

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedra**

Erikos Bagdzevičiūtės,
V kurso, viešosios teisės
studijų šakos studentės

Magistro darbas

**Administraciniai nusižengimai ir jų tyrimo (ne)priskyrimas
viešojo administravimo sričiai**

**Administrative Offenses and the (Non)Assignment of Their
Investigation to the Field of Public Administration**

Darbo vadovė:
Prof. dr. Jurgita Paužaitė–Kulvinskienė

Recenzentė:
Asist. dr. Laura Paškevičienė

Vilnius
2023

Anotacija

Šiame darbe analizuojamas viešasis administravimas ir administraciniai nusižengimai, atskleidžiant šių dviejų institutų sampratą, viešojo administravimo turinį, administracinę atsakomybės taikymo sąlygas ir tvarką. Apibūdinant administracinę atsakomybę taikančius subjektus, viešojo administravimo funkcijas ir administracinių nusižengimų bylų prigimtį, pateikiamos nuomonės dėl administracinių nusižengimų ir jų tyrimo priskyrimo viešojo administravimo sričiai.

Reikšminiai žodžiai: viešasis, administravimas, administracinis, nusižengimas, atsakomybė.

This work analyzes public administration and administrative offenses, revealing the concepts of these two institutions, the content of public administration, the conditions and procedure for applying administrative responsibility. Describing the entities applying administrative responsibility, the functions of public administration and the nature of administrative offense cases, opinions are presented regarding the assignment of administrative offenses and their investigation to the field of public administration.

Keywords: public, administration, administrative, offense, investigation, responsibility.

TURINYS

| | |
|---|----|
| IŽANGA..... | 2 |
| 1. VIEŠASIS ADMINISTRAVIMAS | 4 |
| 1.1. Viešojo administravimo samprata..... | 4 |
| 1.2. Viešojo administravimo turinys..... | 10 |
| 1.3. Viešasis interesas..... | 13 |
| 2. ADMINISTRACINĖ ATSAKOMYBĖ IR ADMINISTRACINIAI NUSIŽENGIMAI..... | 16 |
| 2.1. Administracinės atsakomybės sąvoka..... | 16 |
| 2.2. Administracinio nusižengimo samprata, teisenos stadijos, priskirtinumas viešojo administravimo subjektams ir nusižengimo tyrimas..... | 19 |
| 2.2.1. Administracinio nusižengimo samprata..... | 19 |
| 2.2.2. Administracinių nusižengimų teisena..... | 25 |
| 2.2.3. Administracinio nusižengimo priskirtinumas viešojo administravimo subjektams..... | 26 |
| 2.2.4. Administracinių nusižengimų tyrimas..... | 28 |
| 3. ADMINISTRACINIŲ NUSIŽEGIMŲ (NE) PRISKYRIMAS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO SRIČIAI..... | 32 |
| 3.1. Administracinių nusižengimų nepriskyrimas viešojo administravimo sričiai...32 | |
| 3.2. Administracinių nusižengimų priskyrimas viešojo administravimo sričiai..... | 36 |
| IŠVADOS..... | 41 |
| LITERATŪROS SĄRAŠAS..... | 42 |
| SANTRAUKA..... | 45 |
| SUMMARY..... | 46 |

Ižanga

Temos aktualumas. Teisinėje literatūroje vieningos nuomonės dėl administracinės atsakomybės santykių priskyrimo ar nepriskyrimo viešajam administravimui nėra. Kai kurie autoriai tvirtina, kad administracinė atsakomybė artimesnė baudžiamajai atsakomybei, o ne viešajam administravimui (Paužaitė – Kulvinskienė, 2005 cituota Gailiūnienė, 2013, p. 86), kiti tiesiog nurodo, kad įstatyminė viešojo administravimo sąvoka neapima administracinio baudimo veiksmų (Andriuškevičius, 2008, cituota Gailiūnienė, 2013, p. 86). Pasitaiko ir kitokių nuomonių, pvz., kad vykdomosios valdžios institucijai taikant atsakomybės priemones, tokia institucija jomis užtikrina, kad tinkamai būtų įgyvendinami įstatymai ir kiti teisės aktai, todėl tokie vykdomosios valdžios institucijos veiksmai yra niekas kitas, kaip viešasis arba vidaus administravimas (Šedbaras, 2006 cituota Gailiūnienė, 2013, p. 87).

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas bei Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas aiškus ir nedviprasmiško atsakymo, ar administracinių teisės pažeidimų bylų teiseną priskiriama viešajam administravimui, nepateikia (Gailiūnienė, 2013, p. 87).

Tyrimo objektas – viešasis administravimas ir administraciniai nusižengimai.

Tikslas – atskleisti ir išanalizuoti viešojo administravimo sampratą ir jo turinį, viešojo intereso sampratą, administracinės atsakomybės sampratą ir apžvelgti jos taikymo sąlygas, administracinio nusižengimo sampratą, teiseną, tyrimą ir jį atliekančius subjektus, apžvelgti administracinių nusižengimų priskyrimo ir nepriskyrimo viešojo administravimo sričiai priežastis.

Uždaviniai:

- 1) atskleisti viešojo administravimo sampratą, jos turinį ir apibūdinti sampratos raidą;
- 2) atskleisti viešojo intereso sampratą;
- 3) apžvelgti administracinės atsakomybės sampratą ir jos taikymo sąlygas;
- 4) atskleisti administracinio nusižengimo sampratą, teiseną, tyrimą, bei administracinę atsakomybę taikančius subjektus;
- 5) apžvelgti administracinių nusižengimų priskyrimo ir nepriskyrimo viešojo administravimo sričiai priežastis.

Metodai: analitiniu ir loginiu metodais bus atskleidžiama administracinės atsakomybės, administracinio nusižengimo sampratos, viešojo administravimo turinys ir pateikiamos išvados. Istoriniu ir lyginamuoju metodais bus apibūdinama viešojo administravimo, viešojo intereso sampratos. Aprašomuoju metodu bus atskleidžiama administracinės atsakomybės taikymo sąlygos, administracinio nusižengimo teisena, tyrimas ir priskirtinumas viešojo administravimo subjektams. Naudojant analitinį, loginį ir lyginamąjį metodus bus apžvelgiama administracinių nusižengimų priskyrimas ir nepriskyrimas viešojo administravimo sričiai.

Darbe bus naudojami šie **šaltiniai:** Lietuvos Respublikos įstatymai, teismų praktika analizuojamais klausimais, mokslinė teisinė literatūra ir moksliniai darbai.

Darbo originalumas. Magistro darbo tyrimo objektas, t. y. viešasis administravimas ir administraciniai nusižengimai buvo analizuojami gana dažnai. Tačiau ar administraciniai nusižengimai ir jų tyrimas yra priskiriami viešojo administravimo sričiai, nesant pagrindiniam darbo tikslui buvo kalbama paliečiant šią temą keletą kartų. 2008 m. buvo parengta Vilniaus universiteto teisės fakulteto studentės D. Jerusalimskienės magistro baigiamasis darbas „Administracinių teismų reforma Lietuvos Respublikoje“. Šio darbo pagrindinis tikslas buvo nustatyti administracinių teismų reformos problematiką. Kitas magistro baigiamasis darbas parengtas 2009 m. Vytauto Didžiojo universiteto studento T. Stralecko „Ar pagrįstai Lietuvos administracinių teismų sistemai paskirta kompetencija nagrinėti skundus dėl nutarimų administracinių teisės pažeidimų bylose?“. Šiame baigiamajame darbe keliamas pagrindinis tikslas yra analizuojant administracinių teismų steigimo prielaidas bei kompetencijos ribas, nustatyti ar pagrįstai Lietuvos administracinių teismų sistemai priskirta kompetencija nagrinėti skundus dėl nutarimų administracinių teisės pažeidimų bylose.

Magistro darbas pasižymi naujumu dėl to, kad per pastaruosius penkerius metus nebuvo parengta ir ginta magistro baigiamieji darbai šia tema. Gilinantis į magistro darbo temą ir į atskirus temos aspektus, buvo analizuojama mokslininkų mokslinės publikacijos ir straipsniai: I. Deviatnikovaitės „Naujosios viešojo administravimo teisinio reguliavimo problemos“; M. Markevičiūtės „Administracinį baudimą vykdančių subjektų sistema“; taip pat Vilniaus universiteto U. Gailiūnienės daktaro disertacija „Atsakomybė už viešojo administravimo subjektų asmenims padarytą žalą Lietuvoje“.

1. Viešasis administravimas

1.1. Viešojo administravimo samprata

Valdymas yra tuomet, kai valdymu daromas poveikis žmogaus arba žmonių grupės valiai. Jis skatina motyvuoti savo apsisprendimą elgtis pagal oficialų reikalavimą. Valdymo santykiai iš visų žmonių arba jų grupių santykių išskiriami remiantis taisyklėmis, pagal kurias skirstomos subjektų teisės ir pareigos. Taisyklės turi būti subjektų atpažįstamos ir transformuojamos į poelgius per žmogaus sąmonę. Šios tarpusavio priklausomybės grandinės nutraukimas panaikina valdymo santykius. Todėl, pavyzdžiui, nesąmoningi arba neveiksnūs žmonės gali būti tik prižiūrimi, bet ne valdomi (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 222).

Lietuvių kalboje yra keletas žodžių, nusakančių santykį tarp valdovo (valdančiojo) ir pavaldinio (valdomojo). Tai žodžiai „valdžia“, „valdymas“, „viešpatavimas“, „vadovavimas“, „pavaldumas“ ir pan. Kiti šį santykį apibrėžiantys žodžiai, atsiradę mūsų teisinėje ir politinėje terminijoje, yra skoliniai arba tarptautiniai žodžiai.

Bendraja prasme valdymas yra valdančiojo poveikis valdomajam siekiant užsibrėžto bendros valdymo sistemos tikslo, todėl visi išvardyti terminai iš pirmo žvilgsnio yra panašūs. Pavyzdžiui, bendrame valdymo santykių kontekste ir M. Romeris neatskyrė viešpatavimo bei valdymo terminų (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 222).

Kad nepainiotume skirtingą prasmę turinčių terminų, viešpatavimo, valdymo ir vadovavimo kategorijų skirtumus galime nustatyti pagal kokybines subjektinių teisių ir pareigų proporcijas:

- 1) viešpatavimo santykiuose imperiumas suabsoliutintas, pripažįstamas be jokių išlygų ir remiantis teisės normomis nevertinamas, pareigos nustatomos visiems, o pavaldinių teisės išreiškiamos tik individualiomis privilegijomis arba malone.
- 2) valdymo santykiuose imperiumas pagrįstas atsakomybės paskirstymu. Čia tiek valdančiojo, tiek ir pavaldinių teisės ir pareigos formaliai apibrėžtos, visuotinai privalomos.
- 3) vadovavimo santykiuose pavaldiniai turi daug diskrecijos (gali veikti savo nuožiūra neperžengdami nustatytų ribų). Svarbiausi kokybės matmenys yra ne pats teisių įgyvendinimo ir pareigų vykdymo procesas, o bendras veiklos rezultatas, galiausiai priklausantis nuo vadovo sugebėjimo motyvuoti pavaldinius darniai veikti siekiant bendro tikslo. Aukščiausia vadovavimo proceso kokybinė

išraiška yra pavaldinių motyvavimas dirbti rodant asmeninį pavyzdį (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 223).

Kalbėdamas apie valstybės reikalų tvarkymą prof. M. Romeris vartojo terminą „valdymas“. Nagrinėdamas valdžių padalijimą, jis daugiau dėmesio skyrė šiuolaikinėse valstybėse paplitusiam „trilypiam“ valdžių padalijimui. Šiame kontekste vykdomosios valstybės valdžios funkciją (be įstatymų leidžiamosios ir teisminės) jis vadino „valdymu arba administravimu“ (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 223).

Vykdomosios valdžios funkcijas įgyvendinančias valstybės institucijas valdymo arba administravimo organais vadino ir prof. P. Leonas, pabrėždamas, kad „atitinkami trims didžiosioms valstybės valdžios vykdymo rūšims – įstatymų leidimui, teismui ir valdymui, - ir valstybės organai yra skirstomi į tris rūšis: įstatymų leidimo, teismo ir valdymo (administracijos) organus“ (Bakaveckas *et al*, p. 223, 224).

Vykdomajai valdžiai apibrėžti angliškoje teisinėje literatūroje vartojami keli terminai: valdymas išreiškiamas žodžiais „government“ arba „governing“. Šie žodžiai reiškia vyriausybę arba valdymą – tai priklauso nuo konteksto. Štai Angliškoje Švedijos Konstitucijos redakcijoje šis terminas vartojamas dviem prasmėmis. Švedijos Konstitucija susideda iš keturių aktų: Valdymo įstatymo, Riksdago (parlamento) įstatymo, Paveldėjimo įstatymo ir Spaudos laisvės įstatymo. Pirmas aktas išverstas į anglų kalbą taip: „The 1974 Instrument of Government“. Pavadinime vartojamas žodis „government“ reiškia valdymą, nes iš šio akto turinio matome, jog jis nustato ne tik Vyriausybės veiklos principus. Jis susideda iš šių dalių:

- 1) Pagrindiniai principai;
- 2) Pagrindinės teisės ir laisvės;
- 3) Riksdagas;
- 4) Vyriausybė;
- 5) Įstatymai ir kiti teisės aktai;
- 6) Mokesčiai ir biudžetas;
- 7) Santykiai su kitomis valstybėmis;
- 8) Valstybinė bažnyčia;
- 9) Riksdago kontrolinė funkcija;
- 10) Specialiosios nuostatos karo ir karo padėties atveju.

Taigi matome, kad valdymas apima visą valstybės valdymą, o ne tik vykdomąsias funkcijas, kurias įgyvendinti stengiasi vyriausybė. Tuo tarpu šiame įstatyme ir vyriausybės institucija vadinama „The Government“. Jungtinėse Valstijose yra vykdomoji institucija gubernatorius (governor). Šis terminas taip pat kildinamas iš

valdymą reiškiančio žodžio „government“ ir reiškia valdytoją, arba centrinės valdžios vietininką (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 224).

Valdymą reiškia ir žodis „administration“. Tačiau šiuo atveju valdymas suprantamas tik kaip valdymo procesas. Dabar administravimo terminas vartojamas labai plačiai, tačiau jis taip pat negali būti suprantamas vienareikšmiškai. Valdingi nurodymai ir jų vykdymas gali apsiriboti įstaigos aplinka. Nurodymai gali būti duodami visai visuomenei. Todėl šiuolaikinėje literatūroje ir teisinėje praktikoje administravimas patikslinamas žodžiais „viešasis“ arba „vidinis“ (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 225).

Viešuosiuose santykiuose dalyvauja asmuo ir valdžios institucija, taikanti arba įgyvendinanti įstatymą. Vadinasi, viešasis santykis yra tarp piliečio ir įstatymą įgyvendinančios valstybės institucijos. Įstatymų leidžiamosios institucijos tiesiogiai piliečių nevaldo, bet tos institucijos, kurios tiesiogiai valdo piliečius, negali savarankiškai nustatyti teisinio statuso apribojimų, nes tai galima padaryti tik įstatymu.

Vadinasi, vykdomosios institucijos, įgyvendindamos įstatymus, tik nukreipia piliečių elgesį norima kryptimi ir todėl šiai padėčiai apibrėžti geriau tinka administravimo terminas negu valdymo, nes tai susiję su tvarkymo funkcija. Tvarkymas reiškia tam tikram reiškiniui nustatytos (pvz., įstatymais) būklės suteikimą (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 225).

