

ADMINISTRACINĖS ATSAKOMYBĖS INSTITUTAS LIETUVOJE 1918–1940 M.

Ieva Deviatnikovaitė

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokykla

E. paštas ieva@mruni.eu

„Tiesa, baudžiamajame statute yra numatytos bausmės ir už tokius nusikalstamuosius darbus, kurie savo juridine prigimtimi yra tokie, jog už juos bausti, gal, tikslingiau būtų pavesti administracijos organams. Tai galima padaryti, tačiau reikia vienąsyk užbrėžti aiškią ribą tarp tų nusikalstamųjų darbų, kurie baustini teismo ir kurie administracijos organų.“¹
(Kazys Laucius, 1939)

Santrauka. Straipsnyje siekiama išanalizuoti vieną iš reikšmingiausių administracinės teisės institutų, t. y. administracinės atsakomybės raidą Lietuvoje 1918–1940 m. Siekiant šio tikslo atskleidžiamas administracinės atsakomybės instituto teisinio reguliavimo spektras, administracinių nuobaudų sistema, jų skyrimo taisyklės, administracinio nusižengimo subjektai, nepilnamečių administracinės atsakomybės ypatumai, administracinių nusižengimų teiseną, administracinę atsakomybę pagal Baudžiamojo proceso įstatymus. Atliekant tyrimą taikyti istorinis, lyginamasis, analitinis, deskriptyvinis ir dokumentų analizės metodai.

Reikšminiai žodžiai: administracinė atsakomybė, nuobaudos, baudos, administracinių nusižengimų teiseną.

¹ Kazys Laucius, „Administracinis baudimas mūsų įstatymų leidyboje“, *Teisė* 45 (1939): 59.

Ivadas

1918 m. Lietuvos Respublikai paskelbus nepriklausomybę reikėjo apsispręsti dėl tolesnio administracinių nusižengimų teisinio reguliavimo, nes, akivaizdu, kad galiojęs teisinis reguliavimas buvo nepakankamas, nelankstus ir neatitiko realijų: Klaipėdos krašte galiojo 1871 m. priimtas Vokietijos baudžiamasis kodeksas (vok. *Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich*), o Didžiojoje Lietuvoje – carinės Rusijos 1903 m. baudžiamosios nuostatos arba baudžiamasis statutas (rus. *Уголовное уложение*)². Šie teisės aktai reglamentavo baudžiamąją ir tik iš dalies administracinę atsakomybę.

Tarpukario teisininkai pripažino tendenciją plačiai praktikuoti administracinę baudimą³. Tačiau nebuvo išvystytos administracinės atsakomybės doktrinos, nebuvo vadovėlių, kuriuose būtų aptariamasis administracinės atsakomybės institutas („administracinis baudimas“), monografijų, pasirodė vos keletas straipsnių, kuriuose siekta atskirti baudžiamąją atsakomybę nuo administracinės⁴ ir pan. Net baudžiamosios teisės vadovėliuose nebuvo aiškinamas skirtumas tarp šių teisinės atsakomybės rūšių⁵. Tad nenuostabu, kad administracinės atsakomybės institutas buvo vienas painiausių teisės institutų tarpukariu, kadangi jis buvo pusiau kodifikuotas, neegzistavo vienodai traktuojamos ir reglamentuojamos administracinio nusižengimo teisenos, administracinių nuobaudų skyrimo taisyklių, be to, nevienodai vartoti terminai.

Straipsnyje siekiama išanalizuoti vieną iš reikšmingiausių administracinės teisės institutų, t. y. administracinės atsakomybės raidą Lietuvoje 1918–1940 m., atskleidžiant administracinės atsakomybės instituto teisinio reguliavimo spektrą, administracinių nuobaudų sistemą, jų skyrimo taisykles, administracinio nusižengimo subjektus, nepilnamečių administracinės atsakomybės ypatumus, administracinių nusižengimų teiseną, administracinę atsakomybę pagal Baudžiamojo proceso įstatymą ir kitus klausimus.

Administracinės atsakomybės instituto Lietuvoje evoliucija šiuolaikinėje

2 „Baudžiamasis kodeksas“, *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 2-3.

3 Kazys Laucius, „Administracinis baudimas mūsų įstatymdavystėje“, *Teisė* 44 (1938): 422.

4 Vienas straipsnis aptiktas, tačiau jame nėra aiškiai atskirtas nusikaltimas nuo nusižengimo. Žr.: A? „Nusikaltimas ir nusižengimas“, *Policija* 19, 71 (1929): 359–361.

5 Pavyzdžiui, Stankevičius Vladimiras, *Baudžiamoji teisė: paskaitos* (Kaunas: Lietuvos universiteto Teisių fakulteto leidinys, 1925).

teisėje nėra pakankamai išanalizuota – tėra vos keletas darbų⁶. Tačiau administracinės atsakomybės institutu, nors ir fragmentiškai, domėtasi tarpukariu⁷.

Tarpukariu vartotos kitokios sąvokos nei šiuolaikinėje administracinėje teisėje, pavyzdžiui, praktikoje administracinės atsakomybės taikymas buvo vadinamas „administraciniu baudimu“⁸ (ši sąvoka reiškė ir patį administracinės atsakomybės institutą), buvo vartojamos tokios sąvokos kaip „baudžiamasis nutarimas“, „baudžiamasis administracinis nutarimas“⁹, „nubaudimo sprendimas“¹⁰, „nutarimas apie baudos ar kitokio piniginio reikalavimo uždėjimą“¹¹, reiškusios nutarimą administracinio nusižengimo byloje, „administracinė baudžiamoji byla“¹², reiškusi administracinio nusižengimo bylą, „mažas nusižengimas“¹³, galimai reiškusi mažai pavojingą veiką, „kaltintinumas ir kaltinumas“, reiškęs kaltę, „kaltumo rūšys“, reiškusi kaltės formas ir pan. Straipsnyje pasitelkiami ir šiuolaikiniai, ir tarpukariu minėti terminai.

Tyrimo mokslinė bazė sudaryta iš Lietuvos centrinio valstybės archyvo (LCVA: fondas 402 – Kauno apskrities viršininkas: apyrašas 14, byla 58) medžiagos, daugiau kaip septyniasdešimties teisės aktų (tekste keletą kartų minimas teisės aktas išnašose nurodomas ne daugiau kaip du kartus), taip pat mokslinių ir publicistinių amžininkų straipsnių.

Atliekant tyrimą taikyti istorinis, lyginamasis, analitinis, deskriptyvinis ir dokumentų analizės metodai. Nuorodų sąrašė naudojamas trumpinys LCVA (Lietuvos centrinis valstybės archyvas).

- 6 Pavyzdžiui, Darius Urbonas, „Administracinės jurisdikcijos ištakos Lietuvoje“, *Socialinių mokslų studijos* 3/3 (2009): 317–331; Darius Urbonas, „Kvaziteisminių institucijų jurisdikcinė veikla taikant administracines sankcijas“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2007). Naujausiuose tyrimuose apie administracinės atsakomybės institutą teisės istorinių tyrimų nėra, pavyzdžiui, Milda Markevičiūtė, „Administracinės atsakomybės samprata ir teisinio reguliavimo modelis Lietuvoje“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2022).
- 7 Autorė rado bent keturiolika S. Vorobjovo, keturias J. Undraičio, dvi A. Jakovo, dvi P. Linkevičiaus, vieną P. K. Linkevičiaus, vieną Z. Ličkūno, vieną P. Ališausko publikaciją žurnaluose „Policija“, „Savivaldybė“, taip pat keturias J. Laucius publikacijas žurnale „Teisė“ ir t. t. Kai kuriais iš šių darbų remiamasi tyrime ir jie nurodomi išnašose.
- 8 *Baudžiamasis statusas su papildomaisiais baudžiamaisiais įstatymais ir komentarais, sudarytais iš Rusijos Senato ir Lietuvos Vyriausiojo Tribunolo sprendimų bei kitų paaiškinimų*. Spaudai rengė: M. Kavolis ir S. Bieliackinas (Kaunas: D. Gutmano knygynas, 1934), VI; Laucius, *supra note*, 3: 422–434.
- 9 Laucius, *supra note*, 3: 428.
- 10 „Žemės ūkiams prižiūrėti įstatymui vykdyti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 442-3092.
- 11 „Degtukų akcizo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 326-2229.
- 12 „Žyminio mokesčio įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1937, Nr. 595-4155.
- 13 „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 480-3362.

1. Administracinis baudimas: pradžia

Lietuvoje nebuvo aiškios takoskyros tarp baudžiamosios ir administracinės teisinės atsakomybės. Antai Baudžiamojo statuto 1 straipsnio 3 dalyje¹⁴ apibrėžta nusižengimo sąvoka nenurodo aiškios ribos tarp baudžiamosios ir administracinės atsakomybės. Galbūt dėl to įstatymuose, kuriuose numatyta ir baudžiamoji, ir administracinė atsakomybė, buvo paprastai rašoma „baudžiamas administracine tvarka“¹⁵ arba „turi teisės administraciniu keliu uždėti ligi <...> baudos“¹⁶, arba „baudžiamas kriminaliniais įstatymais“¹⁷. Praktikai keldavo klausimus apie tai, kaip apibrėžti ir suprasti administracinę baudą – ar kaip įspėjimo priemonę, ar kaip baudą už padarytą nusižengimą¹⁸.

Ko gero, pirmasis Lietuvoje apie administracinės atsakomybės atskyrimą nuo baudžiamosios 1925 m. prabilo taikos teisėjas, vėliau advokatas P. K. Linkevičius rašinyje „Administracinis baudimas“¹⁹. Autorius atkreipė dėmesį į tai, kad „bylos, kurios nėra surištos su dideliu piliečių laisvės varžymu, yra perduotos rišti administracijai“²⁰. Taigi, administracinė atsakomybė atskiriama nuo baudžiamosios atsižvelgiant į piliečių laisvės suvaržymo lygį. Be to, rašinyje skiriama dėmesio individualiems administraciniams aktams įvardijant juos tais, kuriais nustatomi ar pakeičiami konkretūs santykiai. Taip pat pabrėžiama, kad administracija, vartodama prievartos priemones, sykiu atlieka ir jurisdikcijos funkcijas, „nes tam tikra procedūra, išieškant baudas, pakeičia teismo procesą. <...> Bausmė vykdoma administraciniu būdu, todėl čia ad-cija pasisavina sau kriminalinės justicijos funkcijas“²¹.

Vyriausiasis Tribunolas 1935 m. sausio 17 d. sprendime siekė atsakyti, ar apskritai teisinę atsakomybę asmenims gali taikyti administravimo subjektas, o ne teismas. Tribunolas konstatavo, kad „atskirais įstatymais administracijos

14 *Baudžiamasis statutas su papildomaisiais baudžiamaisiais įstatymais ir komentarais, sudarytais iš Rusijos Senato ir Lietuvos Vyriausiojo Tribunolo sprendimų bei kitų paaiškinimų*. Neoficialinis leidimas. Spaudai rengė: M. Kavolis ir S. Bieliackinas (Kaunas: D. Gutmano knygynas, 1934).

15 Pavyzdžiui, Karinės prievolės įstatymo 197 straipsnyje. Žr.: „Karinės prievolės įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1936, Nr. 538-3734.

16 „Kovos su galvijų maru (džiuma) įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1921, Nr. 57-540.

17 „Prekių ženklams saugoti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1925, Nr. 183-1241.

18 S? Vorobjovas, „Administracinės baudos“, *Policija* 1, 53 (1929): 2-4.

19 Petras K. Linkevičius, „Administracinis baudimas“, *Policija* 8, 12 (1925): 8.

20 *Ibid.*

21 *Ibid.*

organams duodama teisė traukti tieson ir bausti piliečius už mažesnius nusikaltamus darbus – nusizengimus, ypač švaros, sveikatos ir vidaus tvarkos palaikymo srityje. Tai yra tokios sritys, kur į nusizengimus dažnai yra reikalo tučtuojau reaguoti. Įstatymų leidėjai, turėdami galvoje, kad teismuose bylos sprendžiamos paprastai greitai, ypač kada teismai užversti bylomis, ir kad pavėluotas reaguojimas gali neatsiekti tikslo, rado reikalo pavesti administracijos organams spręsti bylas dėl piliečių kai kurių mažesnių nusizengimų prieš įstatymo nuostatus. <...>. Lietuvos Valstybės Konstitucija nedraudžia administracijos organams bausti piliečius ir areštu, jei atskiras įstatymas tatai leidžia²².

Taigi, administracinės atsakomybės institutas amžininkams reiškė greitesnį ir efektyvesnį procesą, nors svarstyta, ar tai neprieštarauja valdžių padalijimo principui:

„Baudžiamosios teisės teorijos atžvilgiu išėmimas iš teismo kompetencijos kad ir menkų nusikalstamųjų darbų ir perdavimas jų administracinei jurisdikcijai, be abejo, yra peržengimas teisingumo garantijų, nes vienas iš principų čia yra atskiriamas administracinės valdžios nuo teismo. Bet valstybiniame gyvenime gali būti tokių momentų, kada reikia, <...> sutvarkyti visuomenės reikalą taip, kaip praktiškai tik vieningai yra galima. Dėl tokio būtino reikalingumo bylos apie kalbamus nusizengimus atiduodamos spręsti apskričių viršininkams, kad nors dalinai paliuosuotų Taikos Teisėjus nuo nepajėgiamo apsunkinimo menkomis bylomis, kurios dėl jų savybės tačiau reikalauja greito sprendimo.“²³

1933 m. išleistame „Policijos teisės vadovėlyje“ pirmame skyriuje yra poskyris, pavadintas „Administracinis baudimas“²⁴. Iš šiame poskyryje pateiktos medžiagos aiškėja, kad administracinis baudimas Lietuvoje pradėtas praktikuoti iš karto po valstybės nepriklausomybės paskelbimo, pabrėžiant, kad buvo būtina reaguoti į daug daromų nusizengimų, o teismai tuo metu tebuvo „organizacijos stadijoje“. Amžininkai suprato, kad dar tik besikuriančius teismus „užvertus nedidelės reikšmės kriminalinėmis bylomis“ greito reagavimo į kasdieną daromus nusizengimus negalima buvo tikėtis. Todėl buvo įvestas „administracinis baudimas be ypatingų procesualinių formalumų“²⁵.

22 S? Vorobjovas, „Vyriausiojo tribunolo išaiškinimas dėl administracinių pabaudų“, *Policija* 19, 25 (1935): 337–338.

23 S? Vorobjovas, „Teismo įsakymas ir administracinės baudos nutarimas“, *Policija* 13–14, 113–114 (1931): 245.

24 Antanas Jakobas, *Policijos teisės vadovėlis* (Kaunas: „Policijos“ laikraščio leidinys, 1933), 45–48.

25 *Ibid.*, 45.

2. Administracinė atsakomybė pagal baudžiamuosius įstatymus

1903 m. Baudžiamąjį statuto²⁶, galiojusio Didžiojoje Lietuvoje, straipsniuose nemažai nuostatų, kuriose numatyta atsakomybė už smulkius nusižengimus ir kurie šių dienų Lietuvoje reglamentuojami ne įstatymuose, numatančiuose baudžiamąją atsakomybę, o administracinę. Smulkių nusižengimų aptikta šeštajame skyriuje „Apie valdžios neklausymą“, pavyzdžiui, 138 straipsnyje dėl privalomojo įsakymo nesilaikymo, aštuntajame skyriuje „Nusižengimai kareiviavimo ir savivaldybinių pareigų įstatymams“, pavyzdžiui, 173 straipsnyje dėl asmens neįsirašymo į karinę tarnybą, dešimtajame skyriuje „Nusižengimai nuostatams, kuriais ginamas visuomenės ir asmens saugumas“, pavyzdžiui, 230 straipsnyje dėl uždrausto ginklo nešiojimo ar laikymo, 231 straipsnyje dėl neatsargaus ar pernelyg greitai važinėjimo mieste arba kaime, skiriant arešto ne daugiau kaip dviem savaitėms arba baudą iki dviejų šimtų penkiasdešimt litų, 238 straipsnyje dėl tabako rūkymo draudžiamoje rūkyti vietoje, skiriant baudą iki penkiasdešimties litų, vienuoliktajame skyriuje „Nusižengimai įstatymams, kuriais saugojama žmogaus gerovė“, pavyzdžiui, 247 straipsnyje dėl medžioklės be medžioklės liudijimo, skiriant dvidešimt penkių litų piniginę baudą, 250 straipsnyje dėl stumbro, briedžio, elnio, stirnos neteisėtos medžioklės, dvyliktajame skyriuje „Nusižengimai įstatymams, kuriais saugojama visuomenės rimtis“, pavyzdžiui, 262 straipsnyje dėl triukšmo, riksmų ar kitokios netvarkos sukėlimo, sutrikdant visuomenės rimtį ar tvarką, tryliktajame skyriuje „Nusižengimai visuomenės doros saugojamiems įstatymams“, pavyzdžiui, 284 straipsnyje dėl neblaivaus asmens pasirodymo viešojoje vietoje arba 286 straipsnyje dėl alkoholinių gėrimų vartojimo viešojoje vietoje, abiem atvejais skiriant arešto ne daugiau kaip tris dienas arba baudą ne daugiau kaip penkiasdešimt litų, keturioliktajame skyriuje „Nusikaltimai jaunuomenės auklėjimo priežiūros įstatymams“, pavyzdžiui, 291¹ straipsnyje dėl nepilnamečio įleidimo į kino teatrą, demonstruojant filmus suaugusiems ir skiriant už tai baudą iki dviejų šimtų litų, šešioliktajame skyriuje „Nusižengimai verslų ir prekybos priežiūros įstatymams“, pavyzdžiui, 314 straipsnyje dėl draudžiamų maisto gaminių laikymo mažmeninėje alkoholinių gėrimų parduotuvėje ir pan.

