareigą pagrįsti savo sprendimus. Ši teisė turi būti taikoma per bet kurią procedūrą, kai gali būti priimtas nepalankus sprendimas*⁴³. Teisė

⁴³ „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. lapkričio 22 d. sprendimas m. prieš Minister for Justice, Equality and Law Reform byloje C-277/11“, 82, 83 ir 85 punktai, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=130241&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1553568>.

*būti išklaustyta užtikrina kiekvienam asmeniui galimybę deramai ir realiai pareikšti savo nuomonę per administracinę procedūrą ir iki sprendimo, galinčio neigiamai paveikti jo interesus, priėmimo*⁴⁴.

Minėtoje byloje LVAT taip pat pasisakė, kad pagal savo paskirtį Etikos komisija pirmiausia yra savitvarkos institucija, tačiau pagal pirmiau nurodytas funkcijas matyti, kad ji kartu vykdo ir viešajam administravimui priskirtinus įgaliojimus (51 punktą) bei konstatavo, kad ši komisija pagal Visuomenės informavimo įstatymo 46¹ straipsnio 5 dalį savo veikloje, be kita ko, vadovaujasi Konstitucija, Visuomenės informavimo įstatymu ir kitais įstatymais, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis, kitais teisės aktais, Etikos kodeksu, Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija „Dėl žurnalistikos etikos“ (39 punktą).

Taigi, minėtame sprendime nėra paneigtos LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 26 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. I⁴⁴²-5/2009 suformuotos administracinės jurisprudencijos taisyklės, kad nors Etikos kodekso normų privalo laikytis visi viešosios informacijos rengėjai, skleidėjai, žurnalistai, tačiau šis kodeksas *neturi teisės aktui būdingo visuotinio privalomumo požymio, kylančio iš viešojo administravimo subjektų įgaliojimų savo aktais išreikšti valstybės valią ir nustatyti privalomas elgesio taisykles, taikytinas visiems atitinkamo visuomeninio santykio dalyviams*.

Be to, administracinėje doktrinoje žurnalistų etiką prižiūrinčios savitvarkos institucijos (t. y. iki 2016 m. vasario 29 d. – Žurnalistų ir leidėjų etikos komisijos, o po 2016 m. vasario 29 d. – Visuomenės informavimo etikos komisijos) sprendimų specifikos yra suformuluota LVAT praktikoje taisyklė, kad komisijos sprendimams *turinio prasme jiems keliami ne Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio, o Žurnalistų ir leidėjų etikos komisijos reglamento nustatyti reikalavimai*⁴⁵.

⁴⁴ „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2012 m. lapkričio 22 d. sprendimas m. prieš Minister for Justice, Equality and Law Reform, byloje C-277/11“, 87, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=130241&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1553568>; „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. lapkričio 5 d. sprendimas Mukarubega prieš Préfet de police byloje C-166/13“, 46, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=159241&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1553568>.

⁴⁵ „LVAT 2014 m. gegužės 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-1078/2014“, konstatuojamosios dalies 5 pastraipa, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/827206>; „LVAT 2012 m.

Specialioji teisėjų kolegija 2007 m. spalio 24 d. nutartyje⁴⁶ taip pat yra nurodžiusi, kad savitvarkos, savikontrolės institucijų veikla paprastai neturėtų būti laikoma viešuoju administravimu, nes per tokias institucijas valstybės valdžia, valstybės valdžios subjektų priimti teisės aktai nėra įgyvendinami, o šių institucijų pirminė paskirtis – ne vykdyti (įgyvendinti) valstybės valdžią ir valstybės valdžios subjektų priimtus teisės aktus, o tam tikra apimtimi užtikrinti savarankišką tvarkymąsi ir kontrolę tam tikroje gyvenimo srityje, kurioje valstybė pripažįsta tam tikrą autonomiją, savireguliaciją, laisvę veikti pagal visuotinai toje srityje pripažįstamus principus. Nors minėtoje nutartyje buvo sprendžiamas rūšinio teisingumo klausimas, tačiau Specialiosios teisėjų kolegijos išaiškinimas, susijęs su žurnalistų ir leidėjų etikos komisijos teisiniu statusu bei jos priimamais sprendimais, aktualus ir administracinei doktrinai, nes taisyklę, kad ši komisija nėra viešojo administravimo subjektas, o jos priimamiems sprendimams netaikytinas Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnis, ne vieną kartą yra konstatavęs LVAT savo jurisprudencijoje⁴⁷.

Etikos kodeksas yra ypatingos teisinės prigimties aktas – profesinės veiklos srityje veikiančių subjektų savireguliacijos išraiškos forma, todėl jis negali būti tapatinamas su norminiu administraciniu aktu ir su tokiam aktui keliamais reikalavimais. Antai šio kodekso 20 straipsnio nuostatos, dėl kurių taikymo kilo administracinis ginčas aptariamoje administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020, nesukuria naujų taisyklių, jos priimtose tik įgyvendinant Visuomenės informavimo įstatymu suteiktą legislatyvinę

rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A143-2219/2012⁴⁶, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/446972>; „LVAT 2011 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A444-777/2011⁴⁶“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/199062>; „LVAT 2016 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-265-146/2016⁴⁶“, konstatuojamosios dalies 22 pastraipa, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1205031>.

⁴⁶ „Specialiosios teisėjų kolegijos 2007 m. spalio 24 d. nutartis byloje UAB „Anykštos redakcija“ prieš Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisiją“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/81875>.

⁴⁷ „LVAT 2011 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A444-777/2011⁴⁶“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/199062>; „LVAT 2012 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A143-2219/2012⁴⁶“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/446972>; „LVAT 2016 m. vasario 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-478-525/2016⁴⁶“, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1219151>; „LVAT 2017 m. vasario 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-23-602/2017⁴⁶“, konstatuojamosios dalies 6 pastraipa, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1428078>.

diskreciją, t. y. detalizuoja viešosios informacijos rengėjų ir skleidėjų profesinei etikai keliamus reikalavimus, pilnai atitinka žurnalistų profesinės veiklos principus ir šią veiklą reglamentuojančių teisės aktų (taip pat ir tarptautinių dokumentų) nuostatas.

Visuomenės informavimo įstatymo 43 straipsnio 1 dalis įpareigoja visus viešosios informacijos rengėjus, skleidėjus ir žurnalistus laikytis etikos normų, kurias nustato Etikos kodeksas, Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija „Dėl žurnalistinės etikos“, Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, reglamentuojančios viešosios informacijos rengimą bei platinimą, taip pat šis įstatymas.

Taigi žurnalistikos etikos norma, kurią nustato Etikos kodekso 20 straipsnis ir kurios pažeidimą administracinėje byloje ginčijo pareiškėjas – viešosios informacijos rengėjas – nagrinėjamu atveju, kaip ir visas Etikos kodeksas, nesukuria naujų bendro pobūdžio taisyklių, o tik detalizuoja kitų teisės aktų reikalavimus, t. y. bendrus visuomenės informavimo principus. Nagrinėjamu atveju ji įpareigoja kritikuojamam asmeniui visada suteikti atsakymo teisę, t. y. galimybę pasiteisinti, paaiškinti, paneigti klaidingą informaciją, o jeigu tokios galimybės nėra ar asmuo atsisako pasinaudoti atsakymo teise, pranešti apie tai visuomenei.