Lietuvos Respublikos Konstitucija (toliau – Konstitucija) paskirsto valdžios funkcijas aukščiausioms valstybinės valdžios institucijoms. Konstitucijos 5 straipsnis teigia, kad „valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas“. Vadinasi, valstybinės valdžios galias turi ir Prezidentas, ir Vyriausybė, tačiau jos apima tik vieną iš valstybinio valdymo funkcijų – įstatymų taikymą ir įgyvendinimą, t. y. kasdieninių valstybės reikalų tvarkymą (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 226).

Konstitucijos 94 straipsnis teigia, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė:

- 1) tvarko krašto reikalus, saugo Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką;
- 2) vykdo įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos prezidento dekretus;
- 3) koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą;
- 4) rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui; vykdo valstybės biudžetą, teikia Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą;
- 5) rengia ir teikia Seimui svarstyti įstatymų projektus;

- 6) užmezga diplomatinis santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis;
- 7) vykdo kitas pareigas, kurias Vyriausybei paveda Konstitucija ir kiti įstatymai (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992).

Kaip matyti iš išvardytų Vyriausybės funkcijų, visos jos yra vykdomojo ir tvarkomojo pobūdžio, jomis siekiama įgyvendinti įstatymus. Todėl vykdomųjų valstybės institucijų veikla gali būti daugiau siejama su administravimu nei su viešpatavimą reiškiančia valstybės valdymo kategorija (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 227).

Kaip minėta, administravimas yra tam tikra veikla tvarkant pavaldinių bei vadovo ir pavaldinio santykius. Toks apibrėžimas tinka bet kurioms organizacijoms arba kitiems socialiniams junginiams, tvarkomiems pavaldumo pagrindais (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 227).

Teisės skirstymas į viešąją ir privatinę pradėtas Senovės Romoje. Viešoji teisė siejama su viešaisiais asmens interesais, o privatinė – su privačiais arba asmeniniais interesais. Prof. P. Leonas viešosios ir privatinės teisės skirtumus išreiškė pagal keturis požymius:

- 1) pagal viešosios ir privatinės teisės įgijimo tvarką privatinę teisę įgyja atskiras asmuo, todėl privatinės teisės asmuo siekia ir yra suinteresuotas ją gauti. Viešoji teisė yra pritaikoma bendriems interesams;
- 2) pagal viešosios ir privatinės teisės netekimo tvarką privatinė teisė yra panaikinama subjekto nuožiūra, nes subjektas, būdamas privačios teisės įgaliotas, gali pagal sutartį teisę perduoti kitam asmeniui arba net ją panaikinti. Viešoji teisė negali būti subjekto panaikinta, nes ji nustatyta įstatymu ir tik įstatymo pagrindu viešosios teisės galima netekti;
- 3) pagal viešosios ir privatinės teisės turinį privatinė teise asmuo ne tik naudojasi, bet ja disponuoja savo nuožiūra. Viešosios teisės asmuo negali pakeisti arba kaip nors kitaip ja disponuoti, nes jos tvarkymas priklauso valstybei;
- 4) pagal subjektų apibrėžtumą privatinėje teisėje subjektai aiškiai apibrėžti.

Viešojoje teisėje subjektai neįvardijami.

Viešosios ir privatinės teisės klausimas labai svarbus siekiant išsiaiškinti viešojo administravimo sąvoką, o ši galima tokia: viešasis administravimas – įstatymais ir kitais teisės aktais nustatyta tvarka bei terminais reguliuojama valstybės ir savivaldos institucijų veikla įgyvendinant ir taikant Lietuvos Respublikos įstatymus bei savivaldybių tarybų sprendimus, teikiant įstatymais ir kitais teisės aktais numatytas viešąsias paslaugas, taip

pat organizuojant valstybės ir savivaldos institucijų vidinį administravimą (Bakaveckas *et al.*, 2005, p. 229, 230).

Pabrėžtinios šios principinės nuostatos:

- 1) viešojo administravimo teisinis pagrindas yra tik įstatymai ir kiti poįstatyminiai norminiai aktai ir individualūs teisės aktai, nustatantys konkretaus asmens teises ir pareigas taikant įstatymus;
- 2) viešasis administravimas apima valstybinių ir savivaldybių institucijų veiklą. Savivaldybių vykdomosios institucijos dalyvauja viešajame valdyme įgyvendindamos įstatymus ir savivaldybių tarybos sprendimus tais klausimais, kurių sprendimo teisė deleguota savivaldybėms;
- 3) viešasis interesas apima ne tik įstatymų įgyvendinimą bei taikymą, bet ir viešųjų paslaugų teikimą. Paslaugų teikimas gali būti pripažintas kaip administravimo sudėtinė dalis, nes jas teikiant tiesiogiai arba netiesiogiai gali dalyvauti viešojo administravimo institucijos (Bakaveckas *et al.*, 2005, p. 230).

Lotynų kilmės žodis „*administratio*“ reiškia valdymą, tvarkymą, vadovavimą. Valdymas reiškia demonstruoti valdžią ar nustatyti gaires, kaip kuo greičiau ar taupiau sutvarkyti kasdienes visuomenės reikalus (pvz. nutiesti kelią, neleisti prekiauti pavojingais sveikatai gaminiiais, laiku išmokėti pašalpas). Šiuolaikinėje visuomenėje žodis „valdymas“ turi reikšti priemonių viešajam interesui tenkinti kompleksą. Prisimintinas Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje nustatytas principas norma, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms. Taigi valdymas šiuo atveju reiškia tarnystę, pareigą žmogui, visuomenei, o ne malonę ar valdžios demonstravimą (Deviatnikovaitė, 2009, p. 13).

Kadangi anglų kalbos žodis „administration“ suprantamas tik kaip valdymo procesas, manau, kad viešojo administravimo samprata yra kilusi iš lotynų kalbos žodžio „*administratio*“, kuris reiškia valdymą, tvarkymą, administravimą.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAI) 2 straipsnio 18 dalyje įtvirtinta viešojo administravimo samprata – teisės aktais reglamentuota viešojo administravimo subjektų veikla, skirta teisės aktams įgyvendinti: administracinis reglamentavimas, administracinių sprendimų priėmimas, teisės aktų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo priežiūra, administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, 1999).

Anksčiau viešojo administravimo kategorijos apibrėžimus pateikė tiek VAI, kuris priimtas 1999 m. birželio 17 d. (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, 1999), tiek Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (toliau – ABTI),

priimtas 1999 m. sausio 14 d. (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, 1999) (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 14).

Pabrėžtina, kad abu minėti teisės aktai viešąjį administravimą tuo metu apibrėžė iš dalies skirtingai. VAĮ ši kategorija buvo formuluojama taip: viešasis administravimas – įstatymais ir kitais teisės aktais reglamentuojama valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kitų įstatymais įgaliotų subjektų vykdomoji veikla, skirta įstatymams, kitiems teisės aktams, vietos savivaldos institucijų sprendimams įgyvendinti, numatytoms viešosioms paslaugoms administruoti (3 straipsnio 1 dalis). Tuo tarpu ABTĮ viešąjį administravimą apibrėžė kaip įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojamą valstybės ir vietos savivaldos institucijų, kitų įstatymais įgaliotų subjektų vykdomąją veiklą, skirtą įstatymams, kitiems teisės aktams, vietos savivaldos institucijų sprendimams įgyvendinti, numatytoms viešosioms paslaugoms administruoti ir teikti. Taigi prie viešojo administravimo buvo priskiriamas ne tik viešųjų paslaugų administravimas, bet ir pats šių paslaugų teikimas. Pastebėtina, kad įstatymas nepateikė viešųjų paslaugų sąvokos, t. y. neapibrėžė šios veiklos turinio. Aiškinant nurodytą apibrėžimą gramatiškai išėitų, kad ir specialiųjų įstaigų, t. y. ne viešojo administravimo subjektų teikiamos įvairios socialinės paslaugos – sveikatos priežiūros, socialinės rūpybos, komunalinio aptarnavimo ir kitos, laikytinos viešuoju administravimu (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 14).

Taigi ABTĮ pateikė tik patį viešojo administravimo apibrėžimą, o VAĮ atskleidė dar ir pagrindines jo sritis: administracinį reglamentavimą, vidaus administravimą ir viešųjų paslaugų teikimo administravimą (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 15).

Taigi pirmoji VAĮ redakcija apibrėžė tris pagrindines viešojo administravimo sritis. Nuo 2007 m. sausio 1 d. įsigaliojo nauja šio įstatymo redakcija ir, be kita ko, pridedama dar viena viešojo administravimo sritis – administracinių paslaugų teikimas (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 15, 16).

Nuo 2009 m. birželio 25 d. VAĮ suvestinėje redakcijoje viešasis administravimas apibrėžiamas kaip – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (redakcija 2007 m. sausio 1 d.), 1999).

Taigi matyti, kad viešojo administravimo kategorija apima jau penkias pagrindines sritis: keturias minėtąsias ir įstatymų bei administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolę (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 16).

Skirtingai nuo administracinio reglamentavimo, vidaus administravimo, administracinių paslaugų teikimo ir viešųjų paslaugų teikimo administravimo veiklos, kurios turinį įstatymų leidėjas apibrėžia pateikdamas atitinkamas sąvokas (VAĮ 2 straipsnis), įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolės funkcija įstatyme (9 straipsnis iki 2021 m. birželio 30 d.) atskleidžiama nurodant, kad administracinių aktų įgyvendinimas turi būti prižiūrimas ir kontroliuojamas, o priežiūros ar kontrolės subjektą ir formą nustato administracinį aktą išleidęs viešojo administravimo subjektas, t. y. pats aktą išleidęs viešojo administravimo subjektas arba kitas jo įpareigotas ir jam atskaitingas viešojo administravimo subjektas (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 16, 17).

2009 m. birželio 11 d. Seimas padarė kai kurias ABTĮ pataisas. Viena iš jų – papildytas viešojo administravimo apibrėžimas išdėstant jį taip: viešasis administravimas – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas (2 straipsnio 1 dalis). Taigi matyti, kad ir šiame įstatyme viešasis administravimas jau aprėpia penkias pagrindines šios veiklos sritis (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 18).

Kadangi nuo 2016 m. liepos 1 d. ABTĮ naujoje redakcijoje nebeliko viešojo administravimo apibrėžimo (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (redakcija 2016 m. liepos 1 d.), 1999), darytina išvada, kad apibrėždami viešąjį administravimą turime vadovautis VAĮ 2 straipsnio 18 dalimi.

1.2. Viešojo administravimo turinys

Viešojo administravimo institucijų pareigos ir galios atskirose valdymo srityse skiriasi savo turiniu, prigimtimi ir veiklos rūšimis. Šio amžiaus pradžioje pagrindinė valdžios institucijų pareiga buvo administracinis reguliavimas, paremtas įstatymų taikymu ir įgyvendinimu. Tai svarbi viešojo administravimo institucijų veikla ir šiuolaikinėse valstybėse, tačiau valstybės vertybių orientacijų kaita, skatinanti gerovės valstybės raidą, ir kiekybinės veiklos sureikšminimas paskatino teikti valdžios institucijų paslaugas. Viešasis administravimas buvo labiau įtrauktas į ekonominę veiklą. Kartu labai padidėjo administracinis aparatas ir jo veiklos mechanizmas. Viešajam administravimui įtaką pradėjo daryti ir vidinė veikla (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 230).

Teigtina, kad šie veiksniai sudaro šiuolaikinį viešąjį administravimą:

Administracinis reguliavimas – viešojo administravimo veikla, kai priimant administracinius sprendimus taikomi arba įgyvendinami įstatymai bei kiti teisės aktai. Administracinis reguliavimas yra vienpusiškas viešojo administravimo institucijų sprendimo priėmimas. Būtina sąlyga, kad sprendimas būtų rašytinis ir turėtų administracinio akto formą. Administracinis reguliavimas apima taisyklių, standartų nustatymą bei planavimą. Pabrėžtina, kad administracinio reguliavimo metu negali būti priimami sprendimai, kuriais keičiamas piliečių teisinis statusas, išskyrus tuos atvejus, kai teisę administravimo institucijai nustatyti papildomas piliečio teises ar pareigas suteikia įstatymas. Administracinis reguliavimas neįmanomas, jeigu tuo metu nepriimami sprendimai. Tačiau administracinio reguliavimo ypatybė yra ta, kad sprendimai nepriimami savarankiškai, o administravimo subjektai, priimantys sprendimus, negali laisvai išreikšti savo valios, nes ji ribojama įstatymo. Kitas labai svarbus administracinio reguliavimo ypatumas yra tas, kad administracinis reguliavimas yra sureguliuotas įstatymais, todėl viešajame administravime negalioja principas „leidžiama viskas, kas neuždrausta įstatymu“. Šis principas taikytinas tik asmenims, bet ne viešojo administravimo institucijoms, kurių paskirtis – tarnauti žmonėms (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 230, 231).

Vidinis administravimas – viešojo administravimo veikla, kuria nustatyta tvarka užtikrinamas sklandus viešojo administravimo institucijų funkcionavimas arba paslaugų teikimas, valdomas institucijų personalas ir biudžetas. Vidinio administravimo tikslas yra užtikrinti sklandų sprendimų priėmimo procesą ir viešųjų paslaugų teikimą. Vidinio administravimo pagrindas yra personalo ir biudžeto valdymas. Vidinio administravimo metodai ir procedūros dažniausiai neturi tiesioginio poveikio viešiesiems santykiams, tačiau personalo paskirstymas ir biudžeto sudarymas viešojo administravimo institucijoje turi reikšmės administravimo institucijai kaip viešojo santykio subjektui. Turėdamas ne tiesioginį ryšį su bendrųjų viešųjų santykių įgyvendinimu, vidinis administravimas negali būti sulyginamas su administraciniu reguliavimu teisių ir pareigų nustatymo piliečiams požiūriu. Vidinio administravimo tiesioginis objektas yra personalas ir biudžetas. Juk personalo mes negalime prilyginti visai visuomenei. Todėl įstatymas turėtų reguliuoti vidinio administravimo institucijų teisę priimti viešojo pobūdžio sprendimus. (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 231). Pastebėtina, kad iš esmės identišką vidaus administravimo apibrėžimą pateikė ir ABTĮ (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 15).

Viešosios paslaugos – viešojo administravimo funkcija, kuria viešojo administravimo institucija arba viešoji įstaiga, tenkindama bendrus visuomenės interesus,

suteikia tam tirs socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas panašias paslaugas. Viešojo administravimo institucijos teikia viešąsias paslaugas keliais būdais:

- 1) Priima rašytinius sprendimus, nustatančius, kas turi teisę į tam tikrą viešąją paslaugą;
- 2) Vykdo neformalią administracinę veiklą suteikdamos tam tikras paslaugas (švietimo, gydymo, rūpybos ir kt.) (Bakaveckas *et al*, 2005, p. 231, 232).

Taigi prie viešojo administravimo buvo priskiriamas ne tik viešųjų paslaugų administravimas, bet ir pats šių paslaugų teikimas. Pastebėtina, kad įstatymas nepateikė viešųjų paslaugų sąvokos, t. y. neapibrėžė šios veiklos turinio. Aiškinant nurodytą apibrėžimą gramatiškai išeitų, kad ir specialiųjų įstaigų, t. y. ne viešojo administravimo subjektų teikiamos įvairios socialinės paslaugos – sveikatos priežiūros, socialinės rūpybos, komunalinio aptarnavimo ir kitos, laikytinos viešuoju administravimu (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 14).