Baudžiamąjį statuto trečiojo skyriaus „Bausmės“ 22 straipsnyje nurodytos papildomų nuobaudų arba poveikio priemonių („pridedamosios bausmės“) – teisės atėmimas verstis, atlikus bausmę, atitinkamomis prekybos arba verslų

26 „Baudžiamasis kodeksas“, *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 2-3.

rūšimis arba kita įstatymuose nurodyta veikla – terminų nustatymo taisyklės, 24 straipsnyje piniginių baudų nustatymo taisyklės, 36 straipsnyje daiktų, kuriais buvo padaryta priešinga teisei veika, konfiskavimo taisyklės. Ketvirtajame skyriuje „Veiksmų kaltintinumas ir kaltingumas“ arba „Apie darbų pakaltinimą ir kaltingumą“, kitaip tariant, apie nepakaltinamumą, buvo numatytos normos dėl nepakaltinamų asmenų statuso ir mažamečių iki dešimties metų, taip pat nepilnamečių nuo 10 iki 17 metų atsakomybės. Penktajame skyriuje „Apie kaltumo rūšis“ išdėstytos nuostatos apie kaltės formas ir jų rūšis. Šeštojo skyriaus „Apie bausmių lengvinimą ir keitimą“ 59 straipsnyje nustatytos taisyklės dėl laiku nesumokėtos baudos pakeitimo areštu. Septintajame skyriuje „Atsakomybę didinančios aplinkybės“ reglamentuojamos nuostatos dėl atsakomybę sunkinančių aplinkybių, o aštuntajame „Apie baudimo pašalinamas aplinkybes“ – nuostatos dėl aplinkybių, pašalinančių atsakomybę.

Baudžiamojo proceso įstatymo²⁷ trečios knygos ketvirtasis skyrius „Teisimas dėl nusikalstamųjų darbų įvairiose administracijos srityse“ skirtas administracinių nusižengimų teisenai. Šis skyrius išskaidytas į du perskyrimus. Pirmasis perskyrimas dedikuotas bylų sprendimui dėl nusikalstamųjų darbų prieš išdo turtą ir pajamas, o antrasis perskyrimas – teisenai dėl nusikaltimų visuomenės tvarkai ir rimčiai. Perskyrimai buvo išskaidyti į skirtis.

Pirmojo perskyrimo pirmoje skirtyje įtvirtintos nusižengimų rūšys: dėl nusižengimų išdo turtui ir pajamoms nustatė teisenos tvarką dėl nusižengimų „gėralų bei tabako banderolių, cukraus ir degtukų akcizo taisyklėms“ (Įstatymo 1125 straipsnis), dėl „neteisėto įgabenimo iš užsienio tabako ar tabako dirbinių sprendžiamos tvarkos (Įstatymo 1125³ straipsnis), dėl nusižengimų valdžios miškuose, numatytų Baudžiamojo statuto straipsniuose (Įstatymo 1125⁴ straipsnis), dėl kontrabandos, pastebėtos ne muitinių įstaigų galiojimo zonoje (Įstatymo 1125⁶ straipsnis). Pirmojo perskyrimo antroje skirtyje nustatyta „nusižengimų susekimo tvarka“, trečioje skirtyje – nuostatos dėl parengiamojo tardymo, ketvirtoje – teisminis administracinio nusižengimo bylos nagrinėjimas.

Antrojo perskyrimo pirmoji skirtis nustatė administracinių nusižengimų rūšis – teiseną (teismo tvarka) dėl nusižengimų spaudos nuostatoms, o antroji skirtis – tokiems nusižengimams kaip dėl nepilno svorio duonos pardavimo, karinės prievolės vengimo (Įstatymo 1215 straipsnis), nusižengimų

27 *Baudžiamojo proceso įstatymas su komentarais, neoficialinis leidinys*. Redagavo M. Kavolis (Kaunas: „Literatūros“ knygyno leidinys, 1933).

privalomiems savivaldybių leidžiamiems įsakymams (Įstatymo 1216¹ straipsnis), teismų sprendimų spausdinimo taisyklių (Įstatymo 1213⁵ straipsnis), pramonės įmonių įrengimo ir tvarkos priežiūros taisyklių (Įstatymo 1216² straipsnis), miškų tausojimo taisyklių (Įstatymo 1216³ straipsnis), Uosto viršininko privalomų įsakymų (Įstatymo 1216⁵ straipsnis), darbininkų nuo ligos apsaugojimo taisyklių (Įstatymo 1216⁷ straipsnis), nelaimingų atsitikimų apdraudimo taisyklių (Įstatymo 1216⁸ straipsnis), Medicinos įstatų (Įstatymo 1218 straipsnis), Pasų įstatų (Įstatymo 1220 straipsnis), Karantino nuostatų (Įstatymo 1229 straipsnis), Susisiekimui įstatų (Įstatymo 1230 straipsnis). Antrajame perskyrime taip pat kaip ir pirmajame nustatyta minėtų nusižengimų susekimo tvarka, tardymas, teisminis nagrinėjimas.

Minėtuose straipsniuose įtvirtinta, kad kai kurios bylos galėjo būti sprendžiamos viešojo administravimo subjektų, o paskui jų nagrinėjimas galėjo būti perkeliamas į teismą arba bylas nagrinėdavo iš karto teismai, pavyzdžiui, bylos dėl „bepatentinio svaigiųjų gėrimų pardavinėjimo“ (Įstatymo 1125² straipsnio pastaba) turėjo būti nagrinėjamos teismuose. Kitais atvejais bylas galėjo nagrinėti Mokesčių departamento direktorius, miškų urėdas, muitinė, miesto viršininkas, miesto arba apskrities policijos vado ir pan. Įstatymo 1127 straipsnyje numatyta, kad bylos žinybingumas priklausė nuo baudos dydžio ir konfiskuotinių daiktų vertės. Administracinių nusižengimų bylas turėjo kelti pareigūnai, bendroji policija. Bylos galėjo būti keliamos asmenų skundų, pareiškimų, pranešimų pagrindu. Įstatyme nurodyti reikalavimai tokio pobūdžio pranešimams. Juose turėjo būti nurodyta, kuo nusižengta, kaltininko vardas, pavardė, gyvenamoji vieta, jei ji žinoma.

Administracinės nuobaudos Baudžiamąjo proceso įstatyme įtvirtintos tokios: bauda, areštas, prekių konfiskavimas, periodinių ir neperiodinių leidinių areštas. Įstatymo nuostatose įtvirtinta, kad konfiskuoti daiktai turėjo būti saugomi policijos, eigulio ir pan. Būta nuostatų ir apie asmenų sulaikymą, atvedsinimą, pareigūnų patekimą į patalpas, tardymo tvarką, konfiskuotų daiktų pardavimą, prekių apžiūrėjimą, užantspaudavimą, surašant „prekių žinionešę“. Įstatymas reglamentavo ir atvejus, kai muitinės pareigūnai be kreipimosi į teismą galėdavo konfiskuoti daiktus ir skirti piniginę baudą. Įstatyme nustatyta teisminė administracinių nusižengimų bylų nagrinėjimo tvarka.

Ir Baudžiamajame statute, ir Baudžiamąjo proceso įstatyme būta ir materialinių, ir procesinių normų. Tai kėlė neaiškumų, be to, matyt, teisinis reguliavimas buvo nepakankamas, nes ir kituose teisės aktuose buvo reglamentuojamos administracinių nuobaudų sistemos ir administracinių nusižengimų teiseną.

3. Privalomieji įsakymai

Administracinė atsakomybė buvo taikoma ne tik pagal anksčiau įvardytus baudžiamuosius įstatymus. 1919 m. kovo 8 d. priimtas „Įstatymas apie savivaldybių privalomų įsakymų leidimą ir pildymą“²⁸, po kelių mėnesių priimti „Ypatingieji valstybės apsaugos įstatatai“²⁹, „Milicijos įstatymas“³⁰. Šiuose įstatymuose nurodyta, kad apskričių tarybos, seimeliai, apskričių komitetai, kitokios apskričių savivaldybės sprendžiamosios įstaigos, apskričių viršininkai ir karo komendantai priima privalomuosius įsakymus (remiantis kitais įstatymais, privalomus įsakymus galėjo priimti ir ministrai, pavyzdžiui, pagal Su apkrečiamomis augalų ligomis ir kenkėjais kovoti įstatymo³¹ 2 straipsnį, įsakymus galėjo leisti žemės ūkio ministras ir pan.).

„Įstatyme apie savivaldybių privalomų įsakymų leidimą ir pildymą“ įtvirtinta, kad apskrities susirinkimai (apskričių tarybos, seimeliai, apskričių komitetai, kitokios apskričių savivaldybės sprendžiamosios įstaigos) ir miesto tarybos įgaliojamos priimti privalomo pobūdžio įsakymus ir skirti pinigines baudas („pabaudas“ iki tūkstančio markių) už įsakymų nevykdymą. Įsakymai turėjo būti priimami viešosios tvarkos, rimties, higienos užtikrinimo, susisiekimo organizavimo, privataus ir viešo turto apsaugos, vietos gyventojų išlaikymo patikrinimo srityse.

Pagal „Milicijos įstatymo“ 25 straipsnį apskričių viršininkai galėjo leisti įsakymus visuomenės tvarkai ir ramybei, švarai palaikyti, sveikatai patikrinti. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad apskrities viršininkai priimdavo privalomus įsakymus ne tik remdamiesi „Milicijos įstatymo“, bet ir kitų įstatymų, pavyzdžiui, „Nepaprastojo meto įstatymo“ 8 straipsnio, normomis.

„Įstatymo apie savivaldybių privalomų įsakymų leidimą ir pildymą“ 3 straipsnyje nustatyta, kad bylas dėl privalomo pobūdžio įsakymų nevykdymo „administratyviniu būdu“ nagrinėjo valsčių ir miestų komitetai. O „Milicijos įstatymo“ 26 straipsnyje įtvirtinta, kad apskrities viršininkas už privalomų įsakymų nesilaikymą turėjo bausti bauda iki penkių tūkstančių auksinų arba areštu iki vieno mėnesio.

Šie įsakymai nebuvo skelbiami leidinyje „Vyriausybės žinios“ (nuo 1935 m. vienas kitas skelbiamas), todėl apie juos galima spręsti tik iš archyvuose saugomų dokumentų arba kitų rašytinių šaltinių. Buvo priimti šie įsakymai: „Viešosios

28 „Įstatymas apie savivaldybių privalomų įsakymų leidimą ir pildymą“, *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 5.

29 „Ypatingieji valstybės apsaugos įstatatai“, *Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 4.

30 „Milicijos įstatymas“, *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1920, Nr. 32-363.

31 „Su apkrečiamomis ligomis kovoti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 415-2867.

tvarkos, ramybės ir padarumo palaikymo reikalu“, „Šunų rišimo reikalu“, „Švaros palaikymo reikalu“, „Vėliavų kabinimo reikalu“, „Kovai su snukio ir nagų liga“, „Išviečių tvarkymo reikalu“, „Gyventojų registracijos reikalu“, „Iškabų reikalu“, „Aukų rinkimo reikalu“, „Mirusių laidojimo reikalu“, „Už griežimą šarmanka be leidimo“, „Už lošimą saldainiais be leidimo“³². Pateiktina pavyzdžių: Kauno miesto ir apskrities viršininko 1928 m. spalio 20 d. privalomas įsakymas Nr. 34, kuriuo uždrausta laidoti žmones ne tam skirtose vietose³³, 1933 m. rugpjūčio 21 d. privalomas įsakymas Nr. 42, nustatantis, kad miestų ir valsčių gyventojai laikytųsi higienos reikalavimų³⁴, 1939 m. birželio 21 d. privalomas įsakymas dėl Nepaprastojo meto įstatymo įgyvendinimo, draudžiant skelbti įžeidžiančius ir žeminančius dalykus apie valstybės valdžią, valdžios organus ir jų atstovus³⁵ ir t. t. Dažniausiai apskričių viršininkų įsakymuose buvo kartojama „Milicijos įstatymo“ 26 straipsnyje įtvirtinta nuostata dėl sankcijos³⁶.

Amžininkai pastebėjo, kad atsitikdavo taip, jog ir savivaldybės, ir apskrities viršininkas skirtingomis taisyklėmis reglamentuodavo tą patį dalyką. Vieni tai darydavo remdamiesi „Įstatymo apie savivaldybių privalomų įsakymų leidimą ir pildymą“ 2 straipsniu, o kiti – „Milicijos įstatymo“ 25 straipsniu. Policijos pareigūnai turėdavo prižiūrėti privalomų įsakymų vykdymą, tad kartais jie remdavosi savivaldybių pareigūnų sprendimais, o kartais – apskričių viršininkų³⁷. Nebuvo aišku, kieno privalomasis įsakymas aukštesnės galios, kieno – žemesnės.

Atrodytų, visiškai nebesvarbu, už kurio įsakymo nesilaikymą ar nevykdymą galėjo būti surašytas protokolas, tačiau savivaldybių pareigūnų ir apskričių viršininkų sprendimų apskundimo tvarka skyrėsi. Antai „Įstatymo apie savivaldybių privalomų įsakymų leidimą ir pildymą“ 4 ir 5 straipsniais, miesto komiteto sprendimas, kuriuo paskirta bauda siekė daugiau nei šimtą markių, galėjo būti skundžiamas apskrities komitetui. Šis tokius skundus turėjo nagrinėti taip pat „administratyviniu būdu“. Jeigu bauda viršijo tris šimtus markių, toks sprendimas galėjo būti skundžiamas apygardos teismui. Šio teismo sprendimai buvo neskundžiami. Skundas turėjo būti paduotas per dvi savaites nuo sprendimo priėmimo dienos. Vėliau, 1931 m.

32 J? Undraitis, „Administracinės baudos per 1938 metus“, *Teisė* 48 (1939): 360–361.

33 Kauno miesto ir apskrities viršininko 1928 m. spalio 20 d. įsakymas Nr. 34. LCVA F. 402, ap. 14, b. 58, l. 10.

34 Kauno miesto ir apskrities viršininko 1933 m. rugpjūčio 31 d. įsakymas Nr. 34. LCVA F. 402, ap. 14, b. 58, l. 14.

35 Kauno apskrities viršininko 1939 m. birželio 21 d. įsakymas. LCVA F. 402, ap. 14, b. 58, l. 21.

36 J? Undraitis, „Administracinio baudimo aktualijos“, *Policija* 14-15 (1939): 265–267.

37 Laucius, *supra note*, 1: 56–57.

priėmus „Vietos savivaldybės įstatymą“³⁸, Vyriausiasis Tribunalas 1937 m. balandžio 22 d. priėmė sprendimą, kuriame paaiškino savivaldybių subjektų privalomųjų įsakymų apskundimo tvarką. Jis konstatavo, kad savivaldybių subjektų įsakymai, kuriais taikoma teisinė atsakomybė už privalomųjų įsakymų nesilaikymą, galės būti skundžiami 1931 m. priimto „Vietos savivaldybės įstatymo“ numatyta tvarka, t. y. pirmiausia skundžiami apskrities viršininkui, paskui vidaus reikalų ministrui ir galiausiai teisėtumo atžvilgiu Vyriausiajam Tribunalui³⁹. Pagal „Milicijos įstatymo“ 27 straipsnį apskričių viršininkų privalomieji įsakymai turėjo būti patvirtinti vidaus reikalų ministro. Iš esmės apeliacinė instancija skundams dėl apskričių viršininkų priimtų sprendimų būdavo vidaus reikalų ministro sprendimas, kuris dažniausiai nebuvo skundžiamas, nebent atitinkamais atvejais – Vyriausiajam Tribunalui⁴⁰. Taigi, susiklostė dvi nelygiavertės padėtys: jeigu skundžiamas apskrities viršininko sprendimas, tai jis dažniausiai galėjo būti skundžiamas tik vidaus reikalų ministrui, o jeigu savivaldybės organo – tada ir apskrities viršininkui, ir vidaus reikalų ministrui, ir Vyriausiajam Tribunalui. Pasak K. Lauciaus, būtų užtekę, jei administracijos organo sprendimas dėl administracinės atsakomybės taikymo būtų skundžiamas apylinkės teismui. Tai būtų užtikrinę administracinio baudimo operatyvumą ir greitesnį sprendimo vykdymą⁴¹.