Antai Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 1003 (1993) „Dėl žurnalistikos etikos“, kuri yra Lietuvos teisinės sistemos dalis⁴⁸, numato, kad *žinių skelbimas turi būti grindžiamas tiesa, kurią garantuoja atitinkamos patikrinimo bei įrodymo priemonės, žinių pateikimo, aprašymo bei atpasakojimo nešališkumas* (4 punktas); kad *nuomonėmis, reiškiamomis įvykių arba asmenų, institucijų veiksmų komentaro forma, neturėtų būti mėginama paneigti arba nuslėpti faktų ir duomenų tikrovės* (4 punktas); *suinteresuotų asmenų prašymu informavimo priemonės privalo skubiai ištaisyti visas jų paskelbtas žinias ar nuomones, kurios yra netikros ar klaidingos, ir pateikti visą reikalingą informaciją. Valstybės įstatymuose tokiais atvejais turėtų būti numatytos atitinkamos sankcijos, o reikalui esant – ir kompensacija* (26 punktas); kad *turime įgyvendinti 1974 m. liepos 2 d. Ministrų komiteto*

⁴⁸ „Lietuvos Respublikos Seimo 1995 m. rugsėjo 26 d. nutarimas Nr. I-1046 „Dėl pritarimo Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucijai dėl žurnalistikos etikos“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.79AD1A98E62C>.

priimtą rezoliuciją Nr. (74)66 „Dėl teisės į atsakymą – asmens pozicijos spaudos atžvilgiu“ (26 punktas).

1974 m. liepos 2 d. Ministrų komiteto priimtose rezoliucijos Nr. (74)66 „Dėl teisės į atsakymą – asmens pozicijos spaudos atžvilgiu“ preambulėje nurodoma, kad pageidautina kiekvienam asmeniui suteikti tinkamas priemones apsaugoti nuo netikslios informacijos apie jį, apsaugoti jį nuo tokios informacijos skelbimo, taip pat ir nuomonių, kurios sudaro kišimąsi į jo asmeninį gyvenimą arba pažeidžia jo orumą, garbę ar reputaciją. Atsižvelgtina į tai, kad informacijos iš įvairių šaltinių gavimas garantuoja visapusiškos informacijos gavimą. Teisminėje praktikoje yra pripažįstama, kad 1974 m. liepos 2 d. Ministrų komiteto rezoliucija Nr. (74)66 vertinama kaip žurnalisto profesinės etikos taisyklės nustatantis teisės aktas, kadangi į ją nukreipia Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija „Dėl žurnalistikos etikos“⁴⁹.

Visuomenės informavimo įstatyme taip pat įtvirtintas vienas iš svarbiausių visuomenės informavimo principų, garantuojantis viešai kritikuojamam asmeniui galimybę paaiškinti ir pasiteisinti. Antai prie pagrindinių visuomenės informavimo principų yra priskiriamas įpareigojimas viešosios informacijos rengėjams, skleidėjams, žurnalistams ir leidėjams laikytis profesinės etikos normų (3 straipsnio 2 dalis). Visuomenės informavimo įstatymo 41 straipsnio 2 dalies 4 punktas tiesiogiai įpareigoja žurnalistus vadovautis savo veikloje pagrindiniais visuomenės informavimo principais, laikytis žurnalistų profesinės etikos normų, o 43 straipsnio 1 dalis tiesiogiai įtvirtina, kad etikos normas, kurių privalo laikytis viešosios informacijos rengėjai, skleidėjai, žurnalistai, nustato Etikos kodeksas, Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėjos rezoliucija „Dėl žurnalistinės etikos“, Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys, reglamentuojančios viešosios informacijos rengimą bei platinimą, taip pat šis įstatymas.

Administracinėje justicijoje, aiškinant žurnalistikos etikos laikymosi principą, taip pat yra nurodoma, kad visuomenės informavimo principų, taip

⁴⁹ „LVAT 2017 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-995-1062/2017“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1517250>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2015 m. lapkričio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. EI-10757-580/2015“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1171989>.

pat ir etikos normų bei Visuomenės informavimo etikos kodekso nuostatų laikymasis yra kiekvieno viešosios informacijos rengėjo, skleidėjo, žurnalisto ar leidėjo pareiga, nepriklausomai nuo to, dalyvauja jis Visuomenės informavimo etikos asociacijos veikloje ar ne, yra jos narys ar juo nėra. Šios pareigos vykdymą prižiūri ir kontroliuoja Visuomenės informavimo etikos asociacija bei jos kolegialus organas – Etikos komisija, kuri būtent ir nagrinėja profesinės etikos pažeidimus, kuriuos padarė bet kurie viešosios informacijos rengėjai ar skleidėjai informuodami visuomenę, taip pat nepriklausomai nuo to, dalyvauja jie asociacijos veikloje ar ne, yra jos nariai ar jais nėra⁵⁰.

LVAT 2015 m. spalio 13 d nutartyje administracinėje byloje Nr. A-1600-556/2015, pasisakydamas etiškumo klausimu, nurodė, kad etika yra priimtinos elgesio normos ar elgesio kodeksas, kurį visuomenė, profesinė organizacija ar individų grupė priima kaip teisingą. Etika nagrinėja skirtumus tarp to, kas laikoma teigiamu ir neigiamu elgesiu ir iš esmės yra žmonių elgesio norma⁵¹.

Visuomenės informavimo įstatymo 15 straipsnis (atsakymo teisė) tiesiogiai įtvirtina nuostatą, kad kiekvienas fizinis asmuo, kurio garbę ir orumą žemina visuomenės informavimo priemonėje paskelbta tikrovės neatitinkanti, netiksli ar šališka informacija apie jį, taip pat kiekvienas juridinis asmuo, kurio dalykinei reputacijai ar kitiems teisėtiems interesams pakenkė tikrovės neatitinkanti, netiksli ar šališka informacija, turi teisę atsakyti, paneigdamas tikrovės neatitinkančią informaciją ar patikslindamas paskelbtą informaciją, arba pareikalauti, kad viešosios informacijos rengėjas ir (ar) skleidėjas šio įstatymo 44 straipsnyje nustatyta tvarka paneigtų tikrovės neatitinkančią informaciją.

LVAT administracinėje doktrinoje ne vieną kartą yra konstatuota, kad *atsakymo teisė, numatyta Kodekso 20 straipsnyje, skirta pašalinti bet kokias*

⁵⁰ „LVAT 2017 m. vasario 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-23-602/2017“, Infolex, <https://www.folex.lt/tp/1428078>; „LVAT 2017 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1123-1062/2017“, Infolex, <https://www.folex.lt/tp/1536116>; „LVAT 2018 m. spalio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1651-629/2018“, Infolex, <https://www.folex.lt/tp/1652400>; „LVAT 2018 m. spalio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1651-629/2018“, Infolex, <https://www.folex.lt/tp/1652400>.

