

Ūkinės veiklos žemės gelmėse licencijavimo pagrindų tarpdisciplininiai aspektai

Rokas Gataveckas

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
2-o kurso studentas
Saulėtekio al. 9, I rūmai, 10222 Vilnius
El. paštas: rokas.gataveckas@tf.stud.vu.lt

Džiugas Jomantas

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
2-ojo kurso studentas
Saulėtekio al. 9, I rūmai, 10222 Vilnius
E. paštas: dziugas.jomantas@tf.stud.vu.lt

Mokslinio straipsnio akademiniai kuratoriai:

prof. dr Egidijus Šileikis

El. paštas: egidijus.sileikis@tf.vu.lt;

doc. dr. Agnė Juškevičiūtė – Vilienė

El. paštas: agne.juskeviciute-vilienne@tf.vu.lt.

Santrauka: Šiame straipsnyje analizuojami Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu išduodamos licencijos, leidžiančios ūkinės veiklos laisvę įgyvendinančiam asmeniui naudoti žemės gelmėse esančius tradicinių angliavandenilių išteklius, t. y. išgauti naftą, reglamentavimo ir jo aiškinimo bei taikymo konstituciniai ir administraciniai aspektai. Šio straipsnio objektas – kolegialios Vyriausybės nutarimu atliekamo ūkinės veiklos licencijavimo pagrindų kontraversiškas ir dualistinis buvimas tiek valstybės valdžios vykdymo, tiek viešojo administravimo sistemos dalimi administracinės justicijos aktualijų kontekste. Tyrimo tikslas – sistemiskai ir tarpdisciplininio požiūriu išnagrinėti ūkinės veiklos žemės gelmėse reguliavimą Vyriausybės išduodamos licencijos inicijavimo bei galimo užsitęsiančio derinimo ar galutinio neišdavimo aspektu viešojo administravimo ir valstybės valdžios vykdymo sistemos kontekste. Ši analizė atskleidžia diskutuotiną ir subsidiarų konstitucinės ir administracinės teisės specifikos determinuotą visuomeninių santykių, susijusių su angliavandenilių išteklių naudojimu, reguliavimą tiek Konstitucijoje įtvirtinto kolegialios Vyriausybės statuso aspektu, tiek ir įstatymuose apibrėžtos viešojo administravimo sampratos bei administraciniuose teismuose 2025 m. išnagrinėto ypatingo administracinio ginčo kontekste. Remiantis teisės mokslo doktrina ir teismų

praktika, daromos viešojo administravimo srityje veikiančių subjektų veikimo modelių teisinio vertinimo interpretacijos. Aptariamas Vyriausybės vykdomų funkcijų dvilypumas: įgyvendinama valstybės politinė valdžia ar vykdomas viešasis administravimas. Nagrinėjama politinės diskrecijos sąvokos samprata.

Pagrindiniai žodžiai: ūkinės veiklos licencijavimas, viešasis administravimas, valstybės valdžios vykdymas, politinė ir administracinė diskrecija, administracinis ginčas, administracinė priežiūra, teisėti lūkesčiai.

Interdisciplinary Aspects of Licensing Economic Activities in the Depths of the Earth

Summary: This article analyzes licenses issued by resolution of the Government of the Republic of Lithuania, allowing persons exercising freedom of economic activity to use traditional hydrocarbon resources found in the earth's depths, i.e. to extract oil, as well as the constitutional and administrative aspects of its regulation, interpretation, and application. The subject of this article is the controversial and dualistic nature of the basis for licensing economic activity by a collegial government resolution, both as part of the exercise of state power and as part of the public administration system in the context of current issues in administrative justice. The aim of the study is to examine, from a systematic and interdisciplinary perspective, the regulation of economic activity in the subsoil in terms of the initiation of licenses issued by the Government and the possible protracted coordination or final non-issuance in the context of public administration and the exercise of state power. The outcome of the multi-stage procedure for initiating and coordinating the issuance of licenses attributable to public administration is decided at a government meeting. This analysis reveals the debatable and subsidiary nature of the regulation of social relations related to the use of hydrocarbon resources, determined by the specifics of constitutional and administrative law, both in terms of the collegial status of the Government enshrined in the Constitution and in the context of the concept of public administration defined in laws and the special administrative dispute examined by administrative courts in 2025. Based on legal doctrine and court practice, interpretations of the legal assessment of the operating models of entities operating in the field of public administration are made. The duality of the functions performed by the Government is discussed: the implementation of state political power and the exercise of public administration. The concept of political discretion is examined.

Key words: licensing of economic activities, public administration, implementation of state power, political and administrative discretion, administrative dispute, administrative supervision, legitimate expectations.

Išvadas

Lietuvos Respublikos Vyriausybė, kurią sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai, pagal jos konstitucinį statusą vykdo valstybės valdžią (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 str. 1 d.). Tai suponuoja galimybę Vyriausybės nutarimais arba jų projektų, kuriuos teikia ministrai, neįtraukimu į Vyriausybės posėdžio darbotvarkę įgyvendinti politinę diskreciją,¹ ir tai pateisinti Vyriausybės programos prioritetais, pvz., žaliuoju kursu. Toks konstitucinis statusas ir diskrecinės galimybės gali įgauti tarpusisteminių įtampų ir tarpdisciplininę problematiką palyginti su įstatyme nustatyta Vyriausybės kompetencija išduoti licenciją ūkinei veiklai žemės gelmėse. Tokia kompetencija licencijavimo procedūroje atitinkamai: 1) pateisintina Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje įtvirtintu žemės gelmių priklausymu Lietuvos Respublikai išimtinės nuosavybės teise; 2) apribotina Konstitucijos 54 straipsnyje reikalaujama valstybės rūpinimusi natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga, juo labiau reikalaujama prižiūrėjimu, kad su saiku būtų naudojami, taip pat atkuriami ir gausinami gamtos ištekliai², taip pat reikalaujama įstatyme nustatomu draudimu niokoti žemę, jos gelmes, vandenį, teršti vandenį ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai bei skurdinti augaliją ir gyvūniją³.

Daugiapakopėje ir sudėtinėje žemės gelmėse esančių tradicinių angliavandenilių išteklių naudojimo licencijavimo procedūroje, kaip suponuoja administraciniuose teismuose 2025 m. išnagrinėtas ypatingas administracinis ginčas,⁴ ūkinės veiklos laisvę įgyvendinančio asmens prašymo išduoti licenciją pagrindus funkcionuoja penki skirtingo statuso subjektai, t. y. penkios pagal įgaliojimus netapačios institucijos: 1) Lietuvos geologijos tarnyba, kuri įvertina gautą prašymą geologiniu tyrimu ir gali pateikti jį Aplinkos ministerijai, informuojant ją apie turimus geologinio tyrimo duomenis bei jais pagrįstą geologinių priežasčių nulemtą pagrindą išduoti (be konkurso ar konkurso būdu) leidimą naudoti tradicinių angliavandenilių išteklius atitinkama-

¹ Šiuolaikinėje teisėje diskrecija pirmiausia suvokiama kaip pasirinkimo, sprendimų bei veiksmų laisvė. Ji apima: pirmą, disponuojančio subjekto teisę pasirinkti principus, pagal kuriuos jis veiks; antrą, vieno teisės subjekto vienašališkai pasirinktą sprendimą, kuris susijęs su kitais subjektais; bei trečią, pasirinkimą iš to, ką leidžia teisė. DANĖLIENĖ, Ingrida (2012). *Proporcingumo principas administracinėje teisėje*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S), Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla. p. 280.

² Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume. *Valstybės žinios*, 1992, 33-1014. 54 str. 1d.

³ Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume. *Valstybės žinios*, 1992, 33-1014.. 54 str. 2d.

⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. sausio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr.EA-920-1188/2025.

me plote;⁵ 2) Aplinkos apsaugos agentūra prie Aplinkos ministerijos, kuri iš principo turėtų vertinti ir derinti (pritarti ar nepritarti) prašymo išduoti licenciją analizavimo ir galimo tenkinimo eiga, t.y. vizuoti galimą aplinkos ministro kreipimąsi į Vyriausybę dėl licencijos išdavimo Vyriausybės nutarimu;⁶ 3) Aplinkos ministerija, kuri yra tam tikrą politiką formuojanti viešojo administravimo⁷ institucija ir kuriai vadovaujantis ministras įgaliotas teikti Vyriausybės nutarimo projektą Vyriausybės posėdžiui; 4) Vyriausybės kanceliarija, kuri aptarnauja Vyriausybę ir, platesniu požiūriu, jai vadovaujantį Ministrą Pirmininką, parengia planuojamus Vyriausybės posėdžius ir vertina jiems teikiamus projektus bei jų atitiktį teisės aktų nustatytiems tarpžinybinio derinimo bei kitokiems reikalavimams, t. y. įtraukimo į Vyriausybės posėdžio darbotvarkę sąlygoms, taigi teikia pastabas, kurioms taikytina administracinių teismų jurisprudencijoje išplėtota „tarpinio akto“ doktrina;⁹ 5) kolegiali Vyriausybė, kuri turi įstatymu nustatytą išimtinį įgaliojimą jos narių balsavimu Vyriausybės posėdyje užbaigti procedūrą priimant tokį Vyriausybės nutarimą, kuriuo išduodama licencija ir tuo atskleidžiamas tokios procedūros dvilypumas valstybės valdžios ir viešojo administravimo aspektais¹⁰.

Su visu tuo susijusios teisės aktų nuostatos, teisės doktrina ir teismų jurisprudencija skatina diskutuoti, ar Vyriausybės veikimas tokioje sudėtinėje licencijavimo procedūroje yra tik politinės valdžios ar bent iš dalies ir viešojo administravimo vykdymas. Galimas dvejopas traktavimas. Viena vertus, Vyriausybė neabejotinai nuolat vykdo politinės valdžios funkciją, kurios derinimas ar užsitęsęs arba neįvykęs įgyven-

⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. sausio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr.eA-920-1188/2025. 81 punktas.

⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. sausio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr.eA-920-1188/2025. 83 ir 85 punktai.

⁷ Viešasis administravimas – tai viešojo administravimo subjektų veikla, pasireiškianti per viešojo administravimo sritis (administracinį reglamentavimą, administracinių sprendimų priėmimą, administracinių paslaugų teikimą, teisės aktų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo ir laikymosi priežiūrą, viešųjų paslaugų teikimo administravimą) bei kitas privalomas veiklas (turimos informacijos teikimą, konsultacijas pagal kompetenciją, administracinės procedūros vykdymą, vidaus administravimą) DE-VIATNIKOVAITE, Ieva (2021). *Administracinė teisė Bendroji dalis*. Mykolo Romerio universiteto vadovėlis. Vilnius : Mykolo Romerio universitetas, p. 39.

⁸ 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, Audrius (2005). *Lietuvos administracinė teisė Bendroji dalis*. Mykolo Romerio universiteto vadovėlis. Vilnius : Mykolo Romerio universitetas, p. 229.

⁹ Daugiau apie administracinių teismų doktriną dėl „tarpinių aktų“ žr.: ŠILEIKIS, Egidijus; ŠINKUNAS, Haroldas. Administraciniai išpėjimai atliekų tvarkytojams: darnumo, dviprasmybės ir gynybos aspektai. Iš: ŠILEIKIS, Egidijus; PAUŽAITĖ – KULVINSKIENĖ, Jurgita (moks. red.) (2024). *Ūkinės veiklos laisvės apsauga Lietuvoje ir Vokietijoje*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla. p. 146-150.

¹⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 16 d. nutarimas. TAR, 19859.

dinimas nėra teisingas administraciniais teismams, išskyrus žalą, kurią būtų galima kildinti iš Vyriausybės neveikimo, kaip tai numato Administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau ir – ABTĮ) nuostatos. Kita vertus, Vyriausybė, priimdama individualius nutarimus dėl licencijų suteikimo ar išdavimo, iš principo atlieka tai, kas būdinga viešajam administravimui. Todėl viešojo administravimo tam tikro vykdymo sąlygišką išvargimą Vyriausybės veikloje leidžia minėtą sudėtinę licencijavimo procedūrą traktuoti kaip daugmaž vientisą, bet nepernelyg fragmentuotą, nekeliančią esminių abejonių dėl sprendimų projektų inicijavimo, derinimo, priėmimo ar grąžinimo skaičiumo, t. y. paremtą teisės principais bei teisėtus lūkesčius¹¹ turinčio ūkinės veiklos laisvę įgyvendinančio asmens teise į gerą administravimą.¹²

Šio straipsnio objektas – kolegialios Vyriausybės nutarimu atliekamo ūkinės veiklos licencijavimo pagrindų kontraversiškas ir dualistinis buvimas tiek valstybės valdžios vykdymo, tiek viešojo administravimo sistemos dalimi administracinės justicijos aktualijų kontekste.

Aktualumas nulemtas ne tik minėto administraciniuose teismuose 2025 m. išnagrinėto ypatingo administracinio ginčo, bet ir bendrojo ūkinės veiklos laisvės įgyvendinimo reguliavimo, ypač licencijavimo procedūrų, pvz., atliekų tvarkymo srityje, aktualijų, tarp jų – nagrinėtų Konstituciniame Teisme, diskutavimo¹³ bei analizavimo. Tai inspiruojantys sudėtiniai teisiniai procesai daro įtaką valstybėje vykstantiems ekonominiams, socialiniams, kultūriniais bei teisiniams reiškiniams, privataus ir viešojo interesų santykiui. Visuomenėje ir ypač verslo bendruomenėje eskaluojamos institucijų biurokratizmo mažinimo ir administracinės priežiūros procesų veiksmingumo didinimo galimybės bei pasinaudojimo jomis perspektyvos Europos Sąjungos teisės reikalaujamo gero administravimo kontekste.