2020 m. lapkričio 1 d. įsigaliojo nauja VAI redakcija. VAI Nr. VIII-1234 pakeitimo įstatymo aiškinamuoju raštu parengti naująją įstatymo redakciją nulėmusios priežastys buvo Valstybės kontrolės 2017 – 2018 metais atliktas valstybinis auditas su ataskaitomis, kuriose buvo rekomenduojama parengti VAI pakeitimo projektą. Šios ataskaitos buvo susijusios su valstybės ir savivaldybių dalyvavimu valdant viešąsias įstaigas, su sprendimais dėl administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo pertvarka, su žmogiškųjų išteklių valdymu viešojo administravimo institucijose, su Lietuvos verslo priežiūros sistemos efektyvinimu, nustatant Lietuvos Respublikos ekonomikos ir inovacijų ministerijai platesnius įgaliojimus verslo priežiūros politikos srityje (Deviatnikovaitė, 2020, p. 95, 96).

VAI 6 straipsnyje yra nustatytos viešojo administravimo sritys. Lyginant su iki 2020 m. lapkričio 1 d. galiojusia įstatymo redakcija, iš viešojo administravimo sričių spektro panaikintas vidaus administravimas, kaip viešojo administravimo sritis, bei pavaldžių subjektų kontrolė. Pastebėtina, kad naujos redakcijos VAI buvo pakoreguota administracinių paslaugų apimtis, į kurią nebeįtrauktas asmenų konsultavimas, informacijos teikimas ir administracinės procedūros vykdymas.

Tačiau įstatymas papildytas 7 straipsniu, nustatančiu veiklą, kuri privalomai vykdoma visuose viešojo administravimo subjektuose, t. y. teikti asmenims įstatymų nustatytą viešojo administravimo subjekto turimą informaciją, konsultuoti asmenis viešojo administravimo subjekto kompetencijos klausimais, vykdyti administracinę procedūrą (tai, kas anksčiau buvo priskirta prie administracinių paslaugų, kaip viešojo

administravimo srities), atlikti viešojo administravimo subjekto vidaus administravimą (Deviatnikovaitė, 2020, p. 99).

Taigi, VAĮ yra išgrynintos viešojo administravimo sritys, atsisakant vidaus administravimo bei kai kurių anksčiau galiojusioje redakcijoje funkcijų, laikytų administracinėmis paslaugomis.

Aiškinamajame rašte pabrėžta, kad tikslą išgryninti viešojo administravimo sritis ir veiklas nulėmė praktikoje kylantys nesusipratimai vertinant, ar tam tikros teisinės formos subjektas pagal savo veiklos pobūdį laikytinas viešojo administravimo subjektu. Taigi, įstatymo 7 straipsnyje įtvirtintos veiklos pačios savaime nėra laikytinos viešuoju administravimu. Tai reiškia, kad jas gali atlikti ne valstybės tarnautojai, o darbuotojai, netgi privataus sektoriaus subjektai. (Deviatnikovaitė, 2020, p. 99).

Apibendrinant galima pasakyti, kad viešojo administravimo turiniui ir jo pokyčiams daro įtaką socialiniai ir ekonominiai veiksniai.

1.3. Viešasis interesas

1999 m. Prancūzijos Valstybės taryba pateikė ataskaitą, kurioje svarstė viešojo intereso koncepcijas (Rapport public du Conseil d'Etat, 1999 cituota Deviitnikovaitė, 2019, p. 405). Ji išskyrė dvi prieš porą šimtų metų susiformavusias viešojo intereso sampratas – utilitaristinę ir voliuntaristinę. Pagal šias koncepcijas valstybės buvo suskirstytos į tas, kuriose privatus interesas yra viršiau bendrųjų tikslų, ir tas, kuriose skatinama peržengti savo interesus, kad būtų tenkinamas visų interesas. Pirmajai koncepcijai atstovauja amerikietiškas ir britiškas valdymas, t. y. tokios valstybės, kuriose vyrauja siauras viešojo administravimo institucijų vaidmuo, nėra įsteigtų konstitucinių ir administracinių teismų ir manoma, kad visuomenė pati susireguliuos savo interesus valstybei nesikišant. Antrąją pristato prancūzų, vokiečių valdymas, t. y. tokios valstybės, kuriose administracinių teisinių santykių spektras kur kas platesnis, yra įsteigti administraciniai teismai, netgi atskiros jų sistemos. O šių valstybių politikos, įstatymų, administracinių aktų, administracinių teismų veiklos ašis turi būti viešasis interesas (Deviatnikovaitė, 2019, p. 405, 406).

Dviejų šimtų metų sukakties proga pirmasis pasaulyje administracinis teismas – Prancūzijos Valstybės taryba – 1999 m. išleido ataskaitą, kurioje apmąstė viešojo intereso esmę. Tai buvo padaryta, kaip teigia Prancūzijos Valstybės taryba, atsižvelgiant į pasikeitusį pasaulį, kai šiuolaikinės demokratijos ir politinės jėgos akcentuoja ir skatina tapatybių įvairovę ir interesų pliuralizmą viešojo intereso sąskaita, kai šiuolaikinių

visuomenių individams, besidomintiems pirmiausia savo interesais, sunku priimti bendrus tikslus. Kitaip tariant, Prancūzijos Valstybės taryba ėmėsi aiškintis viešojo intereso likimą, pripažindama, kad yra ištikusi šios sampratos esmės krizė (Deviatnikovaitė, 2019, p. 406, 407).

Ataskaitoje atskaitos tašku buvo laikomos dvi dar prieš kelis šimtmečius susiformavusios viešojo intereso koncepcijos. Pirmoji – utilitaristinė – teorija viešąjį interesą kildino iš tam tikrų spontaniškai nustatomų interesų sumos, atitinkamoms grupėms ieškant ekonominės naudos (pranc. *l'utilité* reiškia „naudingumas“). Manytina, kad šios teorijos pamatai slypi A. Smitho laisvosios rinkos ekonomikos teorijos pagrinduose. Utilitaristinė viešojo intereso koncepcija yra paradoksali, nes joje nėra svarbiausio elemento – viešojo intereso. Antroji, voliuntaristinė, teorija „nesitenkino laikina ir atsitiktine ekonominių interesų sąjunga, negebančia sukurti ilgalaikės visuomenės, ji puoselėjo viešojo intereso sampratą kaip bendrą valią (pranc. *la volonté* reiškia „valia“), suteikiančią valstybei misiją siekti tikslų, svarbių visiems, nepaisant pavienių interesų“ (Rapport public du Conseil d'Etat, 1999 cituota Deviaticovaitė, 2019, p. 407).

Susiformavus tokioms teorijoms, pasak Prancūzijos Valstybės tarybos, įvyko skilimas, atskiriantis dvi demokratijos vizijas. Viena vertus, asmens demokratija mažina viešąją erdvę, kad joje netrukdomai tarptų skirtingi interesai. Kita vertus, demokratija ragina peržengti savo interesus, tenkinant visų interesą. Šias vizijas detalizavo Havro universiteto mokslininkas F. Bottini. Jo nuomone, pirmajai koncepcijai atstovauja amerikiečių ir iš dalies britų visuomenės, kuriose valstybės institucijos neturi kištis, nes visuomenė pati susireguliuoja savo interesus. Todėl tose valstybėse nėra administracinių ir konstitucinių teismų. Tačiau reikia pasakyti, kad tose valstybėse ir viešojo administravimo samprata yra siauresnė. Antrąją koncepciją, pasak F. Bottini, įkūnija Prancūzija, Vokietija, Nyderlandai, Ispanija – valstybės, kuriose dar vis gyva prancūziškoji tendencija: „Reikalinga institucija, turinti pakankamai įgaliojimų, kuri gerbtų ir gintų viešąjį interesą, esantį aukščiau už individualius interesus“. Taigi reikalingos valstybės, kuriose būtų atskiros administracinių teismų sistemos, konstituciniai teismai ir daug platesnė viešojo administravimo apimtis (Deviaticovaitė, 2019, p. 407).

„<...> Lietuvoje viešuoju interesu laikytinas ne bet koks teisėtas asmuo ar grupės asmenų interesas, o tik toks, kuris atspindi ir išreiškia pamatines visuomenės vertybes, kurias įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija. Todėl kiekvienu atveju, kai kyla klausimas, ar tam tikras interesas laikytinas viešuoju, būtina nustatyti aplinkybę, kad, nepatenkinus tam

tikro asmens ar grupės asmenų intereso, būtų pažeistos Konstitucijoje įtvirtintos, jos saugomos ir ginamos vertybės.“ (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos 25 d. nutartis administracinėje byloje cituota Deviatnikovaitė, 2021, p. 717). ABTĮ 55 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta <...> nuostata suponuoja išvadą, kad viešieji interesai yra ginami tik įstatymų nustatytais atvejais ir tik įstatymuose numatytiems subjektams kreipiantis į teismą. Tokia išvada sietina su idėja, jog pareiškėjas, kuris kreipiasi į teismą dėl viešojo intereso gynimo, gina ne jam pačiam priklausančią subjektinę teisę, o Konstitucijos saugomą interesą, priklausančią visuomenei ar jos daliai. Taigi, atsižvelgiant į tai, jog viešojo intereso gynimu galimai daroma intervencija į susiformavusius teisinius santykius bei kitų asmenų subjektinės teisės, viešojo intereso gynimas pasižymi tam tikra specifika, *inter alia* – baigtiniu sąrašu subjektų, galinčių kreiptis į teismą, kad būtų apgintas viešasis interesas. Tuo tarpu nustačius, jog įstatymai nesuteikia pareiškėjui teisės kreiptis į teismą dėl skunde (prašyme) nurodomo viešojo intereso gynimo, teisėjas privalo atsisakyti priimti tokį skundą (prašymą)“ (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 20 d. nutartis administracinėje byloje cituota Deviatnikovaitė, 2021, p. 717).

Norminis administracinis aktas (arba jo dalis) ar individualus administracinis sprendimas teismo būna pripažintas neteisėtu dėl to, kad jo nustatytos elgesio taisyklės neatitinka viešojo intereso, yra jam priešingos (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 249).

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1997 m. gegužės 6 d., 2005 m. gegužės 13 d., 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimuose yra konstatavęs, kad viešasis interesas – tai valstybės pripažintas ir teisės ginamas interesas, kurio įgyvendinimas yra viena svarbiausių pačios visuomenės egzistavimo ir raidos sąlygų. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, sprenddamas konkrečias bylas, savo nutarimuose įvardija keletą viešojo intereso pavyzdžių. 2002 m. liepos 11 d., 2002 m. sausio 14 d., 2004 m. sausio 26 d. nutarimuose šis teismas konstatuoja, kad žmogus ir visuomenės sveikata yra viena iš svarbiausių visuomenės vertybių, o žmonių sveikatos apsauga yra konstituciškai svarbus tikslas, viešasis interesas, rūpinimasis žmonių sveikata traktuotinas kaip valstybės funkcija. Iš tokių pavyzdžių aiškėja keletas viešojo intereso bruožų: viešasis interesas – gėris, vertybė (pvz. gamtos išteklių, žmonių sveikata ar saugi plinka), kuri yra svarbi didžiajai visuomenės daliai. Tos vertybės ar gėrio išsaugojimu, užtikrinimu turi rūpintis valstybė, t. y. valdžios įstaigos (Deviatnikovaitė, 2009, p. 11).

2. Administracinė atsakomybė ir administraciniai nusižengimai

2.1. Administracinės atsakomybės samprata

Teisinė atsakomybė yra glaudžiai susijusi su valstybe ir jos prievarta. Jos esmė ir paskirtis yra valstybinės prievartos vartojimas saugoti ir ginti teisės nustatytus ir reguliuojamus visuomeninius santykius, tam tikras teises vertybes, teisinę tvarką, užtikrinti teisės reikalavimus. Teisinė atsakomybė yra veiksminga priemonė, padedanti garantuoti visuomenėje teisėtą elgesį, ryžtingai ir veiksmingai užkirsti kelią teisės pažeidimams (Šedbaras, 2005, p. 63).

Teisinė atsakomybė, nors ir yra teisinė kategorija, negali būti išsamiai apibūdinta nesiremiant filosofiniu jos aiškinimu. Teisė ir moralė, teisės teorija ir filosofija glaudžiai siejasi. Nemažai teisės normų tiesiogiai įtvirtina vienokias ar kitokias moralės nuostatas. Taigi visuomenėje egzistuoja teisei daranti įtaką dorovė ir dorą ugdanti teisė. Žmogus laikosi tam tikrų dorovinių nuostatų, nes to reikalauja jo sąžinė ir vidinis įsitikinimas. Tuo tarpu teisės normų yra laikomasi ne vien dėl to (ir ne tiek dėl to), kad to reikalauja vidinis žmogaus sąžinės balsas, o bijantis teisės normose nustatytų sankcijų, taikytinų už teisės normomis grindžiamų elgesio taisyklių nesilaikymą. Todėl ir teisė, ir moralė yra žmogaus elgesio reguliavimo priemonės.

Tačiau teisė yra išorinė žmogaus elgesio reguliavimo priemonė, o moralė – vidinis, paties žmogaus įsisąmonintas ir suvoktas elgesio standartas (Šedbaras, 2005, p. 63).

Teisės normų, kurios sutampa su moralinėmis nuostatomis, laikymasis daugeliui žmonių reiškia ne tik teisinę, bet ir moralinę priedermę, kurios nevykdymas yra pagrindas atsirasti tiek moralinei, tiek teisiniai atsakomybei. Tačiau kadangi ne visos teisės normos kartu išreiškia ir tam tikrą moralinę nuostatą, jų laikymasis jau yra grindžiamas ne moraliniu įsitikinimu, o galimos sankcijos poveikiu. Šiuo požiūriu teisinė atsakomybė turi platesnę taikymo sritį negu moralinė atsakomybė. Antra vertus, teisė, būdama visuotinė tam tikrų interesų ir poreikių išraiška, negali nereaguoti į moralės normų pažeidimus (Šedbaras, 2005, p. 63, 64).

Filosofijos literatūroje atsakomybė aiškinama kaip žmogaus suvokimas, kad jis yra atsakingas už savo veiksmus. Pabrėžiama, kad apie žmogaus atsakomybę galima kalbėti tik jeigu jis veikia laisvai, t. y. pats pasirenka konkretų savo elgesio variantą, būdą ir supranta savo veikimo (neveikimo) prasmę ir padarinius (Šedbaras, 2005, p. 64).

Teisinę atsakomybę galima apibūdinti kaip prievolę, atsirandančią pažeidus teisės saugomą viešąjį arba privatų interesą. Viena šios prievolės šalis (pažeidėjas) už padarytą teisės pažeidimą gali ir privalo patirti įstatyme numatytų sankcijų taikymo poveikį, o kita prievolės šalis (valstybė) turi teisę taikyti šias sankcijas arba (nukentėjusysis) teisę reikalauti, kad jas taikytų atitinkamos valstybinės ar visuomeninės institucijos, pvz. teismas (Mikelėnas, 1995 cituota Šedbaras, 2005, p. 64).

Prievolės sąvoka dažniausiai vartojama privatinėje teisėje. Tačiau jau senovės Romoje teisėje prievolė buvo suprantama labai plačiai ir apėmė visus santykius, kurių viena šalis turėjo teisę kitos atžvilgiu, o ši turėjo atitinkamą pareigą. Prievolinių santykių atsiradimą lėmė ne tik privatūs deliktai (lot. *delicta privata*), bet ir viešieji deliktai (lot. *delicta publica*). Teisinės valstybės sąlygomis prievoliniai santykiai egzistuoja ne tik privatinėje, bet ir viešojoje teisėje (pvz. mokesčiai santykiai). Neįvykdžius pareigos sumokėti mokesčius, atsiranda nauja prievolė – teisinė atsakomybė (administracinė arba baudžiamoji) (Šedbaras, 2005, p. 65).

