

ADMINISTRACINĮ BAUDIMĄ VYKLANČIŲ SUBJEKTŲ SISTEMA

Milda Markevičiūtė

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedros doktorantė
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius
Tel. (+370 5) 236 61 75
El. paštas: markeviciute.milda@gmail.com

Straipsnyje nagrinėjama administracinę atsakomybę taikančių subjektų sistema ir subjektų kompetencija nagrinėti administracinių nusižengimų bylas, lyginant tai su Administracinių nusižengimų kodekso projekte pateikiamais siūlymais. Straipsnyje išskiriamos Administracinių teisės pažeidimų kodekse įtvirtintos ir Administracinių nusižengimų kodekso projekte siūlomos administracinę atsakomybę taikančių subjektų sistemos teigiamybės ir išryškinami diskutuoti aspektai.

In this article the regulation defining institutions that apply the administrative sanctions and their competence comparing it with the proposed regulation by the Draft Code of Administrative Offences are being discussed. The advantages and limitations of the certain regulation enforced by the Code of Administrative Transgressions and proposed by the Draft Code of Administrative Offences are identified in the article.

Įvadas

Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekse¹ (toliau – ir ATPK) kaip administracinio baudimo instituto dalis įtvirtinama administracinę atsakomybę taikančių subjektų sistema, susidedanti tiek iš institucijų, kurių veiklos sritis yra ne tik administracinis baudimas, tiek iš specialiai administracinio baudimo tikslu sukurtų institucijų. Ši sistema ir administracinės atsakomybės bylų priskirtinumas jas nagrinėjantiems subjektams, nors ne kartą buvo koreguotas, bet iš esmės išlieka nepakeistas nuo pat ATPK priėmimo. Tačiau 2011 m. ir 2012 m. Lietuvos Respublikos Seime užregistruotame Administracinių nusižengimų kodekso projekte (toliau – ir ANK)², kitaip nei iki šiol buvusiais ATPK pakeitimais ar užregistruotais ATPK pakeitimo projektais³, be kita ko, siūloma keisti ir nuostatas dėl subjektų, įgaliotų nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas ir taikyti administracinę atsakomybę.

¹ Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*, 1985, nr. 1-1 (su pakeitimais ir papildymais).

² Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 10 d.]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=406528>.

³ Nuo 1990-03-11 ATPK buvo keistas ir pildytas 261 kartą, šiuo metu taip pat užregistruota daug ATPK pakeitimo projektų. Tačiau paprastai registruojami pakeitimo projektai, kuriais siūloma keisti tam tikras specialiosios ATPK dalies nuostatas, o ATPK bendroji dalis, atsakomybės taikymo ar teisenos nuostatos, jei ir siūlomos keisti, tai paprastai derinant jas su siūlomais specialiosios dalies pakeitimais. ANK projektas yra bene vienintelis teisės akto projektas, kuriuo siūloma kompleksiskai pakeisti galiojančią ATPK, įskaitant ir bendrąją dalį bei atsakomybės taikymo ir bylų teisenos nuostatas.

Kadangi ANK projektu ketinama pakeisti esamą reguliavimą, šiame straipsnyje analizuojamas galiojantis reguliavimas, lyginant jį ir su siūlomais pakeitimais, siekiant identifikuoti teigiamus esamo reguliavimo ir siūlomų pakeitimų bruožus bei aptarti diskutuotinus aspektus. Atsižvelgiant į tai, kad šiame straipsnyje analizuojamas ANK projektas buvo užregistruotas 2012 m., o Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitete yra svarstomas ANK projektas (2014 m. gruodžio 17 d. įvyko pagrindinis svarstymas), šiuo straipsniu vertinama ir tai, ar nagrinėjamu aspektu ANK projektas turi daugiau teigiamybių nei galiojantis ATPK.

Straipsnyje nėra nagrinėjamas ATPK nustatytas ir ANK projekte siūlomas reguliavimas kitais nei minėti aspektais ar kitų teisės šakų atžvilgiu, taip pat nėra vertinamas administracinės atsakomybės taikymas pagal galiojančius specialiuosius Lietuvos Respublikos įstatymus⁴.

Tyrimo objektas yra ATPK įtvirtintas ir ANK projekte siūlomas reguliavimas, kuriuo nustatomi administracinės atsakomybės bylas nagrinėjantys ir administracinę atsakomybę taikantys subjektai bei jų nagrinėjamų bylų priskyrimo taisyklės.

Šio straipsnio tikslas yra ATPK nustatytos administracinę atsakomybę taikančių subjektų sistemos ir bylų priskirtinumo bei ANK projekte siūlomo reguliavimo pranašumų paieška ir autorės nuomonės pateikimas diskutuotiniais šio reguliavimo klausimais. Minėtiems tikslams pasiekti naudojami sistemini, teleologinis ir įstatymų leidėjo ketinimų metodai, kuriais atskleidžiami tiek galiojančiu, tiek ANK projekte siūlomu reguliavimu siekiami tikslai ir vertinami galimi trūkumai.

Administracinė atsakomybė yra dažniausiai taikoma atsakomybės rūšis: pavyzdžiui, 2013 m. vien teismuose buvo išnagrinėta 76 340 administracinių teisės pažeidimų bylų⁵. Todėl manytina, kad ANK projekte siūlomo reguliavimo kokybės mokslinė analizė yra aktuali. Atsižvelgiant į tai, kad straipsnį rengiant Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitete svarstomas ANK projektas, šiame straipsnyje keliami klausimai, autorės nuomone, yra aktualūs ne tik vertinant galiojančią reguliavimą, bet ir siekiant kuo labiau optimizuoti administracinės atsakomybės teisinį institutą.

Administracinę atsakomybę taikančių subjektų problematika jau gvildenta kai kuriuose mokslo darbuose, pavyzdžiui J. Paužaitės-Kulvinskienės⁶, P. Petkevičiaus⁷ ir S. Šedbaro⁸ monografijose, taip pat kituose mokslo darbuose⁹, tačiau šiuose darbuose daugiausia aptariamas dabar galiojantis ATPK reguliavimas ir mažai dėmesio skiriama administracinę atsakomybę taikančių subjektų analizei. Taigi Lietuvos administracinės teisės moksle nėra specialių studijų dėl ATPK įtvirtintos administracinę atsakomybę taikančių subjektų sistemos bei ANK projekte siūlomo reguliavimo ir tai rodo šio straipsnio mokslinį naujumą.

Rengiant straipsnį taip pat buvo naudoti ATPK ir ANK projektas ir jo parengiamoji medžiaga – aiškinamasis raštas, nacionalinės teismų administracijos, Lietuvos teismų bei Teisingumo ministerijos surinkta ir skelbiama statistika, interviu su teisės praktikais.

⁴ Pvz., Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 47-1548; Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, nr. 42-2041; Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, nr. 117-5317.

⁵ Nacionalinė teismų administracija. *Teismų statistika* (2011) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. kovo 29 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.teismai.lt/lt/teismai/teismai-statistika/>>.

⁶ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, Jurgita. *Administracinė justicija: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005.

⁷ PETKEVIČIUS, Pranas. *Administracinių teisės pažeidimų bylų teiseną*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003; PETKEVIČIUS, Pranas. *Administracinė atsakomybė*. Vilnius: Justitia, 1996.

⁸ ŠEDBARAS, Stasys. *Administracinė atsakomybė*. Vilnius: Justitia, 2005.

⁹ Žr., pvz., Lietuvos teisės instituto 2014 m. parengtą mokslo studiją *Galimybės siaurinti teismo funkcijas administracinių teisės pažeidimų procese* [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. gruodžio 25 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.teise.org/data/ATPP.pdf>>.

1. Administracinę atsakomybę taikantys subjektai pagal ATPK ir ANK projektą

1.1. Galiojančio ir siūlomo reguliavimo lyginamoji analizė

Galiojančiame ATPK ir ANK projekte skiriamos dvi administracinio baudimo teisenos stadijos: administracinio teisės pažeidimo protokolo surašymas ir administracinės atsakomybės taikymas. Atsižvelgiant į jas yra nustatytos dvi administracinės atsakomybės taikymo srityje veikiančių subjektų kategorijos: administracinius teisės pažeidimus tiriantys (administracinių teisės pažeidimų protokolus surašantys) subjektai ir administracinę atsakomybę taikantys subjektai.

ATPK 216 straipsnyje numatytos keturios grupės subjektų, įgaliotų taikyti administracinę atsakomybę: 1) administracinės komisijos prie savivaldybių tarybų; 2) savivaldybių seniūnijų kaimo vietovėse seniūnai; 3) rajonų (miestų) apylinkių teismai (apylinkių teismų teisėjai); 4) policija, valstybinės inspekcijos ir kiti Lietuvos Respublikos įstatymų tam įgalioti organai (pareigūnai). Šiems subjektams priskiriami tirti pažeidimai yra konkrečiai nurodyti pačiame ATPK. Remiantis galiojančiu reguliavimu, administracinę atsakomybę daugiausia straipsnių pagrindu, net pagal 579 ATPK straipsnius, yra priskiriama būtent policijai, valstybinėms inspekcijoms ir kitiems tam įgaliotiems organams (pareigūnams). Rajonų (miestų) apylinkių teismai (apylinkių teismų teisėjai) atsakomybę taiko daugiau nei pagal 253 ATPK straipsnius, administracinės komisijos prie savivaldybių tarybų – pagal 34 ATPK straipsnius, o seniūnijų kaimo vietovėse seniūnai – pagal 30 ATPK straipsnių. Procentiškai straipsniai, pagal kuriuos atsakomybę taiko policija, valstybinės inspekcijos ir kiti tam įgalioti organai (pareigūnai), sudaro daugiau nei 65 procentus visų atsakomybę apibrėžiančių ATPK straipsnių, straipsnių, kuriais remdamiesi administracinę atsakomybę taiko rajonų (miestų) apylinkių teismai (apylinkių teismų teisėjai), – apytiksliai 28 procentus, straipsniai, pagal kuriuos atsakomybę taiko administracinės komisijos prie savivaldybių tarybų, – 4 procentus, o straipsniai, pagal kuriuos administracinę atsakomybę taiko seniūnijų kaimo vietovėse seniūnai, – 3 procentus.

