

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
TEISĖS MOKYKLOS
VIEŠOSIOS TEISĖS INSTITUTAS

EMILIJA GRAŽĖ
ADMINISTRACINĖS TEISĖS STUDIJŲ PROGRAMA

ADMINISTRACINIŲ AKTŲ DOKTRINA LIETUVOJE IR UŽSIENIO VALSTYBĖSE

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
Prof. Dr.
Ieva Deviatnikovaitė

Vilnius, 2025 m.

TURINYS

ĮVADAS	3
1. ADMINISTRACINIO AKTO DOKTRINOS IŠTAKOS LIETUVOJE	8
1.1. Mykolo Römerio indėlis, kuriant administracinės teisės doktriną Lietuvoje	8
1.2. Administraciniai aktai teisės studijose 1918 – 1940 m.....	17
2. ŠIUOLAIKINĖS LIETUVOS ADMINISTRACINIO AKTO DOKTRINA.....	19
2.1. Individualūs administraciniai aktai	20
2.2. Norminiai administraciniai aktai	32
2.3. Vidaus administravimo aktai	38
2.4. Bendrojo pobūdžio administraciniai aktai	40
3. ADMINISTRACINIO AKTO DOKTRINA UŽSIENIO ŠALYSE	43
3.1. Administraciniai aktai Lenkijoje.....	43
3.2. Administraciniai aktai Latvijoje	46
3.3. Administraciniai aktai Vengrijoje.....	51
IŠVADOS.....	54
PASIŪLYMAI	58
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	59
ANOTACIJA.....	68
SUMMARY	69
SANTRAUKA	70
SUMMARY	71

IVADAS

Lietuvoje iki pat 1928 metų niekas nesiryžo parengti didesnės apimties darbo administracinės teisės tema. Tik 1928 metais išleista M. Römerio monografija „Administracinis teismas“. Lietuvos administracinės teisės doktrinoje 1935 metais pasirodė studento parengtas konspektas, pagrįstas prof. Vaclovo Biržiškos studentams skaitytomis paskaitomis. Konspekte buvo analizuojama viešosios administracijos veikla (administraciniai aktai) ir šios veiklos kontrolė. Šis konspektas yra pirmasis rašytinis šaltinis mūsų valstybėje, kuriame pirmą kartą minimos administracinės teisės sritys, susijusios su valstybės ir jos piliečių santykiais¹.

Kalbant apie viešosios administracijos veiklą, svarbu paminėti, kad pagrindinė viešosios administracijos veiklos forma yra administracinių aktų rengimas ir sprendimų priėmimas. Tiek Lietuvos teisinėje sistemoje, tiek užsienio valstybėse, šalies valdymas bei valdžios priimtų sprendimų realus veikimas negali būti atsiejamas nuo viešojo administravimo institucijų veiklos administracinio reglamentavimo srityje, kuri apima norminių administracinių aktų priėmimą siekiant įgyvendinti įstatymus bei kitus teisės aktus². Norminiuose administraciniuose aktuose įtvirtinamos tam tikrai valstybės arba savivaldybės valdymo sričiai reikšmingos visiems privalomos bendro pobūdžio elgesio taisyklės (tai yra konkretus reguliuojamų teisinių santykių subjektų elgesio modelis), kurios reikalingos siekiant realizuoti įstatymais ar kitais teisės aktais suteiktas teises arba įvykdyti nustatytas pareigas³. Norminiai aktai iš esmės nustato, kaip turi būti įgyvendinamas konkretus įstatymas arba kitas teisės aktas bei kokiomis sąlygomis tai turi vykti, jis sukuria elgesio taisykles. Taip pat valstybės valdymas neatsiejamas ir nuo sprendimų priėmimo, kitaip tariant individualių administracinių aktų priėmimo. Administracinių sprendimų priėmimas siejamas su viešojo administravimo subjektų veikla priimant vienkartinio pobūdžio teisės taikymo aktus, skirtus konkrečiam asmeniui ar individualiais požymiais apibrėžtam asmenų ratui. Tai – teisės taikymo aktai.

Tačiau išanalizavus Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudenciją, pastebima, kad praktikoje ne retai tiek norminiai administraciniai aktai, tiek individualūs administraciniai aktai pripažįstami neteisėtais arba turintys kokių nors trūkumų.

Kaip jau minėta, ne tik Lietuvos, tačiau ir užsienio valstybių administracinės teisės sistemose reglamentuojami norminiai bei individualūs administraciniai aktai. Tik, pavyzdžiui,

¹ *Administracinės teisės konspektas. Pagal prof. Biržiškos pranešimą* (Rankraščio teisėmis, 1935), <https://www.epaveldas.lt/preview?id=C130000476792>.

² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, LVAT, žiūrėta 2025 m. gegužės 2 d., https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2020/03/apibendrinimas-biuletenis_36.pdf.

³ *Ibid.*

Lenkijoje bei Latvijoje individualūs administraciniai aktai įvardijami, kaip administraciniai aktai. Be to, Latvijoje norminiai aktai gali būti įvardijami, kaip reglamentai. Vengrijoje taip, kaip Lietuvoje administracinių aktų rūšys atitinkamai įvardijamos kaip norminiai administraciniai aktai ir individualūs administraciniai aktai. Tiesa, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme individualus administracinis aktas įvardijamas, tarsi administracinė sutartis. Taigi, darbe analizuojami minėtų šalių viešojo administravimo subjektų veiklos teisinis reglamentavimas, teismų praktika bei teisinė doktrina.

Tiriama problema. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje nagrinėjamos bylos susijusios su norminio bei individualaus administracinio akto teisėtumu, lyginamoji analizė gali atskleisti, ar praktikoje dažnai pasitaiko situacijų, kai aktai pripažįstami neteisėtais arba turintys tam tikrų trūkumų. Taip pat atsižvelgiant į tai, kad baigiamajame darbe aptariami skirtingų valstybių įvairių rūšių aktai, lyginamoji analizė gali atskleisti, ar tikrai pakanka skirstyti Lietuvos viešosios administracijos veiklą į norminius, individualius administracinius aktus, vidaus administravimo aktus ir administracines sutartis. Galbūt yra ir daugiau kitokių viešojo administravimo subjektų veiklos rūšių, kuriems gali būti keliami visai kiti reikalavimai.