Tyrimo tikslas – sistemškai ir tarpdisciplininiu požiūriu išnagrinėti ūkinės veiklos žemės gelmėse reguliavimą Vyriausybės išduodamos licencijos inicijavimo bei galimo užsitęsiančio derinimo ar galutinio neišdavimo aspektu viešojo administravimo ir valstybės valdžios vykdymo sistemos kontekste.

Dominuojantys tyrimo metodai:

- Sisteminis - naudojamas, pvz., Vyriausybės statusui analizuoti, kompleksiskai remiantis Konstitucija ir įstatymais, teismų doktrina;

¹¹ GEDMINTAITĖ, Audronė (2016). *Teisėtų lūkesčių apsaugos principas viešojoje teisėje*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01 S) Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.

¹² PAUŽAITĖ – KULVINSKIENĖ, Jurgita (2009). Teisės į gerą administravimą (atsakingo valdymo principo) sampratos doktrininiai aspektai bei įgyvendinimo pavyzdžiai aplinkos apsaugos teisėje. *Teisė*, 72, 82-95.

¹³ MIZGIRDĖ, Aina; ŠLEVAITĖ, Urtė (2025.08.21). Kailinių žvėrelių ūkiai teisme: ginčijamasi dėl milijoninių kompensacijų. LRT.LT [interaktyvus]. https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/2650865/kailiniu-zvereliu-ukiai-teisme-gincijamasi-del-milijoniniu-kompensaciju?srltid=AfmBOor4AUvzKaeE-exJsnYL_YkTp8t4Sfj-C5MTfYkTeXBHjAlrHWS

- Lyginamasis - pasitelkiamas palyginti konstitucinės teisės (valstybės valdžios vykdymo) ir administracinės teisės (viešojo administravimo) specifiką;
- loginis ir teleologinis - panaudojamas nagrinėti, pvz., žemės gelmių konstitucinio priklausymo valstybei išimtinę nuosavybės teise galimai determinuotą įstatymo leidėjo pasirinkimą, kuriuo Vyriausybė įgaliota išduoti licenciją ūkinei veiklai žemės gelmėse, teisinę logiką ir teisinį tikslą.

Tyrimo originalumas kyla iš minėto ypatingo administracinio ginčo išnagrinėjimo administraciniuose teismuose 2025 m., tarpdisciplininių studijų stokos ir galimybės pašalinti su tuo susijusią teisių mokslinių tyrinėjimų spragą.

Tyrimo uždaviniai:

- Analizuoti ūkinės veiklos žemės gelmėse licencijavimo reglamentavimą ir jo aiškinimą bei taikymą administracinių teismų jurisprudencijoje;
- Įvertinti Vyriausybės funkcionavimą sudėtinėje licencijavimo procedūroje, esančioje viešojo administravimo sistemos dalimi;
- Įvertinti suinteresuoto asmens galimybes teismo tvarka apskusti Vyriausybės kanceliarijos pastabas;
- Išnagrinėti suinteresuoto asmens teisę į teismą ūkinės veiklos žemės gelmėse licencijavimo kontekste.

Tyrimo šaltiniai – 1992 m. Konstitucija, Vyriausybės įstatymas, Žemės gelmių įstatymas, Specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymas, Administracinių bylų teisenos įstatymas, kiti teisės aktai, oficialioji konstitucinė doktrina, administracinių teismų jurisprudencija, teisės mokslininkų darbai.

Ūkinės veiklos laisvės garantavimas ir reguliavimas licencijavimu

Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje garantuojama asmens ūkinės veiklos laisvė apima teisę į nuosavybę¹⁴ ir neatsiejama nuo Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalies nuostatos, kad valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei. Tai suponuoja ūkinės veiklos reguliavimo įtvirtinimą taip, kad būtų paisoma, be kita ko, ūkinės veiklos laisvę įgyvendinančio asmens interesų ir viešojo intereso balanso (proporcingumo). Jis vertintinas Konstitucinio Teismo doktrinoje pažymėtų ūkinės veiklos sąlygų, atitinkamų procedūrų, kontrolės, apribojimų, draudimų aspektu.¹⁵ Vadinasi, kaip pabrėžiama ir teisės mokslinin-

¹⁴ Konstitucinė jurisprudencija aiškina, kad asmens ūkinės veiklos laisvė remiasi prigimtinė žmogaus asmens laisvė ir prigimtine teise turėti nuosavybę, „kuri reiškia ir asmens teisę laisvai pasirinkti užsiėmimą ir gyvenamąją vietą, ūkinės veiklos subjektų lygiateisiškumą, teisę į sutarčių sudarymo laisvę, į (sąžiningos) konkurencijos laisvę“. JUŠKEVIČIŪTĖ- VILJENĖ, Agnė (2017). *Asmens ūkinės veiklos laisvės konstituciniai pagrindai lietuvoje: ekonominės, istorinės ir lyginamosios įžvalgos*. Daktaro disertacija, Socialiniai mokslai, Teisė (01 S), Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla. p. 179.

¹⁵ Žr. ir plg. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 63-2235.

kų, pvz., E. Kūrio¹⁶, G. Lastauskienės¹⁷, A. Juškevičiūtės-Vilienės¹⁸ studijose, ūkinė veiklos laisvė nėra absoliuti ir ji gali būti reguliuojama įstatymu nustatant tam tikras ekonominės veiklos ribas siekiant tam tikro viešo intereso.

Taigi, šios nuostatos suformuoja konstitucinę teisinio reguliavimo aplinką, kurioje valstybė turi konstitucinės teisės nustatytus įgaliojimus teisiškai reguliuoti tam tikros srities ūkinę veiklą taip, kad ūkio subjektų vykdoma veikla atitiktų teisės aktų nustatytus reikalavimus.

Vienas iš ūkinės veiklos valstybės reguliavimo būdų yra licencijavimas. Jo prasmė ir paskirtis grindžiama tam tikrų teisių ir pareigų suteikimu to siekiančiam asmeniui viešosios valdžios išduodamu leidimu užsiimti tam tikra veikla atitinkamoje srityje.

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Civilinio Kodekso (toliau ir – CK) 2.77 – 2.79 straipsniuose atitinkamai numatyta, kad licencijavimo (t.y. leidimo išdavimo) taisyklės nustato Vyriausybė (CK 2.78 str.) ir įvykdžius šiose taisyklėse nustatytas sąlygas licencija išduodama neterminuotam laikui (CK 2.79 str.). Pabrėžtina, kad licencijos išdavimas neterminuotam laikui neturi būti painiojamas su jos išdavimu tam tikrai veiklai vykdyti tam tikru laikotarpiu (t.y. konstitucinė teisė užsiimti ūkine veikla garantuojama neribotam laikui, nustatant pareigą, atsiradus naujoms aplinkybėms, tokį leidimą atsinaujinti, užtikrinant, kad tokia veikla atitiktų teisės aktų nustatytą tvarką.