⁵¹ „LVAT 2015 m. spalio 13 d nutartis administracinėje byloje Nr. A-1600-556/2015“, Infolex, <https://www.folex.lt/tp/1147508>.

prielaidas piktnaudžiauti informacijos laisve, ji yra svarbi kritikuojamo asmens teisė, kuri padeda užtikrinti visuomenės interesą būti informuotai, įgyvendinimą gaunant tikslią, teisingą, nešališką informaciją⁵².

Darytina pagrįsta išvada, kad, siekiant įgyvendinti viešai skelbiamų žinių nešališką pobūdį, Etikos kodekso 20 straipsnio nuostata, kuri įpareigoja viešosios informacijos rengėjus, skleidėjus, žurnalistus ir leidėjus visais atvejais kritikuojamam asmeniui suteikti galimybę atsakyti, detalizuoja Visuomeninės informavimo įstatyme ir tarptautiniuose teisės aktuose, kurie yra Lietuvos teisinės sistemos dalis, įtvirtintus visuomenės informavimo principus, ir tokia nuostata negali būti vertinama kaip nauja teisės norma, o Etikos kodeksas – kaip norminis administracinis aktas, nes tokį aktą yra priėmęs ne centrinis valstybinio administravimo subjektas, o žurnalistų savitarkos institucijos organas – visuotinis atstovų susirinkimas.

4. Dėl administracinėje justicijoje *ad hoc* pateiktos išvados dėl Etikos kodekso kaip TAR objekto konstitucinio aspekto

LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendimu konstatavo, kad žiniasklaidos atstovų susirinkime priimtas Etikos kodeksas, kuris *pagal nustatomų elgesio taisyklių pobūdį atitinka norminio teisės akto požymius, yra priimtas vykdant viešojo administravimo funkcijas, todėl pripažintina, jog Kodeksas yra Teisės aktų registro objektas* (52 punktas) bei sprendė, kad *nors Kodeksas yra Teisės aktų registro objektas, tačiau jis nėra įregistruotas ir paskelbtas Teisės aktų registre, todėl Kodeksas nėra įsigaliojęs ir negali būti taikomas (Teisėkūros pagrindų įstatymo 6 straipsnio 2 dalies 17 punktas, 19 straipsnio 1 ir 3 dalys, 20 straipsnio 1 dalis)* (60 punktas).

Teisėkūros pagrindų įstatymo 6 straipsnio 2 dalies 17 punkte yra nurodoma, kad TAR objektai yra *įgaliotų atlikti viešąjį administravimą asociaci-*

⁵² „LVAT 2019 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1316-1062/2019“, konstatuojamosios dalies 41 punktas, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1726570>.

jų, valstybės ar savivaldybės įmonių, viešųjų įstaigų, kurių savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, valdymo organų priimti norminiai teisės aktai. Kitų asociacijų, valstybės ar savivaldybės įmonių, viešųjų įstaigų, kurių savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, valdymo organų priimti teisės aktai Teisės aktų registro objektais yra tik tais atvejais, kai šiuos teisės aktus skelbti Teisės aktų registre privaloma pagal teisės aktus.

Aiškinant nurodytą teisės normą lingvistiniu (gramatiniu, filologiniu) būdu, matyti, kad šios normos pirmajame sakinyje yra kalbama apie tris subjektų kategorijas, t. y. apie: 1) įgaliotas atlikti viešąjį administravimą asociacijas; 2) valstybės ar savivaldybės įmones ir 3) viešąsias įstaigas. Privalomas požymis yra tai, kad jų savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė. Antrajame sakinyje taip pat nurodyti trijų kategorijų subjektai: 1) kitos asociacijos; 2) valstybės ar savivaldybės įmonės ir 3) viešosios įstaigos. Įstatyme taip pat nurodytas privalomas požymis, kad jų savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė. Tačiau šioje normoje nurodoma, kad šiems subjektams pareiga skelbti teisės aktus TAR yra tik tais atvejais, kai tokia skelbimo tvarka tiesiogiai nurodyta teisės aktuose.

Visuomenės informavimo etikos asociacijos, kurios atstovų susirinkimas priėmė Etikos kodeksą, steigėjai ir dalininkai yra: Lietuvos žurnalistų sąjunga, Lietuvos žurnalistų draugija, Interneto žiniasklaidos asociacija, Lietuvos radijo ir televizijos asociacija, Regioninių televizijų asociacija, Lietuvos kabelinės televizijos asociacija, Nacionalinė rajonų ir miestų laikraščių leidėjų asociacija. Taigi nei valstybė, nei savivaldybė nėra šios asociacijos dalininkės ar savininkės, o tai suponuoja išvadą, kad Visuomenės informavimo etikos asociacijos susirinkimo ar kito organo priimami aktai nėra TAR objektai pagal Teisės pagrindų įstatymo 6 straipsnį.

Taip pat kyla pagrįstų abejonių ir dėl Teisėkūros pagrindų įstatymo 19 straipsnio 1 dalies nuostatų taikymo LVAT 2020 m. gegužės 13 d. sprendime, nes šio sprendimo 27 ir 56 punktuose LVAT pasirėmė taip pat ir Konstitucinio Teismo doktrina, išdėstyta šio teismo 2001 m. lapkričio 29 d., 2003 m. gegužės 30 d., 2003 m. spalio 29 d. ir 2007 m. birželio 27 d. nutarimuose, o 21 punkte – Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimu, 32 punkte – Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimu, o 35 punkte – Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. ir 1994 m. liepos

15 d. nutarimais, tačiau kyła pagrįstų abejonų dėl LVAT sprendimo atitikimo Konstitucinio Teismo doktrinai dėl teisės aktų paskelbimo.

Konstitucinis Teismas 2003 m. spalio 29 d. nutarime konstatavo, kad *Konstitucija expressis verbis nenustato teisės aktų oficialaus paskelbimo šaltinių ar visų galimų jų paskelbimo būdų. Tai nustatyti įstatymu turi įstatymų leidėjas. Reguluodamas šiuos santykius, įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į teisės aktų įvairovę ir jų turinį, gali nustatyti diferencijuotą teisinį reguliavimą. Tai nustatydamas įstatymų leidėjas visais atvejais turi paisyti Konstitucijos*⁵³.