Baigiamojo darbo aktualumas. Tam, kad visuomenė pasitiktų vykdomąja valdžia ir viešojo administravimo subjektais, reikalinga, kad viešojo administravimo subjektai vykdydami jiems pavestas funkcijas laikytųsi įstatymų ir teisės principų. Labai svarbu ir tai, kad įstatymuose įtvirtinti administraciniais aktams keliami reikalavimai būtų aiškūs ir nedviprasmiški bei neprieštarautų aukštesnės galios teisės aktams. Lietuvoje pasitaiko atvejų, kai viešojo administravimo subjektai priima administracinius aktus nesilaikydami jiems keliamų procedūrinių reikalavimų ar peržengdami jiems įstatymais suteiktas įgaliojimų ribas. Administracinių teismų praktikoje ne vieną kartą administraciniai aktai buvo pripažinti neteisėtais, turinčiais trūkumų ar vietoje norminio administracinio akto pripažintas individualiu administraciniu aktu arba atvirksčiai. Šis faktas parodo, kad administracinio reglamentavimo procesas Lietuvos teisinėje sistemoje nėra pilnai išbaigtas ir siekia pastovaus tobulinimo. Atsižvelgiant į tai, kad norminiu administraciniu aktu siekiama įgyvendinti įstatymus bei kitus teisės aktus, o individualiu administraciniu aktu siekiama priimti vienkartinio pobūdžio teisės taikymo aktus, pažymėtina, kad šių administracinių aktų, kurie turi trūkumų, išleidimas atskleidžia ne tik viešojo administravimo subjektų kompetentingumo trūkumą, pažeidžia žmogaus teises ir jo teisėtus interesus, tačiau sugriauna asmenų pasitikėjimą vykdomosios valdžios institucijų teisėtumu.

Baigiamojo darbo mokslinis naujumas ir tiriamos problemos ištyrimo lygis. Administracinių aktų rūšių analizavimo remiantis kitų mokslininkų darbais bei teismų praktika Lietuvos teisės mokslininkų darbuose pasigendama. Mokslininkai darbuose didžiausią dėmesį

skyrė analizuojant administracinių aktų teisėtumo kontrolę Lietuvoje bei užsienio valstybėse, tačiau neapimant išsamios administracinių teismų praktikos analizės, o administracinių teismų jurisprudencijoje būtent pasisakoma apie administracinių aktų teisėtumą. Labiausiai paminėti Mykolo Römerio⁴, Petro Vilučio⁵, Audriaus Bakavecko⁶, Arvydo Andruškevičiaus⁷, Ievos Deviatnikovaitės⁸ moksliniai tyrimai. Šie mokslininkai darbuose analizavo Lietuvoje viešojo administravimo subjektų, vykdomosios valdžios priimtus administracinius aktus. Užsienio teisės moksle administracinių aktų rūšių analizei didelį dėmesį skyrė šių mokslininkų: Marcin Dąbrowski, Marta Kopacz, Dorota Lis-Staranowicz, ir Monika Ziniewicz⁹, Jacek Jagielski ir Marek Wierzbowski¹⁰, Ewa Szewczyk ir Marek Szewczyk¹¹, Jan Zimmermann¹², Eugeniusz Ochendowski¹³, Grzegorz Krawiec¹⁴, Paula A. Borowska ir Patrycja Joanna Suwaj¹⁵, Jautrīte Briede ir Edvīns Danovskis¹⁶, Gábor Hulkó¹⁷, András Patyi¹⁸, András Jakab¹⁹, András Patyi ir András Zs. Varga²⁰ moksliniai tyrimai.

Baigiamojo darbo reikšmė. Baigiamajame darbe pateikiamas pasiūlymas Lietuvos doktrinoje labiau atskleisti norminio ir individualaus administracinių aktų apibrėžimus bei grupes.

⁴ Mykolas Romeris, *Administracinis teismas* (Kaunas: Valstybės spaustuvė, 1928), 11-322; Mykolas Römeris, *Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose* (Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto teisių fakulteto leidinys, 1931), 2-46, https://archive.org/details/romeris-konstitucines-ir-teismo-teises-pasieniuose-1932_202212/mode/2up.

⁵ Petras Vilutis, *Administracinė teisė. Bendroji dalis* (Kaunas: VDU Teisių fakultetas, leidėjas – M. Kriauciūnas, 1939), 1-148.

⁶ Audrius Bakaveckas, *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis* (Vilnius: Mes, 2012).

⁷ Arvydas Andruškevičius, *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai* (Vilnius: Registrų centras, 2008), 58-257, <https://archive.org/details/andruskevicius.-administracine.teise.-2008.-lt/mode/2up>.

⁸ Ieva Deviatnikovaitė, „Mykolo Romerio „Administracinis teismas““, *Logos* 105, (2020): 147-153, <https://etalpykla.lituanistika.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2020~1612337487633/J.04~2020~1612337487633.pdf>; Ieva Deviatnikovaitė, *Administracinio teismo istorija Lietuvoje 1918-1940* (Krokuva: Księgarnia Akademicka, 2021), 269-286, <https://books.akademicka.pl/publishing/catalog/view/346/1077/1000>; Ieva Deviatnikovaitė, *Administracinė teisė. Bendroji dalis* (Vilnius: MRU, 2021), 410-464, <https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/2b9968f6-e613-4766-b6e4-a8eda8671ef2/content>.

⁹ Marcin Dąbrowski ir kt., „Administrative Law in Poland“, iš *Comparative Administrative Law Perspectives from Central and Eastern Europe*, Ieva Deviatnikovaitė (London and New York: Routledge, 2024), 142-144.

¹⁰ Jacek Jagielski ir Marek Wierzbowski, *Prawo administracyjne* (Warsaw: Wolters Kluwer, 2020), 347-358.

¹¹ Ewa Szewczyk ir Marek Szewczyk, *Generalny akt administracyjny. Między indywidualnym aktem administracyjnym a aktem normatywnym* (Warsaw: Wolters Kluwer, 2014), 104.

¹² Jan Zimmermann, *Prawo administracyjne* (Warsaw: Wolters Kluwer, 2020), 391.

¹³ Eugeniusz Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna* (Torun: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, 2013), 200.