Taigi pagal galiojančią reguliavimą, be subjektų, kurie yra įgalioti tik nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas, taip pat yra nustatyta dar keliasdešimt įstaigų, institucijų ar kitų viešojo administravimo subjektų (inspekcijų ar institucijų, įgaliotų prižiūrėti įstatymų ir kitų norminių teisės aktų laikymąsi), kurie turi įgaliojimus ir taikyti administracinę atsakomybę, ir tirti administracinius teisės pažeidimus ir surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus (ATPK 259¹ straipsnis). Konkrečią bylą nagrinėjantis subjektas yra parenkamas, remiantis kituose ATPK straipsniuose nustatyta subjektų kompetencija. Toks administracinių teisės pažeidimų bylų priskirtinumas administracinės teisės moksle aiškintinas valdymo sričių, kuriose galimi administracinės teisės pažeidimai, įvairove, be to, laikoma, kad administracinių teisės pažeidimų bylos nėra tokios sudėtingos kaip baudžiamosios ar civilinės bylos ir nereikia sudėtingo tyrimo, o ir patys administraciniai teisės pažeidimai yra mažiau pavojingi nei baudžiamieji nusižengimai ar nusikaltimai¹⁰.

Skirtingai nei galiojančiame ATPK, ANK projekto 610 straipsnyje apibrėžiamas administracinių nusižengimų bylų priskirtinumas tokias bylas padalijant į dvi kategorijas: vienas jų nagrinėja teismai, kitas nurodyta nagrinėti ne teismo tvarka. Projekto 611 straipsnyje nurodoma, kad administracinių nusižengimų bylas ne teismo tvarka nagrinėja ANK projekto 585 straipsnyje nurodytos institucijos, kurių pareigūnai atliko administracinio nusižengimo tyrimą ir surašė administracinio nusižengimo protokolą. Tačiau administracinių nusižengimų bylas siūloma priskirti nagrinėti ir kitiems subjektams nei tiems, kurie tiria nusižengimus, bet tik ANK projekte nurodytais atvejais. ANK projekte suformuluojamos dvi esminės nuostatos: pirma, administracinių nusižengimų bylos nagrinėjamos ir atsakomy-

¹⁰ PETKEVIČIUS, Pranas. *Administracinių teisės pažeidimų bylų teiseną*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 93, 94.

bė taikoma ne teismo tvarka tų subjektų, kurie tiria konkrečias bylas, antra, konkrečių ANK projekte numatytų nusižengimų bylos nagrinėjamos kitų subjektų, jei taip nurodyta pačiame kodekse.

Taigi, nors ANK projekte yra siūloma išskirti dvi subjektų grupes, atskiriant administracinius nusižengimus tiriančius ir administracinių nusižengimų protokolus surašančius subjektus nuo administracinę atsakomybę taikančių subjektų, tačiau vis vien tai yra viešojo administravimo subjektai, jei konkretaus administracinio nusižengimo byla nėra priskiriama teismo ar kito subjekto kompetencijai.

Tokiu būdu administracinės atsakomybės taikymo funkcija yra suteikiama dideliame subjektų ratui, kuris iš esmės gali būti tapatinamas su ATPK 259¹ straipsnyje įvardytais subjektais, įgaliojais surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus. ATPK nustato tokį reguliavimą, kuriuo dauguma administracinių teisės pažeidimų bylų taip pat yra nagrinėjamos tų pačių subjektų, kurie tyrė pažeidimus, tačiau pažymėtina, kad tokia taisyklė nėra nustatyta kaip bylų priskirtinumo dalis. Taigi pagal galiojantį reguliavimą bylos dėl administracinės atsakomybės taikymo priskiriamos nagrinėti subjektams, tyrusiems pažeidimus, ne atskira nuostata, o kyla sistemiškai iš kitų ATPK nuostatų, todėl abejotina, ar projekte siūlomas reguliavimas pakeistų dabar nusistovėjusias bylų priskirtinumo taisykles.

Pagal ANK projekto nuostatas, bylos būtų paskirstomos taip: rajonų (miestų) apylinkių teismai (apylinkių teismų teisėjai) atsakomybę taikytų pagal 14 ATPK straipsnių ir pagal straipsnius, kurie gali užtraukti asmenims maksimalią baudą, viršijančią 5 000 Lt arba privalomo registruotino turto konfiskavimą, o tai iš viso sudaro apie 140 ATPK straipsnių (į šį skaičių neįtraukti atvejai, kai nusižengimą padaro nepilnametis), administracinės komisijos prie savivaldybių tarybų – pagal 30 ANK projekto straipsnių, likusias bylas nagrinėtų institucijos, kurių pareigūnai tyrė nusižengimą, tai apytiksliai 515 ANK projekto straipsnių. Taigi, nors straipsnių skaičiumi visos institucijos turėtų kompetenciją nagrinėti mažiau bylų, tačiau procentiškai būtent subjektai, tiriantys nusižengimus, įgautų kompetenciją atsakomybę taikyti didesniame kiekyje bylų. Procentiškai straipsniai, pagal kuriuos atsakomybę taiko nusižengimus tyrusios institucijos, sudaro apytiksliai 75 procentą visų atsakomybę apibrėžiančių ATPK straipsnių, straipsniai, pagal kuriuos administracinę atsakomybę taiko rajonų (miestų) apylinkių teismai (apylinkių teismų teisėjai), – daugiau nei 21 procentus, straipsniai, kurių pagrindu atsakomybę taiko administracinės komisijos prie savivaldybių tarybų, – apytiksliai 4 procentus.

Pažymėtina ir tai, kad aptartas didelis ratas subjektų įgytų įgaliojimus administracinę atsakomybę taikyti tik siaurose srityse, t. y. tokiose, kurias jie patys prižiūri ir su kuriomis susijusius nusižengimus tiria, analogiškai, kaip yra nustatyta ir galiojančiame ATPK. Administracinės teisės mokslo darbuose aptariant šį reguliavimą aptinkama nuomonė, kad taip buvo pasirinkta dėl itin skirtingų teisinio reguliavimo sričių, kuriose padaromi administraciniai teisės pažeidimai. Kaip kitos galimos priežastys įvardijamas administracinių teisės pažeidimų užkardymo operatyvumas bei efektyvumas ir specialios žinios, kurių paprastai turi tam tikrose specializuotose srityse dirbantys asmenys ir institucijos, o pačios bylos paprastai nereikalauja tokio sudėtingo tyrimo kaip civilinės ar baudžiamosios bylos¹¹. Su tokia nuomone galima sutikti, atsižvelgiant į siūlomo reguliavimo turinį ir į konkrečių institucijų įgaliojimus.

Atkreiptinas dėmesys, kad panašus reguliavimas galioja ir kitose valstybėse: pavyzdžiui, Latvijos Respublikos administracinių pažeidimų kodekso (*Likums Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss*)¹² 210–236¹² straipsniuose nustatytas administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėjančių

¹¹ PETKEVIČIUS, Pranas. *Administracinė atsakomybė*. Vilnius: Justitia, 1996, p. 92, 93; PETKEVIČIUS, Pranas. *Administracinių teisės pažeidimų bylų teisena*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 93, 94.

¹² Latvijos Respublikos administracinių pažeidimų kodeksas [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 10 d.]. Prieiga per internetą: <<http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action;jsessionid=yrTfRh2hw7WbYh6dLyd5dCKjLLZLvxFB4ntfZy4j9tGDfFJJ4KQB!-656776111?nodePath=%2FNational+Info+Pages%2FLatvia%2F6.+RESOURCES%2F6.1+Legislation%2FLatvian+Administrative+Violations+Code+EN.pdf&fileName=Latvian+Administrative+Violations+Code+EN.pdf&fileType=pdf>>.

subjektų ratas yra itin panašus į galiojantį pagal ATPK. Rusijos Federacijos administracinių pažeidimų kodekso (*Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях*)¹³ 23 skyriuje išvardytas institucijas, nagrinėjančias administracinių teisės pažeidimų bylas, galima skirstyti į dvi kategorijas: teismus ir viešojo administravimo institucijas, skirtingai nei ATPK ar Latvijos Respublikos administracinių pažeidimų kodekse, tarp atsakomybę taikančių institucijų nėra įtraukta vietos savivaldos pareigūnų ar specialiai sudarytų kolegialių organų. Palyginti ATPK galiojantį ir ANK projekte siūlomą reguliavimą su kitų šalių yra gan sudėtinga, atsižvelgiant į tai, kad tik kai kurios jų yra atskiru įstatymu kodifikavusios atsakomybę už administracinius teisės pažeidimus.

1.2. Principinis bylų nagrinėjimo priskyrimo subjektams, tiriantiems nusižengimą, reguliavimo vertinimas

Taisyklė, kad tie patys subjektai yra įgaliojami ir tirti administracinius nusižengimus, ir taikyti administracinę atsakomybę, visų pirma kelia abejonių dėl šių subjektų galėjimo būti administracinę atsakomybę taikančiais subjektais teisingumo vykdymo aspektu, ypač atsižvelgiant į šių teisinių santykių baudimo prigimtį ir į tai, kad aptariamam reguliavimui administracinę atsakomybę taikyti ir administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėti dažnai yra priskiriama viešojo administravimo subjektams.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo¹⁴ 2 straipsnio 1 dalyje apibrėžiant viešąjį administravimą išskirtos penkios viešojo administravimo sritys, detalizuotos ir 5 straipsnyje: administracinių sprendimų priėmimas (administracinis reglamentavimas), įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas. Taigi viešojo administravimo subjektų veikla yra apibrėžiama šiomis penkiomis sritimis. Iš to kyla pagrįsta abejonė, ar administracinės atsakomybės taikymas gali būti priskirtinas kuriai nors iš penkių viešojo administravimo sričių ir ar viešojo administravimo subjektai, priimdami nutarimus aptariamoms kategorijoms bylose, nepažeidžia Viešojo administravimo įstatymo nuostatų.

