

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
KONSTITUCINĖS IR ADMINISTRACINĖS TEISĖS INSTITUTAS

IRMA VIRBICKAITĖ
ADMINISTRACINĖS TEISĖS MAGISTRATŪROS STUDIJŲ PROGRAMA

ADMINISTRACINIŲ TEISĖS PRINCIPŲ ĮGYVENDINIMAS ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ
PRAKTIKOJE

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
prof. Algimantas Urmonas

Vilnius, 2015

TURINYS

ĮVADAS	3
SANTRAUPŲ SĄRAŠAS	8
1. ADMINISTRACINĖS TEISĖS PRINCIPŲ SISTEMA IR FUNKCIJOS.....	9
1.1. Administracinės teisės principų samprata	9
1.2. Administracinės teisės principų sistema Lietuvos teisinėje sistemoje	18
1. 2. 1. Bendrieji administracinės teisės principai	20
1. 2. 2. Specialieji administracinės teisės principai	23
2. ADMINISTRACINĖS TEISĖS PRINCIPŲ TAIKYMAS EUROPOS SĄJUNGOJE.....	27
2.1. Europos Sąjungos administracinės teisės principų genezė.....	27
2.2. ES administracinės teisės principų ypatumai ir taikymo praktika.....	28
3. ADMINISTRACINĖS TEISĖS PRINCIPŲ TAIKYMO PRAKTIKA LIETUVOS RESPUBLIKOS ADMINISTRACINIUIOSE TEISMUOSE	46
3.1. Administracinės teisės principų taikymo intensyvumas administracinėse bylose	46
3.2. Administracinės teisės principų, taikytų Lietuvos Respublikos administraciniuose teismuose, ypatumai	49
3.3. Administracinės teisės principų taikymo administracinių teismų praktikoje teorinės ir praktinės problemos.....	74
IŠVADOS	78
PASIŪLYMAI	80
LITERATŪROS SĄRAŠAS	81
ANOTACIJA LIETUVIŲ IR ANGLŲ KALBOMIS	90
SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA	91
SANTRAUKA ANGLŲ KALBA.....	92
PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ.....	94

IVADAS

Teisės principai mokslinėje literatūroje apibūdinami kaip svarbiausi teisės esmės konkretėjimo, reiškimosi būdai arba kaip pagrindinės teisinės idėjos, vertybinės orientacijos, kurios nurodo, kaip konkrečiomis teisės normomis turi būti reguliuojami žmonių santykiai.¹ Administracinės teisės teorijoje administraciniai teisės principai suprantami kaip bendros fundamentinės teisinės idėjos, nuostatai, pradai, kurie yra viešojo valdymo (administravimo) organizavimo ir funkcionavimo bei valstybės institucijų jurisdikcinės veiklos pagrindas². Administracinės teisės principai parodo kryptis, kaip reguliuoti administracinius teisinius santykius konkrečioms aplinkybėms konkrečioje sąlygose. Taikant administracinės teisės principus konkrečiose aplinkybėse ir sąlygose administraciniai kuria tam tikrą praktiką, o Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas formuoja vienodą administracinių teismų praktiką šių principų aiškinimo ir taikymo atžvilgiu. Administracinės teisės principai yra tarsi jungiamoji grandis tam teisės normų ir teisinės praktikos. Taigi, administracinės teisės principai priklausomai nuo jų taikymo praktikos plečia teisės taikymo galias.

Tiriama problema. Siekiant nustatyti, kaip administracinės teisės principai įgyvendinami administracinių teismų praktikoje, šiame darbe bus tiriama:

Pirma: kaip administracinės teisės principai, taikomi administracinių teismų praktikoje, yra suvokiami, t. y. jų sąvoka, turinys, taip pat šių principų taikymo „kiekybė“ ir „kokybė“.

Antra: administracinės teisės principų sistemiškumas. Tikslinga išsiaiškinti, kiek kiekvienas principas taikomas atsižvelgiant į administracinės teisės principų sistemą, t. y. kiek taikant konkretų principą remiamasi kitų principų taikymo motyvacija.

Trečia: administracinės teisės principų taikymo poveikis administracinės teisės doktrinai.

Baigiamojo darbo aktualumas. Teisė yra kintantis socialinis reiškinys. Kasmet administracinius teismus pasiekia įvairaus pobūdžio administracinės bylos, kuriose kyla vis kitokios teisės aiškinimo ir taikymo problemos. Šias problemas atspindi teisminė praktika, kuri nuolat vystoma taikant teisės normas ir principus, ieškant geriausios teisinės praktikos išraiškų. Šiame darbe tiriama, kaip administracinės teisės principai įgyvendinami administracinių teismų praktikoje, t. y. kaip šie principai yra taikomi administracinėse bylose, kokias funkcijas jie atlieka, kokią reikšmę jie turi priimant sprendimus. Atsižvelgiant į tai, galima teigti, kad

¹ Jankauskas K. *Teisės principų samprata ir jos įtvirtinimas konstitucinėje jurisprudencijoje*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė (01S). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2005, p.16.

² Bakaveckas A. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. 1 dalis*. Vilnius: leidykla MES, 2012, p. 57.

magistro darbo temos analizė yra aktuali, atitinkanti ne tik administracinės teisės teorijos, bet ir praktikos reikmes.

Tiriamos problemos ištyrimo lygis. Teisės principai teisės moksle analizuoti nemažai. Baigiamajame darbe analizuojant teisės principų sampratą ir jų vaidmenų teisės procese remtasi tokių autorių, kaip A. Vaišvilos, Mykolo Romerio Universiteto autorių kolektyvo mintimis, taip pat užsienio autorių H. L. A. Harto bei R. Dworkino įžvalgomis apie teisės principų vietą teisės sistemoje apskritai bei E. Kūrio ir K. Jankausko mintimis apie konstitucinės teisės principus. Administracinės teisės principams teisinėje literatūroje taip pat skirtas nemenkas dėmesys. Paminėtinas Mykolo Romerio Universiteto autorių kolektyvo vadovėlis „Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis“, kuriame pateikiama administracinės teisės principų samprata ir jų sistema, taip pat A. Andruškevičiaus monografija „Administracinės teisės principai ir normų ribos“, A. Bakavecko vadovėlis „Administracinė teisė: teorija ir praktika. 1 dalis“, kurioje šalia šių principų sampratos ir sistemos pateikiami teismų praktikos pavyzdžiai administracinės teisės principų taikymo kontekste. Atskirų administracinės teisės principų apžvalgai nemažą indėlį administracinės teisės teorijoje yra įdėję B. Pranevičienė, nagrinėjusi teisėtų lūkesčių principo sampratą, A. Kargaudienė, tyrinėjusi proporcingumo bei gero administravimo principų taikymą Lietuvos bei Europos Sąjungos administracinėje teisėje, I. Jarukaitis bei V. Kondratienė, analizavę subsidiarumo principo taikymą, J. Paužaitė – Kulvinskienė, tyrusi gero administravimo principo turinį administracinėse bylose aplinkos apsaugos srityje. Tyrinėjant administracinės teisės principus Europos Sąjungos veikimo erdvėje taip pat remtasi J. A. Usher atlikta Europos Sąjungos teisės principų teorine ir praktine analize. Detalus mokslinės literatūros, kuria naudotasi šiame darbe, sąrašas pateikiamas darbo pabaigoje.

Baigiamojo darbo mokslinis naujumas. Galima teigti, kad mokslinėje literatūroje dažniau pateikiama administracinės teisės principų sistema ir jų funkcijos, taip pat analizuojami atskirų administracinės teisės principų ypatumai, tačiau administracinės teisės principų taikymo praktika Lietuvos administraciniuose teismuose nėra gausiai tirta. Atsižvelgiant į tai, kad kiekvienais metais administracinių teismų praktika yra papildoma naujais teisės taikymo ir aiškinimo klausimais, tad šiame darbe bus tiriama administracinės teisės principų intensyvumas Lietuvos administraciniuose teismuose laikotarpiu nuo 2001 m. sausio 1 d. iki 2015 m. sausio 1 d., kiek šie principai yra taikomi sistemaiškai, kiek taikant šiuos principus atsižvelgiama į Europos Sąjungos Teisingumo Teismo bei Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo praktiką, taip pat kokią reikšmę turi administracinėse bylose, tad pasirinkta baigiamojo darbo tema yra nauja.

Baigiamojo darbo reikšmė. Atsižvelgiant į tai, kad šiame darbe tiriama, kaip administracinės teisės principai įgyvendinami administracinių teismų praktikoje, t. y. šių

principų taikymo ypatumai, taip pat lyginamuoju požiūriu pateikiama, kaip administracinės teisės principai suprantami ir taikomi Lietuvoje ir Europos Sąjungoje, tad baigiamojo darbo tyrimo rezultatai yra naudingi tiek administracinės teisės teorijai, tiek praktikai. Be to, šiame darbe pateikiama administracinės teisės principų taikymo tolimesnės perspektyvos administracinių teismų praktikoje.

Baigiamojo darbo originalumas. Baigiamajame darbe savarankiškai atliktas tyrimas, kiek laikotarpiu nuo 2001 m. sausio 1 d. iki 2015 m. sausio 1 d. Lietuvos administraciniuose teismuose buvo taikomi konkretūs administracinės teisės principai (kiekybinis principų taikymo tyrimas), taip pat tirta šių principų taikymo ypatumai administracinėse bylose (principų taikymo kokybė). Gautų atlikto tyrimo rezultatų pagrindu darbe formuluojamas savarankiškas problemos vertinimas, daromos išvados ir pateikiami pasiūlymai. Taigi, baigiamasis darbas yra savarankiškas ir originalus.

Tyrimo tikslas. Administracinės teisės principų taikymo veiksmingumas nagrinėjant administracines bylas administraciniuose teismuose.

Tyrimo uždaviniai. Pagrindiniam darbo tikslui pasiekti keliami šie uždaviniai:

1. Nustatyti administracinės teisės principų sistemą (visumą) ir pateikti jų svarbiausias funkcijas (charakteristikas).
2. Nustatyti dažniausiai ir rečiausiai taikomus administracinės teisės principus administraciniuose teismuose.
3. Atskleisti administraciniuose teismuose taikomų administracinės teisės principų ypatumus (pozityvioji ir neigiama praktika), Konstitucinio Teismo praktiką šių principų atžvilgiu.
4. Lyginamuoju požiūriu įvertinti administracinės teisės principų taikymo praktiką Lietuvoje ir Europos Sąjungoje.
5. Numatyti administracinės teisės principų taikymo tolimesnes perspektyvas šalies administracinių teismų praktikoje.

Tyrimo objektas. Administracinės teisės principų taikymo teorinės ir praktinės problemos administracinių teismų veikloje.

Tyrimo dalykas. Administracinės teisės principų taikymo poveikis nagrinėjant administracines bylas administraciniuose teismuose.

Tyrimo metodika. Pirmojo uždavinio atveju siekiant nustatyti administracinės teisės principų sistemą (visumą) ir pateikti jų svarbiausias funkcijas (charakteristikas) šiame darbe naudojamas dokumentų analizės metodas: mokslinės literatūros analizė, Europos Sąjungos bei Lietuvos Respublikos teisės aktų analizė bei lyginamasis metodas atskleidžiant svarbiausias

administracinės teisės principų charakteristikas. Sisteminiis metodas naudojamas apibrėžiant administracinės teisės principų visumą.

Antrojo uždavinio atveju siekiant nustatyti dažniausiai ir rečiausiai taikomus administracinės teisės principus administraciniuose teismuose dokumentų *kontent* analizės metodu analizuojamos administracinės bylos, t. y. atliekamas administracinės teisės principų kiekybinis taikymo tyrimas.

Trečiojo uždavinio atveju siekiant atskleisti administraciniuose teismuose taikomų administracinės teisės principų ypatumus bei Konstitucinio Teismo praktiką šių principų atžvilgiu, dokumentų analizės metodu analizuojama informacija, teikiama administracinių teismų apibendrinimuose bei procesiniuose sprendimuose bei Konstitucinio Teismo nutarimuose.

Ketvirtojo uždavinio atveju siekiant lyginamuoju požiūriu įvertinti administracinės teisės principų taikymo praktiką Lietuvoje ir Europos Sąjungoje dokumentų analizės metodu analizuojami Lietuvos bei Europos Sąjungos literatūros šaltiniai, Konstitucinio Teismo, administracinių teismų bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika. Lyginamasis metodas naudojamas lyginant, kaip administracinės teisės principus supranta ir taiko Lietuvos administraciniai teismai bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismas.

Penktojo uždavinio atveju siekiant numatyti administracinės teisės principų taikymo tolimesnes perspektyvas šalies administracinių teismų praktikoje sisteminės analizės metodu remiamasi visa surinkta informacija logiškai formuluojant išvadas ir pasiūlymus.

Tyrimo struktūra. Baigiamojo darbo dalis yra padalinta į tris dalis. Pirmojoje dalyje pristatoma administracinės teisės principų samprata bei funkcijos. Šioje dalyje atkleidžiama administracinės teisės principų sistemos sandara ir jos struktūriniai elementai trumpai nusakant šių principų prigimtį bei veikimo erdvę administracinėje teisėje. Antroji darbo dalis skirta nagrinėti Europos Sąjungos administracinių teisės principų kilmę, jų ypatumus ir taikymo praktiką Europos Sąjungos Teisingumo Teisme. Trečiojoje dalyje išsamiai analizuojama administracinės teisės principų taikymo praktika Lietuvos administraciniuose teismuose. Pirmiausia šioje dalyje atkleidžiamas šių principų intensyvumas administraciniuose teismuose, toliau analizuojami šių principų taikymo ypatumai, palyginama, kaip administracinės teisės principus supranta ir taiko Lietuvos administraciniai teismai, Konstitucinis Teismas bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismas. Galiausiai šioje dalyje pateikiamos administracinės teisės principų taikymo administracinių teismų praktikoje teorinės ir praktinės problemos. Darbo pabaigoje formuluojamos išvados bei pasiūlymai.

Ginamieji teiginiai. Atsižvelgiant į baigiamojo darbo tikslą atskleisti administracinės teisės principų taikymo veiksmingumą nagrinėjant administracines bylas administraciniuose teismuose, šio darbo ginamasis teiginys (tezė) galėtų būti, jog administracinės teisės principai

administraciniuose teismuose taikomi pakankamai kokybiškai ir šie principai administracinių teismų praktikoje atlieka svarbų vaidmenį administracinių teismų praktikoje priimant sprendimus konkrečiose bylose.

SANTRAUPŲ SĄRAŠAS

ABTĮ – Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas

angl. – anglų kalba

d. – diena

ES – Europos Sąjunga

ESTT – Europos Sąjungos Teisingumo Teismas

gr. – (senoji) graikų kalba

it. – italų kalba

kt. – kiti, kita

LAT – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas

LVAT – Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

m. – metai

Nr. – numeris

p. – puslapis

pan. – panašiai

pranc. – prancūzų kalba

t . y. – tai yra

t .t. – taip toliau

VAĮ – Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas

1. ADMINISTRACINĖS TEISĖS PRINCIPŲ SISTEMA IR FUNKCIJOS

1.1. Administracinės teisės principų samprata

Sąvoką „administracinės teisės principas“ sudaro trys dalys (dėmenys) – *administracinė, teisė* ir *principas*. Dėmuo *teisė* parodo visuomeninio reiškimo, t. y. socialinės tikrovės – teisės sritį. Dėmuo *administracinė* konkretizuoja antrąjį dėmenį – *teisę*, t. y. nusako konkrečią teisės šaką. Abu šie dėmenys žymi trečiojo dėmens – *principo* prasmės kontekstą socialinės tikrovės dalyje. Dėmuo *principas* lotynų kalboje (lot. *principium*) reiškia pagrindą, pradžia³. Tarptautinių žodžių žodynas *principą* apibrėžia kaip įsitikinimą, lemiantį žmogaus santykių su tikrove, jo elgesio ir veiklos normas; kaip pagrindinę kurios nors teorijos, koncepcijos idėją, pradinį teiginį, svarbiausiąjį kurios nors organizacijos (partijos, sąjungos, valstybės, žinybos) struktūros arba veiklos taisyklę; arba kaip pagrindinę kurio nors įrengimo, mechanizmo sandaros arba veikimo savybę⁴. *Principai* teisės teorijoje įvardinami kaip pamatiniai dėsniai, teisės griaučiai, ant kurių laikosi pats teisės socialinis reiškinys⁵. Anglų teisės teoretikas A. Hartas nurodo, kad „teisės principai yra ne konkrečios elgesio taisyklės, o platūs bendro pobūdžio, nekonkretizuoti elgesio standartai“⁶. Kitas anglų teisės teoretikas R. Dworkinas principus taip pat laiko standartus, kurių reikia paisyti, nes tai yra teisingumo ar sąžiningumo, ar kitokios moralės dimensijos reikalavimai.⁷ A. Vaišvila *principus* apibūdina kaip svarbiausius teisės esmės konkretėjimo, reiškimosi būdus arba kaip pagrindines teises idėjas, vertybines orientacijas, kurios nurodo, kaip konkrečiomis teisės normomis turi būti reguliuojami žmonių santykiai⁸. Galima teigti, kad *principai* suprantami kaip pradiniai dėsniai, standartai, kuriais remiantis funkcionuoja *teisė* kaip socialinis reiškinys arba pagal kuriuos vyksta (ar turi būti vykdoma) socialinio reiškimo dalyvių veikla.

Siekiant išsamiau atskleisti, kaip suprantami administracinės teisės principai, svarbu paanalizuoti, kaip administracinės teisės principai apibrėžiami administracinės teisės teorijoje. Pasak A. Andruškevičiaus, administracinės teisės principai yra tam tikros bendresnės normos, idėjos, moralinės nuostatos, atspindinčios viešuosius interesus, nesvarbu, ar išoriškai jie būtų artimesni valstybei, ar žmonėms – individui, visuomenei⁹. Autorių kolektyvas (A. Bakaveckas, A. Dziegoraitis ir kt.) administracinius principus supranta kaip pagrindines, fundamentines

³Tarptautinių žodžių žodynas [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-06]. <<http://www.zodziai.lt/reiksme&word=principas&wid=1600>>.

⁴*Ibid.*

⁵Baublys L., et al. *Teisės teorijos įvadas*. Vilnius: MES, 2012, p. 229.

⁶Hart H. L. A. *Teisės samprata*. Vilnius: Pradai, 1997, p. 401.

⁷Dworkin R. *Rimtas požiūris į teisę*. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2004, p. 49.

⁸Vaišvila A. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2004, p. 123-124

⁹Andruškevičius A. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius, VĮ „Teisinės informacijos centras“, 2004, p. 18

idėjas, vertybines orientacijas ir teiginius, kuriais vadovaujasi valstybės valdymo institucijos, vykdydamos įstatymų ir kitų teisės aktų funkcijas¹⁰. Autorių kolektyvas taip pat užsimena, kad šias pagrindines, fundamentines idėjas, vertybines orientacijas ir teiginius galima modeliuoti, t. y. suprasti kaip tam tikrus socialinius vertybinius modelius, standartus, netgi kaip administracinės teisės subjektų veiklos matricas, pagal kurias galima pamatuoti, ar ši veikla atitinka originalą – principą (modelį)¹¹. Štai A. Bakaveckas administracinės teisės principus apibūdina kaip pagrindines idėjas ir svarbiausias idėjas, nuostatas, sudarančias administracinės teisės pagrindą bei išreiškiančios šios teisės šakos esmę ir paskirtį bei kaip bendras fundamentines teises idėjas, nuostatus, pradus, kurie yra viešojo valdymo (administravimo) organizavimo ir funkcionavimo bei valstybės institucijų jurisdikcinės veiklos pagrindas¹².

Apibendrinat galima išskirti tam tikrus esminius žodžius, kuriais administracinės teisės teoretikai vartoja siekdami apibūdinti administracinius teisės principus:

1. bendrosios normos;
2. idėjos;
3. nuostatos;
4. vertybinės orientacijos;
5. teiginiai;
6. modeliai;

Pastebėtina, kad visi autoriai, pasirinkdami šiuos žodžius siekiant apibūdinti administracinės teisės principus, papildomai vartoja epitetus, tokius kaip bendrasis, pagrindinis, svarbiausias, pamatinis, fundamentinis. Darytina išvada, kad taip siekiama suteikti principui „svorio centrą“, pabrėžiant jo esmę kaip administracinės teisės šakos pradą, formuojantį šios administracinės teisės reguliavimo turinį ir kryptis. Taigi, administracinės teisės principai administracinės teisės teorijoje iš esmės suprantami kaip bendrosios normos, idėjos, nuostatos, vertybinės orientacijos, teiginiai, modeliai, kurie visi reiškia tam tikrą pradą.

Išsiaiškinus administracinės teisės principo sąvokų įvairovę administracinės teisės teorijoje, svarbu atskleisti, *administracinės teisės principo* kontekstą *administracinėje teisėje*, tad reikia išsiaiškinti, kaip šie principai veikia administracinės teisės aplinkoje (erdvėje). A. Andruškevičius pačią administracinę teisę laiko kaip bendraisiais teisės principais pagrįstą normų sistemą¹³. Šis autorius, kaip minėta, traktuodamas administracinės teisės principus kaip bendresnes normas, idėjas, moralines nuostatas laikosi pozicijos, kad administracinės teisės

¹⁰Bakaveckas A., et. al. *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 64.

¹¹*Ibid.*

¹²Bakaveckas A. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. 1 dalis*. Vilnius: leidykla MES, 2012, p. 57.

¹³Andruškevičius A. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius, leidykla VĮ „Teisinės informacijos centras“, 2004, p. 18.

principai atskleidžia administracinės teisės šakos esmę, parodo socialiai teisingesnes viešosios administracijos ir individo santykio teisinio reguliavimo kryptis, kartu pabrėždamas, kad principai skatina analizuoti ir vertinti administracinę teisę pagal tai, kiek ji įkūnija ir gina valstybės valdžios ir visuomenės santykių dėsninumus¹⁴. Taigi, šio autoriaus požiūriu, pati administracinė teisė yra administracinės teisės principų sistema – administracinės teisės normos yra kuriamos administracinės teisės principų pagrindu, administracinės teisės principai laikomi vertybiniais kriterijais vertinant administracinės teisės reguliavimo krypties tikslumą bei tikslingumą. Kiti autoriai¹⁵ administracinės teisės principų veikimo sritį administracinėje teisėje supranta tiek siaurąja, tiek plačiąja prasme. Anot šių autorių, suprantant administracinės teisės principų veikimo sritį plačiąja prasme, atkreiptinas dėmesys į tai, kad daugelis administracinių teisės principų yra įtvirtinti aukščiausios juridinės galios teisės aktuose, įvertinant jų svarbą ir reikšmę, o tai lemia imperatyvą laikytis įtvirtintų principų taip pat, kaip turėtų būti laikomasi kitų teisės normų¹⁶. Kaip matyti, administracinės teisės principai šiuo požiūriu laikytini administracinės teisės sistemos dalimi. Be to, laikantis šios pozicijos, daugumai administracinės teisės principų yra suteikta privaloma juridinė galia, o iš to išplaukia tai, kad administracinės teisės principais ne tik rekomenduotina, bet jau privaloma vadovautis administracinės teisės subjektų veikloje. Taigi, administracinės teisės principų juridinis įtvirtinimas jiems suteikia „svarumo“ administracinės teisės veikimo erdvėje. Kalbant apie tai, kaip administracinės teisės principų veikimas suprantamas siaurąja prasme, minėtų autorių nuomone, reikia nagrinėti kiekvieną principą atskirai, įvertinti jo reikšmę ir poveikį valstybės valdymo sistemai ir atskirų valstybinio valdymo institucijų veiklai¹⁷. Iš to galima daryti išvadą, kad kiekvienas administracinės teisės principas atlieka tam tikrą funkciją ir turi tam tikrą reikšmę administracinės teisės sistemoje. Štai A. Bakaveckas teigia, kad administracinės teisės principai yra svarbūs viešojo valdymo (administravimo) veiklos, administracinės teisėkūros, administracinių teisės normų aiškinimo ir įgyvendinimo orientyrai bei teisingas šių principų taikymas sąlygoja administracinės teisėkūros, administracinių teisės normų taikymo, teismo ir kitų juridinės praktikos rūšių veiklos kokybę ir efektyvumą¹⁸. Galima teigti, kad šis autorius taip pat pabrėžia administracinės teisės principų svarbą administracinės teisės normų leidyboje ir įgyvendinime, kartu pažymėdamas kaip administracinės sistemos pagrindą, bei akcentuoja administracinės teisės principų vertybinį kriterijų administracinės teisės reguliavimo srityje.

¹⁴ Andruškevičius A. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius, leidykla VĮ „Teisinės informacijos centras“, 2004, p. 18.

¹⁵ Bakaveckas A., et. al. *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 233-235.

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ Bakaveckas A. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. 1 dalis*. Vilnius: leidykla MES, 2012, p. 57.

Apibendrinant administracinės teisės teoretikų įžvalgas, tenka pastebėti, kad daugiausiai laikomasi nuostatos, kad administracinės teisės principai veikia administracinės teisės erdvėje parodydami kryptis, kaip reguliuoti administracinius teisinius santykius administracinės teisės normomis, taip pat atlikdami vertinamąją funkciją analizuojant administracinio teisinio reguliavimo tinkamumą ir būdami elgesio modeliu, kuriuo vadovaujasi administracinės teisės subjektai savo veikloje.

Kaip matyti iš pateiktų įžvalgų, visi autoriai, kalbėdami apie administracinės teisės principų veikimo erdvę, mini tam tikras funkcijas, kurias šie principai atlieka. Manytina, kad administracinės teisės principų atliekamos geriausiai atskleidžia jų paskirtį administracinėje teisėje, tad tikslinga šias funkcijas išsiaiškinti.

Pirmiausia paminėtina, kad administracinės teisės principai atlieka *organizavimo* arba *koordinavimo* funkciją. Kaip teigia E. Kūris, teisės principai tarsi determinuoja teisės normas ir jų taikymą, jie yra tarsi “iš viršaus užkraunami” ant teisės normų ir taip užtikrina, kad teisės normos sudarys vieningą visumą ir kad vienoje srityse tam tikrų normų veikimas bus apribotas, užtat jis galės būti išplėstas į kitas sritis. Kai sakoma, kad teisės principai kreipia teisės sistemas, teisinio reguliavimo arba atskirų teisės institutų turinį, turima galvoje būtent šis “organizuojantis” teisės principų poveikis. Teisės principai tarsi užtikrina teisės sistemos darną, jos elementų neprieštarumą – koordinuoja teises nuostatas¹⁹. Taigi, atlikdami šią funkciją administracinės teisės principai nusako administracinio teisinio reguliavimo ribas, kitaip sakant, apibrėžia reguliavimo turinį. Jie parodo, kokia kryptimi socialiai tikslinga teisinėmis priemonėmis daryti poveikį administracinės teisės subjektų veiklai, t. y. reguliuoti administracinius teisinius santykius. Administracinės teisės principų pagrindu kuriamos administracinės teisės normos – šie principai atlieka modelines funkcijas – yra galiojančių ir numatomų teisės normų projektiniai modeliai. Kartu atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad visuomeniniais gyvenimas pakankamai dinamiškas, o administracinė teisė negali būti statiška – jos reguliuojami visuomeniniai santykiai turi atitikti šių dienų realijas, o šį tikslą galima pasiekti, jei administracinė teisė tinkamai reaguos į aplinkos pokyčius. Tinkamai prisitaikyti prie neišvengiamų pokyčių galima remiantis administraciniais teisės principais, kurie yra orientyrai, padedantys tikslingai reguliuoti besikeičiančius administracinius teisinius santykius. Kaip pažymi K. Jankauskas, teisės principai atlieka vieną iš svarbiausių funkcijų – užtikrina socialinio reguliavimo vieningumą ir darną.²⁰ Šio autoriaus teigimu, teismų sprendimuose kartu yra formuojama bei įtvirtinama ir teisės dinamiškumo, ir jos stabilumo aspektus integruojanti teisės principų samprata. Kitaip sakant galime teigti, kad administracinės teisės principai padeda

¹⁹ Kūris E. Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija*. 2001, Nr.23(15):54.

²⁰ Jankauskas K. Teisės principų samprata ir jų formulavimo teisės aiškinimo aktuose ypatumai. *Jurisprudencija*. 2004, t. 51(43): 24.

suvokti administracinės teisės objektyvacijos procesą. Taigi, administracinės teisės principai organizuoja visą administracinės teisės sistemą.

Antra, administracinės teisės principai atlieka administracinės teisės verifikavimo (*aut. pastaba* verifikuoti – įrodyti, nustatyti teiginio (hipotezės, teorijos) teisingumą²¹). Tai reiškia, kad vadovaujantis administracinės teisės principais galima įvertinti administracinės teisės aktų bei administracinės teisės subjektų priimamų sprendimų ir jų veiklos teisėtumą. Administracinės teisės principai atlieka administracinės teisės norminių, taikymo aktų koregavimo (taisymo) funkciją, kai norminiuose teisės arba teisės taikymo aktuose aptinkamas neatitikimas aukštesnės juridinės galios norminiams teisės aktams arba teisės principams. Taip pat administracinės teisės subjektai savo veikloje privalo vadovautis administracinės teisės principais, tad šie principai yra jų veiklos vertybinis matas. Be to, geras administracinės teisės principų išmanymas padeda geriau suprasti administracinės teisės normų prasmę, o tai lemia kokybiškesnę teisės normų aiškinimą ir taikymą. Taigi, remiantis administracinės teisės principais galima kritiškai „pažiūrėti“ į visą administracinės teisės sistemą ir kartu taip ją pažinti. Reikia pažymėti, administracinės teisės verifikavimo funkcija gali būti dvejopa: tiek pozityvaus, tiek negatyvaus pobūdžio: „verifikavimas gali būti pozityvus, kai jis legalizuoja ar netgi legitimuoja teisinius sprendimus, teisės aktuose nustatytą teisinį reguliavimą, atitinkantį teisės principus, bei, atvirkščiai, negatyvus, kai neatitikimas teisės principams delegitimuoja ar net anuliuoja teisinį reguliavimą“²².

Kai kurie autoriai, kaip antai A. Bakaveckas, V. Mikelėnas, A. Vaišvila papildomai išskiria interpretavimo, teisės spragų bei kolizijų šalinimo funkcijas. Kalbant apie interpretavimą, pažymėtina, kad ši administracinės teisės principų funkcija daugiausiai pasireiškia teisės administracinės teisės įgyvendinimo stadijoje – teisės taikyme, kuriame aiškinant (interpretuojant) teisę didžiausią vaidmenį vaidina teismai. Tenka pripažinti, kad administracinė teisė gali būti neaiški, tad kyla būtinybė administracines teisės normas išsiaiškinti. Administracinės teisės neaiškumą gali lemti tokios priežastys kaip, pirma, socialinio gyvenimo dinamika, kai pasikeitus tam tikroms aplinkybėms, neaišku, kaip taikyti galiojusią teisę, antra, kaip abstraktus administracinės teisės normų pobūdis, kai reikia įsitikinti, ar konkreti administracinės teisės norma yra skirta atitinkamiems teisiniams santykiams taikyti, trečia, lingvistinės priežastys, ketvirta, sisteminis administracinės teisės normų funkcionalumas, suvokiant, kad administracinės teisės normos gali būti taikomos su kitomis administracinėmis teisės normomis. Administracinės teisės normų išsiaiškinimas ir jų prasmės atskleidimas yra būtina sąlyga siekiant priimti teisingą sprendimą, o teisės normų prasmė gali būti atskleidžiama

²¹ Tarptautinių žodžių žodynas [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-07]. <http://www.tzz.lt/v/verifikuoti>.

²² Kūris E. Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (1). *Jurisprudencija*, 2002, 26 (18): 31.

vadovaujantis administracinės teisės principais. Be to, pasitaiko atvejų, ypač teismų praktikoje, kuomet reikia kritiškai įvertinti teisės normų nuostatas, siekiant priimti teisingą sprendimą byloje. Kaip pažymi G. Lastauskienė, „Teisės principai, kaip ypatingi orientyrai, iš tikrųjų dažnai verčia mus suabejoti tam tikrų teisinių dogmų nekintamumu: tiek teoriniu lygiu, tiek priimant konkrečius sprendimus. Kaip tik jie suteikia mums teisinio teksto tyrimo metodologiją ir leidžia veikti kūrybiškai.“²³ Taigi aiškinant teisės normas teisės principų plotmėje galima išsiaiškinti, ar teisės norma dera su teisės principais, o padarius išvadą, kad nedera, suteikia galimybę nukrypti nuo pozityviosios teisės argumentuojant, kodėl tai buvo būtina daryti. Taigi, administracinės teisės principai yra tarsi jungiamoji grandis tam administracinės teisės normų ir teisinės praktikos. Galima susidurti su tokiomis situacijomis, kuomet, kad administracinis teisinis reguliavimas gali būti nepakankamai išsamus, t. y. tam tikrų santykių administracinė teisė dar nėra suregulavusi, bei administracinis teisinis reguliavimas gali būti nepakankamai apibrėžtas, t. y. tam tikras atvejis administracinė teisė reguliuoja nepakankamai aiškiai. Administracinės teisės principų atliekama teisės spragų šalinimo funkcija pasireiškia tuo, kad administracinių teisės principų, kaip pagrindinių idėjų, pagalba galima atsiradusią administracinės teisės spragą pašalinti. Kaip pavyzdį galima pateikti ABTĮ 4 straipsnio 5 dalį, nustatančią, kad jei nėra įstatymo, reglamentuojančio ginčo santykį, teismas taiko įstatymą, reglamentuojantį panašius santykius, o jei ir tokio įstatymo nėra, vadovaujasi bendrais įstatymų pradmenimis ir jų prasme, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais. Taip galimos situacijos, kuomet susiduriama su administracinių teisės normų kolizija, tad esant šių normų kolizijai, pirmumą reikia teikti normai, kuri labiau atitinka administracinės teisės principų esmę. Taip pat pažymėtina, kuomet susiduria du ar daugiau principų, nėra netaikytino principo, tačiau vienam iš principų konkrečiu atveju suteikiamas prioritetas ir būtent jis nulemia bylos sprendimą. Taigi, teisės principai yra ypatinga kolizijų sprendimo metodika.²⁴ Be to, administracinės teisės principai atlieka ir argumentavimo funkciją, kuri aktualiausia administraciniame procese. Pavyzdžiui, asmenys, norėdami įtikinti kitus asmenis savo teisinių teiginių teisingumu, savo teiginius grindžia administraciniais teisės principais, kaip tam tikrus vertinamuosius kriterijus.

Apibendrinat galima išskirti *administracinės teisės principų atliekamas funkcijas*:

1. organizavimo (koordinavimo):

- kreipia administracinę teisės sistemos, administracinio teisinio reguliavimo, turinį;
- atlieka modelines funkcijas – yra galiojančių ir numatomų teisės normų projektiniai modeliai;

²³ Lastauskienė G. Turiningasis teisinio teksto aiškinimas: panacėja ar pavojus? *Jurisprudencija*. 2006 8(86): 67.

²⁴ Lastauskienė G. Korektiško teisės principų taikymo prielaidos. *Teisė*, 2012, 85: 59.

- padeda suvokti administracinės teisės objektyvacijos procesą;
2. verifikavimo:
 - atlieka administracinės teisės norminių bei taikymo aktų koregavimo (taisymo) funkcijas;
 - gali būti administracinės teisės subjektų veiklos vertybiniai matai;
 3. interpretavimo;
 4. teisės spragų šalinimo;
 5. kolizijų šalinimo.
 6. argumentavimo.