K. Lauciaus teigimu, turi būti aiškiai nustatyta, kuri institucija ir kokiose srityse turi priimti įsakymus, kad šie nesidubliuotų⁴². Be to, amžininkas atkreipė dėmesį į tai, kad ir „Įstatymo apie savivaldybių privalomųjų įsakymų leidimą ir pildymą“ 2 straipsnyje, ir „Milicijos įstatymo“ 25 straipsnyje nurodytos sritys, kuriose savivaldybių pareigūnai ir apskričių viršininkai galėjo priimti privalomus įsakymus, dubliavosi su analogiškėmis sritimis, įtvirtintomis Baudžiamojo statuto 268, 280 ir 284 straipsniuose⁴³. Taigi, kilo klausimų, ar reikia leisti privalomuosius įsakymus dėl veikų, kurios buvo numatytos Baudžiamojo statuto normose, ir ar toliau veikia Baudžiamojo statuto straipsniai, kuriuose už numatytas veikas atsakomybė taikoma pagal privalomuosius įsakymus⁴⁴. Tai logiškai išplaukiantys klausimai, nes praktikoje kilo nemažai nesusipratimų, kadangi, vadovaujantis Baudžiamojo statuto

38 „Vietos savivaldybės įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1931, Nr. 356-2419.

39 Laucius, *supra note*, 1: 63.

40 Undraitis, *supra note*, 32: 355.

41 Laucius, *supra note*, 1: 63.

42 *Ibid.*, 57.

43 *Ibid.*

44 *Ibid.*

straipsniais, sprendimus turėdavo priimti teismai, o, remiantis minėtų įstatymų normomis, sprendimus turėjo priimti administracijos organai. Tad nenuostabu, kad ilgainiui teismai grąžindavo apskričių viršininkams policijos pareigūnų atsiunčiamus nusižengimų protokolus konstatuodami, kad, įsigaliojus privalomajam įsakymui, atitinkami Baudžiamojo statuto straipsniai nebeveikė. K. Laucius manė, kad tai galėjo būti argumentuota dėsnio, jog vėliau priimtas teisės aktas pakeičia anksčiau priimtą, jei šis reguliuoja tą pačią sritį⁴⁵. Be to, teismai rėmėsi Baudžiamojo statuto 138 straipsniu, įtvirtinusi, kad už privalomojo įsakymo nesilaikymą baudžiama, jei tam tikras įstatymas nenumato sankcijos⁴⁶. Teisių fakulteto absolventas pritarė tam, kad atsakomybės taikymas už kai kuriuos nusižengimus dėl savo juridinės prigimties galėtų būti pavestas administracijos organams, tačiau tai turėjo būti reglamentuota aiškiai nustatant ribą „tarp nusikalstamųjų darbų, kurie baustini teismo ir <...> administracijos organų“⁴⁷. Vyriausiasis Tribunolas, tiesa, siekė šią takoskyrą nustatyti 1929 m. birželio 7 d. byloje Nr. 142, kurioje konstatavo, kad už privalomojo įsakymo nesilaikymą teismas gali priimti sprendimą tik tokiu atveju, jei įsakyme nurodyta, kad gali būti baudžiama administraciniu būdu arba teismo keliu. Taigi, pasak Vyriausiojo Tribunolo, jei savivaldybė privalomajame įsakyme nenurodė, kad administracinę atsakomybę gali taikyti ir teismas, tokiu atveju taikoma tik administracinio organo atsakomybė⁴⁸. Tačiau amžininkai išvelgė abejonių dėl tokio Vyriausiojo Tribunolo aiškinimo, maža to, šis aiškinimas taikytinas tik savivaldybių organų, o ne apskričių viršininkų priimtiems sprendimams.

„Milicijos įstatyme“ ir „Įstatyme apie savivaldybių privalomų įsakymų leidimą ir pildymą“ nebuvo detalaus administracinio nusižengimo teisenos reglamentavimo. Taigi, pasak K. Lauciaus, pagal analogiją buvo taikomos Baudžiamojo proceso įstatymo normos⁴⁹.

4. Kiti įstatymai, reglamentavę administracinės atsakomybės institutą

Sankcijos ir kai kurie administracinių nusižengimų teisenos klausimai buvo numatyti įvairiausias viešas sritis reguliuojančiuose teisės aktuose (o kai kuriuose

45 *Ibid.*

46 *Ibid.*, 60.

47 *Ibid.*

48 *Ibid.*, 61.

49 *Ibid.*, 64.

kartu numatant ir baudžiamąją atsakomybę, pavyzdžiui, Emigracijos įstatyme (žr. 56 išnašą) – asmens tapatybę⁵⁰, finansus⁵¹, ekonomiką⁵², darbą⁵³, karo prievolę⁵⁴, elektros energiją⁵⁵, emigraciją⁵⁶, farmaciją⁵⁷, alkoholinius gėrimus⁵⁸, ginklus⁵⁹, veterinariją⁶⁰, kontrabandą⁶¹, užkrečiamas ligas⁶², mediciną⁶³, maistą⁶⁴, matavimo vienetus⁶⁵, medžioklę⁶⁶, mokesčius ir muitus⁶⁷, lošimus⁶⁸, konkurenciją (šioje srityje buvo

- 50 „Pasų įstatų pakeitimas“, *Vyriausybės žinios*, 1931, Nr. 358-2441.
- 51 „Degtųjų akcizo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 326-2229; „Akcizų ir finansinių monopolijų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 436-3042; „Užsienio valiutos operacijoms tvarkyti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 501-3480.
- 52 „Kainų priežiūros įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 471-3306.
- 53 „Darbo dienos ilgumo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1926, Nr. 212-1401; „Švenčių ir poilsio įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 328-2247; „Pramonės darbininkų samdos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 429-2966; „Darbo leidimo ne Lietuvos piliečiams įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 332-2271; „Viešųjų darbų fondo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 431-2982 ir t. t.
- 54 „Karinės prievolės įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1936, Nr. 538-3734.
- 55 „Elektros energijos kainoms normuoti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 412-2840.
- 56 „Emigracijos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1929, Nr. 310-2089.
- 57 „Svaigiųjų vaistų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1931, Nr. 362-2471.
- 58 „Svaigiųjų gėrimų mažmenomis pardavinėjimo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1922, Nr. 91-761.
- 59 „Leidimų ginklams laikyti davimo taisyklės“, *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 12.
- 60 „Gyvuliams globoti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 441-3068; „Veterinarijos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1929, Nr. 293-1933; „Arklių kergimui tvarkyti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1929, Nr. 316-2133; „Kovos su galvijų maru (džiuma) įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1921, Nr. 57-540; „Veterinarijos praktikos teisių įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 431-2984.
- 61 „Įstatymas apie auksinių ir sidabrinių pinigų, aukso ir sidabro gabalais arba nuolaužomis ir vežamais prekybos tikslais sidabriniais arba auksiniais išdirbiniais išvežimo iš Lietuvos uždraudimą“, *Vyriausybės žinios*, 1920, Nr. 21; Muitinių įstatai, *Vyriausybės žinios*, 1924, Nr. 164-1153.
- 62 „Su apkrečiamomis ligomis kovoti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 415-2867.
- 63 „Medicinos civilinio personalo mobilizacijos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1921, Nr. 59-545.
- 64 „Skerdyklų ir mėsos priežiūros įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 337-2314.
- 65 „Matų, saikų ir svarstyklių įstatai“, *Vyriausybės žinios*, 1920, Nr. 34-388.
- 66 „Medžioklės įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1925, Nr. 191-1294.
- 67 „Įstatymas apie valstybės mokesnių imamąją tvarką“, *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 17; „Prekybos, pramonės ir kredito įstaigų sąskaitybos knygų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1924, Nr. 171-1190; „Žemės mokesnių įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1923, Nr. 141-1019; „Įstatymas apie valstybinį mokesnį nuo nejudomųjų turtų miestuose ir miesteliuose“, *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 18; „Verslo pelno mokesčio įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1931, Nr. 366-2493; „Darbo pajamų mokesčio įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1932, Nr. 388-2668; „Buto mokesčio įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 489-3420.
- 68 „Lošiamųjų ir pasjanso kortų valstybinės monopolizacijos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1921, Nr. 68-610.

taikoma baudžiamoji atsakomybė)⁶⁹, žiniasklaidą (radijas ir spauda)⁷⁰, kino teatrą⁷¹, knygynus⁷², rinkimus⁷³, socialinę apsaugą⁷⁴, statistiką⁷⁵, susirinkimus⁷⁶, susisiekimą⁷⁷, užsieniečių teisinę padėtį⁷⁸, švietimą⁷⁹, topografiją⁸⁰, teisėtvarką ir teismo rimtį⁸¹, valstybės saugumą⁸², nepaprastą padėtį⁸³, žemės ūkį⁸⁴, žuvininkystę⁸⁵ ir t. t.

- 69 „Prekių ženklams saugoti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1925, Nr. 183-1241; „Kovos su nedorąja konkurencija įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1932, Nr. 392-2680.
- 70 „Radio susisiekti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 410-2825; „Spaudos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 510-3538.
- 71 „Kino teatrų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1932, Nr. 390-2672.
- 72 „Knygynų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 510-3540.
- 73 „Rinkimų laisvės apdraudimo įstatymas“, *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 16.
- 74 „Ligonių kasų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 434-3033; „Draudimo nuo nelaimingų atsitikimų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1936, Nr. 531-3684; įvairios konvencijos, pavyzdžiui, Konvencija dėl moterų nakties darbo, Vaikų nakties darbo pramonėje, Aštuonių valandų darbo dienos ir 48 valandų darbo savaitės pramonės įmonėse, Savaitinio poilsio pramonės įmonėse ir t. t.
- 75 „Valstybės statistikos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 332-2272; „Visuotinio Lietuvos žemės ūkio surašymo įstatymui vykdyti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 339-2332.
- 76 „Susirinkimų ir pramogų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1932, Nr. 393-2688.
- 77 „Karo Ryšių karvelių įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 329-2250; „Autovežimių įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1931, Nr. 358-2439; „Sauskeliais naudotis įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1929, Nr. 304-2034; „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 480-3362; „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymui vykdyti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1936, Nr. 548-3817; „Judėjimo tvarkai nusižengusiems vietoje bausti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1938, Nr. 621-4412; „Orinio susisiekimo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 479-3357; „Orinio susisiekimo įstatymui vykdyti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1937, Nr. 581-4047; „Įstatymas apsaugos nuo lėktuvų“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 479-3358.
- 78 „Svetimšaliams gyventi įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 416-2884; „Svetimšalių samdos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 499-3467 ir t. t.
- 79 Baudžiamojo Statuto 138 straipsnis, pagal kurį tėvai, neleidami vaikams mokytis, turėjo būti valdžia viršaičio baudžiami. Žr.: *Baudžiamasis statusas su papildomais baudžiamaisiais įstatymais ir komentarais, sudarytais iš Rusijos Senato ir Lietuvos Vyriausiojo Tribunolo sprendimų bei kitų paaiškinimų*. Spaudai rengė: M. Kavolis ir S. Bieliackinas (Kaunas: D. Gutmano knygynas, 1934), 721.
- 80 „Trianguliacijos ir topografinių nuotraukų ženklų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 410-2827.
- 81 „Įstatymas apie palengvinimus kaliniams“, *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 8; „Teismų santvarkos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 419-2900.
- 82 „Ypatingi valstybės apsaugos įstatai“, *Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 4 ir kiti numeriai; „Sustiprintos apsaugos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1925, Nr. 194-1318;
- 83 „Nepaprastojo meto įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1939, Nr. 644-4701.
- 84 „Žemės ūkiams prižiūrėti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 420-2908; „Sėklų prekybos kontrolės įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 438-3049; „Su apkrečiamomis augalų ligomis ir kenkėjais kovoti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 440-3063.
- 85 „Žemės ūkio ministro įsakymas dėl žuvų ūkio“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 442-3099.

Būta tokių įstatymų, kurie buvo sudaryti tik iš baudžiamųjų nuostatų ir nusižengimų baudimo normų. Tokiuose įstatymuose paprastai buvo numatytos sankcijos už įvairius nusižengimus. Antai „Laukams prižiūrėti įstatymo“⁸⁶ baudžiamuosiuose nuostatuose įtvirtintos normos, nustatančios sankcijas už derliaus nuėmimą sveltimuose soduose, daržuose, laukuose, už kelrodžių ar išpėjamųjų ženklų gadinimą, už akmenų, smėlio, molio, kitų iškasenų vagystę iš svetimos žemės ir pan.

Kai kurios sankcijos nustatytos Baudžiamajame statute⁸⁷, o Baudžiamojo proceso įstatyme⁸⁸ – administracinės atsakomybės taikymo teisena (žr. straipsnio 2 skyrelį).

„Traukiami tieson“ ar „baudžiami administraciniu keliu“ asmenys buvo pažeidę ir norminius administracinius aktus, pavyzdžiui, ministrų patvirtintas „Valstybinių gėrimų parduotuvių taisyklės“⁸⁹, „Mineralinių vandenų, vaisvandenių ir limonado gaminimo taisyklės“⁹⁰, „Dirbtinių riebalų gaminimo ir pardavinėjimo taisyklės“⁹¹, Kauno miesto ir apskrities komendanto įsakymus dėl cenzūros spaudoje⁹² ir t. t.⁹³

Buvo ir tokių įstatymų, kuriuose numatytos sankcijos už atitinkamas taisykles jų konkrečiai neįvardijant, pavyzdžiui, „Įstatyme apie savivaldybių privalomų įsakymų leidimą ir pildymą“, „Ypatinguosiuose valstybės apsaugos įstatuose“, „Milicijos įstatyme“ (apie šiuos teisės aktus žr. straipsnio 3 skyrelį).

Buvo ir taip, kad įstatyme numatomas nusižengimas, o teisena įtvirtinta poįstatyminiu teisės aktu, pavyzdžiui, buvo priimtose „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymui vykdyti taisyklės“, „Judėjimo tvarkai nusižengusiems vietoje bausti taisyklės“ įgyvendinant „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymą“.

86 „Laukams prižiūrėti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 504-3500.

87 *Baudžiamasis statusas su papildomaisiais baudžiamaisiais įstatymais ir komentarais, sudarytais iš Rusijos Senato ir Lietuvos Vyriausiojo Tribunolo sprendimų bei kitų paaiškinimų*. Neoficialinis leidimas. Spaudai rengė: M. Kavolis ir S. Bieliackinas (Kaunas: D. Gutmano knygynas, 1934), 637–719.

88 *Baudžiamojo proceso įstatymas su komentarais, neoficialinis leidinys*. Redagavo M. Kavolis (Kaunas: „Literatūros“ knygyno leidinys, 1933).

89 „Valstybinių gėrimų parduotuvių taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1924, Nr. 174-1200.

90 „Mineralinių vandenų, vaisvandenių ir limonado gaminimo taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1927, Nr. 255-1660.

91 „Dirbtinių riebalų gaminimo ir pardavinėjimo taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 319-2170.

92 „Kauno miesto ir apskrities komendanto 1934.VIII.18 d. įsakymas Nr. 15“. Žr.: *Baudžiamasis statusas su papildomaisiais baudžiamaisiais įstatymais ir komentarais, sudarytais iš Rusijos Senato ir Lietuvos Vyriausiojo Tribunolo sprendimų bei kitų paaiškinimų*. Neoficialinis leidimas. Spaudai rengė: M. Kavolis ir S. Bieliackinas (Kaunas: D. Gutmano knygynas, 1934), 716–717.

93 „Karo ryšių karvelių įstatymui vykdyti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 428-2959.

Iš viso Lietuvos administracinę atsakomybę arba administracinį baudimą reglamentuojančių teisės aktų buvo per septyniasdešimt.

4.1. Administracinės nuobaudos ir jų skyrimo taisyklės

Teisės aktuose buvo numatytos įvairių dydžių baudos. Mažiausia bauda, vadovaujantis Baudžiamojo statuto 24 straipsnio 1 dalimi, buvo pustrėčio lito, o didžiausia, K. Laucius pastebėjimu⁹⁴, 15 tūkstančių litų, vadovaujantis „Kainų priežiūros įstatymo“ 9 straipsniu. Galėjo būti nustatyta ir atitinkama nuobaudų sistema. Kitaip tariant, buvo skiriamos ne tik baudos, bet ir kitokio pobūdžio nuobaudos ir bausmės, pavyzdžiui, „Akcizų ir finansinių monopolijų įstatymo“ 518 straipsnyje „bausmės ir skriaudos“ buvo suskirstytos į turtines ir laisvės atėmimo bausmes. Tarp turtinių buvo numatyta bauda (mažiausiai 10 litų) ir daiktų konfiskavimas, o tarp laisvės atėmimo – areštas ir paprastasis kalėjimas. Kai kuriuose įstatymuose buvo nustatyta tik bauda, pavyzdžiui, „Arklių kergimui tvarkyti įstatyme“, „Butų mokesčio įstatyme“, „Elektros energijos kainoms normuoti įstatyme“. Tačiau „Darbo leidimo ne Lietuvos piliečiams įstatyme“, be baudų, nustatytas ištrėmimas iš Lietuvos. Be abejo, tokią bausmę būtų sunku priskirti administracinės atsakomybės nuobaudų sistemai.

