

---

## „ADMINISTRACINIO TEISMO PRADAI“ IKI LIETUVOS RESPUBLIKOS NEPRIKLAUSOMYBĖS ATKŪRIMO

Ieva Deviatnikovaitė\*

\**Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto  
Viešosios teisės institutas  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius  
El. paštas ieva@mrui.eu*

---

**Anotacija.** Seniai ieškoma receptų, kaip padaryti taip, kad viešoji administracija tarnautų žmogui, o ne demonstruotų savo galią; derintų privačius ir viešus interesus, o ne tenkintų stambių industrijų interesus. Svarbu ne tik suteikti kompetenciją, bet ir prižiūrėti, kaip ji įgyvendinama. Vienas iš tokių priežiūros metodų ir yra teisminė administracinė kontrolė. Straipsnyje analizuojama tarpukario Lietuvos mokslinė literatūra, dedikuota administracinio teismo steigimo galimybėms, Vyriausiojo Tribunolo jurisprudencija, administracinio proceso reglamentavimas, kiti teisės aktai, subjektai, galėję atlikti administracijos kontrolę, identifikuojama tarpukario Lietuvos teismų sistema. Taip pat apžvelgiama administracijos veiklos kontrolė sovietiniais laikais. Straipsnyje prieinama išvadų, kad tarpukario Lietuvos administracijos kontrolėje buvo nemažai šališkumo, administracinis procesas nebuvo aiškiai iškristalizuotas, atskirtas nuo kitų teisės šakų. Taip pat padaroma išvada, kad nepaisant to, jog pasaulyje pirmoji administracinė byla buvo išnagrinėta 1873 m., Lietuvoje viešosios administracijos teisminės kontrolės institutas pradėjo vystytis tik 1999 m. priėmus Administracinių bylų teisenos įstatymą.

**Pagrindinės sąvokos:** administracinis teismas, Vyriausiasis Tribunalas, Civilinės teisenos įstatymas, tarpukario administracinė jurisprudencija.

### ĮVADAS

Straipsnio pavadinime vartojama sąvoka „administracinio teismo pradai“. Ši frazė nėra atsitiktinė. Pavadinimu „Lietuvos administracinio teismo pradai“ 1937 m. išleido savo straipsnį K. Račkauskas<sup>1</sup>. Juo ir kitais šaltiniais remsimės aprašydami viešosios administracijos teisminę kontrolę iki Lietuvos Respublikos nepriklausomybės atkūrimo.

Lietuvoje administraciniai teismai pirmąkart buvo įsteigti 1999 m. Taigi, tarpukario Lietuvoje administracinio teismo nebuvo. Nors netoliese esančiose valstybėse tokie teismai egzistavo, pavyzdžiui, Lenkijoje Vyriausiasis administracinis tribunolas buvo įsteigtas 1922 m. (veikė iki 1939 m.)<sup>2</sup>, Čekoslovakijoje Aukščiausiasis administracinis teismas buvo įsteigtas 1918 m. (veikė iki 1949 m.)<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Račkauskas, K. Lietuvos administracinio teismo pradai. *Teisė*, 1937, Nr. 37, p. 55-65.

<sup>2</sup> Plačiau: Adamiak, B., Borkowski, J. *Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2015), p. 70-81; Deviatnikovaitė, I. *Užsienio šalių ir ES administracinė teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2017, p. 365.

<sup>3</sup> Sládeček, V. Tomoszková, V. *et.al. Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer, 2010, p. 34-41; Deviatnikovaitė, 2017, op. cit., p. 250.

---

Taigi, tarpukario Lietuvos mokslininkai analizavo viešosios administracijos teisminės kontrolės fenomeną, pasitelkdami Anglijos, Prancūzijos, Belgijos, Ispanijos, Italijos, Austrijos, Čekoslovakijos, Lenkijos, kitų šalių teisinės sistemos pavyzdžius. Išsamiausia įdirbį šioje srityje paliko profesorius M. Romeris, parašydamas iki šiol didžiausio masto veikalą lyginamosios teisės literatūroje „Administracinis teismas“<sup>4</sup>. Paminėtini ir kiti jo veikalai šia tematika – „Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose“<sup>5</sup>, „Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos“<sup>6</sup>. Taip pat apie administracinius teismus be aukščiau minėto K. Račkausko rašė ir V. Fridšteinas<sup>7</sup>.

Kas yra administracinis teismas ir kam jis reikalingas? Iš šių laikų perspektyvų galima būtų teigti, kad administracinio teismo pagrindinė paskirtis yra nagrinėti administracinius ginčus. O administraciniai ginčai kyla iš administracinių teisinių santykių. Savo ruožtu administraciniai teisiniai santykiai atsiranda, kai subjektai atlieka viešojo administravimo veiklą, t.y. priima individualius ir norminius administracinius aktus, kitaip tariant – teisės aktus, sukeliančius teises pasekmes asmenims arba kuriančius elgesio taisykles. Taigi, administracinių ginčų nagrinėjimas yra tokių konfliktų nagrinėjimas, kuriame viena iš šalių būtinai yra viešojo administravimo subjektas. Kadangi tokie konfliktai kyla viešosios teisės erdvėje, tai ir jų nagrinėjimas yra reglamentuojamas bei vykdomas remiantis viešosios teisės normomis. Taigi, šie ginčai nėra privatinės teisinės prigimties, todėl jų nagrinėjimas yra patikėtas teisėjams, besispecializuojantiems viešojoje teisėje ir nagrinėjantiems ne civilines, ne baudžiamąsias, bet administracines bylas. Iš esmės visiškai nesvarbu, ar tai bus daroma atskirai įsteigtų administracinių teismų (kaip tai yra Prancūzijoje, Vokietijoje, Lietuvoje ir t.t.), ar bendrosios kompetencijos teismų (kaip tai yra JAV, Velse, Anglijoje, Š. Airijoje, Slovakijoje ir t.t.), kuriuose yra administracinių bylų skyriai, svarbiausia, kad būtų užtikrinta teisminė viešosios administracijos veiklos kontrolė.

Straipsnio temos aktualumą pagrįsti sudėtinga, nes jis parašytas iš istorinių perspektyvų. Visgi atkreiptinas dėmesys, kad ir tarpukaryje, ir šiuolaikinėje Lietuvoje nuolatos kyla diskusijos dėl teisminių institucijų sistemos reformavimo. Štai tokia įvyko 1933 m. (tiesa, tuo metu nebuvo įsteigti administraciniai teismai), o dabartinėje Lietuvoje paminėtini 1999 m. ir 2018 m. 1999 m. Lietuvos teisminių institucijų sistema buvo praplėsta, įsteigiant

---

<sup>4</sup> Romeris, M. *Administracinis teismas*. Kaunas: Valstybės spaustuvė, 1928.

<sup>5</sup> Romeris, M. *Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose*. Vilnius: Pozicija, 1994.

<sup>6</sup> Romeris, M. *Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos*. Kaunas: VDU, Spindulio spaustuvė, 1937.

<sup>7</sup> V. Fridšteinas, Dėl administracinio teismo Lietuvoje. *Teisė*, 1937, Nr. 38, p. 187-205.

administracinius teismus. 2018 m. administracinių teismų skaičius mažinamas, o administracinių ginčų komisijų skaičius didinamas. Straipsnio tikslas – apžvelgti viešosios administracijos teisminės kontrolės institutą tarpukario Lietuvoje, trumpai atkreipiant dėmesį ir į sovietiniu laikotarpiu egzistavusius administracijos kontrolės instrumentus. Tiriant šią temą naudojamos teisės aktais, Vyriausiojo tribunolo jurisprudencija bei teisine literatūra.

## TARPUKARIO TEISININKŲ KLAUSIMAS – ADMINISTRACINIS AR BENDRASIS TEISMAS?

Analizuodami administracinio teismo steigimo galimybes tarpukario Lietuvoje aukščiau minėti autoriai diskutavo apie valdininkų darbų kontrolės formas. Taigi, administracinių teismų tikslas buvo suprantamas kaip valstybės tarnautojų veiklos teisminė kontrolė.

M. Romeris išskyrė tris valstybės tarnautojų veiklos kontrolės formas<sup>8</sup>. Pirmą, kai viešosios administracijos veiklos kontrolę atlieka pati administracija. Toks suvokimas Lietuvoje buvo labai paplitęs: štai K. Laucius rašo, kad „<...> Vidaus Reikalų Ministerija laikosi pažiūros, jog jie (apskričių viršininkų baudžiamieji nutarimai – aut. past.) gali būti skundžiami vadovaujantis dėsniu, jog kiekvieną administracinį aktą galima apskųsti aukštesniam administracijos organui“<sup>9</sup>. Antra, kai šią kontrolę atlieka civilinis teismas. Trečiąją formą M. Romeris vadino kompromisine, t.y. kai kontrolę atlieka administracinis teismas. Pasak mokslininko, pirmoji forma nėra labai tinkama, nes nėra patikima ir negarantuoja teisėtumo. Antroji forma gali kenkti administravimo lankstumui. Tuo tarpu trečioji forma užtikrintų teisėtumą ir nekenktų administravimui.

Šias formas analizuoja ir K. Račkaukas<sup>10</sup>. Jis teigia, kad pati administracija savo veiklos teisėtumo kontrolės neužtikrins dėl dviejų priežasčių. Pirmą, administracija sąmoningai yra linkusi „aukoti teisėtumą tikslingumui“, nes administracija yra iš dalies „politinis organas“. Antra, „administracijos organas negali būti tiek paruoštas ir tiek patyręs teisės dalykuose, kaip teismo organai, kurie vien tais klausimais tesirūpina“<sup>11</sup>. Maža to, pasak K. Račkausko, jeigu administracijos veiklos teisėtumo kontrolė būtų palikta patiems administracijos organams, tai jie būtų „teisėjai savo byloje“<sup>12</sup>. Panašiai tvirtino ir V. Fridšteinas<sup>13</sup>. Taigi, K. Račkaukas darė

<sup>8</sup> Romeris, M. *Administracinis teismas*. Kaunas: Valstybės spaustuvė, 1928, p. 70.

<sup>9</sup> Laucius, K. Administracinis baudimas mūsų įstatymo leidyboje. *Teisė*, Nr. 45, 1939, p. 63.

