

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
VIEŠOSIOS TEISĖS INSTITUTAS

LAURA VARSLAUSKYTĖ
ADMINISTRACINĖS TEISĖS MAGISTRANTŪROS IŠTĚSTINIŲ STUDIJŲ PROGRAMA

„NORMINIŲ ADMINISTRACINIŲ AKTŲ TEISĖTUMAS: ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ
PRAKTIKOS EMPIRINIS TYRIMAS“

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas:
Dr. Gytis Kuncevičius

Vilnius, 2018

Turinys

ĮVADAS	3
1. NORMINIAI ADMINISTRACINIAI AKTAI TEISĖS SISTEMOJE	7
1.1. Norminių administracinių teisės aktų vieta teisės aktų hierarchijoje.....	7
1.2. Administracinis reglamentavimas kaip viešojo administravimo sritis	13
1.3. Norminių administracinių aktų samprata ir požymiai	17
1.3.1. Norminių administracinių aktų samprata	17
1.3.2. Norminių administracinių aktų požymiai	22
1.4. Teisėtumo principas norminiuose administraciniuose aktuose	31
1.5. Teismų vaidmuo norminių administracinių aktų teisėtumo patikrinimo procese.....	33
2. LVAT PRAKTIKOS DĖL NORMINIŲ ADMINISTRACINIŲ AKTŲ TYRIMAS	39
2.1. Norminių administracinių aktų atitikimo teisėtumo reikalavimams analizė	39
2.2. Centrinį viešojo administravimo subjektų priimtų norminių administracinių aktų teisėtumo analizė.....	60
IŠVADOS	64
PASIŪLYMAI	66
LITERATŪROS SĄRAŠAS	67
ANOTACIJA.....	78
ANNOTATION.....	79
SANTRAUKA	80
SUMMARY	82
PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ.....	83

ĮVADAS

Baigiamojo darbo aktualumas. Valstybė privalo užtikrinti, kad administraciniuose teisiniuose santykiuose žmogaus teisės ir laisvės neprieštarautų teisinės valstybės principams. Siekiant, kad administracinių teisinių santykių dalyvių gyvenimo sritys tokios kaip energetikos, žemės ūkio, socialinės apsaugos, rinkimų, mokesčių ir kitos sritys būtų tinkamai sureguliuotos, valstybinio ir savivaldybių administravimo subjektai privalo priimti teisės aktų reikalavimus atitinkančius įstatymus įgyvendinančius teisės aktus – administracinius aktus. Vykdomoji valdžia priima didelį skaičių individualių administracinių aktų ir norminių administracinių aktų. Norminių administracinių aktų leidyba reglamentuojama įvairiais teisės aktais tokiais kaip Lietuvos Respublikos Konstitucija (toliau – Konstitucija), Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymas, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (toliau – VAĮ), Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamentas ir kitais teisės aktais.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) sprendžia ar įstatymas arba kiti Seimo priimti teisės aktai atitinka Konstituciją bei ar Prezidento ar Vyriausybės priimti aktai atitinka Konstituciją ir įstatymus. Ministrų išleistų teisės aktų, kitų žemesnės galios įstatymus įgyvendinančių teisės aktų, taip pat vietos savivaldybių institucijų išleistų teisės aktų teisėtumo kontrolė nuo tada, kai pradėjo funkcionuoti administracinių teismų sistema, priskiriama administracinių teismų kompetencijai. Administraciniai teismai tirdami norminių administracinių aktų teisėtumą kiekvienais metais nustato šių aktų prieštaravimus konstituciniam teisinės valstybės principui, teisės normos prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams, viešojo administravimo subjektai teisės aktus priima viršydami jiems suteiktus įgaliojimus, nesilaikoma norminių administravimo aktų leidybos procedūrų.

Siekiant užtikrinti kokybiškus, tinkamai žmogaus teises ir laisves užtikrinančius administracinius teisinius santykius viešojo administravimo subjektai turi atidžiau atsižvelgti į priimamus sprendimus, kuriais norminiai administraciniai aktai tampa neteisėti.

Baigiamojo darbo temos iširtumas. Administracinių aktų samprata, jiems būdingi požymiai yra nagrinėjami įvairių Lietuvos mokslininkų. Administravimo aktų kontrolę, administracinių aktų poreikį, dar prieškarį nagrinėjo prof. M. Romeris¹, P. Vilutis², prof. P. Leonas³. Didelį dėmesį administracinių aktų sampratai, požymių analizei skyrė prof. A.

¹ Mykolas Romeris, *Valstybė ir jos konstitucinė teisė. Pirma dalis. VALSTYBĖ II Tomas*. (Vilnius: Pradai, 1995).

² Petras Vilutis, *Administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Kaunas: M. Adomavičiaus sp. 1939).

³ Petras Leonas, *Raštai. II Tomas. Teisės enciklopedijos paskaitos. Sociologijos paskaitos* (Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005), 113.

Andruškevičius⁴, prof. A. Bakaveckas⁵, doc. dr. R. Kalesnykas⁶. Norminių administracinių aktų konstitucingumo kontrolės procesą, administracinio procesą, jo teisinį reglamentavimą nagrinėjo Doc. dr. D. Raižys⁷, doc. dr. S. Šedbaras⁸. Administracinių teismų atliekamą norminių administracinių aktų konstitucingumo kontrolę nagrinėjo prof. dr. (HP) E. Kūris⁹, prof. dr. E. Šileikis¹⁰.

Užsienio literatūroje valdymo aktų sampratą, požymius Prancūzijos administracinėje teisėje valdymo aktų analizavo prof. J. B. Auby¹¹, prof. G. Braibant¹², apie norminių administracinių aktų vietą rusų administracinėje teisėje rašė prof. D. N. Bachrach¹³, administracinių aktų vietą Vokietijos administracinėje teisėje nagrinėjo prof. M. P. Singh¹⁴, dr. M. Schröder¹⁵, prof. G. Vedel¹⁶ ir kt.

Mokslinis naujumas. Administracinių aktų institutas mokslinėje literatūroje nagrinėtas ne kartą. Buvo analizuojami norminių administracinių aktų samprata, jų vieta teisės aktų sistemoje. Tačiau šio magistro baigiamojo darbo išskirtinumas – konkrečių norminių administracinių aktų, kurie pripažinti neatitinkantys teisėtumo principo, tyrimas. Taip pat bus nagrinėjami viešojo administravimo subjektai, kurių priimtų norminių administracinių aktų teisėtumą prašoma ištirti dažniausiai.

Tyrimo objektas – viešojo administravimo subjektų priimtų norminių administracinių aktų teisėtumas administracinių teismų praktikoje.

Tiriama problema. Norminių administracinių aktų samprata ir jiems būdingi bruožai atskleidžiami Lietuvos mokslininkų darbuose, pozityviosios teisės normose, Lietuvos

⁴ Arvydas Andruškevičius ir Laura Paškevičienė, *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai: mokomoji knyga*. (Vilnius: Registrų centras, 2011); Arvydas Andruškevičius, *Administracinė teisė. Bendrieji teorijos klausimai. Valdymo aktų institutas. Ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. (Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008);

⁵ Audrius Bakaveckas, *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis*. (Vilnius: MES, 2012).

⁶ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005).

⁷ Dainius Raižys, „Norminių administracinių aktų teisėtumo teisinės kontrolės problemos“, *Jurisprudencija*, 116, 2 (2009):167-186; Dainius Raižys, „Procesas pirmosios instancijos administraciniame teisme“, (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2008).

⁸ Stasys Šedbaras, *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. (Vilnius: Justitia, 2006).

⁹ Egidijus Kūris, *Lietuvos teisinės institucijos* (Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011).

¹⁰ Egidijus Šileikis, *Alternatyvi konstitucinė teisė* (Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005).

¹¹ Jean-Bernard Auby, Lucie-Cluzel Metayer, *Administrative law in France. Administrative law of the European Union, its member states and the United States: a comparative analysis*. (Antwerpen: Intersentia, 2007).

¹² Брэбан Г. *Французское административное право* (Москва: Прогресс, 1988)

¹³ Бахрах Д. Л. *Административное право: Учебник для вузов*. (Москва: Издательство БЕК, 1999).

¹⁴ Mahendra P. Singh. *German Administrative Law in Common Law Perspective* (Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2001).

¹⁵ Meinhard Schroder *Administrative law in Germany. Administrative law of the European Union, its member states and the United States: a comparative analysis*. (Antwerpen: Intersentia, 2007)

¹⁶ Ведель Ж. *Административное право Франции*. (Москва: Прогресс, 1973).

administraciniai teismai nagrinėdami bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo ištyrimo formuoja teismų praktiką, kurioje pateikiami šiems aktams būdingi bruožai, požymiai, kurių reikia, kad būtų tinkamai įgyvendinami Seimo priimti įstatymai. Tačiau atsižvelgus į Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT) nagrinėjamas bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo ištyrimo, matyti, kad viešojo administravimo subjektų priimami norminiai administraciniai aktai dažnai neatitinka jiems keliamų teisėtumo reikalavimų. Norint, kad norminiuose administraciniuose aktuose įtvirtinamos nuostatos neprieštarautų teisėtumo principui, viešojo administravimo subjektai turėtų labiau įsigilinti į norminiams administraciniams aktams keliamus reikalavimus, atsakingiau priiminėti minėtus aktus, kaip pavyzdžiui įvertinti ar jie tikrai turi atitinkamus įgaliojimus ar neviršys jiems suteiktos kompetencijos. Šiame magistro darbe išanaluosime ir apibendrinsime kokių teisėtumo reikalavimų nesilaiko minėti teisėkūros subjektai priimdami įstatymus įgyvendinančius aktus – norminius administracinius aktus.

Ginamasis teiginys. Viešojo administravimo subjektų priimami norminiai administraciniai aktai dažnai neatitinka teisėtumo reikalavimų, siekiant tinkamai įgyvendinti įstatymuose įtvirtintas žmonių teises ir laisves.

Tyrimo tikslas – atskleisti norminių administracinių aktų teisėtumui keliamus reikalavimus, išanalizuoti administracinių teismų praktiką norminių administracinių aktų teisėtumo klausimu, nustatyti ir įvertinti su norminių administracinių aktų teisėtumu susijusias problemas.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išanalizuoti norminių administracinių aktų sampratą ir požymius.
2. Išnagrinėti norminių administracinių aktų teisėtumo prielaidas ir teisėtumui keliamus reikalavimus.
3. Atlikti administracinių teismų praktikos norminių administracinių aktų teisėtumo klausimu tyrimą, nustatyti dažniausiai pasitaikančius viešojo administravimo subjektų leidžiamų norminių administracinių aktų neteisėtumo požymius bei priežastis ir pateikti pasiūlymus, kaip būtų galima išvengti teisėtumo pažeidimų priimant norminius administracinius aktus.

Magistro darbo struktūra:

Magistro baigiamąjį darbą sudaro du skyriai:

Pirmame skyriuje išanalizavus mokslinę literatūrą, pozityviąją teisę, teismų praktiką pateikiama norminių administracinių aktų samprata, paskirtis, rūšys, skirtumai su kitais teisės aktais. Palyginama Lietuvos administracinių aktų sistema su užsienio valstybių sistema. Siekiama apibendrinti norminiams administraciniams aktams keliamus reikalavimus. Atskleidžiamas norminių administracinių aktų teisėtumo principas.

Antrajame skyriuje atliekamas LVAT praktikos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimas. Analizuojamos teismų bylos dėl norminių administracinių aktų teisėtumo 2014-2017 m. laikotarpyje. Nustatomi norminių administracinių aktų neteisėtumo požymiai. Išanalizavus normines bylas apibendrinami viešojo administravimo subjektai, kurių priimtus norminius administracinius aktus buvo prašoma ištirti dažniausiai. Remiantis tyrimo rezultatais formuojamos pasiūlymai bei išvados viešojo administravimo subjektams, siekiant išvengti norminių administracinių aktų prieštaravimo teisei.

Tyrimo metodai:

Magistro baigiamajame darbe taikyti teoriniai ir empiriniai tyrimo metodai:

Mokslinės literatūros analizės metodas taikytas siekiant išnagrinėti norminių administracinių aktų sampratą, požymius, keliamus reikalavimus, kad jie būtų išleidžiami ir taikomi nepažeidžiant teisėtumo principo.

Statistiniu metodu buvo atliekama LVAT bylų dėl norminių administracinių aktų teisėtumo ištyrimo statistinių duomenų analizė.

Dokumentų analizės metodu kaip pagrindiniu informacijos šaltiniu yra naudojami dokumentai. Magistro baigiamojo darbo tyrime šiuo metodu analizuojama LVAT praktika dėl norminių administracinių aktų, jų sampratos, požymių, teisėtumo, Konstitucinio teismo sprendimai dėl teisėtumo principo, teisės aktų konstitucingumo kontrolės.

Sisteminimo ir apibendrinimo metodais siekiama nustatyti dažniausiai pasitaikančius norminių administracinių aktų neteisėtumo atvejus. Apibendrinama mokslininkų nuomonė administracinių aktų klausimu, taip pat apibendrinami tyrimo metu gauti duomenys, bei jų pagrindu pateikiamos išvados ir pasiūlymai viešojo administravimo subjektams, taikytinos siekiant išvengti norminių administracinių aktų neteisėtumo.¹⁷

¹⁷ Rimantas Tidikis, *Socialinių mokslų tyrimų metodologija*. (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003), 355.

1. NORMINIAI ADMINISTRACINIAI AKTAI TEISĖS SISTEMOJE

1.1. Norminių administracinių teisės aktų vieta teisės aktų hierarchijoje

Administracinės teisės kaip socialinio reiškinių egzistavimą užtikrina reguliavimo ir apsauginės funkcijos. Kaip teigia prof. A. Vaišvila teisės teorijoje teisės socialinė paskirtis yra įgyvendinama teisės funkcijomis¹⁸. Administracinės teisės funkcijų klasifikacijų teorijoje yra išskiriama įvairių, tačiau dažniausiai, kaip ir teisės teorijoje, pagrindinėmis pripažįstamos reguliavimo ir apsauginė funkcijos. Reguliavimo funkcija yra siekiama užtikrinti asmenų teisių, laisvių ir teisėtų interesų įgyvendinimą, o apsaugine funkcija siekiama sureguliuoti administracinės teisės subjektų neigiamą elgesį. Pasak prof. A. Bakavecko reguliavimo funkcija yra „dominuojanti ir pasireiškia pirmiau nei apsauginė funkcija“¹⁹. Reguliavimo funkcijos viena iš svarbiausių išraiškos formų yra – teisėkūros funkcija, kurios esmė yra ta, kad „leisdami įstatymų įgyvendinamuosius (poįstatyminius) teisės aktus viešojo valdymo (administravimo) subjektai pagal savo kompetenciją faktiškai pratęsia įstatymų leidžiamosios valdžios veiklą“²⁰. Prof. A. Andruškevičius šią funkciją apibūdino kaip administracinės teisės stabilizavimo (norminimo) funkcija, kuri nustato teisės subjektų administracinį statusą, o kartu ir elgesio taisykles, kurios yra leistinos arba reikalaujamos.²¹ Administracinė teisė kaip teisės šaka išsiskiria tuo, kad nei vienoje kitoje teisės šakoje nėra tiek daug išleidžiama teisės aktų. Teisės profesorius P. Leonas dar praeito šimtmečio pradžioje analizavęs valstybės valdymo sritį teigia, kad „valstybės valdymą sudaro daug aktų (veiksmų), kurie liečia piliečių asmens ir visuomenės gyvenimą: vieni iš jų yra reikalavimai, kiti draudimai, liepimai...“²². Įstatymus įgyvendinantys teisės aktai „nustato atitinkamo, visų pirma, viešojo valdymo (administravimo), subjektų organizacijos ir veiklos teisinį režimą, taip pat įtvirtina valdingų (administracinių) teisinių santykių subjektų tarpusavio teises ir juridines pareigas, taip pat apibrėžia jų teisinį statusą“²³. Prof. A. Bakaveckas išsamiai išanalizavęs administracinių teisės šaltinių sistemą teigia, kad administracinės teisės šaltinių sistemą sudaro dvi grupės – įstatymai ir norminiai poįstatyminiai teisės aktai. Administracinės teisės šaltinių sistemoje klasifikuojamoje pagal teisinę galią, tarp tarptautinės teisės ratifikuotų susitarimų, Europos Sąjungos institucijų teisės aktų, nacionalinės teisės konstitucinių įstatymų, įstatymų, nutarimų, sprendimų, susitarimų, teismų

¹⁸ Alfonsas Vaišvila *Teisės teorija. Trečiasis leidimas*. (Vilnius: Justitia. 2009).187.

¹⁹ Audrius Bakaveckas, *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis*. (Vilnius: MES, 2012), 135.

²⁰ *Ten pat*, 137.

²¹ Andruškevičius Arvydas *Administracinės teisės principai ir normų ribos* (Vilnius: Teisinės informacijos centras 2004), 98-99.

²² Petras Leonas, *Raštai. II Tomas. Teisės enciklopedijos paskaitos. Sociologijos paskaitos* (Vilnius: Teisinės informacijos centras 2005), 113.

²³ Audrius Bakaveckas, *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis*. (Vilnius: MES, 2012), 135.

precedentų, bene didžiausią vietą užima norminiai administraciniai teisės aktai. Lyginant su kitomis teisės šakomis, šiuo aspektu administracinė teisė išsiskiria iš kitų teisės šakų (baudžiamosios ir civilinės teisės, baudžiamoji ir civilinio proceso).²⁴

Visos teisės šakos turi savo sistemas, kurios atskleidžia kaip ir koku būdu yra grupuojamos, teisės šakos viduje esančios teisės normos. Pasak prof. A. Bakavecko administracinės teisės sistema yra administracinės teisės, kaip teisės šakos, vidinė struktūra, visuma tarpusavio santykiais susijusių teisinių institutų ir normų, kurie reguliuoja visuomeninius santykius įvairiose viešojo valdymo (administravimo) srityse ir šakose. Iš administracinių teisės normų yra formuojami administracinės teisės institutai, o iš jų ir pati administracinės teisės šaka.²⁵

Teisės aktų hierarchija pasak prof. . Vaišvilos yra „sistema, sudaryta iš pakopų, susijusių pavaldumo ryšiais“²⁶. Galima teigti, kad žemesnėje pakopoje esantys teisės aktai turi neprieštarauti aukštesnėje pakopoje esantiems aktams.²⁷ Tai patvirtina ir Konstitucinis teismas savo nutarime „teisės aktų hierarchija reiškia, kad įstatymai negali prieštarauti Konstitucijai, o poįstatyminiai teisės aktai – Konstitucijai ir įstatymams; poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais“²⁸. Prof. A. Bakaveckas administracinės teisės vadovyje nagrinėdamas administracinės teisės normų svarbą teigia, kad „egzistuoja atitinkama administracinės teisės normų juridinė hierarchija: konstitucinės normos, įstatymų normos ir normos, kurias tiesiogiai leidžia viešojo valdymo (administravimo) subjektai. Nors ir pasižymėdamos vienodu juridiniu turiniu, šios teisės normos nėra lygiareikšmės savo juridine galia. Paprastai įstatymuose įtvirtintos administracinės teisės normos nustato bendro, principinio pobūdžio taisykles, formuluoja pamatines administracinės teisės normas. Būtent remiantis pastarosiomis normomis bei siekiant jas sukonkretinti, detalizuoti ir vykdyti, priimami norminiai administraciniai teisės aktai. Todėl viešojo valdymo (administravimo) subjektų leidžiamoms teisės normoms tenka pagrindinis vaidmuo paverčiant įstatymų nuostatas realiai veikiančiomis, t. y. taikomomis praktikoje.“²⁹ Norminių administracinių teisės aktų vietą administracinėje teisėje galima apibrėžti tokia seka: „Konstitucijos principai ir normos – administracinės srities įstatymai – norminiai administraciniai aktai“³⁰.

²⁴ Audrius Bakaveckas, „Administracinių teisės šaltinių sistema“, *Jurisprudencija* 1, 5 (2011): 148.

²⁵ Audrius Bakaveckas, *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis.* (Vilnius: MES, 2012), 176-178.

²⁶ Alfonsas Vaišvila *Teisės teorija. Trečiasis leidimas.* (Vilnius: Justitia. 2009), 328.

²⁷ *Ten pat*, 327.

²⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. gegužės 2 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 117 straipsnio 6 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. lapkričio 7 d. nutarimo Nr. XI-1 „Dėl A. Valinsko išrinkimo Lietuvos Respublikos Seimo Pirmininku“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Seimo statuto 115 straipsnio 6 daliai, 136 straipsnio 3 daliai, 139 straipsnio 2 daliai“. Valstybės žinios, 2012, Nr. 52-2583.

²⁹ Audrius Bakaveckas, *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis.* (Vilnius: MES, 2012), 228.

³⁰ Arvydas Andruškevičius ir Laura Paškevičienė, *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai: mokomoji knyga* (Vilnius: Registrų centras, 2011), 23.

Konstitucinis teismas dar 1994 m. yra konstatavęs, kad „poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo nustatytais pagrindais ir tvarka kompetentingo organo priimtas teisės aktas. Poįstatyminis aktas paprastai yra valdymo aktas. Juo realizuojamos įstatymo normos, tačiau toks teisės aktas negali pakeisti paties įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų, kurios savo galia konkuruotų su įstatymo normomis. Jis yra įstatymo normų taikymo aktas nepriklausomai nuo to, ar tas aktas yra vienkartinio (*ad hoc*), ar nuolatinio galiojimo“.³¹ Konstitucinio teismo doktrinoje aptinkama nuostata, kad Lietuvoje nėra įtvirtinta deleguotoji įstatymų leidyba, todėl Seimui nėra suteikta teisė „pavesti *inter alia* Vyriausybei realizuoti jo konstitucinės kompetencijos, o Vyriausybė negali tokio pavidalo priimti ir vykdyti“.³² Todėl Vyriausybė leidžia įstatymus įgyvendinančius teisės aktus. Įstatymo ir įstatymą įgyvendinančio teisės akto santykį prof. A. Andruškevičius apibūdino tokiais bruožais:

- 1) Poįstatyminis norminis aktas – tai valdymo aktas;
- 2) Poįstatyminiu teisės aktu realizuojamos įstatymo normos;
- 3) Poįstatyminis aktas neturi pakeisti ar panaikinti įstatymo, kurį jis realizuoja, normų ar reglamentuoti tokius socialinius santykius, kuriems reguliuoti Konstitucija reikalauja įstatymo lygmens teisės akto formos.³³

Pasak prof. A. Andruškevičiaus poįstatyminiais teisės aktais įstatymus įgyvendinti reikėtų *tik ten ir tik tiek*, kur ir kiek tai būtina konkreitiems įstatymams įgyvendinti, šitaip būtų įgyvendinamas įstatymų viršenybės principas.³⁴ Šis poįstatyminių teisės aktų bruožas ne kartą yra įtvirtintas ir Konstitucinio teismo nutarimuose. Teigiama, kad visi teisės aktai išskyrus įstatymai „turi būti priimami remiantis įstatymais ir negali jiems prieštarauti, t. y. turi būti poįstatyminiai. <...> institucija leisdama atitinkamus poįstatyminius aktus, negali pakeisti įstatymų, nustatyti su jų nuostatomis konkuruojančio teisinio reguliavimo, nes taip būtų pažeista Konstitucijoje įtvirtinta įstatymų viršenybė poįstatyminių teisės aktų atžvilgiu“³⁵.

³¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 1993 m. birželio 17 d. Seimo nutarimo „Dėl žemės reformos pagrindinių kryptų“ atitikimo Lietuvos respublikos konstitucijai“ Valstybės žinios 56, 1130 (1994)

³² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 10 straipsnio septintosios dalies nuostatos, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 26 d. nutarimo Nr. 55 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 470 patvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ įgyvendinimo tvarkos dalinio pakeitimo“ 1.2 punkto nuostatos, 2.1 punkto ir jo 1, 2 bei 3 papunkčių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ Valstybės žinios, 1995, Nr. 89-2007.

³³ Andruškevičius Arvydas, *Administracinės teisės principai ir normų ribos* (Vilnius: Teisinės informacijos centras 2004), 131.

³⁴ *Ten pat.*

³⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 29 d. nutarimas „Dėl Lietuvos respublikos juridinių asmenų pelno mokesčio įstatymo 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 11, 14, 20, 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo 12 straipsnio 2 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ Valstybės žinios 126, 5132 (2007)

Poįstatyminių teisės aktų santykį su įstatymais analizavo ir P. Vilutis, kuris dar 1939 m. rašė, kad poįstatyminiai aktai „įstatymą pavaduoja tik tokioje srityje, kur įstatymas įgalioja arba nesikiša, kitaip sakant, kur tyli. Minėtų šaltinių teisės pritaikymas turi eiti *secundum legem* (pagal įstatymą), bet niekada *contra legem* (prieš įstatymą)“³⁶ Teisės filosofas P. Leonas aiškindamas valstybės valdymo sritį, rėmėsi įstatymų vykdymu ir nurodė, kad „valstybės valdymas privalo remtis įstatymais, tad nuo XVIII a. pabaigos jis ilgai buvo vadinamas <...> vykdomąja valdžia. <...> įstatymai nustato jam tik uždavinius ir veikimo ribas, bet tose ribose suteikia jam laisvės veikti savo nuožiūra, spręsti kaip reikia veikti – vadinamąją diskrecijos teisę. Todėl nuo XIX . vidurio jau kalbama <....> ne apie vykdomosios, bet apie administracinės valdžios aktus.“³⁷

Prof. A. Bakaveckas administracinės teisės vadovyje nagrinėdamas viešojo administravimo teisės akto ir įstatymo ryšį, nustatė, kad jie yra glaudžiai susiję tačiau išskyrė ir šiuose skirtumus:

- 1) Valdymo aktai yra išleidžiami įstatymų pagrindu, juo konkretizuojant, patikslinant, todėl jie turi poįstatyminį pobūdį;
- 2) Įstatymas teisės aktų hierarchijoje išsiskiria savo ypatinga reikšme – tai aukščiausią galią turintis teisės aktas;
- 3) Viešojo administravimo akto priėmimo procedūra yra paprastesnė negu įstatymo priėmimo. Poįstatyminis aktas, atsižvelgiant į įstatymo nuostatas, gali būti pakeičiamas, papildomas bet kuriame rengimo etape.
- 4) Įstatymo nuostatų pakeitimas tiesiogiai paveikia ir viešojo administravimo aktą. Keičiant įstatymo normas, reikia atsižvelgti koks poveikis visuomeninių santykių sritims bus padarytas, pakeičiant ir viešojo administravimo akto normas;
- 5) Įstatymo ir viešojo administravimo akto leidybos procedūra skiriasi. Poįstatyminis teisės aktas gali būti įstatymu papildomas, keičiamas arba naikinamas, nors teismas nagrinėdamas administracinių subjektų ginčus gali nutraukti, pakeisti administracinį aktą.³⁸

Taigi, išnagrinėjus pateiktus viešojo administravimo akto ir įstatymo skirtumus, atsiskleidžia administracinių teisės aktų kaip poįstatyminių (įstatymus įgyvendinančių) teisės aktų pobūdis.

³⁶ Petras Vilutis, *Administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Kaunas: M. Adomavičiaus sp.1939), 32.

³⁷ Petras Leonas, *Raštai. II Tomas. Teisės enciklopedijos paskaitos. Sociologijos paskaitos* (Vilnius: Teisinės informacijos centras 2005), 113.

³⁸ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 490-491.

Pojstatyminiai (įstatymus įgyvendinantys) teisės aktai, teisės teorijoje dar vadinami kaip – įstatymų lydimieji aktai, nors pasak autorių kolektyvo L. Baublio, D. Beinoravičiaus ir kt., kurie teisės teorijos vadovėlyje nurodo, kad šis teisės terminas „sunkiai prigyja“³⁹.

Anot prof. A. Vaišvilos įstatymų lydimieji aktai yra „priimami remiantis įstatymais, jiems neprieštaraujantys, juos konkretinantys ir užtikrinantys jų įgyvendinimą. Jais įgyvendinamos įstatymo normos. Tokie teisės aktai negali pakeisti įstatymų ar įstatymo galią turinčių teisės aktų ir sukurti naujų bendrojo pobūdžio teisės normų, kurios konkuruotų su įstatymo normomis. Pirminis žmogaus teisių statusas ir jo apsauga nustatoma ne įstatymų lydimaisiais aktais, o tik įstatymais.“⁴⁰ Konstitucinis Teismas pabrėžia pojstatyminių teisės aktų reguliavimo srities ribas, teigdamas, kad „iš konstitucinio teisinės valstybės principo, kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos. Šis reikalavimas *inter alia* reiškia, kad draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais, taip pat kad žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytoju aukštesnės galios teisės aktuose.“⁴¹ Toks reikalavimas yra nustatomas todėl, kad „tiek teisės teorijos, tiek įstatymų leidybos praktikos požiūriu tam tikri visuomenės prioritetiniai dalykai turi būti reguliuojami tik įstatymais. Demokratinėje visuomenėje prioritetas teikiamas žmogui, todėl viskas, kas susiję su pagrindinėmis žmogaus teisėmis ir laisvėmis, reguliuojama įstatymais. Tai ir žmogaus teisių ir laisvių patvirtinimas, ir jų turinio apibrėžimas, ir apsaugos bei gynimo teisinės garantijos, ir leistinas jų apribojimas, ir kt.“⁴²

Prof. A. Bakaveckas išnagrinėjęs administracinių normų sampratą ir požymius pateikia administracinės teisės normų apibrėžimą, pagal kurį „tai valstybės arba kitų įgaliotų subjektų nustatytos elgesio taisyklės, reguliuojančios visuomeninius santykius, kurie atsiranda, keičiasi ir pasibaigia viešo valdymo (administravimo), visos viešojo valdymo (administravimo) subjektų sistemos veiklos organizavimo ir įgyvendinimo procese arba tai valstybės nustatytos ir saugomos, juridiskai privalomos elgesio taisyklės, apibrėžiančios administracinės teisės subjektų galimo ir tinkamo elgesio ribas bei esančios visuomeninių santykių, kurie susiklosto viešojo valdymo (administravimo) uždavinių ir funkcijų įgyvendinimo procese, regulatoriumi. Tai teisės normos,

³⁹ Linas Baublys ir kt., *Teisės teorijos įvadas* (Vilnius: MES, 2010), 263.