Taigi, pagrindinės administracinės teisės principų funkcijos administracinės teisės erdvėje yra organizuoti (koordinuoti) administracinę teisę, t. y. kaupti administracinės teisės sistemą, administracinio teisinio reguliavimo turinį, būti galiojančių ir numatomų administracinės teisės normų projektiniais modeliais, padėti suvokti administracinės teisės objektyvacijos procesą bei verifikuoti administracinę teisę, t. y. atlikti administracinės teisės norminių bei taikymo aktų koregavimo (taisymo) funkcijas ir būti administracinės teisės subjektų veiklos vertybiniais matais. Taip pat administracinės teisės principai atlieka interpretavimo, teisės spragų bei kolizijų šalinimo ir argumentavimo funkcijas. Pritartina administracinės teisės teorijoje išreikštai pozicijai, kad administracinės teisės principai turi būti suvokiami būtent kaip administracinės teisės sistemos pagrindas, nes administracinės teisės principai kaip vertybiniai orientyrai padeda pamatus kurtis administracinei teisei bei spręsti ir šalinti kilusias problemas administraciniame teisiniame reguliavime.

Priėjus prie išvados, kad administracinės teisės principai suvokiami kaip administracinės teisės sistemos pagrindas, šio darbo autoriui suponuoja mintį, kad apie administracinės teisės principus galima kalbėti kaip apie tam tikrą *modelį*. Terminas *modelis* lietuvių kalbos žodyne apibrėžiamas kaip kokio nors dirbinio pavyzdys arba pavyzdys, pagal kurį kas dirbama²⁵. Tarptautinių žodžių žodynas žodį *modelis* [pranc. *modèle*, it. *modello*, lot. *modus* — matas, polinkis] apibrėžia kaip originalo atvaizdą, tapatų pasirinktu struktūros lygmeniu arba pasirinktomis funkcijomis, bei kaip pavyzdį, pagal kurį kas nors gaminama, kuriama, tirama²⁶. Kaip matyti, terminas *modelis* gali būti suprantamas dviem prasmėmis: kaip *pavyzdys* ir kaip *originalo (tam tikro objekto) atvaizdas*. Aiškinantis *modelio* prasmę, kai jis suprantamas kaip pavyzdys, darytina išvada, kad pagal modelį gali būti kuriamas tam tikras objektas, kitaip tariant *modelis* yra suprantamas kaip pirminis elementas, kurio pagrindu kuriamas antrinis elementas – tam tikras objektas. Jei *modelis* suprantamas kaip originalo

²⁵ Žodynas [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-07]. <<http://www.zodynas.lt/terminu-zodynas/m/modelis>>.

²⁶ Tarptautinių žodžių žodynas [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-07]. <<http://www.zodziai.lt/reiksme&word=Modelis&wid=12967>>.

atvaizdas, tai tokiu atveju originalas (tam tikras objektas) yra pirmesnis elementas, nes pagal jį yra kuriamas antrinis elementas – būtent modelis. Šio darbo autorius taip pat laikysis pozicijos, kad terminą *modelį* reikėtų suprasti dviem prasmėmis: kaip *pavyzdį*, pagal kurį kuriamas tam tikras objektas, bei kaip *tam tikro objekto* atvaizdą. Iš to seka, kad išvelgiamas tam tikrą ryšį tarp šių elementų – modelio ir tam tikro objekto. Šis ryšys pasireškia tuo, kad modelis kaip pavyzdys, pirminis elementas, kuria tam tikrą objektą (antrinį elementą) arba tam tikras objektas (originalas), šiuo atveju pirminis elementas, kurią modelį, šiuo atveju – antrinį elementą. Šį ryšį galima pavaizduoti tam tikra schema:



Šią schemą galima pritaikyti ir kalbant apie administracinių principų veikimą administracinės teisės erdvėje. Išsiaiškinus, kad administracinės teisės principai iš esmės *organizuoja*, t. y. kuria, formuoja, kreipia, administracinės teisės reguliavimo turinį bei administracinę teisę *verifikuoja* – koreguoja, atlieka administracinės teisės subjektų veiklos vertybinio mato funkciją, galime teigti, kad apie *administracinius teisės principus* galime kalbėti kaip apie *modelius*, bet tik kaip apie *pavyzdžius* (pirminius elementus), pagal kuriuos kuriamas, formuojamas, kreipiamas administracinės teisės reguliavimo turinys (antrinis elementas), ir pagal kurį šis turinys gali būti koreguojamas, taip pat administracinės teisės subjektai bei jurisdikcinės institucijos savo veikloje vadovaujasi šiuo pavyzdžiu. O štai administracinės teisės reguliavimo turinys taip pat gali būti laikomas tam tikru modeliu, tačiau kaip atvaizdu (antriniu elementu) pirminio elemento – administracinės teisės principų, kurių pagrindu jis buvo kuriamas.

Taigi, šie elementai sudaro tam tikrą sistemą, kurią galima modeliuoti, o ši sistema – tai ir yra administracinė teisė. Administracinę teisę reikėtų suprasti kaip procesą, tačiau pažymėtina, šiuolaikinės teisės sampratos lygmenyje. Pagal profesorių A. Vaišvilą, teisės kaip proceso (kontinuumo) schema yra tokia: teisinės idėjos – teisės normos – teisiniai santykiai. Taigi, administracinės teisės tapsmas prasideda nuo idėjų – pageidaujamo socialinių santykių modelio vaizdinių. Šiame lygmenyje idėjos, persmelktos teisės principų, egzistuoja įvairiu pavidalu: faktiniais santykiais, susiklostančiais valdymo ir jurisdikcinių institucijų veikloje, bei darantys įtaką būsimam teisiniam reguliavimui, teisine sąmone, teisės doktrina. Visos šios idėjos implikuoja teisės principus (*aut. pastaba* implikuoti – įpinti, įjungti, apimti²⁷) – viešojo valdymo (administravimo) subjektai, taip pat subjektai, turintys jurisdikcinius įgaliojimus, savo veikloje vadovaujasi administraciniais teisės principais, teisės doktrina, kurioje sukauptos žinios ir pažiūros apie teisę, kartu integruojančią administracinės teisės principus, galiausiai teisinė

²⁷ Tarptautinių žodžių žodynas [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-09], <<http://www.tzz.lt/i/implikuoti>>.

sąmonė, kurioje glūdi vertybinės orientacijos ir kuria remiantis įvertinamos konkrečios juridiskai reikšmingos socialinio gyvenimo aplinkybės, turinčios įtaką administracinei teisei. Be abejo, tas vaizdinys, pretenduojantis į elgesio modelį, iš pradžių turi būti įsisąmonintas, vadinasi, perkeltas į žmogaus sąmonę ir transformuotas į atitinkamą būsimą, pageidaujamo elgesio viziją (projektą). Kad tas modelis juridizuotųsi, t. y. pajėgtų daryti tiesioginį poveikį administracinės teisės subjektams, jis turi būti oficialiai paskelbtas ir visuotinai privalomas. Taigi, teisės idėjų pagrindu kuriamos administracinės teisės normos ir išleidžiami administraciniai norminiai teisės aktai. Taip prasideda antrasis administracinės teisės egzistavimo lygmuo – administracinės teisės normos kaip teisinio reguliavimo instrumento socialinių normų sistemoje įgyvendinimas. Būtent administracinės teisės reguliavimu daromas tiesioginis poveikis administracinių teisinių santykių subjektų elgesiui. Šioje stadijoje ypač svarbų vaidmenį vaidina administracinės teisės principai, kurie kaip minėta, organizuoja bei verifikuoja administracinės teisės reguliavimo turinį. Po to administracinės teisės normų formuluojami leidimai ir imperatyvai virsta praktiniu žmonių elgesiu, t. y. teisiniais santykiais – trečiuoju administracinės teisės lygmeniu. Čia vėl teisiniai santykiai, susiklostantys administracinės teisės subjektų bei jurisdikcinių institucijų veikloje, yra pagrįsti administraciniais teisės principais, kuriais minėti subjektai vadovaujasi kaip vertybiniu matu. Tačiau pažymėtina, kad administracinė teisė, kaip procesas, nėra statiškas dalykas, ji atsinaujina, cirkuliuoja. Turima omenyje, kad administracinę teisę reikia suvokti kaip makrosisteminį reiškinį, nes administracinė teisė reguliuoja labai platų visuomeninių santykių spektrą, kaip antai, kultūrą, švietimą, socialinę saugą, valstybės tarnybą, viešąjį saugumą, viešąjį administravimą, mokesčius ir kt. Toks platus visuomeninių santykių spektras neišvengiamai lemia žmogaus teisių ir apsaugos poreikių kaitą, o tai skatina administracinės teisės atsinaujinimą bei administracinės teisės objektyvacijos (*aut. pastaba* objektyvacija – tai procesas, kai subjektyvūs mąstymo produktai įgyja savarankišką (objektyvią) egzistenciją²⁸) suvokimą. Reaguojant į aplinkos pokyčius, vadovaujantis administracinės teisės principais tiek faktiniuose administraciniuose santykiuose, tiek teisės doktrinoje formuojasi naujos idėjos, kurios padėtų prisitaikyti prie kintančios aplinkos, tačiau tą teisinę sąmonę vėl reikia paversti, normine tvarka, t. y. reguliuoti administracinėmis teisinėmis priemonėmis. Kaip teigia A. Urmonas „reguliavimas“ yra tam tikros socialinės transformacijos, socialinio konstravimo priemonė, perkelianti modelio (kultūros, teisinės idėjos, teisėto lūkesčio, intereso, poreikio ir panašias konstantas) elementą (us) iš statinės į dinaminę aplinką. Todėl administracinis teisinis reguliavimas turi būti orientuotas į žmogaus teisių pirmumą, atitinkantį teigiamų žmogiškųjų

²⁸ Berger P. L., Luckmann Th. *Socialinės tikrovės konstravimas*. Vilnius: Pradai, 1999, p. 71-75.

santykių pirmumą.²⁹ Taigi, administracinės teisės reguliavimo turinys nuolat kinta, nes jis kaip tam tikras objektas, kuris yra sumodeliuotas, daro grįžtamąjį poveikį tam pavyzdžiui, pagal kurį tas objektas (reguliavimo turinys) buvo sukurtas. Tai parodo, kad pasikeitus aplinkybėms, administraciniai teisės principai, būdami pavyzdžiu, vertybine orientacija, turi atlikti savo organizavimo ir verifikavimo funkcijas administracinės teisės procese, kad administracinė teisė sugebėtų laiku prisitaikyti prie pakitusios aplinkos. Taigi, administraciniais teisiniais principais yra modeliuojama visa administracinė teisė: teisinių idėjų, implikuojančių administracinės teisės principus, pagrindu modeliuojamos administracinės teisės normos ir administracijai teisiniai santykiai, virtę praktinių administracinės teisės subjektų elgesiu.

Apibendrinant galima pasakyti, kad administracinės teisės principai kaip organizuojantys, verifikuojantys administracinę teisę, laikytini pavyzdžiais, pagal kuriuos yra modeliuojama administracinė teisė, kaip procesas.

1.2. Administracinės teisės principų sistema Lietuvos teisinėje sistemoje

Siekiant atskleisti administracinių teisės principų sistemą Lietuvoje, pirmiausia reikėtų pradėti nuo to, kad yra sistema. Išvertus iš graikų kalbos sistema [gr. *systema*] reiškia sandarą, junginį. Filosofiniu požiūriu sistema reiškia reiškinį sąsają, išskiriančią juos iš aplinkos kaip savarankišką vientisą darinį³⁰. Tarptautinių žodžių žodynas sistemą apibrėžia kaip planingą, taisyklingą išdėstymą, sutvarkymą, organizaciją arba kaip sutvarkytą teiginių, pažiūrų rinkinį, sudarantį vientisą teoriją.³¹ Galime teigti, kad sistema yra visuma elementų, tarpusavyje susijusių ir sudarančių tam tikrą organizaciją tam tikram tikslui pasiekti. Kiekvienas sistemos elementas (dalis) tarnauja vienam tikslui. Kadangi administracinės teisės principų pagrindinis tikslas organizuoti (koordinuoti) ir verifikuoti administracinę teisę, taigi kiekvienas administracinis teisės principas taip pat funkcionuoja šiam tikslui pasiekti. Iš to seka, kad visi administracinės teisės principai sudaro vientisą sistemą, kad būtų pasiektas minėtas tikslas. Kadangi kiekvienas sistemos elementas yra susijęs su kitais sistemos elementais, taip ir administracinės teisės principai yra susiję vienas su kitu. Kaip teigia K. Jankauskas, „Teisės principai ne tik yra susiję su kitais teisės sistemos elementais loginiais (sisteminiais) ryšiais, kurių identifikavimas daro įtaką teisės normų turiniui, t. y. jį determinuoja, bet ir koordinuoja visą teisės sistemą – teisės

²⁹Urmonas A. Habilitacinių darbų santrauka [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-09].

<<https://www.google.com/search?q=administracin%C4%97s+teis%C4%97s+reguliavimo+turinys+nuolat+kinta%2C+nes+jis+kaip+tam+tikras+objektas%2C+kuris+yra+sumodeliuotas%2C+daro+gr%C4%AF%C5%BETam%C4%85j%C4%AF+poveik%C4%AF+tam+pavyzd%C5%BEiui%2C+pagal+kur%C4%AF+tas+objektas+%28reguliavimo+turinys%29+buvo+sukurtas&ie=utf-8&oe=utf-8>>.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Tarptautinių žodžių žodynas [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-09]. <<http://www.tzz.lt/s/sistema>>.

principai nubrėžia ne tik teisės normų, bet ir vienas kito turinio ribas.“³² Jų tarpusavio sąveika rodo kiekvieno principo ryšį su kitais. Taip pat pažymėtina, kad „Teisės principai savo turiniu yra tarpusavyje glaudžiai susiję, ir tai leidžia <...> iš vienu principų išvesti kitus principus“³³. Tai reiškia, kad pradėdami charakterizuoti kokį nors vieną principą, mes galime papildyti jo charakteristikas kitų principų aiškinimu.

Sistema atskleidžiama pagal jos struktūrą, kuri nusako jos elementų išsidėstymą ir tarpusavio ryšius. Nors visi administracinės teisės principai tarpusavyje sąveikauja ir yra ryšyje vienas su kitais, tačiau vienu principų ryšys gali būti glaudesnis negu kitų, todėl administracinės teisės principai taip pat jungiasi į tam tikras struktūras, sąlygotas tam tikrų priežasčių. Šias priežastis nulemia tai, kad ne visų administracinės teisės principų veikimo ribos (apimtis) administracinėje teisėje ir įtaka jai vienoda, nes vieni apima visą administracinės teisės šaką, o kiti tik jos pošakius ar jos atskirus institutus, taip pat šių principų prigimtis bei taikymo mastas. Tad apie administracinės teisės principus galime kalbėti kaip apie vientisą sistemą, kaip apie jų struktūrą – sistemos sandarą.

Administracinės teisės teoretikai administracinių principų sistemą pateikia labai įvairiai. Pavyzdžiui, A. Andruškevičius³⁴ administracinius teisės principus skirsto į konstitucinius (įstatymo viršenybės, teisinės valstybės, valdžių padalijimo, žmogaus teisių ir laisvių užtikrinimo), bendruosius (fundamentalius) administracinės teisės principus (įstatymų viršenybės, teisingumo, protingumo, viešumo, kontrolės, atsakomybės), specialiuosius (viešojo administravimo, valstybės tarnybos, policijos veiklos, vietos savivaldos, administracinės atsakomybės), administracinės diskrecijos bei administracinės teisės taikymo principus. Kiti autoriai³⁵ administracinius principus grupuoja į pagrindinius administracinės teisės principus (teisingumo, protingumo, demokratiškumo, teisėtumo (teisės (įstatymo) viršenybės, viešumo, lygiateisiškumo, tikslingumo (sprendimo ekonomiškumo), kolegialumo derinimo su vienvaldiškumu, atsakomybės, atskaitingumo, kontrolės ir apskaitos, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, objektyvumo) bei į organizacinius techninius (bendro vadovavimo, teritorinio, šakinio, funkcinio, subsidiarumo, tarnybinio bendradarbiavimo, pavaldumo, visuomenės įtraukimo į viešąjį valdymą, visuomeninių interesų pirmenybės). Štai A. Bakaveckas³⁶ administracinius teisės principus išskiria į bendruosius, apimančius konstitucinius principus (asmenų lygybės, asmens teisių ir laisvių prioriteto, teisėtumo, teisinės valstybės,

³² Jankauskas K. Teisės principų vaidmuo teisiniame procese. Socialinių santykių reguliavimo ypatumai. *Jurisprudencija*, 2004, t. 59(51): 137–150.

³³ *Ibid.*

³⁴ Andruškevičius A. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius, leidykla VĮ „Teisinės informacijos centras“, 2004, p. 123-220.

³⁵ Bakaveckas A., et. al. *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 232-252.

³⁶ Bakaveckas A. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. 1 dalis*. Vilnius: leidykla MES, 2012, p. 52.

valdžių padalijimo, viešumo), ES principus (gero valdymo, proporcingumo, subsidiarumo, teisinio aiškumo) bei specialiuosius administracinės teisės principus (centralizacijos, decentralizacijos, efektyvumo, kompetencijos nustatymo ir diferencijavimo, nepiktnaudžiavimo valdžia, teritorinio valdymo (administravimo), vienvaldiškumo ir kolegialumo derinimo, vieno langelio).

Kaip matyti, administracinės teisės teoretikai administracinės teisės principus klasifikuoja šiek tiek skirtingai. Tokie principai, kaip teisėtumo, teisės (įstatymo) viršenybės, viešumo, proporcingumo ir kt., pagal aptartus autorius patenka į skirtingas kategorijas – vieni priskiria konstituciniams, kiti bendriesiems (pagrindiniams). Šio darbo autorius laikosi nuomonės, kad tam tikrų principų priskyrimą vienai ar kitai kategorijai turi lemti jų prigimtis bei veikimo ribos administracinėje teisėje. Kadangi minėti principai apima visą administracinės teisės šaką bei yra išvesti iš Konstitucijos ar ES teisės aktų normų, tad sutinkama su ta nuomone, kad juos galima laikyti bendraisiais (pagrindiniais) konstituciniais ar ES administracinės teisės principais.

Atsižvelgiant į tai, kad teisės teorijoje paprastai principai yra skirstomi į bendruosius (persmelkiančius visą teisės sistemą), tarpšakinius (veikiančius keliose teisės šakose), šakinius (veikiančius vienoje teisės šakoje), institutų, subinstitutų (veikiančių tam tikros šakos institute ar subinstitute), tai šiame darbe administracinės teisės principai taip pat klasifikuojami į bendruosius bei specialiuosius. Tad apibendrinant galima daryti išvadą, kad visi administracinės teisės principai sudaro vientisą sistemą, kad būtų pasiektas pagrindinis tikslas – organizuoti (koordinuoti) ir verifikuoti administracinę teisę. Šią sistemą sudaro bendrieji administracinės teisės principai, apimantys visą administracinę teisę, ir specialieji administracinės teisės principai, apimantys atskirus administracinės teisės pošakius arba institutus.

Siekiant trumpai atskleisti administracinės teisės principų sistemos sandarą, šių principų struktūrą, nusakant principų prigimtį bei veikimo ribas, toliau apžvelgiami bendrieji ir specialieji administracinės teisės principai. Pažymėtina, kad šių principų turinys plačiau bus apžvelgiamas kitose šio darbo dalyse analizuojant šių principų įgyvendinimą administracinių teismų praktikoje.

1. 2. 1. Bendrieji administracinės teisės principai

Bendrijų administracinės teisės principų specifika yra ta, kad apima visą administracinę teisę. Šių principų pagrindu yra realizuojama viešojo valdymo (administravimo) bei valstybės institucijų jurisdikcinė veikla, kuriami ir organizuojami administracinės teisės institutai, jais grindžiamas administracinės prievartos ir administracinės atsakomybės taikymas. Šie principų prigimtis taip pat ypatinga. Jie analizės metodu yra išvesti ir suformuoti iš konstitucinių ar ES

teisės aktų normų, taip pat teisės doktrinos. Šie principai organizuoja (koordinuoja) ir verifikuoja visą administracinę teisę. Jų organizuojamasis pobūdis pasireiškia tuo, kad jie tiesiogiai reguliuoja viešojo valdymo bei jurisdikcinių institucijų veiklą, jais modeliuojamas minėtų subjektų elgesys, taip pat šių principų pagrindu modeliuojamas administracinės teisės ar jos atskirų institutų normų turinys. Bendrųjų administracinės teisės principų verifikuojamasis pobūdis pasireiškia tuo, kad jais remiantis atliekamas administracinės teisės ar jos atskirų institutų norminių bei taikymo aktų keitimas, taip pat šiais principais yra saistoma administracinės teisės subjektų veikla jų vertybiniais matais. Be to, kaip teigia A. Bakaveckas, šių principų universalus pobūdis suteikia galimybę juos taikyti sprendžiant daugelį ar netgi visus viešojo valdymo (administravimo) klausimus. Greta konkrečios administracinės normos naudojant atitinkamą bendrąjį principą, tokiu būdu, sustiprinama juridinio nurodymo, įtvirtinto konkrečioje administracinės teisės normoje, įtaka tam tikram reguliuojamam visuomeniniam santykiui arba normos juridinė galia (juridinis pagrindas)³⁷. Taigi, bendrieji administracinės teisės principai yra administracinės teisės realizavimo pradai.

Kaip minėta, pirmajai bendrųjų administracinės teisės principų grupei galima priskirti konstitucinius administracinius teisės principus. Pasak E. Kūrio konstituciniai principai Šie principai yra išvesti aiškinant konstitucinių normų turinį bei konstitucinius principus. Jie pasižymi konstitucinių principų savybėmis, t. y. yra apibendrinančio pobūdžio, jais turi būti vadovaujantis kuriant teisę ir ją įgyvendinant. Kaip teigiama, „Šie principai iš dalies atlieka ir tarpininko vaidmenį tarp visuomeninių santykių ir administracinio teisinio reguliavimo, taip pat tarp administracinio teisinio reguliavimo ir administracinės teisės normų taikymo, t. y. tam tikri orientyrai administracinės teisėkūros ir taikymo veiklos subjektams“³⁸. Pavyzdžiui, konstitucinio asmenų lygybės arba lygiateisiškumo principo esmė administracinės teisės plotmėje yra ta, kad pagal šį principą viešojo administravimo subjektai į kiekvieną žmogų turi žiūrėti vienodai ir nešališkai. Konstitucinis asmenų teisių ir laisvių prioriteto principas administracinėje teisėje įpareigoja viešojo administravimo subjektus vadovautis juo, kad būtų užtikrintos asmens teisės ir laisvės, kurios yra aukščiausia vertybė visuomeniniame gyvenime. Teisėtumo principas administracinėje teisėje reikalauja, kad visos administracinės teisės normos turi atitikti Konstituciją ir visų administracinės teisės subjektų veikla turi atitikti administracinės teisės normose nustatytus reikalavimus ir, žinoma, pačią Konstituciją. Teisinės valstybės principas įpareigoja vykdomąją valdžią bei viešojo administravimo subjektus veikti įstatymų pagrindu. Valdžių padalijimo principas administracinėje teisėje ypatingas tuo, kad jo pagrindu turi būti užtikrinamas vykdomosios valdžios nepriklausomumas nuo kitų valdžių – įstatymų

³⁷ Bakaveckas A., et. al. Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 232-252. Bakaveckas A. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. 1 dalis*. Vilnius: leidykla MES, 2012, p. 62.

³⁸ *Ibid.*

leidžiamosios ir teisminės. Viešumo principas administracinės teisės kontekste pasireiškia tuo, kad administracinės teisės norminiai aktai turi būti viešai paskelbti, šių norminių aktų leidybos procese turi būti užtikrinamas visuomenės dalyviams, taip pat turi būti užtikrinama asmens teisė gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų bei įstaigų. Be to, viešumo principo svarbus aspektas yra tas, kad bylos, nagrinėjamos teismuose turi būti skelbiamos viešai, taigi ir administraciniuose teismuose bylos nagrinėjamos bei sprendimai (nutartys) skelbiamos viešai. Taigi, tokie konstituciniai principai kaip lygiateisiškumo, asmens teisių ir laisvių prioriteto, teisėtumo, teisinės valstybės, valdžių padalijimo, demokratiškumo, viešumo ir kontrolės, labiausiai veikia administracinę teisę, todėl kartu yra administracinės teisės bendrieji principai.

Antrajai bendrųjų administracinės teisės principų grupei priskirtini Europos Sąjungos (toliau – ES) teisės principai. Įstojus Lietuvai į ES atsirado pareiga vadovautis ES teisės principais. Tad administraciniam teisiniam reguliavimui tapo itin svarbūs ES teisės bendrieji principai, kurie yra fundamentinės ES teisinio reguliavimo idėjos, gairės. Vieni ES teisės bendrieji principai yra suformuluoti ES teisės aktuose, o kiti – ESTT praktikoje. Tokie ES teisės bendrieji principai kaip gero administravimo (ang. *principle of good administration*), proporcingumo, subsidiarumo, teisėtų lūkesčių bei teisinio aiškumo taikomi visoje Europos sąjungoje, įskaitant Lietuvą, viešojo administravimo srityje. Kaip pažymi A. Bakaveckas, gero administravimo principo esmę sudaro viešosios administracijos veiklos atvirumas ir skaidrumas, teisingas ir per protingą terminą administracinių procedūrų įgyvendinimas bei kitos taisyklės, kurių tikslas yra asmens teisių ir laisvių, taip pat teisėtų interesų laikymosi užtikrinimas įgyvendinant viešojo valdymo (administravimo) veiklą³⁹. Proporcingumo principas įtvirtintas ES sutarties 5 straipsnio 4 dalyje, kurioje nustatyta, kad Sąjungos turinys ir forma neviršija to, kas būtina siekiant sutarčių tikslų⁴⁰. Taip pat šio principo tvarka nustatyta prie Lisabonos sutarties pridėtame Protokole (Nr. 2) dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo. Šis principas administracinėje teisėje pasireiškia tuo, kad valstybės institucijų veiksmai turi būti proporcingi siekiamiems tikslams. Subsidiarumo principas taip pat įtvirtintas ES sutartyje bei Lisabonos sutarties pridėtame Protokole (Nr. 2) dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo. Minėtos sutarties 5 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad pagal subsidiarumo principą tose srityse, kurios nepriklauso Sąjungos išimtinai kompetencijai, ji ima veikti tik tada ir tik tokiu mastu, kai valstybės narės numatomo veiksmo tikslų negali deramai pasiekti centriniu, regioniniu ir vietiniu lygiu, o Sąjungos lygiu dėl numatomo veiksmo masto arba poveikio juos pasiekti būtų geriau.⁴¹ Šis principams administracinėje teisėje reiškia, kad sprendimai turi būti priimami tuo lygmeniu,

³⁹ Bakaveckas A. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. 1 dalis*. Vilnius: leidykla MES, 2012, p. 103.

⁴⁰ Europos sąjungos sutarties suvestinė redakcija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-13], <https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026lt.pdf>.

⁴¹ *Ibid.*

kurie jie yra veiksmingiausi. Lietuvoje šis principas įtvirtintas Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme (toliau – VAI) 3 straipsnio 7 dalyje ir jis reiškia, kad viešojo administravimo subjektų sprendimai turi būti priimami ir įgyvendinami tuo viešojo administravimo sistemos lygiu, kuriuo jie yra efektyviausi. Teisės doktrinoje subsidiarumo principo atitikmeniu laikomi efektyvumo bei veiksmingumo principai. Subsidiarumo principo taikymas viešajame valdyme turi būti siejamas su sprendimų veiksmingumu, veikslių efektyvumą grindžiant ne tik ekonomine nauda, kiek viešosios teisės subjektų veikslių rezultatyvumu arba jų veiksmingumu plačiąja šios sąvokos prasme.⁴² Be to, teisinėje literatūroje taip pat nurodoma, kad subsidiarumo principas Lietuvos valstybės valdyme dažniau suprantamas kaip valstybinių funkcijų delegavimo žemesnio lygmens institucijoms.⁴³ Šis principas siejamas su decentralizacijos principu ir reiškia, kad viską, ką gali išspręsti ar susitvarkyti pati bendruomenė (savivaldybė), ji turi turėti teises ir galimybes tai daryti.⁴⁴ Teisinio tikrumo ir teisėtų lūkesčių principai ES teisėje suformuluoti Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESST) praktikos. Jis administracinėje teisėje svarbus tuo, kad jis turi garantuoti administracinių santykių subjektams numatyti savo veiksmus, siekti tam tikrų rezultatų bei pagrįstai tikėtis, kad jų įgytos teisės bus apsaugotos ir teisinis reguliavimas bus stabilus. Šiuo principu turi būti vadovaujama priimant administracinius aktus be viešojo administravimo subjektų bei jurisdikcinių institucijų veikloje siekiant užtikrinti teisinio reguliavimo bei teisinių santykių stabilumą. Taigi, šie ES teisės principai taip pat yra bendrieji administracinės teisės principai, kuriais turi vadovautis viešojo subjektai bei jurisdikcinę veiklą vykdančios institucijos įgyvendinant ES teisę.

1. 2. 2. Specialieji administracinės teisės principai

Ne mažiau svarbūs administracinės teisės veikimo ribose ir specialieji, kitaip vadinami organizaciniai administracinės teisės principai. Šie principai daugiausiai įtvirtinti įstatymuose ar administraciniuose norminiuose aktuose, reguliuojančiuose atskirų administracinės teisės institutų ar tam tikrų administracinės teisės sričių turinį. Specialieji administracinės teisės principai skiriasi nuo bendrųjų administracinės teisės principų. Pirmiausia tuo, kad specialieji administracinės teisės principai paprastai įtvirtinti konkrečioje administracinės teisės normoje, nors nebūtinai toje normoje aiškiai apibrėžti, o bendrieji administracinės teisės principai yra

⁴² Kondratienė V. Subsidiarumo kaip Europos sąjungos principo taikymas Lietuvos valstybės valdymo sistemai decentralizuoti. *Viešoji politika ir viešasis administravimas*. 2012, 11(2), p.:334.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Urmonas A., Novikovas A. Europos vietos savivaldos chartijoje įtvirtintų principų įgyvendinimo vietos savivaldoje ir inkorporavimo nacionalinėje teisės sistemoje ypatumai. *Jurisprudencija*. 2011, 18 (3), p.:1023.

išvedami loginio mąstymo būdu iš Konstitucijos „dvasios“ bei normų turinio. Antra, specialieji administracinės teisės principai konkretizuoja bei išplėtoja bendruosius administracinius teisės principus, kitaip tariant bendrieji administracinės teisės principai modeliuoja specialiuosius, o šie, sekdami bendrųjų administracinės teisės principų pavyzdžiu, veikia tuo pačiu tikslu – organizuoti ir verifikuoti administracinę teisę, tačiau siauresnėse ribose. Tai reiškia, kad specialieji administracinės teisės principai taip pat skiriasi nuo bendrųjų administracinės teisės principų savo veikimo ribose, t. y. jie veikia ne visoje administracinėje teisėje, bet jos tam tikrose dalyse – atskiruose administracinės teisės pošakiuose arba institutuose. Taigi, specialieji administracinės teisės principai ypatingi tuo, kad jų pagrindu sudaromos valdymo institucijos bei jie yra pradas atskirų viešojo valdymo institucijų veiklai funkcionuoti. Administracinės teisės teoretikai⁴⁵ sutaria, kad šiuos principus galima laikyti organizaciniais, pagalbinais, taikomojo bei praktinio pobūdžio, nes jie siejami su valstybinio bei viešojo valdymo (administravimo) veiklos organizavimu, funkcionavimu bei padalijimu. Darytina išvada, kad šie principai turi labai didelę praktinę reikšmę. Pavyzdžiui, *centralizacijos ir decentralizacijos derinimo principas* turi didelę reikšmę visos viešojo valdymo (administravimo) sistemos funkcionavimui. Centralizacijos principas reiškia žemesniųjų viešojo valdymo institucijų pavaldumą aukštesnėms, pvz., centriniam viešojo valdymo subjektams pavaldūs teritoriniai valstybinio valdymo subjektai. Decentralizacijos principas lemia viešojo valdymo institucijų savarankiškumą ir aukštesniųjų viešojo valdymo institucijų nesikišimą į jų valdymą. Šių principų tarpusavio derinimas užtikrina tinkamai organizuoti viešojo valdymo subjektų sistemą. *Efektyvumo* principas įpareigoja viešojo valdymo subjektų sistemą funkcionuoti taip, kad jų veiklos tikslai bei keliami uždaviniai tiems tikslams įgyvendinti pareikalautų kuo mažesnių sąnaudų lėšų, laiko, žmogiškųjų išteklių atžvilgiu. *Kompetencijos nustatymo ir diferencijavimo principas* reiškia, kad kiekvieno viešojo administravimo subjekto veikla turi būti aiškiai sureglamentuota įstatymais ir kitais teisės aktais, kad būtų išvengiama funkcijų ir įgaliojimų dubliavimo instituciniu lygmeniu tiek tarp pavaldžių, tiek tarp nepavaldžių subjektų.⁴⁶ *Nepiktnaudžiavimo valdžia principas* įpareigoja viešojo valdymo subjektus veikti tik pagal teisės aktuose nustatytą kompetenciją ir draudžia vykdyti veiklą neturint tam įgaliojimų. Vadovaujantis *teritoriniu principu* valstybės ir viešojo valdymo institucijos ir jų veiklos sritis turi būti organizuojamos taip, kad atitiktų valstybėje susiklosčiusią teritorinę situaciją, t. y. šis principas lemia viešojo valdymo institucijų bei subjektų struktūrą, išsidėstymą ir teritorines ribas. *Vienvaldiškumo ir kolegialumo* derinimo principas svarbus tuo, kad svarbiausi valdymo sprendimai turi būti priimami kolegialiai, o mažiau svarbūs – vienasmeniškai, tačiau derinant vienvaldiškumą su kolegialumu užtikrinama,

⁴⁵ Bakaveckas A. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. 1 dalis*. Vilnius: leidykla MES, 2012, p. 117. Bakaveckas A., et. al. *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 235.

⁴⁶ Bakaveckas A. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. 1 dalis*. Vilnius: leidykla MES, 2012, p. 112.

kad sprendimai bus priimami objektyviai, nešališkai ir kokybiškai. Vadovaujantis *vieno langelio principu*, įtvirtintu VAĮ 3 straipsnyje⁴⁷, visi viešojo administravimo subjektai, vykdančys viešojo administravimo veiklą bei teikiantys viešąsias paslaugas turi asmeniui suteikti informaciją ar atsakymą į prašymą, skundą ar kitokio pobūdžio paklausimą pateikti vienoje darbo vietoje.