Vienas iš administracinės teisės institutų yra administracinė atsakomybė, reiškianti tą administracinės teisės dalį, kuri yra susijusi su priešinga teisei veika, nusižengimu (deliktu) viešosios administracijos srityje. Administracinės atsakomybės apibrėžimas, remiantis S. Šedbaro atliktu tyrimu: administracinė atsakomybė yra savarankiška teisinės atsakomybės rūšis, taikoma administracinio proceso teisės normų nustatyta tvarka administracinius nusižengimus padariusiems fiziniams ir juridiniams asmenims, skiriant jiems įstatymų numatytas administracines nuobaudas, kuriomis siekiama užtikrinti teisinę tvarką įgyvendinant valstybinį valdymą - viešąjį administravimą (Šedbaras 2005 cituota Deviatnikovaitė, 2021, p. 533) Iš šio apibrėžimo yra aišku, kad administracinės atsakomybės instituto objektas yra administracinis nusižengimas (administracinis deliktas).

Administracinis nusižengimas yra vienas iš teisės deliktų rūšių. Teisės deliktas nėra oficialiai apibrėžtas, tačiau administracinės teisės doktrinoje administraciniu deliktu laikytina juridinio ar fizinio asmens priešinga teisei veika, kurios požymiai nustatyti įstatyme, ir už kurią viešojo administravimo subjektai, o tam tikrais atvejais ir teismas taiko nuobaudas pagal administracinės teisės normas. Šis apibrėžimas leidžia išskirti kelis administraciniam deliktui bendrus bruožus:

- 1) veika – asmens veikimas, neveikimas, nes teisė gali būti pažeista veikimu arba neveikimu, pavyzdžiui, asmuo sugadina viešą turtą ar neatlieka privalomos automobilio techninės apžiūros);

- 2) priešingumas teisei (įstatymams, kitiems teisės aktams) - reiškia, kad veika yra priešinga teisei, pavyzdžiui, neįvykdyta teisinė pareiga, nustatyta įstatymu arba įstatymo pagrindu. Taigi, gali skirtis teisės šaltinis, kuriame yra nustatyta nusižengimo sudėtis, pavyzdžiui, Statybos įstatymas, ir forma, kurioje konkretizuota pažeista pareiga, pavyzdžiui, statybos leidimas. Tačiau gali būti ir tokie veiksmai, kurie nelaikomi administraciniais deliktais. Paprastai tie veiksmai vadinami aplinkybėmis, kai asmuo netraukiamas administracinėn atsakomybėn arba atleidžiamas nuo administracinės atsakomybės, pavyzdžiui, būtinoji gintis, būtinasis reikalingumas, profesinių pareigų atlikimas, pateisinama profesinė ar ūkinė rizika ir t. t.;
- 3) grėsmė būti nubaustam - reiškia, kad už padarytą deliktą neišvengiamai įstatymuose numatoma sankcija. Administracinis deliktas yra teisinė aplinkybė, dėl kurios atsiranda materialinės atsakomybės santykis tarp pažeidėjo ir valstybės (viešojo administravimo subjekto). Šio santykio turinys yra valstybės teisė ir pareiga taikyti administracinę atsakomybę pagal įstatymą, atsakingo asmens pareiga paklusti sankcijai;
- 4) atsakingas asmuo – fizinis, juridinis asmuo, kuris turi teisinį subjektiškumą arba dar kitaip vadinamą deliktinį subjektiškumą, t. y. gebėjimą būti atsakingam už padarytą nusižengimą. Fizinio asmens deliktinis subjektiškumas paprastai siejamas su amžiumi ir gebėjimu suvokti savo veiksmus (pakaltinamumu). Tai reiškia, kad nusižengimo padarymo metu asmuo turi būti tam tikro amžiaus ir pakaltinamas. Pagal Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksą (toliau – ANK), Lietuvoje administracine tvarka atsako fizinis asmuo, kuriam iki administracinio nusižengimo padarymo buvo sukakę šešiolika metų. Juridinių asmenų deliktinis subjektiškumas yra susijęs su jų veikimu, pavyzdžiui, pagal Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymą, bendrovė laikoma įsteigta nuo jos įregistravimo, o pasibaigia nuo jos išregistravimo juridinių asmenų registre. Taigi, atsakingas gali būti fizinis ar juridinis asmuo. Jeigu administracinis aktas dėl administracinės atsakomybės taikymo bus priimtas asmens, kuris neturi deliktinio subjektiškumo, atžvilgiu, toks aktas bus niekinis. Gali būti ir tokie asmenys, kurie naudojami imunitetais pagal Konstituciją, nacionalinius įstatymus ar tarptautinius teisės aktus. Tokiu atveju jie neatsako pagal administracinę atsakomybę reglamentuojančius teisės aktus;
- 5) kaltė - būdinga kalbant apie fizinių asmenų administracinę atsakomybę. Kaltė reiškia psichinį asmens santykį su daroma priešinga teisei veika ir jos

pasekmėmis. Čia įžvelgtini intelektinis ir valinis elementai. Išskiriamos dvi kaltės formos – tyčia ir neatsargumas. Juridinių asmenų administracinė atsakomybė ne visada yra grindžiama kaltės požymiu (Deviatnikovaitė, 2021, p. 533, 534).

Apibendrinant darytina išvada, kad administracinė atsakomybė yra administracine nuobauda išreikšta valstybės prievarta, kurios taikymo pagrindas yra pakaltinamo šešiolikos metų amžiaus sukakusio fizinio ir juridinio asmens tyčinis ar neatsargus įstatymais ir kitais teisės aktais uždraustas veikimas ar neveikimas.

2.2. Administracinio nusižengimo samprata, teiseną, priskirtinumas viešojo administravimo subjektams ir tyrimas

2.2.1. Administracinio nusižengimo samprata

Veika yra išoriškai pasireiškiantis žmogaus elgesys. Jis gali pasireikšti aktyviais veiksmais arba neveikimu (tam tikros pareigos nevykdymu).

Žmogaus mintys, įsitikinimai, pažiūros, kad ir kaip neigiamai būtų vertinami visuomenės nuomonės, negali būti laikomi teisės pažeidimais, kol jie nepasireiškia išoriškai ir nepažeidžia nustatytų teisinių draudimų (Šedbaras, 2005, p. 169).

Žmogaus teisė turėti įsitikinimus ir juos laisvai reikšti įtvirtinta Konstitucijos 25 straipsnyje: „Žmogui neturi būti kliudoma ieškoti, gauti ir skleisti informaciją ir idėjas. Laisvė reikšti įsitikinimus, gauti ir skleisti informaciją negali būti ribojama kitaip, kaip tik įstatymu jei tai būtina apsaugoti žmogaus sveikatai, garbei ir orumui, privačiam gyvenimui, dorovei ar ginti konstitucinei santvarkai“ (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992 cituota Šedbaras, 2005, p. 169).

Tačiau Konstitucija įtvirtina ir tam tikrą suteiktoms teisės įgyvendinti pareigų vykdymą, tam tikrą teisių ir pareigų pusiausvyrą. Konstitucijos 28 straipsnyje nustatyta: „Įgyvendindamas savo teises ir naudodamasis savo laisvėmis, žmogus privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų, nevaržyti kitų žmonių teisių ir laisvių“ (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992 cituota Šedbaras, 2005, p. 169). Vadinasi, pažeidus šį balansą, gali tecti patirti tam tikrų neigiamų padarinių – įstatymų ar kitų teisės aktų suteiktos teisės apribojamos tiek, kiek buvo atsisakyta vykdyti teises atitinkančias pareigas. Tai reiškia, kad tokiu atveju valstybės vardu bus taikomos teisinės atsakomybės priemonės. Laikantis tokios koncepcijos, teisės pažeidimu suprantamas „asmens naudojimasis subjektinėmis teisėmis sąmoningai atsisakant vykdyti pareigas, kurių vykdymą įstatymas laiko būtina

sąlyga legalizuoti asmens naudojimąsi subjektinėmis teisėmis visuomenėje“ (Vaišvila, 2000 cituota Šedbaras, 2005, p. 169).

ANK 5 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta administracinio nusižengimo sąvoka: administracinis nusižengimas yra šiame kodekse uždrausta kaltininko padaryta pavojinga veika (veikimas arba neveikimas), atitinkanti administracinio nusižengimo, už kurį numatyta administracinė nuobauda, požymius (Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas, 2015). Įstatymų leidėjas to paties straipsnio 2 dalyje atsakomybę už padarytą teisės pažeidimą (administracinį nusižengimą) įvardija kaip atsakomybę administracine tvarka (administracinė atsakomybė) (Deviatnikovaitė, 2021, p. 538)..

Administraciniu nusižengimu laikytina tik pavojinga veika. Kažkodėl įstatymų leidėjas pamiršo paminėti viešąjį interesą, nes tas pavojingumas turi būti siejamas su visuomenės interesu, pavyzdžiui, neblaivaus asmens automobilio vairavimas kelia grėsmę visuomenei, nes nežinia, kada ir kuris iš visuomenės narių gali nukentėti dėl tokios pažeidėjo veikos. Nusižengimu gali būti tik draudžiama, priešinga teisei veika. Jeigu nėra priešingumo teisei, negalime kalbėti apie administracinę asmens atsakomybę, nes toks veikimas arba neveikimas neturės administracinio nusižengimo požymių (Deviatnikovaitė, 2021, p. 538).

Tam tikrais atvejais veika gali priminti nusižengimą. ANK yra nustatytos aplinkybės, kai asmuo netraukiamas administracinės atsakomybės arba atleidžiamas nuo administracinės atsakomybės. Tai – mažai pavojinga veika (12 straipsnis), būtinoji gintis (13 straipsnis), įstatymų uždraustą veiką padariusio asmens sulaikymas, kai sulaikytajam padaroma turtinės žalos (14 straipsnis), profesinių pareigų atlikimas (15 straipsnis), būtinasis reikalingumas (16 straipsnis), teisėsaugos institucijų užduočių atlikimas (17 straipsnis), įsakymų vykdymas (18 sraipsnis), mokslinis eksperimentas (20 straipsnis) ir t. t. Be to, ANK 591 straipsnyje yra įtvirtintos aplinkybės, dėl kurių administracinių nusižengimų teisena negalima, t. y. asmeniui nekils administracinė atsakomybė, jeigu padaryta veika neturi administracinio nusižengimo požymių, priešingą teisei veiką padarė jaunesnis negu šešiolikos metų asmuo, asmuo yra nepakaltinamas, panaikinamas administracinę atsakomybę nustatantis aktas, priimamas amnestijos aktas, kuriuo panaikinamas administracinės nuobaudos skyrimas, asmens, kuriam pradėta administracinio nusižengimo teisena, mirtis, pasibaigęs administracinių nuobaudų skyrimo terminas (dveji metai nuo administracinio nusižengimo padarymo dienos arba nuo nusižengimo paaiškėjimo dienos (39 straipsnis), dėl to paties fakto administracinės atsakomybės patrauktam asmeniui priimtas teismo ar ne teismo tvarka institucijos (pareigūno) nutarimas skirti administracinę nuobaudą arba yra įvykdytas administracinis

nurodymas, arba nepanaikintas nutarimas nutraukti administracinio nusižengimo teiseną, arba dėl to nusižengimo pradėtas ikiteisminis tyrimas (Deviatnikovaitė, 2021, p. 538, 539).

Administracinio nusižengimo tipiškų požymių visuma sudaro administracinio nusižengimo sudėtį. Šie požymiai skirstomi į keturias požymių grupes – objektą, objektyviają pusę, subjektą, subjektyviają pusę.

Administracinio nusižengimo **objektas** – yra visuomeninės vertybės, gėrybės, aprašytos įstatymuose ir jais saugomos. Taigi, administracinio nusižengimo objektu yra gėrybė, į kurią pažeidėjas kėsina, pavojingai veikdamas arba neveikdamas. Pagal administracinės teisės teoriją, yra bendrasis, specialusis ir tiesioginis objektas. Bendruoju objektu laikytinas tinkamas viešojo administravimo vykdymas. Tai išplaukia iš administracinio nusižengimo prigimties, lyginant su kitais teisės deliktais, nes sankcijos už administracinius nusižengimus pirmiausia tarnauja viešojo administravimo funkcijų apsaugai, viešųjų pareigų vykdymui, viešojo administravimo subjektų veiklos tikslų įgyvendinimui. Primintina, kad pagrindinis viešojo administravimo subjektų veiklos tikslas turi būti viešojo, visuomeninio intereso gynimas. Šalia šių vertybių ANK 1 straipsnyje numatyta apsauga ir kitiems visuomeniniams, viešiesiems interesams – žmogaus teisių ir laisvių, visuomenės ir valstybės interesų gynimas nuo administracinių nusižengimų, teisingumo principo įgyvendinimas, taikus valstybės, žmogaus ir visuomenės narių sugyvenimas. Taigi, pagal 1 straipsnį, bendrasis administracinio nusižengimo objektas (vertybė, gėrybė, į kurią pažeidėjas kėsina) yra žmogaus teisės ir laisvės, visuomenės ir valstybės interesai, teisingumo principas, taikus valstybės, žmogaus ir visuomenės narių sugyvenimas. Specialus administracinio nusižengimo objektas yra objektas, bendras nusižengimų grupei tam tikroje srityje. Specialūs objektai yra suminėti specialiojoje ANK dalyje. Tai reiškia, kad specialieji objektai, pavyzdžiui, yra tokie: žmogaus gyvybė, sveikata, šeima, vaikai, privatus gyvenimo neliečiamumas, lygios galimybės, rinkimų teisė, darbas, socialinės teisės, nuosavybė, turtinės teisės, ekonomika, verslas, prekyba, finansų sistema, teisingumas, aplinkos apsauga, gamta, energetika, žemės ūkis, būstas, transportas, ryšiai, viešoji tvarka, valdymo tvarka, krašto apsauga ir t. t. Tiesioginis objektas arba teorijoje dar vadinamas individualus objektas yra konkretus interesas, kurio apsauga numatyta įstatymais ir į kurį kėsinama. Tiesioginio objekto nustatymas turi įtakos teisei veikos kvalifikacijai. ANK specialiosios dalies skyriuose įtvirtinti straipsniai „įkūnija“ tiesiogines vertybes, gėrybes, konkrečius interesus, pavyzdžiui, darbas yra specialus objektas, numatytas kodekso XII skyriuje, o

darbuotojų sauga – tiesioginis arba individualus objektas, į kurį kėsinantys atsakoma pagal kodekso XII skyriaus 96 straipsnį (Deviatnikovaitė, 2021, p. 539, 540).

Fakultatyviu nusižengimo sudėties požymiu kai kuriais atvejais yra materialus dalykas – konkretus daiktas, į kurį pažeidėjas tiesiogiai kėsina, pavyzdžiui, asmens tapatybės kortelė, kultūros paminklas. Šie daiktai yra veikos tikslas.

Administracinio nusižengimo **objektyviosios pusės** požymiai pirmiausia yra pavojinga veika ir pasekmės bei priežastinis ryšys tarp jų. Šie požymiai išoriškai atskiria vienus nusižengimus nuo kitų. Veika reiškia žmogaus valią objektyvioje realybėje, pasireiškiančią pavojingu veikimu arba neveikimu, priešingu nustatytoms teisės normoms (Deviatnikovaitė, 2021, p. 540).