Lietuvos teisės moksle išsakoma nuomonė, kad administracinio baudimo santykiai negali būti tapatinami su santykiais, kylančiais vykdant viešąjį ar vidaus administravimą, tokia išvada grindžiama tuo, kad vykdant administracinio baudimo funkcijas yra atliekamos teisėsaugos funkcijos ir vykdomas teisingumas. Autorių nuomone, šie santykiai negali būti tapatinami su santykiais, kylančiais vykdant viešąjį ir vidaus administravimą¹⁵.

Kita vertus, diskutuojant šiuo klausimu dera atsižvelgti ir į tai, kaip Lietuvos teisėje vystėsi viešojo administravimo samprata ir jos turinys. Kaip minėta, Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 1 dalyje bei Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo¹⁶ 2 straipsnio 1 dalyje 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.¹⁷ ir 2009 m. birželio 11 d.¹⁸ minėtų įstatymų pakeitimais. Būtent

¹³ Rusijos Federacijos administracinių pažeidimų kodeksas [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 24 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.russian-offences-code.com/>>.

¹⁴ Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 60-1945, nauja redakcija – *Valstybės žinios*, 2006, nr. 77-2975.

¹⁵ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, Jurgita. *Administracinė justicija: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 95–97.

¹⁶ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308, nauja redakcija – *Valstybės žinios*, 2000, nr. 85-2566.

¹⁷ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 2 ir 25 straipsnių pakeitimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 2009, nr. 75-3063.

¹⁸ Viešojo administravimo įstatymo 2, 5, 7, 8 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo 9(1) ir 43 straipsniais įstatymas, *Valstybės žinios*, 2008, nr. 123-4567.

šiais įstatymų pakeitimais į viešojo administravimo sąvoką buvo įtraukta kontrolės funkcija. Kontrolė viešojo administravimo įstatymo 9 straipsnyje apibrėžta kaip administracinių aktų įgyvendinimo priežiūra ir kontrolė, atliekama pagal viešojo administravimo subjektams Viešojo administravimo įstatymo 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 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.

Teisės moksle yra ir nuomonė, kad ATPK nustatytas ir ANK projekte siūlomas reguliavimas vertinamas kaip prieštaraujantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos¹⁹ 109 straipsnio 1 daliai, nustatančiai, kad teisingumą vykdo tik teismai. Taip pat keliamas atitiktis Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio nuostatai, garantuojančiai kiekvienam asmeniui, kad jo byla būtų teisingai išnagrinėta pagal įstatymą įkurto nepriklausomo ir nešališko teismo²⁰.

Nors Konstitucijos 109 straipsnyje nėra detalizuota, ką konkrečiai reiškia teisingumo vykdymo funkcija, kurią vykdo teismai, tačiau Lietuvos teisės moksle konstatuojama, kad būtų nepagrįsta teisingumo vykdymo funkciją susieti išimtinai ir formaliai su ją vykdančia institucija, t. y. teismu, priešingu atveju įstatymų leidėjas, turintis kompetenciją nustatyti teismų sistemą, kartu galėtų ir daryti įtaką tam, kas yra laikytina teisingumo vykdymu, taigi, nors teismo kaip institucijos funkcija yra neatskiriama susijusi su teisingumo vykdymo funkcija, tačiau teisingumo vykdymas reiškia ne tik teismo kaip institucijos siaurojuoju požiūriu veiklą²¹.

Nuomonei, kad administracinio baudimo funkcijos perdavimas viešojo administravimo subjektams prieštarauja Konstitucijos 109 straipsniui, oponuojantys teisės mokslininkai, pavyzdžiui S. Šedbaras, nurodo, kad nors teoriškai ir būtų įmanoma priskirti administracinę atsakomybę taikyti tik teismams, tačiau toks modelis būtų neįmanomas gerokai nepadidinus apylinkių teismų teisėjų skaičiaus. Be to, bylų nagrinėjimas teisme dėl teismų darbo krūvio savaime reikštų ir ilgesnius bylų nagrinėjimo terminus²². Panašios nuomonės yra ir A. Andruškevičius, atkreipdamas dėmesį į tai, kad abejonių kelia minties perduoti visas administracinių teisės pažeidimų bylas teismams pragmatiškumas visų pirma dėl to, kad administracinė atsakomybė gali būti taikoma ir už veikas, kurias pagal savo „pobūdį ir pavojingumą visuomenei tikrai nebūtina nagrinėti teisme“²³.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalies nuostatą, išaiškino, kad aptariama norma kaip vertybę įtvirtina ne teismo procesą, bet teisingo sprendimo priėmimą: „konstitucinė vertybė yra ne pats sprendimo priėmimas teisme, bet būtent teismo teisingo sprendimo priėmimas; konstitucinė teisingumo samprata suponuoja ne tik formalų, nominalų teismo vykdomą teisingumą, ne tik išorinę teismo vykdomo teisingumo regimybę, bet – svarbiau-

¹⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.

²⁰ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, Jurgita. *Administracinė justicija: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 97.

²¹ BELIŪNIENĖ, Lina, et al. *Galimybės siaurinti teismo funkcijas administracinių teisės pažeidimų procese* [interaktyvus]. Vilnius: Teisės institutas, 2014, p. 8, 9 [Žiūrėta 2014 m. gruodžio 25 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.teise.org/data/ATPP.pdf>>.

²² ŠEDBARAS, Stasys. *Administracinė atsakomybė*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 269.

²³ ANDRUŠKEVIČIUS, Arvydas. *Administracinė teisė. Bendrieji teorijos klausimai. Valdymo aktų institutas. Ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008, p. 28, 29.

sia – tokius teismo sprendimus (kitus baigiamuosius teismo aktus), kurie savo turiniu nėra neteisingi; vien formaliai teismo vykdomas teisingumas nėra tas teisingumas, kurį įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija²⁴. Taigi Konstitucijos 109 straipsnio norma visų pirma reiškia tikslą, kad priimti sprendimai nebūtų neteisingi, o ne tik formaliai tinkami. Todėl manytina, jog tai, kad byla buvo išnagrinėta ir atsakomybė taikyta ne teismo, o viešojo administravimo subjekto, savaime nereiškia, kad buvo pažeista Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalies nuostata, jei toks bylos nagrinėjimas ir taikyta nuobauda yra teisingi iš esmės.

Galiausiai ir Europos Žmogaus Teisių Teismas nelaiko aptariamo bylų priskirtinumo pažeidžiančiu Konvencijos 6 straipsnio nuostatas ir savo sprendimuose nurodo, kad skirti nuobaudas už administracinius pažeidimus gali ne tik teismas, tačiau kartu nustato sąlygą, kad tokiu atveju asmenims turi būti sudaryta galimybė tokį nutarimą apskūsti ir patikrinti jo teisėtumą teisme²⁵.

Pažymėtina, kad galiojančiu reguliavimu nėra eliminuojama galimybė asmenims dėl institucijos ar pareigūno priimto nutarimo byloje kreiptis į teismą. Asmenys, nesutinkantys su priimtu nutarimu, gali jį apskūsti apylinkių teismams kaip pirmosios instancijos teismui ATPK dvidešimt trečiame skirsnyje nustatyta tvarka, o pirmosios instancijos teismo procesiniai sprendimai gali būti skundžiami apygardos teismams. Tokiems skundams nėra nustatytas nei žyminis mokestis, nei atrankos procedūra, todėl kreipimosi į teismą dėl nutarimo patikros galimybė niekaip neribojama. Panašios nutarimų apskundimo taisyklės siūlomos ir ANK projekte.

Dėl šių priežasčių manytina, kad aptariamas reguliavimas nepažeidžia nei Lietuvos Respublikos Konstitucijos 109 straipsnyje, nei Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnyje garantuojamos teisės į teisingą teismą. Žinoma, idealus variantas būtų perduoti visas aptariamos kategorijos bylas nagrinėti tik teismams arba išplėsti teismų kompetenciją, numatant daugiau teismo administracinių teisės pažeidimų bylų nagrinėjimo atvejų, kaip siūlo J. Paužaitė-Kulvinskienė²⁶, jau vien todėl, kad juose dirba kvalifikuoti teisininkai, įskaitant teisėjų padėjėjus, tačiau šis variantas įmanomas tik perspektyvoje, jei teismai būtų aprūpinti pakankamais finansiniais ir techniniais ištekliais bei žmogiškaisiais ištekliais. O šiandien, kaip žinoma, taip nėra. Dėl to manytina, kad galiojantis ir siūlomas ANK projekte reguliavimas yra tinkamas, atsižvelgiant į dabarties realybę.

Be abejo, neatmestina, kad institucijoje, kurios pareigūnas surašė protokolą, sprendžiant sankcijos skyrimo klausimą, nustatytos nusižengimo aplinkybės bus vertinamos taip pat kaip ir tiriant nusižengimą. Tokia galimybė susijusi su tuo, kad konkrečioje reguliavimo srityje paprastai yra susiformavę standartai ar vidinės rekomendacijos, kuriais remiamasi vertinant konkrečias veikas aplinkybes. Be to, neatmestina, kad nagrinėjant administracinio teisės pažeidimo bylą, galimas ir vadinamasis profesinis solidarumas, dėl kurio tos pačios institucijos ar įstaigos pareigūnai gali būti nelinkę kvestionuoti kolegų nustatytų aplinkybių ir vertintų jas tik formaliai, t. y. kaip nurodyta protokole. Be to, teisės moksle nurodoma, kad egzistuoja prezumpcija, jog ne teismo institucijos yra mažiau nešališkos ir mažiau atsparesnės korupcijai nei teismai²⁷. Dėl šių priežasčių laikytina, kad nešališkas ir visapusiškas bylos vertinimas gali būti ne visada užtikrintas.