Konstitucijos 7 straipsnis įtvirtina nuostatą, kad galioja tik paskelbti įstatymai, tačiau nenurodo privalomo teisės aktų skelbimo būdo, *inter alia* kad paskelbimas turi būti būtent TAR. Tokį būdą gali nurodyti atskiri įstatymai, įskaitant Teisėkūros pagrindų įstatymą, kuris taikomas rengiant valstybinių institucijų priimamus teisės aktus. Nagrinėjamu atveju visuomenės informavimo srities specialiojo įstatymo, t. y. Visuomenės informavimo įstatymo 43 straipsnio 2 dalis nurodo tokią Etikos kodekso priėmimo ir rengimo tvarką: *Kodeksą atstovų susirinkimą iniciavusių asmenų siūlymu atstovų susirinkimas tvirtina paprasta balsų dauguma. Kodekso arba jo pakeitimų ar papildymų projektus atstovų susirinkimą iniciavę asmenys viešai paskelbia ne mažiau kaip prieš 15 dienų iki atstovų susirinkimo dienos. Taigi specialusis įstatymas (lex specialis) visuomenės informavimo srityje nenustato privalomo Etikos kodekso paskelbimo TAR, o Teisėkūros pagrindų įstatymas negali būti taikomas žurnalistų savitvarkos institucijos priimtiems teisės aktams.*

Be to, Konstitucinis Teismas 2007 m. birželio 27 d. nutarime yra konstatavęs: *Oficialus viešas viso teisės akto paskelbimas nėra savitiksliis dalykas – tai reikalinga, kad teisės subjektai žinotų, koks yra atitinkamas teisės aktas, galėtų susipažinti su visu teisės aktu ir jį vykdyti. Taigi oficialaus viešo viso teisės akto paskelbimo paskirtis ir prasmė yra ta, kad jis tampa prieinamas teisės subjektams ir yra pašalinamos bet kokios abejonės dėl jo turinio autentiškumo.*

Etikos kodeksas buvo priimtas ir paskelbtas specialaus įstatymo visuomenės informavimo srityje, t. y. Visuomenės informavimo įstatymo, nusta-

⁵³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 103-4611.

tyta tvarka viešai daugelyje visuomenės informavimo priemonių bei nuolat buvo skelbiamas Visuomenės informavimo etikos asociacijos ir kitų visuomenės informavimo asociacijų internetinėse svetainėse, o toks jo paskelbimas visiškai atitinka Konstituciją bei Konstitucinio Teismo doktriną.

Atkreiptinas dėmesys, kad kitose srityse profesinės veiklos etikos kodeksai nėra skelbiami TAR.

Antai Lietuvos Respublikos teisėjų etikos kodeksas⁵⁴, patvirtintas visuotinio teisėjų susirinkimo 2006 m. birželio 28 d. sprendimu Nr. 12 P-8, Architektų profesinės veiklos kodeksas⁵⁵ ir kiti etikos kodeksai nėra skelbiami TAR⁵⁶.

5. Dėl administracinės justicijos prieštaringumo konstitucinio aspekto

Pagal Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 33 straipsnio 4 dalį, *teismai, priimdami sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, yra saistomi savo pačių sukurtų teisės aiškinimo taisyklių, suformuluotų analogiškose ar iš esmės panašiose bylose; <...> teismų praktika atitinkamų kategorijų bylose turi būti keičiama ir naujos teisės aiškinimo taisyklės analogiškose ar iš esmės panašiose bylose gali būti kuriamos tik tais atvejais, kai tai yra neišvengiama ar objektyviai būtina*. Vienodą administracinių teismų praktiką, aiškinant ir taikant įstatymus bei kitus teisės aktus, formuoja LVAT (ABTĮ 15 straipsnio 1 dalis)⁵⁷.

Iš Konstitucijos kyla maksima, jog tokios pat (analogiškos) bylos turi būti sprendžiamos taip pat, t. y. jos turi būti sprendžiamos ne sukuriant naujus teismo precedentes, konkuruojančius su esamais, bet paisant jau įtvirtintų; teismų praktika atitinkamų kategorijų bylose turi būti koreguojama

⁵⁴ „Lietuvos Respublikos teisėjų etikos kodeksas“, Teismai, https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2019/04/d3_tek-praktinis-vadovas.pdf.

⁵⁵ „Profesinės etikos kodeksas“, Architektų rūmai, <https://www.architekturumai.lt/profesine-etika/profesines-etikos-kodeksas/>.

⁵⁶ „Etikos kodeksas“, Lietuvos auditorių rūmai, <https://lar.lt/www/new/page.php?733>.

⁵⁷ „LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-714-624/2015“, 16 punktą, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1436789>.

ir nauji teismo precedentai tų kategorijų bylose gali būti kuriami tik tada, kai tai yra neišvengiamai, objektyviai būtina; teismų, priimančių sprendimus atitinkamų kategorijų bylose, susisaištymas savo pačių sukurtais precedentais (sprendimais analogiškose bylose) neišvengiamai suponuoja tai, kad teismai turi vadovautis tokia atitinkamų teisės nuostatų (normų, principų) turinio, taip pat šių teisės nuostatų taikymo samprata, kokia buvo suformuota ir kokia buvo vadovujamasi taikant tas nuostatas (normas, principus) ankstesnėse bylose, *inter alia* anksčiau sprendžiant analogiškas bylas; iš Konstitucijos kylančios maksimos, kad tokios pat (analogiškos) bylos turi būti sprendžiamos taip pat, nepaisymas reikštų ir Konstitucijos nuostatų dėl teisingumo vykdymo, konstitucinių teisinės valstybės, teisingumo, asmenų lygybės teismui principų, kitų konstitucinių principų nepaisymą⁵⁸.

Administracinėje doktrinoje taip pat ne kartą yra pasisakyta, kad administracinį teismą saisto jo paties sukurti precedentai ir jo paties suformuota tuos precedentus pagrindžianti doktrina, kad LVAT privalo užtikrinti savo jurisprudencijos tęstinumą (nuoseklumą, neprieštaringumą) ir savo sprendimų prognozuojamumą, remdamasis savo jau suformuota administracinės teisės doktrina ir precedentais⁵⁹.

Dėl žurnalistikos etikos kodekso visuomenės informavimo srityje teisinio pobūdžio teisminė praktika (administracinė doktrina) yra suformuota LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 26 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. I⁴⁴²-5/2009. LVAT šioje byloje nepripažino Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodekso norminiu administraciniu aktu ir konstatavo priešingai nei LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendime, kad *viešojo administravimo funkcijas gali įgyvendinti ne tik valstybiniai ir savivaldybių administravimo subjektai, tačiau ir kiti fiziniai ar juridiniai asmenys (viešosios įstaigos, valstybės įmonės, nevyriausybinės organizacijos, asociacijos), kurie pagal įstatymus turi įgaliojimus atlikti viešąjį administravimą. Kadangi žurnalistų ir leidėjų organizacijų atstovų susirin-*

⁵⁸ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas“, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

⁵⁹ „LVAT 2016 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2898-575/2016“, Infoplex, <https://www.infolex.lt/tp/1348001>.

kimas nėra juridinis asmuo, todėl, remiantis vien šiuo formaliu aspektu, jis negali būti pripažintas viešojo administravimo subjektu⁶⁰.