Atkreiptinas dėmesys, kad be bendrųjų administracinės teisės principų, dauguma šių aptartų specialiųjų administracinės teisės principų galime laikyti pagrindu teismų sistemos kūrimuisi. Konstitucijos 111 straipsnis skelbia, kad Lietuvos Respublikos teismai yra Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas, apygardų ir apylinkių teismai. Administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti pagal įstatymą gali būti įsteigti specializuoti teismai. Teismų sudarymą ir kompetenciją nustato Lietuvos Respublikos teismų įstatymas⁴⁸. Teismų įstatymo 12 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos vientisą teismų sistemą sudaro bendrosios kompetencijos ir specializuoti teismai. Vadovaujantis *kompetencijos nustatymo ir diferencijavimo* principu, teismų funkcijos ir įgaliojimai yra paskirstyti. Teismų įstatymo 3 dalis numato, kad Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, apygardų ir apylinkių teismai yra bendrosios kompetencijos teismai, nagrinėjantys civilines, baudžiamąsias ir administracinių teisės pažeidimų bylas, o pagal 4 dalį Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ir apygardų administraciniai teismai yra specializuoti teismai, nagrinėjantys bylas dėl ginčų, kylančių iš administracinių teisinių santykių. Taip pat šių teismų kompetencija ir įgaliojimai yra detalizuojami kituose to paties įstatymo straipsniuose⁴⁹, Civilinio proceso kodekse⁵⁰, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme (toliau – ABTĮ)⁵¹. *Teritorinis principas* taip pat lemia teismų išsidėstymą ir teritorinės veiklos ribas, pvz., Teismų įstatymo 12 straipsnio 7 dalyje įtvirtinta, kad Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, Lietuvos apeliacinis teismas ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas veikia visoje Lietuvos Respublikos teritorijoje. Be to, *kompetencijos nustatymo ir diferencijavimo* bei *teritorinis principas* itin didelę reikšmę turėjo formuojant administracinių teismų institutą. Pažymėtina, kad pastarieji teismai Lietuvos buvo įsteigti žymiai vėliau negu bendrosios kompetencijos teismai. 1999 m. sausio 14 d. priėmus Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymą, buvo įsteigti apygardų administraciniai teismai, Aukštesnysis administracinis teismas ir Lietuvos apeliacinio teismo Administracinių bylų skyrius⁵². Kadangi pagal šį įstatymą buvo dvi apeliacinės instancijos – Aukštesnysis administracinis teismas ir Lietuvos apeliacinio teismo

⁴⁷ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. VIII-1234.

⁴⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 31 – 953.

⁴⁹ Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 15, 19, 21, 23, 29, 31 straipsniai. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. I-480.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 25-28 straipsniai. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. IX-743

⁵¹ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 18, 19, 20 straipsniai. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 85-2566.

⁵² Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 13-309.

Administracinių bylų skyrius, be to aukščiausia grandis buvo Lietuvos apeliacinio teismo Administracinių bylų skyrius (bendrosios kompetencijos teismas), darytina išvada, kad šių teismų kompetencija nepakankamai buvo atribota neišvengiant galimų funkcijų dubliavimo instituciniu lygmeniu. Tačiau 2001 m. sausio 1 d. įsigaliojus ABTĮ ir Administracinių teismų įsteigimo įstatymų pakeitimams, buvo panaikinti Aukštesnysis administracinis teismas ir Lietuvos apeliacinio teismo Administracinių bylų skyrius ir palikti veikti 5 apygardų administraciniai teismai (Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių bei Panevėžio) ir naujai įsteigtas Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. Taigi, šia reforma buvo išspręsta kompetencijos padalinimo problema.

Apibendrinant galime daryti išvadą, kad specialiųjų administracinės teisės principų pagrindu organizuojama, padalijama valstybinio bei viešojo valdymo (administravimo) veikla bei šių principų pagrindu ši veikla funkcionuoja. Atsižvelgiant į administracinės teisės itin platų reguliuojamų visuomeninių santykių spektrą, pažymėtina, kad tai ne baigtinis specialiųjų administracinės teisės principų sąrašas, nes atskirų administracinės teisės pošakių ar institutų reguliavimo turinys gali būti grindžiamas tik tam pošakiui ar institutui būdingais specialiaisiais administraciniais principais, pvz., viešojo administravimo, valstybės tarnybos, policijos, vietos savivaldos, administracinės atsakomybės, administracinės teisės taikymo principais.

2. ADMINISTRACINĖS TEISĖS PRINCIPŲ TAIKYMAS EUROPOS SĄJUNGOJE

2.1. Europos Sąjungos administracinės teisės principų genezė

Šiame darbe laikantis pozicijos, kad administracinės teisės bendrųjų principų sistema sudaro ES teisės bendrieji teisės principai, tikslinga trumpai aptarti ES bendrųjų teisės principų atsiradimo kilmę ir plėtotę.

ES teisę suvokiant kaip *ius commune* (lot. bendroji teisė), t. y. kaip visoms valstybės narėms bendrą teisę, apimančią bendras pagrindines sąvokas, pagrindinius teisės principus bei institutus, toks ES teisės ypatumas lemia tai, kad ES teisės principų kilmė nevienoda. Vieni bendrieji ES teisės principai kildinami iš valstybių narių teisinės sistemos, kiti iš tarptautinės teisės sistemos, taip pat vieni ES teisės principai įtvirtinti ES teisės aktuose, o kitų ištakos glūdi ESTT jurisprudencijoje aiškinant ES teisės aktų nuostatas. Kaip teigiama užsienio literatūroje, „bendrieji Europos Bendrijos teisės principai susiformavo atsiradus būtinybei priimti sprendimus dėl tų dalykų, kurių aiškiai neapėmė Europos Bendrijos sutartis, ir šie principai yra išplėtoti iš Europos Bendrijos sutarčių bei sprendimo priėmimo metu valstybių narių teisinėse sistemose buvusių teisinės minties krypčių“⁵³. Nuo Bendrijos įsisteigimo pradžios bendrieji principai Bendrijos steigimo sutartyse buvo reglamentuoti gana nežymiai. Tuometinėje Euratomo sutarties 188 straipsnyje buvo nustatyta, kad deliktinės atsakomybės atveju Bendrija pagal bendrus valstybių narių įstatymams būdingus principus atlygina bet kokią žalą, kurią, atlikdami savo pareigas, padaro jos institucijos ar jų tarnautojai.⁵⁴ Didžiausias vaidmuo bendrųjų principų plėtoje teko ESTT, kuris „išplėtojo bendruosius teisės principus remdamasis valstybių narių nacionalinėmis teisinėmis sistemomis, Europos Bendrijos sutartimi, ar tarptautinėmis sutartimis, kurioje dalyvauja valstybės narės, interpretuodamas ar nustatydamas Bendrijos aktų galiojimą, kontroliuodamas Bendrijos institucijų veiksmus, kontroliuodamas nacionalinių valdžios institucijų aktus, kai jos veikia Bendrijos teisės ribose, taip pat pildydamas Bendrijos teisėtvarkos spragas“⁵⁵. Pažymėtina, kad Europos Teisingumo Teismas 1974 m. gegužės 14 d. sprendime *Nold KG prieš Komisiją byloje 4/73*, kad pagrindinės teisės sudaro neatskiriamą dalį bendrųjų teisės principų, kuriuos užtikrindamas jis „vadovaujasi bendromis valstybių narių konstitucinėmis tradicijomis ir todėl negali leisti priemonių, nesuderinamų su pagrindinėmis teisėmis, kurias pripažįsta ir saugo tų valstybių Konstitucijos“.⁵⁶ Vėliau, 1992 m. vasario 7 d. pasirašius Maastrichto sutartį (sutartis įsigaliojo 1993 m. lapkričio 1 d.), kuria buvo įsteigta ES,

⁵³ Usher J. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001. p. 1.

⁵⁴ Euroatomo sutarties suvestinė redakcija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-18] <http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_version_of_the_treaty_establishing_the_european_atomic_energy_community/consolidated_version_of_the_treaty_establishing_the_european_atomic_energy_community_lt.pdf>.

⁵⁵ Usher J. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001. p. 2.

⁵⁶ Birmontienė T., et al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012, p. 276.

bendrieji principai, tokie kaip proporcingumo ir subsidarumo jau buvo aiškiai įtvirtinti Europos Bendrijų sutarties 5 straipsnyje, o 1997 m. – kuomet buvo pasirašyta Amsterdamo sutartis, EB sutartis buvo papildyta Protokolu Nr. 2 dėl subsidarumo ir proporcingumo principų taikymo. Lisabonos sutartimi, kuri iš dalies keitė ES sutartį ir Europos Bendrijos sutartį, dalis bendrųjų ES teisės principų buvo įtvirtinta ES sutarties 2 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad Sąjunga yra grindžiama šiomis vertybėmis: pagarba žmogaus orumui, laisve, demokratija, lygybe, teisine valstybe ir pagarba žmogaus teisėms, įskaitant mažumoms priklausančių asmenų teises. Šios vertybės yra bendros valstybėms narėms, gyvenančioms visuomenėje, kurioje vyrauja pliuralizmas, nediskriminavimas, tolerancija, teisingumas, solidarumas ir moterų bei vyrų lygybė.⁵⁷ Apibendrinant galima teigti, kad ES bendrieji teisės principai yra kildinami iš valstybių narių teisinių sistemų bei iš tarptautinių teisės šaltinių, taip pat dalis šių principų reglamentuoti ES teisės aktuose, kita dalis šių principų buvo išrutulioti ESTT praktikoje ir kai kurie iš ESTT praktikos išvystytų principų pamažu ES teisės aktų pakeitimais buvo įtvirtinti ES sutartyse.

2.2. ES administracinės teisės principų ypatumai ir taikymo praktika

Trumpai apžvelgus ES bendrųjų teisės principų kilmę, šiame poskyryje bus aptariami ES administracinei teisei reikšmingiausių ES teisės principų, tokių kaip teisėtų lūkesčių, teisinio tikrumo, proporcingumo, subsidarumo, gero valdymo ypatumai ir jų taikymo praktika. Pažymėtina, kad minėti principai sutinkami visų ES valstybių narių sistemose, įskaitant ir Lietuvos teisinėje sistemoje. Siekdamas įgyvendinti *acquis communautaire* (aut. pastaba sugebėti prisiimi ES teisę) pagal visai ES vienodus standartus, valstybės narės, įstodamos į ES, kartu prisiėmė įsipareigojimus šiuos principus taikyti savo viduje. Bendrų administracinių teisės principų atsiradimas privedė prie tam tikro nacionalinių administravimo sistemų susiliejimo. Siekiant užtikrinti vienodą ES teisės, įskaitant bendrųjų ES principų, taikymą ir aiškinimą visose ES šalyse, itin reikšminga ESTT formuojama praktika šių principų atžvilgiu valstybių narių nacionaliniams teismams nagrinėjant ginčus. ABTĮ 4 straipsnio 3 dalyje nustatyta⁵⁸, kad taikydamas ES teisės normas, teismas taip pat vadovaujasi ES teisminių institucijų sprendimais ir preliminariais nutarimais. Vadovaujantis Teismų įstatymo 40¹ straipsnio 2 dalimi⁵⁹, iškilus abejonių dėl atitinkamo ES teisės akto taikymo ir galiojimo Vyriausiasis administracinis teismas kaip galutinė instancija nagrinėjamoje byloje ir kurio sprendimas negali būti toliau skundžiamas, privalo kreiptis į ESTT su prašymu priimti prejudicinį sprendimą šiuo klausimu. Tad minėtų ES

⁵⁷Europos sąjungos sutarties suvestinė redakcija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-18], <https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026lt.pdf>.

⁵⁸ Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 85-2566.

⁵⁹ Lietuvos Respublikos teismų įstatymas Nr. IX-732. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 17-649.

administracinės teisės principų ypatumai ir jų taikymo praktika itin reikšminga Lietuvos viešajam administravimui bei Lietuvos administracinių teismų praktikos formavimuisi.

Teisinio tikrumo ir teisėtų lūkesčių principais bene dažniausiai remiamasi ESTT jurisprudencijoje. Šie principai iš esmės buvo suformuluoti teisinėje doktrinoje – ESTT bei EŽTT. *Teisinio tikrumo principas* savo turiniu yra labai platus, kuris apima ir *teisėtų lūkesčių principą*, tad apie šiuos principų ypatumus ir taikymo praktiką ES erdvėje tikslinga kalbėti kartu, ypač dėl to, kad ir ESTT praktikoje teisėtų lūkesčių principas dažnai vartojamas teisinio tikrumo kontekste.

Teisinio tikrumo principo terminas teisinėje literatūroje vartojamas įvairiai – jis dar vadinamas ir teisiniu aiškumu, ir teisiniu apibrėžtumu. J. A. Usher pažymi, kad teisinio tikrumo principas toks platus, kad jo neįmanoma priskirti nė vienam konkrečiam racionaliniam šaltiniui⁶⁰. A. Tantham pažymi, kad iš bendrojo *teisinio aiškumo (tikrumo) principo* gali būti kildama *pagarba įgytoms teisėms, teisės negaliojimas atgal, pagrįstas tikėjimasis, suprantama kalba* bei *senaties terminas*⁶¹. Šis autorius, pasisakydamas dėl *pagarbos įgytoms teisėms*, pažymi, kad teisėtai įgyta teisė negali būti atimta. Byla turi būti sprendžiama pagal tą teisę, kuri galioja bylos įvykių metu, o ne pagal tą teisę, kuri galėjo būti modifikuota ar plėtota vėliau.⁶² Šioje vietoje reikėtų atkreipti dėmesį, kad turima omenyje materialiąją teisę, nustatančią subjektyvias teises ir pareigas, o ne proceso teisę, kuri taikoma tokia, kokia galioja bylos proceso metu. Tai labai glaudžiai susiję su *teisės negaliojimu atgal* – teisė negali būti taikoma asmeniui, kuris negalėjo žinoti apie jos egzistavimą. *Pagrįstas tikėjimas* reiškia, kad asmuo turi teisę vykdyti veiklą pagrįstai tikėdamasis, kad teisė, kokia ji yra, bus taikoma ir toliau.⁶³ Taip pat pažymi, kad tam tikra veika negali būti paskelbta neteisėta ir bausmė įvykdyta arba reikalaujama prievolę įvykdyti po tam tikro, pernelyg ilgo laiko tarpo.⁶⁴ Kaip matyti, iš esmės autorius kalba apie teisėtų lūkesčių principą, kuris yra vienas iš elementų, sudarančių teisinio tikrumo turinį. Be to, akcentuojama, kad sprendimas asmeniui turi būti pranešamas ta kalba, kurią šis supranta.

ESTT jurisprudencijoje pripažįstama, kad *teisinis tikrumas* – tai bendrasis ES principas⁶⁵. Kaip nurodoma ES teisinėje literatūroje, taip ir ESTT praktikoje *teisinio tikrumo principas* nagrinėjamas kartu su *teisės negaliojimu atgal* bei *teisėtų lūkesčių principu*. Paminėtina byla, kurioje Liuksemburgas kreipėsi į ESTT, pateikdamas prejudicinį klausimą, ar bendrieji Bendrijos teisės *teisinio tikrumo* ir *atgalinio negaliojimo principai* neprieštarauja tam,

⁶⁰ Usher J. A. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001, p. 78.

⁶¹ Tantham A. *Europos Sąjungos teisė*. Vilnius: Eugrimas. 1999, p. 102.

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Byla C-459/02, *Cour de cassation (Liuksemburgas) pagal EB 234 straipsnį Teisingumo Teismui pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą* [2004] ECR 72924.

kad valstybė narė, taikydama gamybos kvotas nustatančias Bendrijos teisės normas, kurias įtvirtina 1984 m. kovo 31 d. Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 856/84, iš dalies keičiantis Reglamentą (EEB) Nr. 804/68 dėl bendro pieno ir pieno produktų rinkos organizavimo bei 1984 m. kovo 31 d. Tarybos reglamentas Nr. 857/84, nustatantis bendrąsias Reglamento (EEB) Nr. 804/68 5c straipsnyje numatyto mokesčio taikymo taisykles pieno ir pieno produktų sektoriuje, vietoj ankstesnių teisės aktų, kuriuos Europos Bendrijų Teisingumo Teismas pripažino diskriminaciniais, priima naujus teisės aktus, kurie, taikomi atgaline data, leidžia taikyti sankcijas už produkcijos kvotų viršijimą, kai jos buvo viršytos jau įsigaliojus šiems reglamentams, tačiau dar galiojant vėliau pakeistiems nacionalinės teisės aktams. ESTT pažymėjo, kad *„teisinio tikrumo principas iš esmės draudžia nustatyti, kad Bendrijos teisės aktas pradeda galioti anksčiau, nei jis buvo paskelbtas, tačiau išimtiniais atvejais ši taisyklė gali būti netaikoma, jei to reikalauja siekiamas tikslas ir yra tinkamai atsižvelgta į suinteresuotų asmenų teisėtus lūkesčius* (žr. 1991 m. vasario 21 d. Sprendimo *Zuckerfabrik Süderdithmarschen ir Zuckerfabrik Soest*, C-143/88 ir C-92/89, Rink., p. I-415, 49 punktą ir 2001 m. lapkričio 22 d. Sprendimo *Nyderlandai prieš Tarybą*, C-110/97, Rink., p. 8763, 151 punktą).<...> *Todėl atgaline data galiojantys nacionalinės teisės aktai nepažeidžia teisinio tikrumo principo, jeigu galiojimas atgaline data yra būtinas tikslui pasiekti ir yra tinkamai atsižvelgta į suinteresuotų asmenų teisėtus lūkesčius.*“⁶⁶ Minėtoje byloje ieškovai turėjo sumokėti papildomą pieno mokestį už 1985/86 ir 1986/87 pieno gamybos laikotarpius. Nustatytas mokestis pagal senuosius teisės aktus būtų buvęs didesnis negu naujuosius. Atsižvelgiant į tai, kad pagal naujuosius teisės aktus mokestis buvo palankesnis gamintojui, buvo nustatytas tokio dydžio mokestis, pridėjus delpinigių. Ieškovai pareikalavo iš Liuksemburgo Didžiosios Hercogystės grąžinti šią sumą dėl neteisėto nacionalinės teisės galiojimo atgaline data. Šis reikalavimas buvo grindžiamas tariama žala, kurią jie patyrė dėl valstybės klaidų leidžiant įstatymus ir taikant Bendrijos teisės nuostatas dėl papildomo pieno mokesčio. ESTT teismas nusprendė, kad naujieji teisės aktai, galiodami atgaline data, nepažeidžia teisinio tikrumo principo, nes jais nustatytas papildomas pieno mokestis yra apribojimas, kylantis iš rinkos reguliavimo arba struktūrinės politikos nuostatų bei intervencinė priemonė, skirta žemės ūkio rinkoms reguliuoti. ESTT vertinimu, papildomas mokestis turi ekonominį tikslą, nes juo siekiama leisti Bendrijai sukaupti lėšų, kurių reikia realizuoti produkcijai, pagamintai gamintojų viršijant nustatytas kvotas. Vertindamas bylos aplinkybių visumą, ESTT atkreipė dėmesį ir į teisėtų lūkesčių principą, pažymėdamas, kad *„teisėtų lūkesčių apsaugos principu konkrečiau teisės akto atžvilgiu galima remtis tik tuo atveju, jeigu viešoji valdžia prieš tai sukūrė situaciją, kuri galėjo sukelti teisėtus lūkesčius* <...> (žr.

⁶⁶ *Ibid.*

2002 m. sausio 15 d. Sprendimo Weidacher, C-179/00, Rink., p. I-501, 31 punktą). *Jeigu apdairus ir rūpestingas rinkos dalyvis gali numatyti priemonės, turinčios įtakos jo interesams, priėmimą, priemonę priėmus jis negali remtis minėtu principu*⁶⁷. (žr. šiuo klausimu minėto sprendimo Irish Farmers Association ir kt. 25 punktą). Atsižvelgęs į naujų teisės aktų priėmimo istoriją bei institucijų veiksmus, ESTT padarė išvadą, kad ieškovai privalėjo tikėtis, teisės aktas įsigalios atgaline data ir kad jie galėjo numatyti, kad tokia priemonė bus priimta dėl nuolatinės perteklinės pasiūlos pieno rinkoje ir valstybių narių įsipareigojimo įgyvendinti papildomo pieno mokesčio sistemą nuo jos įsigaliojimo bei pabrėžė, kad ieškovai negali tikėtis, kad gamintojai bus atleisti nuo karvių pieno, kurį jie pagamino viršydami priskirtas kvotas, papildomo mokesčio. Taigi, ESTT praktikoje taip pat pripažįstama, kad vienas iš teisinio tikrumo principo elementų yra teisės negaliojimas atgal, pagal kurį iš esmės draudžiamas teisės galiojimas atgal, tačiau išimtis iš bendros taisyklės gali būti taikoma, jei to reikalauja siekiamas tikslas ir yra tinkamai atsižvelgta į suinteresuotų asmenų teisėtus lūkesčius. Papildomai atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad teisės aktų taikymas atgaline data nepažeidžia teisinio tikrumo principo, jei šiais teisės aktais pagerinama asmenų teisinė padėtis ir į jų teisėtus interesus yra deramai atsižvelgiama.

Kalbant apie *teisėtų lūkesčių principą*, kuris laikytinas vienu iš *teisinio tikrumo principo* elementų, reikėtų paminėti, kad jis kildinamas iš vokiškosios *Vertrauensschutzprinzip* koncepcijos. Šis principas įtvirtintas Vokietijos Pagrindiniame įstatyme ir juo remiamasi Vokietijos administraciniuose teismuose nagrinėjant ginčus. Šis principas reiškia, jog tuomet, kai teisinė sistema asmenį įtikina, kad jis pasieks tam tikrą rezultatą, jei veiks vadovaudamasis teisės normomis, šie lūkesčiai turi būti apsaugoti⁶⁸. J. A. Usher pažymi, kad teisėtų lūkesčių principo lygiareikšmis terminas ES teisėje buvo vartojamas prancūzų kalba „*protection de la confiance légitime*“, kuris išvertus reiškia teisėto pasitikėjimo apsauga. Šis terminas buvo išverstas į anglų kalbą irgi kaip „teisėto pasitikėjimo“ apsauga, tačiau juridinės technikos požiūriu sąvokos „pasitikėjimas“ reikšmė anglų teisėje kiek klaidinanti, todėl buvo pakeista į terminą „lūkesčiai“ kaip į tinkamesnę sąvoką, kuri prigijo vartosenoje.⁶⁹ Pasak šio autoriaus, kuris išsamiai analizavo ESTT praktiką, teisėti lūkesčiai gali būti grindžiami tik realiai egzistuojančiomis situacijomis, ar tokiomis, kurios yra apibrėžiamos konkrečiomis garantijomis, pvz., kaip pačios institucijos sukuria tokią situaciją dėl kurios gali kilti teisėti lūkesčiai. Autorius teigimu, teisėtų lūkesčių sukėlimas gali suvaržyti įstatymų leidybos ar administracinius įgaliojimus, institucijų veiklos atitikimo klausimas turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant į žinias ir informaciją, kuri yra ar turėtų

⁶⁷ Usher J. A. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001, p. 78.

⁶⁸ Kalašnykas R., Deviatnikovaitė I. Kai kurių Europos Bendrijos teisės principų taikymo ypatumai administruojant viešąjį saugumą. *Jurisprudencija*. 2007, 4(94); 44–53.

⁶⁹ Usher J. A. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001, p. 65.

būti prieinama apdairiam bei informuotam vartotojui.⁷⁰ B. Pranevičienė, tyrinėjusi šio principo ypatumus ES teisėje, pažymi, kad siekiant išsiaiškinti, ar asmuo turi teisėtą lūkesčių įgyvendinti tam tikrą subjektyvią teisę, reikia atsakyti į tokius klausimus: ar buvo pagrindas teisėtiems lūkesčiams atsirasti; ar asmuo tikrai tikėjosi tam tikro veiklos rezultato teisėtumo; ar asmens tikėjimasi verta apsaugoti; ir svarbiausia, ar kiekvienas normalus, racionaliai mąstantis asmuo (*reasonable person*) tokioje situacijoje būtų taip pat supratęs atitinkamą teisės normos reikalavimą ir atitinkamai veikęs, siekdamas teisėtų lūkesčių.⁷¹ Apibendrinant autorių išvagas, darytina išvada, jog *teisėtų lūkesčių principu gali būti vadovaujama, kai tam egzistuoja teisėtas pagrindas, sukurtas teisės aktais ar viešojo administravimo institucijų veiksmis, kuris sukelia asmeniui tikėjimasi, kad jo teisės ir teisėti interesai bus nepažeisti. Svarbu pažymėti, kad turi būti atsižvelgiama, ar asmuo, kuris tikisi savo teisių ir teisėtų interesų apsaugos, supranta ir elgiasi tokioje situacijoje kaip apdairus ir rūpestingas.*

ESTT šį principą apibrėžia kaip bendrąjį principą, kuris laikomas ES teisinės sistemos dalimi ir akcentuoja, kad šio principo turi laikytis ne tik ES institucijos, bet ir valstybės narės, vykdydamos ES direktyvomis joms suteiktus įgaliojimus (šiuo klausimu žr. ypač 1998 m. gruodžio 3 d. Sprendimo Belgocodex, C-381/97, Rink. p. I-8153, 26 punktą; 2005 m. balandžio 26 d. Sprendimo „Goed Wonen“, C-376/02, Rink. p. I-3445, 32 punktą ir 2008 m. vasario 21 d. Sprendimo Netto Supermarkt, C-271/06, Rink. p. I-771, 18 punktą).⁷² Šio principo teorines nuostatas atspindi ESTT praktika. ESTT teisėtų lūkesčių principą (angl. *the principle of the protection of legitimate expectation*) pirmą kartą paminėjo 1978 m. byloje *A. Töpfer ir kt. Prieš Komisiją*.⁷³ ESTT suformulavo taisyklę, kad teisėti lūkesčiai galioja kiekvienam, kas atsidūrė situacijoje, paskatinusioje puoselėti tam tikrus lūkesčius dėl administracijos tam tikrų veiksmų. Tačiau šis principas saugo tik tokius lūkesčius, kurie objektyviai yra sukelti administracijos veiksmų, o ne tokius, kurie kilo iš individo subjektyvių vilčių. Kitaip sakant, šis principas susijęs su pasitikėjimu administracija, o ne su lūkesčiais, kad individo priimta rizika pasiteisins. Todėl ESTT pažymėjo, kad principas negali tapti savarankiška individo pretenzija, ji teisėta esant konkrečiam administracijos elgesiui.⁷⁴ Po šios bylos praėjus nemažai laiko ir ESTT jau pakankamai išplėtojus teisėtų lūkesčių principo turinį, ESST panašios pozicijos laikosi iki šiol. Savo praktikoje suformulavo tam tikras sąlygas, kuriomis esant galima remtis teisėtų lūkesčių

⁷⁰ *Ibid*, p.68-74.

⁷¹ Pranevičienė B. Teisėtų lūkesčių principo samprata ir teisėtų lūkesčių apsaugos modeliai Europos Sąjungos administracinėje erdvėje. *Jurisprudencija*, 2007 6(96); 43–48: 45.

⁷² Byla C-201/08, *pagal Vokietijos Hesse žemės Finansų teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą* [1978] ECR 1019 .

⁷³ Case 112/77, *August Töpfer & Co. GmbH v Commission of the European Communities* [1978] ECR 1019.

⁷⁴ Pranevičienė B. Teisėtų lūkesčių principo samprata ir teisėtų lūkesčių apsaugos modeliai Europos Sąjungos administracinėje erdvėje. *Jurisprudencija*, 2007 6(96); 43–48, p. 46..

principu. ESST pažymėjo, kad „*teisę remtis teisėtų lūkesčių apsaugos principu turi visi subjektai, kuriems Sąjungos institucija sudarė sąlygas turėti pagrįstų lūkesčių. Tačiau tam, kad būtų galima pasinaudoti teise remtis šiuo principu, reikia, kad būtų įvykdytos trys kumuliacinės sąlygos. Pirma, Sąjungos institucijos suinteresuotajam asmeniui iš leidžiamų ir patikimų šaltinių turi būti suteiktos tikslios, besąlyginės ir tarpusavyje derančias garantijas. Antra, šių garantijų pobūdis turi būti toks, kad asmeniui, kuriam jos skirtos, kiltų teisėtų lūkesčių. Trečia, duotos garantijos turi atitikti taikytinas normas.*“⁷⁵. Tad šios sąlygos turi egzistuoti kartu, nes priešingu atveju šiuo principu negalima remtis. Tokia praktika buvo formuojama ir kitose bylose. Minėtoje byloje C-459/02 pagal Liuksemburgo kasacinio teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą, kurioje buvo pažymėta, kad teisėtus lūkesčius gali sukelti valdžios sukurta situacija.⁷⁶ Tad teisėtų lūkesčių principas savo turiniu implikuoja objektyvumo sąlygą – asmens teisėtus lūkesčius nulemia tik objektyvūs administracijos veiksmai (neveikimas), o ne subjektyvios asmens viltys. Kitose bylose ESTT akcentavo, kad „*pagal teisinio saugumo principą, kuris yra teisėtų lūkesčių apsaugos padarinys, reikalaujama, viena vertus, kad teisės normos būtų aiškios ir tikslios, o kita vertus, kad teisės subjektai numatytų jų taikymą* (Sprendimo Plantanol, C-201/08, EU:C:2009:539, 46 punktas ir nurodyta teismo praktika).⁷⁷ Iš to darytina išvada, kad tam tikros garantijos, suteiktos administracijos veiksmais, asmeniui turi sietis su teisiniu saugumu, pagal kurį reikalaujama *teisės normų aiškumo ir tikslumo*. ESTT laikosi pozicijos, kad pastarasis elementas ypač svarbus, kai apie teisės aktus, galinčius turėti finansinių pasekmių, kad suinteresuotieji asmenys galėtų tiksliai žinoti jiems nustatytus įpareigojimus.⁷⁸ Kalbant apie *galimybę numatyti teisės normų taikymą*, kuri taip pat galima priskirti teisėtų lūkesčių principo turinio elementams, ESTT pažymėjo, kad „*bet kuris ūkio subjektas, kuriam institucija suteikė pagrįstų lūkesčių, gali remtis teisėtų lūkesčių apsaugos principu. Tačiau jei rūpestingas ir nuovokus ūkio subjektas galėjo numatyti jo interesus paveikiančios priemonės priėmimą, jis negali remtis šiuo principu priėmus priemonę.*“⁷⁹ Kaip matyti, vertinant galimybę numatyti teisės normų taikymą, turi būti atsižvelgiama į tai, kaip tokią galimybę suvoktų rūpestingas ir nuovokus asmuo. Kitas vertus, ESTT konstatavo, kad „*ūkio subjektai negali pagrįstai tikėtis išlaikyti esamos padėties, kuri gali pasikeisti nacionalinėms institucijoms įgyvendinant savo diskreciją* (šiuo klausimu žr., be kita ko, 2004 m. liepos 15 d. Sprendimo Di Lenardo ir Dilexport, C-37/02 ir C-38/02, Rink. p. I-6911, 70 punktą ir nurodytą teismo praktiką bei 2006 m. rugsėjo 7 d.

⁷⁵ Byla T-260/11, *Ispanijos Karalystė prie Europos Komisiją* [2014] ETA II.

⁷⁶ Byla C-459/02, *pagal Liuksemburgo kasacinio teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą* [2004] ECR 72924.

⁷⁷ Byla C-201/08, *pagal Vokietijos Hesse žemės Finansų teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą* [2009] ECR 1019, byla C-492/13 *pagal Varnos administracinio teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą* [2014].

⁷⁸ Byla C-201/08, *pagal Vokietijos Hesse žemės Finansų teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą* [1978], ECR 1019.

⁷⁹ *Ibid.*

Sprendimo Ispanija prieš Tarybą, C-310/04, Rink. p. I-7285, 81 punktą“.⁸⁰ Taigi, pagal nusistovėjusią ESTT praktiką, teisėtų lūkesčių principu negalima remtis, jeigu teisės aktai gali kisti dėl institucijų diskrecijos teisės, pavyzdžiui tokiose srityse, kaip žvejybos politikoje, kurios tikslas – nuolatinis derinimas su besikeičiančiomis ekonominėmis sąlygomis⁸¹. Apžvelgus ESTT praktiką, darytina išvada, kad prielaida, lemianti teisėtų lūkesčių atsiradimą, yra objektyvūs bei konkretūs administracijos veiksmai, kurie suteikia asmeniui tam tikras garantijas į jo teisių ir teisėtų interesų apsaugą, o suteiktos garantijos asmeniui turi sietis su teisiniu saugumu bei jos turi atitikti taikytinas teisės normas. Be kita ko, sprendžiant klausimą, ar asmeniui galėjo kilti teisėti lūkesčiai, vertinama per rūpestingo ir nuovokaus asmens gebėjimą suprasti atitinkamą situaciją.

Apžvelgus ESTT praktiką teisinio tikrumo bei teisėtų lūkesčių atžvilgiu, galime teigti, kad šie principai suteikia galimybę asmenims numatyti juos liečiančius valstybės veiksmus ir paskatina veikti atitinkamai.

Kitas svarbus principas ES administracinei teisei yra *proporciumo principas*. Šio principo kilmė aptinkama Vokietijos administracinėje teisėje, kurioje šis principas vertinamas kaip nerašytas konstitucinis principas, kuriuo savo veikloje privalo vadovautis visi administravimo subjektai priimdami sprendimus arba veikdami asmens atžvilgiu.⁸² Sekdamas Vokietijos teise, proporcingumo sampratą ypač vystė ESTT, ir per ES teisę šis principas pateko į daugelį Europos administracinės teisės sistemų, įskaitant ir Lietuvos šį principą nustatant ir įtvirtinant VAĮ 3 straipsnyje.

Proporcingumo principas ES teisėje pirmiausia buvo pradėtas plėtoti ESTT jurisprudencijoje. Norminę reikšmę pirmą kartą įgavo 1992 metais pasirašius Maastrichto sutartį, kuri įsigaliojo 1993 m. lapkričio 1 d. ES sutarties 3 b straipsnyje buvo nustatyta, kad Bendrija nesiima jokių veiksmų, kurie nėra būtini siekiant šios Sąjungos nustatytų tikslų. Europos Bendrijos sutarties 5 straipsnyje buvo numatyta, kad Bendrijos veikla vykdoma laikantis proporcingumo principo, o srityse, kurios nepriklauso jos išimtinai kompetencijai, – subsidiarumo principo. Kaip matyti, šis principas buvo įtvirtintas kartu su subsidiarumo principu. Vėliau pasirašius Amsterdamo ir Nicos sutartis, ES ir Europos Bendrijos steigimo sutartyse įtvirtintam proporcingumo principo turinio apimčiai įtakos neturėjo, tik kartu su Amsterdamo sutartimi buvo patvirtintas Protokolas dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo. Šiek tiek proporcingumo principo turinys buvo pakoreguotas 2007 m. gruodžio 13 d. pasirašyta

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ Byla C-201/08, pagal Vokietijos Hesse žemės Finansų teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą [2008] ECR 834.

⁸² Kargaudienė A. Proporciumo principo taikymas administracinėje teisėje. *Jurisprudencija*, 2005 78(70); 29–38:30.

