

**TEISĖTUMO PRINCIPO TAIKYMAS LIETUVOS VYRIAUSIOJO  
ADMINISTRACINIO TEISMO PRAKTIKOJE KAIP TEISINGUMO  
ĮVYKDYMO PRIELAIDA****Ugnius Trumpulis \***

*Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedra  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius  
Telefonas 271 4545  
Elektroninis paštas ugnius@mruni.eu*

Pateikta 2007 m. rugsėjo 27 d., parengta spausdinti 2007 m. gruodžio 7 d.

**Santrauka.** Straipsnyje analizuojamas teisėtumo principo nuostatų įgyvendinimas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – Vyriausiasis administracinis teismas) praktikoje bei šių reikalavimų poveikis šio teismo sprendimams, vienodos teisės praktikos formavimui, administravimo subjektų veiklai ir jų priimamiems sprendimams.

Didėjantis Vyriausiojo administracinio teismo darbo krūvis nagrinėjant bylas liudija ne tik asmenų aktyvumą ginant savo teises, bet ir nuolat kylančius teisingumo vykdymo reikalavimus paties Vyriausiojo administracinio teismo, žemesnės instancijos teismų bei viešojo administravimo subjektų sprendimų aiškumui ir pagrįstumui. Ši aplinkybė taip pat rodo, jog teisės norminiuose aktuose yra palikta gana plati interpretavimo galimybė, kuria netinkamai ar ne iki galo pasinaudojus gali būti priimtas neteisingas sprendimas arba susidaryti tokio sprendimo vaizdinys. Pašalinti administracinio ginčo neteisingo išsprendimo galimybę arba neteisingo sprendimo regimybę yra įmanoma tik griežtai laikantis teisės normų reikalavimų bei vadovaujantis visais teisėtumui keliamais reikalavimais. Straipsnyje aptariama, koks administracinio teismo sprendimas atitinka modeliuojamo teisėtumo principo reikalavimus, šio principo interpretavimo galimybės bei įtaka teisingo sprendimo priėmimui.

**Pagrindinės sąvokos:** administraciniai teismai, sprendimo pagrįstumas, teisėtumas, teisingumas.

**ĮVADAS**

**Probleminė situacija.** Nagrinėjamos temos aktualumas ir problemiškas atsiskleidžia keliais aspektais. Teisėtumo principas yra universalus teisės principas, būdingas visai teisės sistemai, taikomas kiekvienoje teisės šakoje. Ne išimtis yra ir administracinė teisė. Teisėtumo principo turinys nėra tiksliai apibrėžtas vienoje kokioje nors administracinės teisės normoje, o sudaromas jį modeliuojant – logiškai aiškinant ir analizuojant teisės aktus, todėl ši aplinkybė lemia šio principo abstraktumą, neapibrėžtumą. Skirtingose teisės normose atsispindi šio principo įvairūs modeliuojami požymiai, ypatumai bei teisinė reikšmė. Administracinės teisės normų įgyvendinimo praktikoje ne visuomet iš karto aišku, kaip tam tikrą teisės normą pritaikyti konkrečioje

konflikcinėje situacijoje, kaip reikia teisės taikymo subjektui veikti, kad būtų priimtas tinkamiausias konfliktinės problemos sprendimo variantas, nebūtų pažeisti teisės normos esminiai reikalavimai įgyvendinant asmenų teises ir pareigas, kad įgyvendinant teisės normą nebūtų pažeista teisinių santykių dalyvių teisių ir pareigų vienvėdis pusiausvyra. Tokių teisės normų įgyvendinimo neaiškumą lemia ir skirtinga teisės subjektų teisinė kultūra, todėl kyla klausimas, kaip suvienodinti teisinių paliepimų supratimą bei sumažinti netinkamo veikimo ir neteisingo sprendimo priėmimo galimybes. Šiuo atveju galima teigti, jog teisėtumas yra tam tikras teisinis saugiklis, kiek įmanoma mažinantis klaidos padarymo (neteisingo sprendimo priėmimo ar elgesio varianto) tikimybę.

Teisės aktuose nepakankamą teisėtumo principo turinio atskleidimą atitaiso teismų praktika bei teisės doktrina. Teisėtumo principo aiškinimas ir taikymas priklauso nuo konkrečios probleminės situacijos aplinkybių,

\* Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedros lektorius.

todėl ryškiausiai teisėtumo turinys atskleidžiamas nagrinėjant konkrečius ginčus bei vykdant teisingumą teismuose.