<sup>10</sup> Račkaukas, K. Lietuvos administracinio teismo pradai. *Teisė*, 1937, Nr. 37, p. 59.

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 60.

<sup>13</sup> Fridšteinas, V. Dėl administracinio teismo Lietuvoje. *Teisė*, 1937, Nr. 38, p. 187.

išvada, kad teisminė kontrolė būtų „palankesnė piliečiams, negu tarnybinė kontrolė“<sup>14</sup>. Dėl administracinių bylų nagrinėjimo bendrosios kompetencijos teisme K. Račkauskas nebuvo tikras. Jis tvirtino, kad „Piliečiams daugiau naudos, kai administracijos aktai yra svarstomi ne bendrųjų teismų, bet specialaus administracinio teismo“<sup>15</sup>, nes toks teismas netrikdytų administracijos darbo. Maža to, mokslininkas pabrėžia ryšio tarp administracinio teismo ir administracijos reikalingumą. Vienas iš būdų vystyti tokiam ryšiui – tai tokių teisėjų skyrimas, kurie yra dirbę valstybės tarnautojais<sup>16</sup>. Matyt, K. Račkauskas čia remiasi Prancūzijos Valstybės Tarybos narių skyrimo pavyzdžiu.

V. Fridšteinas nepritarė požiūriui, kad būtinas ryšys tarp administracinio teismo ir administracijos. Jis tvirtino, kad „grynai teisminė administracijos veiksmų kontrolė nekliudo administracijai būti lanksčiai, veikliai ir tinkamai“. Juk, pasak jo, teisėjai gali įgyti administracinės teisės žinių, pagaliau teismas gali kviesti ekspertus. Šią mintį jis užbaigia tokiu sakiniu: „Niekas <...> nesiims teigti, kad Anglijos administracija veikia blogiau“<sup>17</sup> (tuo metu Anglijoje nebuvo administracinio teismo, kuris dabar yra Karalienės teismo sudėtine dalimi).

V. Fridšteinas iškelia klausimą ir dėl to, ar administracinis teismas, ar bendrosios kompetencijos teismas, kuriam būtų patikėta nagrinėti administracines bylas, turi būti įgaliotas nagrinėti bet kurį administracijos organo vykdomąjį nutarimą. Atsakydamas į šį klausimą, teisininkas pastebi, kad po didelių šalyje permainų (pvz., nepriklausomybės paskelbimas) administracijos darbas yra komplikuoatas, nenusistovėjęs, tad „rašytosios teisės kūryba nesusėja su gyvenimu, o reikalas tvarkytis pagal naujus gyvenimo reikalavimus yra būtinas“<sup>18</sup>. Tai reiškia, pasak minėto mokslininko, kad bet kurio administracijos organo vykdomųjų nutarimų teisminė kontrolė galėtų sukelti jaunos administracijos dezorientaciją.

## ADMINISTRACINIO TEISMO STEIGIMO PROJEKTAI

Minėjome, tarpukario Lietuvoje nebuvo įsteigtas administracinis teismas, nepaisant to, kad politiniame lygmenyje būta tokių bandymų.

Štai 1922 m. Teisininkų draugija pateikė 1922 m. Konstitucijos projektą, kur siūlė teismo funkcijoms priskirti administracijos įsakymų teisėtumo tikrinimą<sup>19</sup>. Pasiūlymas projekte

<sup>14</sup> Račkauskas, K. Lietuvos administracinio teismo pradai. Teisė, 1937, Nr. 37, p. 60.

<sup>15</sup> Ibid., p. 65.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Fridšteinas, V. Dėl administracinio teismo Lietuvoje. Teisė, 1937, Nr. 38, p. 200.

<sup>18</sup> Račkauskas, K. Lietuvos administracinio teismo pradai. Teisė, 1937, Nr. 37, p. 63.

<sup>19</sup> Maksimaitis, M. Lietuvos valstybės konstitucijų istorija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 150.

---

skambėjo taip: „Teismas sprendžia įstatymais Lietuvos Respublikos vardu. Teismas aiškina įstatymus ir žiūri įstatymų konstitucingumo ir administracijos įsakymų teisėtumo“<sup>20</sup>.

Galbūt dėl šio pasiūlymo ar kitų priežasčių 1922 m. Konstitucijoje atsirado 68 straipsnis, įtvirtinantis, kad teismas sprendžia administracijos įsakymų teisėtumą. M. Romeris buvo įsitikinęs, kad ši nuostata nieko kita nereiškia „kaip tik administracinio teismo konstitucionalizavimą“<sup>21</sup>. Vienu iš pagrindų tokiam įsitikinimui M. Romeris laikė tai, kad 68 straipsnis reiškia teismą, kuris sprendžia dėl administracijos sprendimų teisėtumo. Visgi mokslininkas pripažino, kad 1922 m. Konstitucija įtvirtino administracinio teismo funkciją, bet ne pačią teisminę instituciją<sup>22</sup>. Taigi, administracinis teismas, kaip teisminė administracijos veiklos teisėtumo priežiūros institucija, Konstitucijoje neminimas ir vėliau nebuvo įsteigtas. Štai kaip apibūdina šią situaciją M. Romeris:

*„Įstatymų gi leidėjas, ar tos spragos nepastebėjęs ar tyčia vengdamas šią spragą užkimšti, <...>, per visą 1922 m. konstitucijos veikimo laikotarpį, nebuvo įkūręs administracinio teismo organo nė kuriam nors esamų teismo organų šią pačios konstitucijos nustatytą teismo funkciją pavedęs. Tad spraga ir liko, ir 1922 m. konstitucijos 68 –fe nuostatas liko neįgyvendintas <...>, o dėliai to Lietuvoje įsivyravo t. vad. policinis valdymo metodas, nes administraciniai aktai, net ir būdami priešingi įstatymui, turėjo imperatyviškai veikti ir galėjo nukonkuruoti įstatymų imperatyvus, negalėdami būti jų teisėtumo atžvilgiu teismo tikrinami ir teismo sprendimai panaikinami; vienintelis galimas dėl jų neteisėtumo skundas buvo tarnybinis skundas aktą padariusio organo vyresnybei, vadinasi – politinės galios organams, kurių veikloje teisėtumo motyvai turėjo varžytis su tikslingumo motyvais <...>: kaltas čia buvo konstitucinio įstatymų leidėjo apsileidimas“.*

Maža to, 68 straipsnio nuostata nebuvo daugiau pakartota vėlesnėse konstitucijose. Kita vertus, 1922 m. Konstitucijos 18 straipsnyje ir 1928 m. Konstitucijos 20 straipsnyje buvo įtvirtinta nuostata, kad „<...> valdininko nuskriaustas pilietis turi teisės <...> traukti jį teisman <...> ir ieškoti nuostolių atlyginimo“<sup>23</sup>. Ši nuostata siejasi su 1922 m. Konstitucijos 68 straipsniu<sup>24</sup>. Vis dėlto M. Romeris, remdamasis Vyriausiojo Tribunolo jurisprudencija, pabrėžia, kad jeigu kas ir kreipdavosi į teismą dėl administracinio akto teisėtumo patikrinimo, tai teismas tokį prašymą turėjo atmesti, motyvuodamas 1922 m. Konstitucijos 66 paragrafu,

---

<sup>20</sup> Teisininkų draugijos Konstitucijos projektas, kiek jis liečia teismą. Teisė, 1922, Nr. 1, p. 51; Maksimaitis, M. Lietuvos valstybės konstitucijų istorija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 150.

<sup>21</sup> Romeris, M. Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. VDU, Spindulio spaustuvės: Kaunas, 1937, p. 378.

<sup>22</sup> Ibid., p. 379-380.

<sup>23</sup> M. Romeris pateikia savo šio straipsnio interpretaciją: Romeris, M. Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. VDU, Spindulio spaustuvės: Kaunas, 1937, p. 231-235.

<sup>24</sup> Tą pastebi ir M. Maksimaitis: Maksimaitis, M. Lietuvos valstybės konstitucijų istorija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 151.

nustatančiu, kad teismų organizaciją, kompetenciją ir jurisdikciją nustato įstatymas<sup>25</sup>. Štai vienoje iš bylų<sup>26</sup>, kurioje buvo apskūstas Kauno miesto burmistro sprendimas, Vyriausiasis Tribunolas nusprendė iš esmės nesvarstyti skundo, nes Savivaldybės įstatymo 300 ir 315 straipsniai nustato, kad miestų tarybų ir burmistrų nutarimai, kuriuos tvirtina, pavyzdžiui, ministrai ar kiti subjektai negali būti skundžiami. O įstatyme nuostatos dėl administracinių aktų teisėtumo teisminės priežiūros nebuvo. Taip pat M. Romeris atkreipia dėmesį į 1922 m. Konstitucijos 72 straipsnio 2 dalį, tvirtindamas, kad šis irgi yra susijęs su administraciniu teismu. Šioje dalyje įtvirtinta, kad savivaldybių ginčus su Vyriausybe sprendžia teismas. Šį straipsnį M. Romeris traktuoja kaip administracinės teisės ginčų tarp savivaldybės ir Vyriaybės institucijų dėl kompetencijos, aktų teisėtumo ir pan. institutą<sup>27</sup>.

1932 m. Valstybės Taryboje buvo parengtas Lietuvos administracinio teismo įstatymo projektas<sup>28</sup>. Tačiau įstatymas taip ir neįsigaliojo. M. Maksimaitis pastebėjo, kad „administracinio teismo reikalu <...> tarpukariu buvo daugiau diskutuojama nei daromi realūs žingsniai“<sup>29</sup>.

## **SUBJEKTAI, GALĖJĘ ATLIKTI ADMINISTRAVIMO ORGANŲ VEIKLOS PRIEŽIŪRĄ**

Nepaisant to, kad 1918-1940 metais Lietuvoje neegzistavo administracinis teismas, negalima tvirtinti, kad tarpukaryje visai nebuvo teisminės viešosios administracijos (arba, kaip tada sakydavo, administravimo organų) veiklos priežiūros.