Šiuo atveju svarbi ATPK 257 straipsnyje įtvirtinta norma, nustatanti, kad, tirdamas administracinio teisės pažeidimo bylą, organas (pareigūnas) vadovaujasi ne tik įstatymu, bet ir savo teisine sąmone.

²⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006-09-26, nr. 102-3957.

²⁵ Žr., pvz., Europos Žmogaus Teisių Teismas. 1984 m. vasario 21 d. sprendimas byloje Nr. 8544/79 *ÖZTÜRK v. Voikietija* [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. kovo 19 d.]. Prieiga per internetą: <[²⁶ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, Jurgita. *Administracinė justicija: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 97.](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57553#{„itemid“:[„001-57553“]}>.</p></div><div data-bbox=)

²⁷ BELIŪNIENĖ, Lina, et al. *Galimybės siaurinti teismo funkcijas administracinių teisės pažeidimų procese* [interaktyvus]. Vilnius: Teisės institutas, 2014, p. 32, 52 [žiūrėta 2014 m. gruodžio 25 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.teise.org/data/ATPP.pdf>>.

Analogišką prasmę turinčią normą siūloma įtvirtinti ir ANK projekto 566 straipsnio 4 dalimi, nustančia, kad teisėjai ir administracinių nusižengimų bylas ne teismo tvarka nagrinėjantys pareigūnai įrodymus turi vertinti pagal savo vidinį įsitikinimą, pagrįstą išsamiu ir nešališku visų bylos aplinkybių išnagrinėjimu, vadovaudamiesi įstatymu. Tokiu būdu yra legitimuojama administracinių teisės nusižengimų bylas nagrinėjančių subjektų teisė vertinti byloje nustatytas aplinkybes pagal savo vidinį įsitikinimą. Esant šiam pagrindui, administracinę atsakomybę taikantys subjektai yra laisvi daryti byloje tokias išvadas, kokias jie mano esant tinkamas. Kartu pažymėtina, kad aplinkybės pagal vidinį įsitikinimą turi būti vertinamos tik tam tikrose ribose, jokių būdu vertinimas negali būti šališkas ar nulemtas išankstinio nusistatymo. Kitaip tariant, visos išvados byloje turi būti objektyviai pagrįstos. Neatmestina, kad dėl šių priežasčių būtina siekti, jog kuo daugiau pareigūnų, turinčių įgaliojimus nagrinėti administracinių nusižengimų bylas, turėtų teisinį išsilavinimą.

Pažymėtina, kad nors pagal galiojančią reguliavimą administracinėn atsakomybėn traukiami asmenys gan dažnai skunduose teismui nurodo pareigūno (organo), tyrusio administracinio teisės pažeidimo bylą ir (ar) taikiusio administracinę atsakomybę, subjektyvumą ar netinkamą aplinkybių vertinimą (paprastai administracinių teisės pažeidimų byloje, susijusiose su autotransporto priemonių valdymo taisyklių pažeidimais), tačiau daugelyje bylų teismai nenustato objektyvaus vertinimo pažeidimų. Atvirkščiai, teisė aplinkybes vertinti pagal savo vidinį įsitikinimą (tačiau ne iš anksto suformuotą nuomonę) paprastai pagrindžiama ATPK 257 straipsnio nuostatomis. Todėl manytina, kad ir aptarta ANK projekto 566 straipsnio 4 dalimi siūloma norma turės tokią pat įtaką administracinei atsakomybei taikyti kaip ir ATPK 257 straipsnis. Pažymėtina, kad 2011 m. teismams buvo pateikta 2 471 skundas dėl institucijų (pareigūnų) priimtų nutarimų nagrinėjimo (iš viso teismuose nagrinėta 76 919 bylų)²⁸. Tai, atsižvelgiant į tai, kad tik nedaugelis institucijų ar pareigūnų priimtų nutarimų yra skundžiama, manytina, kad asmenys dažniausiai sutinka su nutarimą priėmusio subjekto vertinimu ir yra užtikrinamas pakankamai objektyvus bylos išnagrinėjimas. Todėl ir ANK projekte siūlomas analogiškas saugiklis taip pat turėtų užtikrinti asmenims teisę į nešališką procesą.

ANK projekto 611 straipsnio 3 dalyje siūloma įtvirtinti taisyklę, iš dalies saugančią asmenis nuo galimo subjektyvumo, kuri nustato, kad administracinių nusižengimų bylas konkrečių institucijų vardu nagrinėja jų vadovai, vadovų įgalioti asmenys ar kolegialūs organai, tačiau tas pats pareigūnas negali tirti administracinio nusižengimo ir priimti nutarimo administracinio nusižengimo byloje, išskyrus įstatymų numatytus atvejus. Viena vertus, administracinės atsakomybės taikymo funkcijų perdavimu institucijos vadovui, jo įgaliotam pareigūnui ar kolegialiam organui užtikrinamas situacijos įvertinimas „iš šalies“. Toks kompetencijos atskyrimas sudarytų sąlygas ir efektyviai vidinei kontrolei institucijoje, nagrinėjančioje administracinius nusižengimus²⁹. Be to, teisės moksle nurodoma, kad administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėjant kolegialiems organams, jie yra atsparesni korupcijai bei labiau nešališki ir nepriklausomi³⁰. Kita vertus, šia norma suteikiama ir teisė institucijos vadovui įgalioti situaciją vertinti ir sprendimą dėl administracinės atsakomybės taikymo parengti institucijos juristui ar kitam teisinį išsilavinimą turinčiam asmeniui. Palyginti tik mažai daliai pareigūnų, pagal savo pareigas galinčių taikyti administracinę atsakomybę, keliamas reikalavimas turėti teisinį išsilavinimą. Ir atvirkščiai, dauguma analogiškus įgaliojimus turėsiančių institucijų turi savo teisininkus, ku-

²⁸ Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija. *Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma* (2012-10-22) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. gegužės 6 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.tm.lt/dok/Stebesena%202012%2011%2019.PDF>>.

²⁹ Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 10 d.]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=406528>.

³⁰ BELIŪNIENĖ, Lina, et al. *Galimybės siaurinti teismo funkcijas administracinių teisės pažeidimų procese* [interaktyvus]. Vilnius: Teisės institutas, 2014, p. 32–52 [žiūrėta 2014 m. gruodžio 25 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.teise.org/data/ATPP.pdf>>.

riems keliamas privalomas teisinio išsilavinimo reikalavimas. Tokiu būdu gali būti užtikrinamas ne tik nešališkas požiūris į aplinkybes, bet ir profesionalus teisiniu požiūriu administracinės atsakomybės taikymas, atsižvelgiant tiek į visas ATPK ir ANK projekto nuostatas, tiek į teismų suformuotą praktiką.

Pažymėtina, kad aptariamame ANK projekto nuostatomis kartu siūloma įtvirtinti, kad administracinio nusižengimo teisenos pradėti ir vykdyti negali tų subjektų darbuotojai ar pareigūnai, kuriems nėra suteikti viešojo administravimo įgaliojimai. ANK projekto aiškinamajame rašte ši taisyklė aiškinama siekiu nepažeisti viešojo administravimo principų. Taigi siūlomas reguliavimas iš esmės reikštų, kad privačių subjektų darbuotojai vykdytų tik tam tikras kontrolės, tačiau ne baudimo funkcijas. Aiškinamajame rašte taip pat nurodoma, jog ANK projekte siūloma griežtai laikytis nuostatos, kad privačių juridinių asmenų darbuotojai negali ne tik nagrinėti bylų, bet ir atlikti nusižengimų tyrimų (surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolų). Taigi ANK projekte siūlomu reguliavimu siekiama pašalinti abejones ir nustatyti, kad privatus juridiniai asmenys ir jų darbuotojai negalėtų atlikti veiksmų, kuriuos gali atlikti tik viešojo administravimo subjektai. Šis aspektas ypač aktualus transporto ir energetikos srityje, nes pagal galiojančią reguliavimą administracinės teisės pažeidimo protokolus konkrečiai nurodytose srityse turi teisę surašyti ir įmonių, kurioms priskirti šilumos tinklai, elektros tinklai ar dujotiekiai, pareigūnai (ATPK 259¹ straipsnis)³¹. Kita vertus, ši siūloma įtvirtinti taisyklė nėra visiškai aiški, nes aiškinamajame rašte nurodoma, jog privatiems juridiniams asmenims vis dėlto turėtų būti leista vykdyti tam tikras kontrolės funkcijas. Manytina, kad tokie juridiniai asmenys (jų darbuotojai) turėtų turėti ir įgaliojimus atitinkamai reaguoti, jei yra netinkamai vykdomi įstatymai ar kiti teisės aktai. Kaip minėta, ATPK 259¹ straipsnyje nurodyta, kad kai kurių privačių juridinių asmenų darbuotojai turi teisę surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolą, jei yra nustatomas pažeidimas. Nėra suprantama, kaip privatus juridiniai asmenys galėtų reaguoti į kontrolės funkcijų atlikimo metu nustatytą pažeidimą, jei, kaip nurodyta aiškinamajame rašte, šiems subjektams neturėtų būti suteikti įgaliojimai tirti administracinio teisės pažeidimo bylas (t. y. surašyti administracinio teisės pažeidimo protokolus).