Dėl anksčiau minėtų priežasčių pravartu išsiaiškinti, kaip šis universalus teisės principas įgyvendinamas Vyriausiojo administracinio teismo, užimančio aukščiausią hierarchinę padėtį administracinių teismų sistemoje, praktikoje. Taip pat atsiranda poreikis išsiaiškinti, kaip šio teismo praktikoje atskleidžiamas teisėtumo principo turinys, kokią įtaką šio principo reikalavimų tinkamas įgyvendinimas daro administracinės teisės normų taikymui, o kartu ir administracinių teisiųjų santykių dalyviams, kaip laikantis teisėtumo principo yra įgyvendinamas teisingumas.

Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad nors teisės principai ir yra pamatinės, modelinės nuostatos, tačiau tai nereiškia, kad jų turinio aiškinimas visą laiką išlieka tapatus. Todėl atsižvelgiant į administracinės teisės naujai sprendžiamų problemų tendencijas (ypač į vis didėjantį priimamų teisės aktų skaičių, administracinių bylų skaičių<sup>1</sup> [1] (tai kartu rodo ir didėjantį administracinės teisės neišspręstų problemų bei neaiškumų skaičių)), deramas dėmesys turi būti skiriamas ir naujai modeliuojamiems teisėtumo principo taikymo aspektams, kadangi neadekvatus teisėtumo principo keliamų reikalavimų įgyvendinimas itin apsunkina tinkamo (teisingo) teismo sprendimo priėmimą, didina socialinę įtampą, motyvuoja naujus teisinius ginčus.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2006 m. kovo 28 d. nutarime yra nurodęs, kad teismų praktika nėra statiškas dalykas. Ji gali būti plėtojama, kai tai yra neišvengiamai, objektyviai būtina, tai tinkamai motyvuojant [2]. Todėl detalčiau tiriant anksčiau apibūdintas problemas tikslinga sisteminiu požiūriu įvertinti Vyriausiojo administracinio teismo praktiką.

**Tiriamasis straipsnio objektas** – Vyriausiojo administracinio teismo sprendimai įgyvendinant teisingumą.

**Tikslas** – nustatyti teisėtumo principo taikymo požiūriu Vyriausiojo administracinio teismo sprendimų veiksmingumą.

**Uždaviniai** – 1) atskleisti Vyriausiojo administracinio teismo sprendimuose teisėtumo principo taikymo esmę, turinčią reikšmės formuojant vienodą teismų praktiką nagrinėjant administracines bylas; 2) įvertinti teisėtumo principo taikymo praktikos poveikį viešojo administravimo subjektų sprendimų priėmimui.

#### **Taikytos metodikos apibūdinimas**

1. *Dokumentų analizės metodas* taikytas siekiant gauti informaciją panaudojant kokybinę analizę tiriant Vyriausiojo administracinio teismo nagrinėtas bylas ir teisės aktų tekstus. Toks tyrimas sudarė sąlygas retrospektyviai vertinti teisėtumo principo taikymo praktiką.

2. *Sisteminės analizės metodu* atskleidžiamos teisėtumo principo taikymo priežastys bei vertinamos sprendimų priėmimo galimybės administracinėse bylose. Tei-

sėtumo principo taikymo problemos nagrinėjamos kaip bendra teisės principų taikymo problemų dalis – greta teisės viešpatavimo, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir kitų principų.

3. *Analitiniu-kritiniu metodu* vertinama Vyriausiojo administracinio teismo veikloje įgyvendinama teisėtumo principo samprata, šio principo suformuotos taikymo praktikos poveikis administracinių teismų bei viešojo administravimo subjektų sprendimams.

## **1. TEISĖTUMO PRINCIPŲ TAIKYMO PASIREIŠKIMO SRITYS LIETUVOS VYRIAUSIOJO ADMINISTRACINIO TEISMO SPRENDIMUOSE**

Viešojo administravimo subjektai, įgyvendindami vykdomosios valdžios funkcijas, savo veiklą privalo grįsti teisėtumo principu (greta teisės viršenybės, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir kitų principų). Teisėtumas – tai esminis, teise pagrįstas reikalavimas, kad valstybinės institucijos, įstaigos, pareigūnai, įmonės, organizacijos bei piliečiai griežtai ir nenukrypstamai laikytųsi Konstitucijos, įstatymų ir juos vykdytų. Tiek viešojo administravimo subjektų veikla, tiek administracinių teismų sprendimai turi būti pagrįsti teisės normomis bei nepažeisti teisės normų keliamų reikalavimų, tarp jų ir vadovavimosi teisės principais. Šiuolaikinis suvokimas, kad valdymas ir administracinė veikla turi būti teisėta, o valdžios atstovai, atsakingi už naudojamą žmonių bendruomenės organizacijos, vadinamos valstybe, suteiktomis galiomis, suponuoja visai kitokią administracinės teisės vertybinę pobūdį. Šia prasme pabrėžtinai vienas iš pagrindinių jos principų – teisminė administracinės veiklos teisėtumo kontrolė. Europos Tarybos institucijos nurodo, kad teisės viršenybės (viešpatavimo) principas susideda iš šių pagrindinių elementų:

- 1) kiekvienas asmuo – nesvarbu, fizinis ar juridinis, turi paklusti teisei;
- 2) kiekvienam asmeniui turi būti suteikta galimybė žinoti apie jam teisės normų suteiktas teises ir pareigas;
- 3) tai, ar kiekvienas asmuo laikosi teisės normų, gali kontroliuoti nepriklausomi teisėjai, kurių sprendimai gali būti vykdomi priverstinai [3, p. 14].

Taigi įgyvendinant vykdomosios valdžios funkcijas kylantys teisiniai ginčai neretai sprendžiami teismine tvarka. Administracinius ginčus, kurie kyla vidaus ir viešojo administravimo srityje, nagrinėja administraciniai teismai. Vykdamas teisingumą administraciniams teismams tenka aiškinti ir vienodai taikyti nacionalinę, tarptautinę ir Europos Sąjungos teisę taip, kad viešosios valdžios institucijos priimtų teisėtus ir pagrįstus sprendimus.

Vyriausiasis administracinis teismas, kaip aukščiausia administracinių teismų sistemos grandis, kurios sprendimai yra galutiniai ir neskundžiami, užtikrina vienodos administracinių teismų praktikos formavimą, todėl labai svarbu išsiaiškinti, kaip šio teismo praktikoje yra aiškinamas vienas iš, mūsų nuomone, svarbiausių

<sup>1</sup> Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme 2005 metais gauta 4961 administracinė byla (t. y. 1384 bylomis daugiau nei 2004 metais), išnagrinėtos 3949 bylos. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 metinis pranešimas.

bendrujų teisės principų – teisėtumo principas, kaip jo laikantis įgyvendinama pagrindinė administracinių teismų misija – ginti asmenų teises nuo neteisėtų valdžios institucijų (pareigūnų) veiksmų.

Vadovaudamiesi teisėtumo ir kitais teisės principais teismai priima atitinkamus sprendimus administracinėse bylose, t. y. jose teismas nusprendžia, kas yra teisingas ir taip įvykdo teisingumą. Pažymėtina, kad Vyriausiasis administracinis teismas, formuodamas administracinių teismų praktiką taikant įstatymus, daro poveikį ne tik teismų praktikai, bet kurdamas teisminius precedentes daro ir netiesioginį teisinį poveikį administracinės teisės subjektų veiklai bei jų priimamiems konkrečioms sprendimams.

Administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ABTĮ) 13 str. nustatyta, kad Vyriausiasis administracinis teismas formuoja vienodą teismų praktiką administracinėse bylose. Šio straipsnio antroje dalyje nurodyta, kad į šio teismo biuletenyje paskelbtuose sprendimuose, nutarimuose ir nutartyse esančius įstatymų ir kitų teisės aktų taikymo išaiškinimus turi atsižvelgti teismai, valstybės ir kitos institucijos, taip pat kiti asmenys, taikdami tuos pačius įstatymus ir kitus teisės aktus. Taigi iš šios įstatymo nuostatos galima daryti išvadą, kad tik Vyriausiajam administraciniam teismui yra suteikta teisė formuoti teisinį precedentą nagrinėjamosiose administracinėse bylose. Ne vien biuletenyje paskelbti sprendimai lemia teismų, valstybės institucijų bei kitų asmenų praktiką taikant įstatymus ir kitus teisės aktus. Mūsų nuomone, atskiri Vyriausiojo administracinio teismo sprendimai padeda numatyti, kokia linkme plėtosis teismų praktika, koks turėtų būti tam tikrų teisės normų įgyvendinimo lygis.

Teisėtumo principo taikymas Vyriausiojo administracinio teismo sprendimuose, kaip rodo administracinių bylų analizė, atsiskleidžia trimis aspektais:

1) sprendžiant Vyriausiojo administracinio teismo kompetencijai priskirtas bylas:

- a) nustatant objektyviają tiesą byloje, vertinant administracinio ginčo šalių argumentus, administracinės bylos aplinkybes, sprendžiant, ar tam tikrų administracinės teisės subjektų veiksmai buvo teisėti;
- b) Vyriausiajam administraciniam teismui priimant sprendimus (teisėtumo principo reikalavimai galioja visiems vienodai, taigi ir paties Vyriausiojo administracinio teismo sprendimai turi būti teisėti);

2) tikrinant žemesnės instancijos teismų sprendimus;

3) tikrinant savo sprendimus proceso atnaujinimo metu.