⁴⁰ Alfonsas Vaišvila *Teisės teorija. Trečiasis leidimas*. (Vilnius: Justitia. 2009). 319.

⁴¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutartis „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“ *Valstybės žinios* 181, 6708 (2004)

⁴² Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės paslapčių ir jų apsaugos įstatymo 5 ir 10 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. kovo 6 d. nutarimų Nr. 309 ir Nr. 310 atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso normoms“ *Valstybės žinios* 126, 296 (1996),

kurios reguliuoja santykius viešojo valdymo (administravimo srityje). Tam tikra elgesio taisyklė, būtino elgesio viešojo valdymo (administravimo) srityje modelis.“⁴³

Kaip teigia prof. A. Bakaveckas „svarbiausia viešojo valdymo (administravimo) veiklos forma yra ne sutartis kaip civilinėje teisėje, o norminis arba administracinis aktas“⁴⁴. Pagal Dr. G. Kuncevičių administracinis aktas yra tik toks, dėl kurio yra sukeliama tiesioginiai teisiniai padariniai, pavyzdžiui „administracijos veiksmai, kurie sukuria tiesiog išėjies tašką, iš kurio atsiranda sprendimas, sukeliantis tiesiogines pasekmes, nėra administracinis aktas“⁴⁵. Kad administraciniai aktai užima svarbią vietą administracinėje teisėje patvirtina ir Doc. dr. R. Kalesnykas, teigdamas, kad „Administraciniai aktai – tai administracinės teisės esmė, ypatinga viešojo administravimo sritis įgyvendinant valdymo funkcijas ir ypatinga viešojo administravimo proceso rūšis“⁴⁶. Prof. A. Andruškevičius nurodo, kad jeigu administraciniais aktais yra daroma įtaka asmenų (ir fizinių ir juridinių) teisėms ir laisvėms, jeigu jiems yra nustatomos pareigos arba net patiems viešojo administravimo subjektams yra suteikiami teisiniai įgaliojimai arba nustatomi teisiniai įsipareigojimai tai yra *administraciniai teisės aktai*.⁴⁷ Administraciniai aktai pasireiškia tada, kai „viešojo administravimo subjektai, pagal jiems įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytą kompetenciją, atlikdami atitinkamas viešojo ir vidaus administravimo funkcijas, savo sprendimus, t. y. jais išreiškiamą valią, įformina įvairiai vadinamais rašytiniais dokumentais – nutarimais, įsakymais, sprendimais, potvarkiais, raštais, nuostatais, taisyklėmis, instrukcijomis, tvarkos aprašais, pareigybių aprašymais ir kt.“⁴⁸

Apibendrinus tai kas išdėstyta, galime teigti, kad įstatymus įgyvendinantys teisės aktai teisės aktų hierarchijoje užima svarbią vietą po Konstitucijos ir įstatymų. Nors minėti aktai yra įgyvendinantieji įstatymų reikalavimus, tačiau šių teisės aktų pobūdis pasireiškia imperatyvumu. Įstatymus įgyvendinantys teisės aktai turi būti neprieštaraujantys įstatymams, nekonkuruojantys su jais, padedantys įgyvendinti teisinės valstybės funkcijas. Administraciniai aktai, kaip įstatymus įgyvendinantys teisės aktai padeda valstybės institucijoms pasiekti, kad būtų tinkamai sureguliuoti visuomeniniai santykiai, kuriuos reguliuoja įstatymai. Administraciniai aktai yra administracinės teisės ašis. Drąsiai galime teigti, kad administraciniai teisės aktai laikytini savarankišku administracinės teisės institutu.

⁴³ Audrius Bakaveckas, *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis*. (Vilnius: MES, 2012), 231.

⁴⁴ *Ten pat*, 41.

⁴⁵ Gytis Kuncevičius, *Administracinės sutarties institutas ir jo teorinis pagrindimas* (daktaro disertacija. Mykolo Romerio universitetas), 23.

⁴⁶ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 490-491.

⁴⁷ Arvydas Andruškevičius ir Laura Paškevičienė, *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai: mokomoji knyga*. (Vilnius: Registrų centras, 2011), 93.

⁴⁸ *Ten pat*.

1.2. Administracinis reglamentavimas kaip viešojo administravimo sritis

Administracinė teisė reguluoja visuomeninius santykius atsirandančius valstybinio valdymo srityje. Vienas iš svarbiausių administracinio teisinio reguliavimo sistemos struktūrinių elementų yra administracinės teisės normos, kurioms esant yra užtikrinamas administracinės teisės sistemos organizavimas ir funkcionavimas, pasak prof. A. Bakavecko šios normos yra administracinio teisinio reguliavimo sistemos pagrindas.⁴⁹ Vykdamas administracinės teisės reguliavimo funkciją, norminiai teisės aktai „įtvirtina konkrečių administracinių teisinių santykių atsiradimo, pasikeitimo ar pasibaigimo juridinius pagrindus; reguluoja administracinių teisinių santykių organizavimą tarp valdymo subjektų ir objektų bei nustato teisinį mechanizmą, užtikrinantį efektyvų ir veiksmingą subjektinių teisių, teisėtų interesų ir kitų teisinių nurodymų viešojo valdymo (administravimo) srityje įgyvendinimą“⁵⁰. Administracinis reglamentavimas yra pozityviosios administracinės teisės kūrimas, kuris yra išreiškiamas įstatymus įgyvendinančių teisės aktų leidyba. Tokį teiginį prof. A. Andruškevičius grindžia tuo, kad „bet kuris įstatymas, nors ir daug konkretnesnis nei juo įgyvendinami atitinkami Konstitucijos principai ir normos, vis dėlto dažniausiai būna dar gana abstraktus teisės aktas dėl to, kad įtvirtina bendresnes, labiau principinio pobūdžio teisės normas. Todėl neatsitiktinai įstatymų leidėjas įstatymo tekste formuluoja pasiūlymus (iš esmės – duoda pavedimus) Vyriausybei ar kitiems teisės subjektams per nustatytą terminą parengti ir priimti atitinkamus įstatymų įgyvendinamuosius (poįstatyminiu aktus – nutarimus, norminio pobūdžio įsakymus ir kt.“⁵¹ Prof. P. Leonas administracinei valdžiai suteiktą teisę leisti įsakymus, nurodo kaip administracinės valdžios teisę „iš dalies kurti teisę“⁵².

Viešasis administravimas siejamas su vykdomosios valdžios įstatymų įgyvendinimo veikla. Viešasis administravimas yra „įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti“⁵³ Šios kategorijos teisinį pagrindą atskleidžia tai, kad viešojo administravimo veikla yra reglamentuojama įstatymais ir kitais juos įgyvendinančiais teisės aktais⁵⁴.

VAĮ 5 straipsnyje yra apibrėžtos pagrindinės viešojo administravimo sritys:

1) administracinis reglamentavimas;

⁴⁹ Audrius Bakaveckas, *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis*. (Vilnius: MES, 2012), 221.

⁵⁰ *Ten pt*, 135.

⁵¹ Arvydas Andruškevičius ir Laura Paškevičienė, *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai: mokomoji knyga*. (Vilnius: Registrų centras, 2011), 23.

⁵² Petras Leonas, *Raštai. II Tomas. Teisės enciklopedijos paskaitos. Sociologijos paskaitos* (Vilnius: Teisinės informacijos centras 2005), 113.

⁵³ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *Valstybės žinios* 60, 1945 (1999).

⁵⁴ Arvydas Andruškevičius ir Laura Paškevičienė, *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai: mokomoji knyga*. (Vilnius: Registrų centras, 2011), 22.

- 2) įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė (pavaldžių subjektų kontrolė, nepavaldžių subjektų priežiūra);
- 3) administracinių paslaugų teikimas;
- 4) viešųjų paslaugų teikimo administravimas;
- 5) viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas.⁵⁵

Administracinis reglamentavimas, VAI 2 straipsnio 2 dalyje, apibrėžiamas kaip „viešojo administravimo subjekto veikla, apimanti norminių administracinių aktų priėmimą įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti“⁵⁶. Nors šiame įstatymo apibrėžime minimas tik norminis administracinis aktas, to paties įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje yra tokia norma: „Individualius administracinius aktus turi teisę priimti viešojo administravimo subjektai, turėdami šio įstatymo nustatyta tvarka jiems suteiktus viešojo administravimo įgaliojimus“⁵⁷. 8 straipsnyje aprašyti reikalavimai individualiam administraciniam aktui. Panagrinėjus 6 – 8 straipsniuose išdėstytus administraciniam reglamentavimui priskirtinus požymius, matyti, kad administracinis reglamentavimas yra viešojo administravimo subjekto veikla, apimanti norminių ir individualių administracinių aktų priėmimą įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti. „Viešojo administravimo teisės aktai yra pagrindinė teisinė viešojo administravimo forma (be administracinių teisinių sandorių ir neteisinių viešojo administravimo formų)“⁵⁸.

Anot prof. A. Andruškevičiaus administracinis reglamentavimas yra „nuostatų, taisyklių, reglamentų ir kitų teisės aktų priėmimas įstatymams įgyvendinti. <...> norminių valdymo aktų rengimas ir leidimas, taikant įstatymuose nustatytą ganėtinai bendro pobūdžio teisinį reglamentavimą“⁵⁹. Tinkamam viešojo administravimo veikimui yra būtinas teisinis pagrindas – administracinis aktas. Dėl šios priežasties administracinis reglamentavimas yra viešojo administravimo pagrindas.⁶⁰ Praeito šimtmečio pradžioje P. Vilutis nagrinėdamas administracinius aktus išdėstė tokią mintį, kad „visi tie veiksmai, kurie yra daromi administracinio organo, yra administraciniai aktai; jie yra vykdomi tada, kada yra to organo nusvarstyta, priimta – žodžiu pareikšta valia dėl jų realizavimo“⁶¹.

Viešojo administravimo subjektų leidžiamų administracinių aktų funkcija pagal doc. dr. R. Kalesnyką yra reguliuojamoji. Šie aktai veikia viešojo valdymo santykius, kad būtų išspręsti

⁵⁵ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios* 60, 1945 (1999).

⁵⁶ Ten pat.

⁵⁷ Ten pat.

⁵⁸ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 483.

⁵⁹ Arvydas Andruškevičius ir Laura Paškevičienė, *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai: mokomoji knyga*. (Vilnius: Registrų centras, 2011), 15.

⁶⁰ Ten pat.

⁶¹ Petras Vilutis, *Administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Kaunas: M. Adomavičiaus sp.1939), 147.

valdymo uždaviniai. „Priimant ir išleidžiant administracinį aktą jame įtvirtintos administracinės teisės normos veikia viešąjį valdymo procesą. Taip pabrėžiama viešojo administravimo teisės aktų socialinė paskirtis“ - taip yra įgyvendinami viešojo administravimo subjektų priimami sprendimai.⁶²

Administracinį reglamentavimą prof. M. Romeris apibūdino kaip tarpininką tarp įstatymo leidėjo ir tarp asmenų, kuriems yra skirta laikytis tų įstatymų. Tarpininką įvardydamas kaip administraciją, kuri leidžia taisykles, nuostatus, įsakymus, kuriais aiškina, moko įstatymuose nustatytų principų, ką ir kaip kiekvienam reikia daryti, siekiant įgyvendinti įstatymus.⁶³ Kaip tarpininką vykdomąją valdžią, apibūdina, ir prof. A. Bakaveckas, kuris teigia, kad vykdomosios valdžios dėka Konstitucijos ir įstatymų normos sujungiamos su konkrečiais įvykiais, reiškiniiais, procesais santykiais, visuomenės ir asmenų gyvenimo tikslais. Kadangi tik vykdomoji valdžia yra įgaliota įgyvendinti įstatymus ir dėka vykdomosios valdžios tarpininkavimo, normų vykdymas ir taikymas daro didelę įtaką žmonių gyvenimui. Vykdomoji valdžia leisdamas norminius administracinius aktus detalizuoja, tikslina ir konkretizuoja įstatymų normas, taip vykdydama jai pavestą įstatymų įgyvendinimo funkciją.⁶⁴

Doc dr. S. Šedbaras analizuodamas administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemas Lietuvos Respublikoje, norminių administracinių teisės aktų priėmimo procesą išskirtų į atskirą viešojo administravimo sritį. Šią idėją jis grindžia tuo, kad norminius administracinius aktus, kurie yra poįstatyminiai teisės aktai, priima įgaliotos institucijos, vykdančios viešojo administravimo įgaliojimus t. y. Vyriausybė, ministerijos, savivaldybės ir kitos įgaliotos institucijos. Taip pat teigia, kad norminiai administraciniai aktai priimami kaip poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti aukštesnės galios teisės aktams, dėl šio principo užtikrinimo reikia „atitinkamai reglamentuoti poįstatyminių norminių viešojo administravimo aktų priėmimo tvarką, kad būtų užtikrinamas jų suderinamumas ir nuoseklumas neprieštaravimo įstatymams ir Konstitucijai patikrinimas“⁶⁵. Kadangi yra konkrečios taisyklės kaip norminiai administraciniai aktai turi būti parengiami, priimami ir paskelbiami, ir jos sudaro „atitinkamą veiksmų sistemą, kuri nuosekliai veda nuo teisės normos parengimo iniciatyvos iki šios normos paskelbimo jos adresatams. Taigi galima kalbėti apie vieną konkrečią administracinio proceso rūšį – administracinių norminių teisės aktų priėmimą (arba leidybą)“.⁶⁶ Pasak doc. dr. S. Šedbaro tinkamai

⁶² Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 483.

⁶³ Mykolas Romeris, *Valstybė ir jos konstitucinė teisė. Pirma dalis. VALSTYBĖ II Tomas*. (Vilnius: Pradai, 1995), 372.

⁶⁴ Audrius Bakaveckas, *Lietuvos vykdomoji valdžia: monografija*. (Vilnius: Eugrimas), 2007 m.

⁶⁵ Stasys Šedbaras, *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. (Vilnius: Justitia, 2006), 109.

⁶⁶ *Ten pat*, 110.

sureguliuotus norminių administracinių aktų reglamentavimą, būtų galima užtikrinti, „kad teisės aktas bus įvairių gyventojų grupių interesų ir galimų socialinių konfliktų derinimo instrumentas“⁶⁷.

Viešosios valdžios institucijos vykdydamos joms pavestas funkcijas priima didžiulį skaičių administracinių aktų. Tokį poreikį galima pagrįsti viešosios valdžios universalumu. Kaip teigia prof. A. Bakaveckas, dėl šio viešosios valdžios požymio, „būtinai didelis skaičius respublikinių, regioninių ir vietinių, materialinių ir procesinių, reguliacinių ir apsauginių administracinės teisės normų, reguliuojančių viešosios administracijos veiklą daugelyje viešojo valdymo (administravimo) sričių ir šakų“⁶⁸.

Prof. M. Romeris taikliai pastebėjo administracinių aktų leidybos proceso naudą teigdamas, kad „būtent ši sistema leidžia trumpinti įstatymus; įstatymo tekstas nustato tik tai principus ir svarbiausius pagrindinius nuostatus“⁶⁹.

Administracinių aktų teisėkūroje vienas iš svarbiausių požymių yra tas, kad įstatymus įgyvendinantis teisės aktas, t. y. administracinis aktas, turi būti išleidžiamas vadovaujantis įstatymu. Vykdomosios valdžios institucijos negali priimti įstatymų įgyvendinančių teisės aktų jeigu nėra įstatyminio pagrindo.⁷⁰ Nors administracinis aktas turi būti priimtas vadovaujantis įstatymu, jis jokių būdu „neturi išeiti iš įstatymo ribų, ar jam prieštarauti“⁷¹.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad jeigu įstatymuose nustatyta, jog tam tikrus santykius, susijusius su įstatymų reikalavimų įgyvendinimo tvarka (procedūromis), reguliuoja Vyriausybė, Vyriausybė privalo tai padaryti, o jeigu įstatymuose nustatyta, kad tam tikrus santykius, susijusius su įstatymų reikalavimų įgyvendinimo tvarka (procedūromis), reguliuoja Vyriausybės įgaliota institucija (pvz., ministerija), Vyriausybė turi pareigą nutarimu nustatyti, kuri valstybės institucija turi tai padaryti, o ši institucija (jos vadovas) privalo išleisti atitinkamą teisės aktą⁷². Anot prof. A. Bakavecko tai yra tokia administracinių aktų teisėkūros forma „kai naudojant blanketinę normą, įstatymų leidėjas įstatymuose tiesiogiai nurodo konkrečią vykdomosios valdžios instituciją ar kitą viešojo valdymo (administravimo) subjektą, kuriam yra suteikiami įgaliojimai parengti atitinkamą teisės aktą“⁷³. Tačiau egzistuoja ir tokia poįstatyminių teisės aktų teisėkūros forma kai nėra konkrečiai nustatoma kuri valstybės institucija turi teisę priimti atitinkamus teisės aktus. Tokiu atveju Vyriausybė, kaip įstatymų leidėjo įgaliota institucija, turi teisę savo nuožiūra

⁶⁷ *Ten pat*, 112.

⁶⁸ Audrius Bakaveckas, „Administracinių teisės šaltinių sistema“, *Jurisprudencija* 1, 5 (2011): 148.

⁶⁹ Mykolas Romeris, *Valstybė ir jos konstitucinė teisė. Pirmą dalis. VALSTYBĖ II Tomas*. (Vilnius: Pradai, 1995), 372.

⁷⁰ Audrius Bakaveckas, *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis*. (Vilnius: MES, 2012), 229.

⁷¹ Petras Vilutis, *Administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Kaunas: M. Adomavičiaus sp.1939).

⁷² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 29 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos juridinių asmenų pelno mokesčio įstatymo 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 11, 14, 20, 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo 12 straipsnio 2 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios* 126, 5132 (2007).

⁷³ Audrius Bakaveckas, *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis*. (Vilnius: MES, 2012), 230.

pavesti kuriai nors vykdomosios valdžios institucijai arba viešojo administravimo subjektui teisę priimti teisės aktus. Dažniausiai Vyriausybė tokią teisę paveda tam subjektui, kuriam yra suteikti atitinkamos srities viešojo administravimo įgaliojimai. Ši teisėkūros forma vadinama įgaliojimų priimti tam tikrus norminius administracinius aktus delegavimo mechanizmu. Prof. A. Bakaveckas išskiria ir trečią teisėkūros formą – lokalinė administracinės teisėkūros forma, kuri veikia vidaus administravimo veikloje.⁷⁴

Apibendrinant galima teigti, kad viešojo administravimo subjektai vykdydami administracinį reglamentavimą, norminiais administraciniais aktais įgyvendina jungimo funkciją tarp įstatymuose nustatyto teisinio reguliavimo ir asmenų, kuriems šis skirtas. Viešojo administravimo subjektai siekdami įgyvendinti iš administracinių teisinių santykių įstatymuose kylančias teisės normas, priima begalę norminių administracinių aktų, kuriais yra tvirtinami įvairūs aprašai, tvarkos, taisyklės, nuostatai, planai, programos ir pan. Norminių administracinių aktų leidybos procesą reglamentuoja konkrečios teisės normos, kurios nustato kokiems subjektams, kokiose konkrečiose srityse yra suteikiama teisė priimti norminius administracinius aktus, taip užtikrinant tinkamai sureguliuotus administracinius visuomeninius santykius ir tais santykiais nustatytų tikslų įgyvendinimą.

1.3. Norminių administracinių aktų samprata ir požymiai

Administracinių aktų rūšys yra individualūs administraciniai aktai ir norminiai administraciniai aktai. Šie administraciniai aktai skiriasi teisės normų taikymo pobūdis, subjektų kuriems skirti šie aktai, ratas. Tinkamas teisės akto pobūdžio ir prigimties nustatymas taip pat lemia ir tai, kad skirtinga šių aktų ginčijimo (prašymo ištirti teisėtumą) tvarka, subjektų, kurie, gali tą daryti, tvarka, kreipimosi forma bei akto panaikinimo, pripažinimo neteisėtu pasekmės. Toliau nagrinėjant mokslinės literatūros autorių darbus, pozityviosios teisės normas bei teismų jurisprudenciją atskleisime norminių administracinių aktų definicijos reikšmę, šiems aktams būdingus bruožus, požymius, leidžiančius atskirti šiuos aktus nuo individualių administracinių aktų.

1.3.1. Norminių administracinių aktų samprata

Siekiant tinkamai atskleisti norminių administracinių aktų sąvoką, pirmiausia, panaudosime lingvistinį teisės aiškinimo metodą. Žodis „*norminis*“ dabartinės lietuvių kalbos žodyne apibrėžiamas kaip būdvardis, reiškiantis „nustatytas pagal normas“. Reiškiasi nustatytas

⁷⁴ *Ten pat*, 231.

pagal „tikslų nurodymą, taisyklę, nuostatas“.⁷⁵ Norminamasis pobūdis anot prof. A. Vaišvilos reiškia, kad „teisės norma nustato konkretaus visuomeninio santykio dalyviams elgesio taisyklę (teises ir pareigas). Tai kyla iš artimiausios pačios teisės normų paskirties - būti teisinio reguliavimo priemone. O reguliuoti žmonių elgesį, sakėme, - tai nustatyti jiems teises ir pareigas, tų teisių ir pareigų tarpusavio santykį: asmens subjektinės teisės rodo, kas asmeniui leidžiama daryti, o pareigos - ką jis privalo daryti arba ko privalo nedaryti. Todėl teisių ir pareigų santykis visada egzistuoja kaip tam tikras leidimų ir paliepimų (pozityvių ar negatyvių) santykis.“⁷⁶ Dabartinės lietuvių kalbos žodynas, žodžio – „*administracinis*“ pateikia šias reikšmes 1. administracijai priklausantis; 2. administracijai būdingas; 3. vykdomosios valdžios organų nustatytas. Kadangi *administracinis* kilęs iš žodžio *administracija*, šio žodžio reikšmės yra 1. valstybinio valdymo tvarkomieji organai, vykdomosios valdžios organai; 2. valdymo pareigūnai, kurios nors įstaigos ar įmonės vadovaujantysis personalas. Jau galime matyti, kad *administracinis* yra vykdomosios valdžios organams priklausantis, būdingas arba jų nustatytas. Kalbant apie žodžio *aktas* reikšmes, kurios yra 1. veiksmas, pasielgimas; 2. oficialus dokumentas, raštas; 3. iškilmingas mokymo įstaigos susirinkimas, posėdis. Panagrinėjus žodyne pateiktas žodžių reikšmes, norminis administracinis aktas, atskleidžiant šią sąvoką lingvistiniu metodu, yra – oficialus dokumentas, kuris nustatytas pagal tikslų vykdomosios valdžios organų nurodymą.

Siekiant atskleisti norminių administracinių aktų sąvoką panagrinėsime šios sąvokos apibrėžimus pozityviojoje teisėje. VAI 2 straipsnio 10 punkte nurodoma, kad *norminis administracinis aktas tai teisės aktas, nustatantis elgesio taisyklę, skirtas individualiai neapibrėžtai asmenų grupei*⁷⁷. Šio įstatymo 2 straipsnio 8 punkte yra *administracinio akto* apibrėžimas, pagal kurį „viešojo administravimo subjekto išleistas nustatytos formos teisės aktas“⁷⁸ yra administracinis aktas. Administracinių bylų teisenos įstatyme (toliau – ABTĮ) nuo 2016 m. liepos 1 d. yra atsakyta didelė dalis sąvokų, todėl šiuo metu galiojančiame įstatyme nerasime reikiamos sąvokos.⁷⁹ Nors iki įstatymo pakeitimo, įstatyme buvo galima rasti tik norminio teisės akto, individualaus teisės akto ir administracinio akto apibrėžimus. Sąvokų atsakyta dėl to, kad didelė dalis sąvokų dubliavosi su VAI apibrėžiamomis sąvokomis. O tokios sąvokos kaip - „norminis teisės aktas“, „individualus teisės aktas“ bei „administraciniai teisiniai santykiai“ yra teisės teorijos dalykas. Tačiau siekiant atskleisti norminio administracinio akto sąvoką, panagrinėkime kaip buvo apibrėžiamos minėtos

⁷⁵ Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. Lietuvių kalbos institutas, žiūrėta 2017 m. rugsėjo 3., <http://lkiis.lki.lt/>

⁷⁶ Alfonsas Vaišvila *Teisės teorija. Trečiasis leidimas*. (Vilnius: Justitia. 2009), 245.

⁷⁷ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *Valstybės žinios* 60, 1945 (1999).

⁷⁸ *Ten pat*.

⁷⁹ Lietuvos Respublikos Teisingumo ministro Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymo projekto bei Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymo projekto. 14-8083(3).

sąvokos ankstesnėje įstatymo redakcijoje. ABTĮ 2 straipsnio 13 punkte nurodoma, kad „*norminis teisės aktas*“ tai įstatymas, administracinis ar kitas teisės aktas, nustatantis elgesio taisyklės, skirtas individualiais požymiais neapibūdintų subjektų grupei⁸⁰. ABTĮ 2 straipsnio 15 punkte teigiama, kad „*administracinis aktas*“ yra vykdančias administravimo funkcijas, administravimo subjekto priimtas teisės aktas⁸¹. Sujungus šias dvi sąvokas galime apibrėžti, kad *norminis administracinis teisės aktas* yra viešojo administravimo subjektų, vykdančių viešojo administravimo funkcijas, priimtas teisės aktas nustatantis elgesio taisyklės, skirtas individualiais požymiais neapibrėžtai subjektų grupei. Palyginus norminio administracinio akto sąvokas skirtinguose įstatymuose matyti, kad ABTĮ buvo paminėtas papildomas požymis, kad administravimo subjektai tokius aktus priima vykdančias viešojo administravimo funkcijas. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad sąvokos yra VAI, tai turėtų būti aišku, kad viešojo administravimo subjektai administracinius aktus ir leidžia tik tada kai jiems yra suteikti viešojo administravimo įgaliojimai. Išnagrinėjus sąvokų apibrėžimus galima pritarti įstatymų leidėjui, kad ABTĮ buvusios sąvokos dubliuojasi su VAI apibrėžiamomis sąvokomis.

Doc. dr. R. Kalesnykas Lietuvos administracinės teisės vadovėlyje norminius administracinius aktus laikydamas pagrindiniu administracinės teisės šaltiniu, juos apibūdina, kad – „tai administracinės teisėkūros procese priimti su įstatymais susiję aktai, kuriuose sukonkretinamos įstatymuose įtvirtintos normos ir numatomas jų įgyvendinimo mechanizmas, nustatomos tipinės elgesio taisyklės viešojo administravimo srityje <...>, įtvirtinamas vykdomosios valdžios subjektų administracinis teisinis statusas, įgyvendinamas konstitucinių Lietuvos piliečių, užsieniečių ir asmenų be pilietybės, taip pat nevyriausybinų organizacijų teisių, laisvių ir teisėtų interesų užtikrinimo mechanizmas, nustatomos valdymo santykių dalyvių koordinavimo ir bendradarbiavimo sąlygos, įvairių socialinių programų kūrimo nuostatos...“⁸²

Prof. A. Andruškevičius nagrinėdamas administracinės veiklos teisinio reguliavimo institutus atskleidė norminių administracinių aktų svarbą jurisprudencijai ir teisės studijoms teigdamas, kad „norminiais ir individualiais aktais nustatomas reikalaujamas ir leidžiamas piliečių, kitų šalies gyventojų, juridinių asmenų elgesys, teikiamos administracinės paslaugos, viešosios administracijos veiksmais, kiek leidžia įstatymai, daromas poveikis asmenų teisėms ir laisvėms“⁸³.

Norminių administracinių aktų paskirtis pagal prof. A. Andruškevičių yra „įgyvendinti administracinės srities įstatymus nustatant juose įtvirtintų teisės normų „veikimo“ sąlygas ir

⁸⁰ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas“. *Valstybės žinios* 13, 308 (1999)

⁸¹ *Ten pat.*

⁸² Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 497.

⁸³ Arvydas Andruškevičius, *Administracinė teisė. Bendrieji teorijos klausimai. Valdymo aktų institutas. Ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. (Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008), 105.

tvarką⁸⁴. Pagal doc. dr. R. Kalesnyką norminiai administraciniai aktai yra „priimami siekiant sureguliuoti vienarūšius visuomeninius santykius ilgesniam laikui...“⁸⁵

Administracinės teisės tėvyne laikomoje Prancūzijoje yra pripažįstami ne tik vienašaliai administraciniai sprendimai bet ir administracinės sutartys, todėl šioje šalyje pripažįstama daugiašalių administracinių aktų doktrina. Dr. G. Kuncevičius mano, kad tokį daugiašalių administracinių aktų pripažinimą lėmė tai, kad Prancūzijoje „jau buvo susiformavęs ir pripažintas administracinės sutarties institutas, apimantis gana daug viešosios administracijos veiklos sričių. <...> sutartis buvo pripažįstama ne tik kaip privatinės, bet ir kaip viešosios teisės kategorija, t. y. viena iš administracinio akto rūšių. Tokia traktuotė tiesiogiai integruoja administracinę sutartį į viešojo valdymo (administravimo) formų sistemą, nes tam nereikalingas joks atskiras paaiškinimas“.⁸⁶ Prof. J. B. Auby teigia, kad be administracinių sprendimų, administraciniai veiksmai yra išreiškiami susitarimais arba kitaip – administracinėmis sutartimis. Prancūzijos administracinėje teisėje viešosios administracijos subjektams yra suteikta specifinė teisinė kompetencija, vadinama viešosios valdžios prerogatyva (pranc. *prérogatives de puissance publique*). Viešosios valdžios subjektai šią prerogatyvą įgyvendina priimdami vienašališkus sprendimus.⁸⁷ Pabrėžtina, kad taip viešajai administracijai yra suteikiami įgaliojimai privačių subjektų aspektu, taip pat vykdant juos administracijai yra suteikiama speciali apsauga. Prerogatyvų dėka administracija gali priimti ir užtikrinti sprendimus, kurie yra būtini vykdant administracines funkcijas.⁸⁸

Administracinis aktas (vok. *Verwaltungsakt*) laikomas Vokietijos administracinės teisės pagrindu. Administraciniai aktai apima administracinių institucijų atliekamus veiksmus, kuriais yra daromas poveikis teisėtiems asmenų interesams.⁸⁹ Vokietijos administracinėje teisėje, skirtingai nei Lietuvos ar Prancūzijos teisėje, veikia dar 1976 m. priimtas Administracinio proceso įstatymas (vok. *Verwaltungsverfahrensgesetz*), apibrėžiantis administracinių aktų sąvoką, rengimo ir priėmimo procesus. Šio įstatymo 35 straipsnyje yra įtvirtintas administracinių aktų apibrėžimas, pagal kurį – administraciniu aktu turi būti laikomas bet koks nurodymas, sprendimas ar kiti suverenūs veiksmai atlikti (priimti) administracijos organų, skirti sureguliuoti individualius atvejus

⁸⁴ Arvydas Andruškevičius ir Laura Paškevičienė, *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai: mokomoji knyga*. (Vilnius: Registrų centras, 2011), 23.