Be to, LVAT išplėstinė teisėjų kolegija šioje nutartyje konstatavo, kad pagal ABTĮ 2 straipsnio 13 dalies nuostatas norminis administracinis aktas yra viena iš norminių teisės aktų rūšių (greta įstatymų ir kitų teisės aktų) ir 2 straipsnio 15 dalyje administracinis aktas apibrėžiamas kaip administravimo subjekto, vykdamas administravimo funkcijas, priimtas teisės aktas. Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 10 dalyje nustatyta, kad norminis administracinis aktas – teisės aktas, nustatantis elgesio taisykles, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei. Atsižvelgiant į minėtas įstatymų nuostatas, LVAT praktikoje norminis administracinis aktas apibūdinamas kaip administravimo subjekto, vykdamas administravimo funkcijas, priimtas teisės aktas, skirtas individualiais požymiais neapibūdintų asmenų grupei, o tam, kad tam tikras aktas galėtų būti pripažintas norminiu administraciniu aktu, jis turi būti priimtas viešojo administravimo subjekto⁶¹. Be to, Viešojo administravimo įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad norminius administracinius aktus turi teisę leisti tik viešojo administravimo institucijos, turinčios įstatymų nustatytus įgaliojimus.

Taigi minėtoje nutartyje LVAT išplėstinė teisėjų kolegija suformavo teisminės praktikos taisyklę, kad nors Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodekso normų privalo laikytis visi viešosios informacijos rengėjai, skleidėjai, žurnalistai, tačiau šis kodeksas neturi teisės aktui būdingo visuotinio privalomumo požymio, kylančio iš viešojo administravimo subjektų įgaliojimų savo aktais išreikšti valstybės valią ir nustatyti privalomas elgesio taisykles, taikytinas visiems atitinkamo visuomeninio santykio dalyviams⁶². Konstatavusi, kad byloje ginčijamas aktas neatitinka norminio administracinio

⁶⁰ „LVAT praktikos, taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimas“, *LVAT biuletenis* 23 (2012): 827, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/23_apibendrinimas.pdf.

⁶¹ „LVAT 2002 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²-736/2002“, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/21992>.

⁶² „LVAT 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I(1)-1/2007“, *Infolex*, <https://www.infolex.lt/tp/75918>.

akto požymių, išplėstinė teisėjų kolegija padarė išvadą, jog šio akto nuostatų teisėtumo tyrimas norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimo tvarka nepriskirtinas administracinių teismų kompetencijai⁶³.

Minėtoje LVAT nutartyje yra kalbama apie 2005 m. priimtą Žurnalistų ir leidėjų etikos kodeksą ir apie anksčiau veikusią Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisiją, tačiau LVAT 2016 m. gegužės 11 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. AS-531-261/2016 nurodė, kad 2014 m. lapkričio 25 d. redakcijos Visuomenės informavimo įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymu Nr. XII-1357 Visuomenės informavimo etikos asociacijos Etikos komisijai priskirta skundų (dėl profesinės etikos pažeidimų, kuriuos padarė žurnalistai, viešosios informacijos rengėjai ar jų dalyvių paskirti atsakingi asmenys informuodami visuomenę) nagrinėjimo funkcija iš esmės liko analogiška funkcijai, kurią atliko buvusi Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisija pagal Visuomenės informavimo įstatymo (redakcija, galiojusi iki 2015 m. sausio 1 d.) 46 straipsnio 3 dalies 2 punktą, todėl Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisijos, kuri pagal įstatymų leidėjo valią nutraukė veiklą, teises ir pareigas materialiaja prasme perėmė Visuomenės informavimo etikos asociacijos Etikos komisija. Analogiškos pozicijos laikytasi ir kitose LVAT bylose⁶⁴.

Suprantama, kad gyvenimas nestovi vietoje ir administracinėje jurisprudencijoje galima tam tikra dinamika bei jau suformuluotų taisyklių pasikeitimai. Minėta, kad teismų praktika atitinkamų kategorijų bylose keičiama ir naujos teisės aiškinimo taisyklės analogiškose ar iš esmės panašiose bylose gali būti kuriamos tik tais atvejais, kai tai yra neišvengiama ar objektyviai būtina⁶⁵. Kadangi LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendime, iš esmės pakeisdama 2009 m. suformuotą teis-

⁶³ „LVAT 2009 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁴⁴² - 5/2009“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/111613>.

⁶⁴ „LVAT 2016 m. liepos 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-320-146/2016“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1312885>; „LVAT 2016 m. rugsėjo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-711-624/2016“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1345089>; „LVAT 2017 m. vasario 13 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-23-602/2017“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1428078>.

⁶⁵ „LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2015 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-714-624/2015“, 16 punktą, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1436789>.

minę praktiką, kuri yra pritaikyta daugybėje individualių bylų⁶⁶, nenurodė tokio neišvengiamumo ar objektyvaus būtinumo motyvų (ABTĮ 13 straipsnio 1 dalis, 20 straipsnio 3 dalis), kyla pagrįstų abejonių dėl tokios administracinės doktrinos atitikimo Konstitucinio Teismo doktrinai dėl teismų precedentų⁶⁷.

6. Dėl administracinėje justicijoje *ad hoc* savarankiškų motyvų dėl bylos esmės nebuvimo konstitucinių aspektų

Minėta, kad LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2020 m. gegužės 13 d. sprendimą priėmė, nagrinėdama administracinę bylą apeliacine tvarka pagal pareiškėjo – viešosios informacijos rengėjo – apeliacinį skundą, kuriuo buvo prašoma panaikinti Vilniaus apygardos administracinio teismo sprendimą bei panaikinti atsakovės Etikos komisijos sprendimą, kuriuo buvo nustatytas Etikos kodekso 20 straipsnyje numatytos atsakymo teisės pažeidimas. Taigi nagrinėjamos bylos esmė, ar pareiškėja padarė žurnalistikos etikos pažeidimą, pasireiškusių nesuteikimu viešai kritikuojamam asmeniui atsakymo teisės.

2016 m. gegužės 27 d. Teisėjų tarybos nutarimu Nr. 13P-65-(7.1.2) patvirtintų „Rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartų“ (toliau – Standartai)⁶⁸ 4.4. punkte išaiškinta, kad *teismo sprendimo motyvų pakankamumas pirmiausia reiškia, kad turi būti aiškiai atsakyta į esminius bylos klausimus*.

⁶⁶ „LVAT 2012 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-143-1614/2012“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/376982>; „LVAT 2018 m. spalio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1651-629/2018“, 19 ir 20 punktai, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1652400>; „LVAT 2019 m. gegužės 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1316-1062-2019“, 42 ir 44 punktai, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1726570>.

⁶⁷ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas“, konstatuojamosios dalies 8–10 punktai, *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292.

⁶⁸ „Teisėjų tarybos 2016 m. gegužės 27 d. nutarimas Nr. 13P-65-(7.1.2) „Dėl Rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartų patvirtinimo“, Teismai, <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2016/05/20160527-65.docx>. Standartai iš dalies keisti 2018 metais, pakeitimai buvo susiję daugiausiai su vykdoma teismų jungimo reforma.