Administracinių teisės pažeidimų kodekse (toliau – ATPK) ir ABTĮ yra įtvirtintas abstraktus reikalavimas vadovautis teisėtumo principu. ATPK 7 str. 2 dalyje nustatyta, kad administracinių teisės pažeidimų bylų teise na vykdoma griežtai laikantis teisėtumo. ABTĮ 86 str. teismo sprendimui keliamos dvi pagrindinės imperatyvios sąlygos – jo teisėtumas ir pagrįstumas. Šis, jo turinio nedetalizuojantis principas yra įtvirtintas taip pat

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo ir Vyriausybės įstatymo ketvirtuose straipsniuose bei kituose teisės aktuose.

## 2. TEISĖTUMO PRINCIPŲ TAIKYMUI KELIAMŲ REIKALAVIMAI IR JŲ NESILAIKYMO PADARINIAI

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarime yra pažymėjęs, kad Konstitucijoje įtvirtintas teisingumo principas, taip pat nuostata, kad teisingumą vykdo teismai, reiškia, jog konstitucinė vertybė yra ne pats sprendimo priėmimas teisme, bet būtent teismo teisingo sprendimo priėmimas [4]. Vyriausiasis administracinis teismas yra pabrėžęs, kad priimdamas neteisėtą ir nepagrįstą sprendimą teismas pažeidžia konstitucinę nuostatą, kad teisingumą vykdo teismai [5]. Taigi ką detaliau turinio požiūriu reiškia teismo sprendimo *teisėtumas ir pagrįstumas*?

Teismo sprendimas laikomas *teisėtu*, jeigu jis priimtas nepažeidus ir tinkamai pritaikius materialinės bei procesinės teisės normas, t. y. teismo priimtame sprendime privalo būti nurodytos konkrečios materialinės ir procesinės teisės normos, kuriomis teismas vadovavosi išspręsdamas bylą. Priimdamas sprendimą teismas turi laikytis teisės norminių aktų hierarchijos principo [6]. Šiuo požiūriu teismas privalo spręsti bylas remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucija, kuri yra vientisas ir tiesiogiai taikomas aktas (Konstitucijos 6 str. 1 d.), įstatymais, Respublikos Prezidento dekretais, Vyriausybės aktais ir kitais galiojančiais teisės aktais, taip pat ir *vadovaudamasis teisės principais*. Lietuvos Respublikos tarptautinių sutartys, taip pat konvencijos ir protokolai, prie kurių prisijungusi Lietuvos Respublika, yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis ir taikomos tiesiogiai. Be to, teismas sprenddamas bylą privalo išsiaiškinti taikomų įstatymų ir kitų teisės aktų galiojimą ginčo teisiniams santykiams.

Teismo sprendimas laikomas *pagrįstu*, jeigu teismo išvados atitinka įstatymo nustatyta tvarka ir įstatymo reglamentuotomis įrodinėjimo priemonėmis konstatuotas turinčias reikšmės bylai aplinkybes [7]. Taigi laikydamasis rungimosi principo teismas turi aiškintis ne tik tas aplinkybes, kuriomis pagrindžiami šalių reikalavimai, bet ir kitas aplinkybes, turinčias reikšmės bylai teisingai išspręsti (įrodymų klausimus reglamentuoja ABTĮ devintasis skirsnis).

Konstitucinis Teismas 2006 m. sausio 16 d. nutarime yra pažymėjęs, jog konstituciniai imperatyvai – teisingumą vykdo tik teismai, teisė negali būti nevieša bei iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos kylantis reikalavimas teisingai išnagrinėti bylą suponuoja tai, kad kiekvienas baigiamasis teismo aktas turi būti grindžiamas teisiniais argumentais (motyvais) [8]. Teismo sprendimas turi būti motyvuotas (ABTĮ 86 str. 1 d., 2 d., 87 str. 4 d.). Įpareigojimas motyvuoti teismo sprendimą nereiškia įpareigojimo teismui atsakyti į kiekvieną proceso dalyvių argumentą bei bylos nagrinėjimo metu iškeltą klausimą ar tuo labiau priėmus sprendimą kilusius klausimus. Tuo tarpu motyvų nebuvimas teismo spren-

dime reiškia, kad teismo sprendimas apskritai neturi motyvuojamosios dalies, arba iš konkretaus procesinio dokumento negalima susidaryti išpūdžio, kuo vadovaudamasis teismas priėjo prie išvados, suformuluotos teismo sprendimo rezoliucinėje dalyje.