⁸⁵ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 483.

⁸⁶ Gytis Kuncevičius, *Administracinės sutarties institutas ir jo teorinis pagrindimas* (daktaro disertacija. Mykolo Romerio universitetas), 64.

⁸⁷ Jean-Bernard Auby, Lucie-Cluzel Metayer, *Administrative law in France. Administrative law of the European Union, its member states and the United States: a comparative analysis*. (Antwerpen: Intersentia, 2007), 65.

⁸⁸ Брэбан Г. *Французское административное право* (Москва: Прогресс, 1988), 142.

⁸⁹ Mahendra P. Singh. *German Administrative Law in Common Law Perspective* (Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2001), 32.

viešosios teisės srityje ir sukeltas išorinio pobūdžio teisinės pasekmės. Bendruoju požiūriu administraciniu aktu yra laikomas tas, kuris nukreiptas į bendraisiais požymiais apibrėžtą ar apibrėžiamą asmenų grupę, arba kuris yra susijęs su viešosios teisės klausimų aspektu arba tai liečia didelę dalį visuomenės.⁹⁰ Vokietijos teisės profesorius M. Schröder nurodo, kad Vokietijoje viešojo administravimo institucijos veikia vienašališkai arba konsensuso forma. Jeigu yra naudojama vienašališkas veikimo forma, tai viešojo administravimo subjektai priima vidines ir išorines taisykles. Administraciniai aktai yra priskiriami prie išorinių taisyklių, kaip sako M Schröder – tai yra žinomiausiai ir labiausiai paplitę teisės aktai, kurie yra naudojami viešojo administravimo srityje. Naudojant konsensuso formą yra suteikiama galimybė sudaryti administracines sutartis.⁹¹ Vokietijos administracinės teisės sistemoje neįsivirtino daugiašalių administracinių aktų doktrina, net jeigu administracinio akto priėmimo dalyvauja suinteresuotas asmuo, toks aktas pripažįstamas vienašaliu administraciniu aktu. Anot dr. G. Kuncevičiaus dvišalių administracinių aktų doktrina neįsivirtino dėl to, kad „Vokietijos pozityviojoje teisėje dar nebuvo įtvirtintas administracinės sutarties institutas, todėl bet koks tradiciškai suprantamo administracinio akto priartinimas prie sutarties kategorijos ar bent ja grindžiamos logikos tikriausiai atrodė nelabai turintis racionalų pagrindimą.“⁹²

Rusų administracinėje teisėje yra išskiriami norminiai, individualūs ir mišrūs administraciniai aktai. Pagal rusų teoretiką D. N. Bachrachą norminiai administraciniai aktai yra skirti nustatyti, pakeisti ar panaikinti teisės normas, taip sukuriant bendro pobūdžio taisyklę. Kaip ir Lietuvos administracinėje teisės šios normos yra skirtos konkrečiais bruožais neapibrėžtiems asmenis, šių normų taikymas pasižymi daugkartiniu naudojimo pobūdžiu. Individualūs administraciniai aktai apibrėžiami kaip sprendimai konkrečiais klausimais, skirti konkrečioms asmenims, kuriuos priėmė vykdomosios valdžios subjektai. Mišriuose administraciniuose aktuose galima rasti ir teisės normas ir teisės sprendimus.⁹³

Apibendrinus norminių administracinių aktų sąvokų apibrėžimus galime teigti, kad norminiai administraciniai aktai mokslinėje literatūroje bei pozityviojoje teisėje, apibrėžiami išskiriant pagrindinius šių aktų bruožus – tokie aktai yra priimami vykdomosios valdžios subjektų, kurie turi vykdyti viešojo administravimo įgaliojimus, tokiuose aktuose būna numatytos bendro

⁹⁰ Administrative Procedure Act. *Verwaltungsverfahrensgesetz.*, The German Law Archive, žiūrėta 2017 m. gruodžio 10 d. <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=289>

⁹¹ Meinhard Schroder *Administrative law in Germany. Administrative law of the European Union, its member states and the United States: a comparative analysis.* (Antwerpen: Intersentia, 2007), 109-112.

⁹² Gytis Kuncevičius, *Administracinės sutarties institutas ir jo teorinis pagrindimas* (daktaro disertacija. Mykolo Romerio universitetas), 64.

⁹³ Бахрах Д. Л. *Административное право: Учебник для вузов.* (Москва: Издательство БЕК, 1999), 159.

pobūdžio elgesio taisyklės, šių taisyklių tikslas yra kuo ilgesniam laikui sukonkretizuoti įstatymuose numatytas sritis, jos skirtos individualiais požymiais neapibrėžtam asmenų ratui.

1.3.2. Norminių administracinių aktų požymiai

Išnagrinėjus anksčiau pateiktus teisės literatūroje ir teisės aktuose rastus norminių administracinių aktų sąvokų apibrėžimus, galime išskirti šiems aktams būdingus požymius:

- 1) Norminis administracinių aktų pobūdis;
- 2) Šie aktai skiriami individualiais požymiais neapibrėžtai teisės subjektų grupei;
- 3) Juos priima viešojo administravimo ir vykdomosios valdžios subjektai, taip reglamentuodami savo srityje susiklostančius santykius.

Šiuos požymius skirtus norminių administracinių teisės aktų išskyrimui iš kitų teisės aktų, panagrinėsime plačiau.

Pirmasis požymis numato, kad šie teisės aktai yra *norminio pobūdžio*. Teisės teorijos vadovėlyje prof. A. Vaišvila, nagrinėdamas teisės normų požymius, nurodo, kad norminamas pobūdis „reiškia, kad teisės norma nustato konkretaus visuomeninio santykio dalyviams *elgesio taisyklę* (teises ir pareigas)⁹⁴. Vadovėlyje „Lietuvos konstitucinės teisės įvadas“ nurodyta, kad jeigu valstybės kompetentingos institucijos, jų įgaliotos institucijos ar visa tauta išleidžia oficialų aktų, kuriame yra išdėstomos *visuotinai privalomos bendrosios taisyklės* (t. y. teisės normos), tai šį aktą galima vadinti norminiu teisės aktu⁹⁵. Kaip matome, teisės doktrinoje norminamasis pobūdis reiškia – elgesio/bendrosios visuotinai privalomos taisyklės. Konstitucinio Teismo pirmuosiuose savo nutarimuose nurodė, kad „prie norminių aktų priskiriami tie, kuriuose esama *visuotinai privalomų bendro pobūdžio taisyklių*“⁹⁶. Kaip matome nutarime nurodyta, kad norminamojo teisės akto pobūdis tas pats t. y. teisės akte turi būti visuotinai privalomos bendro pobūdžio taisyklės. Tame pačiame nutarime Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad „svarbiausia ne tai, kokia konkrečia žodine forma atitinkama taisyklė yra suformuluota, o tai, kad remiantis jos tekstu būtų galima neabejotinai suprasti, jog kalbama apie tam tikriems subjektams skirtą nuorodą atitinkamomis sąlygomis veikti atitinkamu būdu.“⁹⁷ Taigi, siekiant, kad administracinis aktas būtų norminis, privaloma sąlyga – akte turi būti nustatytos bendro pobūdžio elgesio taisyklės, kurios turi būti privalomos visuotinai.

⁹⁴ Alfonsas Vaišvila *Teisės teorija. Trečiasis leidimas*. (Vilnius: Justitia. 2009). 245.

⁹⁵ Elena Vaitiekienė ir Saulė Vidrinskaitė *Lietuvos konstitucinės teisės įvadas*. (Vilnius: Justitia, 2001), 45-46.

⁹⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 1993 m. birželio 17 d. Seimo nutarimo „Dėl žemės reformos pagrindinių kryptų“ atitikimo Lietuvos respublikos konstitucijai“ *Valstybės žinios* 7, 116 (1994).

⁹⁷ Ten pat.

Pagal antrą požymį norminiai administraciniai aktai turi būti skirti *individualiais požymiais neapibrėžtam* teisės subjektų ratui. Kaip teigia Doc. dr. R. Kalesnykas tokie aktai „...neturi konkretaus (personifikuoto) adresato, t. y. tokie aktai skiriami neapibrėžtam teisės subjektų ratui...“⁹⁸. Siekiant labiau atskleisti šį požymį, galime paanalizuoti kokiais požymiais yra apibrėžti teisės subjektai, kurių visuomeniniams santykiams reguliuoti yra skirti individualūs administraciniai aktai. LVAT viename iš pirmųjų savo sprendimų dėl norminių administracinių aktų teisėtumo aiškindamas administracinių teisės aktų požymius, rėmėsi lingvistiniu aiškinimo metodu. Teismas vadovaudamasis Dabartinės lietuvių kalbos žodynu nurodė, kad „sąvoka „individualūs požymiai“ suprantama kaip savybės, priklausančios individualiam asmeniui, o ne kolektyvui, taigi bet kokiai jų grupei <...> Tuo tarpu aktas, kuriame įtvirtintos elgesio taisyklės, skirtos individualiai neapibrėžtai subjektų grupei...“⁹⁹ Lietuvos administracinės teisės vadovėlyje nurodoma, kad individualūs administraciniai aktai „adresuojami konkrečiam fiziniam arba juridiniam asmeniui“¹⁰⁰. Pagal VAĮ, individualus administracinis aktas turi būti „skirtas konkrečiam asmeniui ar apibrėžtai asmenų grupei“¹⁰¹.

Trečiasis norminiams administraciniams aktams priskiriamas požymis yra atitinkami teisėkūros subjektai. Norminis administracinis aktas bus priimtas teisėtai, jeigu jį priima tokie teisės subjektai, kurie vykdo viešąjį administravimą arba priklauso vykdomajai valdžiai. Nagrinėjant ABTĮ galime teigti, kad norminiai administraciniai aktai yra priimami trijų rūšių teisėkūros subjektų – teritorinių, savivaldybės ir centrinių administravimo subjektų. Pagal VAĮ 4 straipsnio 4 ir 5 punktus minėti subjektai apibūdinami taip:

„4. Valstybinio administravimo subjektai yra:

1) centriniai – valstybinio administravimo subjektai, kurių veiklos teritorija yra visa valstybės teritorija;

2) teritoriniai – valstybinio administravimo subjektai, kurių veiklos teritorija yra nustatyta valstybės teritorijos dalis.

5. Savivaldybių administravimo subjektai – savivaldybių institucijos ar įstaigos, jų valstybės tarnautojai ir pareigūnai, savivaldybės įmonės, viešosios įstaigos, kurių savininkė ar dalininkė yra savivaldybė, asociacijos, įgalioti atlikti viešąjį administravimą. Tokius viešojo

⁹⁸ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 497.

⁹⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2000 m. gegužės 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. 3A–133/2000 Administracinių teismų praktika. (Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2000), 14

¹⁰⁰ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 497.

¹⁰¹ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *Valstybės žinios* 60, 1945 (1999).

administravimo įgaliojimus suteikia įstatymų įgalios savivaldybės institucijos savo priimtu teisės aktu.¹⁰²

Doc. dr. D. Raižys norminių administracinių aktų teisėkūros subjektus apibrėžia „dviem aspektais: instituciniu (viešojo administravimo subjektas) ir funkciniu (vykdant administravimo funkcijas)¹⁰³. Pasak prof. A. Andruškevičiaus institucinis aspektas atskleidžia, kad vykdomoji valdžia yra valstybės institucijų ir jų pareigūnų, kuriems yra pavesta vykdyti viešąjį valdymą, visuma, o funkcinis aspektas atskleidžia, kad, vykdomoji valdžia reiškia viešojo valdymo veiklą.¹⁰⁴ LVAT 2002 m. rugsėjo 24 d. priėmė sprendimą, kuriuo VĮ Tarptautinio oro uosto nepripažino kaip viešojo administravimo subjekto, vykdančio viešojo administravimo funkcijas. Šiame sprendime Teismas nurodė, kad „Teisės akto pripažinimo norminiu administraciniu aktu būtina sąlyga – jis turi būti priimtas administravimo subjekto. <...> Būtinai administravimo subjekto požymis – jiems įstatymų nustatyta tvarka suteikti administravimo įgaliojimai.“¹⁰⁵ Anot rusų mokslininko D. N. Bachracho tai, kad administraciniai aktai yra priimami viešojo administravimo subjektų, kurie savo valią išreiškia valstybės vardu, tuo ir atsiskleidžia administracinių aktų oficialus pobūdis.¹⁰⁶

LVAT vienoje iš pirmųjų bylų dėl norminių administracinių aktų teisėtumo nurodo, kad teisės aktas turi atitikti du požymius, t. y. teisės akto taikymo vienkartinumas ir subjektų individualizavimas, kurie ir lemia, kad toks aktas bus norminio pobūdžio. Jeigu „nustatoma, kad tai vienkartinis teisės taikymo aktas, skirtas konkrečiam subjektui ar individualiais požymiais apibrėžtų subjektų grupei“¹⁰⁷, toks teisės aktas bus laikomas individualiu teisės aktu.

Norminių administracinių teisės aktų požymių atskleidimui pasitelksime administraciniams aktams priskiriamus bruožus. Panagrinėsime mokslinėje literatūroje nurodomus administraciniams aktams būdingus požymius:

1) Administraciniu teisės aktu yra nustatomos, keičiamos, naikinamos administracinės teisės normos, išsprendžiami ginčai susiklostantys viešojo administravimo subjektų reguliuojamose srityse ir pan. Todėl administracinį teisės aktą galime laikyti teisine „priimto valdymo sprendimo išraiška (išdava)“¹⁰⁸

¹⁰² Ten pat

¹⁰³ Dainius Raižys, „Procesas pirmosios instancijos administraciniame teisme“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2008), 79.

¹⁰⁴ Arvydas Andruškevičius. „Administracinės teisės kai kurie metodologiniai aspektai“, *Teisė*, 40 (2001): 12.

¹⁰⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2002 m. rugsėjo 24 sprendimas administracinėje byloje Nr. A²-736/2002, Administracinių teismų praktika, 3. (2002), 73.

¹⁰⁶ Бахрах Д. Л. *Административное право: Учебник для вузов.* (Москва: Издательство БЕК, 1999), 157.

¹⁰⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2001 m. birželio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. 1⁷ – 10/2001. Administracinių teismų praktika.2 (2001), 18.

¹⁰⁸ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis.* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 485.

2) Viešojo administravimo teisės aktus išleisti gali tik viešojo administravimo institucija ar pareigūnas, kuriems yra suteikti tam tikri įgaliojimai. Šiems subjektams turi būti suteikta kompetencija užtikrinti vykdomosios ir tvarkomosios veiklos funkcijas;

3) Kadangi administraciniame akte yra išreiškiamas valdingas ir vienašališkas nurodymas, todėl laikytina, kad „administracinis teisės aktas priimamas valstybės vardu“¹⁰⁹;

4) Administracinės teisės aktas yra skirtas neapibrėžtam teisės subjektų ratui (norminio administracinio akto atveju) arba konkrečiam asmeniui, apibrėžtam teisės subjektų ratui (individualaus administracinio akto atveju);

5) „Viešojo administravimo teisės akte pasireiškia teisinė ir valdinga vykdomosios valdžios subjekto valia“¹¹⁰ kuri yra išreiškiamą elgesio taisyklėmis, kurios gali būti bendro pobūdžio arba konkrečios. Dėl šios priežasties administraciniams teisės aktams būdingas imperatyvumas;

6) „Viešojo administravimo teisės aktas yra kaip juridinis faktas <...> administraciniu aktu nustatomos valdymo subjektų privalomo elgesio ribos viešojo administravimo srityje“¹¹¹;

7) Administraciniai aktai detalizuoja įstatymuose nustatytus reikalavimus, todėl yra laikomi įstatymus įgyvendinančiais teisės aktais;

8) Administraciniai aktai gali būti taikomi tęstinio arba riboto laiko atžvilgiu. Teisės aktas taikomas nenustatytą skaičių kartų (norminio administracinio akto atveju) arba teisės aktas įgyvendinamas per nustatytą laiką (individualaus administracinio akto atveju).¹¹²

9) Administracinis teisės aktas yra rašytinės formos teisinis dokumentas, kuris išleidžiamas vadovaujantis griežtai nustatytomis procedūromis.

10) Administraciniai aktai gali būti apskundžiami ir panaikinti;

11) „Administraciniai teisės aktai gali būti kaip pagrindas kitiems teisiniams santykiams atsirasti, tai atvejai kai administraciniais aktais reglamentuojami visuomeniniai santykiai, kurie sudaro kitų teisės šakų reguliavimo sritį“¹¹³.

Apibendrinant mokslinėje literatūroje išskiriamus administraciniams aktams būdingus bruožus, galime teigti, kad administracinis aktas yra viešojo administravimo institucijos vienašališkai priimtas rašytinės formos valdymo aktas, kuriame įgyvendinant įstatymuose

¹⁰⁹ Ten pat.

¹¹⁰ Ten pat

¹¹¹ Ten pat. 486 p.

¹¹² Arvydas Andruškevičius ir Laura Paškevičienė, *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai: mokomoji knyga*. (Vilnius: Registrų centras, 2011), 101.

¹¹³ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 487.

numatytus reikalavimus yra nustatomos bendro pobūdžio arba konkrečios taisyklės, kurios yra skirtos neapibrėžtam asmenų ratui arba konkrečioms asmenis, ilgalaikiam arba tik tam tikram laikui.

LVAT nagrinėdamas administracines bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo ištyrimo yra išskyręs šiuos pagrindinius norminių administracinių aktų požymius:

1) Aktas sukuria elgesio taisykles – teisės normas (pavyzdžiui, 2012 m. gegužės 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A520-2270/2012); LVAT nustatė, kad Pajūrio regioninio parko tvarkymo planas ir kiti panašaus pobūdžio planai yra norminiai administraciniai aktai, kadangi juose galime rasti draudimų, ribojimų ir leidimų tam tikrai veiklai visoje, šiuo atveju - parko teritorijoje ar tam tikrose jo dalyse.¹¹⁴ LVAT 2017 m. sausio 4 d. priėmė nutartį, kurioje konstatavo, kad „Mažeikių rajono savivaldybės tarybos 2016 m. gegužės 27 d. sprendimas Nr. T1-135 „Dėl 2017 metų nekilnojamojo turto mokesčio tarifų“ bei 2016 m. liepos 1 d. sprendimas Nr. T1-182 „Dėl 2016-05-27 sprendimo Nr. T1-135 „Dėl 2017 metų nekilnojamojo turto mokesčio tarifų“ pakeitimo“ nustato elgesio taisykles, skirtas individualiais požymiais neapibūdintų subjektų grupei, todėl jie laikytini norminiais teisės aktais.“¹¹⁵ Pažymėtina dar viena nutartis administracinėje byloje, kur LVAT įvertino, kad LR kultūros ministro 2011 m. rugsėjo 28 d. įsakymas Nr. ĮV-605 „Dėl Lentvario dvaro sodybos nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo plano patvirtinimo“ dėl jame išdėstytų teisės normų - žemės darbų reglamentavimas, statinių ar įrenginių statyba, statinių aukštis, tūris, užstatymo tankis, transporto srautas, jų intensyvumas ir kt. yra pripažįstamas norminiu administraciniu aktu.¹¹⁶ Labai svarbu paminėti, kad „teismas turi priimti nagrinėti tik tokį reikalavimą dėl teisės akto, kuriame aiškiai bei imperatyviai suformuluotos visuomeninio santykio dalyviams privalomos elgesio taisyklės, jų teisės bei pareigos“¹¹⁷. LVAT Teisėjų kolegija, įvertinusi Viešųjų pirkimų tarnybos 2011 m. kovo 17 d. priimto „rašto turinį, konstatuoja, jog jame pareiškėjo atžvilgiu nėra imperatyviai suformuluotų jam privalomų elgesio taisyklių, jo teisių ir pareigų, todėl ginčijamas Raštas (pateikti faktai bei pasiūlymai) negali būti laikomas ABTĮ nustatyta tvarka skundžiamu valstybinio administravimo subjekto priimtu teisės aktu ar veiksmu.“¹¹⁸

2) Norminis administracinis aktas turi būti priimtas viešojo administravimo subjekto, vykdančio administracinį reglamentavimą, įgyvendinant būtent viešojo administravimo įgaliojimus, t. y. jį priėmusiam subjektui tiesiogiai realizuojant valstybės valią ir nustatant elgesio taisykles,

¹¹⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-630/2012“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/7ec04c60059011e6a238c18f7a3f1736>

¹¹⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-73-492/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/7c72e870d81f11e68d79c2033f194657>

¹¹⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1475-556/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.0BAD26F49646>

¹¹⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. vasario 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. II-1/2007“.

¹¹⁸ Ten pat.

visuotinai privalomas tam tikrų visuomeninių santykių dalyviams¹¹⁹ Kaip pažymėjo LVAT – „būtent tokių įgaliojimų turėjimas išskiria viešojo administravimo subjektus iš kitų asmenų, sudarydamas prielaidas jiems savo aktais išreikšti valstybės valią ir nustatyti teisės normas – elgesio taisykles, privalomas neapibrėžtam asmenų ratui“¹²⁰. LVAT 2009 m. vasario 26 d. nutartyje paaikškino, kad „viešojo administravimo funkcijas gali įgyvendinti ne tik valstybiniai ir savivaldybių administravimo subjektai, tačiau ir kiti fiziniai ar juridiniai asmenys (viešosios įstaigos, valstybės įmonės, nevyriausybinės organizacijos, asociacijos), kurie pagal įstatymus turi įgaliojimus atlikti viešąjį administravimą.“¹²¹ Minėtoje byloje LVAT nustatė, kad „žurnalistų ir leidėjų organizacijų atstovų susirinkimas nėra juridinis asmuo, todėl, remiantis vien šiuo formaliu aspektu, jis negali būti pripažintas viešojo administravimo subjektu. Kita vertus, Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos kodekso tvirtinimas, keitimas ar pildymas nėra veikla, susijusi su įgaliojimais įgyvendinti vykdomąją valdžią ar atskiras vykdomosios valdžios funkcijas.“¹²² 2017 m. administracinėje byloje, LVAT konstatavo, kad „pareiškėjų argumentai nepatvirtina, kad Generalinio miškų urėdo 2017 m. rugsėjo 7 d. įsakymas Nr. 1B-155, kuris, kaip nurodo ir patys pareiškėjai, priimtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. rugpjūčio 2 d. nutarimo Nr. 647 „Dėl sutikimo reorganizuoti valstybės įmonės miškų urėdijas“ pagrindu, yra priimtas vykdant administracinį reglamentavimą, įgyvendinant ne vidaus, o būtent viešojo administravimo įgaliojimus.“¹²³

3) Norminiame administraciniame akte yra bendro, abstraktaus pobūdžio nuostatos, kurios apjungia tipinėmis, rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius santykius. LVAT nagrinėdamas bylas dėl teritorijų planavimo srityje priimamų aktų, nustatė, kad „detaliuosiuose planuose neišreiškiamos abstrakčios bendrosios teisės normos (elgesio taisyklės), nes pirmiausia juose tiesiogiai nėra išreiškiami bendri nurodymai atitinkamai elgtis – šiais planais nustatomas tam tikros teritorijos juridinis statusas, kuris nėra nukreiptas individualiais požymiais neapibūdintų subjektų grupei, bet yra susijęs su toje teritorijoje vykdomos veiklos tam tikrų sąlygų nustatymu. Visas detalusis planas (ar jo atskiros dalys) visada susijęs su konkrečiu, vietos atžvilgiu aiškiai nustatomu (identifikuojamu) sklypu (teritorija) ir nėra skirtas individualiais požymiais neapibūdintų subjektų grupei, todėl detaliojo plano norminiu teisės aktu negalima pripažinti, nes jo požymiai neatitinka ABTĮ 2 straipsnio 13 dalyje ir VAI 3 straipsnio 17 dalyje įtvirtintos norminio teisės akto sąvokos.“

¹¹⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2002 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A2-736/2002“, Administracinių teismų praktika Nr. 3, 71.

¹²⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. birželio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-492-451-14“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.5C8B1EBA9E1F>

¹²¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-442-5-09“, <http://eteismai.lt/byla/268784210812310/I-442-5-09>

¹²² Ten pat.

¹²³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1026-624/2017“, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/9047f230e02711e7b3f0a470b0373cb2>

¹²⁴ Gali susiklostyti situacija kai negalima iš anksto nuspręsti ar administracinis aktas yra norminis ar individualus. LVAT ne kartą yra išaiškinęs, kad „Specialusis teritorijų planavimas pasižymi didele šio planavimo dokumentų, išvardintų LR teritorijų planavimo įstatymo 15 straipsnio 1 dalyje, įvairove. Ši įvairovė lemia, jog specialusis teritorijų planavimo dokumentas pagal LVAT formuojamą praktiką gali būti priskiriamas arba prie norminių, arba prie individualių administracinių aktų. Vien faktas, jog konkretus teritorijų planavimo dokumentas yra priskirtinas prie specialiojo teritorijų planavimo dokumentų, neleidžia daryti išvados, kad jis yra norminio ar individualaus pobūdžio aktas. Tai, ar konkretus specialiojo teritorijų planavimo dokumentas yra norminis ar individualus, gali būti sprendžiama tik kiekvienu konkrečiu atveju, atsižvelgiant į šio dokumento reguliavimo apimtį ir jo pobūdį bei kitus kriterijus sprendžiant, kokio pobūdžio yra skundžiamas administracinis aktas, turi būti vertinama teisės aktą apibūdinančių požymių visuma.“¹²⁵

4) Norminis administracinis aktas yra orientuojamas į ateitį, t. y. skirtas taikyti daug kartų. jis toliau veikia po realizavimo individualiuose santykiuose ir konkrečių asmenų elgesyje.¹²⁶ LVAT 2017 m. birželio 15 d. priėmė nutartį, kurioje nustatė, kad Lietuvos mokslo tarybos 2016 m. gruodžio 12 d. paskelbtas VII kvietimas teikti paraiškas mokslininkų grupių projektams įgyvendinti 2017-2020 m. yra vienkartinis teisės taikymo aktas, kadangi minimalūs kvalifikaciniai reikalavimai galioja pagal šį kvietimą teikiamoms paraiškoms, kurios <...> priimamos iki 2017 m. vasario 13 d. 16 val. Vadovaujantis Tvarkos aprašo 22 punktu, pasibaigus paraiškų priėmimo terminui, atliekama jų administracinė patikra ir ekspertinis vertinimas <...> tikrinama kiekvienos konkurso paraiškos atitiktis nustatytiems reikalavimams. LVAT pripažino, kad šis kvietimas todėl ir nėra norminis administracinis aktas.¹²⁷ LVAT formuojamoje praktikoje ne kartą konstatavo, kad saugomų teritorijų tvarkymo planai yra priskiriami prie specialiojo teritorijų planavimo dokumentų. Jai yra reglamentuojama veikla saugomoje teritorijoje. Saugomų teritorijų planuose yra apibrėžiami įvairūs draudimai, ribojimai ar leidimai atitinkamai, individualiais požymiais neapibūdintų asmenų grupės,

¹²⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. kovo 24 d. plenarinės sesijos sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵-63/2003. Administracinių teismų praktika. 2003, 4, 352. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. birželio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶³-870/2008.

¹²⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 13 d. nutartis administracinėje byloje AS-⁸⁵⁸-927-13“ <http://eteismai.lt/byla/156163337246240/AS-858-927-13> „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵²⁵-1000/2013“, Lietuvos vyriausiosios administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas, 434.

¹²⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁴⁹²-725/2011.