¹⁴ Grzegorz Krawiec, *Prawo administracyjne. Script for students of administration* (Sosnowiec: Wyższa Szkoła Humanitas, 2016), 89.

¹⁵ Paula A. Borowska ir Patrycja Joanna Suwaj, *Prawo administracyjne: ćwiczenia* (Warsaw: LexisNexis, 2008), 226.

¹⁶ Jautrīte Briede ir Edvīns Danovskis, „Administrative Law in Latvia“, iš *Comparative Administrative Law Perspectives from Central and Eastern Europe*, Ieva Deviatnikovaitė (London and New York: Routledge, 2024), 77-80.

¹⁷ Gábor Hulkó, „Administrative Law in Hungary“, iš *Comparative Administrative Law Perspectives from Central and Eastern Europe*, Ieva Deviatnikovaitė (London and New York: Routledge, 2024), 49-51.

¹⁸ András Patyi, *A közigazgatási működés jogi alapjai* (Pécs-Budapest: Dialóg Campus, 2017), 181.

¹⁹ András Jakab, *A magyar jogrendszer szerkezete* (Budapest-Pécs: Dialóg Campus, 2007), 41-42.

²⁰ András Patyi ir András Zs. Varga, *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)* (Pécs-Budapest: Dialóg Campus, 2012), 75-176.

Apibrėžimus papildant pagrindiniais Lietuvos teismų praktikoje išskirtais norminiam bei individualiam administraciniam aktui taikomais požymiais. Taip pat pateikiamas pasiūlymas, remiantis užsienio valstybių patirtimis, Lietuvoje priimti administracinių procedūrų kodeksą, kuriame būtų reglamentuotos administracinės procedūros, lydinčios į administracinių sprendimų priėmimą bei išsamiai, aiškiai detalizuoti reikalavimai keliami administraciniams aktams. Šie pasiūlymai padėtų viešojo administravimo subjektams, teisės taikymo institucijoms, teisės studentams, kitiems asmenims aiškiau suprasti norminio bei individualaus administracinių aktų apibrėžimus. Iš to, galimai sektų tai, kad administraciniuose teismuose sumažėtų situacijų, kai administraciniai aktai būtų pripažinti neteisėtais ar turintys kokių nors trūkumų, taip pat suteiktų galimybę viešojo administravimo subjektams priimti administracinius aktus teisėtai.

Tyrimo objektas. Administracinių aktų doktrinos Lietuvos ir užsienio valstybių teisinėse sistemose.

Tyrimo tikslas. Atskleisti administracinių aktų doktrinas istoriniu ir lyginamuoju aspektu.

Siekiant tyrimo tikslo, baigiamajame darbe iškelti šie tyrimo *uždaviniai*:

1. Apžvelgti administracinių aktų doktrinos vystymąsi Lietuvoje.
2. Išanalizuoti administracinio akto doktriną šiuolaikinėje Lietuvoje.
3. Išnagrinėti Lenkijoje, Latvijoje ir Vengrijoje vyraujančias administracinių aktų doktrinas.

Tyrimo metodika. Atsižvelgiant į baigiamojo darbo probleminius aspektus bei keliamus uždavinius, taikomi įvairūs mokslinio tyrimo metodai: dokumentų analizės, kuris naudotas analizuojant nacionalinius bei užsienio šalių įstatymus, bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudenciją; loginis metodas, naudotas apibūdinant pagrindines sąvokas bei pateikiant apibendrinimus; lyginamasis istorinis metodas, naudotas apžvelgti administracinių aktų doktriną Lietuvoje 1918 – 1940 m.; apibendrinimo metodas, naudotas apibendrinant literatūros šaltinius bei formuluojant tyrimo išvadas; deskriptyvinis metodas leido aprašyti atliekamą tyrimą ir jo rezultatus.

Baigiamojo darbo dėstomojoje dalyje naudotasi Generatyvinio dirbtinio intelekto įrankiu „ChatGPT“²¹, siekiant, kad darbo tekste nebūtų stiliaus klaidų.

Tyrimo struktūra. Magistro baigiamąjį darbą sudaro: titulinis lapas, turinys, įvadas, dėstomoji dalis, kuri susideda iš trijų skyrių, išvados, pasiūlymai, literatūros sąrašas, anotacija lietuvių bei anglų kalbomis, santrauka lietuvių ir anglų kalbomis.

Pirmame baigiamojo darbo dėstomosios dalies skyriuje apžvelgiamas administracinių aktų vystymasis tarpukario Lietuvoje.

²¹ „ChatGPT“, chatgpt, žiūrėta nuo 2025 m. sausio 16 d. iki 2025 m. sausio 21 d., nuo 2025 m. kovo 11 d. iki 2025 m. gegužės 12 d., <https://chatgpt.com/>.

Antrame baigiamojo darbo dėstomosios dalies skyriuje analizuojami Lietuvos norminiai, individualūs administraciniai aktai, vidaus administravimo aktai bei administracinės sutartys, remiantis teismų praktika bei mokslininkų darbais.

Trečiame baigiamojo darbo dėstomosios dalies skyriuje nagrinėjami Lenkijos, Latvijos ir Vengrijos mokslininkų veikaluose bei teisės aktuose išskiriami norminiai ir administraciniai aktai.

Ginamasis teiginys. Užsienio valstybėse administracinė procedūra yra kodifikuota. Tokiu būdu užsienio valstybėse daug detaliau ir aiškiau reglamentuoti reikalavimai administraciniam aktams. Lietuvoje tokios kodifikacijos nėra, neišbaigta ir administracinio akto doktrina. Neretai Lietuvos administraciniai teismams savo sprendimuose tenka konstatuoti neteisėtai priimtus administracinius aktus. Manytina, Lietuvoje būtina detaliau reglamentuoti administracinę procedūrą, lydinčią į administracinių sprendimų priėmimą, taip pat detalizuoti reikalavimus administraciniam aktams, o doktrinoje labiau atskleisti administracinio akto sąvokas bei grupes.