Licencijavimo institutas taip pat įtvirtintas administracinės teisės sistemoje: Viešojo administravimo įstatymo (toliau – VAI) IV skyriuje, kuris yra skirtas ūkių subjektų (verslo) priežiūrai. Šio skyriaus 29 straipsnyje reglamentuojama licencijavimo procedūra. Numatyta, kaip valstybės institucijos turėtų elgtis su asmeniu, t.y. kokias asmens teises ir pareigas ji gali ir turėtų nustatyti. Todėl šiame kontekste licencijavimas – reglamentuota viešojo administravimo ir administracinio poveikio priemonė kontroliuoti tam tikrų teisių ir pareigų nustatymo pagrindu susiklosčiusius administracinius teisinius santykius, t. y. vykdyti suteikto leidimo asmeniui vykdyti tam tikrą ūkinę veiklą sąlygų laikymosi kontrolę (administracinę priežiūrą).

Taigi galima teigti, kad licencijavimas yra tarpšakinis teisės institutas, kurį be konstitucinės teisės detalčiau reglamentuoja civilinės ir administracinės teisės nuostatos, kas sąlygoja, kad ginčai, atsiradę šioje srityje, dažnai pasižymi teisiniu kompleksiskumu ir reikalauja gilesnių specializuotų, tarpšakinių teisinių žinių.

¹⁶ KŪRIS, Egidijus (2005). Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 straipsnio jurisprudencinis komentaras). Jurisprudencija, tomas 64, numeris 56, 56-73. p. 61.

¹⁷ LASTAUSKIENĖ, Giedrė (2015). Ūkinės veiklos laisvė ir krizė: Lietuvos viešosios valdžios veiksmų įvertinimas. Teisė, 94, 110-131. p. 117.

¹⁸ JUŠKEVIČIŪTĖ- VILIENĖ, Agnė (2023). The jurisprudence of the constitutional court of the republic of Lithuania related to freedom of economic activity. Ukrainos teisė. Kijevas: Teisės leidykla „Pravo Ukrainy“, 93-107 [interaktyvus]. https://www.pravoua.com.ua/storage/files/magazines/files/article-pravo_2023_7-s7.pdf. p.104.

Ūkinės veiklos žemės gelmėse licencijavimo specifika

Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje nurodyti žemės gelmių ištekliai ir ertmės gali būti naudojami tik įstatymų ir kitų teisės aktų nustatyta tvarka¹⁹. Tokio pobūdžio veiklai vykdyti reikalingas leidimas. Leidimų naudoti žemės gelmių išteklius išdavimo teisines prielaidas ir procedūras reglamentuoja Žemės gelmių įstatymas ir jį įgyvendinantys žemesnės galios teisės aktai. Leidimus Vyriausybės nustatyta tvarka išduoda Vyriausybė arba jos įgaliota institucija²⁰. Leidimai naudoti žemės gelmių išteklius ir ertmės išduodami konkurso būdu. Visi pakartotiniai leidimai naudoti žemės gelmių išteklius tame pačiame kasybos sklype išduodami be konkurso. Leidimas naudoti tradicinių angliavandenilių išteklius gali būti suteiktas be konkurso Vyriausybės nustatyta tvarka greta esančiam plotui, jei ankstesnio leidimo turėtojo prašymas pagrįstas geologinėmis ar su tradicinių angliavandenilių išteklių gavyba susijusiomis priežastimis²¹.

Visa tai tapo aktualu minėtame administraciniuose teismuose 2025 m. išnagrinėtame administraciniame ginče. Jį inicijavęs pareiškėjas anksčiau buvo bendra tvarka gavęs leidimą vykdyti ūkinę veiklą tam tikrame plote ir norėjo tokią veiklą specialia tvarka išplėsti greta esančiame plote pagal tokią galimybę numatančias teisės aktų nuostatas, reikalaujančias Vyriausybės išduodamo leidimo vykdyti veiklą gretutiniame plote. Tačiau leidimo išdavimo Vyriausybės posėdyje pagal jo darbotvarkę priimanamą Vyriausybės nutarimu procedūra, kurios perspektyva buvo palankiai įvertinta minėtos Lietuvos geologijos tarnybos, vėliau užstrigo dėl atsakovo, pasak pareiškėjo, esančios Aplinkos ministerijos nepagrįsto ir neteisėto delsimo pakartotinai teikti Vyriausybės nutarimo projektą Vyriausybės posėdžiui po to, kai pirminis toks teikimas sulaukė Vyriausybės kanceliarijos kritiškų pastabų dėl projekto tinkamo nesuderinimo su suinteresuotomis institucijomis.

Esminės ginčo aplinkybės sudarė ne tiek faktinė ir techninė galimybė naudoti žemės gelmėse esančius išteklius be naujų vertikalios gręžimo įrenginių (galimai panaudojant pareiškėjo akcentuotus šiuolaikinius horizontalios gręžimo įrenginius), kiek teisinė aplinkybė tuo reglamentavimo aspektu, kad ginčo plote esančiose saugomose teritorijose pagal įstatymą draudžiama įrengti naujus angliavandenilių išteklių tyrimo ir naudojimo gręžinius²².

¹⁹ Lietuvos Respublikos žemės gelmių įstatymas. 1995 m. rugpjūčio 2d. I-1034. *Valstybės žinios*, 1995, 63-1582. 11 str. 1 d.

²⁰ Lietuvos Respublikos žemės gelmių įstatymas. 1995 m. rugpjūčio 2d. I-1034. *Valstybės žinios*, 1995, 63-1582. 13 str. 1 d.

²¹ Lietuvos Respublikos žemės gelmių įstatymas. 1995 m. rugpjūčio 2d. I-1034. *Valstybės žinios*, 1995, 63-1582. 12 str. 6 d.

²² Lietuvos Respublikos specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymas. 2019 birželio 19d. XIII-2166. TAR, 2019, 9862. 69 straipsnio 1 dalies 2 punkto ir 84 straipsnio 2 dalies 2 punkto nuostatos.

Verta paminėti, kad daug metų ūkinę veiklą vykdančio pareiškėjo, kuris neabejotinai plačiai žinomas ir vertinamas atitinkamoje ūkinės veiklos srityje bei jos viešajame administravime, kreipimosi į administracinį teismą tikslas buvo motyvuotas ne turtinio siekio, kad būtų priteistas atsakovui pareiškėjo patirtos žalos atlyginimas, bet viešojo administravimo įgyvendinimo siekio, kad būtų vykdomas prašomo leidimo išdavimo nagrinėjimas ir derinimas bei teikimas Vyriausybės posėdžiui, tuo tikslu teismo tvarka nustatant atsakovu esančios Aplinkos ministerijos neteisėto vilkinimo faktą.