¹²⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-7-261/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/490e0090576411e7846ef01bfff9b64>

veiklai visoje teritorijoje ar tam tikrose jos dalyse. Nustatytos normos yra programinio, nevienkartinio pobūdžio, todėl šie planai priskiriami prie norminių administracinių aktų.¹²⁸

5) Norminis administracinis aktas adresuotas neapibrėžtam asmenų ratui arba ratui asmenų, apibūdintų rūšiniais požymiais. LVAT 2011 m. kovo 21 d. sprendime nustatė, kad nepagrįsti atsakovo argumentai, kad nutarimas Nr. 140 „Dėl viršutinės tiekimo kainos laisviesiems vartotojams“ skirtas individualiais požymiais apibūdintiems subjektams – vartotojams, kurie pripažinti laisvaisiais gamtinių dujų vartotojais ir net 2003 m. buvo galima žinoti konkretų jų skaičių t. y. 22 laisvieji vartotojai. LVAT padarė išvadą, kad tai, kad galima tam tikru metu nustatyti laisvųjų vartotojų skaičių, nereiškia, kad aktas yra individualus. Subjektai, kuriems skirtas administracinis aktas yra apibūdinti rūšiniais požymiais.¹²⁹ Kitoje byloje LVAT nesutiko su pirmosios instancijos teismo nuomone, kad Vilniaus miesto savivaldybės Tarybos sprendimas „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės merų, pasibaigus jų įgaliojimams, tolesnės veiklos nuostatų tvirtinimo“ yra individualus administracinis aktas, skirtas individualiais požymiais apibūdintiems subjektams - Vilniaus miesto savivaldybės merams, kai pasibaigia jų įgaliojimai. LVAT pritarė atsakovo nuomonei, kad minėti subjektai nėra iš anksto konkretūs, individualiais bruožais apibrėžti subjektai, o minėta asmenų grupė yra apibūdinta rūšiniais požymiais, todėl sprendimas yra norminio pobūdžio administracinis aktas.¹³⁰ 2011 m. administracinėje byloje pareiškėjas teigė, kad Metrologijos tarnybos direktoriaus 2011 m. birželio 3 d. įsakymas Nr. V-80, kuriuo patvirtinta Paskirtųjų įstaigų paskyrimo bei jų vykdomos veiklos paskirtosiose srityse vertinimo tvarka yra individualus administracinis aktas, teigdamas, kad ši tvarka skirta „tik konkrečioms subjektams – paskirtosioms įstaigoms, kurių šiuo metu yra tik 15, o tokių įstaigų, kurios vykdo pirminę ir periodinę matavimo prietaisų patikrą tik 6. Šios tvarkos veikimo sritis subjektų atžvilgiu yra itin siaura“. LVAT nesutiko su tokiais pareiškėjo argumentais, kadangi minėta tvarka „nėra iš anksto adresuota tik tam tikriems konkrečioms, individualiai apibrėžtiems teisės subjektams. Šiuose aktuose nėra nuostatų, kurios akivaizdžiai rodytų, kad jais yra nustatomos atitinkamos teisės ar pareigos pareiškėjui, kaip konkrečiam subjektui, kas būtų būdinga individualiam aktui. <...> Pažymėtina, kad subjektų skaičius neturi įtakos akto norminiam pobūdžiui.“¹³¹

¹²⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-630/2012“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/7ec04c60059011e6a238c18f7a3f1736>

¹²⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I575-3/2011“, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis 21, 2012.

¹³⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-2031/2012“, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/0c5e52d004c711e6a238c18f7a3f1736>

¹³¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁴⁹²-725/2011“ <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.5C8B1EBA9E1F>

6) Norminis administracinis aktas yra visuotinai privalomas¹³². Šis požymis kyla iš viešojo administravimo subjektų įgaliojimų savo aktais išreikšti valstybės valią ir nustatyti visiems asmenims (nepriklausomai nuo jų tarnybinio pavaldumo ar kitų aplinkybių) privalomas elgesio taisykles). Šis požymis taip pat padeda nustatyti, kad vidaus administravimo aktai nėra norminiai administraciniai aktai.¹³³ LVAT 2017 m. birželio 15 d. administracinėje byloje priėmė nutartį, kurioje nustatė, kad Lietuvos mokslo tarybos 2016 m. gruodžio 12 d. paskelbtas VII kvietimas teikti paraiškas mokslininkų grupių projektams įgyvendinti 2017-2020 m. nėra norminis administracinis aktas, o jame nurodytais „minimaliais kvalifikaciniais reikalavimais nėra sukurama visuotinai privaloma abstraktaus pobūdžio visuotinai privaloma elgesio taisyklė, o tik apibrėžiami dalyvių specialieji reikalavimai konkrečiomis datomis nustatytame konkurse“.¹³⁴

7) Aktas paskelbiamas laikantis nustatytos norminių teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos¹³⁵. 2014 m. įsigaliojus Teisėkūros pagrindų įstatymui norminiai teisės aktai įsigalioja kitą dieną po oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu pačiame teisės akte nenumatyta vėlesnė įsigaliojimo data. Taigi, galima teigti, kad norminio administracinio akto įsigaliojimui būtina sąlyga yra ta, kad jis turi būti paskelbtas Teisės aktų registre (Iki 2014 m. teisės aktai turėjo būti skelbiami Valstybės žiniuose). LVAT 2016 m. gegužės 12 d. sprendime pažymėjo, kad „nors <...> sprendimai buvo paskelbti <...> tinklalapyje ir de facto egzistavo galimybė su jais susipažinti, tai neprilygsta teisės akto paskelbimui pagal jo priėmimo metu galiojusius teisės aktų reikalavimus. Pažymėtina, kad norminio teisės akto paskelbimas kitais būdais – paskelbiant jį priėmusio subjekto interneto svetainėje, viešinant kitais būdais – nelaikytinas oficialiu teisės akto paskelbimu Teisėkūros pagrindų įstatymo nustatyta tvarka.“¹³⁶ LVAT teigia, kad „tinkamas norminio teisės akto paskelbimas yra viena iš pamatinių tokio teisės akto teisėtumo prielaidų“¹³⁷. Konstitucijos 7 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad galioja tik paskelbti įstatymai. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad aiškinant šią Konstitucijos nuostatą, negalima taikyti vien lingvistinį metodą, tai reiškia, kad visiems subjektams būtų galima aiškia suvokti savo teises ir pareigas, „teisės aktai turi

¹³² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 6 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A444-1406/2010“, „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS 438-784/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.B04E45AA3EF2>

¹³³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵⁵⁶-226/2013“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/11b061b02da311e69cf5d89a5fdd27cc>

¹³⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-7-261/2017“, TAR <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/490e0090576411e7846ef01bfff9b64>

¹³⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁴⁹²-725/2011“,

¹³⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 12 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-4-602/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/d57995901dda11e69446a4bedc730fe6>

¹³⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. balandžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-43-822/2015“, <http://eteismai.lt/byla/8613207647871/P-43-822/2015>

būti oficialiai skelbiami, jie turi būti vieši ir prieinami“.¹³⁸ Konstitucinio teismo jurisprudencijoje aptinkame, kad „oficialus viešas viso teisės akto paskelbimas nėra savitiksliis dalykas – tai reikalinga, kad teisės subjektai žinotų, koks yra atitinkamas teisės aktas, galėtų susipažinti su visu teisės aktu ir jį vykdyti; įstatymų leidėjas įstatymu turi nustatyti tokį su oficialiu teisės aktu paskelbimu susijusių santykių teisinį reguliavimą, kad teisės aktai būtų prieinami visiems teisės subjektams“.¹³⁹ LVAT ne kartą yra pažymėjęs, kad „administraciniais teismams nėra teisingos bylos pagal prašymus ištirti, ar nepradėję galioti, nes nepaskelbti įstatymo nustatyta tvarka, norminiai administraciniai aktai, kuriuos priėmė *inter alia* centriniai valstybinio administravimo subjektai, neprieštarauja įstatymams ar Vyriausybės norminiams aktams“.¹⁴⁰

Apibendrinus mokslinėje literatūroje nurodytus norminių administracinių aktų požymius, galime teigti, kad jeigu teisės aktą, kuriame, individualiais požymiais neapibrėžtai asmenų grupei, nustatytos visuotinai privalomos elgesio taisyklės, priėmė viešojo administravimo institucija, vykdydama jai suteiktus įgaliojimus, tai galime manyti, kad tai bus norminis administracinis aktas. Tokie pagrindiniai požymiai yra išskiriami mokslinėje literatūroje. Taip pat pažymėtina, kad LVAT nagrinėdamas bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimo, formuoja labai svarbią praktiką, kurioje išskiria norminiams administraciniais aktams reikalingus požymius. Išanalizavus LVAT teismų praktiką, yra išskiriami septyni pagrindiniai norminių administracinių aktų požymiai, kurie konkrečiu atveju leidžia nustatyti ar teisės aktą galime laikyti norminiu administraciniu aktu.

1.4. Teisėtumo principas norminiuose administraciniuose aktuose

Žodis „principas“ (*lot. principum*) pagal lietuvių kalbos žodyną – „tai pagrindas kurios nors teorijos, mokslinės sistemos, politikos ir kt. pagrindas, pradmuo“¹⁴¹. Tarptautinių žodžių žodyne – *principas* randamas kaip „įsitikinimas, lemiantis žmogaus santykių su tikrove, jo elgesio ir veiklos normas“, kaip „pagrindinė kurios nors teorijos, koncepcijos idėja, pradinis teiginys“, kaip „svarbiausioji kurios nors organizacijos (partijos, sąjungos, valstybės, žinybos) struktūros arba veiklos taisyklė“ arba kaip „pagrindinė kurio nors įrengimo, mechanizmo sandaros arba veikimo

¹³⁸ 2004 m. gruodžio 13 d. Konstitucinio teismo nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“, *Valstybės žinios* 181, - 6708 (2004)

¹³⁹ 2007 m. birželio 27 d. Konstitucinio teismo nutarimas: „Dėl Lietuvos respublikos įstatymo „dėl Lietuvos respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“ (1993 m. balandžio 6 d. redakcija) ir Lietuvos respublikos vyriausybės 1994 m. gruodžio 19 d. nutarimo NR. 1269 „Dėl Kuršių Nerijos nacionalinio parko planavimo schemos (generalinio plano)“ (1994 m. gruodžio 19 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios* 72, 2865 (2007)

¹⁴⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje I-492-20-14“, TAR <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.2D702311465E>

¹⁴¹ Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. Lietuvių kalbos institutas. Žiūrėta 2017 m. rugsėjo 3., <http://lkiis.lki.lt/>

savybė¹⁴². Galima teigti, kad teisės principas yra pagrindas, pradmuo, idėja, pradinis teiginys. Kaip teigia prof. A. Vaišvila teisės principai, pagrindinės idėjos, kurios padeda nurodyti kokios turi būti teisės normos, kaip turi būti išspręsta konkreti teisinė situacija¹⁴³. Prof. A. Bakaveckas apibendrinęs įvairių autorių pateikiamas nuomones padaro išvadą, kad „administracinės teisės principai „yra vadovaujančios, visą viešojo valdymo (administravimo)sistemą ir valstybės institucijų jurisdikcinę veiklą orientuojančios fundamentinės idėjos, nuostatos, pradai ar idealai“¹⁴⁴. Teisingai taikant administracinės teisės principus viešojo administravimo veikloje, administracinės teisėkūros, administracinių normų aiškinimo ir įgyvendinimo procesuose užtikrinama kokybė ir efektyvumas¹⁴⁵.

Pasak prof. S. Katuokos – „teisėtumas, kaip bendrasis teisės principas, reiškia reikalavimą visiems teisės subjektams tiksliai ir nenukrypstamai realizuoti teisės normas“¹⁴⁶. Profesorius nagrinėdamas pagrindines valstybės ir teisės teorijos pagrindines kategorijas, teisėtumo požymius išskiria tokiu: „teisingumas, teisėtumo visuotinumą, įstatymo viršenybę, teisės subjektų lygybę įstatymų atžvilgiu, nuosekli kova su pažeidimais ir teisėtumo bei tikslingumo suderinimas“¹⁴⁷.

Teisės ir administracinės teisės *teisėtumo* principo laikymasis užtikrina teisinės, demokratinės valstybės gyvavimą. Prof. A. Vaišvila šiam teisės principui priskiria šiuos bruožus:

1. **Teisėtumo bendrumas.** Tos pačios rūšies teisės aktai turi būti suprantami, taikomi ir vykdomi vienodai visoje šalies teritorijoje.
2. **Visuotinis teisės akto taikymo privalomumas.** Teisės aktas, nustatantis teises ir pareigas turi būti taikomas visiems teisės subjektams – ir aukščiausios valdžios institucijos ir pareigūnams;
3. **Įstatymo viršenybė prieš kitus teisės aktus.** Visi teisės aktai turi neprieštarauti įstatymams, tarp kurių aukščiausią galią turi Konstitucija.¹⁴⁸

Prof. A. Bakaveckas Administracinės teisės vadovėlyje, atskleisdamas Teisėtumo principo turinį prie jau anksčiau minėtų prof. A. Vaišvilos bruožų, prideda šiuos principus:

1. **Visų asmenų lygybė prieš įstatymą.** Visi asmenys, nepaisant išsilavinimo, rasės, socialinės padėties ir pan. turi laikytis nustatyto reguliavimo. Administravimo pareigūnai turi užtikrinti, kad asmenys galės efektyviai realizuoti suteiktas teises ir laisves, o ir patys pareigūnai laikysis jiems nustatytų reikalavimų.

¹⁴² Tarptautinis žodžių žodynas, Vyriausioji enciklopedijų redakcija, (1985) svetainėje <http://www.zodziai.lt/> Žiūrėta 2017 m. rugsėjo 3 d.

¹⁴³ Alfonsas Vaišvila *Teisės teorija. Trečiasis leidimas.* (Vilnius: Justitia. 2009). 146.

¹⁴⁴ Audrius Bakaveckas, *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis.* (Vilnius: MES, 2012), 57.

¹⁴⁵ *Ten pat.*

¹⁴⁶ Saulius Katuoka *Valstybės ir teisės teorijos pagrindinės kategorijos.* (Vilnius: LTA, 1997), 13.

¹⁴⁷ *Ten pat* P. 13

¹⁴⁸ Alfonsas Vaišvila *Teisės teorija. Trečiasis leidimas.* (Vilnius: Justitia. 2009). 149.

2. **Atsakomybės neišvengiamumas.** Tiek fiziniai ir juridiniai asmenys, tiek valstybės tarnautojai pažeidę teisės aktų numatytus reikalavimus turi atsakyti įstatymų nustatyta tvarka.

Prof. A. Bakaveckas nagrinėdamas įstatymo viršenybės principo turinį, išskiria, kad viešojo valdymo subjektų norminiai administraciniai aktai turi būti priimami įstatymų pagrindu ir neprieštarauti bei atitikti juos. Jeigu administraciniai aktai priimami prieštaraujantys įstatymams arba norminės administracinių aktų nuostatos, prieštaraujančios įstatymams, yra vykdomos – tai savaime bus teisėtumo principo pažeidimas.¹⁴⁹ VAI 3 straipsnyje yra išdėstyti principai, kuriais privalo vadovautis viešojo administravimo subjektai vykdydami jiems pavestas funkcijas. Vienas iš principų yra – įstatymo viršenybės. Pagal įstatymą, šis principas, reiškia, „kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais.“¹⁵⁰ 1939 m. P. Vilutis išsakė mintį, kurią galima pritaikyti ir šiandien analizuojant teisėtumo principo turinį – „teisėnėje valstybėje tegali būti teisėtas įstatymu paremtas administracijos veikimas. Teisėtas administracijos veikimas reiškia, kad ją veikti įgalina įstatymas, kuris nustato to veikimo ribas. Už tų ribų administracijos veikimas virsta neteisėtu“¹⁵¹.

Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalyje išdėstyta, kad „negalioja joks įstatymas ar kitas aktas priešingas Konstitucijai“. 1994 m. vasario 14 d. nutarime Konstitucinis Teismas nurodė, kad „valstybės Konstitucija yra aukščiausią teisinę galią turintis teisės aktas, grindžiantis šalies teisės sistemą. Tai reiškia, kad visi kiti teisės aktai turi atitikti Konstituciją.“¹⁵²

Teisėtumo principo turi būti laikomasi priimant norminius administracinius aktus, teisės aktų leidėjai negali priimti teisės normų, kurios prieštarautų aukštesnės galios teisės aktams, ir būtų priimtos nesivadovaujant jomis. Siekiant išlaikyti teisės aktų atitikimą šiam principui, teisės aktai turi būti taikomi visiems asmenims vienodai, esant toms pačioms sąlygoms.

1.5. Teismų vaidmuo norminių administracinių aktų teisėtumo patikrinimo procese

Konstitucijos 104 straipsnyje numatyta, kad „Konstitucinis Teismas sprendžia, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai –

¹⁴⁹ Audrius Bakaveckas, *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis*. (Vilnius: MES, 2012), 74-75.

¹⁵⁰ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *Valstybės žinios* 60, 1945 (1999).

¹⁵¹ Petras Vilutis, *Administracinė teisė. Bendroji dalis*. (Kaunas: M. Adomavičiaus sp.1939), 131.

¹⁵² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 53 straipsnio ir Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 21 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ *Valstybės žinios* 13, 221, (1994).

neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams¹⁵³. Tačiau kaip teigia doc. dr. D. Raižys „už konstitucinės justicijos ribų lieka teisės aktai, kuriuos priėmė kitos vykdomosios valdžios ar vietos savivaldos institucijos“¹⁵⁴, kitaip tariant įstatymus įgyvendinantys teisės aktai. Anot prof. dr. (HP) E. Kūrio „iki administracinių teismų įsteigimo teisės sistemoje buvo spraga, neleidusi iš jos pašalinti poįstatyminių aktų, kuriuose nustatytas teisinis reguliavimas konkuruoja su nustatytoju Konstitucijoje“¹⁵⁵. Kai 1999 m. buvo įsteigti administraciniai teismai, norminių administracinių bylų teisėtumo kontrolė buvo pavesta šiems teismams. Doc. dr. D. Raižys analizuodamas bylų dėl norminių administracinių aktų teisėtumo nagrinėjimą, administracinių teismų atliekamą vaidmenį sutapatino su Konstitucinio Teismo funkcija, „skiriasi tik tikrinamų aktų hierarchinis lygmuo bei teisinė galia, todėl ginčo dėl norminių administracinių aktų teisėtumo pobūdis suponuoja specifinių tokių bylų teisenos taisyklių būtinumą“¹⁵⁶.

Pagal ABTĮ 112 straipsnio 1 dalį norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimas gali būti atliekamas dėl norminių administracinių aktų atitikimo „įstatymui ar Vyriausybės norminiam teisės aktui“. Kaip matome niekur nėra minimas norminių administracinių teisės aktų atitikimas Konstitucijai. Nors viena išimtis minėtame įstatyme nurodoma – tai apygardos administracinių teismų kompetencija. Pagal ABTĮ 18 straipsnio 2 dalies 3 punktą apygardos administraciniai teismai nagrinėja bylas pagal Vyriausybės atstovo pareiškimus dėl savivaldybių institucijų ir jų pareigūnų teisės aktų, prieštaraujančių Konstitucijai ir įstatymams, dėl įstatymų ir Vyriausybės nutarimų (sprendimų) nevykdymo, dėl teisės aktų ar veiksmų, pažeidžiančių gyventojų ir organizacijų teises, teisėtumo. Dėl tokio reglamentavimo, 1999 m. įsteigus administracinius teismų sistemą, šie teismai tarsi „bijojo“ perimti Konstitucinio Teismo kompetenciją – tirti norminių administracinių aktų atitikimą Konstitucijai. Pirmosios instancijos administraciniai teismai priiminėdavo sprendimus, kuriuose argumentuodavo, kad jų kompetencijai nepriskirtinas norminių administracinių aktų konstitucingumo tyrimas. 2000 m. spalio 9 d. Aukštesnysis administracinis teismas (pirmosios instancijos teismas) sprendime konstatavo, kad „teismų teisė kreiptis į administracinį teismą su prašymu ištirti norminio akto teisėtumą, nurodyta, kad bendrosios kompetencijos ar specializuotas teismas turi teisę nutartimi kreiptis į administracinį teismą prašydamas patikrinti, ar toks aktas (ar jo dalis) atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį aktą, o tai reiškia, kad įstatyme *nenumatyta* administracinio teismo teisė tirti administravimo subjekto priimto

¹⁵³ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios* 33, 1041 (1992)

¹⁵⁴ Dainius Raižys, „Procesas pirmosios instancijos administraciniame teisme“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2008), 79.

¹⁵⁵ Egidijus Kūris, *Lietuvos teisinės institucijos* (Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011), 140-142.

¹⁵⁶ Dainius Raižys, „Procesas pirmosios instancijos administraciniame teisme“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2008), 79.

norminio akto atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai klausimą.¹⁵⁷ Kyla klausimas ar gali administraciniai teismai tirti norminių administracinių aktų atitikimą Konstitucijai?

Atsakant į klausimą, paminėtina, kad kai anksčiau minėtas Aukštesnio administracinio teismo 2000 m. spalio 9 d. sprendimas buvo apskūstas LVAT, Teisėjų kolegija konstatavo, kad Toks <...> normų vertinimas yra ydingas iš esmės. Konstitucijos 7 straipsnis įtvirtinta principinė nuostata, jog negalioja joks įstatymas ar kitas teisės aktas, priešingas Konstitucijai. Teisinius valstybės pagrindus nustatančio aukščiausiojo pagal savo padėtį teisės šaltinių sistemoje akto, paprastai vadinamo Pagrindiniu įstatymu, eliminavimas vertinant viešojo administravimo subjekto priimto norminio pobūdžio akto teisėtumą reikštų akivaizdų alogizmą teisės taikymo praktikoje ir tiesioginį Konstitucijos 7 straipsnyje įtvirtintos normos, jog kiekvienas šalyje priimamas teisės aktas turi atitikti Konstituciją, *pažeidimą*. Todėl pabrėžiama, kad <...> atliekant tyrimą, ar <...> įsakymo <...> dalis <...> neprieštarauja <...> įstatymo 26 straipsniui, <...> pirmiausia patikrinamas šio akto konstitucingumas, t. y. ar jis neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 127 straipsnio 3 daliai.¹⁵⁸

Prof. dr. (HP) E. Kūris patvirtina norminių administracinių aktų konstitucingumo kontrolę aiškindamas, kad „tai savaime suprantama: akto teisėtumas suponuoja atitekti Konstitucijai kaip aukščiausiai teisei“.¹⁵⁹ Tai patvirtina ir Konstitucinio Teismo teisėjas prof. dr. E. Šileikis, teigdamas, kad „teismai pagal Konstitucijos viršenybės ir tiesioginio taikymo principus, privalo patys atlikti jų nagrinėjamose bylose taikytinų valdymo aktų (pvz., ministerijų ar savivaldybių institucijų aktų), kurių vertinimas nepriskirtas Konstitucinio Teismo kompetencijai, konstitucingumo kontrolę, kitaip tariant, visi teismai privalo ne tik „klausyti įstatymo“ ir pagal jį vykdyti teisingumą, bet ir atlikti konstitucingumo kontrolę, neįsibraudami į Konstitucijoje nustatytą Konstitucinio Teismo kompetenciją“¹⁶⁰.

Dar vienas argumentas sustiprinantis administracinių teismų vykdomą norminių administracinių aktų konstitucingumo kontrolę, yra Konstitucinio teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas, kuriame nustatė, kad Pareiškėjo - Klaipėdos apygardos teismo prašymas ištirti Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2002 m. gruodžio 31 d. įsakymu Nr. 432 „Dėl Sprendimų vykdymo instrukcijos patvirtinimo“ patvirtintos Sprendimų vykdymo instrukcijos 89 punkto atitekti Konstitucijos 48 straipsnio 1 daliai, yra *nežinybingas* Konstituciniam Teismui – jis žinybingas LVAT. Priimant tokį sprendimą Konstitucinis Teismas nurodė labai svarbų argumentą - „pagal

¹⁵⁷ Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2001 m. gegužės 17 d. nutartis Administracinėje byloje Nr. A7–278/2001.

¹⁵⁸ Ten pat

¹⁵⁹ Egidijus Kūris, *Lietuvos teisinės institucijos* (Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011), 140.

¹⁶⁰ Egidijus Šileikis, *Alternatyvi konstitucinė teisė* (Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005), 415.

Konstituciją yra negalimos tokios teisinės situacijos, kad nebūtų įmanoma teisme patikrinti, ar Konstitucijai ir įstatymams neprieštarauja tie teisės aktai (jų dalys), kurių atitikties Konstitucijai kontrolė Konstitucijoje nėra priskirta Konstitucinio Teismo jurisdikcijai, *inter alia* ministrų išleisti teisės aktai, kiti žemesnės galios poįstatyminiai teisės aktai, tai pat savivaldybių institucijų išleisti teisės aktai¹⁶¹. Tokį sprendimą Konstitucinis Teismas konstatavo atsižvelgdamas į ABTĮ 112 straipsnio 1 dalyje nustatytą teismų „teisę sustabdyti bylos nagrinėjimą ir nutartimi kreiptis į administracinį teismą prašydamas patikrinti, ar konkretus norminis administracinis aktas (ar jo dalis), kuris turėtų būti taikomas nagrinėjamoje byloje, atitinka įstatymą ar Vyriausybės norminį aktą“¹⁶². Tai pat atsižvelgdamas į ABTĮ 20 straipsnyje 1 dalyje įtvirtintą nuostatą, kad LVAT yra „vienintelė ir galutinė instancija byloms dėl norminių administracinių aktų, kuriuos priėmė centriniai valstybinio administravimo subjektai, teisėtumo“¹⁶³. Konstitucinis Teismas teigia, kad iš minėtų įstatymo nuostatų „išplaukia, administracinių teismų, *inter alia* LVAT, įgaliojimai tirti žemesnės nei įstatymai, <...> teisės aktų atitiktį Konstitucijai bei įstatymams. Įgyvendindami šiuos savo įgaliojimus administraciniai teismai yra saistomi Konstitucinio Teismo aktuose (nutarimuose, išvadose, sprendimuose) suformuluotos oficialios konstitucinės doktrinos.“¹⁶⁴ Taip pat 2007 m. spalio 24 d. nutarime pažymima, kad „yra nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad spręsti dėl kitų teisėkūros subjektų išleistų (taigi ne Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės išleistų ir ne priimtų referendumu) teisės aktų (jų dalių) atitikties aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* (ir pirmiausia) Konstitucijai, yra priskirta administracinių teismų jurisdikcijai.“¹⁶⁵

Atsižvelgiant į pateiktus argumentus galime atsakyti į aukščiau užduotą klausimą – ar gali administraciniai teismai tirti norminių administracinių aktų atitikimą Konstitucijai? Kaip matome administraciniams teismams yra suteikti įgaliojimai vykdyti konstitucingumo kontrolę ir tirti ar norminiai administraciniai aktai neprieštarauja Konstitucijai. Administraciniams teismams yra suteikiama atitinkama Konstitucinio Teismo teisė - „jeigu administracinis teismas tokį teisės aktą pripažįsta prieštaraujančiu Konstitucijai (kitam aukštesnės galios teisės aktui), toks šio teismo sprendimas pagal Konstituciją ir įstatymus turi *erga omnes* poveikį visai atitinkamų teisės aktų (jų

¹⁶¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas Dėl Klaipėdos apygardos teismo 2005 m. rugpjūčio 4 d. prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2002 m. gruodžio 31 d. įsakymu nr. 432 „Dėl Sprendimų vykdymo instrukcijos patvirtinimo“ patvirtintos Sprendimų vykdymo instrukcijos 89 punktas neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, *Vastybės žinios* 113, 4132 (2005).

¹⁶² Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios* 13, 308 (1999),

¹⁶³ Ten pat, suvestinė redakcija nuo 2004-11-11.

¹⁶⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas Dėl Klaipėdos apygardos teismo 2005 m. rugpjūčio 4 d. prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2002 m. gruodžio 31 d. įsakymu nr. 432 „Dėl Sprendimų vykdymo instrukcijos patvirtinimo“ patvirtintos Sprendimų vykdymo instrukcijos 89 punktas neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, *Vastybės žinios* 113, 4132 (2005).

¹⁶⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 4, 165 straipsnių (2002 m. vasario 28 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios* 111, 4549 (2007),

dalių) taikymo praktikai¹⁶⁶ Paminėtina, kad administraciniai teismai tiria ne visų norminių administracinių aktų atitikimą įstatymams ir Konstitucijai, bet tik tuos, kuriuos leidžia savivaldybių, teritoriniai ar centriniai administravimo subjektai. Respublikos Prezidento ir Vyriausybės norminių aktų atitikimą Konstitucijai ir įstatymams tikrina Konstitucinis Teismas, tokius įgaliojimus jam suteikia Konstitucijos 102 straipsnis.

Kaip matome administraciniai teismai vykdo tokią pačią norminių administracinių aktų (tik skirtingų teisėkūros subjektų) konstitucingumo kontrolę kaip ir Konstitucinis Teismas. Dr. V. Valančius nagrinėdamas konstitucinių ir administracinių teismų santykį padarė išvadą, kad „administracinio teismo atliekamas vaidmuo yra labai panašus į Konstitucinio Teismo funkciją. Skiriasi tik tikrinamų aktų hierarchijos lygmuo ir teisinė galia. Dėl šios specifinės administracinių teismų funkcijos administracinius teismus galima laikyti tam tikrais Konstitucinio Teismo partneriais, užtikrinančiais teisėtumą tų valdžios aktų, kurių kontrolė Konstitucinio Teismo kompetencijai nepriskirta. Tai atitinka klasikinę teisminės kontrolės valdžios aktų atžvilgiu suskirstymą: Konstitucinis Teismas – įstatymų leidžiamąją valdžią kontroliuojanti institucija, o administracinis teismas – vykdomosios valdžios veiksmų teisėtumo kontrolės institucija“.¹⁶⁷

Kai teismai atlieka tyrimą dėl norminių administracinių aktų atitikimo įstatymams ir kitiems teisės aktams, tai jie turi išanalizuoti, išnagrinėti teisės aktų, kuriuos įgyvendina įstatymus įgyvendinantys teisės aktai, turinį. Tokią nuostatą galime aptikti Konstitucinis Teismo 2005 m. gruodžio 12 d. nutarime – „pabrėžtina, kad įstatymuose nustatyto teisinio reguliavimo turinys negali būti aiškinamas remiantis tuo, kaip jį interpretavo Vyriausybė ar kitos institucijos, pagal savo kompetenciją leidamos poįstatyminius teisės aktus, kuriais siekiama įgyvendinti atitinkamų įstatymų nuostatas“¹⁶⁸. Iš tiesų – jeigu teismai teisės aktų teisėtumo tyrimą grįstų teisėkūros subjektų įstatymų ir kitų teisės aktų interpretacijomis, susidarytų situacija, kad Vyriausybės ar kitų institucijų išleidžiami įstatymus įgyvendinantys teisės aktai visada atitinka įstatymuose nustatytus reguliavimus. Prof. dr. V. Sinkevičius analizuodamas Konstitucinių Teismų tyrimą dėl įstatymų ir kitų teisės aktų atitikimo Konstitucijai, išreiškė pastebėjimą, kurį galime pritaikyti ir administraciniams teismams – „Ginčijamo įstatymo, kito teisės akto interpretavimas <...> yra neišvengiamas, nes tai padeda ne tik atskleisti įstatyme įkūnytus įstatymų leidejo ketinimus, bet ir

¹⁶⁶ Ten pat.