Pirmiausia, sekant chronologine tvarka, reikėtų paminėti Laikinojo Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymo 34 straipsnį, kuris įtvirtina nuostatą, kad „Visi valstybės valdininkai nusikaltę eidami savo pareigas Valstybės Gynėjo traukiami atsakomybėn tąja pat tvarka, kaip ir visi kiti kaltinamieji“<sup>30</sup>. Tačiau ši nuostata labiau susijusi su baudžiamąja to meto valdininkų atsakomybe, o ne su jų priimtų teisės aktų teisėtumo kontrole. Taigi šios nuostatos giliau neanalizuosime<sup>31</sup>.

<sup>25</sup> Romeris, M. Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. VDU, Spindulio spaustuvės: Kaunas, 1937, p. 380-381.

<sup>26</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XII, žurnalo „Teisė“ 34 priedas. 1936 m., p. 327-328.

<sup>27</sup> Ibid., p. 381.

<sup>28</sup> Deja, autorei nepavyko rasti šio dokumento.

<sup>29</sup> Maksimaitis, M. Lietuvos valstybės konstitucijų istorija. Vilnius: Justitia, 2005, p. 151.

<sup>30</sup> Laikinasis Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymas. LVŽ, 1919.I.16, Nr. 2/3-26.

<sup>31</sup> Laikinojo Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymo 34 straipsnį analizavo V. Mačys. Žr.: Mačys, V. Dėl valdininkų traukimo atsakomybėn. Teisė, Nr. 1, 1922, p. 45-49.

---

K. Račkauskas pabrėžia, kad būta „visa eilė administracijos organų, kurių veiksmai gali būti skundžiami teisminei įstaigai“<sup>32</sup>. Daugumą jų galima buvo apskusti Vyriausiajam Tribunalui, kuris atliko ir administracinio teismo vaidmenį. Pastarasis galėjo neteisėtą aktą naikinti arba atsisakyti jį taikyti. Tačiau Vyriausiasis Tribunalas galėjo naikinti tik tada neteisėtus aktus, jeigu toks įgaliojimas Tribunalui buvo numatytas įstatymais, t.y. Vyriausiasis Tribunalas negalėjo atlikti bet kokių administracijos aktų teisėtumo teisminės kontrolės.

Manytina, kad ir kiti teismai atlikdavo viešosios administracijos veiklos kontrolę (pvz., 1934 m. rugsėjo mėn. 25 d. Iciko ir Dobros Gempelių baudžiamoji byla). Tačiau dėl to, kad dar nebuvo išvystytos administracinės teisės atribojimo nuo kitų teisės šakų doktrinos, amžininkai žemesnės instancijos teismų nepriskirdavo subjektams, galintiems kontroliuoti administracijos veiklos teisėtumą.

K. Račkauskas taip pat pastebi, kad administracijos veiklos kontrolę galėjo atlikti ir vidaus reikalų ministras (pvz., Vyriausiosios socialinio draudimo valdybos, Vyriausiojo darbo inspektoriaus nutarimų atžvilgiu<sup>33</sup>), Vyriausioji rinkimų komisija, kitos komisijos. Vidaus reikalų ministro priimti sprendimai galėdavo būti apskusti Vyriausiajam Tribunalui, Mokesčių departamento direktoriaus – pirmąją instancija apylinkės teismui, kasacine tvarka – Vyriausiajam Tribunalui. Vyriausiosios rinkimų komisijos nutarimai, komisijos muitų srityje sprendimai būdavo galutiniai. Vyriausiajam Tribunalui buvo galima apskusti ir Vyriausiosios žemėtvarkos tvarkymo komisijos, Vyriausiosios darbo pajamų mokesčio komisijos nutarimus<sup>34</sup>. Savivaldybių departamento nutarimai, jeigu juos patvirtina vidaus reikalų ministras, būdavo galutiniai ir neskundžiami. Tačiau jeigu ministras keičia savivaldybių departamento sprendimą, tai tokį vidaus reikalų ministro teisės aktą galima buvo per dvi savaites apskusti ministrų kabinetui. Remiantis Savivaldybių įstatymo 122 ir 123 straipsniais (pagal 1919 m. spalio 10 d. redakciją) savivaldybių departamento nutarimai per mėnesį nuo jų paskelbimo dienos galėdavę būti apskusti apygardos teismui. Teismas savo ruožtu, kaip tada buvo rašyta, „riša šiuos skundus administraciniu keliu“<sup>35</sup>.

Vis dėlto V. Fridšteinas išvelgia tam tikrų trūkumų to meto sistemoje. Jis teigia, kad skundų pateikimo teisė kai kuriais atvejais yra grynai „iliuzorinė“. Pavyzdžiui, skundai dėl vidaus reikalų ministro nutarimų, kuriais buvo patvirtinami arba panaikinami vietos

---

<sup>32</sup> K. Račkauskas, Lietuvos administracinio teismo pradai. *Teisė*, 1937, Nr. 37, p. 60.

<sup>33</sup> Darbo inspekcijos įstatymas. VŽ, 1925.I.17, Nr. 179-1228.

<sup>34</sup> Fridšteinas, V. Dėl administracinio teismo Lietuvoje. *Teisė*, 1937, Nr. 38, p. 188.

<sup>35</sup> Savivaldybių įstatymas. LVŽ, 1919.X.28, Nr. 14-175.

savivaldybių nutarimai, kadangi tuo metu vidaus reikalų ministras savivaldybių nutarimus galėjo patvirtinti arba panaikinti tiek teisės, tiek tikslingumo atžvilgiais. Tuo tarpu skūsti galima buvo tik teisės atžvilgiu. Jis taip pat pastebi, kad skundų dėl muitų rinkliavų (tarifo pritaikymo, baudų už melagingą prekių deklaravimą) skūsti teismui nebuvo galima. Šiuos skundus nagrinėjo Finansų ministerijos įsteigta atskira komisija, o jos sudėtyje būdavę narių, kurie suinteresuoti, kad baudos būtų buvę skiriamos. Tokiu būdu, pasak V. Fridšteino, tie „asmenys patys atiteisia sau pinigus“. Visa tai įvardijęs mokslininkas tvirtino, kad „mes teturime silpną administracinio teismo užuomazgą“<sup>36</sup>.

Taigi, tarpukario Lietuvoje buvo nemažai nevienodumų. Kai kuriuos sprendimus galima buvo skūsti teismams, kai kurių – ne. Štai ir neoficialiame leidinyje, pateikiančiame Civilinės teisenos įstatymo lietuvišką vertimą, prie „Bendrujų nuostatų“ yra įterpta pastaba „Tokius administracijos įstaigų ir tarnautojų reikalavimus, kuriuos įstatymas laiko neginčijamais, prieš kuriuos negalima atsikirsti bylojimo tvarka, žiūri vyriausybės, o ne teismo įstaigos“<sup>37</sup>.

## **ADMINISTRACINIO PROCESO REGLAMENTAVIMAS TARPUKARIO LIETUVOJE IR TO METO ADMINISTRACINĖ JURISPEUDENCIJA**

Tais atvejais, kai buvo įstatymuose numatyta galimybė apskūsti administracijos sprendimus teismams, minėjome, kad teismas „riša šiuos skundus administraciniu keliu“. „Rišti administraciniu keliu“ šiuo atveju turėjo reikšti administracinio proceso tvarką.

Koks buvo administracinis procesas tuo metu? Žinia, tarpukario Lietuvoje nebuvo įstatymo, reglamentuojančio administracinį procesą. Maža to, Baudžiamasis statusas, Baudžiamojo proceso įstatymas, Civilinės teisenos įstatymas buvo carinės rusų įstatymai, priimti prieš Lietuvai atgavus Nepriklausomybę 1918 m. Todėl nelengva aptarti teisminę tvarką, kuria buvo vadovautasi nagrinėjant administracines bylas.

Manytina, kad dažniausiai remtasi Civilinės teisenos įstatymu, kadangi šio įstatymo 2 straipsnis skelbia, kad „Privatūs asmenys arba bendrovės, kurių teisės, kilusios iš įstatymo, bus vyriausybės įstaigų arba tarnautojų paliepimu pažeistos, gali pareikšti ieškinį teisme dėl pažeistų teisių atstatymo; bet toks ieškinys nesustabdo vyriausybės įstaigos arba tarnautojo

<sup>36</sup> Fridšteinas, V. Dėl administracinio teismo Lietuvoje. *Teisė*. 1937, Nr. 38, p. 188-189.

<sup>37</sup> Civilinės teisenos įstatymas su visais pakeitimais ir su Vyr. Tribunolo bei rusų Senato aiškinimais. Kaunas: D. Gutmano knygynas, 1938.



paliepimo, ligi teismas padarys apie tai sprendimą<sup>38</sup>. Pagal Įstatymo 3 straipsnį, savo ruožtu vyriausybės įstaigos ar tarnautojai turėdavę pranešti asmeniui apie galimybę kreiptis į teismą.

Be to, Civilinės teisenos įstatymo trečiosios knygos, pavadintos „Išimtys iš bendros civilinės teisenos tvarkos“, antrosios dalies dėl atlyginimo išieškojimų už žalą ir nuostolius, padarytus valdininkų įsakymais, pirmasis skyrius yra skirtas atlyginimo išieškojimams už žalą ir nuostolius, padarytus administracinės žinybos valdininkų, taip pat ir rinktų tarnautojų įsakymais. Šio skyriaus 1316 straipsnyje įtvirtinta, kad atlyginimas už žalą ir nuostolius, padarytus administracinės žinybos valdininkų apsilaidimu, neapsižiūrėjimu arba vilkinimu, ieškomas bendrais civilinės teisenos nuostatais. Neoficialaus leidinio sudarytojai pateikė paaiškinimą, koks teismo vaidmuo, sprendžiant tokias bylas:

*„Teismo, sprendžiančio bylą 1316-1330 str. tvarka, uždavinys aprėžiamas tuo, kad jis turi apsvarstyti tik tai, ar valstybės tarnautojas veikė įstatymo jam suteiktos galios ribose, t.y., apsvarstyti valstybės tarnautojų veiksmų teisumo tik tiek, kiek jie apibrėžiami įstatymu <...>“<sup>39</sup>.*

Pastebėtina, kad galiojo nuostatos Baudžiamojo proceso įstatyme<sup>40</sup>, susijusios su tarnybinais nusikaltimais. Įstatymo 1066 straipsnyje nurodyta, kad įspėjimai, papeikimai, išskaitos iš algos, perkėlimas iš aukštesnės tarnybos į žemesnę, pašalinimas iš tarnybos ir areštas iki septynerių dienų skiriami vyresnybės įsakymu, o visos kitos baudos bei bausmės skiriamos teismo. Teisminis procesas reglamentuotas Baudžiamojo proceso įstatymo trečios knygos trečiame skyriuje „Teisimas bylose dėl tarnybinių nusikaltimų“. Įstatymo 1077 straipsnyje skelbiama, kad bylos dėl tarnybinių nusikalstamų darbų keliamos privatinių asmenų skundais, valdininkų pranešimais, vyresnybės priežiūros tvarka. Teisiami valdininkai galėdavę būti laikinai arba visiškai atleisti iš tarnybos.