1.3. Siūlomo bylų nagrinėjimo priskirtinumo subjektams, tiriantiems bylas, reguliavimo teigiami aspektai

Aptiriamas bylų priskirtinumas gali būti aiškinamas aplinkybe, kad būtent tos pačios institucijos pareigūnai, kurie atlieka konkrečios srities kontrolę, yra geriausiai susipažinę su konkrečių veikų specifiška, todėl gali užtikrinti išsamų bylos nagrinėjimą. Be to, būtent tos institucijos ir pareigūnai, kurių kompetencijai yra priskirta užtikrinti nustatytą tvarką ir kontroliuoti asmenų veiklą tam tikrose srityse, yra mažiausiai nutolę nuo konkrečios valdymo srities, todėl operatyviausiai ir paprasčiausiai gali identifikuoti padarytus pažeidimus. Tokios pozicijos nuosekliai laikomasi ir teisės mokslo darbuose, kuriuose administracinės atsakomybės taikymo priskirtinumas subjektams, tiriantiems administracinių pažeidimų bylas, aiškintinas tuo, kad valdymo institucijos gali nedelsdamos pastebėti neleistiną veiką bei imtis veiksmingų kovos su administraciniais pažeidimais priemonių, o turimos specialios žinios leidžia pareigūnams sėkmingiau, efektyviau kovoti su pažeidimais ir kvalifikuotai nagrinėti bylas³². Manytina, kad aptariamam reguliavimu būtų užtikrintas tiek operatyvesnis ir ekonominėmis sąnaudomis pigesnis bylų išnagrinėjimas, tiek ir visapusiškas bylų išnagrinėjimas, atsižvelgiant į su konkrečiais administraciniais pažeidimais (nusižengimais) susijusią specifišką.

³¹ Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 10 d.]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=406528>.

³² PETKEVIČIUS, Pranas. *Administracinių teisės pažeidimų bylų teisenos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 93–94.

Palyginti su galiojančiu reguliavimu, pagal ANK projektą tarp administracinę atsakomybę taikančių subjektų nebėra numatyta savivaldybių seniūnijų kaimo vietovėse seniūnų. Nors parengiamojoje ANK projekto medžiagoje toks ANK projekto rengėjų sprendimas nėra paaiškintas, manytina, kad jis lemtas siekio užtikrinti, kad administracinę atsakomybę asmenims taikytų tik asmenys, tinkamai susipažinę ne tik su konkrečios bylos aplinkybėmis, bet ir su administracinės atsakomybės taikymo sistema ir turėtų pakankamai teisinių žinių. Kartu šitaip galėtų būti užtikrintas ir teisingumo principo įgyvendinimas administracinės atsakomybės taikymo santykiuose. Pažymėtina, kad pagal galiojančią ATPK teisinį reguliavimą seniūnams nėra keliamas reikalavimas turėti aukštąjį teisinį išsilavinimą. Tiesa, skelbiant konkursus kai kurių seniūnijų seniūnų pareigoms eiti, kaip vienas iš reikalavimų kartais būna nurodytas geras teisės aktų išmanymas, eksplicitiškai nurodant ATPK, tačiau nėra aišku, kokiais kriterijais remiantis yra vertinama, ar asmuo pakankamai išmano konkrečius teisės aktus ir jų taikymą, todėl ATPK esamu reguliavimu nėra užtikrinama, kad administracinę atsakomybę taikytų tik pakankamą kvalifikaciją ir teisinių žinių turintys subjektai.

Pažymėtina, kad S. Šedbaras seniūnų kaimo vietovių seniūnijose įgaliojimus taikyti administracinę atsakomybę aiškino atsakomybės taikymo operatyvumu, neišvengiamumu ir sąnaudų ekonomija³³, todėl remiantis šiuo vertinimu manytina, kad, užtikrinus administracinių bylų nagrinėjimo operatyvumą ir efektyvumą kitais būdais, pavyzdžiui, bylų nagrinėjimą perduodant institucijoms, kurios tyrė nusižengimus, tokio poreikio nagrinėti seniūnijų kaimo vietose seniūnams nebebūtų.

Nuostata, įgaliojanti seniūnijų kaimo vietovėse seniūnus taikyti administracinę atsakomybę, galiojančiame ATPK buvo įtvirtinta 1995 metais, taigi, neseniai, palyginti su likusiu ATPK 216 straipsnio reguliavimu. Tačiau ATPK nustatytas reguliavimas, kuriuo seniūnijų kaimo vietovėse seniūnams buvo suteikti įgaliojimai nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas, ANK projektu buvo nuspręstas laikyti neefektyviu. Nors centralizuotai nėra kaupiama duomenų apie administracinių teisės pažeidimų bylas, nagrinėtas seniūnijų kaimo vietovėse seniūnų, tačiau per pastaruosius keliolika metų Lietuvos teismuose apeliacine tvarka nagrinėtos vos kelios administracinių teisės pažeidimų bylos dėl seniūnų vykdytų administracinio baudimo funkcijų³⁴. Darytina išvada, kad arba tokių bylų apskritai nėra daug, arba jose nubausti asmenys dėl vienokių ar kitokių priežasčių nėra linkę teikti apeliacinių skundų dėl seniūnijų kaimo vietovėse seniūnų priimtų sprendimų. Pažymėtina ir tai, kad seniūnijų kaimo vietovėse seniūnai pagal savo vykdomą veiklos pobūdį gali būti nelinkę pyktis su vietos bendruomene. Todėl siūlomos nuostatos, kad seniūnai neturėtų įgaliojimų nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylų, tikėtina, pašalintų priežastis, dėl kurių seniūnai galbūt vengia bausti vietos gyventojus už padarytus administracinius teisės pažeidimus. Dėl šių priežasčių ANK projekte siūlomas reguliavimas, nenumatantis seniūnijų kaimo vietovėse seniūnų kaip administracinę atsakomybę taikančių subjektų, vertintinas kaip duosiantis teigiamą efektyvaus ir kvalifikuoto administracinių pažeidimų (nusižengimų) bylų išnagrinėjimo rezultatą.

³³ ŠEDBARAS, Stasys. *Administracinė atsakomybė*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 266.

³⁴ Žr., pvz., Šiaulių apygardos administracinis teismas. 2008 m. kovo 27 d. nutarimas administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-223-355/2008 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://infolex.lt/tp/159564>>; Šiaulių apygardos administracinis teismas. 2008 m. rugpjūčio 7 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-474-519/2008 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://infolex.lt/tp/103758>>; Šiaulių apygardos administracinis teismas. 2008 m. spalio 14 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-618-84/2008 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://infolex.lt/tp/159499>>; Šiaulių apygardos administracinis teismas. 2009 m. spalio 15 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-405-519/2009 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://infolex.lt/tp/137564>>.

2. Administracinės komisijos prie savivaldybių tarybų kaip administracinę atsakomybę taikantis subjektas

Pagal galiojančią ATPK reguliavimą, kaip ir siūloma ANK projekte, dalis administracinių pažeidimų bylų nagrinėjama specialiųjų subjektų – administracinių komisijų prie savivaldybių tarybų, kurios nėra įgaliotos tirti administracinių nusižengimų bylas (t. y. surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolus).

Dabartiniame ATPK nustatyta, kad administracinės komisijos prie savivaldybių tarybų administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėja ir administracinę atsakomybę taiko už daugiau nei trisdešimtį administracinių teisės pažeidimų rūšių. Iš esmės visais šiais atvejais atsakomybė taikoma taip pat už tokius administracinių teisės pažeidimus, kurie iš esmės nėra labai pavojingi visuomenei, arba už tokius pažeidimus, kurie susiję su savivaldybių administracijų direktorių priimtų teisės aktų laikymusi, taigi, bylų dėl tokių aktų pažeidimų nagrinėjimas perduotas nagrinėti būtent savivaldybės lygmens subjektui, vykdančiam administracinio nubaudimo funkciją. Taigi šie subjektai nagrinėtų tik jų kompetencijai priskirtų nusižengimų bylas. Analogiškai nustatyta galiojančio Vietos savivaldos įstatymo³⁵ 15 straipsnio 2 dalyje, reglamentuojančioje, kad administracinės komisijos prie savivaldybių tarybų nagrinėja ATPK jos kompetencijai priskirtas administracinių teisės pažeidimų bylas.

ANK projekto 611 straipsnio 4 dalyje nurodyta, kad dėl konkrečiuose ANK projekto straipsniuose numatytų veikų administracinių nusižengimų bylas ne teismo tvarka nagrinėja savivaldybių tarybų administracinės komisijos. Tokios veikos paprastai yra mažiau pavojingos ir daugiausia susijusios su savivaldybių tarybų sprendimų dėl kovos su žmonių užkrečiamųjų ligų protrūkiais ir epidemijomis, taip pat gyvūnijos valstybinės nuosavybės teisės, melioracijos įrenginių eksploatavimo taisyklių, aplinkos apsaugos, gyvūnų auginimo ir laikymo taisyklių, žemės ūkio automobilių, elektros ir vandens transporto naudojimo taisyklių pažeidimais.

Pažymėtina, kad ANK projekte nėra numatyta administracinių komisijų prie savivaldybių tarybų sudėtis, kaip tai buvo padaryta ATPK 218 straipsnyje, nurodančiame, kad administracines komisijas prie savivaldybių tarybos sudaro komisijos pirmininkas, pirmininko pavaduotojas, etatinis atsakingasis sekretorius ir nariai. Toks reguliavimas gali būti aiškintinas siekiant supaprastinti galimą komisijų sudėčių keitimą ateityje: tokiu atveju pakaktų pakeisti tik Vietos savivaldos įstatymą.