Nagrinėjamoje administracinėje byloje pareiškėjas nuo skundo Vilniaus apygardos administraciniam teismui pateikimo momento kėlė teisės aiškinimo ir taikymo klausimus būtent dėl atsakymo teisės taikymo, o atsakovė su tokiais argumentais nesutiko. Taigi esminis tokio administracinio ginčo klausimas yra visuomenės informavimo principo, užtikrinančio kiekvienam viešai kritikuojamam asmeniui atsakymo teisę ir galimybę pasiaiškinti, (Etikos kodekso 20 straipsnis) taikymas. Šia teise, kuri yra įtvirtinta tiek nacionaliniame teisės akte – Visuomenės informavimo įstatyme, tiek tarptautiniuose teisės aktuose, kurie yra Lietuvos teisinės sistemos dalis, realizuojamas visuotinis principas *būti išklaustyta*, kai esi kažkuo kaltinamas arba tiesiog tave viešai kritikuoja. Minėta, kad teisė atsakyti yra įtvirtinta ne tik Etikos kodekse, bet ir daugelyje nacionalinių bei tarptautinių teisės aktų, kurie yra Lietuvos teisinės sistemos dalis) ir yra pripažįstama taip pat LAT bei LVAT teisminėje praktikoje⁶⁹.

Administracinėje doktrinoje suformuluotos nuoseklios taisyklės, t. y. kad viešosios informacijos rengėjo ir skleidėjo pareiga laikytis žurnalistų profesinės etikos normų kilo iš aukščiausios teisinės galios akto – įstatymo, tiksliau – iš Visuomenės informavimo įstatymo 41 straipsnio 2 dalies 4 punkto, 43 straipsnio 1 dalies, taip pat iš šio įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintų pagrindinių visuomenės principų, taip pat principų savo veikloje vadovautis įstatymais, laikytis profesinės etikos normų, kurias nustato Etikos kodeksas ir Europos Tarybos Parlamentinės Asamblėja rezoliucija Nr. 1003 dėl žurnalistikos etikos⁷⁰.

Be to, 2005 m. priimtas Žurnalistų ir leidėjų etikos kodeksas *per se* yra iki šiol tebeskelbiamas TAR kaip galiojantis⁷¹, o šio kodekso 22 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta ta pati teisė atsakyti (*Be to, kritikuojamam asmeniui*

⁶⁹ „LVAT 2016 m. spalio 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A-1441-552/2016“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1363449>; „Vilniaus apygardos teismo 2015 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-10757-580-2015“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1171989> ir kt.

⁷⁰ „LVAT 2016 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-265-146/2016“, konstatuojamosios dalies 7 pastraipa, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1205031>.

⁷¹ „Žurnalistų etikos inspektoriaus 2005 m. birželio 10 d. sprendimas Nr. SPR-11 „Dėl naujos redakcijos Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodekso paskelbimo““, LRS, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.257884?jfwid=rivwzvpvg>.

visada turi būti suteikta atsakymo teisė, t. y. galimybė pasiteisinti, paaiškinti ar paneigti klaidingą informaciją. Jeigu tokios galimybės nėra arba asmuo atsisako pasinaudoti atsakymo teise, būtina pranešti apie tai visuomenei). Taigi, nagrinėdamas administracinį ginčą, LVAT galėjo jį taikyti.

Iš LVAT 2020 m. gegužės 13 d. sprendimo turinio matyti, kad teismas dėl bylos esmės, t. y. dėl atsakymo teisės pažeidimo, visiškai pasisakė. Kaip ne vieną kartą yra nurodyta administracinėje doktrinoje, norminių administracinių aktų teisėtumo bylose ginčo objektas yra teisės norma, o ne pažeista ar ginčijama individo subjektinė teisė. Pažeista ar ginčijama individo subjektinė teisė yra tik būtina sąlyga norminio administracinio akto teisėtumo patikrai inicijuoti individualioje byloje. Tačiau norminių bylų tikslas yra ne išspręsti pareiškėjo individualų reikalavimą, bet įvertinti norminio administracinio akto teisėtumą, o tai sudaro prielaidą išspręsti individualią bylą⁷².

Taigi, darytina pagrįsta išvada, kad LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gegužės 13 d. sprendimas yra be motyvų, t. y. priimtas pažeidžiant ABTĮ 156 straipsnio 2 dalies 8 punktą. Susiklosčiusi situacija lemia ne tik konstitucinės doktrinos dėl teisės į teismą, bet ir Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija) 6 straipsnyje nustatytos teisės į teisingą teismą pažeidimą. LVAT sprendimas taip pat akivaizdžiai pažeidžia 2016 m. gegužės 27 d. Teisėjų tarybos nutarimu Nr. 13P-65-(7.1.2) patvirtintų „Rekomenduojamų teismų procesinių sprendimų kokybės standartų“ 7.6. punktą, nustatantį, kad *kuo aukštesnė teismo instancija, tuo svarbesnis tampa teisės aiškinimas, plėtojimas. Apeliacinės instancijos teismo sprendimu spręsti teisės klausimai ir jų sprendimai bei argumentai turi būti aiškiai matomi, lengvai atskiriami nuo kitos informacijos.*

ABTĮ 118 straipsnyje nustatytos norminio administracinio akto pripažinimo neteisėtu teisinės pasekmės. Bendroji taisyklė yra ta, kad norminis administracinis aktas (ar jo dalis) laikomas panaikintu ir paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs

⁷² „LVAT 2011 m. gegužės 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A822-1415/2011“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/217442>; „LVAT teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *LVAT biuletenis* 36 (2019), 338, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2020/03/apibendrinimas-biuletenis_36.pdf.

administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio administracinio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu (ABTĮ 118 straipsnio 1 dalis). Šio straipsnio 2 dalis numato šios taisyklės išimtį – administracinis teismas, atsižvelgdamas į konkrečias bylos aplinkybes ir įvertinęs neigiamų teisinių pasekmių tikimybę, savo sprendimu gali nustatyti, jog panaikintas norminis administracinis aktas (ar jo dalis) negali būti taikomas nuo jo priėmimo dienos.

Atkreiptinas dėmesys, kad LVAT 2020 m. gegužės 13 d. sprendime visiškai nepasisakė dėl Etikos kodekso pripažinimo negaliojančiu teisinių pasekmių bei nenurodė jokių motyvų, kodėl sprendžiant individualų ginčą administracinėje byloje yra taikoma ABTĮ 118 straipsnio 2 dalyje numatyta išimtis, nors LVAT išplėstinė teisėjų kolegija 2016 m. gegužės 12 d. sprendimo administracinėje byloje Nr. I-4-602/2016 37 punkte yra konstatavusi: *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimo, kuriuo norminis administracinis aktas pripažintas neteisėtu, galia paprastai yra ex nunc (lot. – nukreipta į ateitį), t. y. jis paprastai negali būti taikomas nuo tos dienos, kai oficialiai buvo paskelbtas įsiteisėjęs administracinio teismo sprendimas dėl atitinkamo norminio akto (ar jo dalies) pripažinimo neteisėtu.*

Toks administracinės doktrinos prieštarumas taip pat kelia pagrįstų abejonių dėl Konstitucinio Teismo doktrinoje suformuluoto principo dėl teisės į teisingą teismą, taip pat suponuoja situaciją, kai, LVAT sprendimu pripažinus Etikos kodeksą negaliojančiu, susidarė legislatyvinė omissija, t. y. žurnalistų savitvarkos institucija – Etikos komisija – objektyviai negalėjo užtikrinti žurnalistikos etikos principų laikymosi visuomenės informavimo srityje, o asmenų, kurių atžvilgiu buvo padaryti žurnalistikos etikos pažeidimai, teisės buvo pažeidžiamos, nes jiems nebuvo užtikrinama tam tikrą laiką teisminė gynyba. Konstitucinėje doktrinoje tokiais atvejais yra numatoma, kad teismo nutarimas įsigalios vėliau, kad būtų galima tinkamai pasiruošti subjektams, kurie tokį teisės aktą taiko⁷³.