1. ADMINISTRACINIO AKTO DOKTRINOS IŠTAKOS LIETUVOJE

Tarpukario Lietuvoje (1918 – 1940 m.) trūko supratimo apie administracinę teisę²². Iki 1928 m. niekas nebuvo parašęs jokio didesnio darbo administracinės teisės tema²³. Be to, tarpukario Lietuvoje nei valstybė, nei aukštosios mokyklos nesiryžo savo lėšomis išleisti administracinės teisės tema mokamosios priemonės ar vadovėlio²⁴. Vis dėlto, kai kurie administracinės teisės aspektai buvo nagrinėjami veikaluose bei studentų konspektuose, parengtuose pagal skaitytas paskaitas²⁵.

1.1. Mykolo Römerio indėlis, kuriant administracinės teisės doktriną Lietuvoje

1928 m. buvo išleista M. Römerio monografija „Administracinis teismas“²⁶. M. Römeris šiame kūrinyje daugiausia rėmėsi Prancūzijos patirtimi, taip pat Anglijos, Austrijos, Čekoslovakijos, Lenkijos ir Vokietijos patirtimis²⁷. Savo veikale jis itin išsamiai aprašė Prancūzijos administracinių teismų kilmę ir teismo procesą²⁸. Prancūzijos administracinių teisinių ginčų nagrinėjimo teismine tvarka raida veikale analizuojama nuo pat viduramžių iki monografijos rengimo momento²⁹. Taip pat M. Römeris naudojo reikšmingas, tačiau šiuolaikinėje administracinėje teisėje dar nevysiškai atskleistas kategorijas, tokias kaip administracinis aktas, diskrecinė galia, tarnybinė kaltė, piktnaudžiavimas įgaliojimais („galios peržengimas“, „galios iškreipimas“), administracijos atsakomybė dėl nuostolių atlyginimo, administracijos reglamentas ir t. t.³⁰. M. Römeris monografijoje nepateikė šių sąvokų apibrėžimų, jis siekė paaiškinti šių terminų prasmę, remdamasis konstitucinės, baudžiamosios ir civilinės teisės raida įvairiose teisinės sistemos valstybėse bei remdamasis teisės filosofų teorijomis, doktrinomis bei mokyklomis (A. Esmein, L. Diugi, M. Hauriou, Ž. Bodenas, Ž. Jellinekas, Ž. Ž. Ruso)³¹.

²² Emilija Gutauskaitė, „Lietuvos administracinės teisės mokslo pradmenys“, iš *Mokslinės minties šventė 2024*, redaktorių kolegija (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2024), 367, <https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/9a3fa249-c21d-40eb-9359-ab7838192859/content>.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Mykolas Romeris, *Administracinis teismas* (Kaunas: Valstybės spaustuvė, 1928), 11; Ieva Deviatnikovaitė, „Administracinės teisės samprata ir mokslas tarpukario Lietuvoje“, *Teisė* 106, (2018): 82, <https://www.zurnalai.vu.lt/teise/article/view/11663/10242>.

²⁷ Deviatnikovaitė, *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Ieva Deviatnikovaitė, „Administracinė teisės M. Römerio veikloje“, *Jurisprudencija* 29, 1 (2022): 49, <https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/800b56ea-1949-420a-bd7e-699bf18987da/content>.

³⁰ *Ibid.*

³¹ Ieva Deviatnikovaitė, „Mykolo Romerio „Administracinis teismas““, *Logos* 105, (2020): 148-149, <https://etalpykla.lituanistika.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2020~1612337487633/J.04~2020~1612337487633.pdf>.

Mokslininkas tai darė vien dėl to, kad tuo metu pasaulyje administracinė teisė buvo jauna mokslo šaka, o Lietuvoje labai menkai studijuota ir minėtų terminų apibrėžimai dar nebuvo vienprasmiskai suformuluoti³².

Monografijos antroje dalyje M. Römeris aptarė administracinių aktų teisėtumo kontrolę Anglijoje bei Jungtinėse Amerikos Valstijose³³. Mokslininkas pabrėžė, kad Anglijoje tarnautojai už savo veiksmus, atliktus einant tarnybines pareigas, atsakydavo taip pat, kaip bet kuris asmuo, o karūna (valstybė) neprisiimdavo atsakomybės, nes su karaliaus vardu joks blogas, neteisėtas darbas negalėjo būti siejamas³⁴. M. Römeris padarė išvadą, kad Anglijoje bet kuris suinteresuotas pilietis galėjo kreiptis į bendrosios kompetencijos teismą dėl kiekvieno administracinio akto, tačiau toks ginčo nagrinėjimas teisme nebuvo laikomas ginču dėl teisės tarp asmenų ir valstybės³⁵. Administraciniai aktai buvo laikomi ne kaip valdžios aktai, o kaip tarnautojų veiksmai arba neveikimas³⁶. Pasak teisininko, neteisėtas tarnautojo elgesys buvo laikomas ne karūnos neteisėtu veiksmu, o tik asmeniniu tarnautojo neteisėtu elgesiu³⁷. M. Römeris monografijoje nurodė, kad „asmenišką valdininko darbą esąs iš esmės valdininko darbą, o ne valdžios aktą, o neteisėtas darbas <...> niekuomet nesąs valdžios, bet visuomet esąs asmenišką darbą“³⁸. Taigi Anglijoje valdininkas buvo laikomas tokiu pat asmeniu kaip ir bet kuris kitas valstybės pilietis, neturintis *imperii*, nes imperatyvi buvo valdžia, o ne pats valdininkas³⁹. Valdininko veiksmai tapdavo valdžios aktais ne dėl to, jog juos priimdavo valdininkas, o todėl, kad valdžios aktai galėjo atitikti tam tikrą teisinės valdžios akto kategoriją⁴⁰. Negana to, buvo paaiškinta, jog Anglijoje karūna (valstybė) niekada neprisiimdavo atsakomybės už savo valdininkų veiksmus, todėl negalėjo būti reikalaujama, kad valstybė atlygintų valdininko padarytą žalą⁴¹. Be to, tuo metu, kai M. Römeris rengė monografiją, Anglijoje nebuvo galimas ginčas dėl teisės tarp valstybės ir asmenų⁴². Teisininkas pabrėžė, jog bendrosios kompetencijos teisme valdininku, prilygstančiu paprastam piliečiui, buvo laikomas tik administracinės valdžios tarnautojas, bet ne teisminės arba parlamentinės valdžios valdininkas⁴³. Tad iš bendrosios teismo kontrolės buvo išskirti monarcho ir parlamento veiksmai, bei teismo aktai⁴⁴.