Objektyviajai nusižengimo pusei yra būdingi ir kiti požymiai – veikos padarymo būdas, vieta, laikas, priemonės. Paprastai šie požymiai nustatyti teisės normoje, pavyzdžiui, ANK 62 straipsnyje nustatyta, kad vertimasis su vaistais (vaistiniais preparatais) susijusia veikla, kuriai reikalinga licencija, be licencijos ar kitokiu neteisėtu būdu, jeigu tai nesukėlė sunkių padarinių ar nebuvo daroma stambiu mastu, užtraukia baudą <...>. Antai 488 straipsnyje įtvirtinta, kad šauksmai, švilpimas, garsus dainavimas arba grojimas muzikos instrumentais, kitokiais garsiniais aparatais ar kiti triukšmą keliantys veiksmai gatvėse, aikštėse, parkuose, paplūdimiuose, viešajame transporte ir kitose viešosiose vietose, vakaro (nuo 19 val. iki 22 val.) ir nakties (nuo 22 val. iki 7 val.) metu – ir gyvenamosiose patalpose, įmonėse, įstaigose ar organizacijose, kai tai trikdo asmenų ramybę, poilsį ar darbą, užtraukia baudą <...>. Normoje nebūtinai turi būti nurodytas konkretus laikas, gali būti nurodyta, pavyzdžiui, „darbo metu“, „pasibaigus darbo laikui“ ir pan. ANK 98 straipsnyje įtvirtinta, kad neblaivaus arba apsvaigusio nuo narkotinių, psichotropinių ar kitų psichiką veikiančių medžiagų darbuotojo buvimas darbo vietoje, juridinių asmenų patalpose ar teritorijoje <...> užtraukia baudą <...>. Gali būti ir kitokios vietos nustatytos, pavyzdžiui, kasos operacijų atlikimo vieta, muitinės nustatytoje vietoje, prekybos vietoje, viešojoje vietoje vykstančiame renginyje, viešojo maitinimo vietose ir pan. Kodekso normose, numatančiose sankcijas, yra nustatyti veikos priemonių, pavyzdžiui, kūrinių ar gretutinių teisių objekto neteisėtų kopijų gamybos priemonės ar įranga, svetimu prekių ženklų neteisėtai pažymėtų prekių arba panaudojant svetimą dizainą ar išradimo patentą neteisėtai pagamintų prekių gamybos priemonės ar įranga, aplinkosaugos sąlygų plaukioti vandens telkiniuose plaukiojimo priemonėmis pažeidimas, neteisėtas važiavimas per žolinę dangą, miško paklotę ar vandens telkinių ledu motorinėmis transporto priemonėmis ir pan (Deviatnikovaitė, 2021, p. 540, 541).

Administracinio nusižengimo **subjektas** yra pažeidėjas. Tai – fizinis asmuo, padaręs priešingą teisei veiką. Pagal ANK, administracinio nusižengimo subjektas gali būti tik fizinis asmuo, nusižengimo padarymo metu sukakęs šešiolika metų ir pakaltinamas. Taigi, deliktinis pažeidėjo subjektiškumas yra susijęs su tam tikra proto ir valios branda, pasiekama tam tikrame amžiuje. Asmuo nuo šešiolikos iki aštuoniolikos metų kodekse yra vadinamas nepilnamečiu. Jis atsako šiek tiek kitokia administracine tvarka, tačiau pagal ANK nustatytas taisyklės, jam gali būti skiriamos visos Kodekse numatytos nuobaudos ir poveikio priemonės, tačiau atsižvelgiant į nepilnamečio amžių, asmenybę, taip pat gyvenimo ir auklėjimo sąlygas, kitas aplinkybes. Administracine tvarka neatsako teismo pripažinti nepakaltinamais asmenys.

Nusižengimo subjektu Lietuvoje gali būti kiekvienas fizinis asmuo – Lietuvos Respublikos pilietis, užsienietis, asmuo be pilietybės. Išimtys gali būti dėl asmenų, turinčių įstatymais ar tarptautinėmis sutartimis nustatytą imunitetą, pavyzdžiui, Respublikos Prezidentas. ANK 4 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad taikant kodeksą negali būti suvaržoma Seimo nario ir teisėjo laisvė be Seimo, o tarp Seimo sesijų – be valstybės vadovo sutikimo (Deviatnikovaitė, 2021, p. 541).

Daugumą administracinių nusižengimų gali padaryti bet kas, kas yra sulaukęs šešiolikos metų ir yra pakaltinamas. Tačiau kai kuriose nusižengimų sudėtyse subjektai pasižymi specialiais požymiais, pavyzdžiui juridinių asmenų vadovai, transporto priemonių savininkas, vairuotojas, vairavimo instruktorius ir kt. Taigi, atitinkamose situacijose, jeigu veika bus padaryta asmens, kuriam nėra būdingas specialus požymis, toks veiksmas arba neveikimas neatitiks administracinio nusižengimo sudėties požymių (Deviatnikovaitė, 2021, p. 541, 542).

Subjektyviosios administracinio nusižengimo **pusės** pagrindiniu požymiu laikoma kaltė, papildomais požymiais – motyvas ir tikslas. Ši pusė yra vadinama subjektyviaja, nes į jos reikšmę patenka viskas, kas nėra objektyvu. Objektyvu yra tai, ką galima objektyviai nustatyti, pavyzdžiui, nusižengimo laiką, vietą, priemones, būdą. O štai subjektyvioji pusė yra tai, kas subjektyvu, tai, kas yra žmogaus vidinis įsitikinimas, troškimas, aistra, neapykanta, pavydas, psichologija, psichika ir t. t. Veikos motyvas ir tikslas ne visada svarbūs kvalifikuojant veiką, nes, pavyzdžiui, koks skirtumas, kokių motyvų ar tikslo vedamas neblaivus asmuo sėda į automobilį. Tačiau kartais motyvas ir tikslas yra labai svarbūs kvalifikuojant veiką, pavyzdžiui, asmuo padarė nusižengimą dėl didelio susijaudinimo (tarkime, kas nors apšmeižė, įžeidė artimą žmogų) arba dėl skurdo (smulki vagystė). Toks motyvas gali būti laikomas lengvinančia aplinkybe, skiriant asmeniui konkrečią nuobaudą. S. Šedbaras yra pateikęs motyvo ir tikslo sampratą:

veikos motyvas yra tos paskatos, dėl kurių daromas nusižengimas, o tikslas – rezultatas, kurio siekia pažeidėjas (Šedbaras, 2005 cituota Deviatnikovaitė, 2021, p. 542).

Žodis „kaltė“ ANK nėra aiškinamas, tačiau vartojamas straipsniuose, kuriuose numatytos administracinių nuobaudų ir administracinio poveikio priemonių parinkimo taisyklės. Tai reiškia, kad kaltė yra svarbus aspektas, taikant administracinę atsakomybę. Be to, kodekso 2 straipsnyje tarp nustatytų pagrindinių administracinės atsakomybės nuostatų įtvirtinta, kad asmuo atsako pagal ANK tik tuo atveju, jeigu jis yra kaltas dėl administracinio nusižengimo padarymo.

ANK 7 straipsnyje įtvirtintos kaltės formos – tyčia ir neatsargumas. 8 ir 9 straipsniuose detalizuojamos tyčios ir neatsargumo reikšmės bei jų rūšys. Tyčia gali būti tiesioginė ir netiesioginė. Tiesioginė – kai suvokia pavojingą veikos pobūdį ir nori taip veikti, numato, kad dėl jo veikimo ar neveikimo gali atsirasti kodekse numatytų padarinių ir jų nori. Netiesioginė tyčia – kai suvokia pavojingos veikos pobūdį, numato galimus padarinius, jų nenori, tačiau sąmoningai leidžia jiems atsirasti. Administracinis nusižengimas yra padarytas dėl neatsargumo, jeigu jis padarytas dėl nepagrįsto pasitikėjimo ar nerūpestingumo. Dėl nepagrįsto pasitikėjimo – numato galimus padarinius, tačiau lengvabūdiškai tikisi jų išvengti. Dėl nerūpestingumo – kai galimų padarinių nenumato, tačiau pagal veikos aplinkybes ir savo asmenines savybes gali ir turi numatyti. (Deviatnikovaitė, 2021, p. 542, 543).

ANK yra numatytų nusižengimų, padarytų tiesiogine tyčia, pavyzdžiui, tyčinis turto sunaikinimas ar sugadinimas, kai nukentėjusiajam padaryta žala. Taip pat netiesiogine tyčia, pavyzdžiui, invazinių rūšių patiekimas rinkai, tyčinis paleidimas į aplinką ar tyčinė introdukcija pažeidžiant nustatytą tvarką galbūt ir nenorint neigiamų padarinių, tačiau sąmoningai leidžiant jiems atsirasti.

Kai kuriose ANK teisės normose yra vartojama sąvoka „dėl neatsargumo“, pavyzdžiui, neteisėtas valstybės sienos perėjimas dėl neatsargumo (537 straipsnis).

Neatsargumo rūšį – nepagrįstą pasitikėjimą – taikliai apibrėžia S. Šedbaras: „pažeidėjas numato žalingus savo veikos padarinius, tačiau, pasitikėdamas savo gebėjimais, valdomais mechanizmais, palankiomis aplinkybėmis ir pan., tikisi jų išvengti. Pavyzdžiui, vairuotojas, viršydamas saugų greitį automobiliu, kurio stabdžių sistema veikia netinkamai, be abejonės, supranta, kad gali sukelti kelių transporto įvykį, tačiau lengvabūdiškai pasitiki savo gebėjimais manevruoti, stabdyti varikliu, rankiniu stabdžiu ir panašiai.“ (Šedbaras, 2005 cituota Deviatnikovaitė, 2021, p. 543, 544).

Kita neatsargumo rūšis – nerūpestingumas – tiesiogiai ANK yra minima vos keletą kartų: miško naikinimas arba žalojimas nerūpestingai elgiantis su ugnimi (279

straipsnio 2 dalis) ir kario liudijimo sugadinimas ar praradimas dėl nerūpestingumo (561 straipsnis). Žinoma, tai nereiškia, kad tik šios dvi veikos laikytinos padarytomis dėl nerūpestingumo. Antai S. Šedbaras pateikia tokį nusižengimo dėl nerūpestingumo pavyzdį: „Kelių eismo taisyklės įpareigoja vairuotoją nuolat stebėti transporto priemonės techninę būklę. Jeigu, pavyzdžiui, dėl stabdžių vamzdelio susidėvėjimo netikėtai suges stabdžiai ir įvyks kelių transporto įvykis, vairuotojas gali būti pripažintas kaltu nerūpestingai eksploatavęs transporto priemonę, t. y. neatsargiai pažeidęs Kelių eismo taisykles.“ (Šedbaras, 2005 cituota Deviatnikovaitė, 2021, p. 544).

Apibendrinant reikia pasakyti, kad administracinis nusižengimas yra veiksnus, šešiolikos metų amžiaus sukakusio fizinio asmens priešingas teisei kaltas veikimas ar neveikimas, dėl kurio atsiranda įstatyme numatyti padariniai ir skiriama įstatyme numatyta nuobauda. Kas suponuoja, kad administracinei atsakomybei kilti būtini visi administracinio nusižengimo sudėties požymiai, o trūkstant bent vieno iš jų, asmuo negali būti patrauktas administracinėn atsakomybėn.

2.2.2. Administracinių nusižengimų teisena

Administracinių nusižengimų teisena – tai speciali administracinio proceso dalis (kurią dar galima pavadinti administracinių nusižengimų bylų procesu), reiškianti administracinių nusižengimų tyrimą, administracinių nusižengimų bylų nagrinėjimą, įstatymų taikymą, kaltųjų asmenų traukimą administracinėn atsakomybėn, paskirtos administracinės nuobaudos ir administracinio poveikio priemonės įvykdymo užtikrinimą. Tokią administracinių nusižengimų teisenos sampratą galime išvelgti iš ANK 563 straipsnyje įtvirtintos teisenos paskirties. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas konstatavo, kad administracinių nusižengimų bylas nagrinėjančios institucijos ir pareigūnai privalo laikytis ANK nustatytos administracinių nusižengimų bylų nagrinėjimo tvarkos ir užtikrinti atitinkamas asmenų teises. Tai sudaro prielaidas visiškai įgyvendinti administracinių nusižengimų teisenos paskirtį jau ikiteisminėje stadijoje, tad ir greičiau galutinai išspręsti bylą (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2019 m. vasario 26 d. nutartis administracinio nusižengimo byloje cituota Deviatnikovaitė, 2021, p. 552, 553). Teisena ir jos taisyklės yra reikalingos, kad būtų užtikrintas proceso teisingumas, kad kaltininkui būtų užtikrintos visos teisingo bylos nagrinėjimo garantijos, pavyzdžiui, gynybos teisės, galimybė ginčyti įrodymus rungtyniško bylos nagrinėjimo metu, pateikti dėl jų savo argumentus, pakankamas laikas ir galimybės pasirengti gynybai ir pan (Deviatnikovaitė, 2021, p. 553).

ANK trečiosios dalies struktūra, administracinių nusižengimų teiseną sudaro stadijos:

- 1) administracinio nusižengimo tyrimas;
- 2) administracinio nusižengimo bylos nagrinėjimas;
- 3) nutarimo administracinio nusižengimo byloje apskundimas ir skundo nagrinėjimas;
- 4) nutarimo administracinio nusižengimo byloje vykdymas (Deviatnikovaitė, 2021, p. 553).

Administracinių nusižengimų teisenos stadijų etapai:

- 1) administracinio nusižengimo tyrimo - nusižengimo tyrimo pradžia, faktinių bylos aplinkybių ištyrimas, įrodymų surinkimas ir fiksavimas, preliminarus bylos aplinkybių teisinis įvertinimas (veikos kvalifikavimas), tyrimo veiksmų protokolų surašymas, administracinio nusižengimo protokolo surašymas ir bylos perdavimas nagrinėti ir priimti nutarimą kompetentingam subjektui;
- 2) administracinio nusižengimo bylos nagrinėjimo – pasirengimas nagrinėti bylą, surinktų įrodymų tyrimas ir apibendrinimas, veikos teisinis įvertinimas (kvalifikavimas), atsakomybę lengvinančių, sunkinančių, kitų aplinkybių konstatavimas, nuobaudos rūšies ir dydžio parinkimas, nutarimo priėmimas ir surašymas, nutarimo ir jo apskundimo tvarkos paskelbimas, nutarimo įteikimas įstatymo nustatytiems asmenims;
- 3) nutarimo apskundimas ir skundo nagrinėjimo – skundo padavimas, bylos perdavimas kompetentingam nagrinėti skundą subjektui, teisminis nagrinėjimas, sprendimo priėmimas ir paskelbimas, proceso atnaujinimo galimybe;
- 4) nutarimo vykdymo – nutarimo perdavimas vykdyti, faktinis vykdymas, vykdymo užbaigimas (Deviatnikovaitė, 2021, p. 553).

2.2.3. Administracinio nusižengimo priskirtinumas viešojo administravimo subjektams

Norint nustatyti viešojo administravimo subjektą, taikantį administracinę atsakomybę, pakanka pažiūrėti į ANK 589 straipsnį, kuris nustato, kokių viešojo administravimo institucijų pareigūnai tiria administracinius nusižengimus, numatytus kodekso specialiosios dalies normose, ir surašo protokolus. Iš viso tokių pareigūnų įvardyta per šimtą institucijų, pavyzdžiui: Lietuvos banko, Lietuvos radijo ir televizijos komisijos, Finansų ministerijos, Kalėjimo departamento, Karo policijos, Lietuvos automobilių kelių

direkcijos prie Susisiekimo ministerijos, Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos, policijos ir kitų institucijų pareigūnai (Deviatnikovaitė, 2021, p. 555).