Sprendime ar nutartyje turi būti nurodomos teismo nustatytos aplinkybės, įrodymai, kuriais grindžiamos teismo išvados, argumentai, dėl kurių teismas vienais įrodymais remiasi, o kitus – atmeta. Išvados apie faktines bylos aplinkybes gali būti motyvuojamos įstatyme išvardytais įrodymais, gautais įstatymų nustatyta tvarka (ABTĮ 57 str.). Vyriausiasis administracinis teismas pažymi, kad administracinių bylų teisejoje bylai spręsti reikšmingos aplinkybės gali būti nustatinėjamos remiantis tik leistiniais įrodymais, kuriais gali būti tik įstatymų nustatyta tvarka, teisėtais būdais gauti ir teisėtai naudojami duomenys. Duomenys, surinkti ar panaudoti neteisėtai, taip pat pažeidžiant žmogaus teises, yra neleistini administracinių bylų teisejoje, neturi procesinės reikšmės ir jais teismo sprendimas negali būti grindžiamas [9].

Reikalavimas motyvuoti teismo sprendimus padeda užtikrinti, kad Lietuvos Respublikos vardu priimami teismo, kaip vienos iš valstybės valdžių, sprendimai bus pagrįsti, užtikrina bylų nagrinėjimo teisme viešumo, šalių teisės būti išklaustoms (*audiatur et altera pars*) principų įgyvendinimą, teisės plėtrą ir vystimąsi. Teismo sprendimo motyvų nebuvimas yra absoliutus sprendimo negaliojimo pagrindas (ABTĮ 142 str. 2 d. 5 p.). Aplinkybė, kad teismo sprendimas yra be motyvų, taip pat yra pagrindas atnaujinti bylos procesą (ABTĮ 153 str. 2 d. 8 p.).

Ypatinga teismo sprendimo motyvacijos svarba yra pabrėžta ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarime, kuriame nurodoma, jog baigiamajame teismo akte turi būti tiek argumentų, kad jų pakaktų šiam baigiamajam teismo aktui pagrįsti, jame negali būti nutylėtų argumentų, nenurodytų aplinkybių, turinčių reikšmės teisingo baigiamojo teismo akto priėmimui, baigiamasis teismo aktas turi būti aiškus byloje dalyvaujantiems ir kitiems asmenims. Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas tame pačiame nutarime yra nurodęs, jog baigiamojo teismo akto surašymas dar prieš oficialiai jį priimant ir viešai paskelbiant yra viena iš teisiųjų garantijų, kad atitinkamoje byloje bus įvykdytas teisingumas. Priešingu atveju gali iškilti pagrįsta abejonė dėl teismo sprendimo teisingumo, kadangi nėra garantijos, jog pateikti teismo motyvai nėra surašyti tik tam, kad pateisintų rezoliucinėje sprendimo dalyje išdėstytą sprendimą [4].

Vienodos administracinių teismų praktikos formavimas ir užtikrinimas yra ypač reikšmingas atsižvelgiant į iš Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintų teisiinės valstybės, teisingumo, asmenų lygybės teismui principų kylančią maksimą – tokios pat (analogiškos) bylos turi būti sprendžiamos ne sukuriant naujus teismo precedentes, konkuruojančius su esamais, bet paisant jau įtvirtintų. Tačiau galima paminėti, kad tinkama motyvacija, siekiant stiprinti žmogaus teisių apsaugą, yra svarbus teisinis vertybinis tikslas, galintis pateisinti teismų

praktikos kaitą [10]. Pabrėžtina, jog Vyriausiojo administracinio teismo formuojama vienoda teismų praktika nereiškia, kad teisėjams yra nurodoma, kaip turi būti sprendžiama konkreči byla. Tai yra, remiantis precedentu, teisinis patarimas, nukreipimas, kaip reikėtų aiškinti ar taikyti tam tikras įstatymų nuostatas.