¹⁶⁷ Virgilijus Valančius „Kai kurie bendrosios kompetencijos, konstitucinių ir administracinių teismų santykio aspektai“ Jurisprudencija, 2004. 51, 43 (2004):74.

¹⁶⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gruodžio 12 d. nutarimas „Dėl Lietuvos respublikos akcinių bendrovių „Būtingės nafta“, „Mažeikių nafta“ ir „naftotiekis“ reorganizavimo įstatymo 4 straipsnio 2 dalies (2002 m. birželio 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos respublikos konstitucijai ir dėl pareiškėjo – Mažeikių rajono apylinkės teismo prašymo ištirti, ar Lietuvos respublikos akcinių bendrovių „Būtingės nafta“, „Mažeikių nafta“ ir „naftotiekis“ reorganizavimo įstatymo 3 straipsnio 8 dalis (2002 m. birželio 4 d. redakcija) neprieštaruja Lietuvos respublikos konstitucijai“ *Valstybės žinios* 146, 533 (2005).

suteikti įstatymo normoje nustatytam teisiniam reguliavimui tokią prasmę, kuri atitiktų Konstituciją, išaiškinti šią prasmę subjektams, taikantiems teisės normą. Interpretuodamas ginčijamo įstatymo, kito teisės akto normą <...> Teismas ne tik pateikia jos tikrąjį turinį, bet kartu ir netiesiogiai pakoreguoja normos taikymo praktiką, kad įstatymas, kitas teisės aktas (teisingai išaiškinus jo turinį – atitinkantis Konstituciją) būtų taikomas taip, kad nebūtų iškreiptas tikrasis jo turinys.¹⁶⁹

Doc. dr. D. Raižys nagrinėdamas norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą teismuose, išanalizavęs teismų priimamus sprendimus nustatė, kad administracinio teismo sprendimo, kuriuo norminis administracinis aktas yra pripažįstamas prieštaraujančiu aukštesnę galią turintiems teisės aktams, įgyvendinimas yra specifinis.¹⁷⁰ Tokį apibūdinimą lėmė tai, kad „įgyvendinant tokį teismo sprendimą būtina atsižvelgti į tai, kad administracinio teismo sprendimas, kuriuo panaikinamas norminis administracinis aktas (jo dalis), yra ne tik teisės taikymo aktas, bet ir teisės šaltinis (nes, pripažinus norminį administracinį aktą neteisėtu, panaikinamos teisės normos)“¹⁷¹. Doc. dr. D. Raižys išanalizavęs šiuos specifinius teismų sprendimus, pateikia rekomendaciją, kad „reikėtų panaikinti administracinių teismų teisę nuspręsti, jog pripažintas neteisėtu norminis administracinis aktas negalioja nuo jo priėmimo dienos, nes toks teisinis reguliavimas neatitinka konstitucinių teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principų, kurie suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius“¹⁷².

Apibendrinant galima teigti, kad administracinių teismų įsteigimas panaikino teisinę spragą, kuomet teisės sistemoje nebuvo tinkamo įrankio leidžiančio panaikinti įstatymą įgyvendinančius aktus, kurie prieštaravo Konstitucijai. Administraciniams teismams yra suteikiama teisė vykdyti valdymo aktų, kuriuos priima vykdomosios valdžios institucijos konstitucingumo kontrolę, išskyrus tų įstatymus įgyvendinančių teisės aktų, kurie priimti Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės. Taip pat pažymėtina, kad LVAT vykdydamas norminių administracinių aktų teisėtumo kontrolę kaip vienintelė ir galutinė instancija, vykdo tą pačią funkciją kaip ir Konstitucinis Teismas. Administraciniai teismai tirdami norminių administracinių aktų teisėtumą vykdo aiškinamąją teisės aktų funkciją, kurios pagalba yra atskleidžiamas tikrasis teisės normos turinys, kurį norėjo įtvirtinti įstatymo leidėjas. Priešingu atveju atsižvelgiant į administravimo subjektų įstatymų interpretavimą, susidarytų situacija kai jų priimami įstatymus įgyvendinantys aktai visada atitiktų įstatymų nuostatas.

¹⁶⁹ Vytautas Sinkevičius „Teisinės pasekmės, kurias sukelia Konstitucinio Teismo konstatavimas, jog įstatymas ar kitas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai.“ *Jurisprudencija*, 21, 4 (2014.): 939–956.

¹⁷⁰ Dainius Raižys, „Procesas pirmosios instancijos administraciniame teisme“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2008).

¹⁷¹ *Ten pat.*

¹⁷² *Ten pat.*

2. LVAT PRAKTIKOS DĖL NORMINIŲ ADMINISTRACINIŲ AKTŲ TYRIMAS

Kaip minėta pirmame šio darbo skyriuje „ABTĮ ir kitais įstatymais yra nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad spręsti dėl kitų teisėkūros subjektų išleistų (taigi ne Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės išleistų ir ne priimtų referendumu) teisės aktų (jų dalių) atitikties aukštesnės galios teisės aktams, *inter alia* (ir pirmiausia) Konstitucijai, yra priskirta administracinių teismų jurisdikcijai“¹⁷³. LVAT yra vienintelė ir galutinė instancija byloms dėl norminių administracinių aktų, kuriuos priėmė centriniai valstybinio administravimo subjektai, teisėtumo. Centriniai valstybinio administravimo subjektai savo veiklą vykdo visoje valstybės teritorijoje. Prie šių institucijų sistemos yra priskiriama - Vyriausybė, Vyriausybės įstaigos, ministerijos, įstaigos prie ministerijų – įvairūs departamentai, tarnybos, inspekcijos.

Šiame magistro baigiamojo darbo skyriuje siekiama apžvelgti LVAT bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo ištyrimo, pateikti norminių administracinių aktų neteisėtumo požymių, dažniausiai skundžiamų centrinių viešojo administravimo analizę.

2.1. Norminių administracinių aktų atitikimo teisėtumo reikalavimams analizė

Viešojo administravimo subjektų išleidžiami norminiai administraciniai aktai reguliuoja įvairias visuomeninių santykių sritis, šių aktų pobūdis, privalomumas ir sukeltos pasekmės paliečia didelę dalį asmenų interesus, jie yra skiriami individualiais požymiais neapibūdinamai asmenų grupei. Norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimo byloje priimti sprendimai turi įtakos ne tik bylos šalims, bet ir individualiais požymiais neapibūdintiems asmenims, kuriems ginčijamas aktas taikomas. Dėl šių priežasčių norminiai administraciniai aktai turi atitikti griežtus reikalavimus – griežtos teisės aktų priėmimo procedūros laikymasis, neprieštaravimas konstituciniams principams, įstatymams ir kitiems teisės aktams. LVAT teisėjas D. Raižys, kuris nagrinėja bylas dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, pažymėjo, kad „norminio administracinio akto teisėtumo tyrimo procesas yra specifinis, iš esmės besiskiriantis nuo kitų LVAT nagrinėjamų individualaus pobūdžio administracinių bylų nagrinėjimo proceso. Minėtu procesu siekiama ne išspręsti konkrečių asmenų subjektinių teisių pažeidimo klausimą, o nuspręsti dėl norminio administracinio akto teisėtumo. Tai vienos sudėtingiausių bylų, kadangi priimami

¹⁷³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 4, 165 straipsnių (2002 m. vasario 28 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios* 111, 4549 (2007)

sprendimai gali būti reikšmingi daugeliui asmenų.¹⁷⁴ „Jeigu administracinis teismas tokį teisės aktą pripažįsta prieštaraujančiu Konstitucijai (kitam aukštesnės galios teisės aktui), toks šio teismo sprendimas pagal Konstituciją ir įstatymus turi *erga omnes* poveikį visai atitinkamų teisės aktų (jų dalių) taikymo praktikai“¹⁷⁵.

Toliau pateikiama apibendrinta LVAT išnagrinėtų bylų dėl norminių administracinių aktų teisėtumo 2014 – 2017 m. analizė. Per šį laikotarpį bendras išnagrinėtų bylų dėl norminių administracinių aktų, kuriuos priėmė centriniai viešojo administravimo subjektai, teisėtumo skaičius yra 42 bylos. (žr. lentelė Nr. 1). Iš 1 lentelės matyti, kad nagrinėjamu laikotarpiu bylų skaičius kito nežymiai.

1 lentelė: 2014 -2017 m. LVAT išnagrinėtų bylų dėl norminių administracinių aktų teisėtumo skaičius

Norminių administracinių bylų dėl centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtų norminių teisės aktų teisėtumo skaičius	8	11	12	11
Metai	2014	2015	2016	2017

Sudaryta darbo autorės.

Per 2014 m. LVAT išnagrinėjo 8 normines administracines bylas. Bylose priimti įvairūs sprendimai, iširta, kad 4 norminiuose administraciniuose aktuose buvo teisės normų, kurios neatitiko teisėtumo reikalavimų. 3 norminiuose administraciniuose aktuose nustatyta, kad jie atitinka teisėtumo reikalavimus.

Pažymėtina byla Nr. I⁶⁰²-12/2014, kai pareiškėjas Kauno apygardos administracinis teismas nagrinėdamas administracinę bylą pagal skundą, nutarė kreiptis į LVAT su pareiškimu ar Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos direktoriaus įsakymų - 2011 m. sausio 27 d. Nr. V-35 „Dėl savarankiškai dirbančių asmenų pajamų, <...>“ 1.1 punkto nuostatos ir 2013 m. sausio 18 d. Nr. V-30 „Dėl savarankiškai dirbančių asmenų

¹⁷⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 metų veiklos apžvalga, 25 p. https://lvat.teismas.lt/data/public/uploads/2018/01/lvat_2013_met_veiklos_apzv-1.pdf

¹⁷⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 4, 165 straipsnių (2002 m. vasario 28 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios* 111, 4549 (2007)

pajamų <...> išmokų gavėjų registre“ 1.1.4 punkto nuostatos neprieštarauja Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 7 straipsnio 4 daliai. Tačiau LVAT 2014 m. rugsėjo 18 d. priėmė sprendimą, kuriuo norminė administracinė byla buvo nutraukta, nurodant, kad nors minėtos norminių administracinių aktų nuostatos buvo cituojamos tiek pareiškėjo tiek jų atsiliepimuose į pareiškėjo skundą, tačiau pažymėtina, kad nei atskirų šių nuostatų citavimas, nei Kauno apygardos administracinio teismo kreipimesi nurodyti motyvai nepagrindė šių nuostatų sąsajumo būtent su individualioje byloje keliamu ginču. LVAT pažymėjo, kad norminių administracinių aktų teisėtumo patikra, kai dėl to kreipiasi atitinkamas teismas, atliekama tik ta apimtimi ir tiek, kiek tai susiję su ginčijamo teisinio reguliavimo taikymu teismo nagrinėjamoje individualioje byloje.¹⁷⁶

Kaip matyti iš LVAT praktikos analizės, vienas dažniausiai pasitaikančių norminių administracinių aktų neteisėtumo pagrindų yra konstitucinio teisinės valstybės principo nesilaikymas, kuris pasireiškia tuo, kad dažnai norminiai administraciniai aktai prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams, įstatymą įgyvendinančiais aktais reguliuojamos tokios visuomeninio gyvenimo sritys, kurios gali būti reguliuojamos tik įstatymu, taip pat dažnai administravimo subjektai viršija jiems suteiktą kompetenciją ir priima norminius administracinius aktus, nors konkretūs įgaliojimai nesuteikti ir pan. „Konstitucinis teisinės valstybės principas – universalus principas, kuriuo yra grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Lietuvos Respublikos Konstitucija. <...> Konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas reiškia, kad valdžios laisvę riboja teisė, kuriai privalo paklusti visi teisinių santykių subjektai, neišskiriant nė teisėkūros subjektų. Pabrėžtina, kad visų teisėkūros subjektų diskreciją riboja aukščiausioji teisė – Konstitucija. Visi teisės aktai, visų valstybės ir savivaldybių institucijų bei pareigūnų sprendimai turi atitikti Konstituciją, jai neprieštarauti. <...> Konstitucinis teisinės valstybės principas įkūnija ir Konstitucijos preambulėje įtvirtintą atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekį. Konstitucinis teisinės valstybės principas integruoja įvairias Konstitucijoje įtvirtintas, jos saugomas ir ginamas vertybes.“¹⁷⁷. Konstitucinis Teismas ne kartą yra pažymėjęs, kad „iš konstitucinio teisinės valstybės principo, kitų konstitucinių imperatyvų kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, kitiems teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos. Šis reikalavimas *inter alia* reiškia, kad draudžiama žemesnės galios teisės aktais reguliuoti tuos visuomeninius santykius, kurie gali būti reguliuojami tik aukštesnės galios teisės aktais, taip pat kad žemesnės galios teisės aktuose draudžiama nustatyti tokį teisinį reguliavimą,

¹⁷⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁶⁰² - 12/2014., TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.633E9EF7F617>

¹⁷⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutartis „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“ *Valstybės žinios* 181, 6708 (2004)

kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios teisės aktuose.¹⁷⁸ Konstitucinis Teismas savo aktuose ne kartą yra konstatavęs, kad „pagal Konstituciją su žmogaus teisių ir laisvių turinio apibrėžimu ar jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijusį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu. Jokiomis aplinkybėmis poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti asmens teisės atsiradimo sąlygų, riboti teisės apimties; poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti ir tokio su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susijusių santykių teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme.“¹⁷⁹

Vadovaujantis šiuo norminių administracinių aktų teisėtumo reikalavimu LVAT per 2014 m. 4 norminius administracinius aktus (ar jų dalis) pripažino prieštaraujančiais konstituciniam teisinės valstybės principui arba įstatymų viršenybės principui. Toliau pateikiama detalesnė šių bylų analizė.

Administracinėje byloje Nr. I ⁴⁹² -10/2014 pareiškėja Seimo narė D. M. prašė ištirti Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2006 m. gegužės 19 d. įsakymu Nr. 1R-160 patvirtintų Civilinės metrikacijos taisyklių 74 punkto, kuriuo nustatomas nuo 1992 m. lapkričio 2 d. iki 2001 m. birželio 30 d. bažnyčios (konfesijų) nustatyta tvarka sudarytos santuokos pradžios momentas, teisėtumą. LVAT konstatavęs, šio punkto prieštaravimą konstituciniam teisinės valstybės principui, savo sprendimą motyvavo tuo, kad „momento, kuris yra bažnyčios (konfesijų) nustatyta tvarka sudarytos santuokos pradžia, nustatymas yra tiesiogiai susijęs su asmens, sudariusio bažnytinę santuoką, teisėmis ir pareigomis, kadangi nuo santuokos pradžios momento sutuoktiniams kyla daug naujų asmeninių turtinio ir neturtinio pobūdžio teisių ir pareigų, pasikeičia jų turto teisinis režimas, civilinė atsakomybė pagal turtines prievoles, vieno iš sutuoktinių mirties atveju kitam sutuoktiniui gali atsirasti teisė paveldėti kito sutuoktinio turtą, teisė gauti našlių pensiją taip pat kitos įstatymuose numatytos teisės ir pareigos.<...> Bažnytinės santuokos įtraukimo į apskaitą, taip pat ir momento, kuris yra bažnyčios (konfesijų) nustatyta tvarka sudarytos santuokos pradžia, klausimas visų pirma turėtų būti reguliuojamas įstatymu.“¹⁸⁰

¹⁷⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas Dėl Klaipėdos apygardos teismo 2005 m. rugpjūčio 4 d. prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2002 m. gruodžio 31 d. įsakymu nr. 432 „Dėl Sprendimų vykdymo instrukcijos patvirtinimo“ patvirtintos Sprendimų vykdymo instrukcijos 89 punktas neprieštaruja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, *Vastybės žinios* 113, 4132 (2005).

¹⁷⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės 2001 m. liepos 11 d. nutarimo Nr. 899 „Dėl minimalių kvalifikacinių valstybinių mokslo ir studijų institucijų mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų pareigybių reikalavimų aprašo, konkursų valstybinių mokslo ir studijų institucijų mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų pareigas eiti organizavimo, mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų atestavimo tvarkos aprašo ir pedagoginių vardų suteikimo universitetuose tvarkos aprašo patvirtinimo <...> atitikties Lietuvos Respublikos konstitucijai“ *Valstybės žinios* 52, 2026 (2007).

¹⁸⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. birželio 9 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I ⁴⁹² -10/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.D467E0A9A797>

Tokiu pačiu pagrindu, t. y. kad reguliavimas turi būti nustatytas įstatymu, o ne poįstatyminiu aktu buvo priimtas sprendimas kitoje norminėje administracinėje byloje Nr. I⁴⁹² - 4/2014. Šioje byloje buvo prašoma patikrinti Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2013 m. kovo 15 d. patvirtintų Žvejybos Baltijos jūroje kvotų skyrimo taisyklių nuostatų teisėtumą. Teismas nurodė, kad buvo ribojama ūkio subjektų, užsiimančių ar pageidaujančių užsiimti šprotų ir strimelių žvejyba Baltijos jūroje, ūkinės veiklos laisvė, kadangi tiems ūkio subjektams, kurie 2007–2012 m. negaudė strimelių ar šprotų Baltijos jūroje ar jų sugavo mažai, buvo iš esmės ribojama galimybė užsiimti žvejyba ir ateinančiais metais. LVAT sprendime pažymėjo, kad tokio pobūdžio ūkinės veiklos ribojimas gali būti nustatytas tik įstatyme, o ne įstatymą įgyvendinančiame teisės akte. Nuspręsta, kad žemės ūkio ministras viršijo įgaliojimus ir pažeidė įstatymo viršenybės principą, tuo atžvilgiu, kad teisės normos nustatančios asmenis teises ir pareigas visais atvejais turi būti nustatytos įstatyme.¹⁸¹

Kitoje administracinėje byloje Nr. I⁸⁵⁸ - 13/2014, buvo prašoma ištirti Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2010 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 1-297 patvirtintų Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklių teisėtumą. LVAT įvertinusi aplinkybes, pripažino, prieštaravimą konstituciniam teisinės valstybės principui. Sprendimas buvo pagrįstas tokiais argumentais: „paraiška išduoti prisijungimo sąlygas teikiama gavus statybą leidžiantį dokumentą – rašytinį pritarimą paprastojo remonto aprašui, nustato kitokį teisinį reguliavimą, nei nustatyta Statybos įstatyme, tuo pažeidžiant iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantį teisės aktų hierarchijos principą; pripažintina, jog atsakovas ginčijamose <...> nuostatose reguliavo (akcentavo) tam tikrus naujus subjekto, įgalioto išduoti statybą leidžiantį dokumentą, veiksmų, sprendžiant nurodytą klausimą, aspektus, nors įgaliota institucija <...> yra Aplinkos ministerija. Todėl pripažintina, jog nurodytos Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklių nuostatos priimtos viršijus atsakovui suteiktą kompetenciją; Energetikos ministras, Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklių 117 punkte nustatęs, kokie sprendiniai pateikiami statinio kapitalinio remonto ar rekonstravimo projekte (aprašė), taip pat 118 punkte įtvirtinęs duomenis, kurie turi būti nurodyti daugiabučio <...> šilumos ir (ar) karšto vandens vartojimo įrenginių atjungimo ir susijusių inžinerinių sistemų pertvarkymo projekte, nustatė teisinį reguliavimą, neturėdamas tam įgaliojimų. Nurodyti argumentai lemia, jog Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklių 121-124 punktai pripažintini neatitinkančiais iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančių teisinio reguliavimo aiškumo ir neprieštaravimo reikalavimų.“¹⁸²

¹⁸¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. kovo 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁴⁹² - 4/2014”, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/2b4f1440bfdc11e3935eb554ea0f25a5>

¹⁸² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁸⁵⁸ - 13/2014”, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.680C289DAC57>

2014 m. spalio 31 d. LVAT sprendimu norminėje administracinėje byloje pripažino, Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2010 m. vasario 11 d. įsakymu Nr. 1-38 „Dėl Elektros energijos tiekimo ir naudojimo taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų Elektros energijos tiekimo ir naudojimo taisyklių 97 punktą prieštarauja Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.245 straipsnio 5 daliai, tuo požiūriu, kad įstatymą įgyvendinantis teisės aktas įtvirtina turtinę atsakomybę, kuri, tikėtina, nėra numatyta įstatyme. Teismas šioje byloje pažymėjo, kad nors ginčijimas teisinis reguliavimas nagrinėjamu laikotarpiu buvo pakeistas, bet atsižvelgiant į tai, kad norminė administracinė byla buvo nagrinėjama pagal teismo, kuriame nagrinėjama individuali civilinė byla, kurioje taikomas norminis administracinis aktas, prašymą, konstatuoti, jog LVAT privalo išnagrinėti prašymą neatsižvelgdamas į tai, jog ginčijama nuostata pakeista.¹⁸³

Per 2014 m. LVAT išnagrinėjo normines administracines bylas ir nustatė, kad skunduose nurodyti 3 norminiai administraciniai aktai atitiko teisėtumo reikalavimus. LVAT jau minėtoje byloje (Nr. I 492 -10/2014) buvo tiriamas kitas norminis administracinis aktas - Lietuvos Respublikos aplinkos ministro patvirtintas statybos techninis reglamentas STR 1.01.08:2002 „Statinio statybos rūšys“. Šio reglamento 2 priedo 6 punkte, nurodytas Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2009 m. rugsėjo 29 d. įsakymas Nr. 1- 172 „Dėl Šilumos gamybos statinių ir šilumos perdavimo tinklų, statinių (šildymo ir karšto vandens sistemų) statybos rūšių ir šilumos gamybos ir šilumos perdavimo įrenginių įrengimo darbų rūšių aprašo patvirtinimo“ reglamentuojamas kaip vienas iš normatyvinių dokumentų, nustatantis statinio statybos rūšis. Šio teisės akto teisėtumo tyrimas grindžiamas tuo, kad yra leidžiama statybos darbų rūšis reglamentuoti įgaliojimų neturinčiam energetikos ministru. Tačiau LVAT konstatavo, Energetikos ministerijos kompetenciją tvirtinti normatyvinius statinio saugos ir paskirties dokumentus nurodytoje srityje, taip nusprendamas, kad šis aktas neprieštarauja įstatymo ir įstatymus įgyvendinančių teisės aktų nuostatom.¹⁸⁴

LVAT taip pat priėmė sprendimus bylose (Nr. I143-2/2014, Nr. I146-5/2014) kuriose konstatavo, kad Motorinių transporto priemonių ir jų priekabų registravimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2001 m. gegužės 25 d. įsakymu Nr. 260 prašomi iširti punktai „neprieštarauja teisės aktų hierarchijos ir proporcingumo reikalavimams (imperatyvams), <...> atitinka įstatyme transporto priemonės tapatumo nustatymu (identifikavimu) siekiamus tikslus. <...> teisėkūros subjekto nustatytas reikalavimas išregistruoti transporto priemonę, kai teisėsaugos institucijos tyrimo metu nustatoma, jog ji įregistruota su suklastotu

¹⁸³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁸²²-25/2013“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.332A8AA0D579>

¹⁸⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁸⁵⁸ -13/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.680C289DAC57>

identifikavimo numeriu, atitinka įstatymą ir yra objektyviai pateisinamas bei nepažeidžia aptariamų proporcingumo reikalavimų.“¹⁸⁵ Kitoje byloje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnybos direktoriaus 2011 m. balandžio 29 d. įsakymu Nr. 1V-460 patvirtinto „Abonento teisės išlaikyti abonentinį numerį, keičiant viešųjų telefono ryšio paslaugų teikėją, paslaugų teikimo vietą arba būdą, užtikrinimo sąlygų ir tvarkos aprašo“ prašyme dėl teisėtumo ištyrimo nurodyti punktai neprieštaravo veiksmingos konkurencijos užtikrinimo principui, konstituciniam teisinės valstybės principui ir Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymui.¹⁸⁶

Kaip matyti išnagrinėtose administracinėse bylose vyrauja norminių administracinių aktų prieštaravimas konstituciniam teisinės valstybės principui. galima teigti, kad pusėje išnagrinėtų bylų nustatytas norminių administracinių aktų neatitikimas teisėtumo principui.

Pažymėtina, kad 2014 m. buvo priimta 10 nutarčių administracinėse bylose dėl atsisakymo priimti prašymus. Dažniausia priežastis dėl kurios buvo atsisakoma priimti skundus buvo ta, kad pareiškėjai nepatenka į ABTĮ 110 straipsnyje nurodytų subjektų ratą.¹⁸⁷ Nustatyta ir tokių skundo atmetimo priežasčių kaip prašymo neatitikimas reikalavimams, pavyzdžiui administracinėje byloje Nr. I⁴⁹²-17/2014 pareiškėjas Lietuvos Respublikos Seimo narys Pranas Žeimys (kuriam suteikta teisė pateikti prašymą dėl norminio administracinio akto ištyrimo) prašyme tik pacitavo norminio administracinio akto pavadinimą, nenurodė teisės akto numerio, nurodė tris aprašo punktus, neišdėstė konkrečios teisinės argumentacijos, o tik abstrakčius teiginius, hipotezes dėl norminio administracinio akto prieštaravimo.¹⁸⁸ Kitas Lietuvos Respublikos Seimo narys Naglis Puteikis pateikė prašymą ištirti Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2005 m. spalio 27 d. įsakymu Nr. 1R-352 „Dėl Sprendimų vykdymo instrukcijos patvirtinimo“ patvirtintos Sprendimų vykdymo instrukcijos 51 ir 52 punktų teisėtumą. Tačiau LVAT atsisakė priimti pareiškimą, kadangi pareiškėjas nenurodė norminio administracinio akto, kurio teisėtumu abejoja, redakcijos. Kadangi prašyme nenurodyta konkreti įsakymo redakcija, o skundžiami punktai buvo kelis kartus keičiami, išdėstoma nauja redakcija, o minėti punktai dėl vykdymo išlaidų buvo įtvirtinti atitinkamai 67 ir 68 punktuose, laikoma, kad pareiškėjas kelia klausimą dėl nebegaliojančio teisinio reguliavimo. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad „kai į administracinę teisimą kreipiasi ne teismai, o subjektai,

¹⁸⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I¹⁴³-2/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.59D73F543635>

¹⁸⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I¹⁴⁶-5/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.A2F80D9B009D>

¹⁸⁷ Pavyzdžiui „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁸²²-8/2014“, TAR; <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.A2F80D9B009D>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁶²⁴-14/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.EBDD34DF4976>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 1 d. administracinėje byloje Nr. I⁴³⁸-18/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.695909DA8FF7>

¹⁸⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. lapkričio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁴⁹²-17/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.90E0C92612C7>

turintys teisę kreiptis su abstrakčiu prašymu dėl norminio administracinio akto teisėtumo, administraciniais teismams priskiriama tirti tik galiojančių norminių administracinių aktų teisėtumą¹⁸⁹. LVAT savo praktikoje yra nustatęs, kad „pripažinimas, kad norminis administracinis aktas prieštaravo nebegaliojančiam įstatymui ar Vyriausybės norminiam aktui, nebektų prasmės, nes neturėtų poveikio visuomeniniams santykiams“¹⁹⁰.

Per 2015 m. LVAT išnagrinėjo 11 norminių administracinių bylų. Bylose priimti įvairūs sprendimai, ištirta, kad 9 norminiai administraciniai aktai (ar jų dalys) neatitinka teisėtumo principo. Nustatyta, kad 2 norminiai administraciniai aktai (ar jų dalys) atitinka teisėtumo reikalavimus.

Per 2015 m. išnagrinėtose norminėse administracinėse bylose, nustatyta, kad 2 norminiai administraciniai aktai pripažinti kaip neprieštaraujantys teisės normoms. Vienas iš tokių norminių administracinių aktų yra „Gamintojų ir importuotojų organizacijoms išduodamų dokumentų, įrodančių, kad elektros ir elektroninės įrangos, alyvos, baterijų ir akumuliatorių atliekų ar eksploatuoti netinkamų transporto priemonių tvarkymas bus finansuojamas, <...> taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2012 m. liepos 4 d. įsakymu Nr. DI-576, 8 ir 13 punktai. Teismas konstatavo, kad Atliekų tvarkymo įstatymo nuostata, kurią pareiškėjas nurodo, kaip teisės aktą, kuriam prieštarauja norminis administracinis aktas, paveda Vyriausybei arba jos įgaliotai institucijai nustatyti pačią aptariamų banko garantijos ar laidavimo draudimo sutarties sudarymo bei pateikimo tvarką. Vykdam šį įstatymų leidėjo pavedimą bei įgyvendinant Vyriausybės suteiktus įgaliojimus buvo patvirtintas ginčo norminis administracinis aktas, kuris pripažįstamas kaip neprieštaraujantis nurodomam įstatymui.¹⁹¹ Kitas teisėtumo prielaidas atitinkantis norminis administracinis aktas yra pažymimas 2015 m. balandžio 27 d. norminėje administracinėje byloje. Teisėjų kolegija priėmusi sprendimą pripažino, kad, Specializuotosios medicininės ekspertizės organizavimo ir atlikimo tvarkos aprašo 46 punktas (2012 m. rugsėjo 28 d. įsakymo Nr. 1V-710 redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymo 5 straipsnio 1 dalies 5 punkte įtvirtintam asmens sveikatos priežiūros tinkamumo principui. Teismas teigia, kad iš aprašo 46 punkte nustatyto teisinio reguliavimo neišplaukia, jog atliekant specializuotąją medicininę ekspertizę Aprašo 10.3 ir 10.4 punkte numatytais atvejais, nėra patikrinamas pareigūno sveikatos tinkamumas vidaus tarnybai apskritai.