Darant šį tyrimą, buvo atsižvelgta ir į to meto valstybės tarnybą reglamentuojančius aktus. Deja, juose jokių nuorodų į tarnautojų atsakomybę nėra. Štai Įstatyme dėl Valstybės Tarnybos sutvarkymo<sup>41</sup> tebuvo du straipsniai, skirti valdininko pasižadėjimui – priesaikai, kuria valdininkas pasižadėdavo saugoti įstatymus, pildyti vyresnybės įsakymus, sąžiningai ir teisingai eiti savo pareigas. Tuo tarpu kiti teisės aktai tebuvo susiję su atlyginimais, pavyzdžiui,

<sup>38</sup> Civilinės teisenos įstatymas su visais pakeitimais ir papildymais ir su Vyr. Tribunolo bei rusų Senato aiškinimais. Kaunas: D. Gutmano knygynas, 1938.

<sup>39</sup> Civilinės teisenos įstatymas su visais pakeitimais ir papildymais ir su Vyr. Tribunolo bei rusų Senato aiškinimais. Kaunas: D. Gutmano knygynas, 1938.

<sup>40</sup> Baudžiamojo proceso įstatymas su komentarais, sudarytais iš Rusijos Senato bei Lietuvos Vyriausiojo Tribunolo sprendimų ir kitų aiškinimų, liečiančių Didž. Lietuvos Klaipėdos krašto baudžiamojo proceso teisę. Kaunas: „Literatūros“ knygyno leidimas, 1933.

<sup>41</sup> Įstatymas dėl valstybės tarnybos sutvarkymo. V.Ž. 1919.III.5.

Įstatymas dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo<sup>42</sup>, Ministerių ir Valstybės Kontrolieriaus atlyginimo įstatymas<sup>43</sup>, Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas<sup>44</sup>, Atstovybių ir konsulatų tarnautojų atlyginimo įstatymas<sup>45</sup>, Švenčių priedo išmokėjimo įstatymas<sup>46</sup>, Kelionės išlaidoms atlyginti įstatymas<sup>47</sup>, Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas<sup>48</sup> ir pan.

Taigi, administracinis procesas nebuvo išvystytas institutas tarpukario Lietuvoje – nebuvo atskiro administracinės teisenos reglamentavimo.

Pateikiame keletą to meto bylų, kuriose viena iš šalių buvo centrinės valdžios ar savivaldybės įstaiga, pavyzdžių:

*„1934 metų rugsėjo mėnesio 25 dieną, Vyriausiasis Tribunolas, teisiamajame posėdy, Kaune, žiūrėjo Iciko ir Dobros Gempelių baudžiamąją bylą dėl jų kasacijos skundo prieš Kauno Apygardos Teismo 1934 metų sausio mėnesio 26 dienos sprendimą“<sup>49</sup>.*

Bylos aplinkybės: Kauno miesto savivaldybė patvirtino Gempelių namo statybos planą ir išdavė leidimą jį statyti. Išdavusi leidimą savivaldybė nustatė Linkuvos gatvės namų statybos liniją atitinkamu atstumu nuo grindinio. Apylinkės teismas savo sprendime nurodė, kad namas yra peržengęs statybos liniją, todėl turi būti nugriautas. Gempeliai kreipėsi į apygardos teismą. Apygardos teismas tokį apylinkės teismo sprendimą patvirtino. Gempeliai bylą nagrinėjimo teismuose metu prašė ekspertų pagalbos, kad šie pateiktų savo išvadas. Apylinkės teismas buvo nusprendęs vietos apžiūrą atlikti, bet to nepadarė. Byla buvo išspręsta nepatikrinus vietos. Apygardos teismas pasitelkė pagalbą ekspertą. Tačiau ekspertizė nebuvo baigta. O tai turėjo būti padaryta, remiantis Baudžiamojo proceso įstatymo nuostatomis. Maža to, Apygardos teismas nurodė nugriauti namą kaltininko lėšomis, tačiau nenurodė, kada tai turi būti padaryta. Vyriausiasis Tribunolas konstatavo, kad, pagal įstatymus, trobesys turi būti nugriautas, pataisytas ar atnaujintas, jei jis kenkia visuomenei, žmonių sveikatai. Jei statybas reglamentuojantys teisės aktai draudžia statyti atitinkamoje vietoj trobesius, tai jie turi būti nugriauti. „Tais atvejais nusižengimas prieš visuomenės tvarką pasireiškia netaisyklingu gatvių, grindinių, šaligatvių, aikščių sutvarkymu ir tokio nusižengimo paseka palieka liki nebus nugriautas neteisėtas arba netaisyklingai pastatytas trobesys bei atšlainis. Neteisėtai įkurtų pastatų palikimas reikštų padarytų tęstinių nusižengimų legalizavimą“. Vyriausiasis Tribunolas nusprendė panaikinti Kauno apygardos teismo sprendimą ir bylą grąžinti tam teismui iš naujo nagrinėti.

<sup>42</sup> Įstatymas dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo. V. Ž. 1919.VII.

<sup>43</sup> Ministerių ir Valstybės Kontrolieriaus atlyginimo įstatymas. V. Ž. 1924.VIII. 20.

<sup>44</sup> Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas. V. Ž. 1922.V.5.

<sup>45</sup> Atstovybių ir konsulatų tarnautojų atlyginimo įstatymas. V. Ž. 1924.V.17.

<sup>46</sup> Švenčių priedo išmokėjimo įstatymas. V. Ž. 1931.XII.22.

<sup>47</sup> Kelionės išlaidoms atlyginti įstatymas. V. Ž. 1931.III.28.

<sup>48</sup> Valstybės tarnautojų pensijų ir pašalpų įstatymas. V. Ž. 1936.IV.10.

<sup>49</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas V, žurnalo „Teisė“ 34 priedas. 1936 m., p. 171-173.

---

*„1935 metų rugsėjo mėnesio 25 dieną, Vyriausiasis Tribunolas, Civilinis Skyrius, teisiamajame posėdyje, Kaune, žiūrėjo Elzbietos Ramanauskienės-Vrubliauskienės ir Vandos Romanauskaitės skundą prieš Vidaus Reikalų Ministerio 1935 metų gegužės mėnesio 27 dienos nutarimą“<sup>50</sup>.*

Bylos aplinkybės: Ukmergės apskrities valdyba priėmė nutarimą, kuriuo patenkino Namiko prašymą jam vienam skirti kompensaciją už paimtą žvyrą keliams taisyti iš jo buvusių rėžių. Tokiu nutarimu buvo pakeistas Taujėnų Valsčiaus Kelių Komisijos nutarimas, kuriuo kompensacija buvo paskirta per puse buvusiam ir esama rėžių savininkui. Minėtos pareiškėjos prašė, kad tik joms būtų sumokėtas visas atlygis. Buvo kreiptasi į vidaus reikalų ministrą. Šis nutarimu panaikino Ukmergės apskrities valdybos nutarimą, nes ji nebuvo kompetentinga šio klausimo spręsti. Taip pat nutarė keisti Valsčiaus kelių komisijos nutarimą. Vyriausiasis Tribunolas padarė išvadą, kad pareiškėjų skundas yra „nepamatuotas“, nes Valsčiaus komisija nustato tik vietas žvyru paimti, t.y. nei Valsčiaus komisija, nei apskrities valdyba, remiantis Keliams laikyti ir tvarkyti taisyklių 24 paragrafu, nėra įgaliotos spręsti dėl kompensacijos už paimtą iš privačių subjektų žemių žvyrą. Tik teismas, vadovaujantis Civilinės teisenos įstatymo 1 straipsniu, gali spręsti tokį ginčą.

*„1936 metų vasario mėnesio 26 dieną, Vyriausiasis Tribunolas, Civilinis Skyrius, teisiamajame posėdy, Kaune, žiūrėjo pensijas reikalų Prano Marcinkaus bylą dėl jo teisinio skundo prieš Kauno Miesto Burmistro 1935 metų liepos mėnesio 16 dienos nutarimą“<sup>51</sup>.*

Bylos aplinkybės: pareiškėjas kreipėsi į Kauno apskrities viršininką dėl miesto burmistro nutarimo, kuriuo iš jam, kaip Kauno miesto savivaldybės tarnautojui, skirtos pensijos už tam tikrą laiką buvo sulaikyta 1112,10 Lt suma savivaldybės biudžetui subalansuoti. Kauno apskrities viršininkas nutarimu atmetė skundą pagrįsdamas tuo, kad miesto burmistro nutarimas teisėtas, nes jis buvo priimtas remiantis vidaus reikalų ministro raštu sumažinti savivaldybės tarnautojams atlyginimus. Tada pareiškėjas kreipėsi į vidaus reikalų ministrą, tačiau šis per du mėnesius nepateikė jokio sprendimo. Taigi, pareiškėjas kreipėsi į Vyriausiąjį Tribunolą, prašydamas panaikinti Kauno apskrities viršininko nutarimą ir neleisti Kauno miesto burmistrai sulaikyti pensijos dalies mokėjimą biudžetui subalansuoti. Vyriausiasis Tribunolas padarė išvadą, kad, remiantis Savivaldybės įstatymo 300 ir 315 straipsniais, miestų tarybų, burmistų nutarimai, kurie yra tvirtinami (šiuo atveju vidaus reikalų ministro) negali būti skundžiami. Taigi, tokio pobūdžio skundų Vyriausiasis Tribunolas nenagrinėja iš esmės. Tačiau šioje byloje teismas pateikė savo nuomonę: vidaus reikalų ministras, remdamasis Savivaldybės įstatymo 302 straipsniu, turi teisę daryti pakeitimus, tvirtinant biudžetą ir savivaldybės tarnautojų atlyginimą. Pasak teismo, Savivaldybės įstatymo 302 straipsnis yra susijęs ne tik su savivaldybės tarnautojais, bet ir su pensininkais.