Svarbu pabrėžti, kad įrodymų vertinimas yra objektyvios tiesos nustatymo procesas, kurio sudedamoji dalis yra subjektyvusis veiksnys – vidinis teismo įsitikinimas. Toks įsitikinimas susiformuoja, kai byloje ištiriami visi įrodymai, išsiaiškinamos bylai reikšmingos aplinkybės. Vidinis įsitikinimas — tai ne išankstinis įsitikinimas, nuojauta, o įrodymais pagrįsta išvada, padaryta surinkus visus reikiamus įrodymus, išnagrinėjus reikšmingus faktus bei įvertinus visas bylos aplinkybes. Byloje surinktųjų įrodymų įvertinimas yra administracinio teismo, kaip ir pareigūno, priėmusio sprendimą, prerogatyva. Taigi galima teigti, kad tarp teismo suformuoto įsitikinimo ir teisėtumo principo keliamų reikalavimų yra abipusis teisinio poveikio ryšys. Administracinio teismo sprendimas laikomas pagrįstu, kai faktinės bylos aplinkybės, kurios nustatomos įrodymais, įvertintos pakankamumo ir patikimumo aspektais [11]. Kaip jau minėta, įrodymai administracinėje byloje turi atitikti ABTĮ 57 str. ar ATPK 257 str. reikalavimus: jie turi patvirtinti arba paneigti tam tikrą socialinį faktą, t. y. suformuoti vidinį teismo (priėmusio sprendimą pareigūno) įsitikinimą, pagrįstą visapusišku, išsamiu ir objektyviu bylos aplinkybių viseto išnagrinėjimu, pagrįstu įstatymu, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais. Atkreiptinas dėmesys, kad jokie įrodymai teismui neturi iš anksto nustatytos galios (ABTĮ 57 str. 7 d.). Pavyzdžiui, teismui nagrinėjant administracinių teisės pažeidimų bylas nei policijos, nei kitų kvaziteisminių institucijų, kurioms ATPK suteikia teisę nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir skirti administracines nuobaudas, padarytos išvados nesaisto pirmosios instancijos bei apeliacinės instancijos teismo [12]. Bylos nagrinėjimas šiose institucijose yra priešteisminė (kvaziteisminė) administracinių teisės pažeidimų bylų teisenos stadija. Bylą nagrinėjant kvaziteisminėje institucijoje nėra priimami galutiniai sprendimai. Kiekvienas asmuo, kurio bylą išnagrinėja kvaziteisminė institucija, dar turi teisę į dvi teismines stadijas (bylos nagrinėjamos pirmosios instancijos ir apeliacinė tvarka). Tik bylą nagrinėjant teismuose yra atliekama konstitucinė teisingumo vykdymo funkcija, užtikrinamas priimtų sprendimų pagrįstumas ir teisėtumas.

Vadovaujantis *intra finem juris* (pagal įstatymą) principo reikalavimu, jeigu teismo sprendimas yra nemotyvuotas, o kartu nepagrįstas, toks nutarimas turi būti naikinamas [13]. Viešojo administravimo subjektams taikomi tokie patys kriterijai [14]. Vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad būtinybė motyvuoti administracinius sprendimus yra vienas iš esminių šiuolaikinės administracinės teisės principų. Pagal Viešojo administravimo įstatymo 8 str. 1 dalį individualus administracinis sprendimas turi būti pagrįstas nustatytais faktais ir teisės normomis [15]. Teismo sprendimas negali būti pagrįstas prielaidomis dėl bylos aplinkybių (be abe-

jo, viešojo administravimo subjekto sprendimai taip pat negali būti grindžiami prielaidomis) [16].

Vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pasitaiko atvejų, kai nagrinėjant bylą paaiškėja, jog žemesnės instancijos teismai neatsižvelgė į visus įrodymus, kuriuos konkrečioje byloje yra būtina ištirti, ir esmines bylos aplinkybes, neatsakė į visus pareiškėjo pareikštus pagrindinius reikalavimus. Vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad toks sprendimas negali būti pripažintas nei teisėtu, nei pagrįstu, be to, jis yra neaiškus, prieštaringas ir iš esmės neįgyvendintinas. Toks teismo sprendimas sudaro sąlygas ateityje kilti naujiems teisiniams ginčams dėl to paties dalyko. Taigi teismai privalo teisinius ginčus išspręsti iš esmės ir galutinai [17].

Svarbu pažymėti, kad Vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas bylą apeliacine tvarka, privalo patikrinti tiek apskūstosios, tiek neapskūstosios sprendimo dalių teisėtumą ir pagrįstumą, taip pat sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą tų asmenų atžvilgiu, kurie skundo nepadavė. Teismo nesaisto apeliacinio skundo argumentai ir jis privalo patikrinti visą bylą (ABTĮ 136 str.) [18]. Ši ABTĮ nuostata skiria Vyriausiąjį administracinį teismą nuo bendrosios kompetencijos teismų, bylas nagrinėjančių apeliacine ar kasacine tvarka.