³² Deviatnikovaitė, *supra note*, 31: 148.

³³ Ieva Deviatnikovaitė, *Administracinio teismo istorija Lietuvoje 1918-1940* (Krokuva: Księgarnia Akademicka, 2021), 276, <https://books.akademicka.pl/publishing/catalog/view/346/1077/1000>.

³⁴ *Ibid.*, 277; Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 150.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ *Ibid.*

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Römeris, *supra note*, 26: 116; *Ibid.*, 277.

³⁹ Deviatnikovaitė, *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ *Ibid.*, 277-278.

⁴² *Ibid.*, 278.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

Antroje monografijos dalyje mokslininkas skyrė šiek tiek dėmesio Jungtinių Amerikos Valstijų teismams bei tarnautojų veiklos teisėtumo kontrolei apibūdinti⁴⁵. Vis dėlto administracinių aktų teisminės kontrolės doktrinos nebuvo atskleistos išsamiai⁴⁶. Daugiau dėmesio buvo skirta „atsitiktinei įstatymų konstitucingumo *quasi*-kontrolei“⁴⁷. Dalies pabaigoje M. Römeris padarė išvadą, jog nei Anglijoje, nei Jungtinėse Amerikos Valstijose administracinio teismo nėra⁴⁸.

M. Römeris trečiąją ir ketvirtąją monografijos dalis paskyrė Prancūzijos administracinės justicijos raidai bei tarnautojų veiksmų teisėtumo kontrolei aptarti⁴⁹. Monografijoje detaliai aptartas itin sudėtingas bei šiuolaikinėje Lietuvos administracinės teisės doktrinoje primirštas administracinės justicijos pasaulyje plėtojimosi klausimas⁵⁰. Būtent Prancūzijoje buvo įkurtas pats pirmasis pasaulyje administracinis teismas, o šios šalies administracinių teisinių ginčų nagrinėjimo teismine tvarka raida yra itin reikšminga, kadangi darė įtaką administracinės justicijos atsiradimui ir plėtrai kitose šalyse⁵¹. Supratęs šio klausimo svarbą, M. Römeris išsamiai aprašė administracinių teisinių ginčų nagrinėjimo teismine tvarka raidą Prancūzijoje⁵². Mokslininkas monografijoje nurodė, kad pagal 1790 m. Prancūzijos teisinį reguliavimą tarnautojų veiklos teisėtumo patikrinimas nebuvo teisingas teismams⁵³. Teisininkas taip pat pabrėžė M. Oriju mintis, jog ginčai dėl administracinių aktų negalėjo būti teisingi teismams, nes šie aktai buvo susiję su politika, o jų teisėtumo tikrinimas prieštarautų teismo prigimčiai⁵⁴. 1790 m. rugsėjo 7 d. įstatymas nustatė, kad ginčus dėl administracinių aktų teisėtumo nagrinėja departamentų direktorijos, tai yra pati administracija, o ne teisminė institucija⁵⁵. Tačiau 1810 m. priimdamas sprendimą Prancūzijos kasacinis teismas pasipriešino tokiam teisiniam reguliavimui⁵⁶. Priimtame sprendime Prancūzijos kasacinis teismas nustatė galimybę taikyti atsakomybę už neteisėtą aktą, priimtą vykdamą įstatymą, bet tik tais atvejais, kai šiuos aktus priėmė prefektai ar žemesnio lygmens vietos administracijos⁵⁷. Tuo tarpu vyriausybės arba imperatoriaus aktų teisėtumo tikrinimas ir toliau buvo neleidžiamas⁵⁸. Dar prieš 1810 m. Prancūzijos kasacinio teismo sprendimą, 1799 m. buvo įsteigta Valstybės taryba, atsakinga už įstatymų projektų rengimą, viešojo administravimo nuostatų kūrimą bei

⁴⁵ Deviatnikovaitė, *supra note*, 33: 278.; Deviatnikovaitė, *supra note*, 31: 151.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Römeris, *supra note*, 26: 131; Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 278.

⁴⁸ Deviatnikovaitė, *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.*; Deviatnikovaitė, *op. cit.*

⁵⁰ *Ibid.*, 279; *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Römeris, *op. cit.*, 204; Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 279.

⁵⁵ Deviatnikovaitė, *Ibid.*

⁵⁶ Römeris, *op. cit.*, 206; Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 151.

⁵⁷ Deviatnikovaitė, *op. cit.*; *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*

sudėtingų administracinių klausimų sprendimą⁵⁹. Taigi Valstybės taryba turėjo pagrindines užduotis, tai yra teisinių konsultacijų teikimas vyriausybei ir imperatoriui, įstatymų ir poįstatyminių teisės aktų projektų rengimas bei aiškinimas, konsultacijų teikimas dėl ginčų, kilusių dėl administracinių aktų⁶⁰. Vis dėlto tuo laikotarpiu Valstybės taryba neturėjo platesnių įgaliojimų, o galutinius sprendimus dėl administracinių teisės aktų priimdavo imperatorius ar konsulai⁶¹. Taigi, instituciškai Valstybės taryba priklausė vykdomajai valdžiai, tačiau jos nariai buvo laikomi labiau kaip valstybės tarnautojai nei teisėjai (Prancūzijoje šiuo metu Valstybės taryba laikoma specializuota administracine teismine institucija)⁶². Pažymėtina, kad Valstybės taryba veikė tarsi viešojo administravimo subjektas, tai yra, ji pati priimdavo administracinius aktus⁶³. Taip pat pabrėžtina, kad įsteigus Valstybės tarybą, kiekviename departamente (administraciniame vienetė) buvo įsteigtos prefektūrų tarybos, kurioms buvo pavesta nagrinėti skundus dėl administracinių aktų⁶⁴. Šios tarybos savo kompetencija priminė Valstybės tarybą teritoriniu lygmeniu⁶⁵. Galutinius sprendimus priimdavo prefektas, o ne prefektūros taryba bei prefektas neprivalėjo vadovautis tarybos nuomone⁶⁶. Taigi tuo laikotarpiu Prancūzijoje administracinės justicijos sistemą sudarė Valstybės taryba ir prefektūrų tarybos⁶⁷. M. Römeris pastebėjo tam tikrą ryšį tarp prefektūrų tarybų bei Valstybės tarybos ir tuo metu Lietuvoje veikusios panašios institucijos – Ministerijų juriskonsultų komisijos⁶⁸. Teisininkas monografijoje atkreipė dėmesį, kad nors Valstybės tarybos sprendimai nebuvo privalomi, jie buvo itin gerbiami vykdomosios valdžios, todėl Prancūzijoje jie buvo laikomi administracinių ginčų sprendimais⁶⁹.