---

<sup>50</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XII, žurnalo „Teisė“ priedas. 1934 m., p. 284-285.

<sup>51</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XII, žurnalo „Teisė“ 34 priedas. 1936 m., p. 327-328.

---

*„1936 metų gegužės mėnesio 27 dieną, Vyriausiasis Tribunolas, Civilinis Skyrius, teisiamajame posėdyje, Kaune, žiūrėjo Šocherio Fainšteino ir Giršo Gempelio skundą prieš Vidaus Reikalų Ministerio 1936 metų vasario mėnesio 20 dienos nutarimą“<sup>52</sup>.*

Bylos aplinkybės: burmistras už ilgą laiką iki turto pardavimo ieškojo iš buvusių namo savininkų kanalizacijos ir vandentiekio mokesčių. Pareiškėjai tvirtina, kad jie jau pardavę namą ir mokesčių turi mokėti naujas namų savininkas. Vyriausiasis Tribunolas nusprendė, kad burmistro mokesčių išieškojimas yra teisėtas ir skundą atmetė, pabrėždamas, kad pirkėjas ir pardavėjas tokius klausimus galėjo išspręsti pirkimo-pardavimo sutartimi.

*„1936 metų rugsėjo mėnesio 30 dieną, Vyriausiasis Tribunolas, Civilinis Skyrius, teisiamajame posėdyje, Kaune, žiūrėjo „Lietuvos Viešbučio“ Akcinės Bendrovės teisinį skundą prieš Vidaus Reikalų Ministerio 1936 metų balandžio mėnesio 21 dienos nutarimą“<sup>53</sup>.*

Bylos aplinkybės: Bendrovės sunkvežimis vežiojo Birštono šaltinio vandenį į Kauną. Ten „prigazuodavo“ vandenį ir vežiodavo Kauno vartotojams. Bendrovei buvo nustatyta dviguba rinkliava. Viešaisiais keliais judėjimo įstatymo 17 straipsnis nustato atskirą vežiojimo rinkliavą pirmiaeiluose miestuose ir atskirą rinkliavą už vežiojimą už tų miestų ribų. Pirmu atveju rinkliava eina į miesto savivaldybę, antru – į iždą. Pareiškėjas skundė dvigubos rinkliavos teisėtumą. Vyriausiasis Tribunolas konstatavo, kad Bendrovės sunkvežimiui buvo teisėtai nustatyta dviguba rinkliava, „nes jie ne tik vežiojo prekes iš Birštono į Kauną, bet tas prekes pagerinęs išvežiojo Kaune savo vartotojams“. Taigi, Bendrovės skundas buvo atmestas.

*„1939 m. sausio mėnesio 27 dieną Vyriausiasis Tribunolas, Civilinis skyrius, teisiamajame posėdyje, Kaune, žiūrėjo inž. A. Jokimo administracinę bylą dėl Kauno Miesto Savivaldybės skundo prieš vidaus reikalų ministro 1938 m. lapkričio mėn. 24 dienos nutarimą“<sup>54</sup>.*

Bylos aplinkybės: Kauno apskrities viršininkas priėmė nutarimą, kuriuo panaikino Kauno miesto burmistro reikalavimą iš A. Jokimo papildomojo įkainojimo mokesčio už 1935 metus. Matyt, po to buvo kreiptasi į vidaus reikalų ministrą. Ministras priėmė tokį patį sprendimą kaip ir Kauno apskrities viršininkas. Todėl Kauno Miesto Savivaldybė apskundė vidaus reikalų ministro priimtą nutarimą. Savivaldybė nurodė, kad ministras, kaip ir Kauno apskrities viršininkas, klaidingai išaiškino Savivaldybių mokesčių įstatymo 34 straipsnio prasmę. Esą jis turi būti aiškinamas gramatiškai, kaip jis buvo priimtas Seimo trečiuoju skaitymu, o ne raidiškai, kaip buvo paskelbtas Vyriausybės Žiniose. Šioje

---

<sup>52</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XVI, žurnalo „Teisė“ 38 priedas. 1937 m., p. 422-423.

<sup>53</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XVI, žurnalo „Teisė“ 38 priedas. 1937 m., p. 425-426.

<sup>54</sup> Vyriausiojo Tribunolo civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XII, žurnalo „Teisė“ 34 priedas. 1936 m., p. 284-285.

byloje Vyriausiasis Tribunalas pabrėžė, kad Kauno miesto savivaldybės skundas yra nepagrįstas, o vidaus reikalų ministras „taisyklingai samprotauja, kad Savivaldybių mokesčių įstatymo 34 straipsnis turi būti aiškinamas ta redakcija, kuri yra paskelbta Vyriausybės Žiniose, nes įstatymas įsigalioja, paskelbtas Vyriausybės Žiniose, o ne ta redakcija, kuri buvo priimta Seimo trečiuoju skaitymu“. Taigi, „išžiūrėjęs bylą, Vyriausiasis Tribunalas laiko Kauno miesto savivaldybės skundą nepamatuotu“ ir jį atmetė.

*„1939 metų vasario mėnesio 2 dieną Vyriausiasis Tribunalas, Civilinis Skyrius, tvarkomame posėdyje, Kaune, žiūrėjo Antipo Krugliakovo skundą priežiūros tvarka prieš Vyriausiosios Žemės Tvarkymo Komisijos 1938 m. spalio mėn. 6 d. ir 1938.XI.14 d. nutarimus Kongušilų km. išsiskirstymo viensėdžiais byloje“<sup>55</sup>.*

Bylos aplinkybės: Vyriausioji Žemės Tvarkymo Komisija nutarimu panaikino jau įsigaliojusį Kauno Apygardos Žemės Tvarkymo Komisijos nutarimą. Tai darydama Vyriausioji Komisija vadovavosi Teismų santvarkos įstatymo 83 straipsniu ir tuo Vyriausioji Komisija priežiūros atžvilgiu prilygino save teismams. Tuo tarpu Žemės tvarkymo įstatymo 148 straipsnis nustato, kad žemės tvarkymo komisijos bylas nagrinėja civiline tvarka, jų sprendimai skelbiami Lietuvos Respublikos vardu, o įsigalioję sprendimai, remiantis Civilinės teisenos įstatymo 893 straipsniu, yra privalomi bylą šalims, komisijoms, kitoms Lietuvos valstybinėms įstaigoms ir valstybės tarnautojams. Taigi, Vyriausioji Komisija negalėjo šiuo atveju remtis Teismų santvarkos įstatymo 83 straipsniu ir naikinti Kauno Apygardos Komisijos sprendimą, o turėjo remtis Civilinės teisenos įstatymo 893 straipsniu. Dėl šių ir kitų faktinių bylos aplinkybių Vyriausiasis Tribunalas pripažino Vyriausiosios Žemės Tvarkymo Komisijos nutarimą „niekiu“ ir panaikino.

*„1939 metų vasario-kovo mėnesio 20-6 dieną Vyriausiasis Tribunalas, Civilinis Skyrius, teisiama jame posėdyje, Kaune, žiūrėjo akcinės bendrovės „Cotton“ administracinę bylą kompensacijos nenuolatiniams darbininkams reikalu dėl akcinės bendrovės „Cotton“ skundo prieš vidaus reikalų ministro 1938 metų spalio mėnesio 22 dienos nutarimą“<sup>56</sup>.*

Bylos aplinkybės: Vyriausioji socialinio draudimo valdyba priėmė sprendimą nubausti kojinių fabriką „Cotton“ 200 Lt pinigine bauda už tai, kad šis neįregistravo į ligonių kasą 32 darbininkų. Tokį sprendimą Bendrovė apskundė vidaus reikalų ministrui. Savo skunde ministrui Bendrovė paaiškino, kad šios darbininkės nėra fabriko samdinės Ligonių kasų įstatymo prasme. Jų darbas yra nepastovus, jos taiso trūkumus (prikabinėja nuleistus gaminant mašinomis siūlus), kai jie atsiranda. Darbas gali būti atliekamas namuose, jį gali atlikti ir kiti šeimos nariai. Ministras skundą atmetė, tvirtindamas, kad

<sup>55</sup> Vyriausiojo Tribunalo civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas III, žurnalo „Teisė“ 47 priedas. 1939 m., p. 9-11.

<sup>56</sup> Vyriausiojo Tribunalo civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas I, žurnalo „Teisė“ 47 priedas. 1939 m., p. 18-20.

darbininkės atitinka Ligonių kasų įstatymo 8 straipsnį ir turėjo būti įregistruotos į ligonių kasą. Vyriausiasis Tribunolas konstatavo, kad Ligonių kasų įstatymas nenumato skirtumo tarp vietų, kur tokie pasamdyti asmenys dirba, neskiria pagrindinio darbo nuo šalutinio. Nebent kiltų klausimas dėl darbininkių, kurioms tai buvo antraeilis darbas, nes jos jau dirba kitur ir yra apdraustos. Tačiau šioje byloje tokių klausimų nėra iškeltų, maža to, iš pateiktų duomenų aišku, kad nei viena darbininkė nedirba kitur ir nei viena nėra apdrausta, tad jis nebuvo nagrinėjamas. Taigi, teismas atmetė Bendrovės skundą.