Atkreiptinas dėmesys, kad šiuo metu nėra įregistruoti Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo dėl administracinių komisijų prie savivaldybių tarybų projektai, o tai reikštų, kad pagal ANK projektą administracinių komisijų prie savivaldybių tarybų sudėtis ir sudarymo tvarka išliktų tokia pati kaip ir yra galiojančiame ATPK ir Vietos savivaldos įstatyme. Vietos savivaldos įstatymo 15 straipsnyje nustatyta, kad savivaldybės taryba administracinę komisiją sudaro savo įgaliojimų laikui. Šios komisijos pirmininką mero teikimu savivaldybės taryba skiria iš tarybos narių. Komisijos atsakingojo sekretoriaus pareigas atlieka savivaldybės administracijos direktoriaus paskirtas valstybės tarnautojas, šios funkcijos įrašomos į jo pareigybės aprašymą. To paties straipsnio 5 dalyje numatyta, kad savivaldybės tarybos sudaromų komisijų nariais (taigi ir administracinės komisijos prie savivaldybių tarybų nariais) gali būti savivaldybės tarybos nariai, valstybės tarnautojai, gyvenamųjų vietovių bendruomenių ir bendruomeninių organizacijų atstovai, kiti savivaldybės bendruomenės nariai.

Taigi nei ANK projekte, nei ATPK, nei Vietos savivaldos įstatyme nėra nustatyta reikalavimų, kuriuos turi atitikti administracinių komisijų prie savivaldybės tarybų nariai. Toks reguliavimas reiškia ir tai, kad šių komisijų nariais, taip pat jų pirmininkais gali būti asmenys, neturintys teisinio išsilavinimo. Palyginti pažymėtina, kad, pavyzdžiui, Administracinių ginčų komisijų įstatymo³⁶ 3 straipsnio

³⁵ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, nr. 55-1049.

³⁶ Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 13-310.

1 dalyje nustatyta, jog savivaldybių administracinių ginčų komisijų pirmininkai ir sekretoriai turi turėti aukštąjį teisinį išsilavinimą. Todėl pasirinkimas ANK projekte nenustatyti bent minimalių reikalavimų, užtikrinančių, kad asmenų baudimo klausimus spręstų subjektas, turintis ne tik administracinės atsakomybės taikymo praktikos, tačiau ir teisinių žinių, kelia abejonių.

3. Teismai kaip administracinę atsakomybę taikantys subjektai

3.1. Galiojančio ir siūlomo teisinio reguliavimo palyginimas

ATPK 224 straipsniu teismų kompetencijai priskiriama tirti ATPK pažeidimus pagal daugiau nei 250 skirtingų ATPK straipsnių, konkrečiai išvardytų ATPK 224 straipsnių nuostatose. Pažymėtina, kad šiuo metu tik maža dalis teismų procesinių sprendimų dėl nutarimų priėmimo arba kaip pirmosios instancijos teismo sprendimų yra skundžiami apeliacine tvarka: 2013 m. apylinkių teismai kaip pirmosios instancijos teismai išnagrinėjo 76 340 bylų, o apygardos teismai apeliacine tvarka išnagrinėjo 4 997 bylas (Panevėžio apygardos teismas – 587, Vilniaus apygardos teismas – 1 424, Kauno apygardos teismas – 1 397, Klaipėdos apygardos teismas – 905, Šiaulių apygardos teismas – 684 bylas), iš jų visų didžioji dalis apeliacinių ir atskirųjų skundų buvo atmesta, pavyzdžiui, Panevėžio apygardos teismas panaikino 105 ir pakeitė 57 apylinkių teismų procesinius sprendimus³⁷. Ši statistika rodo, kad apylinkių teismai, kaip ATPK pažeidimų bylas nagrinėjantis subjektas, savo veiklą vykdo tinkamai.

ANK projekto 610 straipsnyje ši bylų priskirtinumą siūloma keisti ir nurodyti, kad teismui yra skiriamos nagrinėti šių kategorijų bylos: 1) administracinių nusižengimų, už kuriuos konkrečioje specialiosios dalies normoje numatyta bauda, kurios maksimalus dydis viršija penkis tūkstančius litų, arba už kuriuos pagal konkrečią specialiosios dalies normą skiriamas privalomai registruotino turto konfiskavimas, bylos; 2) bylos dėl konkrečių ANK projekte numatytų administracinių nusižengimų, kai asmuo, traukiamas administracinėn atsakomybėn už pareigūnų teisėtą reikalavimų nevykdymą, klaidymą jiems atlikti jų pareigas, jų garbės ir orumo įžeidimą ar už panašius nusižengimus, jei šie nusižengimai buvo padaryti tos pačios institucijos pareigūnams, kurie surašė administracinio nusižengimo protokolą; 3) bylos dėl ANK projekto 111, 112, 192, 543 straipsnių pažeidimų, kai neatliekamas administracinio nusižengimo tyrimas ir nesurašomas administracinio nusižengimo protokolai; 4) administracinių nusižengimų bylos, kuriose administracinėn atsakomybėn traukiamas asmuo arba nukentėjęsysis yra nepilnametis; 5) teismui taip pat perduodamos nagrinėti bylos, kai asmens padaryta veika užtraukia atsakomybę pagal du ANK projekto specialiosios dalies straipsnius ir nors vieno iš padarytų administracinių nusižengimų bylą turi nagrinėti teismas.

ANK projekte apylinkių teismams priskiriamos nagrinėti tokių administracinių teisės pažeidimų, už kuriuos numatyta bauda, kurios maksimalus dydis viršija penkis tūkstančius litų, arba už kuriuos pagal konkrečią specialiosios dalies normą skiriamas privalomai registruotinas turto konfiskavimas, bylos, taip pat administraciniai teisės pažeidimai, kuriuos padarė nepilnamečiai, ir konkretūs ANK projekte įvardyti administraciniai teisės pažeidimai atvejais, kai atsakomybėn traukiami asmenys už veikas, susijusias su pareigūnų teisėtą reikalavimų nevykdymu, klaidymu jiems atlikti jų pareigas, jų garbės ir orumo įžeidimu ar panašias veikas, jei jos buvo padarytos tos pačios institucijos pareigūnams, kurie surašė nusižengimo protokolą. Taip pat teismui priskirtinos bylos dėl konkrečiai įvardytų nusižengimų, kai neatliekamas nusižengimų tyrimas ir nesurašomas protokolai. Tokie nusižengimai susiję su įmonių akcininkų ar jų kreditorių teisės pažeidimų bei atsisakymu teikti informaciją ar trukdymu žurnalistams vykdyti jų profesines pareigas.

³⁷ Panevėžio apygardos teismo informacija apie teismo darbą 2013 metais [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. gruodžio 25 d.]. Prieiga per internetą: < <http://www.pat.lt/lt/panevezio-apygardos-teismas/veikla-371/metines-apzvalgos.html> >.

Skirtingai nuo kitų subjektų, nagrinėjančių administracinių nusižengimų bylas, teismų kompetencija grindžiama principu „visos kitos bylos nagrinėjamos ne teismo tvarka“ (ANK projekto 610 straipsnio 2 dalis). Tačiau ir šiuo atveju ne visos teisme nagrinėtinos bylos yra įvardijamos konkrečiai. Tai reiškia, kad kiekvieno nusižengimo atveju nustatant atsakomybę taikantį subjektą, visų pirma reikia atsižvelgti į tai, ar veika atliko ne nepilnamečis, nes bet kokia veika, net ir tiesiogiai nurodyta kaip nagrinėjama kito subjekto, padaryta nepilnamečio, bus nagrinėjama teismo. Antra, vertintinas už konkretų nusižengimą galimos skirti sankcijos dydis. Trečia, svarbu, ar veika nepatenka į konkrečiai ANK 610 straipsnio 1 dalies 2 ir 3 punktuose nurodytų veikų sąrašą. Toks reguliavimas lemia, kad bylos dėl administracinės atsakomybės taikymo už nusižengimą, turintį minėtus požymius, gali būti nagrinėjamos teisme. Pažymėtina, kad teismas yra vienintelė institucija, kurios kompetencija taikant administracinę atsakomybę yra tokia plati, nes teismas pagal siūlomą reguliavimą galėtų nagrinėti bylą dėl bet kokio nusižengimo, jei jį, pavyzdžiui, padarė nepilnamečis. Palyginti su galiojančiu reguliavimu, pagal ATPK 224 straipsnį teismams priskiriama atsakomybė taikyti visose bylose, kuriose tokias veikas padarė Konstitucinio Teismo teisėjai, teisėjai ir prokurorai. Tokiu būdu jiems yra suteikiamos didesnės objektyvumo garantijos, siekiant išvengti asmens, taikančio atsakomybę, asmeniškumo, tačiau kartu tai reiškia, kad tokių bylų nagrinėjimas paprastai yra viešesnis: nors ATPK 254 straipsnyje nenurodoma, kad tik tam tikri subjektai, nagrinėjantys administracines bylas, tai atlieka viešai, o atvirksčiai, visą teiseną įvardija kaip viešą, tačiau būtent teismų tvarkaraščiai yra viešai publikuojami, taip pat pažymėtina, kad pagal bendrąją taisyklę teismo procesas yra viešas, taigi tais atvejais, kai procesas nėra paskelbiamas uždaras, bylos yra nagrinėjamos viešai, teismo posėdžių salėje dalyvaujant visiems suinteresuotiems asmenims. Be to, informacija apie visų bylų, įskaitant ir bylų dėl administracinio baudimo, nagrinėjimą teisme prieinama ir teismo tvarkaraščiuose. ANK projekte siūlomu reguliavimu nėra numatyta teismo kompetencijai perduoti spręsti visas administracinių nusižengimų bylas, jei nusižengimus atliko Konstitucinio Teismo teisėjai, teisėjai ar prokurorai. Šiuo atveju tai svarbu ir dėl to, kad aptariamoms kategorijoms bylos kelia visuomenės susidomėjimą bei abejonę, ar valstybės pareigūnų bylos yra nagrinėjamos teisingai ir sąžiningai, todėl šiuo atveju nagrinėjimo teisme suteikiama galimybė visuomenei stebėti tokias bylas būtų vertintinama kaip teigiama.