Monografijoje mokslininkas pažymėjo, kad 1849 m. gegužės 3 d. paskelbtame įstatyme buvo nurodyta, jog Valstybės tarybos sprendimai tapo privalomi, bet 1852 m. sausio 25 d. dekretu ši nuostata buvo panaikinta, ir Valstybės tarybos sprendimai vėl tapo neprivalomi⁷⁰. 1872 m. gegužės 24 d. priimtas įstatymas, kurį M. Römeris pavadino „organiškuoju administracinio teismo įstatymu ir Valstybės tarybos statutu“, tapo kertiniu Prancūzijos administracinei justicijai ir administracinei teisei apskritai⁷¹. Pagal šio įstatymo nuostatas Valstybės taryba įgijo ne tik patariamą, tačiau ir teismo kompetenciją, o taip pat joje buvo įkurtas specialusis bylinėjimosi

⁵⁹ Deviatnikovaitė, *supra note*, 33: 279-280.

⁶⁰ *Ibid.*, 280.

⁶¹ *Ibid.*; Deviatnikovaitė, *supra note*, 31: 152.

⁶² Deviatnikovaitė, *Ibid.*, 280.

⁶³ Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 152.

⁶⁴ Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 281.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ *Ibid.*; Deviatnikovaitė, *op. cit.*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Römeris, *supra note*, 26: 220; Deviatnikovaitė, *Ibid.*, 282.

⁷¹ *Ibid.*

skyrius⁷². Savo monografijoje M. Römeris teigė: „Ji sudaro svarbų viešosios teisės turtą, kuriuo naudojasi visas Europos kontinentas ir į kurį atsižiūri ir pradeda juo rimtai domėtis net ir Anglijos bei Amerikos teisininkai“⁷³. Mokslininkas pabrėžė, kad Valstybės taryba ir prefektūrų tarybos atliko ne tik teismų, tačiau ir patariamųjų subjektų funkcijas valdymo srityje⁷⁴. Tai reiškė, jog šios tarybos nuolat bendradarbiavo su aktyviaja administracija – ta jos dalimi, kuri nustatinėjo asmenims privalomas elgesio taisykles bei individualiais atvejais taikė teisės normas⁷⁵. M. Römeris vertino tai palankiai, teigdamas, kad tokiu būdu tarybų nariai įgyja daugiau patirties administravimo bei viešosios teisės klausimais⁷⁶. Mokslininkas rašė: „Ten, kur veikia administracinis režimas ir kur administracijai priklauso reglamentacijos galia, administracinio teismo funkcija iš tikrųjų yra reikalinga ypatingo administracinių teisėjų takto, žinių bei prityrimo ir orientavimosi veiklios administracijos ar bendrojo valdymo klausimais“⁷⁷.

Analizuodamas Valstybės tarybos kompetenciją, M. Römeris buvo priverstas detaliai nagrinėti vieną svarbiausių administracinės teisės institutų – administracinį aktą, jo apibrėžimą ir klasifikaciją⁷⁸. Teisininkas monografijoje nurodė materialinius, teisinius administracinius aktus, dekretus-įstatymus, autoriteto, diskrecinės galios, reikalų tvarkymo, valdymo, vyriausybės aktus bei suvaržytos kompetencijos administracijos aktus⁷⁹. M. Römeris tokios klasifikacijos nesukūrė pats, o rėmėsi prancūzų teoretikų doktrinomis, nes tuo metu Lietuvoje niekas nebandė detaliai atskleisti administracinio akto instituto⁸⁰. Taigi, siekiant suvokti administracinio akto institutą, vienintelis šansas buvo remtis jau suformuotomis doktrinomis Prancūzijos administracinėje teisėje⁸¹. Analizuodamas bei aiškindamas administracinio akto reiškinį, mokslininkas taip pat apibrėžė administracinių teismų kompetenciją⁸². Šis apibūdinimas buvo nevienareikšmis, nes kai M. Römeris rašė monografiją, Prancūzijoje administracinės justicijos turinys dar nebuvo galutinai nusistovėjęs⁸³. Todėl mokslininkas rėmėsi ne tik galiojančiais teisės aktais (vėliausias iš jų buvo 1923 m. kovo 1 d. įstatymas), bet ir įvairiomis L. Diugi, H. Nezaro, M. Oriju, E. Laferjero, G. Jezo teorijomis, kurios tarpusavyje konkuravo ar viena kitą papildė, nagrinėdamos klausimus apie administracinių teismų kompetenciją, arba visi administraciniai aktai galėjo būti jų jurisdikcijoje, bei kokia tarnautojų veikla patenka į šių teismų nagrinėjimo sritį⁸⁴. Taip pat buvo siekiama suprasti

⁷² Deviatnikovaitė, *supra note*, 33: 282.

⁷³ Römeris, *supra note*, 26: 222; Deviatnikovaitė, *Ibid.*

⁷⁴ Deviatnikovaitė, *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Römeris, *op. cit.*, 224; Deviatnikovaitė, *Ibid.*, 282-283.

⁷⁸ Deviatnikovaitė, *Ibid.*, 283.

⁷⁹ Römeris, *op. cit.*, 247-265; Deviatnikovaitė, *Ibid.*

⁸⁰ Deviatnikovaitė, *Ibid.*; Deviatnikovaitė, *supra note*, 31: 152.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Ibid.*; *Ibid.*, 152-153.

⁸⁴ *Ibid.*, 283; *Ibid.*, 153.

administracinės teisės esmę – viešojo administravimo sąvoką, kurią M. Römeris perteikė terminu „viešieji patarnavimai“, bei išanalizuoti intereso svarbą administracinės justicijos kontekste⁸⁵. Piktnaudžiavimo valdžia („galios peržengimo“) sąvoka buvo analizuojama atskleidžiant keturias jos reikšmes, kurios buvo vertinamos kaip pagrindai neteisėtiems administraciniams aktams panaikinti⁸⁶.