Lisabonos sutartimi, kuria pakeistos ES sutartis ir Europos Bendrijos steigimo sutartis, pastarąją pervadinant ES veikimo sutartimi. Vadovaujantis ES sutarties 5 straipsnio 4 dalimi, pagal proporcingumo principą Sąjungos veiksmų turinys ir forma neviršija to, kas būtina siekiant Sutarčių tikslų.⁸³ Galime teigti, kad pastaroji nuostata yra kaip proporcingumo principo apibrėžimas, nusakanti kaip ES ir jos institucijos turi veikti. Be to, Lisabonos sutartimi buvo pridėtas Protokolas dėl subsidarumo ir proporcingumo taikymo, kuris naujai nustatė proporcingumo principo tvarką.⁸⁴

ES teisės teorijoje proporcingumo principo taikymo ypatumai yra nemažai analizuoti. Anot N. Emiliou proporcingumas įvardija pagrindinę teisingumo koncepciją, sustiprinančią individualių teisių apsaugą tiek nacionaliniu, tiek daugiau nei nacionaliniu lygiu.⁸⁵ A. Usher išskiria kontekstus, kuriuose proporcingumo principo koncepcija paprastai naudojama, t. y. apibrėžiant ES ir bei jos institucijų kompetenciją ar įstatymų leidybos įgaliojimus, nustatant prievolių, taikomų ES teisės subjektams teisėtumą bei įvertinant valstybių narių elgesį, kai jos veikia Bendrijos teisės ribose.⁸⁶ Reikia pažymėti, proporcingumo principas glaudžiai siejasi su teisėtumo principu, nes per proporcingumo principo prizmę gali būti įvertinami institucijų įgaliojimų, valstybių narių elgesio, teisės aktų, sprendimų ar taikomų sankcijų teisėtumas ir pagrįstumas. Lordas MacKenzie – Stuartas, buvęs ESTT prezidentas, yra pareiškęs, kad proporcingumas yra ne kas kita kaip pagrįstumo koncepcija⁸⁷. Pasak jo, proporcingumo koncepcijos pagrindas yra valdžios veiksmų pasekmės teisės subjektui, t. y. užduodant klausimą, kokia atsakomybė yra skiriama subjektui, reikia atsižvelgti ir į valdžios veiksmų racionalumą.⁸⁸ J. A. Usher taip pat pažymi, kad bendras proporcingumo principo bruožas yra tas, kad reikia nustatyti aptariamą priemonės pasirinkimo būtinybę ar jos tinkamumą. Europos Tarybos leidinyje „Viešasis administravimas ir privatus asmenys“ aptinkama nuomonė, kad proporcingumo principas apima priemonių, atitinkančių siekiamus tikslus, naudojimą, reikalavimą, kad priemonės, kurių imtasi, užtikrintų tinkamą viešųjų ir privačių interesų pusiausvyrą, kad būtų išvengta bereikalingo privačių asmenų teisių ir interesų apribojimo.⁸⁹ Teisinėje literatūroje galime sutikti nuomonę, kad proporcingumo principo taikymo kriterijai turi

⁸³ Europos sąjungos sutarties suvestinė redakcija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-19], <https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026lt.pdf>.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Emiliou N. *The principle of proportionality in European Law*. Kluwer. 1996, p. 1. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-19] <<http://books.google.lt/books?id=IXoyJdPWv3wC&pg=PA44&lpg=PA44&dq=emiliou+the+principle+of+proportionality&source=bl&ots=Hu87zd3A5P&sig=6TWm14sWcRmmYVQk5hB946LcDq4&hl=lt&sa=X&ei=cvpYVLTyHMTPaM6vgJgC&ved=0CDgQ6AEwAw#v=onepage&q=emiliou%20the%20principle%20of%20proportionality&f=false>>.

⁸⁶ Usher J. A. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001, p. 49.

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Ibid.*, p. 184

⁸⁹ Viešasis administravimas ir privatus asmenys. Viešojo administravimo subjektų ir privačių asmenų santykius reglamentuojantys administracinės teisės principai. Vilnius, leidykla „Justicija“. 2004, p.20.

apimti ne tik vertinimą, kad taikytos priemonės atitinka siekiamus tikslus, ar teisių ribojimas atitinka įstatymų leidėjo nurodytus tikslus, bet ir tai, ar tikslas negali (ar negalėjo) būti pasiektas kitomis priemonėmis, mažiau ribojančiomis privataus asmens teises ir interesus. Tik įgyvendinant šio pilnaverčio proporcingumo principo kriterijaus taikymą būtų užtikrinama viešųjų ir privačių asmenų interesų pusiausvyra, ir būtų išvengta bereikalingo ir nepagrįsto privačių asmenų teisių ir interesų ribojimo.⁹⁰ Pažymima, kad proporcingumo principas siejasi su teisės viršenybės principu. Reikalavimas laikytis proporcingumo principo valstybėje, pagrįstoje teisės viršenybės principu, yra visa apimantis. Remiantis šiuo principu viešojo administravimo subjektai gali susiaurinti piliečių teises jų santykių su valstybe atžvilgiu tik tiek, kiek tai yra būtina viešojo intereso apsaugai. Turi būti protingas pasirinktų priemonių ir siekiamo tikslo ryšys.⁹¹ Taigi, proporcingumo principo dar vienas aspektas yra protingumas – pagal šį principą reikalaujama elgtis protingai. Tačiau teisės teorijoje ir teismų praktikoje yra pripažįstama, kad proporcingumo principas susideda iš trijų elementų (kitaip dar vadinamų „subprincipais“): tinkamumo, būtinumo ir proporcingumo *stricto sensu* reikalavimų.⁹² Taikant šį principą, vertinama, ar poveikio priemonė yra tinkama pasiekti (ar palengvinti pasiekti) jai nustatytus tikslus, taip pat vertinamas administracinės priemonės būtinumas, t. y. ar priemonė gali būti pripažįstama būtina, jei nėra kitų, švelnesnių, bet tiek pat veiksmingų priemonių, kuriomis būtų pasiekti numatyti tikslai. Trečia, nustatomas poveikio priemonės proporcingumas siaurąja prasme (lot. *stricto sensu*): ar pasirinkta poveikio priemonė nėra neproporcinga ja nustatytiems suvaržymams, ar priemonės mastas atitinka jai keliamus tikslus, ar konkrečiu atveju tikėtina (siekiamą) nauda bus didesnė nei galimi praradimai⁹³

Vertinant ES institucijų išgaliojimus ar teisės aktų, sprendimų priėmimo teisėtumą ir pagrįstumą, ESTT nuosekliai laikosi pozicijos, kad „*proporcingumo principas, kuris yra vienas bendrųjų Bendrijos teisės principų, įpareigoja, jog Bendrijos teisės nuostata nustatytos priemonės būtų tinkamos tikslui įgyvendinti ir neviršytų to, kas būtina jam pasiekti*“.⁹⁴ ESST taip pat pažymėjo, kad *srityje, kurioje, <...>, reikia priimti politinius, ekonominius ir socialinius sprendimus ir kurioje privaloma atlikti sudėtingus vertinimus, Bendrijos teisės aktų leidėjui suteikiama didelė diskrecija. Todėl tokios priemonės neteisėtumą gali nulemti tik tokioje srityje priimtos priemonės akivaizdus netinkamumas kompetentingos institucijos siekiamo tikslo atžvilgiu*“.⁹⁵ Šioje byloje ieškovė ginčijo direktyvos tam tikras nuostatas, draudžiančias tabako

⁹⁰ Kargaudienė A. Meškys L. Proporcingumo principo taikymo reikšmė administracinio poveikio priemonių taikyme. *Mokslinių straipsnių rinkinys. Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka*. 2010 (4): 74.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Danėlienė I. Proporcingumo principo taikymas administracinėje ir aplinkos teisėje. *Teisė*. 2009,72:112.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ Byla C-380/03, *Vokietijos Federacinė Respublika prieš Europos Parlamentą ir Europos Komisiją* [2006] ECR 11573.

⁹⁵ *Ibid.*

reklamą. Ieškovės vertinimu, reklamos draudimo išplėtimas apimant išimtinai nacionalinio pobūdžio situacijas yra neproporcingas siekiamam vidaus rinkos derinimo tikslui. ESTT, atsižvelgdama į tai, kad Bendrijos teisės aktų leidėjas turi pareigą užtikrinti aukštą žmonių sveikatos apsaugos lygį, sprendė, kad direktyvos nuostatos nepažeidžia proporcingumo principo ir kad jos gali būti laikomi tinkamomis priemonėmis siekiant norimo tikslo.

Vertinant sankcijų teisėtumą bei pagrįstumą, ESST savo praktikoje pažymėjo, kad „nors valstybės narės turi teisę pasirinkti sankcijas, jos privalo užtikrinti, kad už Sąjungos teisės pažeidimus būtų baudžiama pagal panašias materialines ir procesines taisykles kaip už tokio paties pobūdžio ir sunkumo nacionalinės teisės pažeidimus, be to, kad sankcijos būtų veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios“⁹⁶. Kaip matyti, sankcijų pobūdis vertinamas ne tik pagal proporcingumo principo prizmę, bet ir per veiksmingumo principą. Pažymėtina, kad ESTT jurisprudencijoje veiksmingumo principas suprantamas taip, kad naudojimas ES nustatytais teisėmis neturi tapti praktiškai neįmanomas arba pernelyg sudėtingas⁹⁷. Taip pat akcentuojamas sankcijų atgrasumo pobūdis, kuris padėtų užtikrinti, kad pažeidimai nesikartotų. Kitoje byloje ESTT pažymėjo, kad „nacionalinės teisės aktais leidžiamos taikyti represinės priemonės neturi viršyti to, kas tinkama ir būtina nagrinėjamų teisės aktų teisėtiems tikslams pasiekti, atsižvelgiant į tai, kad, kai galima rinktis iš kelių tinkamų priemonių, reikia taikyti mažiausiai suvaržančią, o sukelti nepatogumai neturi būti neproporcingi nurodytiems tikslams“⁹⁸. Taigi valstybių narių taikomos sankcijos už pažeidimus turi būti nustatytos tokios, kad atitiktų siekiamus tikslus ir jeigu galima rinktis iš kelių represinių priemonių, turi būti renkama ta, kuri mažiausiai suvaržytų teises ir laisves. Be kita ko, ESST yra konstatavęs, kad siekiant įvertinti, ar sankcija atitinka proporcingumo principą, atsižvelgiama į pažeidimo, su kuriuo siekiama kovoti, pobūdį ir sunkumą bei jos dydžio nustatymo taisykles⁹⁹.

Apibendrinant darytina išvada, kad proporcingumo principas Europos administracinėje teisėje reiškia, kad teisės aktais nustatytos ar institucijų veiksmis taikomos priemonės negali būti griežtesnės nei tai būtina norimam tikslui pasiekti.

Veiksmingam viešojo administravimo subjektų įgaliojimų ir sprendimų priėmimo paskirstymui didelę reikšmę turi *subsidiarumo* (angl. *subsidiarity*) principas. Šis principas kaip įgaliojimų ir sprendimų priėmimo paskirstymo priemonė arba funkcijų įgyvendinimo būdas kildamas iš ES teisės. Siekiant užtikrinti, kad Europos Sąjunga neperžengtų savo kompetencijos

⁹⁶ Byla C-315/05, *Lidl Italia Srl prieš Comune di Arcole* [2006] ECR 11181.

⁹⁷ Byla C-470/99, *Universale-Bau ir kt.*, [2002] ECR 11617.

⁹⁸ Byla C-210/10 *Márton Urbán prieš Vám - és Pénygyörség Észak-alföldi Regionális Parancsnoksága* [2012] ECR 305.

⁹⁹ Byla C-443/13, *Ute Reindl prieš Bezirkshauptmannschaft Innsbruck* [2014] ECR 366.

reglamentuodama sritis, kurias pakanka reglamentuoti nacionaliniu lygiu ir tuo pačiu apriboti Europos Sąjungos kompetenciją, buvo įteisinta subsidiarumo koncepcija.

Pirmą kartą ES teisės sistemoje šis principas buvo taikytas 1975 m. rengiant Komisijos pranešimą apie galimybę įsteigti Europos sąjungą. Buvo teigiama, kad „Europos Sąjunga netaps supervalstybe, nes spręs tik tuos klausimus, kurių išspręsti negalės valstybės narės.“¹⁰⁰ Kiek vėliau, subsidiarumo principas buvo pradėtas taikyti aplinkosaugos srityje. Priėmus Suvestinį (Vieningą) Europos Aktą, buvo numatyta, kad Bendrija, vykdydama savo aplinkos apsaugos politikos uždavinius, veiksų imasi tik tada, kai nacionalinė valdžia negali šių uždavinių atlikti geriau, t. y. Bendrijos veiksmai bus veiksmingesni nei tie, kurių imamasi valstybių narių lygmeniu. Kaip apimantis visas sritis subsidiarumo principas oficialiai buvo įrašytas į Maastrichto sutartį, pagal kurią šis principas buvo inkorporuotas į EB steigimo sutarties 5 straipsnį. Šiame straipsnyje įtvirtinta, kad srityse, kurios nepatenka į Europos Sąjungos išimtinę kompetenciją, Europos Sąjunga, vadovaudamasi subsidiarumo principu, veikia tik tada, kai pasiūlytas veiksmas negali būti tinkamai įvykdytas valstybių narių ir dėl pasiūlyto veiksmo masto ar poveikio Europos Sąjunga jį atliktų geriau.¹⁰¹ Šio principo formuluotė priėmus Amsterdamo sutartį, liko nepakitusi, tačiau, kaip minėta, prie šios sutarties buvo pridėtas Protokolas Nr. 2 dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo. Lisabonos sutartimi subsidiarumo principas įrašytas į ES sutarties 5 straipsnio 3 dalį, pagal kurią tose srityse, kurios nepriklauso Sąjungos išimtinai kompetencijai, ji ima veikti tada ir tokiu mastu, kai valstybės narės numatomo veiksmo tikslų negali deramai pasiekti centrinu, regioniniu ir vietiniu lygmeniu, o Sąjungos lygiu dėl numatomo veiksmo masto arba poveikio juos pasiekti būtų geriau.¹⁰² Kaip matyti, buvo pateikta aiški nuoroda į subsidiarumo principo regioninį ir vietos aspektą. Be to, Lisabonos sutartimi 1997 m. Protokolas dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo buvo pakeistas nauju tokio paties pavadinimo protokolu (Protokolas Nr. 2), kuris nustatė naują šio principo tvarką, pagal kurią nacionaliniai parlamentai privalo užtikrinti, kad šio principo būtų laikomasi.

Apie subsidiarumo principo taikymą nemažai kalbėta ir ES doktrinoje. Pažymima, išskyrus tas, kurios priklauso Europos Sąjungos išimtinai kompetencijai, taikant subsidiarumo principą siekiama ne tik išsaugoti valstybių narių teisę priimti sprendimus ir imtis veiksų, bet ir įteisinti Sąjungos veiksmus, jei „dėl numatomų veiksų masto arba poveikio“ valstybės narės negali tinkamai įgyvendinti užsibrėžtų tikslų.¹⁰³ Nurodoma, kad subsidiarumo principo esmė ir

¹⁰⁰ Vitkus G. *Europos Sąjunga: enciklopedinis žodynas. 2-asis pataisytas ir papildytas leidimas*. Vilnius: Eugrimas, 2002, p. 295.

¹⁰¹ Europos Sąjungos Sutarties ir Europos Bendrijų steigimo sutarties suvestinė redakcija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-25], <<https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/ce32120061229lt00010331.pdf>> .

¹⁰² Europos sąjungos sutarties suvestinė redakcija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-25], <https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026lt.pdf> .

¹⁰³ Faktų apie Europos sąjungą suvestinės – 2014. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-25], <http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/lt/FTU_1.2.2.pdf> .

svarbiausias tikslas – užtikrinti žemesnio lygio valdžios institucijų nepriklausomumą nuo aukštesnės valdžios institucijų, ypač vietos valdžios institucijų nepriklausomumą nuo centrinės valdžios. Tai reiškia, kad kelių lygių valdžios institucijos dalijasi įgaliojimais. Tokiu pat principu grindžiama federalinių valstybių institucijų sistema. Pažymėtina, kad subsidiarumo principas yra tarsi ES neišimtinių įgaliojimų vykdymo reguliavimo kriterijus. Pagal šį principą Sąjunga neturi teisės imtis veiksmų tam tikroje srityje, jei valstybės narės gali ją veiksmingai reglamentuoti centriniu, regioniniu arba vietos lygmenimis. Kita vertus, pagal šį principą Sąjungai suteikiama teisė vykdyti savo įgaliojimus, jei valstybės narės negali tinkamai pasiekti numatyto veiksmo tikslų.¹⁰⁴ Taigi, vadovaujantis subsidiarumo principu efektyviai organizuojama viešojo valdymo sistema – diferencijuojami įgaliojimai išvengiant funkcijų dubliavimo tarp viešojo valdymo subjektų ir lygmenų.

Šio principo veikimo ribas nustato ES sutarties 5 straipsnio 3 dalis, kuria remiantis Sąjungos institucijų įsikišimas atitinka subsidiarumo principą, jei yra įvykdytos trys sąlygos: pirma, sritis neturi priklausyti išimtinai Sąjungos kompetencijai; antra, valstybės narės negali tinkamai pasiekti numatyto veiksmo tikslų; trečia, atsižvelgiant į veiksmo mastą arba poveikį, Sąjungai įsikišus šis veiksmas būtų įvykdytas sėkmingiau.¹⁰⁵ Taigi, subsidiarumo principas taikomas tik tose srityse, kurios nepriklauso išimtinai Sąjungos ir valstybių narių kompetencijai, ir visoms Sąjungos institucijoms.

I. Jarukaitis, tyrinėjęs šio principo taikymą ESTT praktikoje, pažymi, kad ESTT sprendimai rodo, kad subsidiarumo principą sudarantys kriterijai teismui iš esmės yra kompetencijos ribų ir kategorijų atribojimo kriterijai, leidžiantys atsakyti į klausimą, ar konkrečiu atveju Sąjunga apskritai gali veikti. Savarankiškos reikšmės vertinant ES institucijų priimamus sprendimus jie neturi. Minėto autoriaus teigimu, ESTT sprendimai, susiję subsidiarumo principu, vertintini kaip indikatorius, rodantis teismo požiūrį į ES turimos kompetencijos ribas¹⁰⁶.

ESTT praktikoje buvo keliamas Direktyvos 2002/46/EB, draudžiančios prekiauti direktyvos reikalavimų neatitinkančiais produktais, tam tikros nuostatų, kurias Maisto papildų reglamentai perkėlė į nacionalinę teisę ir kurie nuo 2005 m. rugpjūčio 1 d. draudžia prekybą šios direktyvos neatitinkančiais maisto papildais, atitikmuo subsidiarumo principui¹⁰⁷. Nagrinėjamu atveju ieškovės tvirtino, kad ginčijamos direktyvos nuostatos nepateisinamai kėsinaisi į valstybių narių kompetenciją sanitariniu, socialiniu ir ekonominiu atžvilgiu jautrioje srityje bei pridūrė,

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ *Ibid.*

¹⁰⁶ Jarukaitis I. Bendrieji parlamentinės ir teisminės subsidiarumo principo kontrolės aspektai. *Justitia*. 2007, Nr.3(65), p. 65-66.

¹⁰⁷ Bylos C-154/04 ir C-155/04, *The Queen, Alliance for Natural Health ir kt. prašymu prieš Secretary of State for Health ir National Assembly for Wales* [2005] ECR 06451.

kad valstybės narės turi geriausias galimybes jų atitinkamose rinkose nustatyti visuomenės sveikatos reikalavimus, pateisinančius įsikišimą į laisvą prekybą maisto papildais nacionalinėse teritorijose. ESTT pažymėjo, kad norint atsakyti į klausimą, ar ginčijamos direktyvos nuostatos neprieštarauja subsidiarumo principui, reikia išsiaiškinti, ar šiomis nuostatomis siekiamas tikslas galėtų būti geriau užtikrintas Bendrijos lygmeniu. ESTT konstatavo, kad „šiu nuostatų kylantis draudimas prekiauti Direktyvos 2002/46 neatitinkančiais maisto papildais, papildytas valstybių narių pareiga pagal šios direktyvos 15 straipsnio antrosios pastraipos a punktą leisti prekiauti ją atitinkančiais maisto papildais <...> turi tikslą panaikinti kliūtis, kylančias dėl skirtingų nacionalinių taisyklių, reglamentuojančių vitaminus ir mineralines medžiagas, leidžiamus ar draudžiamus maisto papildų gamyboje, ir kartu laikantis EB 95 straipsnio 3 dalies užtikrinti aukštą žmonių sveikatos apsaugos lygį.“¹⁰⁸ ESTT taip pat pažymėjo, kad „subsidiarumo principas taikomas, kai Bendrijos teisės aktų leidėjas remiasi EB 95 straipsniu, nes ši nuostata jam nesuteikia išimtinės kompetencijos reglamentuoti ekonominės veiklos vidaus rinkoje, tačiau suteikia kompetenciją pagerinti jos kūrimo ir funkcionavimo sąlygas, pašalinant kliūtis laisvam prekių judėjimui ir laisvam paslaugų teikimui ar panaikinant konkurencijos iškreipimus“.¹⁰⁹

Kaip matyti, šioje byloje buvo pripažinta, kad siekiant laisvo prekių judėjimo bei laisvo paslaugų teikimo, Sąjungos įsikišimas šiuos tikslus padeda pasiekti sėkmingiau.

Apibendrinant galima daryti išvadą, pagrindinis subsidiarumo principo ypatumas yra tas, kad vadovaujantis šiuo principu atirbojama Sąjungos institucijų kompetencija tikslu vykdyti priskirtas funkcijas bei priimti sprendimus kuo sėkmingiau.

Vienas svarbiausių principų Europos administracinėje erdvėje yra gero administravimo principas. Kaip pažymi ES teoretikai¹¹⁰, mokslinėje literatūroje šis principas paprastai vartojamas anglų kalba „good governance“ arba „the principle of good administration“. ESTT praktikoje šis vartojamas terminu „the principle of good administration“.

Gero administravimo principas norminę reikšmę įgijo tik 2000 m. gruodžio 7 d. Nicoje, kada buvo pasirašyta ES pagrindinių teisių chartija. Būtent šioje turinys apibrėžiamas chartijoje¹¹¹ buvo apibrėžtas gero administravimo principo turinys. Chartijos 41 straipsnio 1 dalis nustato kiekvienam asmeniui teisę reikalauti, kad Sąjungos institucijos ir organai jo reikalus tvarkytų nešališkai, sąžiningai ir per priimtina laiką. Šiame straipsnyje taip pat įtvirtinta kiekvieno asmens teisė būti išklaustam prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę, kiekvieno

¹⁰⁸ *Ibid.*

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ Smith M. *Centralized Enforcement, Legitimacy and Good Governance in the EU*. London, Published by Rotledge Cavendish, 2009. P. 72-73. Arnul A., et. al. *European Union Law*. Fifth Edition. London, Published by Sweet&Maxwell Limited. 2006. P. 254.

¹¹¹ Europos sąjungos pagrindinių teisių chartija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-18], <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:lt:PDF>>.

asmens teisė susipažinti su savo byla, laikantis teisėto konfidencialumo ir profesinio bei verslo slaptumo, administracijos pareiga pagrįsti savo sprendimus, taip pat, teisė reikalauti žalos atlyginimo ir galimybė kreiptis ir gauti atsakymus bet kuria iš Sutartyse vartojamų kalbų (Chartijos 41 straipsnio 2, 3, 4 dalys). Tai nėra baigtinis teisių, kurios yra gero administravimo dalis, sąrašas, ir geras administravimas gali būti vertinamas kur kas platesne prasme, negu tai apibrėžta 41 chartijos straipsnyje. Šio principo turinys gerokai anksčiau buvo plėtojamas ESTT jurisprudencijoje. ESTT ne visuomet tiesiogiai vartoja gero administravimo principo terminą, tačiau principas ESTT sprendimuose implicitiškai aptinkamas pasisakant dėl tam tikrų elementų, kurie sudaro šio principo turinį. Tad ES doktrinoje bei ESTT praktikoje šio principo turinys suprantamas plačiau negu apibrėžta teisės aktu. Kaip pažymi J. A. Usher, kalbant apie ESTT išplėtotą *gero administravimo principo* turinį, galima išskirti šio principo turinį į keturias pagrindines grupes: *administracinis sąžiningumas, nuoseklumas, kruopštumas, informavimas, pareiga neklaidinti, pareiga paaiškinti, pareiga pagrįsti*¹¹². ES teoretiko M. Smith nuomone, gero administravimo turinį sudaro penki elementai: atvirumas, dalyvavimas sprendimų priėmime, atskaitomybė, veiksmingumas ir darnumas.¹¹³ V. Kargaudienė pažymi, kad gero administravimo principai dažniau suprantami kaip tam tikrų teisių ir principų visuma, o ne kaip vientisa teisė į gerą administravimą.¹¹⁴ Panašiai teigia ir J. Paužaitė-Kulvinskienė, nurodydama, kad „Kaip vientisa konstrukcija teisė į gerą administravimą Europos Sąjungos teisinėje erdvėje iš dalies yra naujiena, tačiau pagal savo turinio komponentus (teisė būti išklaustam, teisė susipažinti su savo administracine byla, teisė į tinkamas administracines procedūras bei sprendimą) tai yra administracinės procedūrinės teisės, įtvirtintos daugumos Europos Sąjungos valstybių narių nacionalinėse administracinės teisės doktrinos¹¹⁵.

Pasak A. Usher, ESTT dažnai savo sprendimuose mini *administracinį sąžiningumą*. Kaip pastebi šis autorius, analizavęs ESTT sprendimus, administracinis sąžiningumas ankstyvojoje ESTT praktikoje buvo iš esmės lyginimas su pagrįstumu¹¹⁶. Kaip pavyzdį galima pateikti ESTT sprendimą byloje *74/82 Komisija prieš Airiją*¹¹⁷, kuriame buvo pripažinta, kad Komisija pažeidė šį principą liepdama Airijai per 5 dienas pataisyti įstatymą, kuris prieš tai galiojo apie 40 metų ir dėl kurio nebuvo pareiškusi jokių nusiskundimų. Kitoje byloje *293/85*

¹¹² Usher J. A. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001, p. 120–143.

¹¹³ Smith M., *supra note 1*, p. 254.

¹¹⁴ Kargaudienė V. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos principų įgyvendinimo klausimai administracinės teisės sistemoje. *Jurisprudencija*, 2006 4(82): 41.

¹¹⁵ Paužaitė-Kulvinskienė J. Teisės į gerą administravimą (atsakingo valdymo principo) doktrininiai aspektai bei įgyvendinimo aplinkos apsaugos teisėje. *Teisė*. 2009, 72, p. 92.

¹¹⁶ *Ibid*, p. 121.

¹¹⁷ Case 74/82, *Commission of the European Communities v Ireland* [1984] [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-18], <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=61982CJ0074&lang1=lt&type=TEXT&ancre=>> .

*Komisija prieš Belgiją*¹¹⁸ buvo sprendžiamas klausimas dėl Komisijos nustatytų terminų atsakyti į Komisijos laišką ir atsižvelgti į argumentuotą nuomonę, kurioje buvo reikalaujama panaikinti tam tikrus mokesčius ir ESTT nusprendė, kad tokie Komisijos nustatyti terminai yra nepagrįsti. J. A. Usher taip pat pažymi, kad „administracinio sąžiningumo principas reiškia, kad Komisijos elgesys turi būti interpretuojamas atsižvelgiant į tai, kokia tam tikru metu jai prieinama informacija, o ne į tai, ko ji nenumatė dėl neapdairumo“.¹¹⁹ Taigi, darytina išvada, kad administracinio sąžiningumo principas taip pat siejamas ne su apdairumu, bet su objektyviomis aplinkybėmis gebėti vertinti turimą informaciją.

Kitas gero administravimo principo turinio elementas, anot J. A. Usher, yra nuoseklumas. Autorius pažymi, kad pareigą ES institucijoms elgtis nuosekliai suponuoja teisėtų lūkesčių principas, pagal kurį iš neteisės negali atsirasti teisė. Kaip pavyzdį, atspindintį pareigą elgtis nuosekliai, autorius pateikia ESTT sprendimą bylose 80-83/81 ir 182-185/82 *Adams v Commission*¹²⁰, kuriose buvo pasisakyta dėl institucijų ir jų personalo ryšių bei institucijos vidaus priemonių, kurios teisiškai nėra privalomos. Šiose bylose buvo taikomos „procedūrinės tvarkos“, pagal kurias pareigūnai buvo pervedami iš vieno lygio į kitą lygį, ir nors tai nebuvo teisiškai privaloma laikytis šios normos, tačiau buvo pripažinta, kad tokia taisyklė yra elgesio norma, kurios reikia laikytis ir be priežasties negalima nukrypti. Kaip matyti, šiose bylose buvo laikomasi pozicijos, kad teisėtų lūkesčių principas lemia pagrįstą tikėjimąsi, kad institucijų elgesys bus nuoseklus, t. y. kad nustovėjusiomis institucijų praktikoje taisyklėmis turi būti vaduojamasi ir be objektyvių priežasčių negali būti nuo jų nukrypstama. Byloje 188/83 *Witte prieš Europos Parlamentą*¹²¹ buvo akcentuota, kad asmuo negali remtis neteisėtu elgesiu, kuris anksčiau buvo leidžiamas. Šioje byloje pareiškėjas bandė pasinaudoti ankstesne institucijų praktika, pagal kurią asmeniui per penkerius metus ir šešis mėnesius nebuvo darbo vietoje, buvo išmokamos ekspatriacijos išmokos bei pagal kurią ekspatrijuotų pareigūnų, dirbančių institucijoje, vaikai buvo laikomi ekspatriantais. Tokia praktika buvo pripažinta nesuderinama su Personalo reglamento nuostatomis ir todėl buvo nutraukta. Taigi, pareiga institucijoms laikytis savo elgesio nuoseklumo siejama tik su teisėtumo principu, kuomet institucijų veiksmai yra teisėti.

Kitas gero administravimo principo elementas yra *kruopštumo principas*, kuris įpareigoja laiku atsakyti į paklausimus bei laiku atlikti veiksmus. Pažymėtina, kad paprastai tokių pareigų atlikimo terminai yra nustatyti ir ES teisės aktuose, tačiau pažymėtina, kad vadovaujantis ESTT praktika, netgi ir tais atvejais, kai terminai nėra konkrečiai nustatyti, ESTT

¹¹⁸ Case 74/82, *Commission of the European Communities v Belgium* [1984] ECR 305.

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ Cases 80-83/81 ir 182-185/82, *Adams v Commission* [1984] ECR 3411.

¹²¹ Byla 188/83, *Witte prieš Europos Parlamentą* [1984], ECR 3465.

laikosi pozicijos, kad institucijos privalo atsakyti į paklausimus. Pavyzdžiui, byloje *V IAZ International Belgium ir kt. prieš Europos Bendrijų Komisiją*¹²², buvo sprendžiamas klausimas dėl pažeidimo pagal EB Sutarties 85 straipsnį, ESTT konstatavo, kad Komisija nesilaikė gero administravimo principo nepateikdama atsakymo dėl susitarimo pakeitimų projekto tarp suinteresuotų šalių, nepaisant to, kad jei tas pakeistas susitarimas ir neatitiko visų Komisijos keliamų reikalavimų ir negalėjo daryti įtakos galutiniam sprendimui.

Kruopštumo principas yra glaudžiai susijęs su *informavimo* principu. Vadovaujantis šiuo principu, ESTT praktikoje laikomasi nuostatos, kad informacija turi būti pateikta tinkamai, pvz., registruotu laišku, kad informacija tikrai pasiektų adresatą, taip pat pripažįstama, kad atsakymas į paklausimą turėtų būti pateikiamas rašytine forma. Su tinkamu informavimu glaudžiai susijusi *pareiga neklaidinti, paaiškinti bei pagrįsti*. *Pareiga neklaidinti* ESTT praktikoje suprantama kaip teisingos informacijos pateikimas, nes priešingu atveju institucijoms gali kilti atsakomybė atlyginti žalą už klaidinančios informacijos pateikimą. *Pareiga paaiškinti* reiškia, tai, kad institucija privalo pateikti paaiškinimus, kaip ir kodėl ji atlieka konkrečius veiksmus. *Pareiga pagrįsti* yra nustatyta SESV 296 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad teisės aktuose nurodomi juos priimti paskatinę motyvai ir pasiūlymai, iniciatyvos, rekomendacijos, prašymai ar nuomonės, kurių reikalaujama pagal Sutartis¹²³. Taigi, ši įstatyminė nuostata įtvirtina reikalavimą, kad teisės aktai ir jų priėmimą paskatinusios priežastis turi būti pagrįstos. J. A. Usher pabrėžia, kad pareigos pagrįsti aktus svarba priklauso nuo to, koks aktas ir kuo remiantis jis yra priimtas, nes kartais pakanka aiškiai ir glaustai nurodyti svarbiausius teisinius ir faktinius aspektus, kuriais sprendimas yra grindžiamas¹²⁴. ESTT praktikoje *pareiga pagrįsti* reiškia, kad teisės aktai turi būti aiškūs, nedviprasmiški bei motyvuoti. Pavyzdžiui, ESTT pažymi, kad „*SESV 296 straipsnio antroje pastraipoje reikalaujami nurodyti motyvai turi atitikti atitinkamo teisės akto pobūdį ir aiškiai bei nedviprasmiškai perteikti institucijos, priėmusios ginčijamą aktą, argumentus, kad leistų suinteresuotiesiems asmenims žinoti, kokie priimtos priemonės pagrindai, o kompetentingam teismui – vykdyti jos kontrolę.*“¹²⁵. Panašiai kaip ir ES teisės teorijoje, taip ir ESTT praktikoje laikomasi pozicijos, kad *pareiga pagrįsti* priklauso nuo teisės akto pobūdžio, turi būti atsižvelgiama į teisės akto adresatų, kuriems jis skirtas interesus, be to, kai kuriais atvejais nėra reikalaujama nurodyti visus teisinių bei faktinių aplinkybių, paskatinusių priimti teisės aktą. Pavyzdžiui, ESTT yra konstatavęs, kad „*Reikalavimas motyvuoti turi būti vertinamas atsižvelgiant į konkrečios bylos aplinkybes, ypač į akto turinį, nurodytų motyvų pobūdį ir šio akto adresatų ar kitų asmenų, su kuriais jis tiesiogiai ir konkrečiai susijęs,*

¹²² Byla 96/82, *V IAZ International Belgium ir kt. prieš Europos Bendrijų Komisiją* [1984], ECR 3369.

¹²³ Europos sąjungos sutarties suvestinė redakcija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-19], <https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026lt.pdf>.

¹²⁴ Usher J. A. Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001. p. 136–137.