Teismų praktikoje ABTĮ 136 str. nuostatos yra reikšmingos ir tais atvejais, kai žemesnės instancijos teismas, įgyvendindamas jam pavestą konstitucinę teisingumo vykdymo funkciją, netinkamai argumentuoja savo sprendimą. Tačiau toks teismo sprendimas ne visada sutrukdо tinkamai įgyvendinti pagrindinę teismo funkciją – įvykdyti teisingumą. Teisminėje praktikoje galimas atvejis, kai žemesnės instancijos teismas, įvertinęs tik kai kuriuos įrodymus, neišnaginėjęs bylos aplinkybių viseto, priima iš esmės teisingą sprendimą, nors taip ir yra pažeidžiamos ABTĮ 57 str. nuostatos, reglamentuojančios įrodymų vertinimo taisykles bei teisėtumo principo reikalavimus. Toks sprendimas nėra naikinamas, tačiau esant tokioms aplinkybėms Vyriausiasis administracinis teismas, vadovaudamasis jau minėtu ABTĮ 136 str., patikrina visą bylą, įvertina visus byloje esančius įrodymus ir keičia žemesnės instancijos teismo sprendimo motyvus. Savaiame suprantama, kad tokia situacija galima tik tada, jeigu byloje yra surinkti visi galimi įrodymai. Taigi netinkamas pirmosios instancijos teismo įrodymų vertinimas nėra tas pažeidimas, dėl kurio sprendimas turėtų būti naikinamas [19]. Tokiais atvejais, mūsų nuomone, yra išlaikomi teisėtumo principo keliami reikalavimai, nes pirmosios instancijos teismo klaidas ištaiso apeliacinės instancijos teismas, nurodydamas tinkamą motyvaciją, t. y. galutinai pašalinami neaiškumai, dviprasmybės, dėl kurių gali kilti naujų ginčų (toks sprendimas įtvirtina teisėtumo pavaldumą teisingumui). Tačiau mūsų paminėti atvejai negali būti dažni, kadangi netinkamas įrodymų vertinimas, nevisapusiškas, neišsamus visų bylų reikšmingų aplinkybių ištyrimas sudaro prielaidas neteisingai išspręsti bylą [20].

## IŠVADOS

Remiantis Vyriausiojo administracinio teismo praktikos analize darytinos šios išvados:

1. Vyriausiasis administracinis teismas, formuodamas administracinių teismų praktiką taikant įstatymus, daro poveikį ne tik teismų praktikai, bet kurdamas teisminius precedentus daro netiesioginį teisinį poveikį ir kitų administracinės teisės subjektų veiklai bei jų primamiems konkretiems sprendimams. Atskiri Vyriausiojo administracinio teismo sprendimai padeda numatyti, kokia linkme plėtosis teismų praktika, koks turėtų būti tam tikrų teisės normų įgyvendinimo lygis.

2. Administracinių bylų teisenoje bylai spręsti reikšmingos aplinkybės gali būti nustatinėjamos tik leistiniais įrodymais. Jais gali būti tik įstatymų nustatyta tvarka, teisėtais būdais gauti ir teisėtai naudojami duomenys. Leistiniais įrodymais ginčo išsprendimui reikšmingų aplinkybių nustatymas bei tinkamas pagrindimas teisės (materialinėmis bei procesinėmis) normomis kiek įmanoma sumažina klaidingo sprendimo priėmimo tikimybę.

3. Būtinybė motyvuoti administracinius sprendimus yra vienas iš esminių šiuolaikinės administracinės teisės principų, tačiau ne visada netinkamai motyvuotas sprendimas yra neteisingas. Vyriausiajam administraciniam teismui pašalinant skundžiamo sprendimo trūkumus užtikrinamas teisėtumo pavaldumas teisingumui. Toks sprendimas yra garantas, kad dėl to paties dalyko nekils naujų ginčų bei užtikrinamas teisių santykių stabilumas.

4. Vyriausiasis administracinis teismas tikrina visą bylą (išskyrus bylą, nagrinėjamą atnaujinus procesą). Šiuo bruožu administracinių teismų veikla užtikrinant teisėtumo reikalavimų įgyvendinimą skiriasi nuo bendrosios kompetencijos teismų.

## LITERATŪRA

1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo metinis pranešimas (2005 metai). <http://www.lvat.lt> [žiūrėta 2006 12 18].
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 36-1292.
3. *Viešasis administravimas ir privatus asmenys*. Mokslinis redaktorius V. Valančius. Vilnius: Justitia, 2004.
4. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 102-3957, atitaisymas Nr. 127, atitaisymas Nr. 137.
5. Administracinė byla Nr. A<sup>4</sup>-529/2002 UAB „Vidara“ prieš Valstybinę mokesčių inspekciją.
6. Administracinė byla Nr. A<sup>7</sup>-1147/2002 M. Milvydienė prieš Vidaus reikalų ministerijos vidaus tarnybos antrąjį pulką.
7. Administracinė byla Nr. A<sup>2</sup>-441/2002 Vyriausybės atstovas Šiaulių apskrityje prieš Joniškio rajono savivaldybės valdybą.
8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 7-254
9. Administracinė byla Nr. A<sup>3</sup>-750-2004 A. Songaila prieš Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministeriją.
10. Administracinė byla Nr. P<sup>17</sup>-44/2006 (S) V. T. prieš Lietuvos Respublikos generalinę prokuratūrą.