⁷³ „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. spalio 25 d. nutarimas“, konstatuojamosios dalies 3 punktą, *Valstybės žinios*, 2011, Nr. 129-6116.

7. Administracinės justicijos *ad hoc* dėl Etikos kodekso pripažinimo negaliojančiu siurprizinio pobūdžio konstitucinis aspektas

Nors ABTĮ nenumato sąvokos *siurprizinis teismo sprendimas*, tačiau draudimas teismui priimti bylos šaliai netikėtą sprendimą, jos tinkamai neišklausius, ne kartą buvo akcentuotas tiek EŽTT, tiek ir kasacinio teismo praktikoje⁷⁴. Šis draudimas tiesiogiai susijęs su šalies teise būti išklausytai, kuria, be kita ko, siekiama užkirsti kelią tam, kad teismo sprendimams įtaką potencialiai darytų šalių neapsvarstyti argumentai ir šalims nebūtų apribota galimybė gintis nuo jų atžvilgiu pateiktų reikalavimų⁷⁵.

Nors siurpriziniu teismo sprendimu pirmiausia yra pažeidžiamos proceso teisės normos, ABTĮ nepriskiria tokios situacijos prie absoliučių sprendimo negaliojimo pagrindų, todėl dėl teisinių padarinių, teismui priėmus tokio pobūdžio sprendimą, sprendžiant pagal ABTĮ nuostatas, kuriomis numatoma, kad teisės normų pažeidimas gali būti pagrindas panaikinti teismo sprendimą tik tuo atveju, jei dėl tokio pažeidimo galėjo būti neteisingai išspręsta byla (ABTĮ 156 straipsnio 1 dalies 8 ir 10 punktai).

Nagrinėjant administracinį ginčą dėl žurnalistikos etikos normų laikymosi, ginčo šalys turėjo pagrįstą lūkestį ir tikėjosi, kad, sprendžiant bylą iš esmės ir priimant galutinį sprendimą administracinėje byloje, bus taikomos LVAT teisminėje praktikoje (administracinėje doktrinoje) suformuotos nusistovėjusios teisės taikymo taisyklės, nustatytos LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 26 d. nutartyje administracinėje byloje

⁷⁴ „Lietuvos Aukščiausiojo teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. spalio 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-348-684/2017“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1529938>; „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. sausio 4 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-457-686/2016“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1718557>; „Lietuvos Aukščiausiojo teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. rugsėjo 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-330-969/2018“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1644491>; „Lietuvos Aukščiausiojo teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2018 m. birželio 13 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-228-403/2018“, Infollex, <https://www.infollex.lt/tp/1603693>.

⁷⁵ „LVAT praktikos, taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimas“, *LVAT biuletenis* 23 (2012): 827, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/23_apiben-drinimas.pdf.

Nr. I⁴⁴²-5/2009, kurios buvo paskelbtos LVAT teisminės praktikos apibendrinime, ir kuriose yra suformuluotas argumentuotas šio administracinės justicijos išaiškinimas, kad Žurnalistų ir leidėjų etikos kodeksas nėra norminis administracinis teisės aktas⁷⁶ ir kurios buvo taikomos ilgą laiką teisminėje praktikoje⁷⁷.

Nors apie ketinimą peržengti apeliacinio skundo ribas LVAT pranešė dalyvaujantiems byloje asmenims⁷⁸, tačiau ginčo šalys tokiu atveju turėjo pagrįstą lūkestį tikėtis, kad, esant tokiai neordinarinei situacijai, jos bus išklausytos žodinio teismo posėdžio metu. LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2020 m. gegužės 13 d. sprendimas iš esmės buvo siurprizinis, t. y. prieštaraujantis aprobuotai LVAT teisminei praktikai žurnalistų etikos klausimais, vertinant Žurnalistų ir leidėjų etikos kodekso teisinį pobūdį⁷⁹ bei ABTĮ nustatytai norminio administracinio teisės akto teisėtumo patikros procedūrai, tačiau LVAT savo sprendime nenurodė absoliučiai jokių išaiškinimų ir argumentų, kodėl 180 laipsnių kampu pakeitė administracinę doktriną dėl norminio administracinio teisės akto sampratos, vertinant Etikos kodekso teisinį pobūdį, ir kodėl, suabejojęs teisės akto teisėtumu, nesilaikė ABTĮ numatytos norminių bylų nagrinėjimo procedūrų (ABTĮ 2 skyriaus pir-

⁷⁶ „LVAT 2018 m. spalio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1651-629/2018“, 19 ir 20 punktai, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1652400>; „LVAT 2019 m. gegužės 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA -1316-1062-2019“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1726570>.

⁷⁷ „LVAT 2017 m. rugpjūčio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-710-502-2017“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1515771>; „LVAT 2018 m. spalio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1651-629/2018“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1652400>; „LVAT 2019 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-1724-535/2019“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1716844>; „LVAT 2019 m. balandžio 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-246-438/2019“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1716171>; „LVAT 2019 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1316-1062/2019“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1726570>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-3999-815/2019“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1773635>; „Vilniaus apygardos administracinio teismo 2020 m. balandžio 2 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I2-1748-484/2020“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1983141>.

⁷⁸ „LVAT 2019 m. gruodžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3111-442/2020“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/1884778>.

⁷⁹ „LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁴⁴²-5/2009“, Infoplex, <https://www.infoplex.lt/tp/111613>.

masis skirsnis). Tokia administracinė justicija kelia pagrįstų abejonių dėl administracinės doktrinos dėl Etikos kodekso neteisėtumo pripažinimo atitikimo Konstitucinio Teismo doktrinai bei Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencija) 6 straipsnio 1 dalyje nustatytam asmenų teisių įgyvendinimui.