Kai kuriuose įstatymuose numatyta pasirinkimo galimybė – skirti arba baudą, arba areštą, pavyzdžiui, „Karinės prievolės įstatymo“⁹⁵ 209 ir kituose straipsniuose, „Švenčių ir poilsio įstatymo“⁹⁶ 14 straipsnyje, „Trianguliacijos ir topografinių nuotraukų ženklų įstatymo“⁹⁷ 16–17 straipsniuose, „Gyvuliams globoti įstatymo“ 2 straipsnyje, arba skirti abi nuobaudų rūšis kartu, pavyzdžiui, taip įtvirtinta „Emigracijos įstatymo“ 35, 36 straipsniuose, „Įstatymo apie auksinių ir sidabrinių pinigų, aukso ir sidabro gabalais arba nuolaužomis ir vežamais prekybos tikslais sidabriniais arba auksiniais išdirbiniais išvežimo iš Lietuvos uždraudimą“ 2 straipsnyje ir t. t.

Įstatymuose galėjo būti nustatyta ir kitaip. Antai „Užsienio valiutos operacijoms tvarkyti įstatymo“ 27 straipsnyje ir „Orinio susisiekimo įstatymo“ 24 straipsnyje įtvirtinta, kad laiku nesumokėjus baudos ji pakeičiama areštu. Vyriausiasis Tribunolas 1935 m. sausio 17 d. nutarime konstatavo keletą administracinių nuobaudų skyrimo taisyklių:

94 Laucius, *supra note*, 3: 424.

95 „Karinės prievolės įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1936, Nr. 538-3734.

96 „Švenčių ir poilsio įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 328-2247.

97 „Trianguliacijos ir topografinių nuotraukų ženklų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 410-2827.

„Lietuvos bausmių sistemoje piniginė bauda yra lengviausia bausmė. Piniginė bauda pakeičiama sunkesne bausme – areštu“; „Teisingumas reikalauja duoti piliečiui atlikti nors ir sunkesnę bausmę, bet mažiau jam nuostolingą <...>“; „<...> piniginė bauda pakeičiama areštu, kai nubaustasis pareiškia, jog jis neturi gyvų pinigų ir negali sumokėti baudos“⁹⁸.

Teisės aktuose kartais nebūdavo nustatyta tiksliai, kokiomis sąlygomis ir proporcijomis piniginė bauda galėjo būti pakeista areštu. Pasak Vyriausiojo Tribunolo, tokiu atveju reikėjo vadovautis Baudžiamojo statuto 59 straipsniu, įtvirtinusi piniginės baudos pakeitimo areštu sąlygas ir proporcijas. O kadangi apskričių viršininkams teisės aktuose buvo suteikta diskrecijos teisė skirti areštą vietoj piniginės baudos, tad Vyriausiasis Tribunolas konstatavo, kad tai galima daryti tik įstatymo ribose, atsižvelgiant į piniginės baudos dydį ir kitas aplinkybes⁹⁹.

Kai kuriuose teisės aktuose buvo įtvirtintos ne tik fiksuotos baudų sumos, bet ir baudų formavimo taisyklės, pavyzdžiui, „Darbo pajamų mokesčio įstatymo“ 106 straipsnyje nustatyta, kad už atitinkamą nusižengimą skiriama bauda priklausau nuo sumos, kurią norėta nusižengimą skiriama bauda sumažinta 20 procentų, jei kaltininkas baudžiamas areštu ne ilgiau kaip trims mėnesiams.

Tarp nuobaudų kai kuriuose įstatymuose minimas išpėjimas, turto konfiskavimas, pavyzdžiui, „Spaudos įstatymo“ 15 straipsnyje nustatyta vidaus reikalų ministro teisė išpėti spaudinio leidėją ar redaktorių, taip pat teisė konfiskuoti spaudinį, jei jo kalba „itin daryta“¹⁰⁰, „Mineralinių vandenų, vaisvandenių ir limonado gamavimo taisyklėse“ numatytas dirbinių siuntimas patikrinti Sveikatos departamentui, „Svaigųjų gėrimų mažmenomis pardavinėjimo įstatymo“¹⁰¹ 36 straipsnyje įtvirtinta teisė konfiskuoti medžiagas, iš kurių neteisėtai pagaminti alkoholiniai gėrimai. „Skerdyklų ir mėsos priežiūros įstatymo“¹⁰² 30 straipsnyje numatytas slapta paskerstų gyvulių mėsos konfiskavimas, o pripažinus mėsos produktą tinkamą mitybai, atiduodama labdaros įstaigoms. Kai kur numatytas specialiosios teisės atėmimas, pavyzdžiui, „Sauskeliais naudotis įstatymo“ 14 straipsnyje įtvirtinta ne tik piniginė bauda arba areštas iki vieno mėnesio, bet ir „šoferio teisės“ atėmimas.

98 Vorobjovas, *supra note*, 22: 337–338.

99 Vorobjovas, *supra note*, 22: 338. S. Vorobjovas apie piniginės baudos pakeitimą areštu rašė ir daugiau: S? Vorobjovas, „Piniginės baudos administracinėse bylose ir pakeitimas jų areštu“, *Policija* 17, 69 (1929): 311–312. Tuo klausimu rašė ir kiti praktikai: J? Undraitis, „Administracinio baudimo aktualijos“, *Policija* 14–15 (1939): 265–267.

100 „Spaudos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 510-3538.

101 „Svaigųjų gėrimų mažmenomis pardavinėjimo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1922, Nr. 91-761.

102 „Skerdyklų ir mėsos priežiūros įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 337-2314.

Egzistavo ir mažai pavojingos veikos institutas. Tik jis vadinosi „mažu nusižengimu“ ir ši sąvoka nebuvo apibrėžta. Žinoma tik tiek, kad už tokį nusižengimą galima buvo skirti piniginę baudą iki penkių litų. Tokia nuostata, pavyzdžiui, buvo užfiksuota „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymo“ 28 straipsnyje.

Kalbant apie juridinių asmenų atsakomybę, be piniginių baudų, galėjo būti taikomos komercinės ūkinės veiklos sustabdymo, nutraukimo, organizacijos uždarymo, licencijos panaikinimo priemonės, pavyzdžiui, „Kino teatrų įstatymo“¹⁰³ 13 straipsnio 1 dalyje už atitinkamų taisyklių nesilaikymą numatyta vidaus reikalų ministro teisė stabdyti kino teatro veiklą. Panašią nuostatą galima aptikti ir „Knygynų įstatymo“ 16 straipsnyje. „Mineralinių vandenių, vaisvandenių ir limonado gaminimo taisyklių“ 29 straipsnyje įtvirtinta teismo kompetencija uždaryti dirbtuvę, netinkamai gaminusią gaiviuosius gėrimus. Panaši nuostata – ir „Skerdyklų ir mėsos priežiūros įstatymo“ 32 straipsnyje dėl skerdyklų ir skerdimo produktų perdirbimo ir prekybos įmonių, nesilaikančių minėto įstatymo nuostatų. „Svaigiųjų gėrimų mažmenomis pardavinėjimo įstatymo“ 37 straipsnyje įtvirtinta, kad gali būti atimamas leidimas prekiauti alkoholiniais gėrimais. Būta ir nuostatų, numatančių pinigines baudas išieškojimą, pavyzdžiui, iš politinės organizacijos, kurios veikloje dalyvavo užsienietis („Svetimšaliams gyventi įstatymo“ 20 straipsnis)¹⁰⁴.

Nepaisant to, kad Baudžiamojo statuto 53–67 straipsniuose buvo numatytos atsakomybę lengvinančios ir sunkinančios aplinkybės, kai kuriuose įstatymuose šios aplinkybės buvo reglamentuojamos atskirai. Antai „Laukams prižiūrėti įstatymo“ 2 straipsnyje buvo numatytos atsakomybę sunkinančios aplinkybės. „Sėklų prekybos kontrolės įstatymo“¹⁰⁵ 4 straipsnyje nusižengimo pakartotinumą laikytinas sunkinančia aplinkybe.

Įstatymuose buvo numatytos ir atsakomybės skyrimo taisyklės. Vienur plačiau, kitur siauriau. Antai „Darbo pajamų mokesčio įstatymo“ 112–119 straipsniai, skirti baudų skyrimo tvarkai, pavadinti „Baudimo tvarka“. „Butų mokesčio įstatyme“ įtvirtintos kuklios baudų taikymo taisyklės, pavyzdžiui, vienos baudos galėjo būti skiriamos per vienerius metus, kitos – per trejus metus, skirtos baudos turėjo būti sumokėtos ne vėliau kaip per vieną mėnesį. Darbo dienos ilgumo įstatyme dar kukliau nustatyta: „<...> nusikaltęs šitam įstatymui teismo baudžiamas nuo 50 ligi 1000 litų arba areštu lig keturių savaičių“¹⁰⁶. Panašiai atsakomybė

103 „Kino teatrų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1932, Nr. 390-2672.

104 Laucius, *supra note*, 3: 426.

105 „Sėklų prekybos kontrolės įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 438-3049.

106 „Darbo dienos ilgumo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1926, Nr. 212-1401.

nustatyta ir „Darbo leidimo ne Lietuvos piliečiams įstatyme“, ir „Karo ryšių karvelių įstatymui vykdyti taisyklėse“ ar pačiame „Karo ryšių karvelių įstatyme“¹⁰⁷ ir t. t. „Lošiamųjų ir pasjanso kortų valstybinės monopolizacijos įstatymo“ 4 straipsnyje tebuvo nurodyta: „Kaltininkai, nusižengę šiam įstatymui, baudžiami kaippo už kontrabandos gabenimą“¹⁰⁸, o „Medicinos civilinio personalo mobilizacijos įstatymo“ 5 straipsnyje: „Pasislėpusieji nuo mobilizacijos teismo baudžiami ligi 10000 auksinų arba kalėjimu ligi 3 mėnesių.“¹⁰⁹

Pagal analizuotus teisės aktus dažniausiai buvo reikalaujama, kad baudos būtų skiriamos per metus arba trejus ir kad jos būtų sumokėtos ne vėliau kaip per mėnesį nuo nutarimo apie nusižengimą priėmimo. Baudos buvo mokamos į valstybės išdą.

Kai kuriuose įstatymuose buvo numatyti atleidimo nuo atsakomybės pagrindai, pavyzdžiui, pagal „Darbo pajamų mokesčio įstatymo“ 112 straipsnį taip galėjo būti, jei mokesčių mokėtojas apie klaidingai suteiktą informaciją pranešė anksčiau nei tai sužinojo mokesčių inspektorius, pagal 113 straipsnį, jei asmuo nepristatė atitinkamų knygų laiku „dėl svarbių ar nenugalimų priežasčių“¹¹⁰, „nenugalimų kliūčių“¹¹¹.

Kai kuriuose įstatymuose reglamentuojant priešingą teisei veiką buvo numatyta kaltės forma. Antai „Laukams prižiūrėti įstatymo“ 1 straipsnyje įtvirtintos baudos už tyčia išteptus svetimus pastatus, paleistus svetimus pririštus gyvulius ir pan. „Veterinarijos įstatymo“ 68 straipsnio 1 punkte buvo numatyta atsakomybė už sąmoningą „Veterinarijos įstatymo“ nesilaikymą.

Taip pat kai kuriose normose išvelgtini nusižengimo objektyviosios pusės elementai, pavyzdžiui, „Medžioklės įstatymo“ 22 straipsnyje buvo numatytas draudžiamas laikas pirkti ir parduoti sumedžiotus gyvūnus ir paukščius.

4.2. Administracinės teisinės prievartos priemonės

Tarp administracinių prievartos priemonių dažniausiai įstatymuose minimos piniginė bauda ir areštas. Tačiau būta ir kitokių prievartos priemonių, pavyzdžiui, pagal „Nepaprastojo meto įstatymo“ 7 ir 13 straipsnius, apskrities viršininkas

107 „Karo Ryšių karvelių įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 329-2250.

108 „Lošiamųjų ir pasjanso kortų valstybinės monopolizacijos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1921, Nr. 68-610.

109 „Medicinos civilinio personalo mobilizacijos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1921, Nr. 59-545.

110 „Darbo pajamų mokesčio įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1932, Nr. 388-2668.

111 „Verslo pelno mokesčio įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1931, Nr. 366-2493.

viešosios tvarkos ar valstybės saugumo sumetimais galėjo drausti spausdinti, skelbti atitinkamą informaciją, konfiskuoti spaudinį, nurodyti patikrinti naudojamąsi radijo siųstuvais ir „priimtuvais“, drausti jais naudotis, drausti naudoti vėliavas, dėvėti uniformas, asmenį atiduoti policijos priežiūrai, nurodyti neišvykti iš gyvenamosios vietos arba nurodyti gyventi tam tikroje vietoje, reikalauti dirbti priverčiamuosius darbus atitinkamose priverčiamųjų darbų įstaigose iki vienerių metų, suvaržyti, uždrausti asmenų eisenas, kitus žmonių susitelkimus, stabdyti, uždrausti judėjimą, varžyti gyventojų kilnojimąsi, imtis priemonių užtikrinti viešosios tarnybos institucijų veiklą, konfiskuoti priemones, kuriomis buvo padarytas nusižengimas. Už šių nurodymų nesilaikymą apskrities viršininkas galėjo bausiti pinigine bauda iki 2500 litų arba areštu iki trijų mėnesių, arba taikyti abi prievartos priemones kartu.

A. Jakobas rašė apie policijos teises atliekant tarnybos pareigas. Tarp šių teisių galima išvelgti prievartos priemonių: priminimas apie pareigos įvykdymą, įspėjimas apie pareigų nevykdymo pasekmes, nurodymas atlikti pareigas, numatytas įstatymais ar kitais teisės aktais, protokolo dėl padaryto nusižengimo surašymas, sulaikymas, areštavimas, ginklo panaudojimas¹¹².

4.3. Administracinio nusižengimo subjektai

Kai kuriuose įstatymuose buvo numatyti specialūs administracinio nusižengimo subjektai, pavyzdžiui, knygyno laikytojas, vedėjas („Knygynų įstatymas“), spausdinio leidėjas, redaktorius („Spaudos įstatymas“), asmuo, neįsirašęs į šaukiamųjų sąrašą, atsargos ar apsaugos karys, naujokas, savanoris („Karinės tarnybos įstatymas“), mineralinių vandenių, limonado ir vaisvandenių dirbtuvių savininkai („Mineralinių vandenių, vaisvandenių ir limonado gaminimo taisyklės“), pirklys („Prekybos registro įstatymas“), įstaigos svaigiesiems gėrimams mažmenomis pardavinėti laikytojas („Svaigiųjų gėrimų mažmenomis pardavinėjimo įstatymas“), verslinių „autovežimių“ savininkas („Viešaisiais keliais judėjimo įstatymui vykdyti taisyklės“), sutarties dalyviai („Viešųjų darbų fondo įstatymas“¹¹³), ūkio valdytojai („Žemės ūkiams prižiūrėti įstatymas“) ir t. t.

¹¹² Jakobas, *supra note*, 24: 30–45.

¹¹³ „Viešųjų darbų fondo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 431-2982.

4.4. *Nepilnamečių administracinės atsakomybės ypatumai*

Administracinių nusižengimų teisenoje išvelgtinos ypatingos nuostatos dėl nepilnamečių atsakomybės. S. Vorobjovas nustatė, kad nepilnamečiai – tai asmenys nuo 10 iki 17 metų amžiaus¹¹⁴. Antai „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymui vykdyti taisyklių“ 110 punkte įtvirtinta, kad už nusižengimus važinėjimo tvarkai, kuriuos padarė asmuo iki 17 metų amžiaus, atsako tėvai ar globėjai. „Laukams prižiūrėti įstatymo“ 3 straipsnyje nepilnamečių atsakomybė įtvirtinta kiek kitaip: nepilnametis iki 17 metų amžiaus turėjo pats atsakyti už padarytą veiką, tačiau jam neturint lėšų baudą turėdavo sumokėti jo tėvai, globėjai ar samdytojai, jei samdinyt nepilnametis. „Laukams prižiūrėti įstatymui vykdyti taisyklių“¹¹⁵ 24 punkte detalizuojama, kad bauda gali būti išieškoma iš nepilnamečio atlygio, jei jis tarnauja („turi apmokamą tarnybą“).

K. Laucius nuomone, „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymui vykdyti taisyklių“ 110 punktas buvo neteisėtas, nes tokio pobūdžio norma turėjo būti priimta įstatyminio lygmens teisės aktu, be to, tėvų atsakomybę už jų nepilnamečių padarytas veikas amžininkas laikė prieštaraujančia pagrindiniams baudžiamosios teisės dėsniams¹¹⁶.