¹²⁵ Byla C-269/13 P, *Acino prieš Komisiją* [2013] ETA 150781.

interesus gauti paaiškinimus. Nurodant motyvus, nereikalaujama tiksliai atskleisti visų susijusių faktinių ir teisinių aplinkybių, nes klausimas, ar akto motyvavimas atitinka SESV 296 straipsnio reikalavimus, turi būti vertinamas atsižvelgiant ne tik į motyvų formuluotę, bet ir į kontekstą bei į visas atitinkamą sritį reglamentuojančias teisės normas (2008 m. liepos 1 d. Sprendimo *Chronopost ir La Poste prieš UFEX ir kt.*, C-341/06 P ir C-342/06 P, Rink. p. I-4777, 88 punktą ir jame nurodyta teismo praktika)¹²⁶. Kaip matyti, pareiga pagrįsti taip pat yra neatsiejama nuo teisėtų lūkesčių principo, suponuojančio, kad adresatai, kuriems teisės aktas yra skirtas, žinotų, kokius padarinius šios teisės aktas galėtų jiems sukelti, bei galėtų numatyti, ko jiems tikėtis. Pažymėtina ir tai, kad ESTT praktikoje, ypač sprendžiant bylas dėl atleidimo iš tarnybos, dėl konkurso rezultatų, paprastai pripažįstama, kad sprendimai, kurie gali sukurti, pakeisti ar panaikinti asmens tam tikras teises ir pareigas, taip pat turi būti motyvuoti bei pagrįsti. ESTT taip pat laikosi pozicijos, kad, kai gali būti priimamas sprendimas, kuriuo asmens interesai būtų paveikiami neigiamai, reikalauja, kad sprendimų, kuriais reikšmingai paveikiami asmens interesai, adresatas turėtų galimybę veiksmingai išreikšti savo nuomonę¹²⁷. Kaip matyti, ESTT praktikoje taip pat pripažįstama, kad turi būti užtikrinama asmens teisė pareikšti savo nuomonę dėl sprendimų, kurie gali daryti įtaką asmens teisinei padėčiai. Atkreiptinas dėmesys, kad tais atvejais, kai pareiga pagrįsti yra įtvirtinama SESV 296 straipsnyje, šios pareigos nesilaikymas traktuojamas kaip esminis procedūrinio reikalavimo pažeidimas: „SESV 296 straipsnio 2 dalyje nustatyta pareiga motyvuoti yra esminis procedūrinis reikalavimas ir jį reikia skirti nuo motyvavimo pagrįstumo, nuo kurio priklauso, ar ginčijamas aktas yra teisėtas iš esmės“¹²⁸. Kitais atvejais gali būti traktuojama kaip pažeidimas, dėl kurio asmuo patyrė neigiamų padarinių.

Apibendrinant gero administravimo principą, kurio turinį sudaro administracinis sąžiningumas, nuoseklumas, kruopštumas bei informavimas, darytina išvada, kad šis principas yra svarbus užtikrinant asmens teises ir laisves bei teisėtus interesus įgyvendinant administravimo veiklą. Šis principas padeda užtikrinti visuomenės informavimą apie sprendimų priėmimą bei tai, kad asmenys bus išklaustyti ir galės pareikšti savo nuomonę sprendimų priėmimo procese, taip pat institucijų atsakomybę už savo neteisėtus veiksmus. Gero administravimo principas glaudžiai susijęs su teisėtų lūkesčių principu, pagal kurį asmenys turi pagrįstą teisę manyti, jog institucijos priimtus įsipareigojimus vykdys ir asmenų įgytos teisės pagal institucijų priimtus teisės aktus bus išlaikytos ir ginamos nustatyta laiką bei galės būti iš tikrųjų įgyvendintos. Gero administravimo principo nesilaikymas gali sukelti tam tikrus padarinius. Nesilaikant pareigos pagrįsti teisės aktą, kai to reikalauja SESV 296 straipsnis, dėl esminio procedūrinio reikalavimo

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ Case C-395/00, *Distillerie Fratelli Cipriani SpA prieš Ministero delle Finanze* [2013].

¹²⁸ Byla C-40/12 P, *Sachsa Verpackung prieš Komisiją* [2013] ETA 150781.

pažeidimo toks aktas gali būti panaikintas. Nesilaikant gero administravimo principo taip pat gali kilti atsakomybė atlyginti nuostolius, pavyzdžiui, kai delsiama pateikti informaciją arba informacija pateikta neteisinga.

Apžvelgus ES teisės bendrųjų principų, kurie yra reikšmingiausi administracinei teisei, taikymo ypatumus, lyginamuoju požiūriu kitoje šio darbo dalyje bus įvertinami šių principų taikymo praktika Lietuvos administraciniuose teismuose.

3. ADMINISTRACINĖS TEISĖS PRINCIPŲ TAIKYMO PRAKTIKA LIETUVOS RESPUBLIKOS ADMINISTRACINIUOSE TEISMUOSE

Ankstesniuose šio baigiamojo darbo skyriuose didesnis dėmesys buvo skirtas teorinei administracinės teisės principų analizei. Šioje dalyje vadovaujantis empiriniu dokumentų analizės metodu bus atskleidžiami administracinės teisės principų taikymo ypatumai Lietuvos administracinių teismų praktikoje.

Administracinės teisės principų taikymas Lietuvos administracinių teismų praktikoje bus analizuojamas siekiant patvirtinti, kad administracinės teisės principų taikymas administracinių teismų praktikoje padeda užtikrinti teisės sistemos darną, tinkamai reguliuoti administracinius teisinius santykius bei tinkamai įvertinti administracinės teisės aktų bei administracinės teisės subjektų priimamų sprendimų ir jų veiklos teisėtumą, tad taip pat bus bandoma patvirtinti prielaidą, kad administracinės teisės principų taikymo rezultatai atitinka šių principų taikymo tikslus.

3.1. Administracinės teisės principų taikymo intensyvumas administracinėse bylose

Siekiant atskleisti administracinės teisės principų populiaciją Lietuvos administraciniuose teismuose, vadovaujantis empiriniu dokumentų analizės metodu, buvo atlikta kiekybinė administracinės teisės principų taikymo administraciniuose teismuose analizė tikslu nustatyti dažniausiai ir rečiausiai naudojamus administracinės teisės principus.

Atlikus paiešką elektroninėje teisinės informacijos sistemoje¹²⁹, matyti, kad apygardos administracinių teismų ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo procesinių sprendimų (nutarčių, sprendimų) motyvuose laikotarpyje nuo 2001.01.01 iki 2015.01.01 dažniausiai aptinkami teisinės valstybės, teisėtų lūkesčių, lygybės, proporcingumo, protingumo, teisingumo, objektyvumo, teisėtumo, lygiateisiškumo, teisinio tikrumo, teisinio saugumo, ekonomiškumo bei gero administravimo principai. Kiek rečiau aptinkami tokie administracinės teisės principai kaip atsakingo valdymo, valdžių padalijimo, efektyvumo, vieno langelio, nepiktnaudžiavimo valdžia, įstatymų viršenybės, pagarbos įgytomis teisėmis, viešumo, kontrolės, subsidiarumo, teisinio aiškumo. Per tą patį laikotarpį teismai savo procesinių sprendimų motyvuose rečiausiai naudojo demokratijos tikslingumo, valdžios galių ribojimo, vienvaldiškumo ir kolegialumo derinimo principus, skaidrumo, atsakomybės už priimtus sprendimus, valdžios galių ribojimo ir kt. Štai

¹²⁹ Teisinės informacijos sistema „Infolex“. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-01-20], <<http://www.infolex.lt/praktika/demo/Default.aspx?Id=20>>.

pateikiama lentelė, atspindinti administracinės teisės principų taikymo populiaciją administraciniuose teismuose:

	Apygardų administraciniai teismai laikotarpiu 2001-01-01-2015-01-01	LVAT laikotarpiu 2001-01-01-2015-01-01	LVAT išplėstinė teisėjų kolegija laikotarpiu 2001-01-01-2015-01-01	LVAT laikotarpiu 2001-01-01-2006-01-01	LVAT laikotarpiu 2006-01-01-2011-01-01	LVAT laikotarpiu 2011-01-01-2015-01-01
Teisinės valstybės	3340	3525	96	305	873	2347
Teisėtų lūkesčių	1195	1400	40	50	932	418
Lygybės	238	931	21	15	703	108
Teisėtumo	774	529	17	22	127	385
Proporcingumo	897	1156	39	39	501	616
Lygiateisiškumo	413	425	20	26	64	342
Teisinio tikrumo	337	495	27	64	220	211
Teisinio saugumo	337	428	19	5	117	306
Gero administravimo	163	175	7	9	45	121
Skaidrumo	117	75	6	3	18	54
Pagarbos įgytoms teisėms	52	37	2	2	10	25
Teisinio aiškumo	47	164	7	3	57	104
Valdžių padalijimo	23	46	8	6	14	26
Subsidiarumo	48	31	0	0	3	28
Efektyvumo	45	50	2	0	19	31
Vieno langelio	48	23	0	0	10	13
Nepiktnaudžiavimo valdžia	39	43	2	2	5	36
Įstatymų viršenybės	23	37	13	5	10	22
Viešumo	25	31	0	3	10	19
Kontrolės	14	13	0	0	4	9
Demokratijos	10	2	0	0	1	1
Atsakomybės už priimtus sprendimus	9	4	0	2	4	0
Valdžios galių	0	2	0	0	1	1

ribojimo						
Kolegialumo derinimo su vienvaldiškumo	25	21	2	0	3	18

Pastebėtina, kad *į dažniausiai naudojamų administracinių teismų praktikoje principų ratą patenka bendrieji konstituciniai ir ES administracinės teisės principai*. Galima teigti, kad šių principų taikymo didelį intensyvumą teismų procesiniuose sprendimuose lemia tai, kad minėti administracinės teisės principai yra universalūs pobūdžio – jie apima visus administracines teisės normomis reguliuojamus visuomeninius santykius, todėl šiuos principus administraciniai teismai plačiai naudoja taikydami administracines teisės normas sprenddami įvairaus pobūdžio ginčus, kylančius viešojo administravimo srityje. Kadangi šie principai taip pat yra apibendrinančio pobūdžio, t. y. nenustatantys konkrečių teisinių santykių dalyvių teisių ir pareigų, o apibrėžiantys teisinių santykių reguliavimo kryptis ir ribas, todėl teismai juos dažnai taiko kaip orientyrus, padedančius modeliuoti administracinės teisės subjektų elgesį. Taip pat taikant atitinkamą bendrąjį administracinės teisės principą šalia administracinių teisės normų, sustiprinama normos taikymo galia.

Pastebėtina ir tai, kad *žymiai rečiau administracinių teismų praktikoje taikomi specialieji administracinės teisės principai*. Šių principų taikymo mažesnį intensyvumą lyginant su bendraisiais administracinės teisės principais teismų procesiniuose sprendimuose taip pat lemia šių principų pobūdis. Atsižvelgiant į tai, kad dauguma šių principų reguliuoja konkrečią viešojo administravimo sritį, tad ir jų taikymas galimas tik konkrečiuose ginčiuose, kylančiuose atitinkamoje srityje. Kita vertus, svarbu pažymėti ir tai, kad kai kurie bendrieji administracinės teisės principai, pvz. įstatymų viršenybės, viešumo taikomi taip pat retai.

Pastebėtina, kad atlikto tyrimo kiekybinis rodiklis rodo, visų nurodytų principų skaičius tiek visuose penkiuose apygardų administraciniuose teismuose, tiek LVAT maždaug vienodas. Tai reiškia, kad apygardų administraciniai teismai administracinės teisės principus nagrinėdami administracines bylas taiko žymiai mažiau.

Pažymėtina, kad administracinės teisės principų taikymo intensyvumui administracinių teismų praktikoje turi įtakos teismų precedentai. Pavyzdžiui, jei tam tikras principas buvo taikytas panašioje byloje, tai teismai remdamiesi precedentais siekiant vienodos ir nuoseklios teismų praktikos taikys atitinkamą principą ir kitose panašiose bylose. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, administracinės teisės principų sisteminis pobūdis taip pat turi didelę reikšmę šių principų paplitimui teismų praktikoje. Atsižvelgiant į administracinės teisės principų tarpusavio sąveiką, t. y. vieno principo turinys gali būti išvedamas iš kito bendrojo (universalus) principo, apimančio visus administracines teisės normomis reguliuojamus visuomeninius santykius,

turinio, tad tam tikro bendrojo administracinės teisės principo taikymas teismų praktikoje sąlygoja iš pastarojo išplaukančio administracinės teisės principo taikymą. Pavyzdžiui, iš teisinės valstybės principo, kuris dažniausiai taikomas administracinių teismų praktikoje, turinio išvedama ir kitų principų – teisės (įstatymo) viršenybės, teisėtų lūkesčių, kurie taip pat gausiai paplitę teismų praktikoje.

3.2. Administracinės teisės principų, taikytų Lietuvos Respublikos administraciniuose teismuose, ypatumai

Atlikus kiekybinę administracinės teisės principų taikymo administraciniuose teismuose analizę ir nustatčius dažniausiai ir rečiausiai taikomus administracinės teisės principus, šioje dalyje bus atkleisti tam tikrų principų taikymo ypatumai, atspindintys, kaip šie principai įgyvendinami administracinių teismų praktikoje.

Dažniausiai administraciniai teismai savo praktikoje taiko bendrąjį konstitucinį administracinės teisės principą – *teisinės valstybės*. Iš elektroninės teisinės informacijos sistemos „Infoplex“ duomenų matyti, jog apygardų administraciniai teismai savo procesinių sprendimų motyvuose laikotarpyje nuo 2001.01.01 iki 2015.01.01 taikė 3340 kartų. Per tą patį laikotarpį LVAT savo sprendimų ar nutarčių motyvuose šį principą taikė 3525 kartus. LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos, paprastai nagrinėjančios sudėtingas, administracinių teismų praktiką formuojančias bylas, šį naudojo 96 kartus¹³⁰. Pastebėtina, kad teisinės valstybės principas iš metų į metus teismų procesiniuose sprendimuose taikomas vis dažniau, pvz., laikotarpyje nuo 2001.01.01 iki 2006.01.01 LVAT praktikoje šis principas buvo taikytas 305 kartus, nuo 2006.01.01 iki 2011.01.01 – 873 kartus, o nuo 2011.01.01 iki 2015.01.01 žymiai dažniau – net 2347 kartų.¹³¹ Teisinės valstybės principas kaip universalus principas, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisinė sistema (kartu ir administracinė teisė), taikomas bene visų kategorijų administracinėse bylose – bylose, kylančiuose iš ginčų dėl teisės viešojo ar vidaus administravimo srityje, žemės santykių, statybos, mokesčių, valstybės tarnybos, sveikatos ir socialinės apsaugos srityje, taip pat bylose dėl civilinės atsakomybės už žalą, atsiradusią dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų bei bylose dėl norminių administracinių aktų panaikinimo.

Teisinės valstybės principo esmė pakankamai išsamiai yra atkleista Konstitucinio Teismo suformuotoje doktrinoje, kuria itin dažnai remiasi administraciniai teismai savo procesiniuose sprendimuose. Konstitucinis teismas 2003 m. gruodžio 30 d. nutarime konstatavo,

¹³⁰ Teisinės informacijos sistema „Infoplex“. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-01-21], <<http://www.infoplex.lt/praktika/demo/Default.aspx?Id=20&item=results&Teismas=7&Zodziai=%22teisin%C4%97s+valstyb%C4%97s+princip%22&ZodziaiKur=16&DataNuo=2001-1-1&DataIki=2015-1-1&Chng=1&TeisejuKolegija=1&order=1&desc=1&#middle>>.

¹³¹ *Ibid.*

kad „konstitucinis teisinės valstybės principas – tai universalus principas, kuriuo grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija. Teisinės valstybės principo turinys atsiskleidžia įvairiose Konstitucijos nuostatose ir yra aiškintinas neatsiejamai nuo Konstitucijos preambuleje skelbiamo atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės siekio. Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas, be kitų reikalavimų, suponuoja ir tai, kad turi būti užtikrintos žmogaus teisės ir laisvės, kad visos valstybės valdžią įgyvendinančios ir kitos valstybės institucijos turi veikti remdamosi teise ir paklusdamos teisei, kad Konstitucija turi aukščiausią teisinę galią ir kad visi teisės aktai turi atitikti Konstituciją“.¹³² Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs, kad „Neatsiejami teisinės valstybės principo elementai yra teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas. Neužtikrinus teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise“.¹³³ Teisinės valstybės principas suponuoja tai, kad teisinis reguliavimas privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai. Teisės norminiai aktai turi būti nustatyta tvarka paskelbiami, ir su jais turi turėti galimybę susipažinti visi teisinių santykių subjektai. Konstitucinio Teismo doktrinoje pripažįstama, kad yra konstatavęs, kad pagal šį principą teisinį reguliavimą galima keisti tik laikantis iš anksto nustatytos tvarkos ir nepažeidžiant Konstitucijos principų bei normų, būtina *inter alia* laikytis principo *lex retro non agit*, teisinio reguliavimo pataisomis negalima paneigti asmens teisėtų interesų ir teisėtų lūkesčių, turi būti užtikrinamas jurisprudencijos tęstinumas. (Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas¹³⁴). Kitaip sakant, konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja reikalavimus įstatymų leidėjui nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris *inter alia* suteiktų galimybę teisinių santykių subjektams žinoti, ko iš jų reikalauja teisė, kad jie galėtų savo elgesį orientuoti pagal teisės reikalavimus, teisės normos būtų nustatomos iš anksto (Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas¹³⁵). Konstitucinis Teismas ne kartą yra pabrėžęs, kad konstitucinio teisinės valstybės principo esmė – teisės viešpatavimas. Konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas reiškia, kad valdžios laisvę riboja teisė, kuriai privalo paklusti visi teisinių santykių subjektai, neišskiriant nė

¹³²Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka“ dalies, kuria Lietuvos Respublikos pilietybė suteikiama Jurij Borisov, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 40/03.

¹³³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymo 69 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio (2000 m. kovo 16 d. redakcija) 1 dalies 9 punkto ir Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo pensijų įstatymo 2 straipsnio (1999 m. gruodžio 16 d. redakcija) 1 dalies 5 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 41/2000.

¹³⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas „Dėl teisėjų darbo apmokėjimo įstatymo normų“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 62-2276.

¹³⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas „Dėl Mokslo ir studijų įstatymo“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 160-7591.

teisėkūros subjektų¹³⁶. Taigi, apžvelgus Konstitucinio Teismo jurisprudenciją dėl šio principo sampratos, matyti, kad jis itin talpus, apimantis teisėtų lūkesčių, teisinio tikrumo, teisinio saugumo principus bei teisės viešpatavimą, įpareigojantį visus teisinių santykių subjektus laikytis teisės.

Atkreiptinas dėmesys, kad LVAT savo praktikoje nuolat cituoja ir vadovaujasi Konstitucinio Teismo suformuotomis nuostatomis teisinės valstybės principo atžvilgiu. Galima teigti, jos LVAT perima Konstitucinio Teismo doktriną taip siekdamas teisės vieningumo ir darnos užtikrinimo teismų praktikoje. Tačiau pažymėtina, kad LVAT savo procesiniuose sprendimuose išgrynina atvejus, kada šis principas taikytinas, kada ne, taip pat kuomet teisės subjektų elgesys neatitinka teisinės valstybės principo.

Pavyzdžiui, LVAT nagrinėjo bylą, kurioje ginčas kilo dėl Bendrojo plano tekstinių sprendinių teisėtumo. Šioje byloje kilo klausimas, ar tai, kad bendrasis planas su dviem priedais – tekstiniais bei grafinais sprendiniais, buvo paskelbtas vietinėje spaudoje ir patalpintas internetiniame tinklalapyje, tačiau kraštovaizdžio koncepcijos ketvirtasis tomas nebuvo paskelbtas įstatymų nustatyta tvarka, atitinka teisinės valstybės principą. LVAT nagrinėjamoje byloje rėmėsi Konstitucinio Teismo doktrina, nurodydamas, kad „*Konstitucinis reikalavimas, jog galioja tik tie teisės aktai, kurie yra paskelbti, yra neatsiejamas ir nuo konstitucinio teisinės valstybės principo, jis yra vienas iš esminių konstitucinio teisinės valstybės principo elementų – svarbi teisinio tikrumo prielaida* (Konstitucinio Teismo 2001 m. lapkričio 29 d., 2003 m. gegužės 30 d., 2003 m. spalio 29 d., 2007 m. birželio 27 d. nutarimai).“¹³⁷. Teisėjų kolegija konstatavo, kad pirmosios instancijos teismas priėjo teisingą išvadą, jog Bendrojo plano tekstinių sprendinių 2.6.3 punkto dalis, kuria daroma nuoroda į kraštovaizdžio koncepciją bendrojo plano ketvirtame tome, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui. Apeliacinio skundo teiginys, kad netinkamas teisės akto paskelbimas tėra teisinės technikos trūkumas, piktnaudžiavimas suteiktais įgaliojimais, nepaneigia konstitucinio reikalavimo, jog galioja tik tie teisės aktai, kurie yra paskelbti. Apeliacinio skundo argumentai, kad buvo atliktas visuomenės informavimas apie planavimo sprendinių turinį ar tai, kad koncepcija yra Bendrojo plano byloje Klaipėdos miesto savivaldybėje, todėl egzistuoja galimybė su ja susipažinti, neprilygsta teisės akto paskelbimui pagal jo priėmimo metu galiojusius teisės aktų reikalavimus.“¹³⁸

Kitoje byloje LVAT išplėstinė kolegija nagrinėjo bylą dėl norminio administracinio akto teisėtumo, kurioje buvo keliamas klausimas dėl teisingumo ministro 2006 m. gegužės 19 d.

¹³⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 1 d. nutarimas „Dėl valstybės tarnautojų ir teisėjų atlyginimų mažinimo“. *Valstybės žinios*. 2013, Nr. 103-5079.

¹³⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gegužės 19 d. nutartis administracinėje byloje pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymą ištirti norminio akto teisėtumą (bylos Nr. A552-778/2014).

¹³⁸ *Ibid.*

įsakymu Nr. 1R-160 patvirtintų Civilinės metrikacijos taisyklių 74 punkto, nustatančio: „Jei bažnyčios (konfesijų) nustatyta tvarka santuoka sudaryta nuo 1992 m. lapkričio 2 d. iki 2001 m. birželio 30 d., santuokos pradžia laikoma bažnyčios pranešime (bažnytiniame santuokos dokumente) nurodyta data. Jeigu santuokos įtraukimo metu vienas iš sutuoktinių yra miręs, civilinės metrikacijos įstaiga įrašo atkurtąjį santuokos sudarymo įrašą ir išduoda atitinkamą pažymėjimą“ neprieštaravimo teisinės valstybės principui tuo aspektu, jog poįstatyminis teisės aktas įtvirtina teisinį reglamentavimą, kuris gali būti nustatytas tik įstatyme. Išplėstinė teisėjų kolegija taip pat savo sprendimą grindė Konstitucinio Teismo suformuluotais išaiškinimais, pažymėdama, 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 (Konstitucinio Teismo 2004 m. rugsėjo 15 d., 2005 m. sausio 19 d., 2005 m. rugsėjo 20 d. ir kt. nutarimai).“¹³⁹ Taip pat pažymėjo, kad „Konstitucinis Teismas taip pat yra pažymėjęs, kad tam tikrais – Konstitucijoje tiesiogiai numatytais – atvejais, jeigu atitinkami santykiai nėra sureguliuoti įstatymais (detalizuojančiais ir sukonkretinančiais konstitucinį teisinį reguliavimą), poįstatyminiai teisės aktai, kuriais institucijos įgyvendina savo konkrečius įgaliojimus, *expressis verbis* nustatytus ir aiškiai apibrėžtus Konstitucijoje, turi būti leidžiami tiesiogiai remiantis Konstitucija (2007 m. gegužės 5 d., 2007 m. rugpjūčio 13 d., 2007 m. rugsėjo 6 d. nutarimai).“ Vadovaudamasi Konstitucinio teismo išaiškinimais, teisėjų kolegija priėjo prie išvados, kad ginčijama teisės norma nebuvo priimta remiantis tiesiogiai Konstitucijoje suteiktais įgaliojimais, ji taip pat nekilo iš įstatymo lygmens teisinio reguliavimo, todėl konstatavo, kad Taisyklių, poįstatyminio teisės akto, 74 punktas prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui tuo aspektu, jog reglamentuoja fizinių asmenų turtinio ir neturtinio pobūdžio teisių ir pareigų atsiradimo bei pasikeitimo momentą, o tai, gali būti reglamentuota tik įstatyme.

Vis dėlto akcentuotina, kad LVAT savo praktikoje konkretina teisinės valstybės principo turinį administracinės teisės sferoje. Daugelyje procesinių sprendimų LVAT konstatuoja, kad „teisinės valstybės principas reikalauja, kad būtų užtikrinamas teisinių santykių stabilumas. Toks stabilumas nebūtų užtikrintas, jei teisinių santykių subjektai neribotą laiką negalėtų būti tikri, ar dėl jų atžvilgiu priimtų administracinių aktų nebus inicijuojamas viešojo

¹³⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. birželio 9 d. nutartis administracinėje byloje pagal pareiškėjos Seimo narės Dangutės Mikutienės prašymą ištirti norminio akto teisėtumą (bylos Nr. I⁴⁹²-10/2014).

*intereso gynimo procesas teisme.*¹⁴⁰ Pastebėtina, kad šiuo principu itin vadovaujamosi bylose sprendžiant klausimą, ar pareiškėjas, ginantis viešą interesą nepraleido termino viešajam interesui ginti. Galima aptikti pavyzdžių, kuomet teisinės valstybės principas yra pakankamas pagrindas priimti galutinį sprendimą byloje: „išplėstinė teisėjų kolegija konstatuoja, jog nagrinėjamoje byloje generalinis prokuroras praleido terminą viešajam interesui ginti. Kitoks nagrinėjamos bylos faktinių aplinkybių vertinimas, išplėstinės teisėjų kolegijos manymu, neproporcingai ir neadekvačiai neigiamai paveiktų teisinių santykių stabilumą, teisėtus asmenų lūkesčius, kad visi ginčai dėl atitinkamo sprendimo bus išnagrinėti kiek įmanoma greičiau, ekonomiškiau ir koncentruočiau“¹⁴¹. LVAT nemažai savo procesinių sprendimų yra pažymėjęs „viešojo administravimo subjektų pareigą veikti aukštesnės galios teisės aktais suteiktos kompetencijos ribose. Viešojo administravimo subjektų kompetencija turi būti nustatyta įstatymu, veikla vykdoma tik jiems priskirtos kompetencijos ribose, o atitinkamam teisėkūros subjektui viršijus jam teisės aktais suteiktą kompetenciją ir priėmus norminį administracinį aktą, kurį jis nėra įgaliotas priimti, tuo pačiu būtų pažeistas ir Konstitucijos preambulėje įtvirtintas teisinės valstybės principas (žr., pvz., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. liepos 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. II-4/2006, 2007 m. lapkričio 23 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I8-15/2007, 2008 m. lapkričio 28 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I444-4/2008, 2012 m. gegužės 21 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. I502-12/2012).“¹⁴² Kaip matyti, LVAT praktikoje pripažįstama, kad pagal vienas iš požymių teisinės valstybės principo yra tas, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimus nustato įstatymai ir jų veiksmai yra saistomi teisės.

Pastebėtina, kad teisinės valstybės principu itin dažnai remiamasi, kai ginčijamas administracinių norminių aktų teisėtumas. Tokio pobūdžio bylose dažnai keliamas klausimas, ar ginčijamose administracinių norminių aktų nuostatose įtvirtintas teisinis reguliavimas atitinka teisinės valstybės principą. Neretai ir teisinės valstybės principo pažeidimu formuluojamas savarankiškas skundo pagrindas ar dalis skundo pagrindų. Pavyzdžiui, administracinėje byloje buvo prašoma ištirti Energetikos ministro patvirtintų Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklių atitiktį aukštesnės galios teisės aktams bei teisinės valstybės principui. Šiose taisyklėse yra reguliuojami įvairūs teisinių santykių, susijusių su pastato ar jo dalies šildymo būdo pakeitimu, atjungiant šilumos įrenginius nuo šilumos perdavimo tinklų ar daugiabučio namo aspektai – nuo atitinkamų darbų inicijavimo iki jų pabaigos. Išplėstinė teisėjų kolegija, įvertinusi ginčijamuose nuostatose įtvirtinto teisinio reguliavimo atitikmenį aukštesnės galios teisės aktams, pripažino,

¹⁴⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje *Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras v. Vilniaus miesto savivaldybės taryba* (bylos Nr. A662-58/2012).

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 18 d. nutartis administracinėje byloje *A. Š. v. Palangos miesto savivaldybės administracija* (bylos Nr. I261-15/2013).

kad tam tikros nuostatos pažeidžia iš teisinės valstybės principo kylantį teisės aktų hierarchijos principą. Išplėstinė teisėjų kolegija šioje byloje kitų ginčijamų nuostatų nepripažino pažeidžiančiomis šį principą, tačiau pažymėjo, kad visos ginčijamos nuostatos turi būti vertinamos kaip vientisas teisinis reguliavimas, skirtas reguliuoti teisinius santykius dėl atitinkamo pastato ar patalpų šildymo būdo pakeitimo, o ne kaip santykinai atskirų teisės normų visuma, tad konstatavo, kad yra pagrindas pripažinti prieštaraujančiu konstituciniam teisinės valstybės principui visą pareiškėjo ginčijamą teisinį reguliavimą, įtvirtintą Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklių ginčijamuose punktuose. Teisėjų kolegija sprendė, kad „*Priešingu atveju, palikus galioti atitinkamas pavienes ginčijamas Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklių nuostatas, fragmentiškai reguliuojančias tam tikrus šilumos įrenginių atjungimo nuo šilumos perdavimo tinklų ar daugiabučio namo šildymo ir karšto vandens aspektus, akivaizdu, nebūtų užtikrinti iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylantys teisiniam reguliavimui keliami aiškumo, darnos bei nuoseklumo reikalavimai, o suinteresuotiems subjektams, siekiantiems pakeisti pastato ar jo dalies šildymo būdą, tai sukeltų neaiškumo bei neapibrėžtumo situaciją.*“¹⁴³

Apibendrinant darytina išvada, kad teisinės valstybės principo samprata yra suformuluota Konstitucinio Teismo doktrinoje ir LVAT šią sampratą perkelia į savo procesinius sprendimus sprendamas ginčus, kylančius viešojo administravimo srityje, kartu plėtodamas šio principo turinį ir taikymo atvejus administracinėje teisėje. Svarbu pažymėti ir tai, kad teisinės valstybės turinys atskleidžiamas per kitus principus – teisinį tikrumą ir saugumą, teisėtus lūkesčius, teisės aktų hierarchijos principą, *lex non retro agit* ir kt. Minėti principai suponuojantys valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą, stabilumą – įtvirtinti aiškias teisės normas ir sudaryti galimybę iš anksto susipažinti su jomis, netaikyti jų atgal, viešojo administravimo subjektų kompetenciją nustatyti teisės aktais, garantuoti, kad teisėje nebus prieštaravimų bei netikslumų, taip pat netikėtų ir staigių pokyčių, kad būtų apsaugotos asmenų teisės, teisėti interesai bei teisėti lūkesčiai.

Galime teigti, kad teisinės valstybės principo reikšmė administracinių teismų praktikoje verifikacinė. Teisinės valstybės principo požiūriu teismų praktikoje įvertinami administracinės teisės subjektų veiksmai, sukeltantys padarinius asmenų teisių ir pareigų turiniui, taip pat įvertinamas valstybinis reguliavimas, ar jis atitinka jam keliamus tikslus. Taigi, administraciniai teismai, vadovaudamiesi šiuo principu, nusprendžia, ar tam tikros teisės aktų nuostatos atitinka aukštesnės galios teisės aktus, taip pat, ar viešojo administravimo subjektai veikė savo kompetencijos, nustatytos teisės aktais, ribose. Administraciniams teismams konstatavus minėto principo pažeidimą, panaikinami viešojo administravimo subjektų sprendimai, sukeltantys

¹⁴³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. spalio 31 d. nutartis administracinėje byloje pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario Naglio Puteikio prašymą ištirti norminio akto teisėtumą (bylos Nr. I858-13/2014).

teisines pasekmes asmenims. Teisinės valstybės principas taip pat padeda įvertinti socialinius pokyčius administracinėje teisėje, t. y. ar konkrečioje situacijoje pasikeitusios aplinkybės nepažeidžia asmenų teisių ir teisėtų interesų, ar asmenys dar gali pasitikėti teise, jog ši gali apsaugoti jų teises.

Nuo teisinės valstybės principo yra neatsiejamai susijęs *teisėtų lūkesčių principas*, kuris yra jo sudėtinė dalis, tad taip pat itin dažnai taikomas administracinių teismų praktikoje. Remiantis elektroninės teisinės informacijos sistemos „Infolex“ duomenimis nustatyta, jog apygardų administraciniai teismai savo procesinių sprendimų motyvuose laikotarpyje nuo 2001.01.01 iki 2015.01.01 taikė 1195 kartus. Per tą patį laikotarpį LVAT savo sprendimų ar nutarčių motyvuose šį principą taikė 1400 kartų. Sudėtingesnėse bylose LVAT išplėstinė teisėjų kolegija šį naudojo 40 kartų. Pastebėtina, kad teisėtų lūkesčių principas kaip ir teisinės valstybės principas palaipsniui teismų procesiniuose sprendimuose taikomas vis dažniau, pvz., laikotarpyje nuo 2001.01.01 iki 2006.01.01 LVAT praktikoje šis principas buvo taikytas 50 kartų, po to vis dažniau – nuo 2006.01.01 iki 2011.01.01 – 932 kartus, nuo 2011.01.01 iki 2015.01.01 – 418 kartų.¹⁴⁴ Dažniausiai šis principas aptinkamas bylose, kuriose ginčai kyla iš valstybės tarnybos, socialinės apsaugos teisinių santykių, pensijų teisinio reguliavimo, taip pat bylose, kuriose sprendžiami klausimai dėl viešo intereso gynimo.

Taikydamas teisėtų lūkesčių principą kaip ir teisinės valstybės principą, LVAT savo procesiniuose sprendimuose, šio principo sampratą taip pat perkelia iš Konstitucinio Teismo jurisprudencijos. Atlikus analizę, pastebėtina, kad LVAT dažniausiai savo praktikoje naudoja tokias reikšmingiausias Konstitucinio Teismo nuostatas šio principo atžvilgiu, pavyzdžiui, *„Teisėtų lūkesčių apsaugos principas suponuoja valstybės, taip pat valstybės valdžią įgyvendinančių bei kitų valstybės institucijų pareigą laikytis valstybės prisiimtų įsipareigojimų; Konstitucija saugo įgytąsias teises; teisėtų lūkesčių apsaugos principas reiškia įgytų teisių apsaugą, t. y. asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų įgytos teisės bus išlaikytos nustatyta laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos pagal galiojančius įstatymus ar kitus teisės aktus, neprieštaraujančius Konstitucijai, o tam tikrais ypatingais atvejais – ir pagal teisės aktus (inter alia poįstatyminius aktus), vėliau pripažintus prieštaraujančiais Konstitucijai ir (arba) įstatymams“*¹⁴⁵; *„negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris įsiterptų į jau pasibaigusius teisinius santykius; toks reguliavimas, kuris galėtų pakeisti teisės normas, kai reguliuojami*

¹⁴⁴ Teisinės informacijos sistema „Infolex“. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-01-22], <<http://www.infolex.lt/praktika/demo/Default.aspx?Id=20&item=results&Teismas=7&Zodziai=%22teis%C4%97t%C5%B3+1%C5%ABkes%C4%8Di%C5%B3+%22&ZodziaiKur=16&DataNuo=2011-1-1&DataIki=2015-1-1&Chng=1&order=1&desc=1&#middle>>.

¹⁴⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario Vytenio Povilo Andriukaičio pareiškimą ištirti norminio akto teisėtumą (bylos Nr. I442-14/2013).

santykiai jau yra užbaigti, sudarytų prielaidas paneigti asmenų teisėtus lūkesčius, teisinį tikrumą ir teisinį saugumą, konstitucinį teisingumo principą¹⁴⁶; arba „teisinio reguliavimo pataisomis negalima paneigti asmens teisėtų interesų ir teisėtų lūkesčių. Konstitucinė asmens teisėtų lūkesčių apsauga aiškintina neatsiejamai nuo Konstitucijoje įtvirtinto teisingumo principo“. Kaip matyti iš Konstitucinio Teismo suformuluotos teisėtų lūkesčių sampratos, šio principo esmę sudaro asmens pagrįstas asmens tikėjimasis savo teisių ir teisėtų interesų turėjimu ir galėjimas reikalauti, jog valstybė jo teises ir teisėtus interesus saugos ir gins.