*„1939 metų kovo mėnesio 20 dieną Vyriausiasis Tribunolas, Civilinis Skyrius, teisiama jame posėdyje, Kaune, žiūrėjo Alfredo Neimano įgal. adv. Bencelio Kolevzono teisinį skundą prieš Vyr. Darbo Pajamų Mokesčio Komisijos 1938 metų lapkričio mėnesio 9 dienos nutarimą“<sup>57</sup>.*

Bylos aplinkybės: A. Neimanis dirbo Latvijos valstybinio elektrotechnikos „Vef“ agentūroje vedėju. Atlyginimą gaudavo Latvijoje ir mokesčius A. Neimanis mokėjo Latvijoje. Vyriausioji Darbo Pajamų Mokesčio Komisija priėmė nutarimą, kad šis asmuo turi mokėti su darbo santykiais susijusias mokesťines prievoles Lietuvoje. A. Neimanis atsikirtu, teigdamas, kad kadangi atlyginimas buvo gaunamas Latvijoje ir kad su darbo santykiais susijusios mokesťinės prievolės buvo mokamos Latvijoje, tai Lietuvoje jis, pagal Darbo pajamų mokesčių įstatymo 4 straipsnį, turi būti atleistas nuo mokesťinių prievolių, susijusių su darbo santykiais. Komisija savo sprendimą mokėti su darbo santykiais susijusias mokesťines prievoles grindė tuo, kad minėtas fabrikas Latvijoje turėjo pelno Lietuvoje ir „kad išsiuntimas užsienin viso Lietuvoj gauto pelno ir to pelno dalies atgal Lietuvon gražinimas tarnautojui algai mokėti nėra pajamos iš užsienio“. Vyriausiasis Tribunolas konstatavo, kad tokie Komisijos samprotavimai nėra pagrįsti Darbo pajamų mokesčių įstatymu ir kad minėto įstatymo negalima aiškinti „praplečiamai“. Reikia, pasak teismo, išsiaiškinti, ar atlyginimas iš tikrųjų buvo siunčiamas iš Latvijos ir ar buvo mokamos mokesťinės prievolės, susijusios su darbo santykiais. Taigi, Vyriausiasis Tribunolas priėmė sprendimą panaikinti Komisijos sprendimą ir bylą gražinti Komisijai iš naujo nagrinėti.

*„1939 m. balandžio mėnesio 21 dieną Vyriausiasis Tribunolas, Civilinis Skyrius, teisiama jame posėdyje, Kaune, žiūrėjo L.S.T. korp. „Neo-Lithuania“ adm. Bylą gatvės ir jos šaligatvių valymo reikalu dėl korp. buv. ūkio vedėjo Makauskos skundo prieš vidaus reikalų ministro 1939 m. sausio mėn. 12 dienos nutarimą“<sup>58</sup>.*

Bylos aplinkybės: L.S.T. korp. „Neo-Lithuania“ atsisakė valyti Parodos gatvę ir jos šaligatvį, kadangi Kauno m. taryba buvo priėmusi nutarimą Nr. 115, kuriame nustatyta, kad gatves ir šaligatvius turi valyti tik tie nekilnojamojo turto savininkai, kurių žemės sklypai prieina prie gatvės. Savo ruožtu

<sup>57</sup> Vyriausiojo Tribunolo civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas I, žurnalo „Teisė“ 47 priedas. 1939 m., p. 34-35.

<sup>58</sup> Vyriausiojo Tribunolo civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas I, žurnalo „Teisė“ 47 priedas. 1939 m., p. 46-47.

Kauno apskrities viršininkas priėmė nutarimą, kuriuo korporacija yra atleidžiama nuo prievolės valyti Parodos gatvę ir jos šaligatvį, nes iš Parodos gatvės pusės yra šlaitas. Vidaus reikalų ministras tokį apskrities viršininko sprendimą panaikino, nes nebuvo išaiškinta, ar tas šlaitas yra gatvės sudėtinė dalis, ar atskiras sklypas. Vyriausiojo Tribunolo nuomone, vidaus reikalų ministro sprendimas neatitiko Kauno miesto tarybos nutarimo Nr. 115, nes tokios nuostatos, kad nekilnojamojo turto savininkai turėtų valyti gatves ir šaligatvius, kurių žemė yra atskirta nuo gatvės nestatybiniais sklypais, tame nutarime nėra. Taigi, Vyriausiasis Tribunalas panaikino vidaus reikalų ministro sprendimą ir grąžino jam bylą nagrinėti iš naujo.

## **TARPUKARIO LIETUVOS TEISMŲ SISTEMA IR JŲ KURIAMI PRECEDENTAI BEI PROCESINĖS TAISYKLĖS**

Pagal 1919 m. patvirtintą Laikinąjį Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymą<sup>59</sup>, Lietuvoje buvo įsteigti Vyriausiasis Tribunalas, apygardų teismai ir taikos teisėjai.

Vyriausiojo Tribunolo jurisdikcija apėmė visą Lietuvos teritoriją (nuo 1924 m. apėmė ir Klaipėdos kraštą).<sup>60</sup> Iki 1933 m. Vyriausiasis Tribunalas nebuvo kasacinė instancija, o teismas, apeliacinė tvarka nagrinėjantis civilines ir baudžiamąsias bylas. Apygardų teismai buvo įkuriami apygardos (buvusios gubernijos) mieste teisingumo ministro nuožiūra. Taikos teisėjai buvo skiriami miestuose, kuriuose gyveno daugiau kaip 20 000 gyventojų. Taip pat buvo skiriami teismo tardytojai kiekvienai apskrīčiai ir miestui po vieną, jei ten gyveno virš 25 000 gyventojų. Prie apygardos teismų bei Vyriausiojo Tribunolo buvo skiriami valstybės gynėjai (prokuratoriai), jų padėjėjai.

Vyriausiojo Tribunolo, apygardų teismų teisėjus, valstybės gynėjus skyrė Valstybės Tarybos prezidiumas, teisingumo ministrui pasiūlius. Taikos teisėjus, teismo tardytojus, valstybės gynėjų padėjėjus skirdavo teisingumo ministras.

Teismo kalba buvo lietuvių kalba, teisėjai turėję mokėti ir lenkų, ir gudų kalbas, kad galėtų susikalbėti su bylos dalyviais, nemokančiais lietuvių kalbos. Tačiau galėjo būti pasitelkiamos ir vertėjo paslaugos. Būdavo imamas žyminis mokestis (mokesniai).

Taikos teisėjų sprendimams apeliacinė instancija buvo apygardų teismai. Čia apygardos teismo sprendimas buvęs galutinis. Apygardų teismų sprendimams apeliacinė instancija buvo Vyriausiasis Tribunalas. Jo sprendimai būdavę galutiniai ir neskundžiami.

<sup>59</sup> Laikinasis Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymas. LVŽ, 1919.I.16, Nr. 2/3-26.

<sup>60</sup> VŽ, 1924.II. 23, Nr. 51-1078.

Pagal Teismo kandidatų įstatymą<sup>61</sup>, taikos teisėjais, teismo tardytojais, valstybės gynėjų padėjėjais tapdavo asmenys per metus ar du išbuvę teismo kandidatais. Per tą laiką jie turėjo susipažinti su teismų praktiniu darbu, teisių teorijos mokslais, baudžiamąja, civiline teise ir jų procesais, Romos teise ir teisės enciklopedija.

1933 m. įvyko teismo reforma. Tada buvo priimtas Teismų santvarkos įstatymas<sup>62</sup>. Pagal jį, tuometę Lietuvos teismų sistemą sudarė apylinkių, apygardų teismai, Apeliaciniai Rūmai ir Vyriausiasis Tribunolas. Taigi, buvo keturių pakopų teismų sistema:

**1 lentelė.** Lietuvos teismų sistema priėmus Teismų santvarkos įstatymą 1933 m.

Vyriausiasis Tribunolas Civilinis skyrius, Baudžiamasis skyrius, Klaipėdos krašto skyrius, nuo 1935 m. Vyriausiajame Tribunole veikė Statutinis teismas <sup>63</sup>
Apeliaciniai Rūmai
Apygardų teismai Civilinis skyrius, Baudžiamasis skyrius
Apylinkių teismai

Šioje sistemoje pirmosios instancijos teismas civilinėms ir baudžiamosioms byloms (dėl veikų, už kurias nustatyta bausmė lengvesnė nei sunkių darbų kalėjimas) buvo apylinkių teismai. Pereinamuoju laikotarpiu taikos teisėjai buvo inkorporuoti į apylinkių teismus.

Apygardų teismai buvo pirmoji instancija baudžiamosioms byloms, kurios nepriklauso apylinkių teismų jurisdikcijai, taip pat apeliacinė instancija apylinkių teismų priimtiems sprendimams.

Apeliaciniai Rūmai buvo apeliacinė instancija apygardų teismų sprendimams bylose, kurias apygardos teismas išnagrinėjo pirmąja instancija. Taip pat Apeliaciniai Rūmai buvo teismas baudžiamosioms byloms dėl priešingų teisei veikų, padarytų prieš valstybės saugumą.

Vyriausiasis Tribunolas buvo kasacinis teismas apylinkių, apygardų teismų, Apeliacinių Rūmų, karinių teismų byloms, Klaipėdos krašto teismų baudžiamosioms ir civilinėms byloms. Taip pat tai buvo aukščiausiasis teismas Klaipėdos krašto administracinėms byloms, Klaipėdos krašto magistratūros drausmės byloms. Vyriausiasis Tribunolas buvo teismas byloms dėl valstybės vadovo, ministro pirmininko ir kitų ministrų, valstybės kontrolieriaus tarnybinių

<sup>61</sup> Teismo kandidatų įstatymas. LVŽ, 1919.XII.23, Nr. 18-223.

<sup>62</sup> Teismų santvarkos įstatymas. VŽ, 1933.VII.11, Nr. 419-2900.

<sup>63</sup> VŽ, 1935.III.13, Nr. 474-3326.



---

nusikaltimų, kaip tą numatė 1922 m. Konstitucijos 63 straipsnis ir 1928 m. Konstitucijos 64-65 paragrafai<sup>64</sup>.

1935 m. Vyriausiąjame Tribunole buvo įsteigtas Statutinis teismas, „sudaręs tikslią tiek valstybės centro valdžios, tiek autonominės Klaipėdos valdžios aktų statutingumo <...> teisinę kontrolę (konstitucinio teismo sui generis rūšis)“<sup>65</sup>.