4.5. *Administracinių nusižengimų teiseną arba administracinio baudimo teiseną*

Kai kuriuose iš šių teisės aktų reglamentuojamos ne tik sankcijos, įvardijami pareigūnai, taikantys atsakomybę, bet ir nustatoma administracinių nusižengimų teiseną. Pavyzdžiui, tai buvo padaryta „Laukams prižiūrėti įstatymo“ 4–19 straipsniuose, „Akcizų ir finansinių monopolijų įstatymo“ 514–630 straipsniuose, „Karinės prievolės įstatymo“ 197–238 straipsniuose, „Emigracijos įstatymo“ 35–43 straipsniuose, „Muitinės įstatymų“ 182–184 straipsniuose, kurie sudarė skyrių, pavadinimą „Bylų sprendimas administraciniu būdu“, „Degtųjų akcizo įstatymo skyriaus“, pavadinto „Nusižengimų degtųjų akcizo nuostatomis byloms vesti taisyklės“, 27–29 straipsniuose. Kai kuriuose teisės aktuose minimos tik sankcijos, be jokių jų taikymo taisyklių, pavyzdžiui, „Žemės ūkiams prižiūrėti

114 S? Vorobjovas, „Ar nepilnamečiai esti baudžiami administraciniu būdu“, *Policija* 3, 103 (1931): 42.

115 „Laukams prižiūrėti įstatymui vykdyti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1937, Nr. 581-4045.

116 Kazys Laucius, „Tėvų baudžiamoji atsakomybė dėl savo vaikų“, *Teisė* 51 (1940): 162.

įstatyme“, „Trianguliacijos ir topografinių nuotraukų ženklų įstatyme“. Tačiau užuominų į teiseną galima buvo rasti ministrų patvirtintose taisyklėse, pavyzdžiui, „Žemės ūkiams prižiūrėti įstatymui vykdyti taisyklėse“ nustatyta tvarka, kuria turėjo vadovautis agronomai-inspektoriai, taikydami atsakomybę ūkio valdytojams, „Gyvuliams globoti įstatymui vykdyti taisyklėse“ nustatytos priešingos teisei veikos ir sankcijos¹¹⁷.

Kai kuriuose teisės aktuose nebuvo numatytos nei sankcijos, nei teisenos, o tiesiog nurodyta, kad asmenys „traukiami tieson“ vadovaujantis atitinkamais Baudžiamojo statuto straipsniais, kuriuose paprastai buvo nurodytos sankcijos už atitinkamas veikas¹¹⁸. Kai kuriuose teisės aktuose tiesiog kukliai nurodyta, kad asmenys, nesilaikantys atitinkamų taisyklių, „traukiami tieson“, daugiau nieko nedetalizuojant¹¹⁹. Taigi, atitinkamuose teisės aktuose nebuvo numatyta nei sankcijų, nei pareigūnų, taikančių administracinę atsakomybę, nei teisenos taisyklių¹²⁰. Neretai atsakomybę taikantys pareigūnai buvo įvardijami poįstatyminiuose teisės aktuose ir pan. Tokios tvarkos teisėtumas amžininkams keldavo klausimų ir diskusijų¹²¹.

4.6. Administracinę atsakomybę taikančios institucijos

Remiantis anksčiau įvardytais teisės aktais, Lietuvoje administracinę atsakomybę taikydavo labai daug institucijų ir pareigūnų: *teismai* (pavyzdžiui, pagal „Darbo dienos ilgumo įstatymo pakeitimą“, „Mineralinių vandenių, vaisvandenių ir limonado gaminimo taisyklės“), *ministrai* (pavyzdžiui, *finansų* (pagal „Akcizų ir finansinių monopolijų įstatymą“, „Muitinių įstatus“ ir t. t.), *vidaus reikalų* (pagal „Viešųjų darbų fondo įstatymą“, „Gyvuliams globoti įstatymą“, „Spaudos įstatymą“, „Kino teatrų

117 „Gyvuliams globoti įstatymo įstatymui vykdyti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 457-3184.

118 Pavyzdžiui, „Dirbtinių riebalų gaminimo ir pardavinėjimo taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 319-2170; „Leidimų ginklams laikyti davimo taisyklės“, *Laikinosios Vyriausybės žinios*, 1919, Nr. 12; „Medžioklės įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1925, Nr. 191-1294; „Valstybinių gėrimų parduotuvų taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1924, Nr. 174-1200.

119 Pavyzdžiui, „Mineralinių vandenių, vaisvandenių ir limonado gaminimo taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1927, Nr. 255-1660.

120 „Įstatymas apie auksinių ir sidabrinųjų pinigų, aukso ir sidabro gabalais arba nuolaužomis ir vežamais prekybos tikslais sidabriniais arba auksiniais išdirbiniais išvežimo iš Lietuvos uždraudimą“, *Vyriausybės žinios*, 1920, Nr. 21.

121 Laucius, *supra note*, 3: 423.

įstatymą“, „Svetimšalių samdos įstatymą“¹²² ir t. t.), *sisisiekimo* (pagal „Orinio susisiekimo įstatymą“ ir t. t.) pareigūnai, *Klaipėdos krašto gubernatorius* ir *Klaipėdos krašto direktorija* (pagal „Pasų įstatų pakeitimą“, „Svetimšaliams gyventi įstatymą“, „Sustiprintos apsaugos įstatymą“ ir t. t.), *Vyriausioji socialinio draudimo valdyba* (pavyzdžiui, pagal „Ligonių kasų įstatymą“¹²³), *Mokesčių departamento direktorius* (pagal „Akcizų ir finansinių monopolijų įstatymą“), *Mokesčių departamentas* (pagal „Degtukų akcizo įstatymą“), *Valiutų komisijos pirmininkas* (pagal „Užsienio valiutos operacijoms tvarkyti įstatymą“), *kainų tvarkytojas* (pagal „Kainų priežiūros įstatymą“), *Pašto valdybos direktorius* (pagal „Radio susisiekti įstatymą“¹²⁴), *darbo inspektoriai*, *vyriausiasis darbo inspektorius* (pagal „Darbo dienos ilgumo įstatymą“, „Pramonės darbininkų samdos įstatymą“¹²⁵), *mokesčių inspektoriai* (pagal „Darbo pajamų mokesčio įstatymą“), *agronomai-inspektoriai* (pagal „Žemės ūkiams prižiūrėti įstatymą“ ir „Žemės ūkiams prižiūrėti įstatymui vykdyti taisyklės“), *orinio susisiekimo inspektorius* (pagal „Orinio susisiekimo įstatymą“), *miesto ir apskrities* arba *apskritis viršininkai* (pavyzdžiui, pagal „Pasų įstatų pakeitimą“, „Švenčių ir poilsio įstatymą“, „Svaigiųjų vaistų įstatymą“¹²⁶, „Gyvuliams globoti įstatymą“, „Veterinarijos įstatymą“¹²⁷, „Veterinarijos praktikos teisių įstatymą“¹²⁸, „Skerdyklų ir mėsos priežiūros įstatymą“, „Spaudos įstatymą“, „Knygynų įstatymą“, „Susirinkimų ir pramogų įstatymą“, „Autovežimių įstatymą“¹²⁹, „Sauskeliais naudotis įstatymą“¹³⁰, „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymui vykdyti taisyklės“, „Sustiprintos apsaugos įstatymą“, „Sėklų prekybos kontrolės įstatymą“, „Su apkrečiamomis augalų ligomis ir kenkėjais kovoti įstatymą“, „Karo ryšių karvelių įstatymui vykdyti taisyklės“, „Elektros energijos kainoms normuoti įstatymą“, „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymą“, „Trianguliacijos ir topografinių nuotraukų ženklų įstatymą“, „Nepaprastojo meto įstatymą“ ir t. t.), *vyriausiasis įgaliotinis* (pagal „Kovos su galvijų maru (džiuma) įstatymą“), *prekybos registro vedėjas* (pagal „Prekybos registro įstatymą“), *apskričių komendantai* (pavyzdžiui, pagal „Karinės prievolės įstatymą“), *akčyzės priežiūros valdininkai ir milicija* (pagal „Svaigiųjų gėrimų mažmenomis pardavinėjimo

122 „Orinio susisiekimo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 479-3357.

123 „Ligonių kasų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 434-3033.

124 „Radio susisiekti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 410-2825.

125 „Pramonės darbininkų samdos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 429-2966.

126 „Svaigiųjų vaistų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1931, Nr. 362-2471.

127 „Veterinarijos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1929, Nr. 293-1933.

128 „Veterinarijos praktikos teisių įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 431-2984.

129 „Autovežimių įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1931, Nr. 358-2439.

130 „Sauskeliais naudotis įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1929, Nr. 304-2034.

įstatymą“), *eismo direktorius* (pagal „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymui vykdyti taisykles“), *burmistrai* (pagal „Buto mokesčio įstatymą“¹³¹, „Arklių kergimui tvarkyti įstatymą“ ir t. t.), *miškų administracija* (pagal „Žemės ūkio ministro įsakymą dėl žuvų ūkio“¹³²), *seniūnas, viršaitis* (pagal „Laukams prižiūrėti įstatymą“), *policija* (pavyzdžiui, pagal „Judėjimo tvarkai nusižengusiems vietoje bausti taisykles“, „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymui vykdyti taisykles“), *veterinarijos gydytojas, mėsos apžiūrėtojas* (pavyzdžiui, pagal „Mėsos priežiūros taisykles“), *medžioklės priežiūros organai – seniūnai, viršaičiai, policijos tarnautojai, medžioklės globėjai, eiguliai, girininkai, miškų urėdai* (pagal „Medžioklės įstatymui vykdyti taisykles“) ir t. t.

Amžininkai tvirtino, kad daugiausia įgaliojimų taikyti administracinę atsakomybę turėjo apskrities viršininkas. Tokie įgaliojimai numatyti daugiau negu dvidešimt penkiuose įstatymuose¹³³.

Kai kur buvo nustatyta, kad nusižengimus tiria vienas pareigūnas, o sprendimą priima kitas, pavyzdžiui, „Laukams prižiūrėti įstatymo“ 4 straipsnyje įtvirtinta, kad „nusižengimus nustato seniūnas, o baudžia viršaitis“¹³⁴. Be to, nukentėjusiajam buvo numatyta galimybė prašyti atlyginti nuostolius, o sprendimą dėl to priimdavo tas pareigūnas, kuris taikydavo teisinę atsakomybę, pavyzdžiui, nuostata „Laukams prižiūrėti įstatymo“ 6 straipsnyje. Be to, kai kada nusižengimams nustatyti buvo steigiamos atskiros pareigybės. Antai, pagal „Laukams prižiūrėti įstatymui vykdyti taisyklių“ 30 punktą apskrities viršaitis skirdavo laukų prižiūrėtojus, turėdavusius skiriamuosius tarnybinius ženklus.

Pagal „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymą“ pinigines baudas skirdavo apskričių viršininkai (Įstatymo 27 straipsnis), tačiau „mažų nusižengimų“ (28 straipsnis) atveju baudas skirdavo policininkai, remdamiesi „Judėjimo tvarkai nusižengusiems vietoje bausti taisyklėmis“¹³⁵.

4.7. Protokolai

Labai retai įstatymuose arba kituose teisės aktuose buvo nurodyta, kokios institucijos pareigūno atlikto tyrimo pagrindu, pavyzdžiui, apskrities viršininkas

131 „Buto mokesčio įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 489-3420.

132 „Žemės ūkio ministro įsakymas dėl žuvų ūkio“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 442-3099.

133 Laucius, *supra note*, 3: 423.

134 „Laukams prižiūrėti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 504-3500.

135 „Judėjimo tvarkai nusižengusiems vietoje bausti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1938, Nr. 621-4412.

taikydavo atsakomybę. Antai „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymui vykdyti taisyklių“ 202 punkte buvo nurodyta, kad apskrities viršininkas taikydavo atsakomybę pagal „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymo“ 27 straipsnį, remdamasis „policijos surašyta byla arba Eismo direktoriaus bei kelių rajono viršininkų ar miestų burmistrų pristatymais“¹³⁶. „Degtukų akcizo įstatymo“ 27 straipsnyje nustatyta, kad protokolus dėl nusižengimų „Degtukų akcizo įstatymui“ surašydavo policija arba akcizo valdininkai. Šie protokolai turėjo būti siunčiami Mokesčių departamentui, kuris sprendimus dėl nusižengimų, už kuriuos grėsdavo piniginės baudos, priimdavo pats, kitais atvejais – teismas.

Nors Baudžiamojo proceso įstatymo ketvirtojo skyriaus „Teisimas dėl nusikalstamųjų darbų įvairiose administracijos srityse“¹³⁷ 1130–1143, 1187¹, 1223–1225¹ straipsniuose buvo nuostatos dėl nusižengimų protokolų turinio, surašymo tvarkos, tačiau kai kuriuose teisės aktuose įtvirtinti atskiri reikalavimai protokolams, pavyzdžiui, „Mėsos priežiūros taisyklių“¹³⁸ 53 punkte nustatytas protokolo turinys: pažeidėjo vardas, pavardė, gyvenamoji vieta, protokolą surašiusio asmens vardas, pavardė. Naikinant skerdeną protokolas turėjo būti pasirašytas dalyvaujant dviem liudininkams. „Medžioklės įstatymui vykdyti taisyklių“¹³⁹ 17 punkte taip pat reglamentuojami nusižengimo protokolo turinio reikalavimai: protokole turėjo būti nurodytas protokolo surašymo laikas, vieta, nusižengimo padarymo laikas, vieta, nusižengimo pobūdis, jo padarymo aplinkybės, kaltininko vardas, pavardė, gyvenamoji vieta, kviestiniai ir liudininkai, jeigu tokių buvo, kaltininko, liudytojų, kviestinių pareiškimai, nustatyti nusižengimo padarymo įrankiai, sumedžiotų gyvūnų skaičius. Protokolai turėjo būti pristatyti teismams, kurie tokio pobūdžio bylas nagrinėdavo pagal Baudžiamojo statuto 247–251 straipsnius, reglamentuojančius sankcijas už medžioklės taisyklių nesilaikymą. Nusižengimų protokolui keliami reikalavimai buvo numatyti ir „Laukams prižiūrėti įstatymui vykdyti taisyklių“ 2 punkte. Seniūnas, girininkas, vyresnysis eigulys ar eigulys protokole turėjo nurodyti kaltininko tapatybę, nusižengimą, kaltininko paaiškinimus, liudytojų, jei jų buvo, parodymus. Šiame teisės akte nustatyti ne tik protokolui keliami reikalavimai, bet ir jų pateikimo tvarka, terminai, per kuriuos protokolai turėjo būti išnagrinėti ir priimtas sprendimas

136 „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymui vykdyti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1936, Nr. 548-3817.

137 *Baudžiamojo proceso įstatymas su komentarais, neoficialinis leidinys*. Redagavo M. Kavolis (Kaunas: „Literatūros“ knygyno leidinys, 1933).

138 „Mėsos priežiūros taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1932, Nr. 377-2586.

139 „Medžioklės įstatymui vykdyti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1937, Nr. 581-4042.

dėl administracinės atsakomybės taikymo, šio sprendimo apskundimo tvarka. Seniūnas nusižengimo protokolą turėjo pateikti valsčiaus viršaičiui per septynias dienas. Šis per septynias dienas turėjo išnagrinėti protokolą ir nustatęs kaltę surašyti nutarimą, kuriuo skyrė vienokio ar kitokio dydžio piniginę baudą.

Baudžiamojo proceso įstatymo nuostatuose (319, 1136, 1137, 1140–1142 straipsniai) taip pat nurodyti reikalavimai, keliami surašant nusižengimo protokolą: surašymo laikas, vieta, nurodytas asmuo, kuris ištyrė nusižengimą, nurodyta priešinga teisei veika, kaltininko vardas, pavardė, jei žinoma, gyvenamoji vieta, kviestiniai, nusižengimo liudytojai, jų pastabos atsikirtimai. Jeigu tiriant nusižengimą konfiskuojamos prekės, tai taip pat turėjo būti pažymėta protokole, pridėtas kiekvienos konfiskuotos prekės aprašymas, kaltininko parodymai. Perskaičius protokolą jis turėjo būti pasirašytas. Už neraštingus asmenis turėjo pasirašyti jų įgalioti asmenys. Nusižengimo liudytojai parašais turėjo patvirtinti savo žodžius. Jeigu kaltininkas atsisakydavo pasirašyti, tai turėjo būti pažymėta protokole ir patvirtinta dviejų liudytojų. Protokolus turėdavo surašyti „išdo įstaigos ir valdininkai“ (1130 straipsnis), pavyzdžiui, miškų urėdai arba girininkai dėl nusižengimų miškų įstatams (1133 straipsnis), miškų valdybos valdininkai dėl nusižengimų valstybinių miškų nuostatams (1187¹ straipsnis), gydytojai ir policijos valdininkai dėl taisyklių visuomenės sveikatai apsaugoti pažeidimo (1224 straipsnis), darbo inspektoriai dėl uosto viršininko privalomų įsakymų nevykdymo (1225¹ straipsnis). Paprastai protokolai būdavo surašomi dalyvaujant fabriku, gamyklų, ar kitų objektų, kuriuose buvo padarytas nusižengimas, savininkams. Jeigu jų nebūdavo, tada – dalyvaujant kviestiniams paliudyti nusižengimą. Protokolai turėdavo būti surašyti nedelsiant ir toje vietoje, kur buvo atlikta priešinga teisei veika (319 straipsnis – „pačioje šių veiksmų atlikimo vietoje“¹⁴⁰).