11. Administracinė byla Nr. A<sup>7</sup>-232/2002 *A. Andriulis prieš Šiaulių miesto vyriausiąjį policijos komisariatą.*
12. Administracinė byla Nr. N<sup>4</sup>-912-2004 *P. Astromskis prieš Kauno miesto Vyriausiojo policijos komisariato Viešosios policijos Eismo priežiūros tarnybą.*
13. Administracinė byla Nr. A-196-9/2002 *R. Tamulaitienė prieš Kauno miesto Vyriausiojo policijos komisariato Viešąją policiją.*
14. Administracinė byla Nr. A<sup>7</sup>-52/2002 *A. Zanevskij prieš Vilniaus miesto savivaldybės administratorius.*
15. Administracinė byla Nr. A<sup>2</sup> -1006/2002 *R. Gražinskytė prieš Tauragės apskrities valstybinę mokesčių inspekciją.*
16. Administracinė byla Nr. 381-9-2002 *G. Šlekys prieš Panevėžio miesto Vyriausiojo policijos komisariato Kelių policiją.*
17. Administracinė byla Nr. A<sup>4</sup> -112/2002 *L. Remeikienė prieš Vilniaus apskrities viršininko administraciją.*
18. Administracinė byla Nr. N 9 (62)-825/2006 *K. G. prieš Lazdijų rajono policijos komisariato Viešosios policijos Viešosios tvarkos skyrių.*
19. Administracinė byla Nr. A<sup>4</sup>-728-2006 *R. B. prieš Panevėžio teritorinę muitinę.*
20. Administracinė byla Nr. A<sup>14</sup>-925-06 *S. M. prieš Kauno apskrities viršininko administraciją.*

## THE PRINCIPLE OF LEGALITY IN THE PRACTICE OF THE SUPREME ADMINISTRATIVE COURT OF LITHUANIA AS A PRECONDITION OF IMPLEMENTATION OF JUSTICE

**Ugnius Trumpulis\***  
Mykolas Romeris University

### S u m m a r y

The first part of the article shortly introduces the concept of the principle of legality. Legality demands that all state institutions, officials, enterprises, organizations and citizens should strictly follow orders of the Constitution and laws, all decisions must be based on laws. The laws of the Republic of Lithuania indicate only an abstract demand that all subjects should follow the orders of the principle of legality. So in our opinion the best way to find out how this principle influences the implementation of justice is by analyzing the practice of the Supreme administrative court of Lithuania. The principle of legality in this court practice reveals itself in three aspects:

- 1) When the Supreme administrative court of Lithuania hears cases under its competence;
- 2) When the court hears the appeals and checks decisions of lower courts;
- 3) During the renewal of process.

Further on, article deals with practice of Supreme administrative court of Lithuania. The Supreme administrative court of Lithuania noted that, if a decision is illegal and unfounded, the court that passed a decision had violated Constitution and court's main function (implementation of justice).

By analyzing different administrative cases which were examined by the Supreme administrative court of Lithuania the author marked out the requirements that rise from the principle of legality and the influence of these requirements to just decision, also the connection of principle of legality and other legal principals. Principle of legality requires that all court decisions should be based with proper process and material legal norms. Only motivated and well-founded decisions can be held just. Decision must correspond to arguments and motives that are discussed in dicta part of a decision. Judges must evaluate all evidence according to their inner conviction based on a scrupulous and objective review of all the circumstances of the case in accordance with the law, sense and justice requirements. It is clearly seen that between requirements of principle of legality and inner conviction of a judge is a close connection, they are influencing one another. There are some cases when courts of lower instance do not investigate all evidence concerning the case, and do not motivate their decisions properly, it means that they are formally illegal, but these decisions are held just by a court of higher instance. The Supreme administrative court checks these decisions and corrects mistakes of lower instance courts.

Requirements of principle of legality do direct influence on the implementation of justice and stability of legal relations.

**Keywords:** administrative courts, validity and legality of decision, justice.

---

\* Lecturer of the Administrative law and procedure department of Law faculty of Mykolas Romeris University.