Vyriausiasis Tribunolas savo visuotiniame susirinkime aiškino teisės klausimus, kuriuos iškeldavo teisingumo ministras, Vyriausiojo Tribunolo pirmininkas. Šie aiškinimai būdavo skelbiami, kad klausimai būtų vienodai suprantami visuose teismuose. Pavyzdžiui, 1934 m. vasario 22 d. Vyriausiasis Tribunolas nagrinėjo teisingumo ministro iškeltą klausimą dėl to, „kaip turi būti nustatoma kūno sunkaus ir lengvo sužalojimo rūšis <...>?“<sup>66</sup>. 1934 m. lapkričio 15 d. Vyriausiasis Tribunolas nagrinėjo Vyriausiojo Tribunolo civilinio skyriaus teisėjų iškeltą klausimą, „ar taikos (apylinkės) teisėjas civilinėje byloje <...> turi teisę reikalauti iš bylininkų pristatyti pinigus apmokėti dienpinigius ir kelionpinigius savo sekretoriui, kurį jis ima sau padėti rašyti protokolus?“<sup>67</sup>. 1937 m. kovo 11 d. Vyriausiasis Tribunolas nagrinėjo Vyriausiojo Tribunolo civilinio skyriaus teisėjų iškeltus klausimus, „1) ar valdžios mokyklos tėvų komitetas yra juridinis asmuo ir 2) jei yra juridinis asmuo, tai ar jis yra tokia valdžios įstaiga, kuri pagal Civ. Teis. Įst. 879 str. atleista nuo teismo ir žyminio mokesčių?“<sup>68</sup>.

Teismo kalba buvo lietuvių kalba. Jeigu bylos dalyviai nemokėjo lietuvių kalbos, buvo privalu naudotis vertėjo paslaugomis. Rašytiniai įrodymai turėjo būti pateikti lietuvių kalba.

To meto Lietuvoje būta ir ypatingųjų teismų, pavyzdžiui, pulkų teismai, karo lauko teismai, Kariuomenės Teismas, kurio sprendimams kasacinė instancija buvo Vyriausiasis Tribunolas. Kariuomenės Teismo jurisdikcijai patekdavo tokio pobūdžio bylos, pavyzdžiui, 1933 m. spalio mėnesį, per karo padėtį, du lietuviai suteikė lenkų karinei žvalgybai žinių apie

---

<sup>64</sup> Viena žymesnių to meto bylų, susijusių su aukštųjų pareigūnų nusižengimais, yra Vyriausiojo Tribunolo 1932 m. rugsėjo 27-29 dienų sprendimas buvusio užsienio reikalų ministro Augustino Voldemaro byloje. Šiame sprendime teismas išteisino buvusį pareigūną. Žr.: Vyriausiojo Tribunolo 1932 metų rugsėjo mėn. 27-29 dien. Sprendimas Augustino Voldemaro byloje. Teisė, Nr. 22, 1932, p. 153-163.

<sup>65</sup> M. Romeris, Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos, (VDU, Spindulio spaustuvės: Kaunas), 1937, p. 385.

<sup>66</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas V, žurnalo „Teisė“ priedas. 1934 m., p. 85.

<sup>67</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas V, žurnalo „Teisė“ priedas. 1934 m., p. 99.

<sup>68</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XVI, žurnalo „Teisė“ 38 priedas. 1937 m., p. 223.

devinto pėstininkų pulko organizaciją, apsiginklavimą, žmonių skaičių, pasienio policijos II rajoną, šaulius, sudėtį ir t.t.<sup>69</sup>

To meto bylose buvo kuriami teismų precedentai, tam tikros procesinės taisyklės, kurių nenumatė įstatymai. Pavyzdžiui:

**1. dėl proceso vilkinimo ir terminų atnaujinimų skundams pateikti:** „Įstatymas nenumato tų atsitikimų, kai skundas reikiamu laiku negalėjo būti paduotas dėl teismo kaltės. Šiais atsitikimais nėra reikalo padavinėti tokių prašymų ir laukti, kol teismas paduotą prašymą išžiūrės ir atnaujins praleistą terminą. Priešingos šalies interesai geriau bus apsaugoti, jei skundėjas tiesiog paduos skundą teismui, nurodydamas pavėlavimo priežastį, o teismas, matydamas savo kaltę dėl skundo pavėlavimo, skundą priims ir tuo pat laiku atnaujins praleistą terminą. Tuo bus išvengta bylos vilkinimo, kaip tai jau yra Vyr. Tribunolo pasisakyta 1938.II.14 d. Feldšteino ir Šato bylos sprendimu“<sup>70</sup>.

**2. dėl liudytojų apklausos ir kaltės nustatymo:** „Apylinkės Teismas, apklausęs 4 liudytojus, nutarė „likusių neklausti“, paaiškindamas savo sprendimo motyvuose, „kad kaltė jau nustatyta“. <...>. Tais atvejais, kai kaltininkas tyli, arba kai jo atsakymai neaiškūs, arba nesutampa su bylos aplinkybėmis, teismas turi tęsti tardymą. Jei kaltinamasis nepripažįsta kaltas, arba jo prisipažinimas sukelia abejonių, teismas turi paklausti kaip jį patį, taip ir jo nurodytus liudytojus (92 str.). Išsprendimas bylos nepaklausus pašauktus liudytojus tuo pagrindu, kad byla pakankamai aiški, - „kaltė jau nustatyta“, sudaro esminį prasilenkimą su B. Teis. Įst. 91 prim, 92 ir 119 str. str.“<sup>71</sup>.

**3. dėl sprendimų priėmimo nedalyvaujant bylos eiga suinteresuotam asmeniui bei dėl užsienio valstybės teismo sprendimo galiojimo:** „Apygardos Teismas, <...>, teisėtai atmetė ieškinį, nepripažindamas galios Maskvos Liaudies Teismo 1930 metų kovo 10 dienos sprendimui, kuris atsakovui neprivalomas jau dėlto, kad tas sprendimas padarytas jam nedalyvaujant, nekalbant jau apie tai, kad Lietuvoj negali turėti galios svetimos valstybės sprendimas, nesant atitinkamos sutarties“<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas V, žurnalo „Teisė“ priedas. 1934 m., p. 167.

<sup>70</sup> Vyriausiojo Tribunolo civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas III, žurnalo „Teisė“ 49 priedas. 1939 m., p. 134.

<sup>71</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XII, žurnalo „Teisė“ 34 priedas. 1936 m., p. 491.

<sup>72</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XII, žurnalo „Teisė“ 34 priedas. 1936 m., p. 304.

---

**4. dėl teisėjų statuso byloje:** „<...> turi būti nušalinami tie teisėjai, kurie pirmą kartą sprendė bylą, kai jų sprendimas yra panaikintas ir bylą žiūrима iš naujo“<sup>73</sup>.

**5. dėl procesinių dokumentų įteikimo:** „<...> Teismo Antstolis gali atiduoti raginimą ne pačiam atsakovui į rankas tik tada, kai Antstolis, atvykęs į atsakovo gyvenamąją vietą, neranda atsakovo namie. Bet ir tada raginimas gali būti paliktas tik atsakovo namiškiams, arba namų šeimininkui, arba kaimynui, kuris sutinka priimti raginimą“<sup>74</sup>.

## ADMINISTRACIJOS VEIKLOS KONTROLĖ SOVIETINIAIS METAIS

Minėta, Lietuvoje nebuvo įtvirtintos administracinės teisminės institucijos iki 1999 m. Akivaizdu, nebuvo jos ir tarybiniais laikais.

Remiantis Lietuvos TSR 1978 m. Konstitucijos 149 straipsniu, Lietuvos TSR teismai buvo Lietuvos TSR aukščiausiasis teismas ir rajonų (miestų) liaudies teismai.

1980 m. K. Lapinskas ir P. Petkevičius teigė, kad „teismas <...> taip pat vykdo kontrolines valstybinio valdymo veiklos teisėtumo funkcijas“<sup>75</sup>. Mokslininkai tvirtino, kad teismas „nustatydamas neteisėtus valdymo organų ar pareigūnų veiksmus bei kitus trūkumus <...>, savo aktais“ nurodo juos pašalinti arba „pripažįsta pareigūnų aktus negaliojančiais“. Taip pat teismas galėjo patvirtinti ir atitinkamų faktų teisėtumą<sup>76</sup>.

Minėti specialistai administracinėmis bylomis vadino tai, ką mes šiais laikais vadiname administracinių nusižengimų bylomis. Tačiau tvirtinama, kad teismai, nagrinėdami tokias bylas, tikrindavo, ar jos buvo pagrįstai iškeltos, ar pareigūnų veiksmai administracinėse bylose buvo teisėti<sup>77</sup>.

Apskritai sovietiniais laikais viešosios administracijos sąvokos nebuvo. Egzistavo administracijos sąvoka, kuri apimdavo ir įmones, ir butų organus, ir valstybinio valdymo organus, ir darbininkus, ir tarnautojus. Manytina, to priežastis yra ta, kad tuo metu neegzistavo privatus ar viešas sektorius, viskas buvo „visų“ ir „vieša“. Todėl to meto mokslininkai, rašydami apie teisminę administracijos veiksmų kontrolę, mini bylas dėl ginčų, kylančių iš baudžiamųjų, civilinių, šeimos, darbo teisinių santykių, nes „ginčai šiose bylose ir kyla dėl tų

---

<sup>73</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XVI, žurnalo „Teisė“ 38 priedas. 1937 m., p. 653.

<sup>74</sup> Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XVI, žurnalo „Teisė“ 38 priedas. 1937 m., p. 452.

<sup>75</sup> Lapinskas, K., Petkevičius, P. *Tarybinė administracinė teisė*. Vilnius: Mintis, 1980, p. 252.

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 253.

<sup>77</sup> *Ibid.*, p. 253-254.

organų ar pareigūnų priimtų aktų<sup>78</sup>. Kukliai paminimi ir ginčai, kylantys iš administracinių teisinių santykių, t.y. iš santykių tarp valdymo organo ir piliečio.

Pagrindiniai teisės aktai, reglamentuojantys tokių administracijos organų veiklą priežiūrą, buvo Lietuvos TSR Baudžiamojo proceso kodeksas ir Lietuvos TSR Civilinio proceso kodeksas<sup>79</sup>.

K. Lapinskas ir P. Petkevičius savo veikale mini ir kitus ginčų nagrinėjimo būdus. Pavyzdžiui, ūkinius ginčus tarp įmonių, įstaigų ir organizacijų sprendavo valstybinis arbitražas, kurį sudarė ministrų taryba ir liaudies deputatų tarybos vykdomasis komitetas. Veikdavo ir žinybiniai arbitražai ministerijose ar kitose įstaigose<sup>80</sup>.