S. Vorobjovas, stebėjęs praktinius protokolų surašymo trūkumus, parašė straipsnių ciklą, skirtą nusižengimo protokolo institutui. Jame pirmą kartą administracinės teisės doktrinoje apibrėžiamas protokolas: „Protokolas yra dokumentas, surašytas tam tikram įvykiui arba veiksmui paliudyti.“¹⁴¹ Autorius skyrė protokolus administracinėse ir teismo bylose. Administracinių bylų protokoluose, pasak teisininko, turėjo būti nurodyta data, surašymo vieta, nurodytas valdininkas, atlikęs tarnybinius veiksmus, pavardės, vardai, asmenų, susijusių su atlikta priešinga

140 *Baudžiamojo proceso įstatymas su komentarais, neoficialinis leidinys*. Redagavo M. Kavolis (Kaunas: „Literatūros“ knygyno leidinys, 1933), 281.

141 S? Vorobjovas, „Protokolas“, *Policija* 18, 70 (1929): 331.

teisei veika, gyvenamosios vietos, jų, taip pat ir to pareigūno, kuris protokolą surašė, parašai. S. Vorobjovas akcentavo, kad protokolą turi būti surašytas kompetentingo asmens, t. y. to, kuris „asmeniškai nusižengimą iškelia aikštėn“¹⁴², nes tarp nusižengimo padarymo paaiškėjimo ir jo nustatymo fakto turi būti ryšys, kadangi pats nusižengimo faktas reikalauja patvirtinimo to asmens, kuris surašė protokolą, liudytojų ar kviestinių. Be to, pasak teisininko, protokolą surašant turėjo dalyvauti kaltininkas, o jeigu jis atsisako ir neteikia paaiškinimų, tai turėjo būti fiksuojama. Taigi, protokolą, pasak amžininko, yra dokumentas, kuriame atsispindi žinios apie padarytą nusižengimą. Straipsniuose akcentuojama, kad protokolą turėjo būti surašomas nedelsiant arba per 12 valandų nuo nusižengimo paaiškėjimo. Tą numatė ir „Baudžiamojo proceso įstatymo“ 1135 straipsnis, kuriame taip pat buvo numatyta nurodyti protokolo surašymo delsimą priežastis. Beje, Įstatymo 1135¹ straipsnyje šis terminas prailgintas iki trijų parų dėl nusižengimų miškų įstatymams. S. Vorobjovas pabrėžė, kad protokolą neturi būti jį surašiusio asmens išvadų rinkinys, o jame turi būti pateikti faktiniai duomenys, kurie suteikė pagrindą atitinkamą veiką laikyti priešinga teisei, nes galutinį sprendimą priims ne tas pareigūnas, kuris surašė nusižengimo protokolą, o kitas pareigūnas, kuris turi spręsti remdamasis ne išvadomis ar kažkieno nuomonėmis, o nustatytais faktais apie priešingą teisei veiką¹⁴³. Teisininkas pastebėjo, kad tikslus nusižengimų protokolų surašymas palengvina ir pagreitina teismų ir administracinių įstaigų darbą¹⁴⁴.

Apie nusižengimų protokolus rašė ir kiti praktikai. Antai Z. Ličkūnas savo straipsnyje apie policijos surašomus protokolus akcentavo administracinės atsakomybės teisinį ir faktinį pagrindus, t. y. nusižengimu laikytina tik priešinga teisei veika, kuri taip apibrėžta įstatyme ir kurios požymiai atitinka nusižengimo sudėtį¹⁴⁵. A. Jakobas įvardijo protokolą „tam tikro gyvenimiško įvykio fotografija, kuri turi duoti visą nusižengimo vaizdą“¹⁴⁶.

4.8. Baudžiamųjų (administracinių) nutarimų apskundimo tvarka

Amžininkų liudijimu, baudžiamieji administraciniai nutarimai galėjo būti neskundžiami arba skundžiami aukštesniems administraciniams organams, kurių

142 S? Vorobjovas, „Protokolai“, *Policija* 19, 71 (1929): 352.

143 S? Vorobjovas, „Protokolai“, *Policija* 20, 72 (1929): 372.

144 *Ibid.*, 373.

145 Z? Ličkūnas, „Dėl policijos surašomų protokolų“, *Policija* 1 (1940): 12–13.

146 Jakobas, *supra note*, 24: 32.

sprendimai būdavo galutiniai, arba pirma aukštesniems administraciniais organams, o paskui teismams¹⁴⁷. Tačiau būta ir atvejų, kai nebuvo numatytas joks administracijos įstaigos pareigūnas, o numatyta sprendimą skųsti teismui. Būta teisinio reguliavimo, numaćiusio, kad žemesnio lygmens administracijos įstaigos pareigūno priimtas sprendimas galėjo būti skundžiamas teismui nesikreipiant į aukštesnio lygmens administracijos įstaigą. Taigi, iš viso teisės aktuose buvo numatyti penki sprendimų dėl administracinės atsakomybės apskundimo tvarkos atvejai.

Į pirmąjį atvejį pateko, pavyzdžiui, „Darbo leidimo ne Lietuvos piliečiams įstatymo“ 4 straipsnio norma, įtvirtinusi, kad nusižengę šiam įstatymui baudžiami vidaus reikalų ministro sprendimu. Apie galimybę skųsti šį sprendimą Įstatyme nebuvo nė žodžio¹⁴⁸. Taip pat „Elektros energijos kainoms normuoti įstatymo“ 3 straipsnyje įtvirtinta, kad atsakomybę taiko apskrities viršininkas. Galimybė skųsti apskrities viršininko sprendimą nenumatyta¹⁴⁹.

Į antrąjį atvejį pateko, pavyzdžiui, „Darbo pajamų mokesčio įstatymo“ 118 straipsnio nuostata, pagal kurią mokesčių inspektoriaus nutarimas galėjo būti skundžiamas Vyriausiajai darbo pajamų mokesčių komisijai. Galimybė skųsti šios komisijos sprendimą teismui nebuvo numatyta. „Žemės ūkiams prižiūrėti įstatymo“ 7 straipsnyje numatyta galimybė skųsti agronomų-inspektorių sprendimus Žemės ūkio departamento direktoriui¹⁵⁰. Pagal „Laukams prižiūrėti įstatymo“ 8 straipsnį viršaičio sprendimas galėjo būti skundžiamas apskrities viršininkui, kurio sprendimai buvo galutiniai. Savo ruožtu apskrities viršininkas skundą turėjo išnagrinėti per dešimt dienų nuo jo padavimo, turėdamas teisę paskirtos sankcijos dydį sumažinti arba padidinti. Praktikoje dažniausiai ministrų įsakymai buvo galutiniai, pavyzdžiui, finansų ministro sprendimas, vadovaujantis „Kainų priežiūros įstatymo“ 10 straipsniu dėl kainų tvarkytojo baudžiamojo nutarimo¹⁵¹, vidaus reikalų ministro sprendimas dėl apskrities viršininko baudžiamojo nutarimo pagal „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymo“ 27 straipsnį¹⁵², susisiekimo ministro sprendimas, vadovaujantis „Orinio susisiekimo įstatymo“ 23 straipsniu¹⁵³ ir t. t.

147 Laucius, *supra note*, 3: 428–429.

148 „Darbo leidimo ne Lietuvos piliečiams įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 332-2271.

149 „Elektros energijos kainoms normuoti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 412-2840.

150 „Žemės ūkiams prižiūrėti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1933, Nr. 420-2908.

151 „Kainų priežiūros įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 471-3306.

152 „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 480-3362.

153 „Orinio susisiekimo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 479-3357.

Į antrąjį atvejį pateko ir „Akcizų ir finansinių monopolijų įstatymo“ 552 straipsnyje įtvirtinta nuostata, kad Mokesčių departamento direktoriaus baudžiamąjį sprendimą galima buvo skųsti finansų ministrui, jei skirta bauda ne daugiau kaip 200 litų dydžio, o jei daugiau nei 200 litų, tai apylinkės teismui¹⁵⁴. Taigi, vienu atveju finansų ministro sprendimas galutinis, kitu – ne. Panaši tvarka buvo numatyta ir „Degtukų akcizo įstatymo“ 27 straipsnyje, kuriame nurodyta, kad mokesčių departamento pareigūnai nusižengimų, už kuriuos gresia bauda, bylas „riša administraciniu keliu“, o kitas perduoda teismui nagrinėti.

Į trečiąjį atvejį pateko, pavyzdžiui, „Draudimo nuo nelaimingų atsitikimų įstatymo“ nuostatos 95–96 straipsniuose, kuriuose įtvirtinta, kad Vyriausiosios socialinio draudimo valdybos nutarimai galėjo būti skundžiami vidaus reikalų ministrui, o šio sprendimai teisėtumo atžvilgiu – Vyriausiajam Tribunalui¹⁵⁵. „Susirinkimų ir pramogų įstatymo“ 66–67 straipsniuose nustatyta, kad apskrities viršininko baudžiamieji nutarimai galėjo būti skundžiami vidaus reikalų ministrui, o jo teisėtumo atžvilgiu – Vyriausiajam Tribunalui¹⁵⁶.

Į ketvirtąjį atvejį pateko, pavyzdžiui, „Darbo dienos ilgumo įstatymo“ 15 straipsnis, kuriame nebuvo įvardyti jokie administracinių įstaigų pareigūnai, galėję taikyti administracinę atsakomybę, tik teismas.

Į penktąjį atvejį pateko, pavyzdžiui, „Arklių kergimui tvarkyti įstatymo“ 6 straipsnis, nustatęs, kad burmistro ar viršaičio priimti sprendimai dėl administracinės atsakomybės taikymo galėjo būti skundžiami taiko teisėjui¹⁵⁷.

Apžvelgęs tokią painią administracinių nusižengimų sprendimų apskundimo tvarką, K. Laucius priėjo prie tikslios išvados: „<...> vienodos sistemos baudžiamųjų nutarimų skundimo atžvilgiu neišlaikyta. Vienų visai negalima apskųsti, kitus galima skųsti aukštesniems administracijos organams, o dėl trečiųjų skundai gali atsidurti net Vyriausiajame Tribunalole.“¹⁵⁸

K. Laucius atkreipė dėmesį ir į daugiau administracinės atsakomybės instituto teisinio reguliavimo trūkumų. Daugelyje įstatymų nebuvo numatyta skundų padavimo tvarka, o skundų padavimo terminai buvo labai įvairūs¹⁵⁹. Toliau detaliau analizuojamas šis K. Lauciaus teiginys.

154 „Akcizų ir finansinių monopolijų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 436-3042.

155 „Draudimo nuo nelaimingų atsitikimų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1936, Nr. 531-3684.

156 „Susirinkimų ir pramogų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1932, Nr. 393-2688.

157 „Arklių kergimui tvarkyti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1929, Nr. 316-2133.

158 Laucius, *supra note*, 3: 429.

159 *Ibid.*

Teisės aktuose neretai sprendimo dėl administracinės atsakomybės taikymo apskundimo tvarka reglamentuojama skurdžiai, apsiribojant institucijos, kuriai galėjo būti skundžiamas sprendimas, įvardijimu ir nurodant skundo pateikimo terminą. Antai „Draudimo nuo nelaimingų atsitikimų įstatymo“ 95 straipsnyje buvo numatytas mėnesio terminas paduoti skundą dėl Vyriausiosios socialinio draudimo valdybos nutarimo taikyti administracinę teisinę atsakomybę nuo jo paskelbimo. Pagal „Kainų priežiūros įstatymo“ 10 straipsnį baudžiamąjį kainų tvarkytojo nutarimą galima buvo skųsti finansų ministrui per septynias dienas nuo pranešimo apie tokio nutarimo priėmimą. Pagal „Susirinkimų ir pramogų įstatymo“ 66 straipsnį apskrities viršininko baudžiamieji nutarimai galėjo būti skundžiami per penkias dienas nuo nutarimo paskelbimo vidaus reikalų ministrui. Valiutų komisijos pirmininko baudžiamąjį sprendimą, vadovaujantis „Užsienio valiutos operacijoms tvarkyti įstatymo“ 26 straipsniu, per dešimt dienų buvo galima skųsti finansų ministrui¹⁶⁰. Pagal „Veterinarijos įstatymo“ 70 straipsnį „uždėtos baumės“ teisėtumas galėjo būti skundžiamas vidaus reikalų ministrui per septynias dienas nuo pranešimo apie paskirtą sankciją dienos¹⁶¹. Pagal „Laukams prižiūrėti įstatymo“ 8 straipsnį viršaičio sprendimas galėjo būti skundžiamas apskrities viršininkui ne vėliau kaip per septynias dienas nuo nutarimo paskelbimo kaltininkui. Savo ruožtu apskrities viršininkas skundą turėjo išnagrinėti per dešimt dienų nuo jo padavimo, turėdamas teisę paskirtos sankcijos dydį sumažinti arba padidinti¹⁶². Pagal „Degtukų akcizo įstatymo“ 28 straipsnį Mokesčių departamento nutarimas dėl paskirtos baudos per dvi savaites galėjo būti skundžiamas teismui¹⁶³. Atitinkamuose teisės aktuose numatytas dar trumpesnis skundo padavimo terminas. Antai „Mėsos priežiūros taisyklėse“ skundas dėl sprendimo sunaikinti skerdienu galėjo būti paduotas per 12 valandų¹⁶⁴. Kai kuriuose įstatymuose skundo padavimo terminas apskritai nenumatytas, pavyzdžiui, „Spaudos įstatyme“, „Knygynų įstatyme“¹⁶⁵. Taigi, įstatymuose reglamentuojami skirtingi skundų dėl administracinės atsakomybės taikymo terminai: kelios valandos, penkios dienos, septynios dienos, dvi savaitės, mėnuo. Paprastai skundo padavimo terminas buvo skaičiuojamas nuo sprendimo apie administracinę atsakomybę kaltininkui pranešimo ar paskelbimo dienos.

160 „Užsienio valiutos operacijoms tvarkyti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 501-3480.

161 „Veterinarijos įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1929, Nr. 293-1933.

162 „Laukams prižiūrėti įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 504-3500.

163 „Degtukų akcizo įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1930, Nr. 326-2229.

164 „Mėsos priežiūros taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1932, Nr. 377-2586.

165 „Knygynų įstatymas“, *Vyriausybės žinios*, 1935, Nr. 510-3540.

Įstatymuose nebuvo nuostatų apie skundo padavimo atnaujinimo terminus, išskyrus keletą įstatymų. „Laukams prižiūrėti įstatymui vykdyti taisyklių“ 14 punkte nustatyta, kad pavėluotai pateiktas skundas galėjo būti išnagrinėtas, jei jis buvo paduotas dėl labai svarbių priežasčių. „Karinės prievolės įstatymo“ 236 straipsnyje nustatyta, kad pavėluotai skundai gali būti svarstomi tik dėl teisėtų priežasčių, o pavėlavimo priežastys neturi priklausyti nuo pareiškėjo („skundėjo“) valios. Skundo padavimo termino atnaujinimo klausimą turėjo spręsti skundą nagrinėti kompetentinga institucija.

Tokia teisinio reguliavimo įvairovė buvo koreguojama arba ministrų priimamomis įstatymų įgyvendinimo taisyklėmis¹⁶⁶, arba Vyriausiojo Tribunolo praktika. Antai Vyriausiasis Tribunalas vienoje iš bylų (1935 m. gegužės 18 d. nutarimas Nr. 224) pabrėžė, kad turi vyrauti bendras dėsniš, pagal kurį skundas paduodamas per tą įstaigą, kuri priėmė skundžiamą sprendimą¹⁶⁷.