Taigi, dalykinis administracinio nusižengimo tyrimo ir bylos nagrinėjimo viešojo administravimo subjektams priskirtinumas yra numatytas ANK 589 straipsnyje.

Teritorinis priskirtinumas priklauso nuo to, kurioje savivaldybėje, apskrityje, valstybiniame rezervate, valstybiniame parke, miškų urėdijos valstybiniame miške ir pan. yra padarytas nusižengimas. Tai reiškia, kad atitinkamos savivaldybės ar teritorinės valstybinio administravimo institucijos pareigūnas tirs nusižengimą (Deviatnikovaitė, 2021, p. 555, 556).

Funkcinis priskirtinumas ANK taip pat numatytas. Kodekso 615 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad administracinių nusižengimų bylas institucijų vardu nagrinėja jų vadovai, vadovų įgalioti asmenys ar kolegialūs organai. Ši norma detalizuojama institucijų vidaus administravimo aktais, kuriuose institucijų vadovai nustato, kokios pareigybės valstybės tarnautojas tirs administracinį nusižengimą, pavyzdžiui, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktorius yra suteikęs įgaliojimus tirti administracinius nusižengimus, surašyti administracinių nusižengimų protokolus Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos pasienio veterinarijos postų (skyrių) vyriausiems veterinarijos gydytojams, vyresniesiems veterinarijos gydytojams, veterinarijos gydytojams ir departamentų patarėjams ir kitiems Tarnybos pareigūnams. ANK 615 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, kad tas pats pareigūnas negali tirti administracinio nusižengimo ir priimti nutarimo administracinio nusižengimo byloje, t. y. nagrinėti administracinio nusižengimo bylos, išskyrus atvejus, kai tai neįmanoma dėl organizacinių kliūčių ar institucijos struktūros. Antai administracinius nusižengimus, susijusius su energetika, tiria Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos pirmininko įgaliotas asmuo, o nutarimus administracinių nusižengimų bylose priima Valstybinė energetikos reguliavimo taryba (Deviatnikovaitė, 2021, p. 556).

Taigi, administracinę atsakomybę taiko viešojo administravimo subjektai, kurie ANK įvardyti kaip ne teismo tvarka administracinių nusižengimų bylas nagrinėjančios institucijos (pareigūnai). Tačiau administracinę atsakomybę taiko ir teismai.

Pagal ANK 614 straipsnį, teismas, o ne viešojo administravimo subjektai nagrinėja šio kodekso 119, 119¹, 120, 204, 547 straipsniuose numatytų administracinių nusižengimų bylas, kai neatliekamas administracinio nusižengimo tyrimas ir nesurašomas administracinio nusižengimo protokolas (Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas, 2015).

Visais kitais atvejais administracinių nusižengimų bylas nagrinėja (taiko administracinę atsakomybę) ANK 589 straipsnyje įvardytų viešojo administravimo institucijų pareigūnai (Deviatnikovaitė, 2021, p. 556).

Darytina išvada, kad tuo atveju, kai atliekamas administracinio nusižengimo tyrimas ir surašomas administracinio nusižengimo protokolas, administracinę atsakomybę Lietuvos Respublikoje pirmiausiai taiko ANK apibrėžtų viešojo administravimo institucijų atitinkami pareigūnai, o visais kitais atvejais teismas, kuris taip pat nagrinėja skundus dėl minėtų pareigūnų paskirtos nuobaudos ir (ar) poveikio priemonės.

2.2.4. Administracinių nusižengimų tyrimas

ANK 590 straipsnis nustato pagrindus pradėti administracinių nusižengimų teiseną. Jų yra keletas:

- 1) pareigūnai gali pradėti administracinių nusižengimų teiseną, atlikdami įstatymų įgyvendinimo kontrolę ar kitas teisės aktuose nustatytas funkcijas, pavyzdžiui, vyksta policijos pareigūnų reidas, kurio metu visi automobiliai stabdomi ir tikrinama, ar keleiviai važiuoja prisisegę saugos diržus, arba norint skristi lėktuvu, reikia pereiti muitinį tikrinimą oro uoste ir pan. Dėl administracinio nusižengimo teisenos pradžios specialus procesinis dokumentas nerašomas;
- 2) administracinio nusižengimo teiseną taip pat gali būti pradėta pranešimo, akto ar kitokio dokumento, kuriuo asmuo, kuris nėra pareigūnas, užfiksavo administracinio nusižengimo požymių turinčios veikos padarymą, pagrindu, taip pat automatiškai Administracinių nusižengimų registre suformuoto administracinio nusižengimo protokolo ar pranešimo pagrindu;
- 3) tam tikrais, 590 straipsnio 4 dalyje nustatytais konkrečiais atvejais, pagal akcininko, žemės ūkio bendrovės, kooperatinės bendrovės (kooperatyvo) nario ar kreditoriaus pareiškimą, pagal akcinės bendrovės, kurios akcijomis leista prekiauti reguliuojamoje rinkoje, akcininko, valdybos, stebėtojų tarybos ar atskirų valdybos ar stebėtojų tarybos narių pareiškimą;
- 4) pagal daugiabučio namo gyventojų, deklaravusių gyvenamąją vietą tame daugiabučiame name, arba asmens, gyvenančio tame daugiabučiame name ir Gyvenamosios vietos deklaravimo įstatymo nustatyta tvarka atleisto nuo pareigos deklaruoti gyvenamąją vietą, arba šio asmens įgalioto atstovo ar atstovo pagal įstatymą pareiškimą, su kuriuo turi būti pateikti duomenys, patvirtinantys rūkymo

daugiabučio namo balkone, terasoje, lodžijoje faktą ir aplinkybes (Deviatnikovaitė, 2021, p. 558).

ANK 593 straipsnis nustato pareigūnų, tiriančių administracinius nusižengimus įgaliojimus. Jie turi teisę apklausti asmenis, įtariamus administracinių nusižengimų padarymu, nukentėjusiuosius, liudytojus arba paimti iš šių asmenų rašytinius parodymus, atlikti įvykio vietos, patalpų, vietovių, daiktų ir dokumentų apžiūras, atlikti parodymą atpažinti, atlikti akistatas, parodymų patikrinimą vietoje, eksperimentą, išreikalauti bylai turinčius reikšmės daiktus ir dokumentus, paskirti ekspertizę arba kreiptis į teismą dėl teismo psichiatrijos ekspertizės paskyrimo, gauti specialisto paaiškinimus, pavesti kitoje teritorijoje veikiančios analogiškos institucijos atsakingiems asmenims atlikti tam tikrus tyrimo veiksmus, kreiptis į policiją dėl administracinį nusižengimą padariusio asmens atvedinimo, kai šis atsisako atvykti į nurodytą vietą apklausai ar kitiems procesiniams veiksams atlikti, taip pat dėl jo paieškos. Šiems pareigūnų veiksams *mutatis mutandis* taikomos Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso (toliau – BPK) nuostatos (Deviatnikovaitė, 2021, p. 559).

Pagal ANK 594 straipsnį, tyrimų veiksmai yra fiksuojami tyrimo veiksmų protokoluose. Tyrimo veiksmų metu gali būti fotografuojama, filmuojama, daromas garso ir vaizdo įrašas, daromi pėdsakų atspaudai ir išliejos, sudaromi planai ir schemas ir naudojami kitokie fiksavimo būdai. Nuotraukos, negatyvai, skaitmeninės informacijos laikmenos, garso ir vaizdo įrašai ir kiti techninių priemonių panaudojimo atliekant tyrimo veiksmus rezultatai yra tyrimo veiksmo protokolo priedai. Jeigu administracinio nusižengimo protokolas surašomas tyrimo veiksmų atlikimo metu ar tuoj pat po jų, atskiras tyrimo veiksmų protokolas gali būti nerašomas, o apie tyrimo veiksmų atlikimą įrašoma administracinio nusižengimo protokole (Deviatnikovaitė, 2021, p. 559). ANK 578 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta, kad nukentėjusiuoju administracinių nusižengimų byloje laikytinas fizinis asmuo, kuriam administraciniu nusižengimu padaryta fizinė, turtinė ar neturtinė žala, arba juridinis asmuo, kuriam administraciniu nusižengimu padaryta turtinė ar neturtinė žala. Iki 2022 m. sausio 1 d. ANK nebuvo įtvirtinta nuostata, įpareigojanti subjektus, tiriančius ar nagrinėjančius administracinių nusižengimų bylas, imperatyviai nustatyti, ar nusižengimo metu buvo padaryta žala fiziniams ir juridiniams asmenims, o nustačius, kad žala asmenims buvo padaryta, pripažinti juos nukentėjusiais. Teisės aktuose nebuvo aiškiai įvardinama, kas privalo (turi teisę) imtis iniciatyvos pripažinti asmenį nukentėjusiuoju, dėl ko praktikoje kildavo ginčų dėl nukentėjusiųjų teisių įgyvendinimo, dėl pareigos pripažinti asmenį nukentėjusiuoju ir pan. Antai, dar 2017 m. lapkričio 13 d. Vilniaus apygardos teismas administracinių nusižengimų byloje

konstatuodamas, kad pareiga pripažinti nukentėjusiais tenka pareigūnams, nurodė, kad „pildydami administracinio nusižengimo protokolą pareigūnai turi įrašyti nukentėjusiųjų asmenų duomenis į protokolą ir taip pripažinti asmenis nukentėjusiais. Įstatymas nenumato, kad nukentėjęs asmuo turi imtis iniciatyvos norėdamas būti pripažintas nukentėjusiuoju, ši pareiga tenka administracinio nusižengimo protokolą surašantiems pareigūnams, ne teismo tvarka nagrinėjančiai institucijai ar teismui“ (Vilniaus apygardos teismo 2017 m. lapkričio 13 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje cituota Novikovas, 2022, p. 102). Nuo 2022 m. sausio 1 d. ši diskusija netenka prasmės, nes pagal naujausią teisinį reguliavimą tiek tyrimą atliekantys, tiek bylą nagrinėjantys pareigūnai, teismas imperatyviai privalo nustatyti, ar nusižengimo metu fiziniam asmeniui nebuvo padaryta fizinė, turtinė ar neturtinė žala, o juridiniams asmenims – turtinė ar neturtinė žala. Nustačius faktą, kad žala buvo padaryta, pareigūnai (teismas) privalo asmenį pripažinti nukentėjusiuoju (Novikovas, 2022, p. 102).

ANK 578 straipsnio 1 dalis įtvirtina, kad „nukentėjusiuoju administracinio nusižengimo byloje laikomas fizinis asmuo, kuriam administraciniu nusižengimu padaryta fizinė, turtinė ar neturtinė žala, arba juridinis asmuo, kuriam administraciniu nusižengimu padaryta turtinė ar neturtinė žala. Asmuo pripažįstamas nukentėjusiuoju administracinį nusižengimą tiriančio pareigūno sprendimu, kuris administracinio nusižengimo tyrimo metu įforminamas įrašu administracinio nusižengimo protokole arba nutarimu, o administracinio nusižengimo bylos nagrinėjimo metu – administracinio nusižengimo bylą ne teismo tvarka nagrinėjančios institucijos (pareigūno) nutarimu ar teismo nutartimi. Administracinį nusižengimą tiriančio pareigūno atsisakymas pripažinti asmenį, kuris pranešė apie administracinio nusižengimo požymių turinčios veikos padarymą ir nurodė, kad šia veika jam padaryta fizinė, turtinė ar neturtinė žala, nukentėjusiuoju įrašomas į ne teismo tvarka priimtą nutarimą administracinio nusižengimo byloje ir gali būti skundžiamas teismui šio kodekso nustatyta tvarka (Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas, 2015).

Pagal ANK 595 straipsnį, administracinio nusižengimo tyrimo metu gali būti taikomos administracinių nusižengimų teisenos užtikrinimo prievartos priemonės – administracinė atsakomybėn traukiamo asmens pristatymas ir paieška, asmenų atvedinimas, asmens administracinis sulaikymas, asmens apžiūra ir daiktų patikrinimas, daiktų ir dokumentų paėmimas, poėmis, administracinį nusižengimą tiriančio pareigūno teisė susipažinti su informacija, teisės vairuoti vidaus vandenų transporto priemonę patvirtinančio dokumento paėmimas, specialiosios teisės patvirtinančio dokumento paėmimas, teisės vairuoti transporto priemones sustabdymas, kai administracinį

nusižengimą padarė neblaivus ar apsvaigęs nuo narkotinių ar kitų psichiką veikiančių medžiagų ar vengiantis pasitikrinti dėl neblaivumo ar apsvaigimo asmuo, priverstinis transporto priemonės nuvežimas, vairuotojo nušalinimas nuo vairavimo, patikrinimas dėl neblaivumo ar apsvaigimo nuo narkotinių ar kitų psichiką veikiančių medžiagų, atidavimas į sveikatos priežiūros įstaigą teismo psichiatrijos ekspertizei atlikti. ANK 596 – 606 straipsniai detalizuoja kiekvieną iš šių prievartos priemonių. Pareigūnai, taikydami administracinių nusižengimų teisenos užtikrinimo prievartos priemones, vadovaujasi ne tik minėtais straipsniais, bet ir juos detalizuojančiais Vyriausybės nutarimais ir generalinio komisaro įsakymais. Administracinių nusižengimų teisenos užtikrinimo prievartos priemonių taikymas gali būti skundžiamas apylinkės teismui. Apylinkės teismo nutarimas, kuriuo išspręstas skundas dėl administracinio nusižengimo teisenos užtikrinimo prievartos priemonių taikymo, neskundžiamas, tačiau nesutikimą su šiuo nutarimu galima pareikšti apeliaciniame skunde dėl administracinio nusižengimo byloje priimto nutarimo (Deviatnikovaitė, 2021, p. 559).

Apibendrinant galima teigti, kad administracinio nusižengimo tyrimo taisyklės yra detalios reglamentuotos ANK ir specialiuose teisės aktuose. O, kad būtų jų laikomasi, ANK įtvirtintas tyrimą atliekančių pareigūnų veiksmų ir jų sprendimų apskundimo institutas.

3. Administracinių nusižengimų (ne) priskyrimas viešojo administravimo sričiai

Administracinių teisės pažeidimų bylų nagrinėjimo procedūra iki 2017 m. sausio 1 d. vyko pagal 1985 m. ATPK (dabar – ANK). Šios kategorijos bylose iki 2010 m. gruodžio 31 d. (bylų dėl administracinių nusižengimų nagrinėjimas priskirtas tik bendrosios kompetencijos teismams) galiojo hibridinis jų priskyrimo dviem teismų sistemoms variantas: tokias byla nagrinėjo pirmąją instanciją tiek bendrosios kompetencijos apylinkių teismai, tiek administraciniai teismai. Nebuvo aiškaus teorinio administracinių teisės pažeidimų bylų įvertinimo ir atsakymo į konceptualų klausimą, ar šios kategorijos ginčai gali būti priskirti administracinių teismų kompetencijai. Jeigu tai nėra ginčai dėl teisės viešojo administravimo srityje pagal ABTĮ 3 straipsnio 1 dalį, tai tokie argumentai lemia, kad jiems nagrinėti būtų naudojamas administracinės justicijos institutas ir ar administracinė justicija yra pati veiksmingiausia tokių ginčų nagrinėjimo forma. Be to, nėra ir teismų vienodos nuomonės, ar asmens patraukimą administracinėn atsakomybėn galima laikyti viešuoju valdymu ar vykdomąja veikla, skirta įstatymams įgyvendinti (Paužaitė - Kulvinskienė, 2005, p. 92, 93).