Iš Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) jurisprudencijos dėl teisės į teisingą teismą (Konvencijos 6 straipsnis) matyti, kad Konvencijos požiūriu gali kilti teisių pažeidimo pavojus, kai teismai, nagrinėdami bylas, priima netikėtus, t. y. siurprizinius, sprendimus tiek įrodymų tyrimo ir vertinimo, tiek teisės taikymo aspektu. Pagal Konvencijos 6 straipsnyje įtvirtintą teisingo bylos nagrinėjimo koncepciją šalys turi teisę į rungtynišką procesą, reiškiančią, kad jos privalo turėti galimybę ne tik pateikti įrodymus savo reikalavimams pagrįsti, bet taip pat teisę žinoti ir komentuoti visus įrodymus ar pastabas, pateiktus siekiant paveikti teismo sprendimą⁸⁰. EŽTT yra pripažinęs, kad patys teisėjai privalo gerbti proceso rungimosi principą, ypač kai jie atmeta skundą ar nusprendžia dėl reikalavimo savo iniciatyva iškelto klausimo pagrindu⁸¹.

Teisė būti išklaustam taip pat yra įtvirtinta Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos, kuri įsigaliojo 2009 m. gruodžio 1 d., 47 ir 48 straipsniuose, kurie užtikrina teisę į gynybą ir teisę į teisingą bylos nagrinėjimą per

⁸⁰ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 1997 m. vasario 18 d. sprendimas byloje *Nideröst-Huber prieš Šveicariją* (Nr. 18990/91), 24 punktas, ECHR, <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=002-9042&filename=002-9042.pdf&TID=ihgdqbxnfi>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2001 m. gegužės 31 d. sprendimas byloje *K. S. prieš Suomiją* (Nr. 29346/95), 21 punktas, ECHR, [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-59480%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-59480%22]}); „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2014 m. kovo 3 d. sprendimas byloje *Duralijski prieš Bulgariją* (Nr. 45519/06), 30 punktas, ECHR, [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-141368%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-141368%22]}) ir kt.

⁸¹ „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2006 vasario 16 d. sprendimas byloje *Prikyan ir Angelova prieš Bulgariją* (Nr. 44624/98)“, 42 punktas, ECHR, <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-141368&filename=001-141368.pdf&TID=thkbhnlzk>; „Europos Žmogaus Teisių Teismo 2005 m. spalio 13 d. sprendimas byloje *Clinique des Aca-cias ir kt. prieš Prancūziją* (Nr. 65399/01, 65406/01, 65405/01, 65407/01)“, 38 punktas, ECHR, [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-70604%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-70604%22]}); „Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2017 m. kovo 23 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-142-701/2017“, 43 punktas, Infolex, <https://www.infolex.lt/tp/1448679>.

bet kokią teismo procesą. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ir ESTT) taip pat yra konstatavęs, kad teisės į gynybą užtikrinimo principas yra bendrasis Sąjungos teisės principas, o teisė būti išklausytam per bet kokią procedūrą yra jo sudedamoji dalis. Ši teisė, kaip nurodė ESTT, įtvirtinta ir jos 41 straipsnyje, pagal kurį užtikrinama teisė į gerą administravimą. Šio 41 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad teisė į gerą administravimą apima, be kita ko, kiekvieno asmens teisė būti išklausytam prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę⁸².

Išvados

Nors ABTĮ yra numatyti ir detalios reglamentuoti du atvejai, kai LVAT gali vykdyti norminių administracinių aktų teisėtumo patikrą, įskaitant atvejį, kai teismas, nagrinėdamas administracinę bylą, pats suabejoja taikytino teisės akto teisėtumu, analizuojant šio teismo jurisprudenciją (administracinę doktriną), galima rasti pavyzdžių trečiojo, ABTĮ tiesiogiai nenumatyto atvejo, kai LVAT, nagrinėdamas individualų administracinį ginčą, išsprendžia norminio administracinio akto galiojimo klausimą, nesilaikydamas ABTĮ II skyriaus pirmajame skirsnyje numatytos tvarkos, ir, pripažinęs tokį aktą negaliojančiu, tuo pagrindu išsprendžia individualų administracinį ginčą.

Administracinė justicija *ad hoc*, kai LVAT išplėstinė teisėjų kolegija, nagrinėdama individualų administracinį ginčą dėl žurnalistikos etikos pažeidimo, sprendimo motyvuojamoje dalyje nusprendė, kad šis Visuomenės informavimo etikos kodeksas yra negaliojantis dėl netinkamo paskelbimo ir todėl negali būti taikomas bei taip išsprendė ginčą, kelia pagrįstų abejonių dėl jos atitikimo Konstitucinio Teismo formuojamai konstitucinei doktrinai keliais aspektais bei prieštarauja ankstesnei administracinės justicijos

⁸² „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. liepos 3 d. sprendimas *Kamino International Logistics BV ir Datema Hellmann Worldwide Logistics BV prieš Staatssecretaris van Financien* bylose C-129/13 ir C-130/13“, 28 ir 29 punktai, Curia, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=154531&pageIndex=0&doclang=LT&mode=lst&dir=&cc=first&part=1&cid=1565374>.

praktikai dėl norminio administracinio akto sampratos ir etikos kodekso visuomenės informavimo srityje teisinio vertinimo.

Teisės akto pripažinimas negaliojančiu administracinėje justicijoje, nesilaikant ABTĮ nustatytos norminių bylų nagrinėjimo procedūros, vertintinas kaip ekstraordinarinis administracinės justicijos pavyzdys, kuris gali būti pažeidžia ne tik ginčo šalių teises, bet ir kitų administracinių ginčų šalių, kurių bylos yra nagrinėjamos administraciniuose teismuose dėl žurnalistikos etikos pažeidimų, teisę į teisingą teismą, taip pat pakerta pasitikėjimą administraciniais teismais.

THE CONSTITUTIONAL ASPECTS OF THE ANNULMENT OF THE CODE OF ETHICS OF PUBLIC INFORMATION BY THE DECISION OF AN ADMINISTRATIVE COURT

Liudvika Meškauskaitė
Vilnius University

Summary. *This article analyzes the constitutional aspects of administrative justice related to the case when the Supreme Administrative Court of Lithuania, in examining an individual administrative dispute, resolved the issue of the legality of the Code of Ethics of Public Information adopted at the meeting of journalists' representatives. This article also raises problems related to the contradiction of the concept of administrative doctrine regarding a normative administrative act and the inconsistency of the examination of normative administrative acts in administrative courts with the constitutional doctrine. In the author's opinion, such administrative justice on an ad hoc basis raises reasonable doubts about its compliance with the constitutional doctrine formed by the Constitutional Court, and contradicts the previous practice of administrative justice regarding the concept of a normative administrative act and the legal assessment of the code of ethics in public information. The annulment of a legal act in administrative justice without following the normative procedure of litigation established by the Law on Administrative Proceedings should be assessed as an extraordinary example of administrative justice, which potentially violates the right to a fair trial, as well as undermining trust in administrative courts.*

Keywords: *Code of Ethics of Public Information, normative administrative act, administrative doctrine, constitutional doctrine.*

Liudvika Meškauskaitė, Vilniaus universiteto Teisės fakulteto partnerystės profesorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. **Mokslinių tyrimų kryptys:** žiniasklaidos teisė, konstitucinė teisė ir žmogaus teisės.

Liudvika Meškauskaitė, professor of practice at the Faculty of Law at Vilnius University, doctor of social sciences (Law). **Research interests:** media law, constitutional law and human rights.