Vis dėlto buvo keletas teisės aktų, kuriuose sprendimų dėl administracinės atsakomybės taikymo apskundimo tvarka plačiau reglamentuota. Viršaičių sprendimų dėl administracinės atsakomybės taikymo apskundimo tvarka gana detalai buvo numatyta „Laukams prižiūrėti įstatymui vykdyti taisyklių“ 11–23 punktuose. Čia nurodyta, kad viršaičio „nutarimas nubausti“ siunčiamas paskelbti per vietos seniūną arba per vietos policiją. Kartu su pranešimu apie administracinės atsakomybės taikymą kaltininkui turėjo būti nurodyta, kad sprendimas per septynias dienas galėjo būti skundžiamas tam apskrities viršaičiui, kurio kompetencijos ribose buvo padarytas nusižengimas, sumokant žyminį mokestį. Šiose taisyklėse nustatytos nuostatos dėl neapskūsto viršaičio sprendimo vykdymo. Bauda į savivaldybės kasą turėjo būti sumokėta per keturiolika dienų nuo sprendimo dėl administracinės atsakomybės taikymo. Pusė sumokėtos baudos sumos likdavo savivaldybei, pusė – valstybei. Apskūstą sprendimą apskrities viršininkas turėjo išnagrinėti per septynias dienas nuo jo gavimo ir galėjo baudą palikti, sumažinti arba padidinti, o nesant pakankamai įrodymų nusižengimui patvirtinti bauda galėjo būti apskritai panaikinta. Apskrities viršininko sprendimas turėjo būti siunčiamas viršaičiui vykdyti, kuris turėjo pranešti apie sprendimą kaltininkui.

Kai kuriuose įstatymuose numatytas žyminis mokestis už skundo dėl

166 Pavyzdžiui, „Laukams prižiūrėti įstatymui vykdyti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1937, Nr. 581-4045; „Judėjimo tvarkai nusižengusiems vietoje bausti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1938, Nr. 621-4412; „Mėsos priežiūros taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1932, Nr. 377-2586; „Žemės ūkiams prižiūrėti įstatymui vykdyti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1934, Nr. 442-3092.

167 Laucius, *supra note*, 3: 429.

administracinės atsakomybės taikymo sprendimo pateikimą. Antai K. Laucius paminėjo, kad „Žyminio mokesčio įstatymo“ 2 straipsnio 10 punkte numatyta, kad administracinėse bylose mokamas žyminis mokestis, jeigu už nusižengimą teisės aktuose numatyta pinigine nuobauda¹⁶⁸. Antai Susirinkimų ir pramogų įstatymo 66 straipsnyje nustatyta 6,60 litų dydžio žyminis mokestis už kiekvieną arešto dieną.

Ne visuose teisės aktuose numatytos skundų padavimo pasekmės. Pavyzdžiui, vienuose įstatymuose įtvirtinta, kad skundo padavimas stabdo skundžiamo akto vykdymą (pvz., „Susirinkimų ir pramogų įstatymo“ 68 straipsnis), kituose – nestabdo (pvz., „Karinės prievolės įstatymo“ 238 straipsnis). Amžininkams kilo klausimų: „<...> kaip būtų daroma, skundą patenkinus tais atvejais, kai apskundimas vykdymo nesustabdo. Išieškota pinigine bauda, reikia manyti, turėtų būti grąžinta, bet kaip būtų su arešto ar kalėjimo bausme? Ar būtų atlyginti dėl to kilę nuostoliai, jei nutarimas būtų panaikintas.“¹⁶⁹

4.9. Baudžiamųjų nutarimų motyvavimas

Teisės aktuose nebuvo įtvirtintų jokių reikalavimų nutarimų administracinio nusižengimo bylose („baudžiamojo nutarimo“) formai, turiniui, motyvavimui. K. Laucius pabrėžė, kad „tie nutarimai praktikoje nemotyvuojami“¹⁷⁰.

Tačiau skundai būdavo pateikiami per instituciją, kurios sprendimas skundžiamas. Taigi, pateikdama skundą jį nagrinėsiančiam subjektui, institucija turėdavo pateikti ir paaiškinimus dėl savo priimto sprendimo. Tai K. Laucius įvertino taip: „<...> taigi, tuo pačiu savo veiksmus daugiau ar mažiau motyvuoja.“¹⁷¹

Skundus nagrinėjančiam subjektui taip pat nebuvo įtvirtintas reikalavimas motyvuoti sprendimus, ypač kai nutarimas buvo galutinis. Tačiau jeigu sprendimas galėjo būti skundžiamas Vyriausiajam Tribunolui, jis turėjo būti motyvuotas. K. Laucius nurodo Vyriausiojo Tribunolo sprendimą byloje Nr. 332, kuriame šis konstatavo, kad „tokie nutarimai turi būti motyvuojami, nors atitinkamai įstatymai įsakmiai to ir nenumato“¹⁷².

168 *Ibid.*, 430.

169 *Ibid.*, 431.

170 *Ibid.*

171 *Ibid.*

172 *Ibid.*, 432.

4.10. Skundų dėl baudžiamųjų nutarimų nagrinėjimo terminai

Teisės aktuose nebuvo numatytas skundų nagrinėjimo terminas, išskyrus vieną. „Laukams prižiūrėti įstatymo“ 9 straipsnyje nustatyta, kad viršaičio sprendimas galėjo būti skundžiamas apskrities viršininkui ne vėliau kaip per septynias dienas nuo nutarimo paskelbimo kaltininkui. Apskrities viršininkas skundą dėl viršaičio sprendimo turėjo išnagrinėti per dešimt dienų nuo jo padavimo.

Maža to, tik kai kuriuose teisės aktuose įtvirtinta, kokius veiksmus galėjo padaryti skundą nagrinėjantis subjektas, pavyzdžiui, sumažinti, padidinti arba visai panaikinti taikytą administracinės atsakomybės poveikio priemonę. Tačiau, K. Lauciaus teigimu, nei viename iš specialiųjų įstatymų nebuvo normų, numatančių galimybę skundą nagrinėjančiam subjektui priimti sprendimą grąžinti bylą, kad būtų nusižengimas dar kartą ištirtas („papildomai kvotai“, „naujų įrodymų“, apklausti naujus liudytojus, pašaukti kaltininką pateikti paaiškinimų ir pan.)¹⁷³. Nepaisant to, kad tokių normų teisės aktuose nebuvo, K. Lauciaus pabrėžta, kad praktikoje kad ir retai, bet bylos būdavo grąžinamos, o viename įstatyme – „Prekybos registro“¹⁷⁴ – net numatytas principas pareiškėjui teikti paaiškinimus skundą nagrinėjančiam subjektui¹⁷⁵.

4.11. Sprendimų administracinių nusižengimų bylose vykdymas

Įstatymuose nebuvo detalizuojama sprendimų administracinių nusižengimų bylose vykdymo tvarka. K. Lauciaus liudijimu, jeigu asmuo nesumokėdavo jam paskirtos piniginės baudos, ji turėjo būti išieškota. Jei paaiškėdavo, kad asmuo neturi lėšų baudai sumokėti, jis įtraukiamas į skolininkų sąrašą. Jeigu gaunama žinių apie tai, kad skolininkas įgijo turtą, bauda išieškoma. Taip vyksta iki sueina dešimt metų. Tačiau Vidaus reikalų ministerija elgdavosi kitaip: ji baudą keisdavo areštu, jei nebuvo turto, iš kurio galima būtų išieškoti baudą, ir nenumatoma, kad kaltininkas praturtės¹⁷⁶.

Vis dėlto kai kuriuose įstatymuose detalizuojama sprendimų administracinių nusižengimų bylose vykdymo tvarka. Antai „Akcizų ir finansinių monopolijų įstatymo“ 534 straipsnyje įtvirtinta, kad bauda pakeičiama areštu trimis atvejais: kai

¹⁷³ Laucius, *supra note*, 3.

¹⁷⁴ „Prekybos registro įstatymas“, *Vyriausybės Žinios*, 1937, Nr. 574-3999.

¹⁷⁵ Laucius, *supra note*, 3: 432.

¹⁷⁶ Laucius, *supra note*, 3: 433.

asmuo neturi turto, kai baudai išieškoti reikėtų parduoti turtą, kai baudos išieškojimas kaltininką ir jo šeimą paliktų be pragyvenimo šaltinio. S. Vorobjovo pastebėjimu, siekiant pakeisti baudą areštu ir nesant nuostatų atitinkamame įstatyme, buvo rekomenduojama vadovautis baudžiamųjų įstatymų nuostatomis, kuriomis vadovaudavosi ir teismai – Baudžiamojo statuto 59 straipsniu, pagal kurį baudos iki 125 litų pakeičiamos areštu iki septynių parų ir pan.¹⁷⁷. Šis klausimas ir toliau buvo gvildenamas, ypač priėmus „Suimtųjų išlaikymo išlaidų išieškojimo ir jų atskaitomybės taisyklės“¹⁷⁸. K. Lauciaus vertinimu, sprendimų administracinių nusižengimų byloje vykdymo senaties terminų teisės aktuose taip pat nebuvo įtvirtintų¹⁷⁹.

5. Priemonės kovoti su nusižengimais

Kai kuriuose teisės aktuose buvo numatytos priemonės kovoti su nusižengimais ir nusikaltimais. Antai „Medžioklės įstatymo“ 23 straipsnyje numatyta, kad tas, kas praneša apie „Medžioklės įstatymo“ nesilaikymą, gauna pusę kaltininkui paskirtos baudos sumos, taip pat jam išmokama pusė sumos, gautos pardudant konfiskuotus medžioklės įrankius, grobį, jei jie buvo konfiskuoti dėl asmens pranešimo apie padarytą priešingą teisei veiką. „Radio susisiekti įstatymo“ 14 straipsnyje nustatyta, kad asmeniui, pranešusiam apie neregistruotus radijo aparatus, išmokama 30 procentų išieškotos baudos iš tų radijo aparatų savininkų. „Skerdyklų ir mėsos priežiūros įstatymo“ 31 straipsnyje numatyta, kad tam, kas suseks ir praneš apie šio įstatymo nesilaikymą, bus atiduota pusė baudos sumos, kita pusė – valstybės išdui.

5.1. „Judėjimo tvarkai nusižengusiems vietoje bausti taisyklės“

Kai kada neapsiribota tiesiog įstatymo normomis ar taisyklėmis, įgyvendinančiomis vieną ar kitą įstatymą. Ilgainiui pasirodė vadinamosios baudimo arba bausti taisyklės. Antai vidaus reikalų ministras 1938 m. patvirtino „Judėjimo tvarkai

177 Vorobjovas, *supra note*, 18: 21.

178 Žr.: Pranas Ališauskas, „Dėl administracinių baudų vykdymo“, *Policija* 11 (1938): 210; R? Čerekas, „Administratyvinės baudos reikalai“, *Policija* 9, 113 (1932): 155–156; „Suimtųjų išlaikymo išlaidų išieškojimo ir jų atskaitomybės taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1937, Nr. 583-304; J. Jasinevičius, „Administracines baudas vykdant“, *Policija* 6 (1938): 104.

179 Laucius, *supra note*, 3: 433.

nusižengusiems vietoje bausti taisyklės“ (toliau – ir Taisyklės), kuriomis įgyvendino „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymą“. Šių taisyklių 1 priede buvo numatytos baudos iki penkių litų už tokias veikas, pavyzdžiui, „už važinėjimą, jodinėjimą ar vaikščiojimą nepaskirtoje tam tikslui kelio ar gatvės dalyje <...>, jei važiuotojas ar jojikas nesilaikė dešinės kelio pusės“ ir t. t.¹⁸⁰.

Taisyklės sudarė dvylika straipsnių. Juose nustatyti konkretūs pareigūnai, įgalioti taikyti atsakomybę, pavyzdžiui, baudas galėjo skirti kiekvienas policijos agentas, ne žemesnis kaip policijos vachmistras, sargybos policininkai, judėjimo policijos policininkai (turbūt tai, ką dabar vadiname kelių eismo policininkais), policininkai, atskirais nuovadų ar aukštesnių viršininkų nurodymais siunčiami kontroliuoti eismo tvarkos. Taisyklių 2 straipsnyje įtvirtinta, kad baudžiama galėjo būti tik nesant abejonių dėl padarytos veikos. Tolesnėse normose buvo nustatyti policininkų veiksmai taikant atsakomybę veikos padarymo vietoje – policininkas turėjo nurodyti kaltininkui, kokį nusižengimą šis padarė ir kokio dydžio baudą reikės sumokėti. Imdamas pinigus, policininkas turėjo išduoti judėjimo baudos kvitą. Jeigu asmuo neturėjo pinigų, policininkas išrašydavo judėjimo baudos kvitą, bet neatiduodavo jo, o nurodydavo, kurioje nuovadoje ir kokiu laiku pažeidėjas galėjo sumokėti baudą. Bauda turėjo būti sumokėta per 48 valandas. Kvitą būdavo išduodamas tik sumokėjus baudą. Jeigu asmuo nesutikdavo sumokėti baudą ir jos per 48 valandas nesumokėdavo, tada policininkas surašydavo protokolą, pagal kurį asmeniui atsakomybė turėjo būti taikoma pagal „Viešaisiais keliais judėjimo įstatymo“ 27 straipsnyje nustatytą tvarką, kurioje buvo numatyta, kad asmenims atsakomybę baudžiamuoju nutarimu taikė apskrities viršininkas, o baudos dydis buvo iki 3000 litų arba areštas iki trijų mėnesių.

Taisyklių 2 priede pridėtos judėjimo baudų kvitų formos, o pačiose Taisyklėse nustatyta baudos kvito spalva, numeravimo tvarka. Kvitus knygelėmis paruošdavo ir išduodavo Vidaus reikalų ministerija policijos nuovadoms per apskričių viršininkų įstaigas. Čia šios knygelės turėjo būti patvirtinamos policijos vado parašu. Knygelės buvo vardinės, nes ant jų turėjo būti nurodytas policijos agento vardas, pavardė, tarnybos vieta. Policijos agentai gautus baudų pinigus kartu su kvitų knygele turėdavo įteikti nuovados viršininkui. Baudų pinigai būdavo įnešami į valstybės iždą pagal Vidaus reikalų ministerijos pajamų sąmatos 44 straipsnio 1 dalį.

180 „Judėjimo tvarkai nusižengusiems vietoje bausti taisyklės“, *Vyriausybės žinios*, 1938, Nr. 621-4412.

5.2. Administracijos organams ir policijai nusikalstamiems darbams tirti ir byloms kelti instrukcija

Teisingumo ministerija 1930 m. išleido Vyriausiojo Tribunolo valstybės gynėjo sudarytą instrukciją nusikalstamiems darbams tirti ir byloms kelti, skirtą administracijos organams ir policijai (toliau – ir Instrukcija)¹⁸¹. Tai dokumentas, skirtas baudžiamajai atsakomybei taikyti. Vis dėlto jame esama nuostatų, taikytinų ir administracinių nusižengimų teisenai. Antai Instrukcijos 124 straipsnyje įtvirtinta, kad tiriant nusikalstamuosius darbus įstatymams, kuriais saugoma žmonių gerovė ir visuomenės saugumas („nepavojumas“), remiamasi šios instrukcijos taisyklėmis ir Baudžiamojo proceso įstatymo 1214–1227 straipsniais. Šie straipsniai kaip tik inkorporuoti į Baudžiamojo proceso įstatymo trečios knygos ketvirtąją skyrių „Dėl nusikalstamųjų veikų įvairiose administracijos srityse“.

6. Administracinės atsakomybės doktrina tarpukariu

Administracinės atsakomybės doktrinai 1918–1940 m. buvo skiriama nepakankamai dėmesio. Tėra vos vienas kitas straipsnis recenzuojamame žurnale „Teisė“ ir kur kas daugiau praktikų parašytų straipsnių žurnale „Policija“.

Kai kuriuose straipsniuose aptariamai atskirų rūšių nusižengimai, pavyzdžiui, miškų kirtimas kaip vagystė ir sauvaliavimas¹⁸², triukšmo kėlimas ir chuliganizmas¹⁸³. Taip pat gvildenama sąvokų – viešoji tvarka, ramybė, saugumas, visuotinis pavojus – reikšmė, policijos naudojamos prievartos priemonės („policijos priemonės“: įsakymas, bauda, fizinė jėga)¹⁸⁴. Apžvelgiamos dažniausiai skiriamų nuobaudų rūšys, administracinės atsakomybės taikymo geografija pagal dvidešimt apskričių Lietuvoje, teisės aktai, pagal kuriuos dažniausiai buvo taikomos administracinės nuobaudos¹⁸⁵, policijos teisė skųsti teismų sprendimus¹⁸⁶.

181 *Administracijos organams ir policijai nusikalstamiems darbams tirti ir byloms kelti instrukcija* (Kaunas: Teisingumo ministerijos leidinys, 1930).

182 K? Navasaitis, „Sauvališkas svetimo miško kirtimas ar vagystė“, *Teisė* 30 (1935): 152–160.

183 Kan.? „Dėl didesnių bausmių skyrimo“, *Teisė* 38 (1937): 255–257; K?Navasaitis, „Chuliganizmas“, *Teisė* 41 (1938): 123–127.

184 Martynas/ Mikas? Klimkaitis, „Policijos teisės ir pareigos“, *Teisė* 51 (1940): 172–175.

185 Undraitis, *supra note*, 32: 355–362; J? Undraitis, „Administracinio baudimo apžvalga per 1938 m.“, *Policija* 17 (1939): 324–327.