Atkreiptinas dėmesys, kad taikydamas teisėtų lūkesčių principą, LVAT savo sprendimuose taip pat vadovaujasi ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, pagal kurią „teisėtų lūkesčių apsaugos principas įtvirtina bendrą taisyklę, kad draudžiama nustatyti ankstesnę teisės akto galiojimo pradžią nei tas teisės aktas buvo paskelbtas, tačiau šio principo išimtį galima taikyti tuomet, kai to reikalauja bendrasis interesas ir yra tinkamai atsižvelgiama į suinteresuotų asmenų teisėtus lūkesčius¹⁴⁷. Kitame sprendime LVAT pažymėjo, kad „Europos Sąjungos Teisingumo Teismo ne kartą yra konstatavęs, kad teisė remtis teisėtų lūkesčių apsaugos principu taikoma kiekvienam asmeniui, esančiam padėtyje, kuri leidžia manyti, jog Bendrijos institucija sukėlė jam pagrįstų vilčių dėl suteiktų konkrečių garantijų. Be to, jei rūpestingas ir nuovokus ūkio subjektas galėjo numatyti, kad Bendrijos priemonės priėmimas gali paveikti jo interesus, jis negali remtis šiuo principu, priėmus tą priemonę <...> pastovumo užtikrinimas nereiškia teisės nekeičiamumo. Teisės normų savaiminio buvimo nepakanka, t. y. savaiame nesukuriamas pagrindas teisėtiems lūkesčiams. Dėl teisės akto leidėjo veiksmų laisvės veiklos vykdytojais negali tikėtis, kad išliks susiklosčiusi situacija, kurią Bendrijos institucijos, naudodamosi savo diskrecija, gali pakeisti“¹⁴⁸. Galima teigti, kad LVAT savo sprendimus grįsdamas ESTT pozicija, pagal kurią pripažįstama, kad valstybė saugo tik tokius asmens teisėtus lūkesčius, kurie kyla iš objektyvių ir konkrečių veiksmų, o sprendžiant klausimą, ar asmeniui galėjo kilti teisėti lūkesčiai, vertinama per rūpestingo ir nuovokaus asmens gebėjimą suprasti atitinkamą situaciją, taip pat pagal kurią pripažįstama ir valstybės institucijų diskrecijos teisė, nenukrypsta nuo ESTT formuojamos praktikos ir užtikrina vienodą ir harmoningą teisės taikymą.

Pažymėtina, kad LVAT perkeldamas Konstitucinio Teismo bei ESTT suformuotą teisėtų lūkesčių principo sampratą į savo jurisprudenciją, plačiau šio principo turinio nevysto, tačiau taip pat grynina atvejus, kada sprendžiant ginčus viešojo administravimo srityje teisėtų,

¹⁴⁶ *Ibid.*

¹⁴⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 25 d. nutartis administracinėje byloje *Vyriausybės atstovas Panevėžio apskrityje v. Panevėžio rajono savivaldybės administracijos direktorius* (bylos Nr. A858-193/2013).

¹⁴⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 28 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Irvista“ v. Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos* (bylos Nr. A444-2863/2011).

pateikia lūkesčių principas taikytinas, kada ir koku būdu šis principas yra pažeidžiamas, taip pat atkleidžia teisėtų lūkesčių principo pažeidimo padarinius. Atlikus LVAT praktikos šio principo taikymo atžvilgiu analizę, pateikiama keletas tokių atvejų pavyzdžių: „teisėtų lūkesčių apsaugos doktrina suinteresuoti asmenys *gali remtis tada*, kai atitinkami lūkesčiai turi pakankamą teisinį pagrindą <...> teisė saugo ir gina tuos teisėtus lūkesčius, kuriuos asmenys *gali turėti*, atsižvelgdami į ankstesnius viešosios valdžios institucijų veiksmus“¹⁴⁹; „vien tai, kad savivaldybės tarybai teisės aktuose yra numatyta teisė nustatyti tam tikrą vietinę rinkliavą, suponuoją, jog potencialūs tokios vietinės rinkliavos mokėtojai *negali turėti* teisėto lūkesčio ir pagrįstai tikėtis, kad tokia vietinė rinkliava nebus įvesta“¹⁵⁰; „faktinė situacija, kai viena kompetentinga valstybės institucija suteikia leidimą asmeniui verstis tam tikra veikla, o kita valstybės institucija tą patį asmenį baudžia už veiklą, atitinkančią leidimo sąlygas, yra *negalima* teisinėje visuomenėje, kadangi pažeidžia viešojo administravimo srityje veikiančių teisėtų lūkesčių ir teisėtai įgytų teisių apsaugos principą“¹⁵¹. Kita vertus, kaip minėta, LVAT yra pažymėjęs, kad pagal teisėtų lūkesčių principą draudžiama nustatyti ankstesnę teisės akto galiojimo pradžią nei tas teisės aktas buvo paskelbtas.¹⁵²

Iš atliktos analizės galiausiai galima pastebėti, kad LVAT pripažįsta, kad vadovaujantis teisėtų lūkesčių principu, visos valstybės institucijos turi pareigą vykdyti priisimtus įsipareigojimus asmeniui. Teisinį reguliavimą galima keisti tik laikantis iš anksto nustatytos tvarkos bei būtina laikytis principo *lex retro non agit*. Tačiau reikia pažymėti, kad LVAT praktikoje šis principas taip pat nėra suabsoliutinamas. LVAT pripažįsta teisėtų lūkesčių ribojimą galimu, jei yra laikomasi šių sąlygų – tai daroma įstatymu, ribojimai yra būtini siekiant apsaugoti kitų asmenų teises bei laisves ir Konstitucijoje įtvirtintas vertybes, taip pat turi konstituciškai svarbius tikslus, ribojimais nėra paneigiama teisių ir laisvių prigimtis bei jų esmė bei yra laikomasi konstitucinio proporcingumo principo¹⁵³. Taigi teisėtų lūkesčių principas kartu taikomas ir su proporcingumo principu, kuris padeda išspręsti teisėtų lūkesčių ribojimo klausimą.

Be to, kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas savo doktrinoje, kad teisėtų lūkesčių apsauga, teisinis tikrumas ir teisinis saugumas yra neatsiejami teisinės valstybės

¹⁴⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje *R. M. v. Lietuvos valstybė* (bylos Nr. A756-416/2014).

¹⁵⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 19 d. nutartis administracinėje byloje *pagal pareiškėjų Lietuvos Respublikos Seimo narių Jurgio Razmos ir kt. dėl norminio akto ištyrimo* (bylos Nr. A442-1282/2012.).

¹⁵¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje V. J. V. Valstybinė tabako ir alkoholio kontrolės tarnyba prie Vyriausybės (bylos Nr. A14-338-05).

¹⁵² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 25 d. nutartis administracinėje byloje *Vyriausybės atstovas Panevėžio apskrityje v. Panevėžio rajono savivaldybės administracijos direktorius* (bylos Nr. A858-193/2013).

¹⁵³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Viltita diagnostika“ v. Lietuvos Respublikos energetikos ministerija* (bylos Nr. A143-2834/2013).

principo elementai, atkreiptinas dėmesys į tai, kad LVAT neretai savo procesiniuose sprendimuose teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinis saugumo principai taiko kartu neatribojant jų. Pavyzdžiui, LVAT, pasinaudodamas Konstitucinio Teismo doktrina, savo nutartyse bei sprendimuose akcentuoja, kad *„Šių principų paskirtis – laiduoti asmens pasitikėjimą savo valstybe ir teise. Neužtikrinus teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo, nebūtų užtikrintas asmens pasitikėjimas valstybe ir teise. Šie teisiniai principai suponuoja valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises, gerbti teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius. Jie siejasi su visų valstybės institucijų pareiga vykdyti prisiimtus įsipareigojimus asmeniui. Įstatymais nustacius asmenims tam tikrą teisę, tos teisės suteikimo pagrindus, sąlygas ir tvarką, valstybei kyla pareiga santykiuose laikytis teisėtų lūkesčių apsaugos ir teisinio tikrumo konstitucinių principų. Šie principai taip pat reiškia įgytų teisių apsaugą, t. y. asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius teisės aktus įgytos teisės bus išlaikytos nustatytą laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos“*¹⁵⁴. Taigi teisėtų lūkesčių principas paprastai taikomas kartu su teisinio tikrumo principu, nes abu šie principai kartu užtikrina asmens saugumą valstybėje, kad asmuo numatys valstybės veiksmus ir galės pagal šiuos veiksmus veikti atitinkamai. Svarbu pažymėti, kad LVAT savo praktikoje teisinio tikrumo principą taiko ir atskirai. Teismas yra pažymėjęs, kad *„Teisinio tikrumo principas reikalauja, kad teisinių santykių subjektai būtų tikri dėl savo teisinės padėties ir jiems turi būti užtikrinta, jog jie gali pasiekti norimo rezultato, veikdami remdamiesi teisės normomis. Suteiktos teisės asmeniui teisės normos pagrindu negali būti panaikintos ar suvaržytos vėlesniais teisės aktais.“*¹⁵⁵ Dėl teisinio tikrumo principo yra pasisakęs ir ESTT, pažymėdamas, kad *„negali būti jokios abejonės dėl tuo metu toje teritorijoje taikomo teisės akto ir atitinkamai dėl tam tikrų veiksmų ar aktų teisėtumo ar neteisėtumo“*¹⁵⁶. Darytina išvada, kad teisinio tikrumo principas daugiau siejamas su draudimu taikyti teisės normas atgal siekiant, kad nebūtų panaikintos ar atimtos asmenų įgytos teisės pagal tuo metu galiojusias teisės normas. Galime daryti išvadą, kad LVAT teisėtų lūkesčių ir teisinio tikrumo turinį dažnai sutapatina, jų neišskirdamas.

Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad LVAT dažnai neišskiria teisėtų lūkesčių bei pagarbos įgytoms teisėms principų turinio. LVAT yra akcentavęs, kad *„Pagal teisėtų lūkesčių ir pagarbos įgytoms teisėms principą preziumuojama, jog asmenys, pasirinkdami vidaus tarnybą, yra įsitikinę, kad valstybė užtikrins savo pačios nustatytas pareigūnų teises ir socialines garantijas, todėl pagal šį Statutą bei kitus įstatymus pareigūnų teisėtai įgyta teisė į tam tikras*

¹⁵⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugpjūčio 28 d. sprendimas administracinėje byloje *K. R. v. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija* (bylos Nr. A146-1283/2014).

¹⁵⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 11 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „3Ri“ v. Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos* (bylos Nr. A261-852/2014).

¹⁵⁶ *Byla 112/77, August Töpfer & Co. Prieš Komisiją* [1977] ECR 3658.

socialines garantijas turi būti taikoma visam jų tarnybos laikui“. Atsižvelgiant į tai, kad teismui siekiant priimti teisingą sprendimą, t. y. siekiant apsaugoti asmens teisėtus interesus, šiuos principus netgi nėra visada tikslinga atriboti, nes jie visi reiškia įgytų teisių apsaugą, t. y. asmenys turi teisę pagrįstai tikėtis, kad jų pagal galiojančius teisės aktus įgytos teisės bus išlaikytos nustatytą laiką ir galės būti realiai įgyvendinamos. Be to, atkreiptinas dėmesys ir tai, kad ES doktrinoje ir ESTT jurisprudencijoje pripažįstama, kad teisinio tikrumo principas yra itin talpus – apimantis ir teisėtų lūkesčių principą, ir teisinį saugumą, tad šie principai ESTT praktikoje taip pat dažnai taikomi kartu jų neatribojant. Galime teigti, kad šie principai yra vienas kitą papildantys. Kita vertus, manytina, kad teisėtų lūkesčių, teisinio tikrumo, teisinio saugumo bei pagarbos įgytoms teisėms principų sąvokos turėtų būti atribotos, parodant jų skirtumą. Taigi, kaip matyti, taikant teisėtų lūkesčių principą, beveik visada kartu taikomi kiti principai – teisinio tikrumo, teisinio saugumo, pagarbos įgytoms teisėms, motyvuojant pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti asmenų teises bei gerbti teisėtus interesus. Be to, visi šie principai pripažįstami kaip teisinės valstybės principų elementai, tai jie taikomi kartu siekiant atskleisti teisinės valstybės principo turinį.

Svarbu pažymėti, kad praktinė teisėtų lūkesčių principo reikšmė administracinėse bylose yra didelė. Pareiškėjai dažnai skunde nurodo, kad ginčijamas teisinis reguliavimas arba administracinis sprendimas pažeidžia jų teisėtus lūkesčius kaip savarankišką teisę arba pažeidžia teisėtų lūkesčių principą. Kaip skundo pagrindą administraciniai teismai taip pat pripažįsta teisėtų lūkesčių principo ar tiesiog teisėtų lūkesčių, kaip savarankiškos asmens teisės, pažeidimą. Paminėta administracinė byla, kurioje valdžios institucija pareiškėjai buvo suteikusi suteikė 3 ha asmeninio ūkio žemės sklypą, kurį pareiškėja 14 metų realiai valdė, mokėjo atitinkamus mokesčius nuo žemės suteikimo. Teismo vertinimu, valdžios institucijų priimtų sprendimų pagrindu pareiškėja gavusi žemę, už ją sumokėjusi, ir itin didelį laiko tarpą žemę valdžiusi, įgijo teisinį lūkestį, kad jos įgytos teisės bus valdžios bus pripažįstamos ir ginamos.¹⁵⁷ Tad šioje byloje teismas pripažino, kad valstybės institucijos pažeidė teisės normas suteikiant žemės sklypą, tačiau sprendė, kad „*panaikinus ginčijamus valdžios sprendimus ir atstačius buvusią padėtį, būtų paneigtos pareiškėjos subjektyvios teisės į teisinį tikrumą ir teisinį saugumą, teisėtų lūkesčių apsaugą*“.¹⁵⁸ Taigi teismas šioje byloje, siekdamas išlaikyti pusiausvyrą tarp konkuruojančių vertybių ir bandydamas atrasti teisingą balansą, apginė asmens teisėtus lūkesčius, palikdamas naudotis žemės sklypą. Kitoje administracinėje byloje buvo priteista

¹⁵⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo 26 d. nutartis administracinėje byloje *Kauno apygardos vyriausiasis prokuroras v. Marijampolės apskrities viršininko administracija ir Marijampolės savivaldybės administracija* (bylos Nr. A575-1576/08).

¹⁵⁸ *Ibid.*

kompensacija dėl asmens teisėto intereso, į kurį kilo teisėti lūkesčiai.¹⁵⁹ Pareiškėja teigė, jog buvo pažeisti jos teisėti lūkesčiai, kad jai nebuvo patvirtintas kadastrinės vietovės žemėtvarkos projektas. Teismas pažymėjo, kad „NŽT savo rašte pareiškėjai aiškiai nurodė, iki kokios datos šis projektas bus parengtas, pritartina pirmosios instancijos teismo išvadai, kad tokiais veiksmais valstybės institucija pareiškėjai sukūrė teisėtą lūkestį, kad projektas bus parengtas iki minėto termino, ir kad vadovaujantis teisės aktais jai bus atkurtos nuosavybės teisės, šis teisėtas lūkestis turi būti ginamas“¹⁶⁰. Teismas pripažinęs valdžios institucijos veiksmus neteisėtais, priteisė neturtinės žalos atlyginimą. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje UAB „Vitlita diagnostika“ v. Lietuvos Respublikos energetikos ministerija (bylos Nr. A143-2834/2013).

Galime teigti, kad teisėtų lūkesčių principas kaip vienas ir teisinės valstybės principo sudedamųjų elementų administracinių teismų praktikoje taip pat atlieka verifikacinę funkciją. Vadovaujantis teisėtų lūkesčių principu administraciniai teismai vertina, ar viešojo administravimo subjektų priimami sprendimai ar jų veikla nepažeidžia asmenų teisėtų interesų apsaugos. Teisėtų lūkesčių principas taip pat padeda įvertinti socialinius pokyčius administracinėje teisėje, t. y. ar konkrečioje situacijoje pasikeitusios aplinkybės nepažeidžia asmenų teisių ir teisėtų interesų, ar asmenys dar gali pasitikėti teise, jog ši gali apsaugoti jų teises. Teismui konstatavus, kad teisinis reguliavimas ar konkretus administracinis sprendimas pažeidžia asmens teisėtus lūkesčius, teismas apgina asmens interesus, į kuriuos asmuo turi teisėtų lūkesčių, arba priteisia kompensaciją dėl pažeisto intereso.

Proporciumo principą LVAT taip pat labai dažnai taiko savo jurisprudencijoje. Vadovaujantis elektroninės teisinės informacijos sistemos „Infollex“ duomenimis nustatyta, jog apygardų administraciniai teismai savo procesinių sprendimų motyvuose laikotarpyje nuo 2001.01.01 iki 2015.01.01 taikė 897 kartus. Per tą patį laikotarpį LVAT savo sprendimų ar nutarčių motyvuose šį principą taikė 1156 kartus. Sudėtingesnėse bylose LVAT išplėstinė teisėjų kolegija šį naudojo 39 kartus. Kaip ir kiti minėti principai, taip iš šis principas teismų procesiniuose sprendimuose kasmet taikomas vis dažniau, pvz., laikotarpyje nuo 2001.01.01 iki 2006.01.01 LVAT praktikoje šis principas buvo taikytas 39 kartų, po to vis dažniau – nuo 2006.01.01 iki 2011.01.01 – 501 kartą, nuo 2011.01.01 iki 2015. 01.01– 616 kartų.

Kaip ir anksčiau minėtus administracinės teisės principus, taip ir proporcingumo principo sampratą LVAT dažniausiai savo praktikoje pateikia vadovaudamasis Konstitucinio teismo išaiškinimais. Konstitucinis Teismas šį principą kildina iš teisinės valstybės principo, kurio vienas iš sudedamųjų elementų yra proporcingumas. Galima aptikti nemažai

¹⁵⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje *K. R. v. Lietuvos valstybė* (bylos Nr. A858-1347/2013).

¹⁶⁰ *Ibid.*

administracinių bylų, kuriose LVAT savo sprendimuose ar nutartyse vadovaujasi reikšmingiausiomis Konstitucinio Teismo nuostatomis šio principo atžvilgiu. Pavyzdžiui, naudodamas šias nuostatas, LVAT yra pažymėjęs, kad „*proporcingumo principas, kaip vienas iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų, reiškia, kad tam tikros numatytos priemonės turi atitikti teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, kad šios priemonės turi būti būtinos minėtiems tikslams pasiekti ir kad jos neturi varžyti asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti* (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2009 m. gruodžio 11 d., 2012 m. spalio 31 d. nutarimai)¹⁶¹; „*konstituciniai teisingumo, teisinės valstybės principai suponuoja ir tai, kad už teisės pažeidimus valstybės nustatomos poveikio priemonės turi būti proporcingos (adekvačios) teisės pažeidimui, turi atitikti siekiamus teisėtus ir visuotinai svarbius tikslus, neturi varžyti asmens akivaizdžiai labiau negu reikia šiems tikslams pasiekti; tarp siekiamo tikslo nubausti teisės pažeidėjus ir užtikrinti teisės pažeidimų prevenciją ir pasirinktų priemonių šiam tikslui pasiekti turi būti teisinga pusiausvyra (proporcingumas); konstitucinis teisingumo principas reikalauja nustatomas nuobaudas diferencijuoti taip, kad jas taikant būtų galima atsižvelgti į teisės pažeidimo pobūdį, į atsakomybę lengvinančias ir kitas aplinkybes, kad atsižvelgiant į tai būtų galima skirti mažesnę nuobaudą nei sankcijoje numatytoji minimali ir kt.; įstatymuose už įstatymų pažeidimus nustatomos baudos turi būti tokio dydžio, koks yra būtinas siekiant teisėto ir visuotinai svarbaus tikslo – užtikrinti įstatymų laikymąsi, nustatytų pareigų vykdymą* (Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d., 2001 m. spalio 2 d., 2004 m. sausio 26 d., 2005 m. lapkričio 3 d., 2005 m. lapkričio 10 d., 2008 m. sausio 21 d. nutarimai).“¹⁶²

Administracinių teismų praktikai taikant proporcingumo principą įtakos turi ne tik Konstitucinio Teismo išaiškinimai, bet ir ESTT praktika. LVAT praktikoje gausu pavyzdžių, kuomet proporcingumo principo turinys atkleidžiamas naudojant ESTT suformuluota šio principo samprata. Pavyzdžiui, LVAT yra pažymėjęs, kad „*kiekvieno ribojimo teisėtumas priklauso nuo to, ar draudžiančios priemonės yra tinkamos ir būtinos teisės akto numatytiems tikslams pasiekti. Tada, kai reikia pasirinkti vieną iš kelių priemonių, išeitis turėtų būti mažiausiai komplikauta priemonė, o atsiradę nuostoliai negali būti neproporcingi pasiektiems tikslams* (žr. pvz. C-331/88 *The Queen v. Minister for Agriculture, Fisheries and Food, ex p FEDESA and others*, ESTT 1990 m. lapkričio 13 d. sprendimą *The Queen v Minister of Agriculture, Fisheries and Food and Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa and others* (C-331/88, Rink. p. I-04023).“¹⁶³ Be to, proporcingumą LVAT lygina su protingumu bei nurodo,

¹⁶¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje *pagal Kauno apygardos prokuratūros prašymą ištirti norminį administracinį aktą* (bylos Nr. I261-2/2013).

¹⁶² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugpjūčio 29 d. nutartis administracinėje byloje *A. G. v. Kauno apskrities vyriausiasis policijos komisariatas* (bylos Nr. A662-1553/2014).

¹⁶³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Bitė GSM“ v. Ryšių reguliavimo tarnyba prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės* (bylos Nr. A1-362 /2004), Lietuvos

kad „*proportingumą galima lyginti su protingumu <...>*“¹⁶⁴; „*Protiningumo kriterijus savo ruožtu suponuoja, jog būtina patikrinti, ar pareiškėjas priemonės pasirinko apdairiai, t. y. taip, kaip iš jo, kaip iš ūkinę veiklą vykdančio subjekto, buvo galima pagrįstai tikėtis, idant būtų užtikrintas Įstatyme įtvirtinto imperatyvaus reikalavimo laikymąsis*“.¹⁶⁵ Taigi, kaip ir ES doktrinoje bei ESTT praktikoje, taip ir LVAT laikosi pozicijos, kad tarp pasirinktų priemonių ir siekiamo tikslo turi būti protingas ryšys. Darytina išvada, kad perkeliant ESTT pateiktą šio principo sampratą į Lietuvos administracinių teismų jurisprudenciją yra užtikrinamas vieningas šio principo taikymas.

Manytina, kad didžiausią įtaka šio principo plėtotei administracinių teismų praktikoje turi šio principo įtvirtinimas Viešojo administravimo įstatyme, nustatančio, kad šis principas reiškia, kad *administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus*. Taigi, administracinės teisės plotmėje proporcingumo principo turinys LVAT jurisprudencijoje dažnai aiškinamas vadovaujantis minėto įstatymo pateikta proporcingumo principo sąvokos prasme. LVAT yra pažymėjęs, kad „*Šis principas, be kita ko, reiškia, kad administraciniame akte numatytų poveikio priemonių apimtis ir griežtumas turi būti proporcingi administravimo tikslui, atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus. Proporciningumo principas turėtų apsaugoti, kad tam tikrais atvejais pernelyg griežtas ir mechaniškas įstatymo taikymas neiškreiptų tuo įstatymu siekiamo tikslo ir nenulemtų piktnaudžiavimo administraciniais įgaliojimais* (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A1-362/2004).“¹⁶⁶

Pastebėtina, kad tiek aiškinant proporcingumo principo turinį minėto įstatymo prasme, tiek kitais atvejais, visuomet nustatoma, ar priemonė yra adekvati (tinkama) siekiamam tikslui, ar ne, ar ji būtina – ar nėra kitų, švelnesnių, tačiau taip pat veiksmingų priemonių, kuriomis būtų pasiekti tie patys tikslai ir ar egzistuoja protingas ryšys taro pasirinktų priemonių ir siekiamo tikslo. Pavyzdžiui, administracinėje byloje, kurioje buvo sprendžiamas klausimas dėl licencijos galiojimo panaikinimo. Pareiškėjas teigė, jog įsakymu buvo pažeisti proporcingumo ir teisinės sankcijos tikslingumo principai, nes nebuvo pagrindo jam taikyti pačią griežčiausią sankciją – licencijos galiojimo panaikinimą. Teisėjų kolegija, atsižvelgdama į aplinkybes, kad įmonės savininkas bei atsakingi pareigūnai buvo bausti administracine tvarka bei į tai, jog pareiškėjas nevykdė jam pateiktų privalomų nurodymų, be to, ir į tai, kad byloje

vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugpjūčio 5 d. sprendimas administracinėje byloje UAB „Konversas“ v. Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas (bylos Nr. A858-351/2013).

¹⁶⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje UAB „Bitė GSM“ v. Ryšių reguliavimo tarnyba prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (bylos Nr. A1-362/2004).

¹⁶⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 8 d. nutartis administracinėje byloje UAB „Onrama“ v. Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas (bylos Nr. A858-141/2013).

¹⁶⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 25 d. nutartis administracinėje byloje E. L. v. Nacionalinė mokesčių agentūra prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos (bylos Nr. A662-2634/2013).

nepateikta jokių kitų įrodymų, patvirtinančių, kad nagrinėjamu atveju yra išimtinės aplinkybės, sudarančios pagrindą pareiškėjo atžvilgiu netaikyti licencijos galiojimo panaikinimo, konstatavo, jog *„pareiškėjui pritaikytas Licencijos galiojimo panaikinimas yra adekvatus ir proporcingas padarytam pažeidimui“*.¹⁶⁷

Darytina išvada, kad administracinių teismų praktikoje taikant proporcingumo principą, vertinamas poveikio priemonės tinkamumas ir būtinumas teisėtiems ir visuomenei svarbiems tikslams ir nustatoma, ar tarp pasirinktų priemonių ir siekiamų tikslų egzistuoja protingas ryšys.

Vadovaujantis šiuo principu vertinamas administracinių aktų ar viešojo administravimo subjektų veiklos teisėtumas. Pavyzdžiui, administracinėje byloje buvo vertinama, ar viešojo administravimo subjekto atsisakymas suderinti pareiškėjo nurodytą planuojamų eitynių vietą atitiko proporcingumo principą. Teisėjų kolegija sprendė, kad atsakovo atsisakymas suderinti eitynių vietą *„...> negali būti vertinamas kaip proporcingas. <...> nors suorganizavus eitynes pareiškėjo prašomoje vietoje gali būti sutrikdytas kasdienis gyvenimas, nėra pagrindo teigti, kad eitynes organizuojant pareiškėjo prašomoje vietoje nebus užtikrinta asmenų, įgyvendinančių susirinkimų laisvę, ir viešojo intereso bei trečiųjų asmenų teisių pusiausvyra“*.¹⁶⁸ Kitoje administracinėje byloje buvo sprendžiamas klausimas dėl paskirtos tarnybinės nuobaudos – atleidimo iš pareigų, pagrįstumo ir teisėtumo. Teismas sprendė, kad *„atleidimas iš tarnybos – nėra per griežta, atitinka teisingumo ir proporcingumo principų reikalavimus. Konkrečiu atveju atsakovas VTĮ 29 straipsnio 4 dalyje numatyta diskrecijos teise skirti tarnybinę nuobaudą – atleidimą iš pareigų, nustatčius, kad buvo padaryti šiurkštūs tarnybiniai pažeidimai, pasinaudojo tinkamai, teisėtai ir pagrįstai“*.¹⁶⁹

Apibendrinant galime teigti, kad proporcingumo principas administracinių teismų praktikoje vaidina itin svarbų vaidmenį vertinant viešojo administravimo subjektų priimtų sprendimų ar veiksmų teisėtumą ir pagrįstumą.

Šiek tiek rečiau nei prieš tai minėti principai, tačiau pakankamai gausiai administracinių teismų praktikoje aptinkamas *gero administravimo principas*. Šis principas administraciniuose teismuose sutinkamas dviem pavadinimais – tiek gero administravimo, tiek atsakingo valdymo, tačiau šis principas dažniau įvardijamas gero administravimo terminu. Iš elektroninės teisinės informacijos sistemos „Infoplex“ duomenų nustatyta, jog apygardų

¹⁶⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 2 d. nutartis administracinėje byloje *K. V. A. individuali įmonė v. Ignalinos rajono savivaldybės administracija* (bylos Nr. A858-3352/2011).

¹⁶⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 23 d. nutartis administracinėje byloje *Lietuvos gėjų lyga v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija* (bylos Nr. A858-2475/2013).

¹⁶⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje *G. S. v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Alytaus regiono aplinkos apsaugos departamentas* (bylos Nr. A62-3753/2011).

administraciniai teismai savo procesinių sprendimų motyvuose laikotarpyje nuo 2001.01.01 iki 2015.01.01 *gero administravimo* principą taikė 163kartus. Per tą patį laikotarpį LVAT savo sprendimų ar nutarčių motyvuose šį principą taikė 175 kartų. Sudėtingesnėse bylose LVAT išplėstinė teisėjų kolegija šį naudojo 40 kartų. Laikotarpyje nuo 2001.01.01 iki 2006.01.01 LVAT praktikoje šis principas buvo taikytas itin negausiai – tik 9 kartus, nuo 2006.01.01 iki 2011.01.01 šiek tiek gausiau – 45 kartus, o nuo 2011.01.01 iki 2015. 01.01– gausiausiai – 121 kartą.¹⁷⁰ Per tą patį laikotarpį LVAT savo sprendimų ar nutarčių motyvuose šį principą įvardijant atsakingo valdymo terminu taikė 76 kartus.

Atlikus administracinių bylų, kuriose taikomas gero administravimo principas, analizę, pastebėtina, kad administracinių teismų praktikoje šis principas kaip ir administracinės teisės teorijoje bei ESTT praktikoje daugiausia traktuojamas kaip tam tikrų principų (elementų) ar teisių visuma.

Pažymėtina, kad kaip ir kitų principų turinio aiškinimui, taip ir šio LVAT remiasi Konstitucinio Teismo suformuota doktrina. LVAT yra pabrėžęs, kad kad gero administravimo principas yra ne tik ES, bet ir Lietuvos Respublikos teisinės sistemos pamatinis principas¹⁷¹. LVAT praktikoje yra nuolat atkreipiamas dėmesys, kad Konstitucija įtvirtina atsakingo valdymo (gero administravimo) principą (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada)¹⁷². LVAT pažymi, kad „vienas iš gero administravimo principų yra konstitucinė nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“¹⁷³. LVAT laikosi pozicijos, kad šią konstitucinę nuostatą konkretina Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 1 straipsnis, kuris apibrėžia šio įstatymo paskirtį bei nustato, kad šis įstatymas sudaro prielaidas įgyvendinti minėtą nuostatą, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. LVAT taip pat pažymi, kad šis įstatymas nustato viešojo administravimo principus, viešojo administravimo sritis, viešojo administravimo subjektų sistemą ir administracinės procedūros organizavimo pagrindus; garantuoja asmenų teisę apskusti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ir administracinius sprendimus, taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą; įtvirtina kitas asmenų ir viešojo administravimo subjektų teises ir pareigas viešojo

¹⁷⁰ Teisinės informacijos sistema „Infoplex“. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-01-29], <<http://www.infoplex.lt/praktika/demo/Default.aspx?Id=20&item=results&Teismas=7&Zodziai=%22gero+administravimo+princip%22&ZodziaiKur=16&DataNuo=2001-1-1&DataIki=2015-1-1&Chng=1&TeisejuKolegija=1&order=1&desc=1&#middle>>.

¹⁷¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje *V. P. ir kt. v. Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. A-858-47-2014).

¹⁷² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje *J. B. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija* (bylos Nr. A10-655/2005), 2012 m. kovo 1 d. nutartis administracinėje byloje *A. B. v. Lietuvos valstybė*, (bylos Nr. A10-1605/2012).

¹⁷³ *Ibid.*

administravimo srityje. LVAT pripažįsta, kad „*viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, subsidiarumo ir kitais VAI išvardytais principais. Tai reiškia, kad kiekviena viešojo administravimo institucija yra saistoma bendrųjų, be kita ko, konstitucinių teisės principų (teisinės valstybės, valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, teisės viršenybės, draudimo diskriminuoti, asmenų lygybės prieš įstatymą, proporcingumo ir kt.) bei gero administravimo, atsakingo valdymo principų (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, skaidrumo ir kt.*“¹⁷⁴. Iš to išplaukia, kad gero administravimo principo turinį sudaro ne tik visų principų, įtvirtintų VAI, visuma, bet ir viešojo administravimo subjektų teisės ir pareigos viešojo administravimo srityje, taip asmenų teisė apskųsti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ir administracinius sprendimus, taip pat teisė į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą. Pavyzdžiui, bylose dėl nuosavybės teisių atkūrimo bylose akcentuojama viešojo administravimo subjektų pareiga laikytis gero administravimo principo. LVAT sprendė, kad „*atkuriant nuosavybės teises, buvo svarbus viešojo administravimo subjektų, įstatymu įpareigotų vykdyti žemės reformą, vaidmuo, kurių veiksmai įvertinant nuosavybės atkūrimo, kaip teisėtumo atstatymo proceso, svarbą ir reikšmę, apima ir priimto prašymo trūkumų šalinimo administracines procedūras, nors tiesiogiai tuometiniuose įstatymuose neformalizuotas, tačiau būtinas tikslams, kuriems pasiekti agrarinės reformos tarnybos veikė, bei konstituciniam gero administravimo principui įgyvendinti, todėl institucija, įgaliota atlikti veiksmus, numatytus Atkūrimo įstatyme, privalo būti aktyvi ir tinkamai įgyvendinti jos kompetencijai priskirtus veiksmus*“.¹⁷⁵

LVAT savo praktikoje kaip dar vieną iš gero administravimo principo elementų taip pat akcentuoja *pareigą elgtis rūpestingai ir atidžiai*, pažymėdamas, kad „*Gero administravimo principas reikalauja, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus, veiktų rūpestingai ir atidžiai, taip pat užtikrintų, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų*“¹⁷⁶. Aiškindamas viešojo administravimo subjektui tenkančią rūpestingumo pareigą, LVAT yra nurodęs, kad „*Rūpestingumo pareiga nagrinėjamu atveju reiškia, kad Valstybinė ligonių kasa, nustačiusi, kad kreipimesi dėl gydymosi išlaidų kompensavimo nepakanka informacijos arba pateikta informacija yra netiksli, turėjo kreiptis į užsienio įstaigą, kad ši patikslintų kreipimąsi. <...> Tik toks rūpestingumo pareigos aiškinimas*

¹⁷⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 22 d. nutartis administracinėje byloje *B. D. v. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Vilniaus skyrius* (bylos Nr. A143-816/2014).

¹⁷⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje pagal *L. V. ir kt. prašymą dėl praleisto termino atnaujinimo* (bylos Nr. A492-882/2014).