¹⁸⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁵⁵²-15/2014“, TAR, <https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/i-552-15-14.pdf>

¹⁹⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁴⁴⁴-4/2008“, <http://eteismai.lt/byla/146078306620715/I-444-4-08?word=I444-4/2008>

¹⁹¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. lapkričio 4 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I¹⁷-492/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/65fd11908bba11e58711b884b80daa4f>

Dažniausiai norminiai administraciniai aktai 2015 m. pripažinti prieštaraujantys konstituciniam teisinės valstybės principui, kuris apima teisės aktų hierarchijos principą. Šio principo pažeidimai pasireiškė tuo, kad teisinis reguliavimas negalėjo būti nustatytas įstatymą įgyvendinančiais aktais, kadangi tai buvo įstatymu reguliuojama sritis, taip pat norminiai administraciniai aktai buvo priimami tų administravimo subjektų, kuriems tokie įgaliojimai nesuteikti.

Norminėje administracinėje byloje LVAT tikrino aplinkos ministro įsakymu patvirtintų Medžioklės Lietuvos Respublikos teritorijoje taisyklių punktų teisėtumą. Ginčyta teisės norma įtvirtino, kad asmuo, paėmęs rastą žuvusį medžiojamąjį gyvūną ir apie tai nepranešęs nustatyta tvarka, privalo atlyginti žalą gamtai. LVAT nustatė, kad pareiga atlyginti žalą gamtai minėtomis aplinkybėmis yra besąlygiškas civilinės atsakomybės taikymas, t. y. asmens teisės iš esmės ribojanti poveikio priemonė, todėl tokios atsakomybės taikymo pagrindai galėjo būti įtvirtinti tik įstatyme. Būtų galima pastebėti, kad Aplinkos ministerija neturi kompetencijos reguliuoti ginčo teisinių santykių, kadangi įstatymus Lietuvos Respublikoje leidžia tik Lietuvos Respublikos Seimas. Aplinkos ministerijai įstatymą įgyvendinančiame teisės akte įtvirtinus teisinį reguliavimą, kuris galėtų būti nustatytas tik įstatyme, buvo pažeistas konstitucinis teisinės valstybės principas ir iš jo kylantis teisės aktų hierarchijos principas.¹⁹² Kitoje norminėje administracinėje byloje, teisinis reguliavimas taip pat turėjo būti nustatytas įstatymu, o ne įstatymą įgyvendinančiais teisės aktu. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad iš konstitucinio teisinės valstybės principo kyla imperatyvas įstatymus įgyvendinančiais teisės aktais nustatyti tik socialinės apsaugos, socialinės paramos santykius reguliuojančių įstatymų įgyvendinimo tvarką ir draudimas tokiais teisės aktais nustatyti teisės į socialinę paramą atsiradimo sąlygas ar riboti šios teisės apimtį. Tačiau ginčijamame Darbo rinkos stebėsenos sąlygų ir tvarkos apraše bedarbio statuso netenkama bedarbiui atsisakius siūlomo tinkamo darbo, išskyrus numatytas išimtis. Išplėstinė teisėjų kolegija konstatavo, jog nuostata, įtvirtinanti vieną iš bedarbio statuso netekimo pagrindų, pagal savo pobūdį ir sukiamas teises pasekmes yra asmens teisės į socialinę paramą nedarbo atveju ribojančio pobūdžio. Taigi, kaip matyti, socialinės paramos santykius reglamentuojančios normos turi būti išleistos ne įstatymą įgyvendinančiais teisės aktais, o įstatymais.¹⁹³

Norminėje administracinėje byloje Nr. I-9-662/2015 skundžiamas Lietuvos vyriausiosios rinkimų komisijos „Valstybės biudžeto lėšomis finansuojamų kandidatų diskusijų per radiją ir televiziją tvarkos aprašo“ atitikimas įstatymams. Teismas konstatavo, „kad aukštesnės galios teisės

¹⁹² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. balandžio 9 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I³-502/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.9A4FDC2DA296>

¹⁹³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁴-822/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.4D01D58E1012>

aktai nesuteikia Komisijai įgaliojimų nustatyti konkretaus subjekto, galinčių diskutuoti nacionaliniu lygmeniu, rato. Be to, pagal Konstituciją su žmogaus teisių ir laisvių apibrėžimu, jų įgyvendinimo garantijų įtvirtinimu susijusį teisinį reguliavimą galima nustatyti tik įstatymu.“ Teisėjų kolegija priėmė sprendimą, kuriuo pripažino minėto aprašo prieštaravimą teisės aktų hierarchijos principui, kuris išeina iš konstitucinės teisinės valstybės principo.¹⁹⁴ Taip pat paminėtina dar viena norminė administracinė byla, kurioje Muitinės departamentas neturėdamas Vyriausybės pavestų įgaliojimų priimti įstatymą įgyvendinančių teisės aktų nustatančių mokesčių lengvatų taikymo tvarką, priėmė įstatymą įgyvendinantį teisės aktą. Teisėjų kolegija įvertinusi minėtą aplinkybę, taip pat Konstitucinio teismo doktriną, pagal kurią „esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokesčių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimties ir lengvatos turi būti nustatomi įstatymu,“ pripažino, kad Keleivių įvežamų prekių neapmokestinimo importo pridėtinės vertės mokesčiu ir akcizais taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 16 d. nutarimu Nr. 439, 5 punkto nuostatų taikymo tvarkos aprašo, patvirtinto Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2011 m. liepos 12 d. įsakymu Nr. 1B-392, 3 ir 6 punktus tiek, kiek jie įtvirtina, kad teisės aktuose numatytos mokesčių lengvatos ir nustatytas atleidimas nuo maito netaikomi kurui, esančiam privačios motorinės transporto priemonės degalų bako, kai keleivis per kalendorinį mėnesį į Lietuvos Respubliką atvyksta 6 ir daugiau kartų prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.¹⁹⁵

Analizuojant 2015 m. išnagrinėtas normines administracines bylas, randama sprendimų, kuriuose prašomi ištirti norminiai administraciniai aktai prieštarauja kitiems principams, ne – konstitucinės teisinės valstybės principui. Administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015 buvo priimtas sprendimas, kuriuo pripažinta, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro „Neurochirurgijos paslaugų optimizavimo 2015–2020 metų plano <...> punktai ir priedas Nr. 1 prieštarauja konstituciniam atsakingo valdymo principui ir teisėkūros procedūros požiūriu Lietuvos Respublikos Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies nuostatai, kad valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus.“ Teismas rėmėsi tuo, „kad 2015 m. plane įtvirtintas ginčijamas teisinis reguliavimas, vertinant jį kaip visumą, tiek, kiek jis nėra paremtas konkrečiai, aiškiai ir objektyviai apibrėžtais neurochirurgijos paslaugų suskirstymo Lietuvoje kriterijais, rodikliais bei esamos būklės įvertinimu, tiek, kiek jis nėra pagrindžiamas tinkamai atlikta poveikio sveikatos priežiūros prieinamumui ir tinkamumui, analize, negali būti

¹⁹⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I9-662/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.E0DCCE84090E>

¹⁹⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I5-442/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.94010F416299>

laikomas būtinu ir tinkamu. Nustatant tokį proporcingumo principą pažeidžiantį, taip pat kitus esminius konstitucinio teisinės valstybės principo apimamus teisėkūros reikalavimus paneigiantį teisinį reguliavimą, įtvirtintą 2015 m. plano ginčijamose nuostatose, nesudaromos prielaidos užtikrinti, kad bus įgyvendinti iš Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalies išplaukiantys imperatyvai.“ Nustatyta, kad „sveikatos apsaugos ministras, nesilaikydamas atsakingo valdymo, teisėkūros reikalavimų, pažeidė iš Konstitucijos kylančią pareigą sveikatinimo veiklą (neurochirurgijos paslaugų teikimą) sureguliuoti taip, kad būtų užtikrintas asmens sveikatos priežiūros prieinamumas ir tinkamumas, efektyvus asmens teisės į kokybišką sveikatos priežiūrą įgyvendinimas.“¹⁹⁶

Kitoje byloje nustatytas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro priimto įsakymo Nr. D1-576 „Dėl Gamintojų <...> išduodamų dokumentų, įrodančių, kad <...> tvarkymas bus finansuojamas, sudarymo ir vykdymo, lėšų, <...> taisyklių patvirtinimo“ 4 punkto dalies, kuria <...> elektroninės įrangos atliekų tvarkymo įkainis nustatytas 231 eurų už toną, įsigaliojo kitą dieną po oficialiaus paskelbimo Teisės aktų registre, prieštaravimas Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 4 daliai ir konstitucinio teisėtų lūkesčių apsaugos principo reikalavimams. Teismas konstatavo, kad pagal Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 4 dalį „teisės aktai, keičiantys ar nustatantys naują ūkio subjektų veiklos ar jos priežiūros teisinį reguliavimą, paprastai įsigalioja gegužės 1 dieną arba lapkričio 1 dieną, tačiau visais atvejais ne anksčiau kaip po trijų mėnesių nuo jų oficialaus paskelbimo dienos“¹⁹⁷. Nustatant naują įkainį buvo atliktas ūkio subjektų veiklos pakeitimas, kurio prisitaikymui minėto įsakymo dalies įsigaliojimas turėjo būti nustatytas ne ankstesnis kaip trys mėnesiai nuo oficialios paskelbimo dienos.¹⁹⁸

2015 m. buvo priimtos 6 nutartys dėl atsisakymo priimti prašymus iširti norminių administracinių aktų teisėtumą. Pastebėtina, kad kaip ir 2014 m. dažniausia atsisakymo priežastis, kad pareiškėjų prašymai, paduoti kaip neturinčių teisės jų pateikti subjektų. Dėl šios priežastis buvo neištirti norminiai administraciniai aktai arba jų dalys, tokie kaip 2009 m. liepos 29 d. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymu Nr. IV-418 patvirtintas „Teisės vairuoti transporto priemonės atėmimo ir grąžinimo tvarkos aprašas“¹⁹⁹, 2013 m. vasario 27 d. Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro įsakymas Nr. I-58 „Dėl Rekomendacijų dėl formalizuotos tvarkos taikymo atliekant ikiteisminį tyrimą patvirtinimo“ ir 2014 m. gruodžio 8 d. Lietuvos Respublikos generalinio

¹⁹⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c23cfd80b3ce11e598c4c7724bda031b>

¹⁹⁷ „Lietuvos Respublikos Teisėkūros pagrindų įstatymas“ 2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII -415 redakcija, *Valstybės žinios* 110, 5564 (2012).

¹⁹⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. lapkričio 16 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-16-552/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/20e1ad4092cd11e5a6f4e928c954d72b>

¹⁹⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-11-143/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.1E109884FB00>

prokuroro ir Lietuvos Respublikos generalinio komisaro įsakymas Nr. I-270 / 5-V-106 „Dėl policijoje atliekamų ikiteisminių tyrimų prioritetų nustatymo aprašo patvirtinimo“;²⁰⁰ 2010 m. kovo 8 d. įsakymo Nr. D1-185 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2005 m. gegužės 30 d. įsakymo Nr. D1-267 „Dėl verslinės žvejybos Lietuvos žuvininkystės vidaus vandens telkiniuose taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“²⁰¹ ir kt. Įdomu tai, kad vienoje administracinėje byloje Nr. I-13-492/2015, pareiškėjas Vilniaus apygardos teismas pateikė prašymą ištirti kelių norminių administracinių aktų teisėtumą, tačiau nustatyta, kad pareiškėjas prašė ištirti Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2007 m. spalio 19 d. nutarimo Nr. O3-82 Dėl <...> metodikos“ 9.4 punktą, kuris neegzistuoja; prašant ištirti Energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymo Nr. 1-214 „Dėl <...> nustatymo“ 4 punktą - nenurodė teisinių argumentų, pagrindžiančių abejonę dėl ginčijamų normų teisėtumo, taip pat iš kreipimosi nėra aišku, ar šios ginčijamos teisės normos yra taikytinos nagrinėjamoje individualioje byloje; taip pat pastebėtina, kad nurodė ištirti Energetikos ministro 2009 m. lapkričio 24 d. įsakymo Nr. 1-215 atitinkamus punktus, tačiau iš kreipimosi turinio matyti, kad yra prašoma ištirti šiuo įsakymu patvirtinto <...> aprašo atitinkamus punktus; nustatyta, kad pareiškėjas prie pareiškimo ištirti norminio administracinio akto teisėtumą nepridėjo nei skundžiamų aktų, nei įstatymų, kuriems, jo nuomone, prieštarauja skundžiami aktai, kopijų. Taigi, kaip matome, labai keista situacija, kai Vilniaus apygardos teismas pateikia prašymą su trūkumais.²⁰²

Per 2016 metus LVAT išnagrinėjo 12 norminių administracinių bylų. LVAT priimtuose sprendimuose norminių administracinių aktų (ar jų dalių), kurie pripažįstami neatitinkantys teisėtumo reikalavimų nustatytas panašus skaičius kaip ir ankstesniais metais – 9 norminiai administraciniai aktai (ar jų dalys). Palyginus su 2015 metais norminių administracinių aktų, kurie neprieštarauja teisėtumo prielaidoms, nustatyta tris kartus daugiau nei 2015 metais – 6 norminiai administraciniai aktai (ar jų dalys).

Kaip ir ankstesniais metais taip ir 2016 metais didžiausią dalį sudaro norminiai administraciniai aktai (administracinės bylos Nr. I-10-822/2016; Nr. I-5-261/2016; Nr. I-11-602/2016; Nr. I-6-662/2016; Nr. I-16-520/2016), kurie prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui. Šio principo prieštaravimai nustatyti kai norminiu administraciniu aktu nustatytas reguliavimas prieštaravo aukštesnės galios teisės aktams, taip pat kai reguliavimas net

²⁰⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-8-552/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.0F1465758347>

²⁰¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-19-525/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.3679E4376820>

²⁰² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-13-492/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.C359838A6836>

nebuvo nustatytas įstatymu, t. y. nebuvo teisinio pagrindo priimti norminį administracinį aktą, arba norminiai administraciniai aktai priimi viršijus turimą kompetenciją.

Administracinėje byloje Nr. I-11-602/2016 priimtas sprendimas, kuriuo „Specialiųjų nuolatinės slaugos, nuolatinės priežiūros (pagalbos), lengvojo automobilio įsigijimo ir jo techninio pritaikymo išlaidų kompensacijos ir transporto išlaidų kompensacijos poreikių nustatymo kriterijų sąrašo“ tam tikri punktai prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams - konstituciniam teisinės valstybės principui, Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintam asmenų lygiateisiškumo principui, Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatymo 3 straipsnyje įtvirtintam neįgalumo kompensavimo principui, 29 straipsniui, kuris numato, kad teisinis reguliavimas neturi pabloginti asmenų, kuriems iki šio įstatymo įsigaliojimo buvusia tvarka buvo nustatytas invalidumas, materialinės ir socialinės padėties.²⁰³

Kitoje administracinėje byloje konstitucinio teisinio valstybės principo pažeidimas nustatytas kai Lietuvos Respublikos sveikatos ministro patvirtintoje Lietuvos higienos normoje HN 75:2016 įstaigoms, vykdančioms ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą. Bendrieji sveikatos saugos reikalavimai, 79 punkte buvo įtvirtinama, jog jeigu vaiko sveikatos pažymėjime nurodyta, kad vaikas nepaskiepytas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro patvirtintą Lietuvos Respublikos vaikų profilaktinių skiepimų kalendorių nuo tymų, raudonukės ir poliomiélito nesant skiepų kontraindikacijų, ugdyti pagal ikimokyklinio ir (ar) priešmokyklinio ugdymo programą toks vaikas nepriimamas. Išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad minėta nuostata yra ribojama konstitucinė asmens teisė į fizinę asmens neliečiamybę, kuri, be kita ko, yra ir asmens teisės į privatų gyvenimą dalis. Taip pat nustatyta, kad įstatymu nėra įtvirtintas teisinis reguliavimas, numatantis privalomąjį vaikų skiepimą, kaip asmens teisės į fizinį kūno neliečiamumą ribojimą, kurį būtų galima realizuoti ar detalizuoti įstatymą įgyvendinančiu teisės aktu.²⁰⁴

Aplinkos apsaugos ministras nustatydamas Medžioklės Lietuvos Respublikoje taisyklių 75 punkte nuostatą, kad medžioklėje dalyvaujantys medžiotojai aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnų reikalavimu privalo leisti būti tikrinami neblaivumo (girtumo) ar apsvaigimo nuo psichotropinių medžiagų būsenai nustatyti, pažeidė konstitucinės teisinės valstybės principą, apimančią teisės aktų hierarchijos principą. Ministrui nebuvo suteikta kompetencija nustatyti medžiotojų neblaivumo (girtumo) nustatymo tvarką. Tokio pobūdžio tvarkas įstatymų leidėjas pavedė atlikti Vyriausybei. Nustatyta, kad aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnams

²⁰³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-11-602/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/a5dad2e042c911e6bd3bfefc575ccac4>

²⁰⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. liepos 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-6-662/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/e5c95bd0484911e6bd3bfefc575ccac4>

įstatymu nebuvo suteikta teisė tikrinti medžiotojų blaivumą, o ir aplinkos ministrui nebuvo suteikta kompetencija nustatyti subjektus, kurie turėtų teisę tikrinti medžiotojų blaivumą. Pabrėžtina, kad jeigu medžiotojai atsisakytų tikrintis blaivumą, jiems būtų taikomos jų teisės ribojančios poveikio priemonės, t. y. jiems kiltų teisinė atsakomybė. Ne kartą minėta, kad su asmens teisių ir laisvių įgyvendinimu susijusių santykių negalima nustatyti įstatymą įgyvendinančiuose teisės aktuose. LVAT teigia, kad „tokie su asmens neblaivumo ar apsvaigimu susijusios atsakomybės taikymo pagrindai gali būti įtvirtinti tik įstatyme, o asmenų neblaivumo kontrolė – įstatymų nustatytą teisinį reguliavimą detalizuojančiuose ir sukonkretinančiuose poįstatyminiuose teisės aktuose (šiuo atveju – Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime)“.²⁰⁵

Kitose administracinėse bylose nustatyti prieštaravimai iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančio proporcingumo principui, teisiniam saugumo principui, teisinio tikrumo bei teisinio aiškumo imperatyvui. Administracinėje byloje Nr. I-3-502/2016 LVAT konstatavo, Lietuvos Respublikos Sveikatos ministro ir Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro patvirtintas Sveikatos būklės sąvado taikymo paaiškinime nurodytas 36.1 punktas prieštaravo proporcingumo principui. Šiame punkte nustatyta, kad nauji priimamieji ir pareigūnai po sąnario endoprotezavimo operacijos pripažįstami netinkamais vidaus tarnybai. Pagal LVAT jurisprudenciją „teisėkūros subjektai, reguliuodami visuomeninius santykius, <...> privalo paisyti *inter alia* reikalavimo parinkti tik proporcingas teises priemones, t. y. nustatyti tik tokius reikalavimus, kurie yra tinkami (atitinka keliamus tikslus ir padeda juos pasiekti), būtini (neviršija to, kas būtina tikslui pasiekti), taip pat nevaržo asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau negu reikia tikslams pasiekti (yra užtikrinama tinkama (sąžininga) viešųjų ir privačių interesų pusiausvyra)“.²⁰⁶ Taigi, minėtoje byloje LVAT konstatavo, kad „reikalavimas nebūti po endoprotezavimo operacijos, nesiejant to su tam tikrais aptariamomis operacijos nulemtais asmens sveikatos sutrikimais ar kitomis pasekmėmis asmens sveikatai, kurios neleistų tinkamai vykdyti konkrečių funkcijų vidaus tarnybos sistemoje, yra nebūtina ir perteklinė priemonė numatytiems tikslams pasiekti“.²⁰⁶

Teisiniam saugumui, teisiniam tikrumui ir teisiniam aiškumui prieštaravo Lietuvos Respublikos aplinkos ministro priimtose Medžioklės taisyklėse punktai, kurie yra blanketinės teisės normos, kurios nukreipia į Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus priimtus sprendimus. LVAT konstatuodamas, kad norminiame administraciniame akte nurodytos blanketinės teisės normos nukreipia į kitus norminius administracinius aktus, nustatė, kad sprendimai yra norminiai administraciniai aktai, todėl jie turėjo būti paskelbti Teisės aktų registre laikantis

²⁰⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-10-822/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/5d5fab8016c811e6a23dfca0984f2ff9>

²⁰⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. vasario 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-3-502/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/3ae20190d66111e583a295d9366c7ab3>

Teisėkūros pagrindų įstatyme nustatytos tvarkos. Tai, kad sprendimai buvo paskelbti VMVT tinklapyje nelaikytina oficialiu teisės akto paskelbimu, todėl LVAT nustatė, kad šie aktai yra negaliojantys nuo jų priėmimo momento. Išplėstinė teisėjų kolegija sprendime konstatavo, „jog teisinis reguliavimas, kuriuo administracinės teisės blanketinės normos nukreipia į norminius administracinius teisės aktus, kurie nėra oficialiai paskelbti teisės aktų nustatyta tvarka, negali būti pripažįstamas darniu ir aiškiu, užtikrinančiu teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą. Oficialiai nepaskelbus norminių teisės aktų, į kuriuos nukreipia blanketinės teisės normos, ir tokiu būdu nesudarius galimybės visiems teisinių santykių subjektams susipažinti su šiais teisės aktais, kad teisės subjektai žinotų, jog šie teisės aktai galioja, koks yra jų turinys, ir juos vykdytų, iš esmės yra pažeidžiamas konstitucinis reikalavimas, kad teisė negali būti nevieša, ir tai kartu lemia blanketinėse teisės normose įtvirtinto teisinio reguliavimo ydingumą“.²⁰⁷

Kaip minėta, per 2016 m. LVAT teisėjai pripažino, kad 6 norminiai administraciniai aktai (jų dalys) atitinka teisėtumo reikalavimus, t. y. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro patvirtintos Sprendimų vykdymo instrukcijų 50 punkto 1 lentelės dalis, Lietuvos Respublikos energetikos ministro patvirtinto „Viešuosius interesus atitinkančių paslaugų elektros energetikos sektoriuje sąrašo“ 1.2 punktas ir Viešuosius interesus atitinkančių paslaugų teikimo tvarkos aprašo 6.2 punktas ir kt.

LVAT išplėstinė teisėjų kolegija pripažino, kad Lietuvos banko valdybos <...> Vartojimo kredito gavėjų <...> nuostatų, 2 punktas, nustatantis, kad nuostatai taikomi vartojimo kreditams, teikiams pagal vartojimo kredito sutartis, sudarytas iki šių nuostatų įsigaliojimo nėra prieštaraujantis konstituciniam teisės aktų negaliojimo į praeitį (*lex retro non agit*) principui. Toks sprendimas priimtas vadovaujantis, tuo, kad nuostatuose yra aiškiai numatyta, kad nuostatai yra taikomi, ir tiems santykiams, susiklosčiusiems pagal iki nuostatų įsigaliojimo sudarytas sutartis, kuriems teisės ir pareigos kyla po nuostatų įsigaliojimo t. y. šiuose sutartiniuose santykiuose vartojimo kreditas teikiamas po nuostatų įsigaliojimo.²⁰⁸

LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos nustatė, kad Lietuvos Respublikos teisingumo ministro patvirtintų Pataisos įstaigų vidaus tvarkos taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2003 m. liepos 2 d. įsakymu Nr. 194, 174 punkto 1 pastraipa ta apimtimi, kuria suteikiami įgaliojimai Kalėjimų departamentui nustatyti kompiuterių tikrinimo tvarką, bei Kalėjimų departamento patvirtinto Laisvės atėmimo vietose laikomiems asmenims perduotų ar įsigytų daiktų ir informacijos laikmenų tikrinimo, peržiūrėjimo, perklausymo bei laikymo tvarkos aprašo 16

²⁰⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 12 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-4-602/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/d57995901dda11e69446a4bedc730fe6>

²⁰⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-5-261/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/7c81b73029a411e6acf89da936cb7409>

punktas ta apimtimi, kad kompiuteriai turi būti be programinės įrangos, kuri naikina kompiuterio darbo istoriją, neprieštarauja aukštesnę galią turintiems teisės aktams, t. y. neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, VAĮ 3 straipsnio 1 punkte įtvirtintam įstatymo viršenybės principui ir Lietuvos Respublikos bausmių vykdymo kodekso 64 straipsniui bei 96 straipsnio 2 daliai.²⁰⁹

2016 m. kaip ir ankstesniais metais priimtas panašus skaičius nutarčių dėl atsisakymo priimti prašymus iširti norminių administracinių aktų teisėtumą, iš viso 8 nutartys. Atsisakymo priežastis taip pat išlieka ta pati – prašymai paduodami subjektų, neturinčių teisės juos pateikti. Fiziniai asmenys prašė iširti Lietuvos Respublikos kultūros ministro įsakymu patvirtino Palangos miesto istorinės dalies nekilnojamojo kultūros paveldo apsaugos specialiojo plano teisėtumą²¹⁰; Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro patvirtintų Prokurorų ir Vyriausiųjų prokurorų atrankos komisijų nuostatų punktų atitiktį aukštesnės galios teisės aktams²¹¹; Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro patvirtintų Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Ekologinis ūkininkavimas“ įgyvendinimo taisyklių 54.5 punkto, 2 priedo ir Paramos už žemės ūkio naudmenų ir kitus plotus paraiškos ir tiesioginių išmokų administravimo bei kontrolės taisyklių 32.1 ir 32.2 punktų teisėtumą²¹². LVAT taip pat pripažino, kad viešoji įstaiga „Krepšinio rytas“ manydama, kad dėl asociacijos Lietuvos krepšinio federacijos nutarimo „Dėl krepšinininkų neturinčių <...> mokesčio“ 1 punkto t. y. bendro pobūdžio teisės akto nuostatų, buvo pažeistos jos teisės ar teisėti interesai, su skundu turi kreiptis į teismą su individualia byla ir prašyti teismo inicijuoti byla minėto akto teisėtumo patikrai, kadangi viešoji įstaiga negali kreiptis su abstrakčiu prašymu iširti norminio administracinio akto teisėtumo, nes nepatenka į subjektų, galinčių teikti prašymus dėl norminių administracinių aktų teisėtumo ištyrimo, ratą.²¹³

LVAT taip pat priėmė nutarimus dėl atsisakymo priimti prašymą iširti norminio administracinio akto teisėtumą, nustatęs, kad prašomi iširti aktai yra ne norminio pobūdžio, o individualūs administraciniai aktai. Tokiais aktais laikytini Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos patvirtinta UAB „Lietuvos dujų tiekimas“ 2015–2016 m. taikomos gamtinių

²⁰⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 10 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-9-261/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ef35fbd0ed2a11e58deaaf0783ebf65b>

²¹⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-20-261/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b29071609f8b11e69ad4c8713b612d0f>

²¹¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. rugpjūčio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-23-438/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/21ab26006add11e69d8fa40f56962063>

²¹² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. rugsėjo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-25-520/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/87bd214075dd11e6b969d7ae07280e89>

²¹³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-27-858/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/2dae9bb0915e11e69ad4c8713b612d0f>

dujų kainodaros nebuitiniamis vartotojams ir sistemų operatoriams tvarka²¹⁴; Valstybinės vaistų kontrolės tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos viršininko įsakymas Nr. (1.4)1A-619 „Dėl vaistinių preparatų registravimo ir perregistravimo“²¹⁵; Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos direktoriaus pavaduotojo įsakymas Nr. V1-165 „Dėl Perleidžiamųjų žvejybos teisių jūrų vandenyse suteikimo komisijos sudarymo“²¹⁶.

2017 metais LVAT išnagrinėjo 14 norminių administracinių bylų, palyginus su ankstesniais metais, šių bylų skaičius auga. Tačiau kaip ir ankstesniais metais, taip ir 2017 m. nustatyta, kad 9 norminiai administraciniai aktai (ar jų dalys) neatitinka teisėtumo reikalavimų, o 5 norminiai administraciniai aktai (ar jų dalys) neprieštaruoja teisėtumo principui.

Pastebėta, kad šiais metais mažiau nei ankstesniais, buvo atliktas norminių administracinių aktų (ar jų dalies) tyrimas dėl šių prieštaravimo konstitucinės teisinės valstybės principui.

Išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad vidaus reikalų ministras viršijo jam suteiktus įgaliojimus ir paskirdamas saugaus valstybinio duomenų perdavimo operatorių VĮ „Infostruktūrą“ pažeidė konstitucinį teisinės valstybės principą. Bylos nagrinėjimo metu išsiaiškinta, kad vidaus reikalų ministerijai pavesta tik sukurti saugų valstybinį duomenų perdavimo tinklą, o savo nuožiūra 2014 m. paskirti šio tinklo operatorių negalėjo, nesant įgaliojimų, o kaip nustatyta, kad 2016 m. Susisiekimo ministerijai įstatymu pavesta paskirti minėto tinklo tvarkytoją. Taip pat nustatyta, kad vidaus reikalų ministras norminiu administraciniu aktu patvirtino iš esmės ūkinės veiklos laisvę ribojantį reguliavimą, kuris turi būti patvirtinimas ne žemesniu nei įstatymo lygmens aktu.²¹⁷ Panaši situacija ir kitoje norminėje administracinėje byloje, kai aplinkos ministras 2013 m. įsakymo „Dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimų išdavimo, pakeitimo ir galiojimo panaikinimo taisyklių patvirtinimo“ 2³ punkte nustatė, kad iki 2015 m. gruodžio 31 d. negavus taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimo pagal reikalavimus, anksčiau išduotas leidimas laikomas negaliojančiu, t. y. šia nuostata panaikinami nurodyti leidimai. Tačiau išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad šis punktas prieštaruoja konstituciniam teisinės valstybės principui, aukštesnės galios teisės aktui – Aplinkos apsaugos įstatymui, kuriame nurodoma, kad leidimo galiojimas gali būti

²¹⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-12-143/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ee6ed2e0d4ce11e583a295d9366c7ab3>

²¹⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. rugpjūčio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-24-502/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/73dd55c0712611e6a014b8463e530a88>

²¹⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gruodžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-31-602/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/15610520cdea11e68d5e8b3a36d1fab2>

²¹⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-12-502/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/867cb8709c8a11e78bd78a8ea3cd0744>

panaikinamas tik jį išdavusios institucijos motyvuotu sprendimu. Aplinkos ministrui nebuvo suteikta kompetencija įsakymais naikinti leidimų galiojimą.²¹⁸

Kitoje byloje Nr. I-14-552/2017 išnagrinėjus, kad Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos ministerijos direktoriaus įsakymo „Dėl asmens sveikatos priežiūros paslaugų <...>“ 2.1.1 punkte nurodyta formuluotė: „rengti sutarčių su asmens sveikatos priežiūros įstaigomis projektus, <...>: <...> perkelti [Sąlygas] (jų nekeičiant) į sutarčių, <...>, projektus“, ypač vartojami žodžiai „jų nekeičiant“, neatitinka oficialioje konstitucinėje doktrinoje nustatytų, reikalavimų teisėkūros subjektams. Reikalavimai nustato, kad „teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna“. LVAT išplėstinė kolegija motyvuodama tuo, kad minėta norma nėra aiški, yra dviprasmiška, lemianti neteisingą ją taikančių viešojo administravimo subjektų vertinimą priėmė sprendimą, kad ši norma prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.²¹⁹

2017 metais buvo dažniau tikrinamas norminių administracinių aktų atitikimas kitiems konstituciniams principams, tokiems kaip proporcingumo (administracinė byla Nr. eI-4-822/2017; administracinė byla Nr. eI-6-502/2017; administracinė byla Nr. I-11-492/2017;) teisėtų lūkesčių (administracinė byla Nr. eI-6-502/2017; administracinė byla Nr. I-1-756/2017), teisinio tikrumo (administracinė byla Nr. I-1-756/2017), atsakingo valdymo (administracinė byla Nr. eI-6-502/2017), teisingumo principams (administracinė byla Nr. eI-4-822/2017).

Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro ir Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2009 m. kovo 19 d. įsakymu Nr. V-196/1R-80 patvirtinto Reikalavimų pretendentų į teisėjus ir teisėjų sveikatai ir pretendentų į teisėjus ir teisėjų sveikatos tikrinimo tvarkos aprašo nuostatos prieštaravo konstituciniams teisinės valstybės, asmens privataus gyvenimo neliečiamumo bei proporcingumo principams. Minėtos nuostatos nustato, kad pretendentai į teisėjus kartu su galutine išvada apie tai, ar asmuo dėl sveikatos būklės gali (negali) dirbti teisėju, pateikia ir psichologo surašytą teisėjo psichologinio vertinimo išvadą, kuri priskiriama ypatingiems asmens duomenims, šiuos dokumentus pateikia teisėjui, kuris pateikia ją Nacionalinei teismų administracijai. LVAT išplėstinė teisėjų kolegija nustatė, kad ministrai viršijo nustatytus įgaliojimus, kadangi nei Teismų įstatyme, nei kituose įstatymuose nenumatyta, kad pretendentai turėtų pateikti psichologinio vertinimo išvadą. Šiuo reguliavimu prieštaraujama įstatymų viršenybės principui. LVAT remdamasis Europos žmogaus teisių teismo jurisprudencija, konstatavo, kad

²¹⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. balandžio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-5-662/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/dc7e6f001e0611e78397ae072f58c508>

²¹⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-14-552/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/a7486400b41d11e79e64bac871dbf147>

psichologinio vertinimo išvada yra asmens sveikatos privatumo objektas, kurį saugo privataus gyvenimo neliečiamumo principas, o riboti teisę į asmens gyvenimo privatumą galima tik jei yra tam tikros sąlygos, vieną iš jų – tai turi būti daroma įstatymu, o ne, kaip šiuo atveju – įstatymą įgyvendinančiu teisės aktu. Nustatyta, kad reikalavimas pateikti psichologinę išvadą yra perteklinis ir prieštarauja proporcingumo principui, minėtas reikalavimas nėra būtinas siekiant numatytų tikslų t. y. nustatyti ar asmuo dėl savo sveikatos būklės gali (negali) dirbti teisėju.²²⁰

Prieštaravimas teisingumo principui aptinkamas administracinėje byloje Nr. eI-4-822/2017, nagrinėjant Žemės ūkio ministro įsakymu patvirtintus Sankcijų už kompleksinės paramos reikalavimų pažeidimo taikymo metodikos punktus, kuriuose nenumatyta galimybė, nustačius pažeidimą, tokį pažeidimą priskirti netyčiniam reikalavimų pažeidimui, taip pat nenumatyta galimybė, nustačius pažeidimą visame tiesioginėms išmokoms deklaruotame ir tinkamame paramai pievų ir ganyklų plote, atsižvelgti į kaltės formą, pažeidimo sunkumą, mastą, pastovumą, pasikartojimą ir einamaisiais metais taikyti mažesnę paramos sumažinimo procentą, nei 50 proc., arba netaikyti paramos sumažinimo. LVAT rėmėsi Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, kad valstybė turi paramos gavėjui suteikti galimybę įrodyti, kad jo elgesys nebuvo tyčinis. Taip pat Teismas konstatavo, kad būtų neteisinga jeigu sankcijas skiriančios institucijos negalėtų individualizuoti asmenų, kurie padarė pažeidimus, negalėtų atsižvelgti į konkretų pažeidimo atvejį, konkrečias aplinkybes dėl kurių buvo padarytas pažeidimas, ir negalėtų taikyti adekvačių bei teisingų poveikio priemonių, kas būtų. Jeigu institucija taip negalėtų veikti, tai būtų pernelyg griežta poveikio priemonė, dėl to, minėti metodikos punktai laikytini neproporcingais ir, atitinkamai, neteisingais.²²¹

Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministras Aktyvios darbo rinkos politikos priemonių įgyvendinimo sąlygų ir tvarkos apraše nenumatydamas, kad prie darbo priemonių priskirti neįgaliųjų darbo procese naudojamų lengvųjų automobilių, turinčių mažiau kaip 8 sėdimas vietas keleiviams ir 1 sėdimą vietą vairuotojui, pažeidė Lietuvos Respublikos neįgaliųjų socialinės integracijos įstatyme įtvirtintą prieinamumo principą. LVAT konstatavo, kad „prie darbo priemonių nepriskiriant lengvųjų automobilių ir tokį nepriskyrimą motyvuojant siekiu racionaliai naudoti valstybės lėšas, neįgaliųjų teisės yra varžomos akivaizdžiai labiau negu reikia minėtam tikslui pasiekti. <...> nustatomas apribojimas, neproporcingai apsunkinantis sąlygas veiklai visose

²²⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-11-492/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ff0ed210a2d311e78a4c904b1afa0332>

²²¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-4-822/2017“, TAR <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/fcc82890149811e79800e8266c1e5d1b>

gyvenimo srityse ir galimybę naudotis ištekliais, *inter alia* socialinės apsaugos nedarbo atveju srityje pasinaudojant aktyvios darbo rinkos politikos priemone – parama darbo vietai steigti“.²²²

Prieštaravimą teisėtų lūkesčių ir teisinio tikrumo principams LVAT teisėjų kolegija nustatė Žemės ūkio ministro 2014 m. liepos 1 d. priimto įsakymo „Dėl traktorių, savaeigių ir žemės ūkio mašinų ir jų priekabų registravimo taisyklių patvirtinimo“ 1 punkte esančiai nuostatai, kad nuo 2014 m. liepos 3 d. keičiasi naudotų traktorių registravimo tvarka. Teismas konstatavo, kad Žemės ūkio ministerija turėjo nustatyti pereinamąjį teisinį reguliavimą ir terminą, iki kurio asmenys galėtų įgyvendinti ankstesniu teisiu pagrindu pradėtus veiksmus.²²³

LVAT 2017 m. kaip ir ankstesniais metais priėmė 8 nutartis administracinėse bylose dėl atsisakymo priimti skundus norminių administracinių aktų teisėtumo ištyrimui. Dažniausia priežastis kodėl teismas atmeta skundus yra ta, kad asmenys kreipdamiesi į teismą dėl norminių administracinių aktų teisėtumo ištyrimo nepasidomi ar jie turi tokią teisę t. y. su skundu kreipiasi subjektai neturintys teisės kreiptis į teismą su abstrakčiu prašymu iširti norminių administracinių aktų teisėtumą. 2017 m. į teismą kreipėsi viešoji įstaiga „Molėtų technikos muziejus“ prašydama iširti vidaus reikalų ministro priimtas motorinių transporto priemonių ir jų priekabų registravimo taisykles. Su tokiu pat skundu turiniu kreipėsi ir asociacija Biržų senovinės technikos klubo „Ekipažas“ bei Lietuvos istorinių transporto priemonių išsaugojimo asociacija „Retromobile“. Visose bylose teismas nustatė, kad nei viešoji įstaiga nei asociacija nėra profesinės asociacijos, įsteigtos pagal įstatymą vykdyti viešąsias funkcijas. Šie pareiškėjai neatitinka profesinės savivaldos asociacijos, įsteigtos pagal įstatymą vykdyti viešąsias funkcijas, požymių - tai nėra asociacija, kurios privalomą steigimą įtvirtina įstatymas.²²⁴ Kitoje administracinėje byloje teismas atsisakė priimti abstraktų prašymą iširti bendro pobūdžio Lietuvos advokatūros Advokatų tarybos patvirtintą dokumentų ir informacijos apie Lietuvos advokatūros veiklą teikimo Lietuvos advokatūros nariams tvarkos aprašą, kadangi nustatyta, kad pareiškėjai nepatenka į ABTĮ nurodytų subjektų, galinčių teikti abstraktų prašymą iširti norminio administracinio akto teisėtumą, ratą.²²⁵

²²² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-3-502/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/2fe160801ae211e79800e8266c1e5d1b>

²²³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-1-756/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/60ed9f30c89411e7910a89ac20768b0f>

²²⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-30-602/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/16438300d5f011e7910a89ac20768b0f>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-29-492/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/3e3a3980d5f011e7910a89ac20768b0f> ; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-28-662/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/45e91520d5f011e7910a89ac20768b0f> .

²²⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-9-756/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/73d87530dc0d11e68d79c2033f194657>

Kitose bylose LVAT atsisako priimti prašymus dėl to, kad asmenys nepaisant to, kad nepatenka į subjektų, galinčių kreiptis su abstrakčiais prašymais, ratą, bet dar ir skundžia ne norminio pobūdžiu administracinius aktus, o individualius administracinius teisės aktus. Pareiškėja A. S. skundė Molėtų gimnazijos direktoriaus 2016 m. rugpjūčio 31 d. įsakymą Nr. V-140, kuriuo patvirtintas 2016–2017 mokslo metų Molėtų gimnazijos ugdymo planas – šis teisės aktas priimtas ne viešojo administravimo įgaliojimus turinčių subjektų, o be to teisingas bendrosios kompetencijos teisme.²²⁶ Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymas Nr. Ik-98 „Dėl Mažesniųjų brolių konventualų (pranciškonų) ordino nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo“ nenustato elgesio taisyklių, yra skirtas tik Mažųjų brolių pranciškonų vienuolynui ir Turto bankui, todėl teismas atsisakė priimti pareiškėjo G. S. prašymą dėl minėto akto teisėtumo ištyrimo.²²⁷

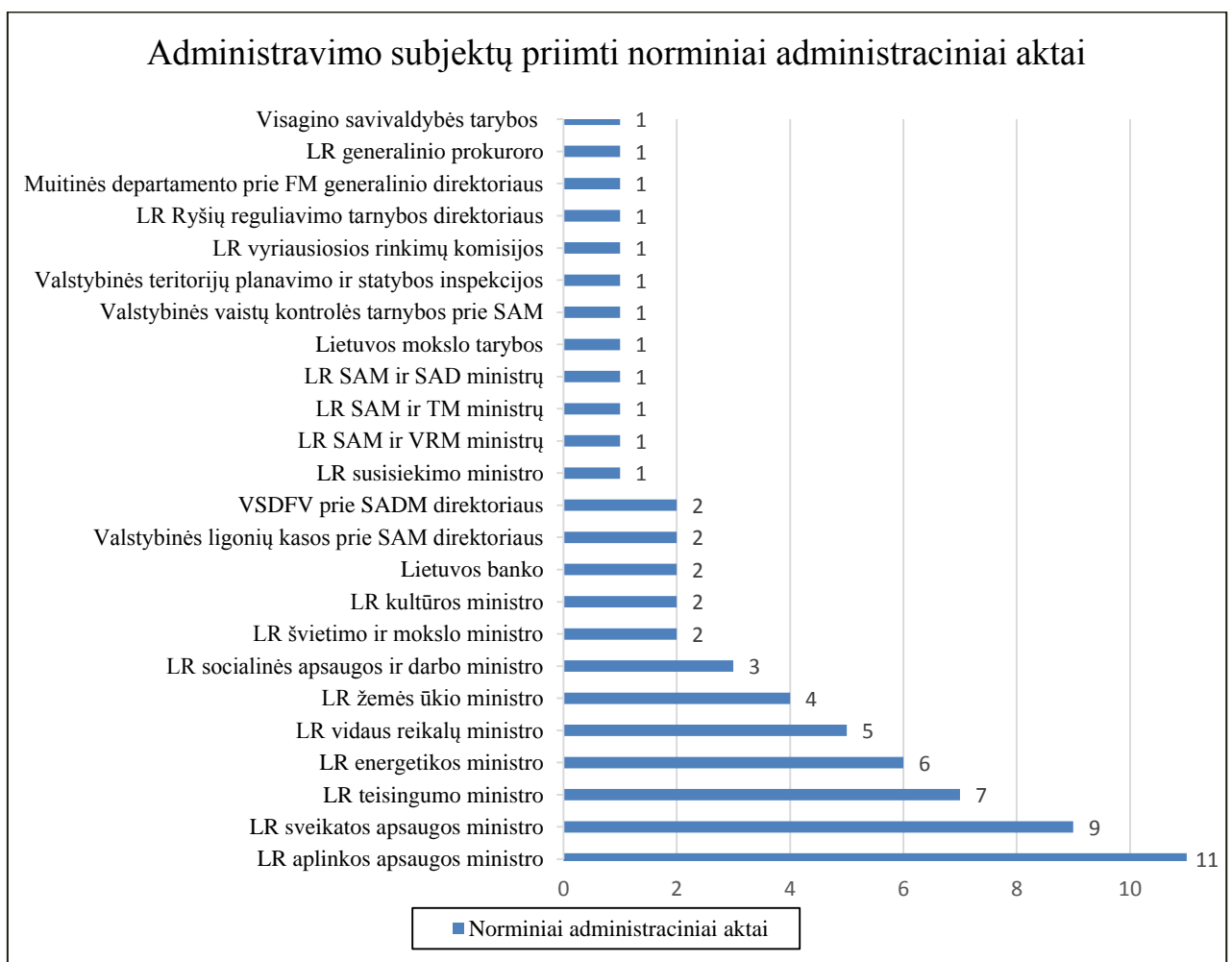
Išnagrinėjus 2014-2017 m. LVAT praktiką dėl norminių administracinių aktų teisėtumo matyti, kad dažniausiai centrinių viešojo administravimo subjektų priimami norminiai administraciniai aktai (ar jų dalys) prieštaravo konstituciniam teisinės valstybės principui. Dažniausiai norminiai administraciniai aktai prieštaravo aukštesnės galios teisės aktams, taip pažeidžiant teisės aktų hierarchijos principą. Taip pat dažnai įstatymą įgyvendinančiais teisės aktais buvo reguliuojamos visuomeninio gyvenimo sritys, pvz. susijusios su asmenų teisių ir laisvių įgyvendinimu, ūkio subjektų veiklos ribojimais, kurios turėtų būti nustatomos tik aukštesnės galios teisės aktais t. y. įstatymais. Viešojo administravimo subjektai viršydavo jiems suteiktus įgaliojimus priimdavo norminius administracinius aktus viršydami jiems suteiktas kompetencijas. Nustatyta prieštaravimų proporcingumo principui, kai teisiniam reguliavimui įgyvendinti buvo pasirenkamos perteklinės priemonės. Taip pat nustatyta ir norminių administracinių aktų priėmimo procedūrose nustatytų pažeidimų, kai nesilaikoma Teisėkūros pagrindų įstatymo reikalavimų tokių kaip, teisės akto paskelbimo Teisės aktų registre, teisės akto galiojimo datos nustatymas ankščiau nei leidžia teisinis reguliavimas.

²²⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-23-438/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4e8ad7b0ae9d11e79d87b6f526384a70>

²²⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. balandžio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-13-261/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/15eb96c030e311e78397ae072f58c508> „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-22-520/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c5ac80a093e511e7b23ac1559fb02b2d>

2.2. Centrinų viešojo administravimo subjektų priimtų norminių administracinių aktų teisėtumo analizė

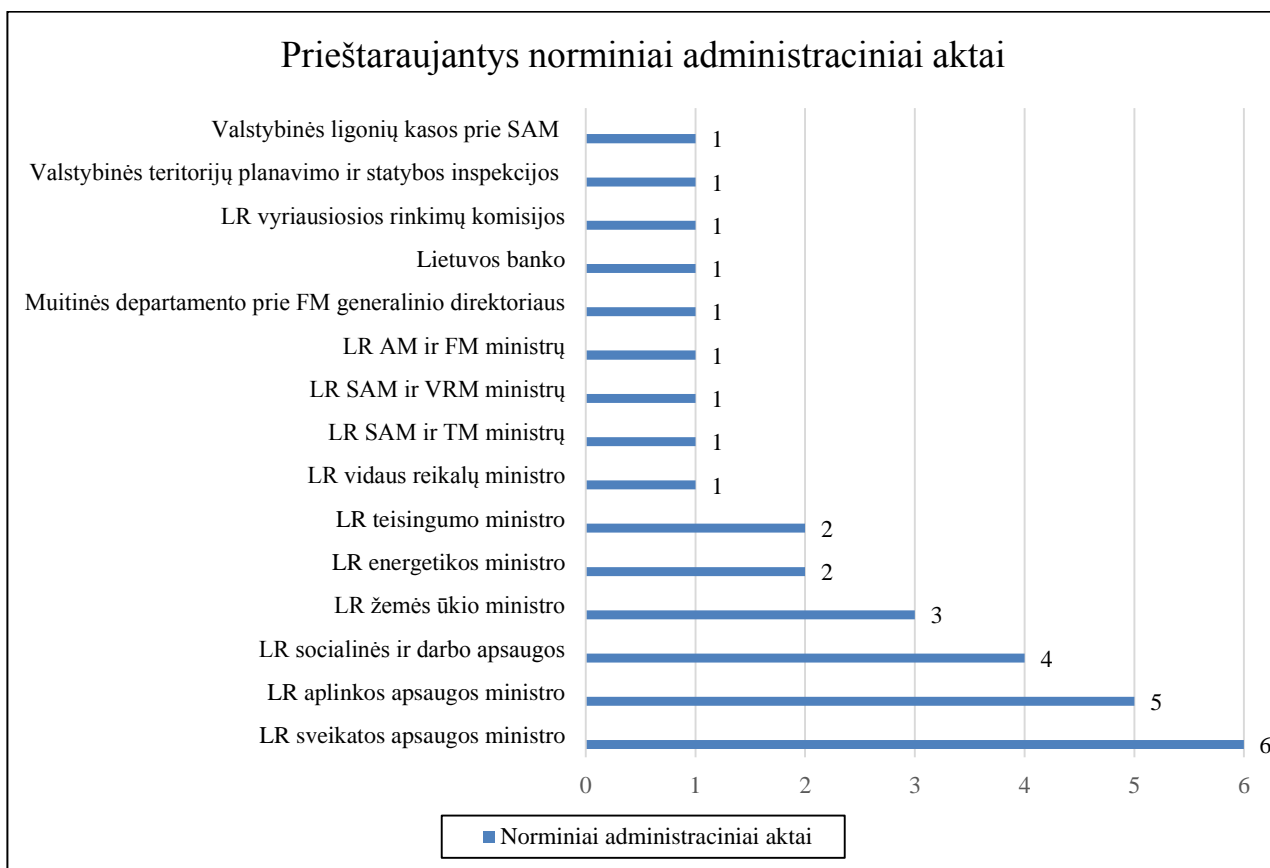
Nagrinėjamu laikotarpiu - 2014-2017 m. LVAT buvo prašoma ištirti įvairių centrinių viešojo administravimo subjektų priimtų norminių administracinių aktų (jų dalių) teisėtumą. 1 paveiksle nurodyti visi teisėkūros subjektai, ir jų priimtų norminių administracinių aktų skaičius, nustatyti iš 2014-2017 m. LVAT išnagrinėtų norminių bylų ir priimtų nutarčių atsakyti priimti prašymus dėl norminių administracinių aktų teisėtumo ištyrimo.



1 Pav. 2014-2017 m. teisėkūros subjektai ir jų išleisti norminiai administraciniai aktai, kurių teisėtumą buvo prašoma ištirti.

Pažymėtina, kad daugiausiai kartų – 11, buvo skundžiami LR aplinkos apsaugos ministro priimti norminiai administraciniai aktai (ar jų dalys), 9 norminiai administraciniai aktai, kuriuos priėmė LR sveikatos ministras, bei 7 LR teisingumo ministerijos išleisti norminiai administraciniai

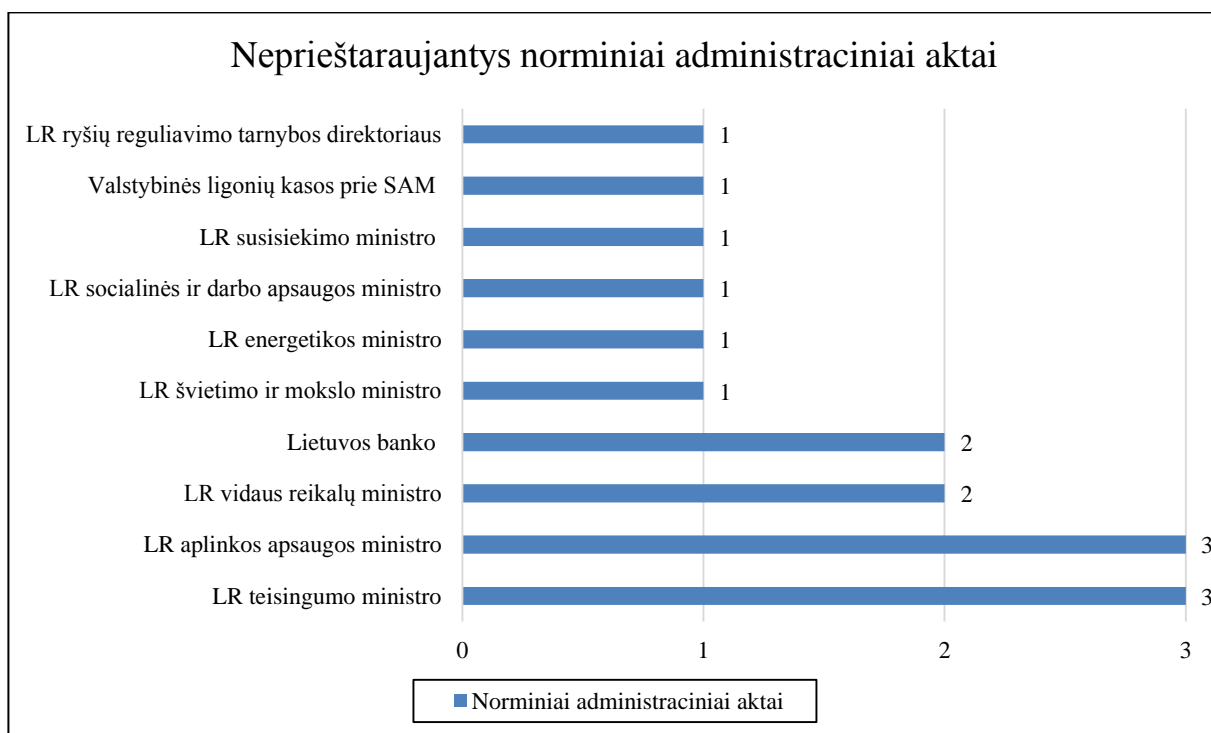
aktai. Kaip matyti iš 1 paveikslo dažniausiai buvo prašoma ištirti ministerijų priimtus norminius administracinius aktus. Rečiau, vos po 1 norminį administracinį aktą – įvairių įstaigų prie ministerijų, ar Vyriausybės įstaigų. Iš LR susisiekiama ministerijos priimtų norminių administracinių aktų, buvo prašoma ištirti tik 1 akto teisėtumą. 1 paveiksle nėra Krašto apsaugos, finansų, ūkio ir užsienio reikalų ministerijų, tai reiškia, kad per nagrinėtą laikotarpį LVAT nebuvo priimta sprendimų dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, ar nutarimų dėl atsisakymų tirti šių aktų teisėtumą.



2 pav. Teisėkūros subjektai ir jų priimti prieštaraujantys norminiai administraciniai aktai

Išanalizavus LVAT išnagrinėtas normines administracines bylas, nustatyti 30 norminių administracinių aktų (jų dalies) neatitikimai teisėtumo principui, tai sudaro pusė norminių administracinių aktų dėl kurių, LVAT buvo priėmė sprendimą dėl bylos išnagrinėjimo arba atsisakė priimti tirti tokio norminio administracinio akto teisėtumą. Kaip matyti iš aukščiau pateikto 2 paveikslo per analizuojamą laikotarpį daugiausiai prieštaraujančių teisėtumo principui norminių administracinių aktų (jų dalių) priėmė LR sveikatos apsaugos ministerija. Panašiai neatitinkančių nustatytų reikalavimų norminių administracinių aktų (jų dalių) priėmė LR aplinkos apsaugos ir LR socialinės ir darbo apsaugos ministerijų vadovai, atitinkamai 4 ir 5 prieštaraujančius norminius

administracinius aktus (jų dalis). LR energetikos ir teisingumo ministrai priėmė po 2 norminius administracinius aktus (jų dalis), kurie prieštaravo teisėtumo principui. Kaip ir anksčiau nustatyta, daugiausiai neatitinkančių teisėtumo principus norminių administracinių aktų priima ministerijos. Kitų centrinių viešojo administravimo subjektų – įstaigų prie ministerijų, Vyriausybės įstaigų priimami teisėtumo principui prieštaraujantys norminiai administraciniai aktai (jų dalys) sudaro tik 6 proc. visų prieštaraujančių norminių administracinių aktų.



3 pav. Teisėkūros subjektai ir jų priimti neprieštaraujantys norminiai administraciniai aktai

LVAT per tiriamą laikotarpį išnagrinėjęs normines administracines bylas, sprendimuose priėmė, kad 16 norminių administracinių aktų (jų dalys) neprieštaruja skunde nurodytiems pagrindams. Palyginus su norminių administracinių aktų, dėl kurių LVAT priėmė sprendimą arba atsisakė tirti akto teisėtumą, skaičiumi – neprieštaraujantys teisėtumo principui norminiai administraciniai aktai sudaro tik 24 proc. Daugiausiai, po 3 atitinkančius teisėtumo principą, norminius administracinius aktus priėmė LR teisingumo ministras bei LR aplinkos apsaugos ministras, nors LR aplinkos apsaugos ministerijos vadovas, kaip anksčiau išanalizuota, priėmė ir kone daugiausiai prieštaraujančių norminių administracinių aktų. Lietuvos banko ir LR vidaus reikalų ministerijos vadovų buvo priimta po 2 neprieštaraujančius norminius administracinius aktus. Matyti, kad tik 4 norminiai administraciniai aktai, nors tai sudaro 25 proc. visų atitinkančių teisėtumo reikalavimus norminių administracinių aktų, sudaro ne ministerijos, o Vyriausybės

įstaigos – LR Ryšių reguliavimo tarnybos ir Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos, priimti norminiai administraciniai aktai.

Išanalizavus LVAT 2014-2017 m. priimtus sprendimus norminėse administracinėse bylose, nustatyta, kad dažniausiai buvo skundžiami LR aplinkos apsaugos ir sveikatos apsaugos ministerijų vadovų priimami norminiai administraciniai teisės aktai. LR sveikatos apsaugos ministerijos, beveik visi skundžiami įstatymus įgyvendinantys teisės aktai prieštaravo teisėtumo principui, o LR aplinkos apsaugos ministro pusėje priimtų norminių administracinių teisės aktų nustatyti prieštaravimai. Dažniausiai buvo skundžiami ir nustatyti neatitikimai ministerijų priimamų tvarkų, taisyklių, mažiausiai – įstaigų prie ministerijų, Vyriausybės įstaigų leidžiamų nuostatų, aprašų ir kt.

IŠVADOS

Ginamasis teiginys, kad viešojo administravimo subjektų priimami norminiai administraciniai aktai dažnai neatitinka teisėtumo reikalavimų, siekiant tinkamai įgyvendinti įstatymuose įtvirtintas žmonių teises ir laisves, **pasitvirtino**. Atlikta LVAT praktika atskleidžia, kad centrinių viešojo administravimo subjektų priimamuose norminiuose administraciniuose aktuose gausu neatitikimų teisėtumo reikalavimams. Atlikto tyrimo pagrindu teikiamos tokios išvados:

1. Administraciniai aktai yra įstatymus įgyvendinantys teisės aktai, kurie vykdydami reguliacinę ir apsauginę funkcijas, padeda valstybės institucijoms pasiekti, kad būtų tinkamai sureguliuoti visuomeniniai santykiai, nustatyti įstatymuose. Norminiai administraciniai aktai negali prieštarauti įstatyme nustatytam reguliavimui ar konkuruoti su juo, atvirkščiai – šių aktų pagalba įstatymuose nustatytos teisės normos, turi būti konkretizuojamos. Pažymėtina, kad norminiais administraciniais aktais negali būti reguliuojamos tos žmogaus teisės ir laisvės, kurios privalo būti reguliuojamos tik įstatymu.