Pirmosios instancijos teismas atmetė skundą, konstatuodamas objektyvių aplinkybių nulemtą pareiškėjo inicijuoto leidimo išgauti tradicinius angliavandenilių išteklius konkrečiame plote nagrinėjimo užsitęsimą. Su tuo nesutikdamas pareiškėjas pateikė apeliacinį skundą, kurį apeliacinės instancijos teismas tenkino iš dalies, pažymėdamas, kad pirmosios instancijos teismo sprendime neatskleista ginčo esmė ir nepasisakyta dėl esminio pareiškėjo reikalavimo.

Perdavus bylą pirmosios instancijos teismui nagrinėti iš naujo, pareiškėjas pakartotinai akcentavo, kad atsakovu esanti Aplinkos ministerija neatlieka jos kompetencijai priskirtų veiksmų, kurie atlikti nagrinėjant pareiškėjo prašymą dėl leidimo išdavimo. Tuo esą nukrypstama nuo Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintų gero administravimo ir atsakingo valdymo principų. Tačiau pirmosios instancijos teismas sprendimu vėl atmetė skundą, pažymėdamas leidimo išdavimo procedūros sudėtingumą, nes ji apima privalomą derinimą su kitomis institucijomis bei Vyriausybės nutarimo priėmimą, todėl vien procedūros trukmė savaime nereiškia neteisėto vilkinimo tokiaame kontekste, kai Aplinkos ministerija rengė Vyriausybės nutarimo projektus ir juos teikė derinti, o projekto grąžinimas tobulinti Vyriausybės kanceliarijos iniciatyva buvo objektyvi aplinkybė, nepriklausanti nuo ministerijos valios. Be to, teismas suponavo, kad, pasikeitus Vyriausybei ir jos prioritetams aplinkosaugos ir energetikos srityje, ministerija turėjo pareigą į šiuos pokyčius atsižvelgti.

Vėl atmetus pareiškėjo skundą, pareiškėjas vėl pasinaudojo teise apskusti tokį sprendimą apeliacine tvarka ir pateikė apeliacinį skundą, kuriame teigė, kad Aplinkos ministerija neteisėtai vilkino administracinę procedūrą ir pažeidė pareiškėjo teisėtus lūkesčius, todėl turėtų būti teismo įpareigota teikti Vyriausybei nutarimo projektą. Apeliacinės instancijos teismas įvertino Aplinkos ministerijos veiksmus, atsižvelgdamas į su jais susijusius Vyriausybės kanceliarijos, Ministro Pirmininko, kitų institucijų ir suinteresuotos teritorinės bendruomenės veiksmus, pareiškėjo prašomo leidimo išdavimo tarpžinybinio derinimo procedūroje ir ne vien naujai sudarytos Vyriausybės žaliojo kurso politinių prioritetų, bet ir natūralios gamtinės aplinkos apsaugos saugotinėse teritorijose kontekste, nutardamas palikti pirmosios instancijos teismo sprendimą nepakeistą.

Sudėtinė licencijavimo procedūra

Nagrinėjamos bylos kontekste licencijavimo procedūra yra sudėtinė, kompleksinė, t.y. ją sudaro kelios pakopos, dalys, kuriose veikia penki skirtingi teisės subjektai: procedūrai įgyvendinti reikalingas Vyriausybės nutarimu pagal Aplinkos ministerijos teikimą išduodamas leidimas (t.y. reikalingas inicijavimas, derinimas bei vertinimas prieš įtraukiant tokį klausimą į Vyriausybės posėdžio darbotvarkę). Šioje procedūroje, kaip minėta, dalyvauja penki skirtingus teisinius statusus turintys subjektai, t. y. veikia penkios skirtingų kompetencijų institucijos: Lietuvos geologijos tarnyba, Aplinkos apsaugos agentūra prie Aplinkos ministerijos, Aplinkos ministerija, Vyriausybės kanceliarija, Vyriausybė.

Taigi, daugiapakopės procedūros teisinė logika remiasi tokia galimų veiksmų ir įvykių seka: ūkinės veiklos laisvę įgyvendinantis asmuo pateikia prašymą dėl leidimo, tokį prašymą pirmiausia vertina Lietuvos geologijos tarnyba, kurios teigiamo įvertinimo pagrindu Aplinkos ministerija suderina Vyriausybės nutarimo projektą su prie jos veikiančia Aplinkos apsaugos agentūra ir esant pastarosios pritarimui teikia jį Vyriausybei per ją aptarnaujančią Vyriausybės kanceliariją, kurios teigiamo įvertinimo atveju projektas įtraukiamas į Vyriausybės posėdžio darbotvarkę ir pagal ją priimamas arba nepriimamas Vyriausybės nariams balsuojant. Tai galima iliustruoti tokia lentele:

Lentelė. Sudėtinė licencijavimo procedūra.

Sudėtinės licencijavimo procedūros etapai	Subjektų veikimo variantai
1 etapas	Verslo subjektas teikia prašymą.
2 etapas	Lietuvos geologijos tarnyba vertina prašymą pagal savo kompetenciją.
3 etapas	Aplinkos ministerija teigiamo Lietuvos geologijos tarnybos įvertinimo atveju vertina prašymą pagal savo kompetenciją ir Vyriausybės programos prioritetus.
4 etapas	Aplinkos ministerija derina parengtą Vyriausybės nutarimo projektą su prie ministerijos veikiančia Aplinkos apsaugos agentūra ir pastarosios pritarimo atveju teikia Vyriausybei jos nutarimo projektą.
5 etapas	Vyriausybės kanceliarija pagal savo kompetenciją vertina ir teikia arba neteikia pastabas dėl Vyriausybės nutarimo projekto atitikties nustatytiems reikalavimams.
6 etapas	Vyriausybės nutarimo projektas įtraukiamas į Vyriausybės posėdžio darbotvarkę ir pagal ją priimamas arba nepriimamas Vyriausybės narių balsavimo rezultatų pagrindu.

Soft law ir Vyriausybės programos nuostatos

Keičiantis Vyriausybėms, Seimo nutarimais apbruojamos naujos Vyriausybės programos, kurių nuostatos vertintinos soft law²³ teisės šaltinių²⁴ kontekste. Viena iš inovatyvių naujos Vyriausybės programos prioritetinių kryptių gali būti minėtas žaliasis kursas, kuriuo numatoma skatinti atsinaujinančią energetiką ir mažinti priklausomybę nuo iškastinio kuro. Todėl svarbu pažymėti, kad minėtas administracinių teismų 2025 m. išnagrinėtas ypatingas administracinis ginčas susijęs su apeliacinės instancijos teismo akcentavimu, jog ginčui aktuali naujos Vyriausybės programa, kurios pagrindu Vyriausybė įgijo legitimaciją pradėti veiklą, priskirta būtent soft law lygmeniui, kuriuo galėjo remtis byloje atsakovu buvusi Aplinkos ministerija. Taip pat pažymėtina, kad atsakovas galėjo pagrįstai remtis Europos Sąjungos teisės raidos tendencijomis, kadangi Aštuonioliktosios Vyriausybės programoje pabrėžiama: „Įsipareigojame eiti Europos žaliąjį kursą priešakyje ir palaikyti ambicingiausius Europos Sąjungos klimato kaitos suvaldymo tikslus.“ Tokios soft law nuostatos gali paveikti administracinėje procedūroje priimamo administracinio sprendimo turinį. Aplinkos ministerija, veikdama pagal naujosios Vyriausybės programos inovatyvią kryptį, gali pakeisti savo ankstesnę poziciją pagal ankstesnės Vyriausybės programą ir nutarti neiteikti Vyriausybei jos nutarimo projekto dėl leidimo išgauti angliavandenilių išteklius saugomoje teritorijoje.