186 Laucius, Kazys. „Kurta tvarka policija skundžia teismo sprendimus“, *Teisė* 41 (1938): 99–107.

J. Undraitis viename iš savo straipsnių žurnale „Policija“ aiškiai ir tiksliai apibrėžė pinigines baudos tikslą – tai priemonė sudrausti visuomenę nuo ateityje galimų nusižengimų, o baudos dydis bei efektyvus ir neišvengiamas šios prievartos priemonės vykdymas turėjo atbaidyti nuo priešingos teisei veikos darymo¹⁸⁷. J. Undraitis siekė nustatyti kriterijus, pagal kuriuos reikėtų apskaičiuoti baudos dydį, nes „visiems skirti vienodą baudą būtų ne visai teisinga, ir vienodos baudos visiems skyrimas nepasiektų savo tikslo, o tik pažeistų socialinę realybę“¹⁸⁸. Amžininkas nurodė, kad bauda turi būti atgrasanti, kad asmeniui būtų nenaudinga toliau daryti nusižengimus. Jis atkreipė dėmesį ir į vis pasikartojančius tų pačių asmenų atliekamus nusižengimus, taip pat ir į tai, kad „paskirtoji už menką nusižengimą pinigine bauda nesugriautų žmogaus ekonominio gyvenimo“ ir kad „kiekvienas lygiai pajustų tos baudos skaudumą“¹⁸⁹.

A. Jakobas taip pat gvildeno sankcijos reikšmę. Jis ją išaiškino taip: „<...> baudžiamoji sankcija yra daugiausia kaip priemonė pagelbėti administracijai bei policijai palaikyti tam tikrą tvarką įvairiose gyvenimo srityse.“¹⁹⁰ Maža to, teisininkas siekė suvokti, ar visais atvejais reikia bausti, ar pakanka kitokių priemonių, pavyzdžiui, raginimo, antraip „formaliu nusistatymu sudaroma sau daug darbo, gaišinamas laikas pačiai policijai bei piliečiams, ir užverčiama menkos reikšmės protokolais tos įstaigos, kurioms tenka bylas spręsti“¹⁹¹.

S. Vorobjovas straipsniuose analizavo baudžiamųjų įstatymų poveikį, taip pat jų galimą įtaką taikant administracinę atsakomybę¹⁹². Antai jis akcentavo, kad taikant pinigines baudas už administracinį nusižengimą paprastai baudos mokėjimas neišskaidomas, kaip tai daroma remiantis Baudžiamojo statuto 24 straipsnio 2 dalimi arba Baudžiamojo proceso įstatymo 187 straipsniu, o tai didina areštuo-tųjų skaičių. Autorius atkreipė dėmesį į tai, kad baudžiamojoje teisėje atsakomybė nėra perkeliama kitiems asmenims taip kaip tai buvo daroma nepilnamečių atveju, jų tėvams taikant administracinę atsakomybę. Amžininkas nurodė, kad

187 J? Undraitis, „Piniginės baudos nustatymas“, *Policija* 8 (1940): 137–138.

188 *Ibid.*, 137.

189 *Ibid.*, 138.

190 Jakobas, *supra note*, 24: 34.

191 *Ibid.*, 32.

192 S? Vorobjovas, „Baudžiamųjų įstatymų bendrieji nuostatai, pritaikomi administracinėms baudoms“, *Policija* 21, 73 (1929): 391–392; S? Vorobjovas, „Baudžiamųjų įstatymų bendrieji nuostatai, pritaikomi administracinėms baudoms“, *Policija* 22, 74 (1929): 410–412; S? Vorobjovas, „Baudžiamųjų įstatymų bendrieji nuostatai, pritaikomi administracinėms baudoms“, *Policija* 23–24, 75–76 (1929): 433–434.

pasikėsinimas padaryti nusižengimą negali būti baudžiamas. Rašė apie nusižengimo kartojimą kaip sunkinančią atsakomybę aplinkybę, tęstinį, sudėtinį nusižengimą, nusižengimo senatį, kuri, vadovaujantis Baudžiamojo statuto 68 straipsniu, sueidavo praėjus metams po padaryto nusižengimo.

Akivaizdu, kad administracinės atsakomybės institutas Lietuvoje 1918–1940 m. buvo neišvystytas. Apie institutą mažai rašyta. Tačiau ir iš to, kas parašyta, aišku, kad amžininkai suprato administracinės atsakomybės instituto teisinio reguliavimo trūkumus, siūlė neatidėliojant priimti įstatymą, numatantį pagrindinius „administracinio baudimo teisenos dėsnius, būtent, bylų kėlimo, sprendimo, sprendimų – nutarimų vykdymo ir kurie baudžiamojo statuto nuostatai turi būti taikomi iš analogijos pilnai ir kurie su tam tikromis išimtimis“¹⁹³, „atskirą procesualinį įstatymą administraciniu būdu bausti“¹⁹⁴, nurodė, kad „atėjo laikas uždėjimą administracinių baudų sutvarkyti tam tikromis juridinėmis taisyklėmis ir administracinio nubaudimo institutą atitinkamą įstatymu pagrįsti“¹⁹⁵, siūlė suvienodinti „administracinių baudžiamųjų nutarimų apskundimo ir skundų sprendimo tvarką“¹⁹⁶. Amžininkai administracinės atsakomybės institutą ir jo teisinį reguliavimą kritikavo ne tik bendrai, bet ir atskirus įstatymus, išvelgdami administracinio nusižengimo teisenos trūkumus dėl nepilnamečių atsakomybės, sunkinančių aplinkybių sugrupavimo, nustatytų baudų dydžių neefektyvumo kaip nepakankamai atgrasančių ir pan.¹⁹⁷.

Vidaus reikalų ministerijos juriskonsultas ir aukštesniosios policijos mokyklos policijos teisės lektorius A. Jakobas, parašęs „Policijos teisės vadovėlį“, taip pat pabrėžė, kad laikui bėgant administracinio baudimo reikšmė Lietuvoje didėjo, tačiau vieno teisės akto, reglamentuojančio administracinių nusižengimų teiseną, nebuvimas kėlė praktikoje įvairių klausimų, pavyzdžiui, dėl nusižengimo nustatymo ir bylos dėl nusižengimo kėlimo sąsajos, protokolų surašymo ir jų siuntimo pareigūnui, kuriam suteikti įgaliojimai priimti sprendimą administracinio nusižengimo byloje („bausti administraciniu būdu“), tvarkos, sprendimų dėl administracinės atsakomybės skundų tvarkos. A. Jakobas priminė, kad skundas galėjo būti pateikiamas aukštesniam administracijos organui, kuris priežiūros tvarka

193 Laucius, *supra note*, 1: 66.

194 S? Vorobjovas, „Administracinių baudų bylos 1932 metais“, *Policija* 14, 162 (1933): 227.

195 S? Vorobjovas, „Kaip būtų galima sutvarkyti administracinių baudų reikalą“, *Policija* 15, 115 (1931): 276.

196 Laucius, *supra note*, 1: 67.

197 S? Vorobjovas, „Kiek pažengta „Laukams prižiūrėti įstatymu“, *Teisė* 32 (1935): 436–438.

gali žemesnio organo baudos nutarimą pakeisti ar visai panaikinti, remdamasis „administracijos organų veikimo kontrolės dėsniais“¹⁹⁸.

Išvados

Lietuvos teisės doktrinoje nebuvo sukurtos aiškios takoskyros tarp baudžiamosios ir administracinės teisinės atsakomybės. Taigi, amžininkai pirmiausia siekė atskirti administracinę atsakomybę nuo baudžiamosios atsižvelgdami į piliečių laisvės suvaržymo lygį. Keltas klausimas ir dėl to, ar apskritai teisinę atsakomybę asmenims taikyti gali administravimo subjektas, o ne teismas, svarstyta, ar tai neprieštaruoja valdžių padalijimo principui.

Administracinės atsakomybės institutas Lietuvoje iš dalies buvo reglamentuotas dar iš carinės Rusijos paveldėtais baudžiamaisiais įstatymais. Pagal Baudžiamojo proceso įstatymą administracinių nusižengimų teiseną buvo numatyta muitų, miškų, pašto, prekybos ir pramonės, privatinėje aukso ir prabavimo srityse, alkoholinių gėrimų, tabako, cukraus, degtukų akcizo, kontrabandos, spaudos, visuomenės tvarkos ir rimties srityse. Matyt, nepakako baudžiamųjų įstatymo reglamentavimo, todėl administracinės atsakomybės institutas dar buvo reglamentuotas per 70 teisės aktų, įskaitant įstatymus ir poįstatyminius teisės aktus.

Tarpukario Lietuvoje mažiausia bauda buvo pustrėčio lito, o didžiausia – 15 tūkstančių litų. Skiriamos buvo ne tik baudos, bet ir kitokio pobūdžio nuobaudos („ir bausmės“), pavyzdžiui, turtinė bausmė (mažiausiai 10 litų) ir laisvės atėmimo bausmė (areštas ir paprastasis kalėjimas). Galėjo būti skirtas ištrėmimas iš Lietuvos. Tarp nuobaudų kai kuriuose įstatymuose numatytas išpėjimas, turto konfiskavimas, „šoferio teisės atėmimas“. Kai kuriuose teisės aktuose buvo įtvirtintos ne tik fiksuotos baudų sumos, bet ir baudų formavimo taisyklės. Teisės aktuose pastebėta sąvoka „mažas nusižengimas“, tačiau jos doktrinos nebuvo, tad prilyginti ją šiuolaikiniam mažai pavojingos veikos institutui sudėtinga. Teisės aktuose numatyta ir juridinių asmenų atsakomybė. Jiems, be piniginių baudų, galėjo būti taikomos komercinės ūkinės veiklos sustabdymo, nutraukimo, organizacijos uždarymo, licencijos panaikinimo teisinės priemonės. Pagal analizuotus teisės aktus dažniausiai buvo reikalaujama, kad baudos būtų skiriamos per metus arba trejus ir kad jos būtų sumokėtos ne vėliau kaip per mėnesį nuo nutarimo apie nusižengimą priėmimo.

¹⁹⁸ Jakobas, *supra note*, 24: 48.

Aiškaus ir detalaus administracinių nusižengimų teisenos teisinio reglamentavimo nebuvo. Kitaip tariant, teisena buvo reglamentuojama skirtingai atitinkamose srityse. Taigi, kai kuriuose įstatymuose buvo įvardytos ne tik sankcijos, bet ir teisena. O kai kuriuose administracinių nusižengimų teisena apskritai nedetalizuojama. Atitinkamų užuominų į teiseną buvo galima rasti ne tik įstatymuose, bet ir poįstatyminiuose teisės aktuose.

Administracinę atsakomybę taikydavo platus pareigūnų ratas, tačiau daugiausia įgaliojimų buvo suteikta apskričių viršininkams – daugiau nei dvidešimt penki įstatymai reglamentavo jo teisę taikyti administracinę atsakomybę.

Dėl protokolų surašymo pagrindinės nuostatos įtvirtintos Baudžiamojo proceso įstatyme, tačiau atskiruose norminiuose administraciniuose aktuose taip pat buvo reglamentuojamos protokolų surašymo taisyklės. Pirmą kartą Lietuvos administracinės teisės doktrinoje administracinio nusižengimo protokolą apibrėžė S. Vorobjovas 1929 m., įvardijęs jį dokumentu, surašytu tam tikram įvykiui ar veiksmui paliudyti.

Baudžiamųjų ar administracinių nutarimų apskundimo tvarka įvairi, nevienoda, nesistemiška – net penki skirtingi atvejai numatyti skųsti nutarimus administracinių nusižengimų bylose. Vieni galėjo būti skundžiami žemesnės instancijos teismui, aplenkiant aukštesnę administracijos pareigūną, kiti galėjo būti skundžiami iš karto Vyriausiajam Tribunolui, o dar kiti apskritai negalėjo būti skundžiami.

Kildavo problemų ir dėl nutarimų administracinių nusižengimų bylose motyvavimo. Toks reikalavimas nebuvo keliamas, jeigu sprendimas buvo galutinis. O jeigu sprendimas skundžiamas Vyriausiajam Tribunolui, jis turėjo būti motyvuotas.

Įstatymuose nedetalizuota arba minimaliai detalizuota sprendimų administracinių nusižengimų bylose vykdymo tvarka.

Teisininkai suprato administracinės atsakomybės instituto teisinio reguliavimo trūkumus, siūlė neatidėliojant priimti įstatymą, reglamentuojantį administracinio baudimo teisenos dėsnius. Tarpukariu pirmą kartą Lietuvos administracinės teisės doktrinoje apibrėžtas piniginės baudos tikslas, administracinio nusižengimo protokolai, siekta suvokti, kokio lygmens teisės aktais turi būti reglamentuojamas administracinės atsakomybės institutas. Labiausiai pasižymėjusiais teisininkais, vystant administracinės teisės doktriną tarpukariu, laikytini A. Jakobas, K. Laucius, P. K. Linkevičius, S. Vorobjovas ir J. Undraitis.

THE INSTITUTE OF ADMINISTRATIVE LIABILITY IN LITHUANIA, 1918–1940

Ieva Deviatnikovaitė

Mykolas Romeris University Law School

E-mail: ieva@mruni.eu

Abstract. This article aims to analyze one of the most significant institutes of administrative law – the institute of administrative liability. Namely, it addresses the development of administrative liability in Lithuania in the interwar period. To achieve this goal, the spectrum of legal regulation of the institute of administrative liability, the system of administrative penalties, the rules for their imposition, the subjects of administrative misdemeanors, and administrative liability according to criminal laws are disclosed.

The institute of administrative liability in interwar Lithuania was regulated by the criminal laws of tsarist Russia and seventy more national laws and regulations. Such a plethora of legislation has made this institute complex. However, it was at that time that administrative fines, protocols of administrative offenses and other concepts were clarified for the first time in the doctrine of Lithuanian administrative law. A. Jakobas, K. Laucius, P. K. Linkevičius, S. Vorobjovas, and J. Undraitis were the most prominent lawyers in the development of administrative law doctrine in the interwar period.

The historical, comparative, analytical, descriptive, and document analysis methods were used in the research.

Keywords: administrative liability, penalties, fines, procedures of examination of administrative misdemeanors.

Ieva Deviatnikovaitė, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorė, socialinių mokslų (teisė) daktarė. Mokslinių tyrimų kryptys: administracinė teisė, teisės istorija.

Ieva Deviatnikovaitė, professor at the Institute of Public Law at the Law School at Mykolas Romeris University, doctor of social sciences (Law). Research interests: administrative law, legal history.

VISUOMENĖS POKYČIAI IR TEISĖ

*Liber Amicorum
Vytautui Šlapkauskui*



Mykolas Romeris
universitetas

VISUOMENĖS POKYČIAI IR TEISĖ

*Liber Amicorum
Vytautui Šlapkauskui*

Straipsnių rinkinys

2023



*Mykolo Romerio universiteto profesorius
dr. Vytautas Šlapkauskas*



Mykolo Romerio
universitetas

REDAKTORIŲ KOLEGIJA

Redaktorių kolegijos pirmininkės: prof. dr. Eglė Bilevičiūtė, dr. Rūta Petkuvienė

Vykdančioji redaktorė: dr. Kristina Kenstavičienė

Redaktorių kolegijos nariai:

Prof. dr. Toma Birmontienė

Prof. dr. Lyra Jakulevičienė

Prof. dr. Snieguolė Matulienė

Prof. dr. Odeta Merfeldaitė

Prof. dr. Romas Prakapas

Prof. dr. Birutė Pranevičienė

Prof. dr. Aurelija Puraitė

Doc. dr. Dovilė Sagatienė

Prof. dr. Agnė Tvaronavičienė

Prof. dr. Milda Vainiute

Doc. dr. Juozas Valčiukas

Prof. dr. Algimantas Urmonas

Straipsnių recenzentai:

Dr. Anzelika Banevičienė, prof. dr. Jolanta Bieliauskaitė, prof. dr. Eglė Bilevičiūtė, prof. dr. Toma Birmontienė, dr. Ramunė Jakštienė, doc. dr. Giedrė Lastauskienė, dr. Gintarė Makauskaitė-Samuolė, Inga Motuzienė, dr. Artūras Petkus, dr. Rūta Petkuvienė, prof. dr. Birutė Pranevičienė, Ieva Saudargaitė, doc. dr. Ernestas Spruogis, doc. dr. Gintaras Šapoka, dr. Tadas Valančius, doc. dr. Juozas Valčiukas, prof. dr. Vaiva Zuzevičiūtė, dr. Audronė Žemeckė.

Aprobuota:

Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo akademijos tarybos 2023 m. balandžio 17 d. nutarimu Nr. 1VS-4 (1.13 E-20601)

Aprobuota spaudai Mykolo Romerio universiteto leidybos komisijos 2023 m. birželio 12 d. nutarimu Nr. 10-239.

Visos leidinio ir leidybos teisės saugomos. Šio leidinio arba kurios nors jo dalies negalima taisyti, dauginti ar kitaip platinti autoriui ir leidėjui nesutikus.

Leidinio bibliografinė informacija pateikiama Lietuvos integralios bibliotekų informacinės sistemos (LIBIS) portale „biblioteka.lt“.