Kita vertus, bylų nagrinėjimo viešumo teisme aspektas svarbus byloms, kuriose baudžiami nepilnamečiai. ANK projekte nustatytas reikalavimas visus nepilnamečių padarytus nusižengimus, net ir pačius lengviausius galimos sankcijos atžvilgiu nagrinėti teismuose, skirtingai nei pagal galiojantį ATPK. Tai, kaip minėta, savaime reiškia ir tai, kad tokiu būdu teismo posėdžiai būtų vieši (jei teismo posėdžio metu nenusprendžiama kitaip). O nagrinėjant atsakomybės taikymo klausimą kitose institucijose, su byla susijusi informacija paprastai nėra viešai prieinama. Taigi, atsižvelgiant į tai, kad nepilnamečiai yra jautri kategorija, sprendimas perduoti visas nepilnamečių bylas nagrinėti teismams gali sukelti ir neigiamų padarinių.

3.2. Bylų priskyrimo nagrinėti teismams probleminiai aspektai ir teigiamybės

Kaip minėta šiame straipsnyje, administracinės teisės moksle yra ir nuomonė, kad apylinkės teismų kompetencija dėl administracinių pažeidimų bylų nagrinėjimo yra nepakankamai plati, o administracinė atsakomybė absoliučiai visada turėtų būti taikoma tik teismuose³⁸. Kaip galimas tokios abejonės sprendimo variantas teisės moksle taip pat yra pateiktas siūlymas kiekviename administraciniame teisme paskirti po administracinį teisėją, paprastai juo skiriant neseniai paskirtą teisėją (turintį mažai teisėjo darbo patirties), kuris ir nagrinėtų administracinių teisės pažeidimų bylas. Kita vertus, šio siūlymo

³⁸ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, Jurgita. *Administracinė justicija: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 97.

autorius nurodo, kad toks sprendimus būtų neefektyvus dėl finansinių ir laiko sąnaudų³⁹. Pažymėtina, kad vien pagal galiojantį reguliavimą, kurio pagrindu teismų nagrinėjamų bylų skaičius dėl administracinės atsakomybės taikymo yra ribojamas konkrečiomis veikomis, apylinkių teismuose per metus pirmąja instancija išnagrinėjama apytiksliai septyniasdešimt tūkstančių bylų, todėl papildomo krūvio apylinkių teismams skyrimas galėtų lemti bylų nagrinėjimo delsimą, taigi ir teisinį neapibrėžtumą asmens, padariusio administracinį teisinį pažeidimą, atžvilgiu.

Be to, pažymėtina, kad bylas nagrinėjant teismuose kur kas padidėtų nagrinėjimo išlaidos, nes į bylos nagrinėjimą būtų įtraukti ne tik bylų sprendžiantis teisėjai, bet ir teisėjo padėjėjai, teismo posėdžių sekretoriai, teismo raštinė, o tai greta bendro krūvio padidinimo teismams padidintų ir išlaidas, skiriamas vienai bylai nagrinėti. Palyginti, kai administracinių pažeidimų bylas nagrinėja viešojo administravimo subjektai, surašę administracinio pažeidimo protokolą, ar administracinės ginčų komisijos prie savivaldybių administracijų, manytina, kad tokio nagrinėjimo sąnaudos mažesnės, atsižvelgiant į tai, kad bylų nagrinėjimas šiose institucijose vyksta pagal jų patvirtintas vidaus ginčų nagrinėjimo taisykles, o ne pagal ATPK. Be to, nagrinėjant administracinių teisės pažeidimų bylas kitose institucijose nei teisme, jų nagrinėjimo tvarkaraščio nereikėtų derinti su kitų bylų nagrinėjimu dėl teismo posėdžių salių užimtumo, dėl to būtų operatyviau nagrinėjamos tiek šios kategorijos bylos, tiek ir kitos tame pačiame teisme nagrinėjamos bylos. Ir atvirkščiai, norint perduoti visas administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėti apylinkės teismų teisėjams, reikėtų gerokai padidinti jų bei teisėjų padėjėjų ir posėdžių sekretorių skaičių, pats procesas gerokai pailgėtų dėl riboto patalpų teismų pastatuose skaičiaus, taigi visas procesas kainuotų daugiau laiko ir finansinių kaštų. Todėl abejotina, ar ANK projektu išplėtus apylinkių teismų kompetenciją būtų gauta teigiamų rezultatų.

Taigi ANK projekte siūlomas reguliavimas, nors iš dalies keičia kategorijas bylų, priskirtinų nagrinėti teismams, tačiau yra išreikštas ta pačia koncepcija: teismai nagrinėja tik jautriausias ir sudėtingiausias administracinės atsakomybės taikymo bylas. Tokiu būdu yra siekiama optimizuoti teismų darbo krūvį ir užtikrinti administracinių teisės pažeidimų bylų nagrinėjimo efektyvumą, nes perduodant šiuos klausimus teismams galbūt užtruktų tokių bylų nagrinėjimo terminas, ypač teismuose, kuriuose ir taip didesnis darbo krūvis, pavyzdžiui, didmiesčių teismuose.

Pažymėtina ir tai, kad iš visų ANK projekte numatytų subjektų, įgaliotų nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas, apylinkės teismai (teisėjai) yra vieninteliai, privalomai turintys aukštąjį universitetinį teisinį išsilavinimą. Dėl šios priežasties pagrįsta tai, kad būtent subjektai, turintys teisinį išsilavinimą, sprendžia dėl administracinės atsakomybės taikymo už tuos administracinius teisės pažeidimus, už kuriuos gresia griežta administracinė atsakomybė, siekiant tokiu būdu apsaugoti atsakomybėn traukiamus asmenis, kad griežto pobūdžio administracinės sankcijos jiems bus pritaikytos kuo tinkamiau ir visapusiškiau išnarinėjus bylą. Šias aplinkybes pagrindžia ir minėta statistika, kad iš daugiau nei 76 tūkstančių per 2013 metus pirmąja instancija išnagrinėtų bylų, apeliacine tvarka buvo apskūsta tik apytiksliai penki tūkstančiai⁴⁰.

Tais atvejais, kai atsakomybė taikoma už nusižengimus, kurie pagal savo pobūdį yra susiję su ypatingas viešąsias funkcijas atliekančiais asmenimis ir jų nurodymų nevykdymu, bylos priskyrimas nagrinėti teisme aiškintinas tuo, kad atsakomybėn traukiami asmenys būtų apsaugomi nuo subjektyvumo, ypač atvejais, kai protokolą surašo tos pačios institucijos pareigūnai, už kurių nurodymų nevykdymą asmeniui gresia administracinė sankcija.

Kaip jau minėta, administracinio baudimo bylas, kuriuose administracinė atsakomybė taikoma nepilnamečiams, taip pat spręstų teismai. Toks pasirinkimas pagrįstas, nes nepilnamečiai yra jautrios ka-

³⁹ ŠEDBARAS, Stasys. *Administracinė atsakomybė*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 269.

⁴⁰ Panevėžio apygardos teismo informacija apie teismo darbą 2013 metais [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. gruodžio 25 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.pat.lt/lt/panevezio-apygardos-teismas/veikla-371/metines-apzvalgos.html>>.

tegorijos asmenys, todėl bausti juos visada turėtų labiausiai kompetentingi, teisinį išsilavinimą turintys asmenys. Pažymėtina ir tai, kad ANK projektas nustato specifines nepilnamečių administracinio baudimo funkcijas, įskaitant užtikrinimą, kad taikomas baudimas atitiks tokių asmenų amžių ir socialinę brandą, kad atsakomybė padėtų nepilnamečiui pakeisti gyvenimo būdą ir turėtų auklėjamąjį poveikį, taip pat sulaukėtų nuo naujų padarymo (ANK projekto 42 straipsnis). Tačiau pagal ANK projekte siūlomą reguliavimą (kaip ir pagal ATPK) ne tik būtų nagrinėjantis teismas, bet ir ne teismo tvarka būtų nagrinėjantis pareigūnas gali prašyti kompetentingų ekspertų ar specialistų išvados, kuria vertinama nepilnamečio branda ar galimi atsakomybės taikymo jam padariniai, tačiau manytina, kad vertinti nepilnamečio socialinę brandą turėtų tik asmenys, turintys visapusišką išsilavinimą ir reikiamas žinias, susijusias tiek su administraciniu baudimu, tiek su nepilnamečių baudimo ypatybėmis.