Vyriausybės statuso dualizmo aspektai

Konstitucinio Teismo doktrina suponuoja, kad Vyriausybės veikla pirmiausia determinuota konstitucinės teisės nuostatų. Tai lemia, kad Vyriausybė yra konstitucinių, bet ne administracinių teisinių santykių dalyvė (subjektas). Tačiau svarbu pabrėžti, kad oficialioje konstitucinėje doktrinoje yra teisinių idėjų, kurios leidžia diskutuoti dėl Vyriausybės veiklos pobūdžio vertinimo minėto administracinių teismų 2025 m. išnagrinėto administracinio ginčo kontekste.

²³ Soft law normos apibrėžiamos kaip elgesio taisyklės, įtvirtintos privalomosios teisinės galios neturinčiuose teisės aktuose, kurie gali daryti poveikį, dažniausiai netiesioginį, teisei sistemai ir kurie priimami siekiant praktinių rezultatų. MILLUVIENĖ, Jolita (2019). Soft law vaidmuo Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, Jurisprudencija, tomas 26, numeris 1, p. 40–64 [interaktyvus]. <https://etalpykla.lituanistika.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2019~1570167647413/J.04~2019~1570167647413.pdf>. p. 44.

²⁴ Valstybių nacionalinėse teisės sistemose soft law šaltiniai sutinkami kaip oficialių valstybės valdžios institucijų priimti pavyzdiniai nuostatai, tvarkos, politikos formavimo kryptys, gairės, reguliavimo formos ir pan. Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta, pačia bendriausia prasme soft law šaltiniai yra suprantami kaip susitarimai ir taisyklės (normos), kurie nėra teisiškai privalomi. DIRGĖLAS, Lukas. (2021). „Soft law“ instrumentai bendrovių teisėje: apžvalga ir perspektyvos. Magistro darbas, socialiniai mokslai, teisė (01S), Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla. p. 6.

Nors didžioji dauguma kolegialios Vyriausybės atliekamų funkcijų reglamentuojama ne administracinės, bet konstitucinės teisės normomis, Vyriausybė yra tokia kolegiali institucija, kuri tam tikrais atvejais nustato konkrečių asmenų teises ir pareigas, tuo tikslu priimdama individualius aktus, taip pat steigia viešojo administravimo subjektus, t. y. prisideda prie viešojo administravimo institucijų sistemos struktūros formavimo – viešosios administracijos organizacijos²⁵. Tokią teorinę mintį galima pagrįsti Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimu²⁶: Vyriausybės veikla yra ne tik vykdomojo, bet ir tvarkomojo pobūdžio tuo aspektu, kad vykdydama įstatymus ir Seimo nutarimus, Vyriausybė pati leidžia norminius ir individualius teisės aktus, užtikrina jų vykdymą. Taigi, atitinkama Vyriausybės veikla, veikimo modelis gali būti pagrindas atsirasti administraciniais teisiniais santykiams. Vyriausybė veikdama konkrečiose procedūrose ir leisdama norminius ir individualius teisės aktus savo veikimu turi galimybę atlikti viešąjį administravimą.

Įstatymo nuostata, reglamentuojanti, kad Vyriausybės veikla nepriskiriama administraciniais teismams tirti, nereiškia, kad Vyriausybė, priimdama nutarimus, neveikia kaip viešojo administravimo subjektas, net jeigu tais nutarimais ji įgyvendina valstybės valdžią²⁷.

Šiame kontekste svarbus Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 3 d. nutarimas²⁸, kuris suponuoja, kad Vyriausybė galėtų būti vertinama kaip tam tikra apimtimi atliekanti tam tikras viešojo administravimo funkcijas ir jos neveikimas, sukėlęs asmeniui žalą, tampa teisingas administraciniais teismams. Taigi ABTĮ 16 straipsnio 2 dalies (2007 m. gruodžio 18 d. redakcija) formuluotė „Respublikos Prezidento, Vyriausybės (kaip kolegialios institucijos) veikla“ reiškia tokią veiklą, kuria įgyvendinama valstybės valdžia, ir ši veikla negali būti tapatinama su tokia veikla, kurią apima ABTĮ vartojama sąvoka „viešasis administravimas“. Šiame kontekste ABTĮ 16 straipsnio 2 dalies (2007 m. gruodžio 18 d. redakcija) nuostata „Administracinių teismų kompetencijai nepriskiriama tirti Respublikos Prezidento <...>, Vyriausybės (kaip kolegialios institucijos) <...> veiklos <...>“, kuri buvo ginčijama konstitucinės justicijos byloje, aiškintina kaip reiškianti, kad administraciniame teisme sprendžiamo administracinio ginčo dalyku negali būti tokia Respublikos Prezidento ar Vyriausybės veikla, kuria įgyvendinama valstybės valdžia.

²⁵ DEVIATNIKOVAITĖ, Ieva (2021). *Administracinė teisė Bendroji dalis*. Mykolo Romerio universiteto vadovėlis. Vilnius : Mykolo Romerio universitetas, p. 153.

²⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 101-2916.

²⁷ DEVIATNIKOVAITĖ, Ieva (2021). *Administracinė teisė Bendroji dalis*. Mykolo Romerio universiteto vadovėlis. Vilnius : Mykolo Romerio universitetas, p. 154.

²⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 52-2568.

Toks konstitucinis vertinimas skatina plačiau pažvelgti į sudėtinės licencijavimo procedūros, kurioje dalyvauja Vyriausybė, turinio esmę ir diskursyviai svarstyti, ar Vyriausybė tam tikra apimtimi visgi vykdo viešąjį administravimą. Remiantis teisiniais požiriais galima teigti, kad leidimo suteikimo ar licencijos išdavimo pagrindas – paraiškos atitiktis nustatytiems reikalavimams. Politinė valia šioje procedūroje didesne dalimi abstrakčiai jau išreikšta parlamentinėje teisėkūroje, kuri sudaro procedūros pagrindą, ir todėl neturėtų būti papildomai individualizuota kiekvieno konkretaus prašymo tenkinimo ar netenkinimo Vyriausybės posėdyje atveju. Jei vienas iš pagrindinių argumentų, leidžiančių įžvelgti viešojo administravimo funkcijos dominuojantį buvimą, yra įžvalga, kad sudėtinės licencijavimo procedūros tikslas – viešasis administravimas, bet ne valdžios įgyvendinimas, tai išeitų, kad Vyriausybė analizuojamoje procedūroje įgyvendina ne vien valstybės valdžią, o tam tikra apimtimi vykdo viešąjį administravimą.