3.1. Administracinių nusižengimų nepriskyrimas viešojo administravimo sričiai

Administracinio proceso teisės moksle buvo pareikšta nuomonė, kad administracinės atsakomybės taikymas ir šios srities ginčai yra specifiniai, palyginti su viešuoju administravimu ir ginčiais dėl teisės viešojo ir vidaus administravimo srityje, darant išvadą, kad administracinės atsakomybės taikymas turėtų būti bendrosios kompetencijos teismų veikla (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 19).

Tačiau abejotina, ar administracinės atsakomybės taikymo santykius galima tapatinti su administraciniais teisiniais santykiais pagal ABTĮ 1 str. 16 p. (iki 2016 m. birželio 30 d.), t. y. santykiais vykdant viešąjį administravimą (Paužaitė - Kulvinskienė, 2005, p. 96).

Administracinės atsakomybės taikymas ir šios srities ginčai yra specifiniai, palyginti su viešuoju administravimu ir ginčiais dėl teisės viešojo administravimo srityje. Remiantis dabartiniu teisiniu reglamentavimu, kai administracinė atsakomybė iš principo taikoma viešojo administravimo subjektų, galima nurodyti esant keletą bendrų bruožų su viešuoju administravimu:

- 1) administracinės atsakomybės taikymas taip pat yra vykdomoji veikla, tačiau specifinėje visuomenės saugumo (viešosios tvarkos) srityje;

- 2) administracinio poveikio priemonės įforminamos individualiu aktu;
- 3) subjektai, taikantys šias poveikio priemones, dažniausiai yra viešojo administravimo subjektai, o ne teismas;
- 4) poveikio priemonių taikymo procesas yra administracinė jurisdikcinė ne teisminė veikla, reglamentuota specialiaame įstatyme – ATPK (dabar – ANK).

Tačiau šie daliniai panašumai nesudaro prielaidų formaliai sutapatinti viešojo administravimo ir administracinės atsakomybės taikymo procesų (Paužaitė - Kulvinskienė, 2005, 96-97).

Lietuvos administracinių teismų praktika formuoja nuomonę, kad tarp administracinės atsakomybės taikymo ir viešojo administravimo yra daugiau skirtumų nei bendrumų. Šios veikos skiriasi savo turiniu ir pagrindiniais elementais:

- 1) subjektais;
- 2) uždaviniais;
- 3) principais;
- 4) reglamentavimu;
- 5) specifiniais institutais.

Administracinės atsakomybės taikymas turėtų būti bendrosios kompetencijos teismų veikla, remiantis ikiteismine tvarka surinkta viešojo administravimo subjekto medžiaga dėl administracinio teisės pažeidimo (Paužaitė - Kulvinskienė, 2005, p. 97-98).

Administracinės atsakomybės teisinis reguliavimas giminingas su baudžiamąja atsakomybe, t. y. baudžiamaisiais nusižengimais, o ne viešuoju administravimu. P. Petkevičius teigia: „Kartais nelengva atskirti nusikaltimo ir administracinio teisės pažeidimo objektyviosios pusės požymius. Neretai administracinės teisės pažeidimai turi savybę virsti nusikaltimais. <...> Pasitaiko ir kitokių atvejų, kai tam tikrą veiką, kaip administracinį teisės pažeidimą, atriboti nuo nusikaltimo gana sudėtinga“ (Petkevičius, 1996 cituota Paužaitė - Kulvinskienė, 2005, p. 98). Šių institutų giminingumą yra konstatavęs ir Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas: „...sprendžiant veikų kriminalizavimo klausimus ypač atkreiptinas dėmesys į baudžiamosios ir administracinės atsakomybės tarpusavio ryšį“ (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. lapkričio 13 d. nutarimas cituota Paužaitė - Kulvinskienė, 2005, p. 98). Giminingi institutai: kaltė, sankcijų skyrimo pagrindai bei BPK ir ATPK (dabar – ANK) panašiai reglamentuojamos liudytojų ir nukentėjusiųjų apklausos, asmens sulaikymas, asmens apžiūra, ekspertizių skyrimas ir kiti procesiniai institutai rodo baudžiamosios ir administracinės atsakomybės taikymo panašumus (Paužaitė - Kulvinskienė, 2005, p. 98).

Tai, kas pirmiau išdėstyta, iš dalies paneigia užsienio ekspertų teiginius, kad „regis nėra jokių konceptualių kliūčių suvienodinti bendras procedūras, nustatančias administraciniams aktams taikomą režimą, su administracinėms nuobaudoms taikytinu režimu: abu šie procesai apima akto taikymą. ABTĮ reglamentuoja bendrus administracinių aktų taikymo klausimus, o ATPK (dabar – ANK) – administracinio akto taikymą nuobaudos už administracinę teisės pažeidimo forma“. Tačiau juk ABTĮ reguliavimo dalykas yra ne administracinių aktų taikymo procedūrų reglamentavimas, o ginčų dėl tokių procedūrų sprendimas – teisėsaugos veikla. Administracinių procedūrų reglamentavimas yra viešojo administravimo reguliavimo sritis, o administracinių nuobaudų taikymas yra jurisdikcinė veikla, kurią turėtų daugusia įgyvendinti tik teismas. Tai turėtų būti ne bendrojo VAI, o specialaus ATPK (dabar – ANK) reguliavimo dalykas, kadangi administracinio poveikio priemonių ir administracinės atsakomybės taikymas negali būti prilyginama viešojo administravimo veiklai (Paužaitė - Kulvinskienė, 2005, p. 98, 99).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje laikomasi pozicijos, kad administracinių teisės pažeidimų bylų tyrimas ir nagrinėjimas nelaikytinas viešuoju administravimu (pvz. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. spalio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N-444-1736-07; 2015 m. birželio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1177-556/2015; 2016 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1736-552/2016; 2017 m. rugsėjo 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1025-1062/2017; 2018 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1444-556/2018; 2018 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2514-552/2018; 2019 m. kovo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-162-968/2019; 2019 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-120-261/2019; 2020 m. sausio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-65-556/2020; 2020 m. kovo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-444-438/2020).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pozicija buvo suformuluota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo plenarinės sesijos 2003 m. gruodžio 15 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A4-689-03: administracinių teisės pažeidimų bylų teisenos Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nepriskiria viešajam administravimui. Šioje nutartyje teismas pabrėžė uždavinius, kurie įgyvendinami specialių subjektų veiklomis, skirtumą: „viešojo administravimo uždaviniai sietini su veikla, kuria įgyvendinami įstatymai, priimant administracinius aktus, sprendimus, nagrinėjant asmenų prašymus, skundus. Administracinių teisės pažeidimų teiseną siekiama nutraukti asmenų neteisėtą

veiklą, patraukti asmenis, padariusius pažeidimus, atsakomybėn, taip užtikrinant viešąją tvarką, saugant ir ginant kitų asmenų teises, užkertant kelią teisės pažeidimams ir pan. Administracinių teisės pažeidimų teiseną iš esmės nuo viešojo administravimo skiriasi savo prigimtimi, kadangi ja yra įgyvendinamos valstybės nustatytos tam tikros prievartos priemonės subjektams, pažeidžiantiems įstatymais ir viešojo administravimo subjektų aktais nustatytas privalomas elgesio taisyklės“ (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. kovo 15 d. nutartis administracinėje byloje cituota Gailiūnienė, 2013, p. 89).

Šioje nutartyje išsamiai išdėstyta, kodėl administracinių teisės pažeidimų bylų tyrimas ir nuobaudos skyrimas negali būti sutapatinami su viešuoju administravimu (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A4–689/2003. Administracinių teismų praktika Nr. 4, 270-277 p.). Išplėstinės teisėjų kolegijos nuomone, administracinių teisės pažeidimų bylų teisenos užtikrinimo priemonių taikymas taip pat priskiriamas administracinių teisės pažeidimų teisei. Šios priemonės taikomos tik siejant jas su administraciniais teisės pažeidimais (užkirsti kelią pažeidimams, užtikrinti, kad laiku ir teisingai būtų nagrinėjamos bylos, vykdomi nutarimai ir pan.). Nors vidaus tarnybos sistemos pareigūnas ir yra valstybės tarnautojas, turintis viešojo administravimo įgaliojimus, o vidaus tarnybos sistemos tarnybos pareigūnų atliekamos eismo priežiūros saugumo funkcijos ir gali būti laikomos viešuoju administravimu (pvz., eismo reguliavimas), tačiau kai susiduriama su administraciniais teisės pažeidimais, jų tyrimas, nagrinėjimas, užtikrinimo priemonių taikymas patenka į specialią administracinių teisės pažeidimų teisenos sritį (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 17 d. nutartis).

Taigi Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas gan nuosekliai laikosi nuostatos, kad administracinių teisės pažeidimų bylų teiseną nepriskiriama viešajam administravimui.

Įstatymų leidėjas, kaip ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, administracinių teisės pažeidimų bylų teisenos nelinkęs laikyti viešuoju administravimu. Tokią išvadą leidžia daryti nuo 2011 m. sausio 1 d. įsigalioję ABTĮ ir ATPK (dabar – ANK) pakeitimai, kuriais administracinių teisės pažeidimų bylos perduotos nagrinėti iš administracinių teismų bendrosios kompetencijos teismams. Tokie pakeitimai aiškunami šių bylų panašumu į baudžiamąsias bylas: „administracinių teisės pažeidimų bylų nagrinėjimas (skundų dėl nutarimų nagrinėjimas) akivaizdžiai nedera su esmine administracinių teismų paskirtimi. Šios bylos yra baudžiamosios teisinės prigimties, todėl

Europos Sąjungos valstybėse jos administraciniuose teismuose nėra nagrinėjamos. Prigimtinė administracinės justicijos funkcija yra viešojo administravimo institucijų veiklos kontrolė – administraciniai teismai kontroliuoja, ar viešojo administravimo institucijų aktai, veiksmai ir sprendimai atitinka teisės aktų reikalavimus. Administracinės nuobaudos, kuri skiriama už administracinį teisės pažeidimą, vienas iš tikslų yra nubausti asmenį, padariusį tokį pažeidimą, taip pat siekti, kad jis nedarytų naujų teisės pažeidimų. Taigi administracinių teisės pažeidimų bylos pagal savo esmę yra baudžiamojo pobūdžio. Europos Žmogaus Teisių Teismo praktikoje pripažįstama, kad pažeidimai, kurie Lietuvoje priskiriami administracinių teisės pažeidimų sričiai, taikant Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalį, vertintini kaip baudžiamojo pobūdžio pažeidimai. Pasak Europos Žmogaus Teisių Teismo, nors ATPK (dabar – ANK) nėra priskiriamas baudžiamajai teisei pagal nacionalinę Lietuvos teisę, tačiau šis kriterijus nėra lemiamas nustatant, ar asmeniui buvo pareikštas baudžiamasis kaltinimas. Be to, nuobaudos už administracinius teisės pažeidimus pagal savo griežtumą dažnai prilygsta kriminalinėms bausmėms, kurios skiriamos pagal Lietuvos Respublikos baudžiamąjį kodeksą (toliau – BK), o kai kuriais atvejais net yra griežtesnės už tas bausmes“ (Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos..., 2010 cituota Gailiūnienė, 2013, p. 92, 93). Taigi įstatymų leidėjo nuomone, administracinių nuobaudų skyrimas pagal ATPK (dabar – ANK) artimesnis baudžiamajai teisei ir nelaikomas viešuoju administravimu.

Darant išvadą galima teigti, kad tarp viešojo administravimo ir administracinės atsakomybės institutų yra daugiau skirtumų nei panašumų, ir vien dėl to administracinių nusižengimų nereikėtų priskirti viešojo administravimo sričiai. Dar vienas iš esminių pagrindų atskiriant administracinį nusižengimą nuo viešojo administravimo galėtų būti tai, kad viešasis administravimas atlieka kontrolės funkciją, kai tuo tarpu administracinės atsakomybės ir baudžiamosios atsakomybės institutų tikslas – nubausti teisės pažeidimą padariusį asmenį siekiant, kad ateityje jis nedarytų naujų teisės pažeidimų.

3.2. Administracinių nusižengimų priskyrimas viešojo administravimo sričiai

Iki 2009 m. ABTĮ redakcija viešojo administravimo apibrėžime įstatymų ir administracinių sprendimų kontrolės funkcijos eksplicitiškai neįtvirtino. Tačiau, kadangi administraciniai teismai pagal jiems priskirtą kompetenciją sprendė ir ginčus dėl specialiųjų Lietuvos Respublikos įstatymų įgyvendinimo priežiūrą vykdančių Konkurencijos tarybos, Viešųjų pirkimų tarybos, Valstybinės tabako ir alkoholio tarnybos

ir kitų tarnybos priimtų administracinių sprendimų, tai viešojo administravimo subjektų atliekamą kontrolės funkciją ABTĮ nustatyto reguliavimo prasme buvo galima vertinti kaip patenkančią į viešojo administravimo kategoriją implicitiškai (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 17, 18).

Neatsižvelgiant į tai, kas priėmė teisės normų aktus, už tai, kaip jie įgyvendinami, atsako vykdomoji valdžia. Tam yra modeliuojami kontrolės ir priežiūros mechanizmai. Nustačiusios, kad įvyko teisinio reguliavimo modelio deformacija, vykdomosios valdžios institucijos privalo reaguoti ir imtis jų kompetencijai priskirtų veiksmų atkurti teisinę tvarką. Teisinė tvarka gali būti atkurta naudojantis įvairiomis vykdomosios valdžios dispozicijoje turimomis teisinėmis priemonėmis arba metodais, įskaitant ir atsakomybės priemones. Vienas jų taiko teismai, kitas taikyti pavesta vykdomosios valdžios institucijoms. Kai taikyti tokias atsakomybės priemones būna kompetentinga vykdomosios valdžios institucija, jomis ji užtikrina, kad tinkamai būtų įgyvendinami įstatymai ir kiti teisės aktai. Taigi įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolės funkcijos „įrašymas“ į ABTĮ dabar pateikiamą (iki 2016 m. birželio 30 d.) viešojo administravimo apibrėžimą tarsi suponuoja, kad administracinės atsakomybės taikymas yra administracinių teismų kompetencija (Andriuškevičius, Paškevičienė, 2011, p. 19, 20).

A. Andriuškevičius administracinės teisės reguliavimo dalyku mano esant ne valdymo, bet administracinius, iš jų ir valdymo administracinius, santykius. Juos sudarytų trys teisinių santykių grupės: a) valstybės vykdomosios valdžios ir valstybės tarnybos organizavimas; b) vykdomosios valdžios valdymo (viešojo administravimo) funkcijų įgyvendinimas; c) administracinio reagavimo ir asmens teisių apsaugos viešojo valdymo srityje santykiai. Pasak autoriaus, trečiai grupei priskiriama ir tiesioginiai administracinio poveikio, tai yra administracinės valdžios, panaudojimo veiksmai, pavyzdžiui administracinės atsakomybės taikymas (Andriuškevičius, 2002 cituota Paužaitė - Kulvinskienė, 2005, 95).