2. Vykdamas administracinį reglamentavimą vykdomoji valdžia kuria pozityviosios administracinės teisės normas, ko pasekoje yra priimama daugybė norminių administracinių aktų. Įgyvendinant įstatymuose nustatytą visuomeninių santykių reguliavimą – tvirtinant įvairius aprašus, tvarkas, taisykles, planus ir pan. norminiai administraciniai aktai vykdo dar vieną funkciją - tarpininkavimo – jungia įstatymo leidėją ir asmenis, kuriems skirti įstatymuose nustatyti reguliavimai.

3. Atlikus norminių administracinių aktų definicijos ir požymių analizę, yra išskiriami šie pagrindiniai norminių administracinių aktų bruožai - tokie aktai yra priimami vykdomosios valdžios subjektų, kurie turi teisę vykdyti viešojo administravimo įgaliojimus, tokiuose aktuose būna numatytos bendro pobūdžio elgesio taisyklės, šių taisyklių tikslas yra kuo ilgesniam laikui sukonkretizuoti įstatymuose numatytas sritis, jos skirtos individualiais požymiais neapibrėžtam asmenų ratui.

4. LVAT vykdydamas norminių administracinių aktų teisėtumo kontrolę kaip vienintelė ir galutinė instancija, taip pat vykdo tą pačią funkciją kaip ir Konstitucinis Teismas – atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo praktiką, tikrina žemesnės galios nei įstatymai, teisės aktų atitikimą Konstitucijai ir kitiems įstatymams. Administraciniai teismai tirdami norminių administracinių aktų teisėtumą vykdo aiškinamąją teisės aktų funkciją, kurios pagalba yra atskleidžiamas tikrasis teisės normos turinys, kurį norėjo įtvirtinti įstatymo leidėjas. Toks LVAT praktikos buvimas turėtų padėti viešojo administravimo institucijoms tinkamai vykdyti jiems suteikiamą norminių administracinių aktų leidybos teisę.

5. Atliktas LVAT bylų dėl norminių administracinių aktų teisėtumo ištyrimo tyrimas atskleidė, kad didžioji dalis prašomų iširti norminių administracinių aktų prieštarauja teisėtumo principo reikalavimams. Atsižvelgiant į nustatytus norminių administracinių aktų neatitikimus teisėtumo reikalavimams, išskiriami atitikimo teisėtumui reikalavimai:

5.1. Viešojo administravimo subjektai turi įsitikinti ar jiems yra suteikti įgaliojimai ir ar jie neviršys kompetencijos priimdami atitinkamą norminį administracinį aktą;

5.2. Negalima reglamentuoti administracinių santykių įstatymą įgyvendinančiu aktu, jeigu toks reguliavimas gali būti nustatytas tik įstatymu;

5.3. Negalima reglamentuoti administracinių santykių norminiu administraciniu aktu jeigu nėra tą sritį reguliuojančio įstatymo;

5.4. Nustatomi reguliavimai negali prieštarauti aukštesnės galios teisės aktams, taip pat kitiems teisės principams;

5.5. Primant norminius administracinius aktus reikia laikytis jų priėmimo procesą reglamentuojančių teisės aktų nuostatų, t. y. tinkamas norminių administracinių aktų paskelbimas, nuo kurio priklauso teisės akto įsigaliojimo momentas.

6. Atliktas LVAT norminių bylų tyrimas atskleidžia, kad dažniausiai buvo prašoma iširti ministerijų priimamų norminių administracinių aktų teisėtumą, mažiausiai – įstaigų prie ministerijų, Vyriausybės įstaigų. Beveik visi LR sveikatos ministerijos priimti norminiai administraciniai aktai (ar jų dalys) neatitiko teisėtumo reikalavimų. Kadangi ministerijos reguliuoja įvairias visuomeninių santykių sritis, kuriose žmonėms kyla pareiga laikytis tam tikrų reikalavimų, siekiant išvengti žmonių teisių ir laisvių pažeidimų, ministerijoms reikėtų atkreipti didesnę dėmesį į priimamų norminių administracinių aktų atitikimą teisėtumo principui.

PASIŪLYMAI

1. Viešojo administravimo subjektams turėtų būti privaloma susipažinti su LVAT bylų praktika dėl norminių administracinių aktų atitikimo teisėtumo reikalavimams. Specialistai, rengiantys norminius administracinius aktus, turėtų atsakingiau rengti šiuos teisės aktus, labiau įsigilinti į dažniausiai pasitaikančius norminių administracinių aktų neteisėtumo atvejus ir griežtai laikytis privalomų teisėtumo reikalavimų.

2. Siekiant sumažinti neteisėtų norminių administracinių aktų skaičių, rekomenduojame Vyriausybei parengti norminių administracinių aktų atitikimo teisėtumo reikalavimams atmintinę, kurioje būtų aiškiai išdėstyti kriterijai, su teismų praktikos pavyzdžiais, reikalingi teisėtų norminių administracinių aktų priėmimui. Viešojo administravimo subjektai parengę teisės aktą, įsivertintų jį pagal pateiktų kriterijų reikalavimus ar priimtas teisės aktas gali būti laikomas teisėtu norminiu administraciniu aktu.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. „Administrative Procedure Act. Verwaltungsverfahrensgesetz.“ *The German Law Archive* Žiūrėta 2017 m. gruodžio 10 d. <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=289>
2. Andruškevičius, Arvydas. „Administracinės teisės kai kurie metodologiniai aspektai“. *Teisė*, 40, 2001.
3. Andruškevičius, Arvydas. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004.
4. Andruškevičius, Arvydas. *Administracinė teisė. Bendrieji teorijos klausimai. Valdymo aktu institutas. Ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008.
5. Andruškevičius, Arvydas ir Paškevičienė Laura. *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai: mokomoji knyga*. Vilnius: Registrų centras, 2011.
6. Auby Jean-Bernard ir Lucie-Cluzel Metayer, *Administrative law in France. Administrative law of the European Union, its member states and the United States: a comparative analysis*. Antwerpen: Intersentia, 2007.
7. Bakaveckas, Audrius ir kt. „Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis“. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005.
8. Bakaveckas, Audrius. *Lietuvos vykdomoji valdžia: monografija*. Vilnius: Eugrimas, 2007 m.
9. Bakaveckas, Audrius. „Administracinės teisės šaltinių sistema“. *Jurisprudencija* 1,5(2010): 139-150.
10. Bakaveckas, Audrius. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis*. Vilnius: MES, 2012.
11. Baublys, Linas; Darijus Beinoravičius, Andrius Kaluina, Paresh Kathrani, Giedrė Lastauskienė, Kristina Miliauskaitė, Ernestas Spruogis, Vidas Stankevičius ir Eglė Venckienė. *Teisės teorijos įvadas*, Vilnius: MES, 2010.
12. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. Lietuvių kalbos institutas. Žiūrėta 2017 m. rugsėjo 3 d. <http://lkiis.lki.lt/>
13. Katuoka, Saulius. *Valstybės ir teisės teorijos pagrindinės kategorijos*. Vilnius: LTA, 1997.
14. Kuncevičius, Gytis. „Administracinės sutarties institutas ir jo teorinis pagrindimas“ Daktaro disertacija. Mykolo Romerio unversitetas, 2008.
15. Kūris Egidijus, *Lietuvos teisinės institucijos*. Egidijus Kūris, *Lietuvos teisinės institucijos*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011 m.
16. Leonas, Petras. *Raštai. II Tomas. Teisės enciklopedijos paskaitos. Sociologijos paskaitos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras 2005.

17. „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas“. *Valstybės žinios* 13, 308 (1999).
18. „Lietuvos Respublikos Konstitucija“. *Valstybės žinios* 33, 1041 (1992)
19. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos 1993 m. birželio 17 d. Seimo nutarimo „Dėl žemės reformos pagrindinių krypčių“ atitikimo Lietuvos respublikos konstitucijai“ *Valstybės žinios* 56, 1130 (1994)
20. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. vasario 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 53 straipsnio ir Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo 21 straipsnio trečiosios dalies atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ *Valstybės žinios* 13, 221, (1994)
21. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 10 straipsnio septintosios dalies nuostatos, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1994 m. sausio 26 d. nutarimo Nr. 55 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1991 m. lapkričio 15 d. nutarimu Nr. 470 patvirtintos Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ įgyvendinimo tvarkos dalinio pakeitimo“ 1.2 punkto nuostatos, 2.1 punkto ir jo 1, 2 bei 3 papunkčių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 89-2007.
22. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės paslapčių ir jų apsaugos įstatymo 5 ir 10 straipsnių atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. kovo 6 d. nutarimų Nr. 309 ir Nr. 310 atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso normoms“. *Valstybės žinios* 126, 296 (1996),
23. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“, *Valstybės žinios* 181, - 6708 (2004)
24. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas Dėl Klaipėdos apygardos teismo 2005 m. rugpjūčio 4 d. prašymo ištirti, ar Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2002 m. gruodžio 31 d. įsakymu nr. 432 „Dėl Sprendimų vykdymo instrukcijos patvirtinimo“ patvirtintos Sprendimų vykdymo instrukcijos 89 punktas neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, *Vastybės žinios* 113, 4132 (2005).
25. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gruodžio 12 d. nutarimas „Dėl Lietuvos respublikos akcinių bendrovių „Būtingės nafta“, „Mažeikių nafta“ ir „naftotiekis“

- reorganizavimo įstatymo 4 straipsnio 2 dalies (2002 m. birželio 4 d. redakcija) atitikties Lietuvos respublikos konstitucijai ir dėl pareiškėjo – Mažeikių rajono apylinkės teismo prašymo ištirti, ar Lietuvos respublikos akcinių bendrovių „Būtingės nafta“, „Mažeikių nafta“ ir „naftotiekis“ reorganizavimo įstatymo 3 straipsnio 8 dalis (2002 m. birželio 4 d. redakcija) neprieštarauja Lietuvos respublikos konstitucijai“ *Valstybės žinios* 146, 533 (2005).
26. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės 2001 m. liepos 11 d. nutarimo Nr. 899 „Dėl minimalių kvalifikacinių valstybinių mokslo ir studijų institucijų mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų pareigybių reikalavimų aprašo, konkursų valstybinių mokslo ir studijų institucijų mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų pareigas eiti organizavimo, mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų atestavimo tvarkos aprašo ir pedagoginių vardų suteikimo universitetuose tvarkos aprašo patvirtinimo <...> atitikties Lietuvos Respublikos konstitucijai“ *Valstybės žinios* 52, 2026 (2007).
27. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo 2007 m. birželio 27 d. nutarimas: „Dėl Lietuvos respublikos įstatymo „dėl Lietuvos respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos“ (1993 m. balandžio 6 d. redakcija) ir Lietuvos respublikos vyriausybės 1994 m. gruodžio 19 d. nutarimo Nr. 1269 „Dėl Kuršių Nerijos nacionalinio parko planavimo schemos (generalinio plano)“ (1994 m. gruodžio 19 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios* 72, 2865 (2007).
28. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 4, 165 straipsnių (2002 m. vasario 28 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“, *Valstybės žinios* 111, 4549 (2007),
29. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 29 d. nutarimas „Dėl Lietuvos respublikos juridinių asmenų pelno mokesčio įstatymo 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 11, 14, 20, 21 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo 12 straipsnio 2 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios* 126, 5132 (2007).
30. „Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2012 m. gegužės 2 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Seimo statuto 117 straipsnio 6 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, taip pat dėl Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. lapkričio 7 d. nutarimo Nr. XI-1 „Dėl A. Valinsko išrinkimo Lietuvos Respublikos Seimo Pirmininku“ atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Seimo statuto 115 straipsnio 6 daliai, 136 straipsnio 3 daliai, 139 straipsnio 2 daliai“. *Valstybės žinios* 52, 2583 (2012).
31. „Lietuvos Respublikos Teisėkūros pagrindų įstatymas“ 2013 m. birželio 27 d. įstatymo Nr. XII -415 redakcija, *Valstybės žinios* 110, 5564 (2012).

32. „Lietuvos Respublikos Teisingumo ministro Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 pakeitimo įstatymo projekto bei Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymo projekto“ 14-8083(3).
33. „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“. *Valstybės žinios* 60, 1945 (1999).
34. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2000 m. gegužės 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. 3A–133/2000“, *Administracinių teismų praktika*. Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2000.
35. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2001 m. birželio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. 1⁷ – 10/2001“. *Administracinių teismų praktika*. 2 (2001), 18.
36. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2002 m. rugsėjo 24 sprendimas administracinėje byloje Nr. A²–736/2002“, *Administracinių teismų praktika*, 3. (2002), 73.
37. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. kovo 24 d. plenarinės sesijos sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵-63/2003“. *Administracinių teismų praktika*. 2003, 4, 352.
38. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁴⁴⁴-4/2008“, <http://eteismai.lt/byla/146078306620715/I-444-4-08?word=I444-4/2008>
39. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-⁴⁴²-5-09“, <http://eteismai.lt/byla/268784210812310/I-442-5-09>
40. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 6 d. išplėstinės teisėjų kolegijos nutartis administracinėje byloje Nr. A444-1406/2010“,
41. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I575-3/2011“, *Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis* 21, 2012.
42. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁴⁹²-725/2011“ <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.5C8B1EBA9E1F>
43. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-2031/2012“, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/0c5e52d004c711e6a238c18f7a3f1736>
44. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁸²²-630/2012“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/7ec04c60059011e6a238c18f7a3f1736>

45. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵⁵⁶-226/2013“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/11b061b02da311e69cf5d89a5fdd27cc>
46. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 13 d. nutartis administracinėje byloje AS-⁸⁵⁸-927-13“ <http://eteismai.lt/byla/156163337246240/AS-858-927-13>
47. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁵²⁵-1000/2013“, Lietuvos vyriausiosios administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas, 434.
48. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo *2013 metų veiklos apžvalga*, 25 p. https://lvat.teismas.lt/data/public/uploads/2018/01/lvat_2013_met_veiklos_apzv-1.pdf
49. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁸²²-25/2013“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.332A8AA0D579>
50. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. sausio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁸²²-8/2014“, TAR; <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.A2F80D9B009D>;
51. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. kovo 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁴⁹²-4/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/2b4f1440bfdc11e3935eb554ea0f25a5>
52. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. birželio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-⁴⁹²-451-14“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.5C8B1EBA9E1F>
53. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. birželio 9 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁴⁹²-10/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.D467E0A9A797>
54. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I¹⁴⁶-5/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.A2F80D9B009D>
55. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 24 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I¹⁴³-2/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.59D73F543635>
56. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS 438-784/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.B04E45AA3EF2>

57. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁶⁰²-12/2014., TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.633E9EF7F617>
58. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁶²⁴-14/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.EBDD34DF4976>;
59. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁵⁵²-15/2014“, TAR, <https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/i-552-15-14.pdf>
60. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 31 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁸⁵⁸-13/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.680C289DAC57>
61. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. lapkričio 21 d. nutartis administracinėje
62. byloje Nr. I⁴⁹²-17/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.90E0C92612C7>
63. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 1 d. administracinėje byloje Nr. I⁴³⁸-18/2014“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.695909DA8FF7>
64. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje I⁴⁹²-20-14“, TAR <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.2D702311465E>
65. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-8-552/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.0F1465758347>
66. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-11-143/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.1E109884FB00>
67. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. kovo 23 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I9-662/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.E0DCCE84090E>
68. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. balandžio 9 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I³-502/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.9A4FDC2DA296>
69. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. balandžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. P-43-822/2015“, <http://eteismai.lt/byla/8613207647871/P-43-822/2015>

70. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gegužės 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁴-822/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.4D01D58E1012>
71. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1475-556/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.0BAD26F49646>
72. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I5-442/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.94010F416299>
73. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-19-525/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.3679E4376820>
74. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugpjūčio 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-13-492/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/LITEKO.C359838A6836>
75. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. lapkričio 4 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I¹⁷-492/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/65fd11908bba11e58711b884b80daa4f>
76. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. lapkričio 16 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-16-552/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/20e1ad4092cd11e5a6f4e928c954d72b>
77. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. gruodžio 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-7-552/2015“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c23cfd80b3ce11e598c4c7724bda031b>
78. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. sausio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-12-143/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ee6ed2e0d4ce11e583a295d9366c7ab3>
79. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. vasario 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-3-502/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/3ae20190d66111e583a295d9366c7ab3>
80. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 10 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-9-261/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ef35fbd0ed2a11e58deaaf0783ebf65b>

81. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-10-822/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/5d5fab8016c811e6a23dfca0984f2ff9>
82. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 12 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-4-602/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/d57995901dda11e69446a4bedc730fe6>
83. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 12 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-4-602/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/d57995901dda11e69446a4bedc730fe6>
84. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 27 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-5-261/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/7c81b73029a411e6acf89da936cb7409>
85. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-20-261/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b29071609f8b11e69ad4c8713b612d0f>
86. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. birželio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-11-602/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/a5dad2e042c911e6bd3bfefc575ccac4>
87. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. liepos 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-6-662/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/e5c95bd0484911e6bd3bfefc575ccac4>
88. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. rugpjūčio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-23-438/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/21ab26006add11e69d8fa40f56962063>
89. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. rugpjūčio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-24-502/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/73dd55c0712611e6a014b8463e530a88>
90. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. rugsėjo 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-25-520/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/87bd214075dd11e6b969d7ae07280e89>
91. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-27-858/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/2dae9bb0915e11e69ad4c8713b612d0f>

92. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gruodžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-31-602/2016“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/15610520cdea11e68d5e8b3a36d1fab2>
93. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-73-492/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/7c72e870d81f11e68d79c2033f194657>
94. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-9-756/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/73d87530dc0d11e68d79c2033f194657>
95. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 21 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-4-822/2017“, TAR <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/fcc82890149811e79800e8266c1e5d1b>
96. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 30 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-3-502/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/2fe160801ae211e79800e8266c1e5d1b>
97. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. balandžio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-5-662/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/dc7e6f001e0611e78397ae072f58c508>
98. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. balandžio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-13-261/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/15eb96c030e311e78397ae072f58c508>
99. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-7-261/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/490e0090576411e7846ef01bfff9b64>
100. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. birželio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-7-261/2017“, TAR <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/490e0090576411e7846ef01bfff9b64>
101. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-22-520/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c5ac80a093e511e7b23ac1559fb02b2d>
102. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-12-502/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/867cb8709c8a11e78bd78a8ea3cd0744>

103. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-11-492/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ff0ed210a2d311e78a4c904b1afa0332>
104. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-23-438/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4e8ad7b0ae9d11e79d87b6f526384a70>
105. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. spalio 5 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-14-552/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/a7486400b41d11e79e64bac871dbf147>
106. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 6 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-1-756/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/60ed9f30c89411e7910a89ac20768b0f>
107. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-28-662/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/45e91520d5f011e7910a89ac20768b0f>.
108. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-30-602/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/16438300d5f011e7910a89ac20768b0f>;
109. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-29-492/2017“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/3e3a3980d5f011e7910a89ac20768b0f>
110. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1026-624/2017“, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/9047f230e02711e7b3f0a470b0373cb2>
111. Raižys, Dainius, „Administracinių teismų sprendimų vykdymo problemos“, *Jurisprudencija* 61, 69 (2005):13-21.
112. Raižys, Dainius. „Procesas pirmosios instancijos administraciniame teisme“. Daktaro disertacija. Mykolo Romerio universitetas, 2008.
113. Raižys, Dainius, „Norminių administracinių aktų teisėtumo teisinės kontrolės problemos“, *Jurisprudencija*, 116, 2 (2009): 167-186.
114. Rōmeris, Mykolas. *Valstybė ir jos konstitucinė teisė. Pirma dalis. VALSTYBĖ II Tomas*. Vilnius: Pradai, 1995.

115. Schröder, Meinhard. *Administrative law in Germany. Administrative law of the European Union, its member states and the United States: a comparative analysis*. Antwerpen: Intersentia, 2007.
116. Singh, Mahendra P. *German Administrative Law in Common Law Perspective*. Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2001.
117. Sinkevičius, Vytautas. „Teisinės pasekmės, kurias sukelia Konstitucinio Teismo konstatavimas, jog įstatymas ar kitas teisės aktas prieštarauja Konstitucijai.“ *Jurisprudencija*, 21, 4 (2014,): 939–956.
118. Šedbaras, Stasys. *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Justitia, 2006.
119. Šileikis, Egidijus. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2005
120. Tarptautinis žodžių žodynas, Vyriausioji enciklopedijų redakcija, (1985) svetainėje <http://www.zodziai.lt/> Žiūrėta 2017 m. rugsėjo 3 d.
121. Tidikis, Rimantas. *Socialinių mokslų tyrimų metodologija*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003.
122. Vaišvila, Alfonsas. *Teisės teorija. Trečiasis leidimas*. Vilnius: Justitia. 2009.
123. Vaitiekienė, Elena ir Saulė Vidrinskaitė *Lietuvos konstitucinės teisės įvadas*. Vilnius: Justitia, 2001.
124. Valančius, Virgilijus. „Kai kurie bendrosios kompetencijos, konstitucinių ir administracinių teismų santykio aspektai“ *Jurisprudencija*, 2004. 51, 43 (2004):74.
125. Vilutis, Petras. *Administracinė teisė. Bendroji dalis*. Kaunas: M. Adomavičiaus sp. 1939.
126. Бахрах Д. Л. *Административное право: Учебник для вузов*. Москва: Издательство БЕК, 1999,
127. Брэбан Г. *Французское административное право*. Москва: Прогресс, 1988.
128. Ведель Ж. *Административное право Франции*. Москва: Прогресс, 1973.

Varslauskytė, L. *Norminių administracinių aktų teisėtumas: administracinių teismų praktikos empirinis tyrimas* / Teisės magistro baigiamasis darbas. Vadovas Dr. G. Kuncevičius. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas, 2018. – 84 p.

ANOTACIJA

Šiame magistro baigiamajame darbe analizuojama administracinių aktų institutas administracinės teisės doktrinoje, pozityviojoje administracinėje teisėje bei teismų jurisprudencijoje. Atskleidžiama administracinių aktų vieta teisės aktų hierarchijoje. Analizuojama norminių administracinių aktų samprata, šiems aktams būdingi požymiai. Aptariamas teisėtumo principo turinys bei analizuojama administracinių teismų atliekama norminių administracinių aktų teisėtumo kontrolė.

Atliktas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo bylų dėl norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimas. Analizuojami centrinių viešojo administravimo subjektų priimtų norminių administracinių aktų atitikimas teisėtumo reikalavimams. Tiriama, kokių teisėkūros subjektų priimamų norminių administracinių aktų teisėtumą yra prašoma iširti dažniausiai.

Pagrindiniai žodžiai: administracinis aktas, norminis administracinis aktas, teisėtumas, konstitucinės teisinės valstybės principas.

Varslauskytė, L. *Legality of normative administrative acts: an empirical analysis of the administrative courts practice.* / Law master thesis. Supervisor Dr. G. Kuncevičius. – Vilnius: University of Mykolas Romeris, Faculty of law, 2018. – 84 p.

ANNOTATION

This master's work analyzes the institute of administrative acts in administrative law doctrine, administrative positive law, administrative court jurisprudence. Described administrative acts place in hierarchy of legal acts. Described content and features of normative administrative acts. The analysis of principle of legality, the control of the legality of normative administrative acts in administrative courts .

The study of normative administrative acts legality in Supreme administrative court of Lithuania. Revealing normative administrative acts legality adopted by the central entities of public administration. Analysing public administrations who adopted normative administrative acts and they legality are reviewing the most.

Keywords: administrative act, normative administrative act, legality, the consitutional principle of the state under the rule of law

Varslauskytė, L. *Norminių administracinių aktų teisėtumas: administracinių teismų praktikos empirinis tyrimas* / Teisės magistro baigiamasis darbas. Vadovas Dr. G. Kuncevičius. – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Teisės fakultetas, 2018.

SANTRAUKA

Magistro baigiamojo darbo tyrimo tikslas buvo atskleisti viešojo administravimo subjektų priimamų norminių administracinių aktų sampratą, skiriamuosius požymius. Norminiais administraciniais aktais yra įgyvendinamos įstatymuose reglamentuojamos įvairios visuomeninių santykių sritys. Šių aktų tikslas yra užtikrinti, kad tinkamai, nepažeidžiant įstatymuose nustatyto reguliavimo, būtų sureguliuoti visuomeniniai santykiai. Norminiais administraciniais aktais yra sukuriamos bendro pobūdžio taisyklės, kurios taikomos daug kartų ilgą laiką ir yra skirtos individualiais požymiais neapibūdinamai asmenų grupei. Siekiant, kad teisiniai santykiai būtų reguliuojami teisingai, vykdant administracinį reglamentavimą, reikia laikytis teisėtumo principo. Pagrindinis reikalavimas yra toks, kad norminiai administraciniai aktai neprieštarautų aukštesnės galios teisės aktams, tame tarpe Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

LVAT vykdydamas norminių administracinių aktų teisėtumo kontrolę kaip vienintelė ir galutinė instancija, taip pat vykdo tą pačią funkciją kaip ir Konstitucinis Teismas – atsižvelgdamas į Konstitucinio Teismo praktiką, tikrina žemesnės galios nei įstatymai, teisės aktų atitikimą Konstitucijai ir kitiems įstatymams. Administracinis teismas nustatęs prieštaravimą aukštesnės galios teisės aktams turi teisę pripažinti šiuos aktus ar jų dalis negaliojančiais.

Atlikus Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2014-2017 m. nagrinėtų bylų, dėl norminių administracinių aktų, analizę, galima teigti, kad dažniausiai norminiai administraciniai aktai ar jų dalys prieštaravo konstituciniam teisinės valstybės principui, teisės aktų hierarchijos principui. Priimant norminius administracinius aktus, dažnai viešojo administravimo subjektai viršydavo jiems suteiktus įgaliojimus arba įstatymus įgyvendinančiais teisės aktais nustatydavo visuomenių santykių reguliavimą toms sritims, kurios turi būti reglamentuojamos tik įstatymu.

Nustatyta, kad dažniausiai yra prašoma ištirti ministrų priimamų norminių administracinių aktų teisėtumą, rečiau – įstaigų prie ministerijų, Vyriausybės įstaigų norminių administracinių aktų. Atlikta analizė leidžia teigti, kad Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos skundžiami norminiai administraciniai aktai beveik visada nustatomi, kaip prieštaraujantys aukštesnės galios teisės aktams. Daugiausiai buvo prašoma ištirti Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos ministerijos vadovo priimamų norminių administracinių aktų teisėtumą, tačiau nustatyta, kad tik pusė skundžiamų aktų neatitiko reikalavimų. Pažymėtina, kad dažnai su prašymu ištirti centrinių

viešojo administravimo subjektų priimamų norminių administracinių aktų teisėtumą, kreipiasi asmenys, kuriems nesuteikta teisė prašyti ištirti norminių administracinių aktų atitikimą teisėtumo reikalavimams.

Varslauskytė, L. *Legality of normative administrative acts: an empirical analysis of the administrative courts practice.* / Law master thesis. Supervisor Dr. G. Kuncevičius. – Vilnius: University of Mykolas Romeris, Faculty of law, 2018. – 83 p.

SUMMARY

The purpose of the Master's thesis is to reveal content, features of normative administrative acts adopted by the public administration entities. Normative administrative acts are implemented by the laws regulating various fields of public relations. Normative administrative acts create rules of a general nature that apply many times over a long period of time and are aimed at individuals who are not individually identified. In order to regulate legal relations correctly, the administrative principle must be observed in the context of the rule of law. The main requirement is that normative administrative acts would not contradict higher-power legal acts, including the Constitution of the Republic of Lithuania.

As an only and final instance for the investigation of the legality of normative administrative acts, the Supreme administrative court of Lithuania is granted the same function the Constitutional Court to review the constitutionality of acts. The administrative court has the right to declare these acts, or parts of them, invalid, when it has objected to higher legal acts.

The analysis of normative administrative acts practice in Lithuania allowed to distinguish that the most of the normative administrative acts or parts there are not compliance with the constitutional principle of a state under the rule of law and the principle of legal hierarchy. By adopting normative administrative acts, public administration entities often exceeded the powers granted to them or, bylaw power than law legal acts, established the regulation of relations between societies to those areas which should be regulated only by law.

It was established that it is usually asked to investigate the legality of the normative administrative acts adopted by ministers, and, more rarely, the normative administrative acts of institutions under the ministries and government agencies. The analysis allowed to distinguish that the normative administrative acts investigated of by the Ministry of Health of the Republic of Lithuania are almost always accepted as illegitimate. Mostly, it was requested to investigate the legality of normative administrative acts adopted by the Ministry of the Environment of the Republic of Lithuania, but it was found that only half of the complained of acts did not compliance the requirements.

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2018 - 05 -
Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas), Teisės fakulteto, viešosios teisės instituto, administracinės teisės magistrantūros iššestinių studijų programos

_____ (fakulteto / instituto, programos pavadinimas)

Studentas (-ė) _____ Laura Varslauskytė _____,
(vardas, pavardė)

patvirtinu, kad šis magistro baigiamasis darbas

„Norminių administracinių aktų teisėtumas: administracinių teismų praktikos empirinis tyrimas“:

1. Yra atliktas savarankiškai ir sąžiningai;
2. Nebuvo pristatytas ir gintas kitoje mokslo įstaigoje Lietuvoje ar užsienyje;
3. Yra parašytas remiantis akademinio rašymo principais ir susipažinus su rašto darbų

metodiniais nurodymais.

Man žinoma, kad už sąžiningos konkurencijos principo pažeidimą – plagijavimą studentas gali būti šalinamas iš Universiteto kaip už akademinės etikos pažeidimą.

(parašas)

Laura Varslauskytė
(vardas, pavardė)