Tarpinio administracinio akto doktrina

Administracinės justicijos išplėta tarpinio administracinio akto doktrina, kuri aktuali minėtai Lietuvos geologijos tarnybai ir Aplinkos apsaugos agentūrai bei Aplinkos ministerijai ar Vyriausybės kanceliarijai, lemia, kad administraciniai teismai netiria tarpinių administracinių aktų, kurie yra tam tikros administracinės procedūros pakopos dalis, bet ne baigiamosios stadijos rezultatas. Šios doktrinos pagrindą sudaranti aiški taisyklė nėra įtvirtinta ABTĮ ir yra išplėta teismų praktikoje ABTĮ 5 straipsnio pagrindu: LVAT, pažymėjo²⁹, kad vientisos (vienos) administracinės procedūros metu, prieš priimant galutinį sprendimą, gali būti ir dažnai yra surašomas ne vienas viešojo administravimo institucijos dokumentas (pvz., tarnybinis pranešimas, paklausimas, siuntimas, teikimas, tarnybinė išvada ar kt.); šie dokumentai paprastai atlieka tik pagalbinį, tarpinį ar aptarnaujantį vaidmenį viešojo administravimo procedūroje ir jais dažniausiai nėra įforminami baigiamieji (galutiniai) kompetentingų (įgaliotų) asmenų (pareigūnų) sprendimai tuo klausimu, dėl kurio buvo pradėta administracinė procedūra; jais gali būti sprendžiami įvairūs procedūriniai klausimai, tiesiogiai nesusiję su asmens teisių ar pareigų atsiradimu, pasikeitimu ar išnykimu (pasibaigimu); dėl šios priežasties šie dokumentai dažnai (tačiau jokių būdu ne visada) suinteresuotiems asmenims jokių materialinių teisinių pasekmių nesukelia; kai skundžiamas aktas ar veiksmas akivaizdžiai jokių teisinių pasekmių nesukelia, jis negali būti ginčo administraciniame teisme objektu.³⁰

²⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A261-69/2011

³⁰ BAKAVECKAS, Audrius; BRAZDEIKIS, Aurimas; JARUKAITIS, Irmantas et al (2012-10-29). Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 23, 2012 sausis – birželis. LVAT biuletenis [interaktyvus] https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/lvat_biuletenis_23.pdf. p. 624.

Tokiame kontekste pažymėtina, kad leidimo (licencijos) prašantis ūkinės veiklos laisvę įgyvendinantis asmuo turi ribotas galimybes teismo tvarka veiksmingai ginčyti administracinės procedūros nesklaidumą sukeliančius Lietuvos geologijos tarnybos ir Aplinkos apsaugos agentūros bei Aplinkos ministerijos ar Vyriausybės kanceliarijos tarpinius aktus.

Apibendrinimas

Ūkinės veiklos licencijavimo procedūra, nepaisant jos galimo kompleksiško ar daugiapakopio pobūdžio, neturėtų baigiamajame etape pereiti į politinės valdžios vykdymą. Politinės valdžios vykdymas neabejotinai gali būti licencijavimo procedūros finalinio nesklaidumo veiksnys ar priežastis, kurio (kurios) pagrįstumo ir teisėtumo teisinė patikra yra ribota dėl išimtinės Konstitucinio Teismo kompetencijos Vyriausybės nutarimų konstitucingumo patikros aspektu.

Viešojo administravimo ir juo labiau administracinės priežiūros sistemos dalimi esančios soft law nuostatos, kurios neturi privalomos teisinės galios, teisės šaltinių sistemoje turėtų būti kūrybingai modeliuojamos ir prireikus perkeliamos į hard law nuostatas (ir atvirkščiai), turinčias privalomą teisinę galią konkretaus ginčo atvejo specifikos ir jos nulemtu individualizavimo kontekste. Vyriausybės programos nuostatos, kurios neturi privalomos teisinės galios, turėtų koreliuoti su teisės aktų nuostatomis, kurios turi privalomą teisinę galią.

Išvados:

1. Lietuvos Respublikos 1992 m. Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalyje garantuota asmens ūkinės veiklos laisvė, kuri įgyvendinama siekiant naudoti žemės gelmėse esančius angliavandenilių išteklius, sistemaiškai sietina su Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje įtvirtintu žemės gelmių priklausymu Lietuvos Respublikai išimtinės nuosavybės teise. Ši išimtinė nuosavybės teisė savaime nedeterminuoja, bet iš dalies pateisina įstatymų leidėjo pasirinktą diskutuotiną ūkinės veiklos minėtoje srityje reguliavimo modelį, pagal kurį ne Aplinkos ministerija ar kita įgaliota viešojo administravimo institucija, bet aplinkos ministro teikimu (siūlymu) veikianti kolegiali Vyriausybė nutarimu išduoda licenciją, kuri yra viešojo administravimo priemonė.
2. Vyriausybės veikimas (buvimas valstybės valdžią vykdančia bei politinę diskreciją įgyvendinančia institucija ir įstatyme numatytas šios institucijos buvimas licenciją ūkinei veiklai žemės gelmėse išduodančiu subjektu) kelia tarpusistemine (tarpdisciplininę teisės šakų) diskusiją. Vyriausybė veikia viešojo administravimo sistemos, kurioje inicijuojamas ir vykdomas tokios licencijos išdavimo atitikties reikalavimams svarstymas ir derinimas, paskutiniame etape. Pastarasis yra tarsi tarp valstybės valdžios politinio vykdymo ir viešojo administravimo valdymo (tokios

aplinkybės lemia atsiradusią galimybę Vyriausybę traktuoti kaip subjektą, šioje situacijoje (t.y. tam tikra apimtimi) atliekantį viešojo administravimo funkcijas). Iš šios valdymo srities kyla aplinkos ministro teikiamas Vyriausybės nutarimo projektas, galintis būti įtrauktas į Vyriausybės posėdžio darbotvarkę, jei šį posėdį ruošianti ir aptarnaujanti Vyriausybės kanceliarija nustato projekto atitiktį nustatytiems reikalavimams.