Teisininkas monografijoje aprašė tris procesines administracinių ginčų nagrinėjimo formas Prancūzijoje, kai pareiškėjas galėjo: reikalauti panaikinti neteisėtą aktą (anuliavimo procesas), ne tik panaikinti aktą, bet ir jį pakeisti (visos jurisdikcijos procesas) arba prašyti teismo įvertinti ir interpretuoti administracinio akto teisėtumą (interpretacinis procesas)⁸⁷. Anuliavimo procesas suteikė administraciniam teismui teisę, nustačius akto neteisėtumą, jį panaikinti, tačiau negalėjo priimti naujo sprendimo vietoj panaikintojo, nes teismas nebuvo administracijos subjektas⁸⁸. Anuliavimo procesas taip pat buvo siejamas su skundų dėl piktnaudžiavimo valdžia nagrinėjimu, laikomu tipiškiausiu administracinio teismo veikla⁸⁹. Administracinis teismas galėjo atmesti skundą dėl piktnaudžiavimo valdžia, tačiau toks sprendimas sudarydavo *res judicata* tik konkretaus pareiškėjo atžvilgiu ir tik tuo atveju, jei jis vėl kreiptųsi į teismą dėl to paties skundo ta pačia proceso tvarka⁹⁰. M. Römeris šį procesą laikė panašiu į kasacinį procesą, nes teismas nagrinėjo tik akto neteisėtumo klausimą⁹¹. Visos jurisdikcijos procesas suteikė administraciniam teismui galimybę įsigilinti į ginčo esmę, leidžiant ne tik panaikinti neteisėtą aktą, bet ir nustatyti, koks sprendimas turėtų būti priimtas vietoj jo⁹². Mokslininkas šį procesą laikė panašiu į civilinį, nes jis apėmė ne tik asmens ir administracijos ginčo dėl administracinio akto sprendimą, bet ir žalos atlyginimo klausimą⁹³. Administracinis procesas galėjo ne tik panaikinti neteisėtą administracinį aktą, bet ir nustatyti naują šalių teisinį statusą, pavyzdžiui, priteisiant žalos atlyginimą⁹⁴. Skirtingai nei anuliavimo procesas, šis procesas buvo susijęs tik su konkrečiu teisiniu santykiu ir neturėjo poveikio *erga omnes*⁹⁵. Be to, norint pradėti ginčą visos jurisdikcijos proceso tvarka, pareiškėjui reikėjo mažesnės kvalifikacijos nei ginčui anuliavimo proceso tvarka⁹⁶. Pagrindinis šių procesų skirtumas pareiškėjų požiūriu buvo tas, jog administracinis aktas turėjo pažeisti subjektyviąją teisę, tokia kaip nuosavybės teisė⁹⁷. Tuomet buvo galima pareikšti

⁸⁵ Deviatnikovaitė, *supra note*, 33: 283; Deviatnikovaitė, *supra note*, 31: 153.

⁸⁶ Deviatnikovaitė, *Ibid.*

⁸⁷ Römeris, *supra note*, 26: 269-300; Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 153.

⁸⁸ Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 284.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*, 284-285.

reikalavimą atlyginti žalą⁹⁸. Visos jurisdikcijos proceso tvarka nebuvo taikoma asmeninei valdininko atsakomybei – žalos atlyginimo reikalavimai buvo nukreipiami prieš pačią administraciją⁹⁹. Asmeninės valdininko atsakomybės klausimus sprendė bendrosios kompetencijos teismai¹⁰⁰. Interpretacinis procesas buvo skirtas administracinių aktų prasmės aiškinimui, nagrinėjant kilusius ginčus¹⁰¹. M. Römeris svarbiausiais laikė anuliavimo ir visos jurisdikcijos procesus¹⁰².

Teisininkas monografijoje nagrinėjo sustiprinto (itin reikšmingo) bei asmeninio (tiesiogiai susijusio) intereso doktriną administraciniame procese¹⁰³. Asmeninis interesas buvo siejamas su subjektine teise, o sustiprintas interesas nebūtinai turėjo sutapti su subjektinėmis teisėmis – jis galėjo būti susijęs, pavyzdžiui, su profesinių sąjungų ar draugijų narių interesais¹⁰⁴. Tokiais pavyzdžiais M. Römeris iš esmės parodė, kad Prancūzijoje administraciniams teismams galėjo būti skundžiami ne tik individualūs, bet ir norminio pobūdžio administraciniai aktai¹⁰⁵.

Nors Lietuvoje administracinio teismo nebuvo ir administracinių aktų teorija dar nebuvo išgryninta, M. Römeris savo monografijoje siekė atskleisti tuo metu sunkiai suvokiamus administracinės teisės procesus, tokius kaip teismo jurisdikcija paskelbti administracinį aktą neteisėtu dėl prieštaravimo aukštesnės galios teisės aktams, priėmimo nekompetentingo asmens, piktnaudžiavimo įgaliojimais ar formalių reikalavimų nepaisymo¹⁰⁶. Taigi, mokslininkas nurodė, kad Anglijoje administraciniai aktai buvo laikomi kaip tarnautojų veiksmai ar neveikimas, o ne kaip valdžios aktai¹⁰⁷. Šioje šalyje valstybė (karūna) neprisiimdavo atsakomybės už savo valdininkų veiksmus, dėl šios priežasties negalėjo būti reikalaujama, jog valstybė atlygintų valdininko padarytą žalą¹⁰⁸. Negana to, Anglijoje buvo negalimas ginčas dėl teisės tarp asmenų ir valstybės (karūnos)¹⁰⁹. M. Römeris, analizuodamas Prancūzijoje veikiančią Valstybės tarybos kompetenciją detaliai nagrinėjo administracinius aktus, jų apibrėžimus bei kvalifikaciją¹¹⁰. Teisininkas išskyrė materialinius, teisinius administracinius aktus, dekretus-įstatymus, autoriteto, diskrecinės galios, reikalų tvarkymo, valdymo, vyriausybės aktus, o taip pat suvaržytos kompetencijos administracijos aktus¹¹¹.