Išvados

1. ATPK nustato tokią administracinę atsakomybę taikančių subjektų sistemą, pagal kurią atsakomybę taiko skirtingi subjektai, atsižvelgiant į padarytą pažeidimą. ANK projekte siūloma įtvirtinti reguliavimą, kuris išplėstų bylas tyrusių subjektų kompetenciją nagrinėjant bylas tokiu būdu, kad administracinę atsakomybę taikytų ir administracinių pažeidimų bylas nagrinėtų tie subjektai (institucijos), kurie tyrė konkrečių nusižengimų bylas. Toks reguliavimas leistų administracinę atsakomybę taikyti operatyviau ir veiksmingiau, nei perduodant bylą pagal ištirtą administracinę teisės pažeidimą nagrinėti kitam subjektui. Diskutuotina, ar viešojo administravimo subjektų vykdoma administracinio baudimo funkcija yra suderinama su Viešojo administravimo įstatymo bei Konstitucijos 109 straipsnio nuostatomis, be to, kvestionuojama, ar tokiu būdu administracinių teisės pažeidimų bylos nebus nagrinėjamos šališkai ar reikiamos teisinės kvalifikacijos neturinčių asmenų, tačiau ATPK yra įtvirtinti ir ANK projekte siūloma įtvirtinti ir saugiklius, saugančius asmenis nuo galimo pareigūnų neobjektyvumo bei suteikiančius galimybę bylą nagrinėjančiam subjektui pasitelkti juridinį institucijos skyrių ar sudaryti kolegialų bylas nagrinėjančią organą. ANK projekte siūlomas reguliavimas turėtų užtikrinti efektyvų, operatyvų, objektyvų ir kvalifikuotą bylų nagrinėjimą. Analogiškai saugikliai numatyti ir galiojančiame ATPK.
2. Kaip vieną iš administracinę atsakomybę taikančių subjektų ATPK įtvirtina seniūnijų kaimo vietovėse seniūnus. Nors tokiu reguliavimu yra sudaromos galimybės atsakomybėn traukiamiems asmenims paprasčiau dalyvauti nagrinėjant jų bylas, pritartina ANK projekte pateiktam siūlymui seniūnų nebenumatyti kaip administracinę atsakomybę taikančių subjektų. Tokiu būdu būtų užtikrinta, kad administracinę atsakomybę taikytų pakankamą teisinę kvalifikaciją turintys subjektai (seniūnai teisinio išsilavinimo dažniausiai neturi). Taigi siūlomu reguliavimu būtų užtikrinamas visapusiškesnis ir teisingesnis administracinės bylos išnagrinėjimas, nei nustatytas galiojančiame ATPK.
3. Teigiamu poslinkiu, palyginti su ATPK įtvirtintu reguliavimu, laikytini ANK projekto siūlymai, pagal kuriuos būtų pakeičiamos administracinių teisės pažeidimų bylų priskyrimo teismams taisyklės. Siūlomo reguliavimo pagrindu teismai nagrinėtų bylas dėl nusižengimų, už kuriuos gali būti taikoma bauda daugiau kaip 5 000 Lt ar turto konfiskavimas, taip pat nusižengimų, už kurių padarymą administracinė atsakomybėn traukiamas asmuo yra nepilnametis, taip pat dėl konkrečiai nurodytų veikų, kurios atliktos prieš tos institucijos pareigūnus, kurie tiria nusižengimą ir surašo protokolą, bei dėl konkrečiai nurodytų veikų, kuriose neatliekamas tyrimas ir nesurašomas protokolas. Toks reguliavimas galbūt prisidėtų prie teismų darbo krūvio optimizavimo, nes teismams būtų priskiriama nagrinėti tik bylas dėl sudėtingiausių pažeidimų arba tokias bylas, kurios yra socialiai jautrios. Nors teisės moksle vertinant galiojančią ATPK reguliavimą yra diskutuota, ar dalies bylų dėl administracinių teisės pažeidimų nagrinėjimas ne teismuose yra suderinamas su

asmenims Konstitucijos 109 straipsniu garantuojama teise, kad teisingumą vykdo tik teismai, o tos pačios abejonės yra aktualios ir ANK projekto atžvilgiu, tačiau vis dėlto manytina, kad ANK projekte siūlomu reguliavimu yra nustatyti kvalifikuoto bylų nagrinėjimo saugikliai, galimybė kreiptis į teismą dėl viešojo administravimo subjekto nutarimo peržiūrėjimo ir kt.

4. Apibendrinant teigtina, kad, išanalizavus galiojančias ATPK nuostatas, įtvirtinančias administracinę atsakomybę taikančių subjektų sistemą, ANK projekte siūlomas reguliavimas turi daugiau teigiamybių nei galiojantis ATPK. Todėl stebina tai, kad įstatymų leidėjas lig šiol delsia priimti ANK projektą, kuris pakeistų ATPK. Vis dėlto tai, kad, kaip minėta, šiuo metu ANK projektas po pertraukos vėl pradėtas nagrinėti Lietuvos Respublikos Seimo Teisės ir teisėtvarkos komitete, leidžia tikėtis, kad greitai bus svarstomas ANK projekto priėmimo klausimas.

LITERATŪRA

Teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*, 1985, nr. 1-1 (su pakeitimais ir papildymais).
3. Latvijos Respublikos administracinių pažeidimų kodeksas (1985 m., su pakeitimais ir papildymais) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 10 d.]. Prieiga per internetą: <<http://ec.europa.eu/anti-trafficking/download.action;jsessionid=yTfRh2hw7WbYh6dLyd5dCKj1LZLvxFB4ntfZy4j9tGDfJJ4KQB1-656776111?nodePath=%2FNational+Info+Pages%2FLatvia%2F6.+RESOURCES%2F6.1+Legislation%2FLatvian+Administrative+Violations+Code+EN.pdf&file Name=Latvian+Administrative+Violations+Code+EN.pdf&fileType=pdf>>.
4. Rusijos Federacijos administracinių pažeidimų kodeksas (2001 m., su pakeitimais ir papildymais) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 24 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.russian-offences-code.com/>>.
5. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, nr. 55-1049.
6. Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 13-310.
7. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 60-1945, nauja redakcija – *Valstybės žinios*, 2006, nr. 77-2975.
8. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 13-308, nauja redakcija – *Valstybės žinios*, 2000, nr. 85-2566.
9. Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2003, nr. 117-5317.
10. Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 47-1548.
11. Viešojo administravimo įstatymo 2, 5, 7, 8 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo 9(1) ir 43 straipsniais įstatymas, *Valstybės žinios*, 2008, nr. 123-4567.
12. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 2 ir 25 straipsnių pakeitimo įstatymas, *Valstybės žinios*, 2009, nr. 75-3063.
13. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 2012, nr. 42-2041.

Specialioji literatūra

14. ANDRUŠKEVIČIUS, Arvydas. *Administracinė teisė. Bendrieji teorijos klausimai. Valdymo aktų institutas. Ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008.
15. BELIŪNIENĖ, Lina, et al. *Galimybės siaurinti teismo funkcijas administracinių teisės pažeidimų procese* [interaktyvus]. Vilnius: Teisės institutas, 2014 [žiūrėta 2014 m. gruodžio 25 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.teise.org/data/ATPP.pdf>>.
16. PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, Jurgita. *Administracinė justicija: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005.
17. PETKEVIČIUS, Pranas. *Administracinių teisės pažeidimų bylų teiseną*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003.
18. PETKEVIČIUS, Pranas. *Administracinė atsakomybė*. Vilnius: Justitia, 1996.
19. ŠEDBARAS, Stasys. *Administracinė atsakomybė*. Vilnius: Justitia, 2005.

Praktinė medžiaga

20. Europos Žmogaus Teisių Teismas. *1984 m. vasario 21 d. sprendimas byloje Nr. 8544/79 ÖZTÜRK v. Vokietija* [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. kovo 19 d.]. Prieiga per internetą: <[21. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, 2006 m. rugsėjo 21 d. nutarimas Dėl teismų sprendimų motyvų surašymo ir skelbimo, sprendimo už akių, taip pat dėl apeliacijos. *Valstybės žinios*, 2006-09-26, Nr. 102-3957.](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57553#{„itemid“:[„001-57553“]}>>.</p></div><div data-bbox=)

22. Šiaulių apygardos administracinis teismas. *2008 m. kovo 27 d. nutarimas administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-223-355/2008* [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://infolex.lt/tp/159564>>.

23. Šiaulių apygardos administracinis teismas. *2008 m. rugpjūčio 7 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-474-519/2008* [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://infolex.lt/tp/103758>>.

24. Šiaulių apygardos administracinis teismas. *2008 m. spalio 14 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-618-84/2008* [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://infolex.lt/tp/159499>>.

25. Šiaulių apygardos administracinis teismas. *2009 m. spalio 15 d. nutartis administracinio teisės pažeidimo byloje Nr. II-405-519/2009* [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 28 d.]. Prieiga per internetą: <<http://infolex.lt/tp/137564>>.

Kiti šaltiniai

26. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. balandžio 10 d.]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=406528>.

27. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso projektas. Nr. XIP-3600(2), projektas Nr. 4 [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. gegužės 2 d.]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=422906&p_tr2=2>.

28. Nacionalinė teismų administracija. *Teismų statistika* (2011) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. kovo 29 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.teismai.lt/lt/teismai/teismai-statistika>>.

29. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija. *Teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma* (2012-10-22) [interaktyvus. Žiūrėta 2014 m. gegužės 6 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.tm.lt/dok/Stebesena%202012%2011%2019.PDF>>.

THE SYSTEM OF INSTITUTIONS ADJUDICATING ADMINISTRATIVE SANCTIONS

Milda Markevičiūtė

S u m m a r y

In this article the enforced regulation regarding institutions which are enabled to impose administrative liability is being analysed. It is also being compared with the regulation proposed by the Draft Code of Administrative Offences regarding institutions which are enabled to adjudicate cases of administrative offenses. While comparing the enacted regulation with the proposed one, advantages and debatable aspects of the discussed system are identified. The rule that institutions, which officials examined the offences, are to be the ones that adjudicates the case is also analysed in this article. The impartiality and legal education of the officials are being questioned, as well as the correspondence of the discussed rule with Article 109 of the Constitution and the question whether public administrative bodies have authority to impose administrative liability. After careful evaluation of these issues, it is to be concluded that the legal safeguards are appropriate and effective enough in order to ensure impartial and fair adjudication of the case. The proposed regulation regarding chiefs of administrative units and the conditions under which the certain case is to be adjudicated in courts is being analysed. All in all, it is concluded that the proposed regulation in respect of institutions which shall adjudicate the cases has more advantages than presently effective regulation.

Įteikta 2014 m. spalio 7 d.

Priimta publikuoti 2015 m. sausio 28 d.