Dauguma autorių, pavyzdžiui, D. Žilinskis, S. Šedbaras sutartinai administracinės atsakomybės taikymo funkciją vertina kaip teisės taikymo teisėsaugos funkciją. Teisės taikymas teisėsaugos funkcijos forma yra sietinas su teisės pažeidimu (pažeidimo objekto, objektyviosios dalies, subjekto ir subjektyviosios dalies nustatymu, sankcijos parinkimu ir jos pritaikymu) – su teisingumo vykdymu. Nors teisingumo vykdymo institutas dažniausiai yra teismas, tačiau ATPK (dabar ANK) numato daug viešojo administravimo subjektų, kurie nagrinėja administracinius teisės pažeidimus ir skiria nuobaudas. Dėl šios priežasties administracinės atsakomybės teisiniai santykiai

priskirtini administracinės teisės reguliavimo dalykui (Paužaitė - Kulvinskienė, 2005, p. 96).

Kai kurie užsienio ekspertai teigia, jeigu „viešojo administravimo institucijos, be viešojo administravimo nagrinėja ir administracinės teisės pažeidimų bylas, natūralu, kad skundai, dėl jose priimtų nutarimų priskirtini administracinių teismų kompetencijai“ (Paužaitė - Kulvinskienė, 2005, 96-97).

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas dar 2002 metais yra nurodęs, kad policijos pareigūnų veiksmai sulaukiant asmenį, surašant administracinio teisės pažeidimo protokolą ir paskiriant administracinę nuobaudą priskirtini viešojo administravimo veiksmams (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2002 m. gruodžio 16 d. nutartis cituota Gailiūnienė, 2013, p. 87). Specialioji teisėjų kolegija ginčams dėl teisingumo spręsti taip pat administracinių nuobaudų skyrimą yra priskyrusi viešajam administravimui. Pvz., ši kolegija nurodė, kad „veikdama teisės aktais teritoriniam mokesčių administratoriui priskirtoje mokesčių administravimo srityje, *inter alia* skirdama atitinkamas administracines nuobaudas, kurias pagal įstatymą ji turi teisę skirti, apskrities mokesčių inspekcija veikia viešojo administravimo srityje“ (Specialiosios teisėjų kolegijos 2006 m. lapkričio 27 d. nutartis cituota Gailiūnienė, 2013, p. 88) arba, kad „saugaus eismo priežiūra yra viena iš policijai, kaip viešojo administravimo subjektui teisės aktais pavestų vykdyti funkcijų <...>, policija, įgyvendindama jai priskirtą saugaus eismo priežiūros funkciją, nagrinėja atitinkamose ATPK įtvirtintose teisės normose numatytas administracinių teisės pažeidimų bylas.“ (Specialiosios teisėjų kolegijos 2007 m. sausio 4 d. nutartis cituota Gailiūnienė, 2013, p. 88), t. y. pareigūnų dalyvavimas administracinių teisės pažeidimų nagrinėjimo procese priskiriamas viešajam administravimui.

O Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas plenarinės sesijos 2003 m. gruodžio 15 d. nutartyje išdėstyta teismo argumentacija dėl administracinių teisių pažeidimų bylų teisenos nepriskyrimo viešajam administravimui neįtikina, nes vargu ar galima pagrįstai išskirti viešąjį administravimą ir administracinio teisės pažeidimo teiseną vien dėl to, kad pastarojoje dalyvauja specifiniai administravimo subjektai, jai taikytini ne tik bendrieji, bet ir specialieji principai, ją reglamentuoja specialus teisės aktas – ATPK (dabar – ANK), jai netaikomi kai kurie specifiniai viešojo administravimo institutai (monitoringas). Manytina, kad remiantis šiais argumentais administracinių teisės pažeidimų teiseną būtų galima sėkmingai laikyti tam tikra viešojo administravimo dalimi, kurią įgyvendina specialūs subjektai, kuri turi specialius uždavinius, specialų reglamentavimą (Gailiūnienė, 2013, p. 88).

Taip pat, diskutuojant šiuo klausimu dera atsižvelgti ir į tai, kaip Lietuvos teisėje vystėsi viešojo administravimo samprata ir jos turinys. VAI 2 straipsnio 18 dalyje bei ABTĮ 2 straipsnio 1 dalyje (iki 2016 m. birželio 30 d.) apibrėžta, kas yra laikytina viešuoju administravimu. Tačiau pažymėtina, kad viešojo administravimo samprata Lietuvos teisėje buvo ne kartą keista, o įstatymuose įtvirtintos sąvokos buvo priimtos tik atitinkamai 2008 m. spalio 6 d. ir 2009 m. birželio 11 d. minėtų įstatymų pakeitimais. Būtent šiais įstatymų pakeitimais į viešojo administravimo sąvoką buvo įtraukta kontrolės funkcija. Kontrolė VAI 9 straipsnyje (iki 2021 m. birželio 30 d.) apibrėžta kaip administracinių aktų įgyvendinimo priežiūra ir kontrolė, atliekama pagal viešojo administravimo subjektams VAI tvarka suteiktus įgaliojimus. Taigi kontrolės funkcija suteikia viešojo administravimo veiklą vykdančioms subjektams teisinį pagrindą atitinkamai reaguoti į jų kompetencijai priskirtus teisės aktų pažeidimus. Dėl šios priežasties manytina, kad viešojo administravimo subjektai, priimdami nutarimus dėl ATPK (dabar – ANK) pažeidimų, vykdo administracinio baudimo funkciją, tokiu būdu reaguodami į įstatymų ir administracinių teisės aktų pažeidimus, taigi atlikdami įstatymų ir administracinių teisės aktų įgyvendinimo kontrolės funkciją.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, darytina išvada, kad teisės sistemoje vystant viešojo administravimo sampratą ir 2008 m. bei 2009 m. išplėtus viešojo administravimo funkcijas papildoma kontrolės funkcija, būtų nepagrįsta atskirti viešojo administravimo subjektų vykdomą administracinio baudimo funkciją nuo viešojo administravimo funkcijų (Markevičiūtė, 2015, p. 127, 128).

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo specialioji kolegija nutartyje dėl teisingumo pabrėžė, kad, pagal Lietuvos Respublikos policijos įstatyme įtvirtintą teisinį reglamentavimą, vienos iš pagrindinių policijos funkcijų yra pagal kompetenciją įgyvendinti administracinių teisės pažeidimų (nusižengimų) prevenciją, atskleidimą ir atlikti jų tyrimą, analizuoti ir atskleisti padarytų administracinių teisės pažeidimų (nusižengimų) priežastis bei sąlygas ir imtis teisės aktuose nustatytų priemonių joms pašalinti; atlikti eismo automobilių keliais priežiūrą (Policijos įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 2, 15 punktai). Todėl policija, veikdama teisiniame reglamentavime pavestose srityse, susijusiose su eismo automobilių keliais priežiūra ir administracinių teisės pažeidimų (nusižengimų) šioje srityje prevencija bei atskleidimu, atlikdama jų tyrimą, taigi, be kita ko, tikrindama vairuotojų (ne)blaivumą ir surašydama administracinio nusižengimo protokolus (pradėdama administracinio nusižengimo bylos teiseną), veikia kaip viešojo administravimo subjektas, bet ne kaip ikiteisminio tyrimo subjektas (VAI 2

straipsnio 18, 20 dalys) (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo specialiosios teisėjų kolegijos teismo sprendimui 2020 m. birželio 16 d. nutartis).

Atsižvelgiant į tai, kad už teisės aktų įgyvendinimą atsako vykdomoji valdžia, kuri tam naudoja teisinės atsakomybės priemones, o administracinės teisės reguliavimo dalykas yra administraciniai santykiai, kuriems priskiriami ir administracinio poveikio veiksmai, kuriuos atlikti gali teisės aktais paskirtas funkcijas įgyvendinantys ANK nurodyti viešojo administravimo subjektai, darytina išvada, kad administracinis nusižengimas ir jo tyrimas patenka į viešojo administravimo sritį.

Išvados

1. Viešojo administravimo samprata yra kilusi iš lotynų kalbos žodžio „*administratio*“. Šiandien viešasis administravimas yra apibrėžiamas kaip teisės aktais reglamentuota viešojo administravimo subjektų veikla, skirta teisės aktams įgyvendinti: administracinis reglamentavimas, administracinių sprendimų priėmimas, teisės aktų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo priežiūra, administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas.
2. Viešasis interesas – teisės ginami gėriai ir vertybės, kaip visuomenės egzistavimo ir raidos sąlygos, svarbesnės už privačius interesus ir jų išsaugojimą turi užtikrinti valdžios įstaigos.
3. Administracinė atsakomybė yra valstybės prievarta pasireiškianti administracinės nuobaudos, poveikio priemonės skyrimu esant tokioms sąlygoms kaip: pakaltinamo 16 metų amžiaus sukakusio fizinio ir juridinio asmens tyčinis ar neatsargus įstatymais ir kitais teisės aktais uždraustas veikimas ar neveikimas.
4. Administracinis nusižengimas yra įstatymais uždrausta pavojinga veika, už kurios padarymą taikoma valstybės prievarta, jos padarymo vietos kompetentingiems pareigūnams atlikus tyrimą ir nustatčius visus būtinuosius jos sudėties požymius: subjektą, objektą, subjektyviają ir objektyviają puses.
5. Dėl administracinių nusižengimų priskyrimo ir nepriskyrimo viešojo administravimo sričiai nuomonės išsiskiria. Remiantis viešojo administravimo ir administracinės atsakomybės institutų skirtumų kiekiu, laikomasi nuomonės, kad administracinių nusižengimų nereikėtų priskirti viešojo administravimo sričiai. Priešingos nuomonės šalininkai teigia, kad administracinės teisės reguliavimo dalykas yra administraciniai santykiai, kuriems priskiriami ir administracinio poveikio veiksmai, kuriuos atlikti gali teisės aktais paskirtas funkcijas įgyvendinantys ANK nurodyti viešojo administravimo subjektai.

Literatūros sąrašas

Lietuvos Respublikos teisės norminiai aktai:

Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992). *Valstybės žinios*, 33-1014

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

Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (1999). *Valstybės žinios*, 13-08

Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas (2015). TAR, 11216

Specialioji literatūra:

Andriuškevičius, A. ir Paškevičienė, L. (2011). *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai*. Mokomoji knyga. Vilnius: Registrų centras

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

Deviatnikovaitė, I. (2021). *Administracinė teisė. Bendroji dalis. Vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas

Deviatnikovaitė, I. (2009). *Administracinė teisė: kategorijos, apibrėžimai, užduotys*. Mokomoji knyga. Vilnius: Justitia

Novikovas, A. (2022). Esminės 2022 metų administracinių nusižengimų bylų teisenos naujovės. Iš: Jakulevičienė, L. ir Sinkevičius, V. (red.) (2022). *Lietuvos teisė 2022: esminiai pokyčiai*. Metinė teisės apžvalga. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 101 – 109

Paužaitė – Kulvinskienė, J. (2005). *Administracinė justicija. Teorija ir praktika*. Monografija. Vilnius: Justitia

Šedbaras, S. (2005). *Administracinė atsakomybė*. Vadovėlis. Vilnius: Justitia

Deviatnikovaitė, I. (2020). Naujosios viešojo administravimo teisinio reguliavimo problemos. *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka*, 25, 95 – 107

Deviatnikovaitė, I. (2019). Viešasis interesas, viešosios paslaugos ir sutartys kaip viešojo administravimo tyrinys. *Jurisprudencija*, 26(2), 404 – 425

Markevičiūtė, M. (2015). Administracinį baudimą vykdančių subjektų sistema. *Teisė*, 95, 123 - 139

Disertacija, jos santrauka, baigiamasis darbas:

Gailiūnienė, U. (2013). *Atsakomybė už viešojo administravimo subjektų asmenims padarytą žalą Lietuvoje*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė, Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla

Teismų praktika:

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo specialiosios teisėjų kolegijos teisingumui 2020 m. birželio 16 d. nutartis byloje dėl teisingumo Nr. T-63/2020

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. spalio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N-444-1736-07

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. balandžio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-442-330-08

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. birželio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1177-556/2015

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1736-552/2016

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugsėjo 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1025-1062/2017

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1444-556/2018

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. gruodžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2514-552/2018

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. kovo 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-162-968/2019

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. kovo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-120-261/2019

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. sausio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-65-556/2020

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. kovo 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-444-438/2020

Santrauka

Administraciniai nusižengimai ir jų tyrimo (ne)priskyrimas viešojo administravimo sričiai

Erika Bagdzevičiūtė

Magistro darbe pateikiama viešojo administravimo samprata ir jos turinys. Taikant istorinį metodą atskleidžiama viešojo administravimo kilmė iš lotynų kalbos žodžio „*administratio*“, kuris reiškia valdymą, tvarkymą ir vadovavimą bei sąsajos su valstybės reikalų tvarkymu, kuris pasireiškia viešojo administravimo subjektų administracinių sprendimų priėmimu taikant ir įgyvendinant įstatymus bei kitus teisės aktus, teikiant viešąsias paslaugas, tenkinant bendrus visuomenės interesus.

Darbe analizuojamos administracinio nusižengimo priskyrimo ar nepriskyrimo viešojo administravimo sričiai priežastys, kurioms nustatyti reikšmingas administracinės atsakomybės ir administracinio nusižengimo supratimas. Dėl to atskleidžiamos administracinės atsakomybės, administracinio nusižengimo sampratos, aprašomos administracinės atsakomybės taikymo sąlygos ir apibrėžiami ją taikantys subjektai, bei jos taikymo tvarka.

Analizuojant mokslinę literatūrą, mokslinius darbus, Lietuvos teismų praktiką, bei lyginant tyrimą atliekančių subjektų kompetencijas ir jų teisinį reglamentavimą, atskleidžiama nuomonė, kad administracinės teisės reguliavimo dalykas yra administraciniai santykiai, kuriems priskiriami ir administracinio poveikio veiksmai, kuriuos atlikti gali teisės aktais paskirtas funkcijas įgyvendinantys Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekse nurodyti viešojo administravimo subjektai. O papildomai analizuojant viešojo administravimo ir administracinės atsakomybės institutų skirtumus, kurių daugiau nei panašumų, pateikiama išvada, kad administracinių nusižengimų nereikėtų priskirti viešojo administravimo sričiai.

Summary

Administrative Offenses and the (Non)Assignment of Their Investigation to the Field of Public Administration

Erika Bagdzevičiūtė

The master's thesis presents the concept of public administration and its content. Using the historical method, the origin of public administration is revealed from the Latin word "*administratio*", which means management, administration and governance, and the connection with the management of state affairs, which occurs in the adoption of administrative decisions by public administration subjects in the application and implementation of laws and other legal acts, in the provision of public services, meeting the common interests of society.

The work analyzes the reasons for assigning or not assigning an administrative offense to the area of public administration, for which to determine is meaningful a significant understanding of administrative responsibility and administrative offense. As a result, the concepts of administrative responsibility and administrative offense are disclosed, the conditions of application of administrative responsibility are described and the entities applying it are defined, as well as the procedure for its application.

Analyzing scientific literature, scientific works, the practice of Lithuanian courts, and comparing the competences of the entities conducting the investigation and their legal regulation, the opinion is revealed that the subject of administrative law regulation is administrative relations, to which are attributed actions of administrative impact, which can be carried out by the public administrative subject implementing the functions assigned by legal acts. Subjects of public administration are specified in the Code of Administrative Offenses of the Republic of Lithuania. And by additionally analyzing the differences between public administration and administrative responsibility institutes, which have more differences than similarities, the conclusion is that administrative offenses should not be assigned to the field of public administration.