3. Vyriausybės kanceliarijos, aptarnaujančios Vyriausybę ir jos posėdžius, pagal kompetenciją pateiktos kritiškos pastabos aplinkos ministro teikiamam Vyriausybės nutarimo projektui ir jame numatytam licencijos išdavimui, gali sudaryti prielaidas grąžinti tokį projektą į jo ankstesnes parengimo ir derinimo stadijas. Suinteresuotas asmuo, pateikęs prašymą išduoti licenciją, iš principo neturi veiksmingų galimybių teismo tvarka, pagal ABTĮ, apskūsti Vyriausybės kanceliarijos pastabas kaip viešojo administravimo aktą, nes jis yra „tarpinis“ ir tiesiogiai nepažeidžia to asmens teisių ir laisvių, nors atitolina jų įgyvendinimą.
4. Pakartotinis ir galutinis aplinkos ministro teikiamo Vyriausybės nutarimo projekto neįtraukimas į Vyriausybės posėdžio darbotvarkę ir jį nulėmę administraciniai ar politiniai veiksniai užkerta kelią suinteresuotam asmeniui veiksmingai įgyvendinti teisę gauti išduotą licenciją ir skūsti Vyriausybės neveikimą administraciniams teismams, nors neužkerta kelio teismo tvarka, pagal ABTĮ, reikalauti atlyginti žalą, kildinamą iš Vyriausybės neveikimo, jeigu įrodoma, kad Vyriausybės neveikimas yra neteisėtas ir atitinka kaltės bei priežastinio ryšio sąlygas. Ūkinės veiklos laisvę įgyvendinančio asmens, pateikusio prašymą dėl licencijos išdavimo, teisėti interesai ir lūkesčiai, taip pat jo teisinis tikrumas ir saugumas bei pasitikėjimas valstybės teisės sistema, gali būti, kaip suponuoja administracinių teismų jurisprudencija, ribotai ginami teismo tvarka, pagal ABTĮ, reikalaujant įpareigoti Aplinkos ministeriją teikti Vyriausybės nutarimo projektą Vyriausybės posėdžiui.

Šaltinių sąrašas

Teisės norminiai aktai

- Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume. Valstybės žinios, 1992, 33-1014.
- Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. 2000 m. rugsėjo 6 d. VIII-1864. Valstybės žinios, 2000, 74-2262.
- Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas. 1992 m. sausio 30 d. I-2223. Lietuvos aidas, 1992, 20-0.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas. 1994 m. birželio 8d. I-464. Valstybės žinios, 1994, 43-772.
- Lietuvos Respublikos žemės gelmių įstatymas. 1995 m. rugpjūčio 2d. I-1034. Valstybės žinios, 1995, 63-1582.

Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. 1999 m. vasario 2d. VIII-1029. Valstybės žinios, 1999, 13-308.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas 1999 m. liepos 9d. VIII-1234. Valstybės žinios, 1999, 60-1945.

Lietuvos Respublikos specialiųjų žemės naudojimo sąlygų įstatymas. 2019 birželio 19d. XIII-2166. TAR, 2019, 9862.

Specialioji literatūra

BAKAVECKAS, Audrius (2005). Lietuvos administracinė teisė Bendroji dalis. Mykolo Romerio universiteto vadovėlis. Vilnius: Registrų centras.

DANĖLIENĖ, Ingrida (2012). Proporcingumo principas administracinėje teisėje. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S), Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.

DEVIATNIKOVAITĖ, Ieva (2021). Administracinė teisė Bendroji dalis. Mykolo Romerio universiteto vadovėlis. Vilnius: Registrų centras.

DIRGĖLAS, Lukas. (2021). „Soft law“ instrumentai bendrovių teisėje: apžvalga ir perspektyvos. Magistro darbas, socialiniai mokslai, teisė (01S), Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.

GEDMINTAITĖ, Audronė (2016). Teisėtų lūkesčių apsaugos principas viešojoje teisėje. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01 S) Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.

KŪRIS, Egidijus (2005). Ūkinės veiklos laisvė, sąžininga konkurencija ir bendra tautos gerovė (Konstitucijos 46 straipsnio jurisprudencinis komentaras). Jurisprudencija, tomas 64, numeris 56, 56-73.

LASTAUSKIENĖ, Giedrė (2015). Ūkinės veiklos laisvė ir krizė: Lietuvos viešosios valdžios veiksmų įvertinimas. Teisė, 94, 110-131.

LASTAUSKIENĖ, Giedrė; LATVELĖ, Rūta; MACHOVENKO, Jevgenij et al. (2024). Teisės teorija. Vadovėlis. Vilnius: Vilniaus universitetas.

JUŠKEVIČIŪTĖ- VILIENĖ, Agnė (2017). Asmens ūkinės veiklos laisvės konstituciniai pagrindai Lietuvoje: ekonominės, istorinės ir lyginamosios įžvalgos. Daktaro disertacija, Socialiniai mokslai, Teisė (01 S), Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.

JUŠKEVIČIŪTĖ- VILIENĖ, Agnė (2023). The jurisprudence of the constitutional court of the republic of Lithuania related to freedom of economic activity. Ukrainos teisė. Kijevas: Teisės leidykla „Pravo Ukrainy“, 93-107 [interaktyvus]. https://www.pravoua.com.ua/storage/files/magazines/files/article-pravo_2023_7-s7.pdf.

BAKANAS, Audrius; BARTKUS, Gintautas; DOMINAS, Gediminas et al. (2002). Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso komentaras: antroji knyga, Asmenys, t. 1. Vilnius: Justitia.

MILIUVIENĖ, Jolita (2019). Soft law vaidmuo Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, Jurisprudencija, tomas 26, numeris 1, p. 40-64 [interaktyvus]. <https://etalpykla.lituanistika.lt/object/LTLDB0001:J.04~2019~1570167647413/J.04~2019~1570167647413.pdf>.

PAUŽAITĖ – KULVINSKIENĖ, Jurgita (2009). Teisės į gerą administravimą (atsakingo valdymo principo) sampratos doktrininiai aspektai bei įgyvendinimo pavyzdžiai aplinkos apsaugos teisėje. *Teisė*, 72, 82-95.

ŠILEIKIS, Egidijus; PAUŽAITĖ – KULVINSKIENĖ, Jurgita (moks. red.) (2024). *Ūkinės veiklos laisvės apsauga Lietuvoje ir Vokietijoje*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.

Teismų Praktika

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 101-2916.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 63-2235.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 30-1050.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 62-2283.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 05 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 28-1018.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 52-2568.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 20 d. nutartis administracinėje byloje. Nr. A261-69/2011.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2011 m. sausio 06 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 3-93.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 16 d. nutarimas. TAR, 19859.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2017 m. gegužės 30 d. nutarimas. TAR, 9149.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2025 m. sausio 8 d. nutartis administracinėje byloje. Nr.eA-920-1188/2025.

Internetiniai šaltiniai:

MIZGIRDĖ, Aina; ŠLEVAITĖ, Urtė (2025.08.21). Kailinių žvėrelių ūkiai teisme: ginčijamasi dėl milijoninių kompensacijų. LRT.LT [interaktyvus]. https://www.lrt.lt/naujienos/verslas/4/2650865/kailiniu-zvereliu-ukiai-teisme-gincijamasi-del-milijoniniu-kompensaciju?srsId=AfmBOor4AUVzKaeEexJsnYl_YkTp8t4Sfj-C5MTfYYkteXBJfAlrHWS