Įstatymo dėl Liaudies kontrolės TSR Sąjungoje 3 straipsnyje minimi ir dabar dažnai vartojami terminai „vilkinimas“, „biurokratizmas“. Taigi, kalbama apie sąjunginius, kraštų, sričių, rajonų, miestų, miestų rajonų liaudies kontrolės komitetus, į kurių sudėtį įeidavo visuomeninių organizacijų atstovai, kolūkiečiai, kultūros veikėjai ir t.t. Tai nebuvo teismai, tačiau tai buvo organai, disponuojantys gan plačiais valdiniais įgaliojimais. Jie galėjo stabdyti neteisėtus pareigūnų sprendimus, skirti nuobaudas, šalinti iš pareigų, kreiptis į valstybės valdymo organus, prokurorus. K. Lapinskas ir P. Petkevičius teigė, kad liaudies kontrolės komitetų pagrindinė paskirtis buvo kontroliuoti įvairias valstybinio valdymo sritis, kolūkius, įstaigas ir kt.<sup>81</sup>

Paminėtina ir visuomeninė kontrolė, reiškianti darbo žmonių kontrolę dėl valstybinio valdymo veiklos teisėtumo. Šią kontrolę vykdė profsąjungos, komjaunimas, įvairios draugijos, kūrybinės sąjungos, visuomeniniai inspektoriai, darbo kolektyvai ir piliečiai<sup>82</sup>. Atsakyti, kiek realios visos įvardytos kontrolės buvo<sup>83</sup>, nėra šio straipsnio tikslas.

## IŠVADOS

Tarpukario Lietuvoje buvo nemažai diskutuojama dėl to, kokios formos organizacinis darinys turėtų nagrinėti administracinius ginčus – ar turi būti įsteigtas atskiras administracinis teismas, ar tokio teismo nereikia ir ginčus gali nagrinėti patys administravimo organai, jeigu administracinis teismas, tuomet, kokie kvalifikaciniai reikalavimai turėtų būti keliami

<sup>78</sup> *Ibid.*, p. 254.

<sup>79</sup> Detaliau žr.: *Ibid.*, p. 252-256.

<sup>80</sup> *Ibid.*, p. 256-258.

<sup>81</sup> Plačiau: *Ibid.*, p. 243-247.

<sup>82</sup> Plačiau: *Ibid.*, p. 247-252.

<sup>83</sup> Amžininkai tvirtina, kad nebuvo realios (bent jau centrinės administracijos) kontrolės. Aut. past.

teisėjams, nagrinėjantiems administracines bylas, koks turėtų būti ryšys tarp viešosios administracijos ir administracinius ginčus nagrinėjančiųjų.

Nepaisant to, kad administraciniai teismai nebuvo įsteigti Lietuvoje, tvirtinti, kad visai nebuvo teisminės viešosios administracijos veiklos priežiūros tarpukaryje, negalima. Kai kuriuos sprendimus buvo galima apskųsti Vyriausiajam Tribunalui, bet tik tuo atveju, jei tai buvo numatyta įstatymuose. Taip pat administracijos veiklos kontrolę atliko gausybė viešojo administravimo subjektų. Vis dėlto to meto mokslininkai išvelgė nešališkumo trūkumą tokioje sistemoje.

Administracinis procesas nebuvo aiškiai iškristalizuotas, atskirtas nuo kitų teisės šakų institutas tarpukario Lietuvoje. Nebuvo atskiro administracinės teisenos reglamentavimo. Buvo remiamasi dviem rusų įstatymais, priimtais prieš Lietuvai paskelbus nepriklausomybę. 1918 m. Civilinės teisenos įstatymu būdavo remiamasi, išieškant žalą už nuostolius, padarytus valdininkų. Tuo tarpu Baudžiamojo proceso įstatymu būdavo remiamasi, nagrinėjant tarnybinius nusikaltimus. Taip pat teismai remdavosi specialiaisiais teisės aktais, pavyzdžiui, Darbo pajamų mokesčių įstatymu, Ligonių kasų įstatymu ir t.t.

Tarybiniais laikais teisminės administracijos veiksmų kontrolės institutas nebuvo vystomas.

Nepaisant to, kad pasaulyje pirmoji administracinė byla buvo išnagrinėta 1873 m., Lietuvoje viešosios administracijos teisminės kontrolės institutas pradėjo vystytis po daugiau nei 100 metų – 1999 m. priėmus Administracinių bylų teisenos įstatymą.

## LITERATŪRA

1. Atstovybių ir konsulatų tarnautojų atlyginimo įstatymas. V. Ž. 1924.V.17.
2. Darbo inspekcijos įstatymas. VŽ, 1925.I.17, Nr. 179-1228.
3. Įstatymas dėl valdininkų pareigų ėjimo atlyginimo. V. Ž. 1919.VII.
4. Įstatymas dėl Valstybės Tarnybos sutvarkymo. V.Ž. 1919.III.5.
5. Kelionės išlaidoms atlyginti įstatymas. V. Ž. 1931.III.28.
6. Laikinasis Lietuvos teismų ir jų darbo sutvarkymas. LVŽ, 1919.I.16, Nr. 2/3-26.
7. Ministerių ir Valstybės Kontrolieriaus atlyginimo įstatymas. V. Ž. 1924.VIII. 20.
8. Savivaldybių įstatymas. LVŽ, 1919.X.28, Nr. 14-175.
9. Švenčių priedo išmokėjimo įstatymas. V. Ž. 1931.XII.22.
10. Valstybės tarnautojų atlyginimo įstatymas. V. Ž. 1922.V.5.
11. Vyriausiojo Tribunalo 1932 metų rugsėjo mėn. 27-29 dien. Sprendimas Augustino Voldemaro byloje. Teisė, Nr. 22. 1932.
12. Vyriausiojo Tribunalo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XII, žurnalo „Teisė“ priedas. 1934 m.
13. Vyriausiojo Tribunalo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XII, žurnalo „Teisė“ 34 priedas. 1936 m.

14. Vyriausiojo Tribunolo visuotinių susirinkimų nutarimai, baudžiamųjų ir civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas XVI, žurnalo „Teisė“ 38 priedas. 1937 m.
15. Vyriausiojo Tribunolo civilinių kasacinių bylų sprendimai. Tomas III, žurnalo „Teisė“ 47 priedas. 1939 m.
16. Adamiak, B., Borkowski, J. Postępowanie administracyjne i sądowoadministracyjne. Warszawa: Wolters Kluwer, 2015.
17. Administracinės teisės konspektas. Pagal prof. Biržiškos programą. Rankraščio teisėmis. 1935.
18. Baudžiamojo proceso įstatymas su komentarais, sudarytais iš Rusijos Senato bei Lietuvos Vyriausiojo Tribunolo sprendimų ir kitų aiškinimų, liečiančių Didž. Lietuvos Klaipėdos krašto baudžiamojo proceso teisę. Kaunas: „Literatūros“ knygyno leidimas, 1933.
19. Civilinės teisenos įstatymas su visais pakeitimas ir papildymais ir su Vyr. Tribunolo bei rusų Senato aiškinimais. Kaunas: D. Gutmano knygynas, 1938.
20. Deviatnikovaitė, I. Užsienio šalių ir ES administracinė teisė. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2017.
21. Fridšteinas, V. Dėl administracinio teismo Lietuvoje. Teisė, 1937, Nr. 38.
22. Lapinskas, K., Petkevičius, P. Tarybinė administracinė teisė. Vilnius: Mintis, 1980.
23. Laucius, K. Administracinis baudimas mūsų įstatymo leidyboje. Teisė, Nr. 45, 1939.
24. Mačys, V. Dėl valdininkų traukimo atsakomybėn. Teisė, Nr. 1, 1922
25. Maksimaitis, M. Lietuvos valstybės konstitucijų istorija. Vilnius: Justitia, 2005.
26. Račkauskas, K. Lietuvos administracinio teismo pradai. Teisė, 1937, Nr. 37.
27. Romeris, M. Administracinis teismas. Kaunas: Valstybės spaustuvė, 1928.
28. Romeris, M. Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose. Vilnius: Pozicija, 1994.
29. Romeris, M. Lietuvos konstitucinės teisės paskaitos. Kaunas: VDU, Spindulio spaustuvė, 1937.
30. Sládeček, V., Tomoszková, V., et.al. Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy. Praha: Wolters Kluwer, 2010.
31. Teisininkų draugijos Konstitucijos projektas, kiek jis liečia teismą. Teisė, 1922, Nr. 1.

## THE ORIGINS OF ADMINISTRATIVE COURT BEFORE THE RESTORATION OF INDEPENDENCE OF THE REPUBLIC OF LITHUANIA

Ieva Deviatnikovaitė\*  
Mykolas Romeris University

### Summary

The dilemma how to make a public administration to serve the people, to manage public affairs rather than to demonstrate its ‘power, to reconcile private and public interests rather than satisfy the interests of big industries has been a long debate. Monitoring of the implementation of power is equally important to the empowerment. One such method is a judicial review. This article examines the legal literature of the Interwar period, which assessed the possibilities of establishing an administrative court, laws, and case-law of the Senior Tribunal, the legal order of administrative proceedings, the entities that could supervise the administration. Also the article explores the control of the administration in Soviet times. The study concludes that there was a significant degree of bias in the supervision of the Interwar Lithuanian administration, the administrative process was ambiguous and not separated from other branches of law. Further, in spite of the fact that the very first administrative case in court was examined in 1873, the evolution of judicial review in Lithuania began only in 1999 with the adoption of the Law on Administrative Proceedings.

**Keywords:** administrative court, Senior Tribunal, Civil Proceedings Law, Interwar period administrative case-law.

---

**Ieva Deviatnikovaitė\***, socialinių mokslų daktarė, Mykolas Romeris universiteto Teisės fakulteto Viešosios teisės instituto docentė. Mokslinių tyrimų kryptys: lyginamoji administracinė teisė, nacionalinė administracinė teisė, administracinis procesas.

---

**Ieva Deviatnikovaitė\***, PhD in social sciences, assoc. prof. Mykolas Romeris University, Faculty of Law, Institute of Public Law, associated professor. Research interests: comparative administrative law, national administrative law, administrative justice.