¹⁷⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje *V. M. v. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Pasvalio skyrius ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prieš Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos* (bylos Nr. A502-134/2012).

sudaro realias galimybes realizuoti Europos Sąjungos teisės aktuose pabrėžiamą institucijų pareigą bendradarbiauti, užtikrinti teisingą reglamentų nuostatų įgyvendinimą bei palengvinti socialiniu draudimu apdraustų asmenų laisvą judėjimą. Valstybinė ligonių kasa, tikrindama asmens draustumo privalomuoju sveikatos draudimo faktą, pirma nenustačius šio asmens tikrosios tapatybės, neveikė taip rūpestingai, kaip reikalaujama, bei pažeidė rūpestingumo pareigą, kurią ji turėjo ir galėjo įvykdyti, atsižvelgiant į jai suteiktus įgaliojimus, **inter alia** susirašinėjimo su kitomis įstaigomis teises, žinias ir gebėjimus¹⁷⁷. Taigi, LVAT praktikoje pripažįstama, kad iš viešojo administravimo subjektui tenkančios rūpestingumo pareigos jam kyla pareiga bendradarbiauti tarpusavyje su kitais viešojo administravimo subjektais ar kitomis institucijomis, kad tinkamai būtų įgyvendinta jo kompetencija ir būtų užtikrinama asmens teisių apsauga. LVAT taip pat pažymėjo, kad *„rūpestingumo pareiga negali būti aiškinama kaip neproporcingos administracinės naštos valstybės institucijai nustatymas. Nesant pateiktos informacijos netikslumo požymių, Valstybinė ligonių kasa negali būti įpareigota kiekvienu atveju patikrinti visą gaunamą informaciją. Rūpestingumo įpareigojimas nesuponuoja, kad Valstybinė ligonių kasa pati iki smulkmenų tikrintų visų jai atsiųstų pranešimų teisingumo ir patikimumo, nes įstaigų bendradarbiavimo procedūra neišvengiamai tam tikra dalimi grindžiama pasitikėjimu.*¹⁷⁸

Kitą pareigos veikti rūpestingai ir atidžiai pavyzdį galime pateikti administracinę byloje, kurioje pareiškėja kreipėsi į Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Vilniaus skyriaus 4-ąjį pensijų skyrių su prašymu, kuriame išreiškė nesutikimą su atitinkamais Fondo valdybos teritorinio skyriaus veiksmais bei prašė pašalinti šių veiksmų nulemtas pasekmes, t. y. siekė inicijuoti ginčą dėl Fondo valdybos teritorinio skyriaus sprendimų (veiksmų). Šioje byloje LVAT vadovavosi VAI 23 straipsnio 4 dalimi, nustatančia, kad jeigu viešojo administravimo subjektas neturi įgaliojimų priimti administracinės procedūros sprendimą dėl skunde išdėstyto klausimo, jis ne vėliau kaip per 5 darbo dienas perduoda skundą viešojo administravimo subjektui, kuris turi reikiamus įgaliojimus, ir apie tai praneša asmeniui. Teismas konstatavo, kad *„prašymą gavęs Fondo valdybos teritorinis skyrius, vadovaudamasis inter alia gero administravimo principu, iš jo kylančiais reikalavimais veikti atidžiai ir rūpestingai, įstatymuose esant aiškiai nustatytam teisiniam reguliavimui dėl Valstybinio socialinio draudimo fondo administravimo įstaigų kompetencijos, turėjo imtis veiksmų ir prašymą nurodytoje dalyje – dėl*

¹⁷⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje AAS „Gjensidige Baltic“ v. Valstybinė ligonių kasa prie Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos (bylos Nr. A756-708/2013).

¹⁷⁸ Ibid.

*pensijų dalies išmokėjimo – perduoti ginčus dėl Fondo valdybos teritorinių skyrių sprendimų nagrinėti įgaliotai institucijai, t. y. Fondo vadybai.*¹⁷⁹

Kiti gero administravimo principo elementai, pripažįstama LVAT praktikoje, asmens teisė būti informuotam ir išklausytam bei teisė pasisakyti. Šiuos elementus LVAT kildina iš Europos Sąjungos Pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnio. Pasisakydamas dėl šių elementų turinio LVAT vadovaujasi ESTT nuostatomis *„teisės į gynybą principas, kuris taikomas ne tik tais atvejais, kai asmeniui gresia sankcijos, bet ir tada, kai gali būti priimamas sprendimas, kuriuo asmens interesai būtų paveikiami neigiamai, reikalauja, kad sprendimų, kuriais reikšmingai paveikiami asmens interesai, adresatas turėtų galimybę veiksmingai išreikšti savo nuomonę (žr., pvz., Teisingumo Teismo 2002 gruodžio 12 d. Sprendimas Distillerie Fratelli Cipriani SpA prieš Ministero delle Finanze (C-395/00), 51 p.)*¹⁸⁰ Pavyzdžiui, byloje kur buvo sprendžiamas Migracijos departamento sprendimo dėl papildomos apsaugos Lietuvos Respublikoje ir leidimo laikinai gyventi Lietuvos Respublikoje panaikinimo Rusijos Federacijos piliečiui M. T. teisėtumo klausimas teisėjų kolegija konstatavo, kad *„ prieš priimant sprendimą dėl papildomos apsaugos panaikinimo, turėtų būti imamas protingų priemonių informuoti ir išklausyti asmenį, kuriam paskirtos papildomos apsaugos panaikinimo klausimas yra svarstomas*¹⁸¹. Taip pat LVAT yra suformavęs taisyklę, kad labai svarbu, kad asmuo, prieš kurį yra inicijuota administracinė procedūra, žinotų vykdomų procedūrų esmę, galimas teises pasekmes, būtų sudaryta galimybė būti išklausytam¹⁸². Kitoje byloje, kurioje ginčas kilo dėl pareiškėjo neatvykimo atsiradusių pasekmių – jo išbraukimo iš pretendentų įsigyti valstybinės žemės sąrašo. Teisėjų kolegija šioje byloje pažymėjo, kad *„Gero administravimo principas <...> įpareigoja viešojo administravimo institucijas suteikti asmenims, kurių klausimai svarstomi, galimybę pasisakyti.*¹⁸³ Teisėjų kolegija darė išvadą, kad *„byloje nėra įrodymų, patvirtinančių, jog administracinės procedūros metu atsakovas užtikrino pareiškėjo teisę žinoti apie vykdomų procedūrų esmę ir galimas pareiškėjo veiksmų pasekmes, taip pat pareiškėjui nesudarė galimybės būti išklausytam – t. y. neatskleidus tikrosios susirinkimo esmės, iš*

¹⁷⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 22 d. nutartis administracinėje byloje B. D. v. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Vilniaus skyrius (bylos Nr. A143-816/2014).

¹⁸⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2010 m. gruodžio 8 d. nutartis administracinėje byloje M. T. v. Migracijos departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (bylos Nr. A756-686/2010).

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 4 d. nutartis administracinėje byloje N. M. v. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Raseinių žemėtvarkos skyrius (bylos Nr. A492-3322/2011), Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 24 d. sprendimas administracinėje byloje A. P. v. Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos (bylos Nr. A-520-1450-2012).

¹⁸³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2011 m. lapkričio 4 d. sprendimas administracinėje byloje N. M. v. Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos Raseinių žemėtvarkos skyrius (bylos Nr. A492-3322/2011).

*pareiškėjo buvo atimta galimybė pateikti paaiškinimus dėl siekiamų įsigyti žemės sklypų vietos, taip pat pateikti argumentus dėl šiame procese atliktų veiksmų ir priimtų sprendimų.*¹⁸⁴

Skirtingai nuo ESTT praktikos, LVAT savo procesiniuose sprendimuose aiškindamas gero administravimo turinį, tiesiogiai neakcentuoja pareigos neklaidinti, pareigos paaiškinti bei pagrįsti kaip šio principo elementų. Kita vertus, pripažindamas, kad šio principo turinį sudaro VAI įtvirtinti principai bei šiame įstatyme numatytos viešojo administravimo subjektų teisės ir pareigos viešojo administravimo srityje, taip asmenų teisės apskūsti viešojo administravimo subjektų veiksmus bei administracinius sprendimus, taip pat asmenų teisės į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą, LVAT dalį šio principo elementų įvardija netiesiogiai. Pasisakydamas dėl viešojo administravimo subjektų pareigos pagrįsti savo sprendimus, LVAT savo praktikoje yra suformulavęs taisyklę, kad *vienas iš pagrindinių teisinės valstybės principų, be kita ko, taikomas ir įgyvendinant viešąjį administravimą (Viešojo administravimo įstatymo 3 str. 1 p.) – įstatymo viršenybės principas – inter alia reikalauja, jog administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais būtų pagrįsti įstatymais. Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje detalizuojama, kad individualus administracinis aktas turi būti pagrįstas objektyviais duomenimis (faktais) ir teisės aktų normomis, o taikomos poveikio priemonės turi būti motyvuotos. <...> Viešojo administravimo įstatymo 8 straipsnio nuostatos reiškia, kad akte turi būti nurodomi pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai, pateikiamas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi, priimdamas administracinį aktą; motyvų išdėstymas turi būti adekvatus, aiškus ir pakankamas. Ši teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų reikalavimų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus*¹⁸⁵ Minėtos nuostatos nesilaikymas LVAT praktikoje pripažįstamas pakankamu pagrindu panaikinti viešojo administravimo sprendimus kaip nepagrįstus ir neteisėtus bei nesiderinančius su gero administravimo principu.¹⁸⁶ Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje taip pat yra pažymėjęs, kad VAI 8 straipsnio 1 dalyje individualiam teisės aktui nustatyti reikalavimai laikytini gero administravimo principo atspindžiu.¹⁸⁷

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. lapkričio 8 d. sprendimas administracinėje byloje J. C. v. *Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. A520–2776/2012).

¹⁸⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. kovo 29 d. sprendimas administracinėje byloje C. L. A. v. *Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. A⁸²²-2220/2012).

¹⁸⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 29 d. sprendimas administracinėje byloje M. G. v. *Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. A858-737/2010); 2013

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad LVAT gero administravimo principą kildina iš Konstitucinės nuostatos, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Aiškindamas šio principo turinį, LVAT savo procesiniuose sprendimuose akcentuoja viešojo administravimo subjektų pareigą elgtis rūpestingai ir atidžiai, pareigą informuoti ir asmens teisę būti išklaustam bei teisę pasisakyti. Plačiausia prasme LVAT praktikoje gero administravimo principas pripažįstamas kaip visų principų, įtvirtintų VAĮ, visuma, bet ir viešojo administravimo subjektų teisės ir pareigos viešojo administravimo srityje, taip asmenų teisė apskųsti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ir administracinius sprendimus, taip pat teisė į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą. Taip pat LVAT praktikoje taikant gero administravimo principą remiamasi kitais bendraisiais administracinės teisės principais kaip tarnaujančiais gero administravimo principo įgyvendinimui. Gero administravimo principas administracinių teismų praktikoje padeda įvertinti viešojo administravimo subjektų veiklos tinkamumą, t. y. ar šie subjektai laikėsi įvairių procedūrų, tinkamai atliko savo pareigas ir užtikrino tinkamą asmens teisių įgyvendinimą. Kitaip tariant šis principas atlieka vertybinio viešojo administravimo subjektų veiklos mato funkciją.

Apžvelgus keletą dažniausiai taikomų administracinės teisės principų ypatumų administraciniuose teismuose, dėl darbo apimties kiti dažniausiai taikomi administracinės teisės principai plačiau nebus apžvelgiami. Trumpai paminėtina, kad tokių bendrųjų administracinės teisės konstitucinių principų, kaip teisėtumo, lygybės principų taikymo gausą teismų sprendimuose lemia jų universalumas – nesilaikant šių principų neįmanomas tinkamas teisės normų bei kitų administracinės teisės principų įgyvendinimas.

Subsidiarumo principas palyginus su kitais principais taikomas negausiai administracinių teismų praktikoje. Iš elektroninės teisinės informacijos sistemos „Infoplex“ duomenų matyti, jog apygardų administraciniai teismai savo procesinių sprendimų motyvuose laikotarpyje nuo 2001.01.01 iki 2015.01.01 šį ES administracinės teisės principą taikė 48 kartus. Per tą patį laikotarpį LVAT savo sprendimų ar nutarčių motyvuose šį principą taikė 31kartų. Skirtingai nei kitus šiame darbe apžvelgtus principus, subsidiarumo principas sudėtingesnėse bylose LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos nebuvo iš viso taikytas. Taip pat matyti, kad apskritai šis principas LVAT praktikoje buvo pradėtas taikyti tik nuo 2009 metų.¹⁸⁸

Iš atliktos administracinių bylų analizės, galima daryti išvadą, kad subsidiarumo principo turinys LVAT praktikoje dažniausiai nėra atkleidžiamas. Ši tendencija ypač išryškėja bylose, kuriuose ginčai kyla dėl valstybinio administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir

m. gegužės 29 d. nutartis administracinėje byloje *J. S. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija ir kt.*, (bylos Nr. A858-440/2013).

¹⁸⁸ Teisinės informacijos sistema „Infoplex“. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-01-29], <<http://www.infoplex.lt/praktika/demo/Default.aspx?Id=20&item=results&Teismas=7&Zodziai=%22subsidiarumo%22&ZodziaiKur=16&DataNuo=2006-1-1&DataIki=2011-1-1&Chng=1&order=1&desc=1&#middle>>.

veiksmų teisėtumo. LVAT savo procesiniuose sprendimuose pasisakydamas dėl viešojo administravimo subjektų įgaliojimų, šį principą tik pamini su kitais principais, įtvirtintais VAI, kuriais privalo vadovautis viešojo administravimo subjektai. Pavyzdžiui, „*Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnyje nurodyta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, subsidiarumo ir kitais šioje įstatymo normoje išvardytais principais*“.¹⁸⁹ Tokio pobūdžio bylose galutinis sprendimas priimamas remiantis visų šių principų visuma. Taigi, darytina išvada, kad daugiausiai subsidiarumo principas administracinių teismų praktikoje taikomas kartu su kitais VAI įtvirtintais principais, kuriais grindžiamas viešasis administravimas. Taip pat pažymėtina, kad administracinių teismų praktikoje nuolat pabrėžiama, kad Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo (gero administravimo) principas, kuri detalizuoja ir jos įgyvenimo tvarką nustato VAI, sudarantis prielaidas įgyvendinti šią Konstitucijos nuostatą, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms bei nustatyti viešojo administravimo principus.¹⁹⁰ Tad subsidiarumo principas dažnai taikomas kaip papildantis gero administravimo principo turinį.

Šiek tiek plačiau vadovaujantis subsidiarumo principu LVAT motyvavo priimdamas sprendimą dėl Teisingumo ministerijos kompetencijos. Šioje byloje pareiškėjas ginčijo Teisingumo ministerijos rašto teisėtumą bei prašė įpareigoti Lietuvos Respublikos teisingumo ministeriją priimti sprendimą dėl drausminės bylos iškėlimo advokatei. Pažymėtina, kad Teisingumo ministerija pareiškėjo skundą dėl advokatės profesinės veiklos vadovaudamasi VAI 23 straipsnio 4 dalimi persiuntė Lietuvos advokatūrai. LVAT šioje byloje pažymėjo, kad „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 7 punktą „*Viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi*“ <...> *subsidiarumo principu, kuris <...> „reiškia, kad viešojo administravimo subjektų sprendimai turi būti priimami ir įgyvendinami tuo viešojo administravimo sistemos lygiu, kuriuo jie yra efektyviausi*“.¹⁹¹ Teismas sprendė, kad „*atsakovo veiksmai perduodant pareiškėjo skundą nagrinėti Lietuvos advokatūrai, atitiko Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 23 straipsnio 4 dalies reikalavimus bei viešojo administravimo veiklai keliamo subsidiarumo principo reikalavimus*“.¹⁹² Taigi, šioje byloje teismas vadovavosi išimtinai subsidiarumo principu atibojant institucijų įgaliojimus.

¹⁸⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. kovo 29 d. sprendimas administracinėje byloje *C. L. A. v. Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. A822-2220/2012).

¹⁹⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje *V. P. ir kt. v. Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. A-858-47-2014).

¹⁹¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje *V. S. v. Teisingumo ministerija ir Lietuvos valstybė* (bylos Nr. A-438-176/2011).

¹⁹² *Ibid.*

Subsidiarumo principas taip pat taikomas bylose dėl savivaldybių administravimo subjektų priimtų aktų teisėtumo. Tačiau pažymėtina, skirtingai nei prieš tai minėtoje byloje, kurioje kompetencija buvo atribojama vien tik remiantis subsidiarumo principu, LVAT praktikoje sutinkama nemažai bylų, kuriuose centrinės ir vietos valdžios kompetencija atribojama remiantis principų visuma. LVAT yra pažymėjęs, *kad vietinės ir centrinės valdžios santykiai yra reguliuojami tam tikrų teisės principų, kurie įtvirtinti tiek nacionaliniu (Vietos savivaldos įstatymo 4 straipsnis), tiek tarptautiniu lygmeniu (Europos vietos savivaldos chartija). Šie principai reguliuoja ir klausimus, kaip valdžios institucijų pareigos atitinkamoje srityje yra išskirstomos arba pasidalinamos. Vietinės ir centrinės valdžios santykiai, siekiant užtikrinti adekvatų jų tarpusavio santykį ir pagarbą kiekvienam iš subjektų atitinkamos valdymo pakopos sferoje, grindžiami vietos savivaldos savarankiškumo ir laisvės, teisėtumo, įstatymų viršenybės, subsidiarumo, deleguotos kompetencijos, bendradarbiavimo ir kitais principais. Šių principų realizavimas reikalauja garantuoti, kad egzistuočių vietos valdžia, galinti pakankamai savarankiškai prisiimti išpareigojimus ir pasirinkti jų vykdymo būdus, priemones ir šaltinius jiems įgyvendinti (Europos vietos savivaldos chartijos preambulė).*¹⁹³ Kaip matyti, LVAT praktikoje atribojant valdžios institucijų įgaliojimus vadovaujamasi subsidiarumo principu, tačiau ir kitų principų sąveikoje.

Taikant ES teisę administracinėse bylose, šis principas sutinkamas tik keliose bylose, tačiau jo turinys taip pat nėra atkleidžiamas. Kaip pavyzdį galima pateikti administracinę bylą, kurioje vadovaujantis subsidiarumo principu, LVAT sprendė, kad, kad „Reglamento (EB) Nr. 882/2004 preambulės 48 punkte nurodyta, kad organizuojant importo valstybinę kontrolę ir siekiant užtikrinti visoje ES teritorijoje tiekiamų rinkai produktų saugą ir kokybę, gali būti vadovaujamas subsidiarumo principu. Tai reiškia, kad vienos valstybės narės kontrolės įstaiga gali pasitelkti į pagalbą kitos valstybės narės kontrolės įstaigą tyrimams atlikti.“¹⁹⁴ Toks teismo aiškinimas kelia abejonių. Manytina, kad Reglamento preambulės 48 punkte kalbama ne apie subsidiarumą, kaip vienos valstybės narės papildomus veiksmus, padedant kitai valstybei narei įgyvendinti jos viešąsias funkcijas, bet apie subsidiarumą, kaip Bendrijos papildomą teisę imtis veiksmų tose srityse, kurios paprastai priklauso valstybių narių kompetencijai. Taip pat manytina, kad tokia teismo argumentacija būtų buvusi svaresnė, jei būtų motyvuojama atkleidžiant šio principo turinį. Kita vertus šio principo turinys nėra plačiai atkleistas ir ESTT praktikoje, taigi nesant gausios ES praktikos šio principo atžvilgiu, Lietuvos administraciniam teismams pakankamai sudėtinga pasisakyti dėl šio principo taikymo ES lygmeniu.

¹⁹³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 25 d. nutartis administracinėje byloje *pagal pareiškėjo Panevėžio apygardos administracinio teismo nutartį pradėti norminio akto tyrimą* (bylos Nr. A520-181/2013).

¹⁹⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gegužės 9 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Saldainis“ v. Lietuvos valstybė* (bylos Nr. A63 – 1423/2011).

Iš atlikto tyrimo duomenų nustačius, kad administracinių teismų praktikoje subsidiarumo principo turinys nėra plačiai atskleistas, kyla klausimas, gal šio principo turinio apraiškų sutinkama per efektyvumo ir veiksmingumo principų apraiškas arba administracinės teisės teorijoje minimą centralizacijos ir decentralizacijos principo turinį. Deja, nepavyko rasti bylų, kuriose būtų subsidiarumo principo turinys atkleistas per šiuos principus.

Apibendrinat galima teigti, kad subsidiarumo principo, kaip paskirstančio skirtingo lygmens institucijų kompetenciją tikslu vykdyti priskirtas funkcijas bei priimti sprendimus kuo racionaliau, apraiškas administracinių teismų praktikoje galime aptikti taikant šį principą VAI 3 straipsnio 7 punkto prasme arba kartu su kitais VAI 3 straipsnyje įtvirtintais principais, pabrėžiant jų tarpusavio sąveiką siekiant atriboti viešojo administravimo subjektų įgaliojimus. Taip pat pažymėtina, kad subsidiarumo principas dažnai taikomas kaip papildantis gero administravimo principo turinį. Subsidiarumo principas administracinių teismų praktikoje, nors ir taikomas negausiai, bet atlieka organizacinę funkciją, t. y. vadovaujantis šiuo principu galima tinkamai spręsti ginčus, kylančius dėl valstybinės ir vietos valdžios, viešojo administravimo subjektų įgaliojimų atribojimo, sprendimų priėmimo efektyvumo bei veiksmingumo.

Vieno langelio principas administracinių teismų praktikoje taikomas taip pat gana negausiai. Iš elektroninės teisinės informacijos sistemos „Infoplex“ duomenų matyti, jog apygardų administraciniai teismai savo procesinių sprendimų motyvuose laikotarpyje nuo 2001.01.01 iki 2015.01.01 šį specialųjį administracinės teisės principą taikė 48 kartus. Per tą patį laikotarpį LVAT savo sprendimų ar nutarčių motyvuose šį principą taikė 23 kartus. Sudėtingesnėse bylose LVAT išplėstinės teisėjų kolegijos nebuvo iš viso taikytas.

LVAT vieno langelio principą kildina taip pat iš Konstitucijos nuostatos, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms¹⁹⁵ ir daugiausia šį principą taiko kartu su VAI 3 straipsnyje įtvirtintais kitais principais, kuriais viešojo administravimo subjektai turi vadovautis savo veikloje. Šio principo kontekste LVAT taip pat savo praktikoje yra pažymėjęs, kad „*Viešojo administravimo įstatymo paskirtis, be kita ko, sudaryti prielaidas įgyvendinti minėtą Lietuvos Respublikos Konstitucijos nuostatą bei garantuoti asmenų teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą.*“¹⁹⁶ Svarbu pažymėti, kad šio principo sąvoka yra pakankamai išsamiai atkleista VAI 3 straipsnio 8 dalyje, kuri nurodo, kad šis principas reiškia, kad asmeniui informacija suteikiama, prašymas, skundas ar pranešimas priimamas ir atsakymas į juos pateikiamas vienoje darbo vietoje. Prašymą, skundą ar pranešimą nagrinėja ir informaciją iš savo administracijos padalinių, pavaldžių subjektų, prireikus – ir iš

¹⁹⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje *P. P. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija* (Bylos Nr. A-146-83-2011).

¹⁹⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 15 d. sprendimas administracinėje byloje *S. K. v. Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos ir Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato Migracijos valdyba* (bylos Nr. A-662-1388-2010).

kitų viešojo administravimo subjektų gauna pats prašymą, skundą ar pranešimą nagrinėjantis ir administracinį sprendimą priimantis viešojo administravimo subjektas, neįpareigodamas tai atlikti prašymą, skundą ar pranešimą padavusį asmenį.¹⁹⁷ Be to, asmenų aptarnavimo tvarka vadovaujantis šiuo principu yra detalizuota Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875 patvirtintų Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklėse. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, LVAT šį principą savo praktikoje aiškina būtent šių nuostatų prasme. Paminėtina byla, kurioje buvo ginčijimas Vilniaus savivaldybės administracijos atsisakymas išduoti statybos leidimą. Be to, iš bylos duomenų buvo nustatyta, kad ginčijame sprendime dėl kitos degalinės statybos vietos parinkimo buvo siūloma pareiškėjui kreiptis į Plėtros planavimo skyriaus vyriausiąjį specialistą. LVAT pažymėjo, kad „*Minėtasis principas suponuoja, jog prašymą nagrinėja ir informaciją iš savo administracijos padalinių, pavaldžių subjektų, pritreikus – ir iš kitų viešojo administravimo subjektų gauna pats prašymą nagrinėjantis ir administracinį sprendimą priimantis viešojo administravimo subjektas, neįpareigodamas tai atlikti prašymą, skundą ar pranešimą padavusį asmenį.*“¹⁹⁸ Tad šioje byloje teismas sprendė, kad viešojo administravimo turėjo visapusiškai ir motyvuotai išnagrinėti pareiškėjo prašymą, o nenukreipti į savo struktūrinį padalinį, kas nelaikytina veiksmu, derančiu su aukščiau išvardintais viešojo administravimo imperatyvais.¹⁹⁹ Kitoje byloje²⁰⁰ teismas sprendė, viešojo administravimo subjektas, gavęs tinkamą prašymą, turi jį užregistruoti, o nustatęs, kad prašymo turinys negali būti priskirtas jo kompetencijai, neturi teisės nurodyti asmeniui, kur jam kreiptis, kad jo prašymas būtų išnagrinėtas, o jo prašymą persiųsti tiesiogiai šį klausimą įgaliotam spręsti subjektui, pareiškėjui nurodant, kad jo prašymas yra perduotas ir paaiškinti tokios procedūros priežastis.

Darytina išvada, kad administracinių teismų praktikoje vieno langelio principas yra įgyvendinamas administraciniams teismams vertinant priimto viešojo administravimo subjekto sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą ir ar viešojo administravimo subjektas tinkamai laikėsi asmenų aptarnavimo tvarkos procedūros.

Atlikus paiešką elektroninėje teisinės informacijos sistemoje „Infoplex“, matyti, jog kiti specialieji administracinės principai, tokie kaip efektyvumo, skaidrumo, atsakomybės už priimtus sprendimus taikomi sistemiškai kartu su kitais VAĮ įtvirtintais principais vertinant viešojo administravimo subjektų veiklą. Tokie principai, kaip tikslingumo, kolegialumo

¹⁹⁷ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. VIII-1234.

¹⁹⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 22 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Mabilta“ v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija* (bylos Nr. A-602-658-2013).

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Callida“ v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija* (bylos Nr. A-492-552-2014).

derinimo su vienvaldiškumu, valdžios galių ribojimo buvo taikyti vos kelis kartus tiesiog įvardijant juos ir neatskleidžiant šių principų turinio.

3.3 Administracinės teisės principų taikymo administracinių teismų praktikoje teorinės ir praktinės problemos

Apžvelgus administracinės teisės principų ypatumus administracinių teismų praktikoje, apibendrintai galima išskirti tam tikras teorines bei praktines šių principų taikymo problemas.

Visų pirma pažymėtina, kad administracinių teismų praktikoje kaip ir administracinės teisės teorijoje administracinės teisės principai iš esmės suprantami kaip fundamentalios idėjos, pagrindinės administracinės teisės nuostatos ar modeliai, kuriais grindžiamas administracinis teisinis reguliavimas, administracinės teisės subjektų veiklos realizavimas bei įgyvendinimas. Administraciniai teismai savo praktikoje dažnai nurodo, viešojo administravimo subjektai savo veikloje privalo vadovautis bendraisiais viešosios teisės principais arba vertinant, ar viešojo administravimo subjekto veikla atitinka įstatymo reikalavimus, turi būti atsižvelgiama į bendruosius administracinės teisės principus: teisėtumo, teisinio apibrėžtumo, teisėtų lūkesčių apsaugos ir kt. Sekdami Konstitucinio teismo doktriną, administraciniai teismai pažymi, kad teisinį reguliavimą galima keisti tik laikantis iš anksto nustatytos tvarkos ir nepažeidžiant Lietuvos Respublikos Konstitucijos principų bei normų. Iš to taip galima daryti išvadą, kad administraciniuose teismuose laikomasi pozicijos, kad bendrieji administracinės teisės principai daro įtaką visiems administracinės teisės reguliuojamiems santykiams ir jos subjektų veiklai. Tai patvirtina aplinkybė, kad administracinės teisės bendraisiais principais administraciniai teismai remiasi visų kategorijų administracinėse bylose.

Galima daryti pagrįstą išvadą, kad administracinės teisės principai dažnai taikomi administracinių teismų praktikoje. Galima daryti išvadą, kad ypač nuo 2006 m. administracinės teisės principų taikymo populiacija teismų sprendimų motyvuose sparčiai išaugo. Administraciniai teismai, priimdami sprendimus, dažniausiai juos grindžia bendraisiais administracinės teisės principais (teisinės valstybės, teisėtų lūkesčių, lygybės, proporcingumo, protingumo, teisingumo, objektyvumo, teisėtumo, lygiateisiškumo, teisinio tikrumo, teisinio saugumo, ekonomiškumo bei gero administravimo principais), nes šie principai pažymi universalumu – tiesiogiai modeliuoja viešojo administravimo subjektų elgesį, tad tai leidžia teismams juos gausiai taikyti sprendžiant įvairius ginčus, kylančius viešojo administravimo srityje. Specialieji administracinės teisės principai taikomi kiek mažiau palyginus su bendraisiais administracinės teisės principais, nes šie principai veikia siauresnėje administracinės teisės

plotmėje, tad ir jų taikymas galimas tik konkrečiuose ginčiuose, kylančiuose atitinkamoje srityje. Visgi, pažymėtina, kad pagrindinis administracinės teisės principų taikytojo vaidmuo tenka LVAT, nes visi 5 apygardų administraciniai teismai šiuos principus nagrinėdami administracines bylas taiko kur kas mažiau.

Pažymėtina ir tai, kad administracinių teismų praktikoje administracinės teisės principai atlieka svarbų vaidmenį. Administracinės teisės principai atlieka organizavimo bei verifikavimo funkcijas. Šių principų organizavimo (koordinavimo) funkcija pasireiškia tuo, kad administraciniai teismai savo sprendimuose pažymi, kad viešojo administravimo subjektai savo veiklą turi grįsti bendraisiais teisės principais, taip pat VAĮ 3 straipsnyje įtvirtintais teisės principais. Taip pat administracinių teismų jurisprudencijoje yra pasisakyta, kad VAĮ 8 straipsnio teisės norma siejama su teisėtumo principu, pagal kurį reikalaujama, kad viešojo administravimo subjektai savo veikla nepažeistų teisės aktų, kad jų sprendimai būtų pagrįsti, o sprendimų turinys atitiktų teisės normų reikalavimus. Administracinės teisės principai teismų praktikoje atlieka administracinės teisės norminių, taikymo aktų koregavimo (taisymo) funkciją, kai norminiuose teisės arba teisės taikymo aktuose aptinkamas neatitikimas aukštesnės juridinės galios norminiams teisės aktams arba teisės principams. Tam tikrais atvejais administracinės teisės principai, pavyzdžiui, kaip teisinės valstybės principas, padeda įvertinti socialinius pokyčius administracinėje teisėje, t. y. ar konkrečioje situacijoje pasikeitusios aplinkybės nepažeidžia asmenų teisių ir teisėtų interesų, ar asmenys dar gali pasitikėti teise, jog ši gali apsaugoti jų teises. Taigi, administracinių teismų praktikoje administracinės teisės principai yra tam tikri orientyrai, kreipiantys administracinio teisinio reguliavimo turinį.

Daugiausiai administracinių teismų praktikoje pasireiškia šių principų verifikacinė funkcija, nes administracinės teisės principai yra įgyvendinami vertinant administracinį teisinį reglamentavimą bei viešojo administravimo subjektų veiklą. Administraciniai teismai, sprenddami dėl viešojo administravimo subjektų priimtų teisės aktų ar veiksmų teisėtumo, konstatuoja, kokiais atvejais viešojo administravimo subjektų priimti veiksmai pažeidžia administracinius teisės principus ar jų nepažeidžia, taip pat nusprendžia, ar viešojo administravimo subjektų priimti teisės aktai atitinka administracinės teisės principus, ar šie subjektai veikė savo kompetencijos, nustatytos teisės aktais, ribose. Administraciniams teismams konstatavus principų pažeidimą panaikinami viešojo administravimo subjektų sprendimai, sukeltys teises pasekmes asmenims. Be to, vadovaujantis administracinės teisės principais administracinių teismų praktikoje įvertinamas ir teisinis reglamentavimas, ar jis atitinka jam keliamus tikslus. Pripažinus, kad norminis administracinis aktas, reglamentuojantis tam tikrus santykius, prieštarauja aukštesnės galios teisės aktams ir principams, yra panaikinamas. Be to, ta aplinkybė, kuomet viešojo administravimo subjektų priimti teisės aktai teismų sprendimais

pripažinti neteisėtais dėl principų pažeidimo, verčia viešojo administravimo subjektus priimti naujus teisės aktus ar juos iš dalies pakeisti, kad tie aktai atitiktų administracinės teisės principus. Kai kurie administracinės teisės principai, pavyzdžiui gero administravimo, atlieka vertybinio viešojo administravimo subjektų veiklos mato funkciją.

Kartu reikia pažymėti ir tai, administracinės teisės normas aiškinant administracinės teisės principų atžvilgiu sustiprinama teismų sprendimų teisinė motyvacija. Iš to galima daryti išvadą, kad administracinės teisės principai administracinių teismų praktikoje įgyvendinami veiksmingai.

Svarbu pažymėti ir tai, kad administracinės teisės principai administracinių teismų sprendimuose dažnai taikomi sistemiškai, t. y. taikant vieną principą dažniausiai remiamasi kitų administracinės teisės principų motyvacija. Tokią šių principų praktiką lemia tai, kad kai kurie principai savo esme yra kito principo sudedamieji elementai, tad teismai taikydami kokį nors vieną principą, jo turinį aiškina kitų principų charakteristika. Pavyzdžiui, teisėtų lūkesčių, teisinio tikrumo, teisinio saugumo bei pagarbos įgytoms teisėms principų pripažįstami kaip teisinės valstybės principo elementai, todėl taikomi kartu siekiant atskleisti teisinės valstybės principo turinį. VAI įtvirtinti principai, kuriais grindžiama viešojo administravimo subjektų veikla, taip pat taikomi kartu kaip papildantys vieną kitą. Taigi, taikant administracinės teisės principus sistemiškai plėtojama šių principų taikymo ir aiškinimo doktrina.

Apibendrinus pasakytina, kad daugumos bendrųjų administracinės teisės principų turinys yra pakankamai atkleistas ir suformuota šių principų taikymo praktika. Taigi, galima teigti, kad administracinės teisės principai taikomi gana kokybiškai. Kita vertus, manytina, kad siekiant tobulinti šių principų taikymo kokybę, administraciniai teismai galėtų savarankiškai plėtoti šių principų turinį nelaukdami Konstitucinio Teismo išaiškinimų. Administraciniai teismai, ypač LVAT, kuris formuoja praktiką administracinėse bylose, galėtų teisėtų lūkesčių, teisinio tikrumo, teisinio saugumo bei pagarbos įgytoms teisėms principų sąvokas atriboti, parodyti jų skirtumą. Taip pat manytina, kad verta tobulinti teismų praktiką detaliau aiškinant, kaip turėtų būti taikomi kai kurie administracinės teisės principai, pavyzdžiui subsidiarumo, neapsiribojant vien tik šių principų išvardijimu teismų sprendimų motyvacijose.

Darytina išvada, kad administracinių teismų administracinės teisės principų aiškinimui ir taikymui didžiausią įtaką padarė Konstitucinio Teismo doktrina. Administraciniai teismai paprastai administracinės teisės principų sampratą pateikia naudodamiesi Konstitucinio Teismo suformuluota doktrina perkeldami šią sampratą į savo procesinių sprendimų motyvus. Ta aplinkybė, kad administraciniai teismai perima Konstitucinio Teismo doktriną šių principų atžvilgiu, užtikrina teisės vieningumą ir Lietuvos teismų praktikoje. Kita vertus, kad administraciniai teismai savo procesiniuose sprendimuose išgrynina konkrečius atvejus, kuomet

tam tikri administracinės teisės principai taikytini, kada ne, taip pat kuomet administracinės teisės subjektų elgesys atitinka ar neatitinka šių principų. Kiek mažesnę poveikį šių principų aiškinimui ir taikymui daro ESTT praktika. Pastarąja administraciniuose teismuose remiamasi mažiau taikant ir aiškinant aptariamus principus, tačiau pažymėtina, kad taikant ES administracinius principus, administraciniai teismai nenukrypsta nuo ESTT formuojamos praktikos šių principų taikymo atžvilgiu ir užtikrina vienodą ir harmoningą teisės taikymą. Atkreiptinas dėmesys, kad teismų precedentai atlieka nemažą vaidmenį administracinės teisės principų taikymo intensyvumui administracinių teismų praktikoje. Bylose, kurių faktinės aplinkybės yra tapačios arba labai panašios į tos bylos, kurioje buvo sukurtas precedentas, faktines aplinkybes, teismai taiko tą patį principą, kaip toje byloje, kurioje buvo sukurtas precedentas. Be to, iš atlikto tyrimo paaiškėjo, kad apygardų administraciniai teismai seka LVAT suformuotą šių principų taikymo praktiką į savo procesinius sprendimus įtraukdami svarbiausius LVAT pateiktus šių principų išaiškinimus. Galime teigti, kad LVAT yra padaręs nemažą įdirbį teismų administracinių praktikoje nubrėždamas gaires žemesnės instancijos administraciniams teismais, kaip taikyti ir aiškinti administracinės teisės principus. Be kita ko, atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad administracinių teismų administracinės teisės principų taikymo ir aiškinimo praktika daro nemažą poveikį ir administracinės teisės teorijai. Pastebėtina, kad nuo pat tiriamojo laikotarpio pradžios, t. y. nuo 2001 m. sausio 1 d. dauguma administracinės teisės teoretikų savo straipsniuose, vadovėliuose analizuodami administracinės teisės principų sampratą naudojami administracinių teismų praktika šių principų atžvilgiu.

Siekiant plėtoti administracinės teisės principų doktriną, administraciniai teismai galėtų savarankiškai tęsti administracinių teisės principų sampratos vystymąsi. Teismai ir toliau turėtų intensyviai sekti Konstitucinio Teismo bei ESTT praktiką, kad būtų užtikrinamas vieningas ir nuoseklus šių principų taikymas ne tik Lietuvoje, bet ir visoje ES. Manytina, kad apygardų administraciniai teismai turėtų dažniau taikyti administracinius teisės principus jai grindžiant savo procesinius sprendimus. Be to, administraciniai galėtų daugiau domėtis administracinės teisės doktrinos naujovėmis, nes teisės mokslo idėjos gali būti pritaikomos teismų praktikoje.

IŠVADOS

Atlikus tyrimą, kaip administracinės teisės principai įgyvendinami Lietuvos administracinių teismų praktikoje, baigiamajame darbe prieita prie išvadų, kurios nuosekliai iliustruoja, kad pasitvirtino baigiamojo darbo ginamasis teiginys, jog administracinės teisės principai administraciniuose teismuose taikomi pakankamai kokybiškai ir šie principai administracinių teismų praktikoje atlieka svarbų vaidmenį administracinių teismų praktikoje priimant sprendimus konkrečiose bylose.

1. Pagrindiniai administracinės teisės principų tikslai administracinės teisės erdvėje yra organizuoti (koordinuoti) administracinę teisę, t. y. kaupti administracinės teisės sistemą, administracinio teisinio reguliavimo turinį, būti galiojančių ir numatomų administracinės teisės normų projektiniais modeliais, padėti suvokti administracinės teisės objektyvacijos procesą bei verifikuoti administracinę teisę, t. y. atlikti administracinės teisės norminių bei taikymo aktų koregavimo (taisymo) funkcijas ir būti administracinės teisės subjektų veiklos vertybiniais matais. Visi administracinės teisės principai sudaro vientisą sistemą, kad būtų pasiektas minėtas tikslas. Šią sistemą sudaro bendrieji administracinės teisės principai, apimantys visą administracinę teisę, ir specialieji administracinės teisės principai, apimantys atskirus administracinės teisės pošakius arba institutus.
2. Administracinės teisės principai dažnai taikomi administracinių teismų praktikoje. Administraciniai teismai dažniausiai juos grindžia bendraisiais administracinės teisės principais (teisinės valstybės, teisėtų lūkesčių, lygybės, proporcingumo, protingumo, teisingumo, objektyvumo, teisėtumo, lygiateisiškumo, ekonomiškumo bei gero administravimo principais), nes šie principai pažymi universalumu – tiesiogiai modeliuoja viešojo administravimo subjektų elgesį, tad tai leidžia teismams juos gausiai taikyti sprendžiant įvairius ginčus, kylančius viešojo administravimo srityje. Specialieji administracinės teisės principai taikomi kiek mažiau palyginus su bendraisiais administracinės teisės principais, nes šie principai veikia siauresnėje administracinės teisės plotmėje, tad ir jų taikymas galimas tik konkrečiuose ginčiuose, kylančiuose atitinkamoje srityje. Pažymėtina, kad pagrindinis administracinės teisės principų taikytojo vaidmuo tenka LVAT, nes visi 5 apygardų administraciniai teismai šiuos principus nagrinėdami administracines bylas taiko kur kas mažiau.
3. Administracinių teismų praktikoje administracinės teisės principai atlieka svarbų vaidmenį. Administracinės teisės principai administracinių teismų praktikoje atlieka organizavimo bei verifikavimo funkcijas. Šių principų organizavimo (koordinavimo)

funkcija pasireiškia tuo, kad administraciniai teismai savo sprendimuose pažymi, kad viešojo administravimo subjektai savo veiklą turi grįsti bendraisiais teisės principais, taip pat VAI 3 straipsnyje įtvirtintais teisės principais. Šie principai yra tam tikri orientyrai, kreipiantys administracinio teisinio reguliavimo turinį. Daugiausiai administracinių teismų praktikoje pasireiškia šių principų verifikacinė funkcija, nes administracinės teisės principai yra įgyvendinami vertinant administracinį teisinį reglamentavimą bei viešojo administravimo subjektų veiklą. Kai kurie administracinės teisės principai, pavyzdžiui, gero administravimo, atlieka vertybinio viešojo administravimo subjektų veiklos mato funkciją. Administracinės teisės principai administracinių teismų sprendimuose taikomi sistemiškai, t. y. taikant vieną principą dažniausiai remiamasi kitų administracinės teisės principų motyvacija. Administraciniai teismai paprastai administracinės teisės principų sampratą pateikia naudodamiesi Konstitucinio Teismo suformuluota doktrina perkeldami šią sampratą į savo procesinių sprendimų motyvus taip užtikrindami teisės vieningumą Lietuvos teismų praktikoje. Galime teigti, kad administracinės teisės principai administracinių teismų praktikoje įgyvendinami veiksmingai.

4. Taikydami ES administracinius principus, administraciniai teismai nenukrypsta nuo ESTT formuojamos praktikos šių principų taikymo atžvilgiu ir užtikrina vienodą ir harmoningą teisės taikymą.
5. Siekiant plėtoti administracinės teisės principų doktriną, administraciniai teismai galėtų savarankiškai tęsti administracinių teisės principų sampratos vystymąsi. LVAT, kuris formuoja praktiką administracinėse bylose, galėtų teisėtų lūkesčių, teisinio tikrumo, teisinio saugumo bei pagarbos įgytoms teisėms principų sąvokas atriboti, parodyti jų skirtumą. Verta tobulinti teismų praktiką detaliau aiškinant, kaip turėtų būti taikomi kai kurie administracinės teisės principai, pavyzdžiui subsidiarumo, neapsiribojant vien tik šių principų išvardijimu teismų sprendimų motyvacijose. Teismai ir toliau turėtų intensyviai sekti Konstitucinio Teismo bei ESTT praktiką, kad būtų užtikrinamas vieningas ir nuoseklus šių principų taikymas ne tik Lietuvoje, bet ir visoje ES. Be to, administraciniai galėtų daugiau domėtis administracinės teisės doktrinos naujovėmis, nes teisės mokslo idėjos gali būti pritaikomos teismų praktikoje.

PASIŪLYMAI

1. Siekiant plėtoti administracinės teisės principų doktriną, administraciniai teismai galėtų savarankiškai tęsti administracinių teisės principų sampratos vystymąsi. LVAT, kuris formuoja praktiką administracinėse bylose, galėtų teisėtų lūkesčių, teisinio tikrumo, teisinio saugumo bei pagarbos įgytoms teisėms principų sąvokas atriboti, parodyti jų skirtumą.
2. Verta tobulinti teismų praktiką detaliau aiškinant, kaip turėtų būti taikomi kai kurie administracinės teisės principai, pavyzdžiui subsidiarumo, neapsiribojant vien tik šių principų išvardijimu teismų sprendimų motyvacijose.
3. Teismai ir toliau turėtų intensyviai sekti Konstitucinio Teismo bei ESTT praktiką, kad būtų užtikrinamas vieningas ir nuoseklus šių principų taikymas ne tik Lietuvoje, bet ir visoje ES.
4. Apygardų administraciniai teismai nagrinėdami administracines bylas, galėtų dažniau savo procesinius sprendimus grįsti administracinės teisės principais.
5. Administraciniai galėtų daugiau domėtis administracinės teisės doktrinos naujovėmis, nes teisės mokslo idėjos gali būti pritaikomos teismų praktikoje.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Andruškevičius A. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2004.
2. Arnul A., et. al. *European Union Law. Fifth Edition*. London: Published by Sweet&Maxwell Limited, 2006.
3. Bakaveckas A., et. al. *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005.
4. Bakaveckas A. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis*. Vilnius: MES, 2012.
5. Baublys L., et al. *Teisės teorijos įvadas*. Vilnius: MES, 2012.
6. Berger P. L., Luckmann Th. *Socialinės tikrovės konstravimas*. Vilnius: Pradai, 1999.
7. Byla C-269/13 P, *Acino prieš Komisiją* [2013] ETA 150781.
8. Byla 112/77, *August Töpfer & Co. prieš Komisiją* [1977] ECR 3658.
9. Byla T-260/11, *Ispanijos Karalystė prieš Europos Komisiją* [2014] ETA II.
10. Byla C-315/05, *Lidl Italia Srl prieš Comune di Arcole* [2006] ECR 11181.
11. Byla C-210/10, *Márton Urbán prieš Vám- és Pénzügyőrség Északalföldi Regionális Parancsnoksága* [2012] ECR 305.
12. Byla C-459/02 pagal *Liuksemburgo kasacinio teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą* [2004] ECR 72924.
13. Byla C-201/08 pagal *Vokietijos Hesse žemės Finansų teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą* [1978] ECR 1019 .
14. Byla C-492/13, *pagal Varnos administracinio teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą* [2014] ECR 3020.
15. Byla C-40/12 P, *Sachsa Verpackung prieš Komisiją* [2013] ETA 150781.
16. Byla C-470/99, *Universale-Bau ir kt.* [2002] ECR 11617.
17. Byla C-443/13, *Ute Reindl prieš Bezirkshauptmannschaft Innsbruck* [2014] ECR 366.
18. Byla 96/82, *VIAZ International Belgium ir kt. prieš Europos Bendrijų Komisiją* [1984] ECR 3369.
19. Byla C-380/03, *Vokietijos Federacinė Respublika prieš Europos Parlamentą ir Europos Komisiją*, [2006], ECR 11573.
20. Byla C-188/83, *Witte prieš Europos Parlamentą* [1984] ECR 3465.
21. Bylos C-154/04 ir C-155/04, *The Queen, Alliance for Natural Health ir kt. prieš Secretary of State for Health ir National Assembly for Wales* [2005] ECR 06451.

22. Birmontienė T., et. al. *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2012.
23. Case 112/77, *August Töpfer & Co. GmbH v Commission of the European Communities* [1978] ECR 1019.
24. Case 74/82, *Commission of the European Communities v Ireland* [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-18], <<http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=61982CJ0074&lang1=lt&type=TXT&ancre=>> .
25. Case 74/82, *Commission of the European Communities v Belgium* [1984], ECR 305.
26. Cases 80-83/81 and 182-185/82, *Adams v Commission* [1984] ECR 3411.
27. *Case C-395/00, Distillerie Fratelli Cipriani SpA prieš Ministero delle Finanze* [2013].
28. Danėlienė I. Proporcingumo principo taikymas administracinėje ir aplinkos teisėje. *Teisė*. 2009,72: 110-128.
29. Dworkin R. *Rimtas požiūris į teisę*. Vilnius: Lietuvos rašytojų sąjungos leidykla, 2004.
30. Emiliou N. *The principle of proportionality in European Law*. Kluwer, 1996. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-19]. <<http://books.google.lt/books?id=1XoyJdPWv3wC&pg=PA44&lpg=PA44&dq=emiliou+the+principle+of+proportionality&source=bl&ots=Hu87zd3A5P&sig=6TWm14sWcRmmYVQk5hB946LcDq4&hl=lt&sa=X&ei=cvpyVLTyHMTPaM6vgJgC&ved=0CDgQ6AEwAw#v=onepage&q=emiliou%20the%20principle%20of%20proportionality&f=false>> .
31. Europos Sąjungos sutarties suvestinė redakcija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-13]. <https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026lt.pdf> .
32. Europos Sąjungos Sutarties ir Europos Bendrijų steigimo sutarties suvestinė redakcija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-25]. <<https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/ce32120061229lt00010331.pdf>> .
33. Euroatomo sutarties suvestinė redakcija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-18]. <http://europa.eu/eu-law/decisionmaking/treaties/pdf/consolidated_version_of_the_treaty_establishing_the_european_atomic_energy_community/consolidated_version_of_the_treaty_establishing_the_european_atomic_energy_community_lt.pdf> .
34. Europos sąjungos pagrindinių teisių chartija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-18], <<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:lt:PDF>> .
35. Hart H. L. A. *Teisės samprata*. Vilnius: Pradai, 1997.

36. Faktų apie Europos sąjungą suvestinės – 2014. [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-11-25]. <http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/lt/FTU_1.2.2.pdf> .
37. Jankauskas K. Teisės principų samprata ir jos įtvirtinimas konstitucinėje jurisprudencijoje. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė (01S). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2005.
38. Jankauskas K. Teisės principų samprata ir jų formulavimo teisės aiškinimo aktuose ypatumai. *Jurisprudencija*. 2004, t. 51(43):17-31.
39. Jankauskas K. Teisės principų vaidmuo teisiniame procese. Socialinių santykių reguliavimo ypatumai. *Jurisprudencija*, 2004, t. 59(51): 137–150.
40. Jarukaitis I. Bendrieji parlamentinės ir teisminės subsidiarumo principo kontrolės aspektai. *Justitia*. 2007, Nr.3(65): 55-68.
41. Kalašnykas R., Deviatnikovaitė I. Kai kurių Europos Bendrijos teisės principų taikymo ypatumai administruojant viešąjį saugumą. *Jurisprudencija*. 2007, 4(94); 44–53.
42. Kargaudienė A. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos principų įgyvendinimo klausimai administracinės teisės sistemoje. *Jurisprudencija*, 2006 4(82): 40-45.
43. Kargaudienė A. Meškys L. Proporcingumo principo taikymo reikšmė administracinio poveikio priemonių taikyme. *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka*, 2010 (4): 59-77.
44. Kargaudienė A. Proporcingumo principo taikymas administracinėje teisėje. *Jurisprudencija*, 2005 78(70); 29–38.
45. Kondratienė V. Subsidiarumo kaip Europos Sąjungos principo taikymas Lietuvos valstybės valdymo sistemai decentralizuoti. *Viešoji politika ir viešasis administravimas*. 2012, 11(2): 331-343.
46. Kūris E. Konstituciniai principai ir Konstitucijos tekstas. *Jurisprudencija*. 2001, Nr. 23(15): 46-70.
47. Kūris E. Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (1). *Jurisprudencija*, 2002, 26 (18): 30-55.
48. Lastauskienė G. Korektiško teisės principų taikymo prielaidos. *Teisė*. 2012. 85: 45-60.
49. Lastauskienė G. Turiningasis teisinio teksto aiškinimas: panacėja ar pavojus? *Jurisprudencija*. 2006 8(86): 60-70.
50. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas „Dėl teisėjų darbo apmokėjimo įstatymo normų“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. Nr. 62–2276.
51. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. lapkričio 25 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos diplomatinės tarnybos įstatymo 69 straipsnio 2 dalies, Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 4 straipsnio (2000 m. kovo 16 d. redakcija) 1 dalies 9 punkto ir Lietuvos Respublikos valstybinių socialinio draudimo

- pensijų įstatymo 2 straipsnio (1999 m. gruodžio 16 d. redakcija) 1 dalies 5 punkto atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 41/2000.
52. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Prezidento 2003 m. balandžio 11 d. dekreto Nr. 40 „Dėl Lietuvos Respublikos pilietybės suteikimo išimties tvarka“ dalies, kuria Lietuvos Respublikos pilietybė suteikiama Jurij Borisov, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir Lietuvos Respublikos pilietybės įstatymo 16 straipsnio 1 daliai“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 40/03.
53. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. gruodžio 22 d. nutarimas „Dėl Mokslo ir studijų įstatymo“. *Valstybės žinios*. 2011, Nr. 160–7591.
54. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 1 d. nutarimas „Dėl valstybės tarnautojų ir teisėjų atlyginimų mažinimo“. *Valstybės žinios*. 2013, Nr. 103-5079.
55. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 85-2566.
56. Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 13-309.
57. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. IX-743.
58. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 31 – 953.
59. Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. I-480.
60. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. VIII-1234.
61. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. vasario 20 d. nutartis administracinėje byloje UAB „Bitė GSM“ v. *Ryšių reguliavimo tarnyba prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės* (bylos Nr. A1-362 /2004).
62. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje V. J. V. *Valstybinė tabako ir alkoholio kontrolės tarnyba prie Vyriausybės* (bylos Nr. A14–338-05).
63. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje J. B. v. *Vilniaus miesto savivaldybės administracija* (bylos Nr. A10-655/2005).
64. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo 26 d. nutartis administracinėje byloje *Kauno apygardos vyriausiasis prokuroras v. Marijampolės apskrities viršininko administracija ir Marijampolės savivaldybės administracija* (bylos Nr. A575-1576/08).

65. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 29 d. sprendimas administracinėje byloje *M. G. v. Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. A858-737/2010).
66. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. lapkričio 15 d. sprendimas administracinėje byloje *S. K. v. Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos ir Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariato Migracijos valdyba* (bylos Nr. A-662-1388-2010).
67. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2010 m. gruodžio 8 d. nutartis administracinėje byloje *M. T. v. Migracijos departamentui prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. A756-686/2010).
68. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje *V. S. v. Teisingumo ministerija ir Lietuvos valstybė*, (bylos Nr. A-438-176/2011).
69. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje *P. P. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija* (Bylos Nr. A-146-83-2011).
70. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gegužės 9 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Saldainis“ v. Lietuvos valstybė* (bylos Nr. A63 – 1423/2011).
71. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 28 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Irvista“ v. Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos* (bylos Nr. A444-2863/2011).
72. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. lapkričio 4 d. nutartis administracinėje byloje *N. M. v. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos Raseinių žemėtvarkos skyrius* (bylos Nr. A492-3322/2011).
73. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 2 d. nutartis administracinėje byloje *K. V. A. individuali įmonė v. Ignalinos rajono savivaldybės administracija* (bylos Nr. A858-3352/2011).
74. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje *G. S. v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Alytaus regiono aplinkos apsaugos departamentas* (bylos Nr. A62-3753/2011).
75. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje *Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras v. Vilniaus miesto savivaldybės taryba* (bylos Nr. A662-58/2012).

76. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 1 d. nutartis administracinėje byloje *A. B. v. Lietuvos valstybė* (bylos Nr. A10-1605/2012).
77. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. kovo 29 d. sprendimas administracinėje byloje *C. L. A. v. Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. A822-2220/2012).
78. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 19 d. nutartis administracinėje byloje pagal *Lietuvos Respublikos Seimo narių Jurgio Razmos ir kt. dėl norminio akto ištyrimo* (bylos Nr. A442-1282/2012).
79. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugpjūčio 24 d. sprendimas administracinėje byloje *A. P. v. Nacionalinė mokėjimo agentūra prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos* (bylos Nr. A-520-1450-2012).
80. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje *V. M. v. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Pasvalio skyrius ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos* (bylos Nr. A502-134/2012).
81. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2012 m. lapkričio 8 d. sprendimas administracinėje byloje *J. C. v. Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. A520–2776/2012).
82. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje *pagal Kauno apygardos prokuratūros prašymą ištirti norminį administracinį aktą* (bylos Nr. I261-2/2013).
83. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 25 d. nutartis administracinėje byloje pagal *pareiškėjo Panevėžio apygardos administracinio teismo nutartį pradėti norminio akto tyrimą* (bylos Nr. A520-181/2013).
84. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje *AAS „Gjensidige Baltic“ v. Valstybinė ligonių kasa prie Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos* (bylos Nr. A756-708/2013).
85. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gegužės 29 d. nutartis administracinėje byloje *J. S. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija ir kt.*, (bylos Nr. A858-440/2013).
86. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 18 d. nutartis administracinėje byloje *A. Š. v. Palangos miesto savivaldybės administracija* (bylos Nr. I261-15/2013).

87. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 23 d. nutartis administracinėje byloje *Lietuvos gėjų lyga v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija* (bylos Nr. A858-2475/2013).
88. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 25 d. nutartis administracinėje byloje *E. L. v. Nacionalinė mokėjimo agentūrai prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos* (bylos Nr. A662-2634/2013)
89. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugpjūčio 5 d. sprendimas administracinėje byloje *UAB „Konversas“ v. Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas* (bylos Nr. A858-351/2013).
90. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugsėjo 25 d. nutartis administracinėje byloje *Vyriausybės atstovas Panevėžio apskrityje v. Panevėžio rajono savivaldybės administracijos direktorius* (bylos Nr. A858-193/2013).
91. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. spalio 8 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Onrama“ v. Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas* (bylos Nr. A858-141/2013).
92. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. lapkričio 11 d. nutartis administracinėje byloje *pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario Vytenio Povilo Andriukaičio pareiškimą ištirti norminio akto teisėtumą* (bylos Nr. I442-14/2013).
93. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje *K. R. v. Lietuvos valstybė* (bylos Nr. A858-1347/2013).
94. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Vitlita diagnostika“ v. Lietuvos Respublikos energetikos ministerija* (bylos Nr. A143-2834/2013).
95. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Callida“ v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija* (bylos Nr. A-492-552-2014).
96. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. balandžio 22 d. nutartis administracinėje byloje *B. D. v. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Vilniaus skyrius* (bylos Nr. A143-816/2014).
97. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 22 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Mabilta“ v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija* (bylos Nr. A-602-658-2013).
98. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje *pagal L. V. ir kt. prašymą dėl praleisto termino atnaujinimo* (bylos Nr. A492 -882/2014).

99. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gegužės 19 d. nutartis administracinėje byloje *pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymą ištirti norminio akto teisėtumą* (bylos Nr. A552-778/2014).
100. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje *R. M. v. Lietuvos valstybė* (bylos Nr. A756-416/2014).
101. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. birželio 9 d. nutartis administracinėje byloje *pagal pareiškėjos Seimo narės Dangutės Mikutienės prašymą ištirti norminio akto teisėtumą* (bylos Nr. I⁴⁹²-10/2014).
102. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugpjūčio 28 d. sprendimas administracinėje byloje *K. R. v. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija* (bylos Nr. A146-1283/2014).
103. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugpjūčio 29 d. nutartis administracinėje byloje *A. G. v. Kauno apskrities vyriausiasis policijos komisariatas* (bylos Nr. A662-1553/2014).
104. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. rugsėjo 23 d. nutartis administracinėje byloje *V. P. ir kt. v. Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministerija, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyba prie Vidaus reikalų ministerijos* (bylos Nr. A-858-47-2014).
105. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2014 m. spalio 31 d. nutartis administracinėje byloje *pagal pareiškėjo Lietuvos Respublikos Seimo nario Naglio Puteikio prašymą ištirti norminio akto teisėtumą* (bylos Nr. I858-13/2014).
106. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 11 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „3Ri“ v. Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos* (bylos Nr. A261-852/2014).
107. Paužaitė-Kulvinskienė J. Teisės į gerą administravimą (atsakingo valdymo principo) doktrininiai aspektai bei įgyvendinimo aplinkos apsaugos teisėje. *Teisė*. 2009, 72: 82-95.
108. Pranevičienė B. Teisėtų lūkesčių principo samprata ir teisėtų lūkesčių apsaugos modeliai Europos Sąjungos administracinėje erdvėje. *Jurisprudencija*, 2007 6(96):43–48.
109. Smith M. *Centralized Enforcement, Legitimacy and Good Governance in the EU*. London: Published by Rotledge Cavendish, 2009.
110. Tarptautinių žodžių žodynas [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-06]. <<http://www.zodziai.lt/reiksme&word=principas&wid=1600>>.
111. Tarptautinių žodžių žodynas [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-07]. <http://www.tzz.lt/v/verifikuoti>>.

112. Tarptautinių žodžių žodynas [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-07]. <<http://www.zodziai.lt/reiksme&word=Modelis&wid=12967>>.
113. Tarptautinių žodžių žodynas [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-09]. <<http://www.tzz.lt/i/implikuoti>>.
114. Tarptautinių žodžių žodynas [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-09]. <<http://www.tzz.lt/s/sistema>>.
115. Tantham A. *Europos Sąjungos teisė*. Vilnius: Eugrimas, 1999.
116. Teisinės informacijos sistema „Infolex“. [interaktyvus]. [žiūrėta 2015-01-20]. <<http://www.infolex.lt/praktika/demo/Default.aspx?Id=20>>.
117. Urmonas A. Habilitacinių darbų santrauka [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-09] <<https://www.google.com/search?q=administracin%C4%97s+teis%C4%97s+reguliavim+o+turinys+nuolat+kinta%2C+nes+jis+kaip+tam+tikras+objektas%2C+kuris+yra+sumod+eliuotas%2C+daro+gr%C4%AF%C5%BEtam%C4%85j%C4%AF+poveik%C4%AF+ta+m+pavyzd%C5%BEiui%2C+pagal+kur%C4%AF+tas+objektas+%28reguliavimo+turiny+s%29+buvo+sukurtas&ie=utf-8&oe=utf-8>>.
118. Urmonas A., Novikovas A. Europos vietos savivaldos chartijoje įtvirtintų principų įgyvendinimo vietos savivaldoje ir inkorporavimo nacionalinėje teisės sistemoje ypatumai. *Jurisprudencija*. 2011, 18 (3):1019-1034.
119. Usher J. *Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai*. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001.
120. Vaišvila A. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2004.
121. *Viešasis administravimas ir privatūs asmenys. Viešojo administravimo subjektų ir privačių asmenų santykius reglamentuojantys administracinės teisės principai*. Europos tarybos leidinys. Vilnius: Justicija, 2004.
122. Vitkus G. *Europos Sąjunga: enciklopedinis žodynas. 2-asis pataisytas ir papildytas leidimas*. Vilnius: Eugrimas, 2002.
123. Žodynas [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-10-07]. <<http://www.zodynas.lt/terminu-zodynas/m/modelis>>.

ANOTACIJA

Baigiamajame darbe siekiant atskleisti administracinės teisės principų veiksmingumą administraciniuose teismuose, analizuojama šių principų taikymo ypatumai: šių principų samprata, atliekamos funkcijos priimant sprendimus administracinėse bylose. Taip pat tiriamas administracinės teisės principų intensyvumas Lietuvos administraciniuose teismuose, nustatomi dažniausiai bei rečiausiai taikomi principai, taip apžvelgiama, kiek šie principai yra taikomi sistemiškai, lyginamuoju požiūriu įvertinama, kaip administracinės teisės principai suprantami ir taikomi Lietuvoje ir Europos Sąjungoje. Baigiamajame darbe atskleidžiama, jog administracinių teismų praktikoje administracinės teisės principai taikomi dažnai ir atlieka organizavimo bei verifikavimo funkcijas. Pateikiama pasiūlymų, kaip gerinti tolimesnes šių principų taikymo administraciniuose teismuose perspektyvas.

Reikšminiai žodžiai: administracinės teisės principai, bendrieji administracinės teisės principai, specialieji administracinės teisės principai, Europos Sąjungos administracinės teisės principai, konstituciniai principai.

The paper is to reveal the effectiveness of the principles of the administrative law in the administrative courts, an analysis of peculiarities the application of these principles: the concept ion of principles, the functions performed by the decision-making in administrative cases. Also this paper studies the intensity of principles of administrative law in Lithuanian administrative courts, determines principles which are mostly and rarely applied, overviews of how these principles are applied systematically, compares how principles of administrative law are understood and applied in the European Union and Lithuania .The paper reveals that the practice of administrative courts of a principles of administrative law are applied often and these principles execute functions of organization. The paper submits suggestions for further prospects of the improving the application of these principles in administrative courts.

Key words: the principles of administrative law, general principles of administrative law, special principles of administrative law, the principles of administrative law of European Union, constitutional principles.

SANTRAUKA

Atžvelgiant į šio baigiamojo darbo temą – administracinės teisės principų įgyvendinimą administraciniuose teismuose ir į šio darbo tikslą – nustatyti administracinės teisės principų veiksmingumą administraciniuose teismuose, šiame darbe atkleidžiama administracinės teisės principų sistema ir pateikiamos jų svarbiausios funkcijos, nustatomi dažniausiai ir rečiausiai administraciniuose teismuose taikyti administracinės teisės principai bei šių principų ypatumai. Lyginamuoju požiūriu įvertinama administracinės teisės principų taikymo praktika Lietuvoje ir Europos Sąjungoje bei pateikiamos administracinės teisės principų taikymo tolimesnės perspektyvas šalies administracinių teismų praktikoje.

Baigiamąjį darbą sudaro trys dalys. Pirmojoje dalyje pristatoma administracinės teisės principų samprata bei funkcijos. Šioje dalyje atkleidžiama administracinės teisės principų sistemos sandara ir jos struktūriniai elementai trumpai nusakant šių principų prigimtį bei veikimo erdvę administracinėje teisėje. Antroji darbo dalis skirta nagrinėti Europos sąjungos administracinių teisės principų kilmę, jų ypatumus ir taikymo praktiką Europos Sąjungos Teisingumo Teisme. Trečiojoje dalyje išsamiai analizuojama administracinės teisės principų taikymo praktika Lietuvos administraciniuose teismuose: atkleidžiamas šių principų intensyvumas administraciniuose teismuose, analizuojami šių principų taikymo ypatumai, palyginama, kaip administracinės teisės principus supranta ir taiko Lietuvos administraciniai teismai, Konstitucinis Teismas bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismas bei pateikiamos šių principų taikymo administracinių teismų praktikoje teorinės ir praktinės problemos. Išvadose formuluojami gauti darbo rezultatai, patvirtinantys, kad minėti principai dažnai taikomi administracinių teismų praktikoje ir kad savo sprendimus grindžia dažniausiai bendraisiais administracinės teisės principais, tiesiogiai modeliuojančius viešojo administravimo subjektų elgesį, o specialiuosius principus taiko rečiau. Tyrimas leido daryti išvadą, kad administracinės teisės principai atlieka svarbų vaidmenį ir administracinių teismų praktikoje šie principai įgyvendinami vertinant administracinį teisinį reglamentavimą bei viešojo administravimo subjektų veiklą bei atlieka vertybinio viešojo administravimo subjektų veiklos mato funkciją. Gauti tyrimo rezultatai taip pat leido pagrįsti, kad šie principai administracinių teismų sprendimuose taikomi sistemiškai bei paprastai šių principų sampratą administraciniai teismai pateikia naudodamiesi Konstitucinio Teismo suformuluota doktrina, taip užtikrindami teisės vieningumą Lietuvos teismų praktikoje. Tyrimo rezultatai suponavo išvadą, kad administraciniai teismai užtikrina vienodą ir harmoningą teisės taikymą Lietuvoje bei Europos sąjungoje. Be to, apibendrinus tyrimo rezultatus, darbo pabaigoje pateikiama pasiūlymų, kaip gerinti tolimesnes šių principų taikymo administraciniuose teismuose perspektyvas.

SUMMARY

Considering the topic of this paper – the implementation of the principles of administrative law in administrative courts and the purpose of this paper is to determine the effectiveness of the principles of administrative law in administrative courts, this paper reveals the system of principles of administrative law, the main functions of these principles, the principles which are mostly applied in the administrative courts and the particularities of these principles. In competitive manner this paper assesses the practice of application of principles of administrative law in Lithuania and European Union and submits the further prospects of the application of principles of administrative law in the country's administrative courts.

The paper consists of three parts. The first presents the conception and functions of the principles of administrative law. This part reveals the system of principles of administrative law and the structural elements of this system briefly referring to the origin and the space of the operation of the principles in administrative law. The second part is devoted to examine the origin of the principles of the administrative law of European Union, their characteristics and the practice of the application in European Court of Justice. The third part in detail analyses the practice of application of principles of administrative law in Lithuanian administrative courts: it reveals the intensity of these principles in administrative courts, analyses the particularities of the application of these principles, compares how Lithuanian administrative courts, the Constitutional Court and the European Court of Justice understand those principles and apply, submits the theoretical and practical problems of application of these principles in administrative courts. Conclusions formulates results of work, presents that these principles are often applied in administrative courts and that the decisions of administrative courts are based mostly on common principles of administrative law which directly model the behavior of entities of administrative law. It also formulates results showing that special principles of administrative law are applied less. Research led to the conclusion that principles of administrative law play an important role and in the judicial practice these principles are implemented in the evaluation of the administrative regulation and activities of legal entities of public administration activities. Also these principles execute the function of the criterion of the activity entities of public administration. The results allowed to substantiate that these principles in administrative courts' decisions are applied systematically and administrative courts usually provides the conception of these principles using the doctrine which is formulated by the Constitutional Court in order to ensure the unity of the law in Lithuanian judicial practice. The results implied that the administrative courts ensure a uniform and harmonious application of law in Lithuania and the

European Union. Summarizing the research the paper submits suggestions for further prospects how to improve the application of these principles in administrative courts in Lithuania.

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2015 m. balandžio 21 d.
Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas), Teisės fakulteto
Konstitucinės ir administracinės teisės instituto administracinės teisės magistrantūros programos

Studentė Irma Virbickaitė

„patvirtinu, kad šis magistro baigiamasis darbas“:

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)

Irma Virbickaitė