⁹⁸ Deviatnikovaitė, *supra note*, 33: 285.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Römeris, *supra note*, 26: 269-300; Deviatnikovaitė, *Ibid.*

¹⁰³ Deviatnikovaitė, *Ibid.*

¹⁰⁴ Römeris, *op. cit.*, 275-281; *Ibid.*

¹⁰⁵ Deviatnikovaitė, *Ibid.*

¹⁰⁶ Deviatnikovaitė, *supra note*, 26.

¹⁰⁷ Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 277; Deviatnikovaitė, *supra note*, 31: 150.

¹⁰⁸ Deviatnikovaitė, *Ibid.*, 277-278.

¹⁰⁹ *Ibid.*, 278.

¹¹⁰ *Ibid.*, 283.

¹¹¹ Römeris, *op. cit.*, 247-265; Deviatnikovaitė, *Ibid.*

1931 m. kaip Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto darbų VI tomas buvo publikuotas M. Römerio veikalas „Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose“¹¹². Šiame veikale M. Römeris nagrinėjo ne tik valdžios aktų teisėtumo kontrolę, bet ir teisminę administracinių aktų priežiūrą bei analizavo administracinių aktų institutą¹¹³. M. Römeris šiame veikale aptarė „administracijos reglamentinius aktus“, kurie šiandien vadinami norminiais administraciniais teisės aktais¹¹⁴. Anot M. Römerio, tai buvo „vyriausybės ir administracijos organų leidžiamieji iš esmės žemesnios rūšies įstatymai“¹¹⁵.

Autorius taip pat aptarė „administracinius individualinius aktus arba administracijos įsakymus“, kuriuos M. Römeris skirstė į „suvaržytosios kompetencijos“ ir „diskrecinės galios“ aktus¹¹⁶. Teisininkas nurodė, kad kai kurie individualiniai aktai negali prieštarauti aukštesnės galios įstatymams. Tačiau, pasak M. Römerio, ne visi individualiniai administraciniai aktai yra skirti įstatymų įgyvendinimui – tik „suvaržytosios kompetencijos“ aktai atlieka šią funkciją¹¹⁷.

Tuo tarpu „diskrecinės galios“ teisės aktų vykdymas ir laikymasis priklauso administracijos priežiūrai. Vis dėlto, anot mokslininko, net ir šios srities (diskrecinės galios) administraciniai aktai nėra visiškai apsaugoti nuo teisėtumo klausimų¹¹⁸. Administracijos „diskrecinės galios“ teisės aktai gali veikti tik įstatymų spragų ribose, tačiau negali prieštarauti įstatymams¹¹⁹. M. Römeris teigė, kad diskrecinės galios aktai tampa neteisėti, jei jie peržengia įstatymų ribas arba jei yra neteisėti savo motyvų atžvilgiu¹²⁰. Teisininkas veikale pateikė tokio neteisėto akto pavyzdį, tai yra: „paskyrimas kandidato į kurią nors valstybės tarnybos vietą yra pavedamas diskrecinei kurio nors valdžios organo galiai, tai paskyrimas A arba B teisėtumo atžvilgiu bus be reikšmės; bet jei pasirodytų, kad pasirinkimas piliečio A ir jo paskyrimas įvyko ne tarnybos labo sumetimais, bet todėl, kad skirias organas norėjo tuo atsilyginti A už kurį nors asmenišką A patarnavimą skiriančiajam, – tai toks paskyrimo motyvas darytų paskyrimą neteisėtu, nes toks aktas būtų pagrįstas tarnybiniu „galios iškreipimo“ nusižengimu“¹²¹. Taigi, diskrecinės galios aktai buvo laikomi neteisėtais motyvų atžvilgiu, kai įstaigos vadovas į valstybės tarnybą priimdavo konkretų asmenį valstybės tarnautojo pareigoms eiti, siekdamas atsilyginti už tam tikras

¹¹² Mykolas Römeris, *Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose* (Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto teisių fakulteto leidinys, 1931), 2, https://archive.org/details/romeris-konstitucines-ir-teismo-teises-pasieniuose-1932_202212/mode/2up.

¹¹³ *Ibid.*, 17-20.

¹¹⁴ *Ibid.*, 18-20.

¹¹⁵ *Ibid.*, 18.

¹¹⁶ *Ibid.*, 18-20.

¹¹⁷ *Ibid.*, 20.

¹¹⁸ *Ibid.*, 21.

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Ibid.*

¹²¹ *Ibid.*, 21.

suteiktas paslaugas. Dėlto mokslininko teigimu, abu administracinių aktų tipai yra tikrintini, nes jie faktiškai gali būti tiek teisėti, tiek neteisėti, o turi būti teisėti¹²².

Monografijos autorius pabrėžė ir norminių teisės aktų teisėtumą, skirstydamas reglamentinius aktus į dvi kategorijas: įstatymus įgyvendinančius ir „autonominius reglamentinius“, šiandien žinomus kaip vidaus administravimo aktai¹²³. Pasak M. Römerio, autonominiiais reglamentais vadinami dekretinio pobūdžio reglamentai, leidžiami pačios vyriausybės, dažniausiai susiję su administracijos funkcijų tarnybiniu įgyvendinimu tose srityse, kurių pats įstatymas nereguliuoja. Tačiau ir šie aktai prieštarauti įstatymams negali. Mokslininkas pabrėžė, kad nors autonominiai reglamentai iš esmės yra savarankiškos teisės normos, hierarchiškai jie laikomi žemesnės galios teisės normomis ir yra teisėti tik tiek, kiek neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams. Todėl jie gali būti teisėti (neprieštaraujantys įstatymams ir neperžengiantys vyriausybės kompetencijos ribų) arba neteisėti (prieštaraujantys įstatymams ir viršijantys šias ribas)¹²⁴. Šių reglamentinių aktų teisėtumas taip pat turi būti tikrintinas¹²⁵.

M. Römeris taip pat apibrėžė vyriausybės leidžiamus teisės aktus, vadinamus vyriausybės įstatymais ir laikinosios arba faktinės vyriausybės dekretais. Vyriausybės įstatymai, kaip pagalbinis ar papildomas įstatymų leidėjo funkcijai tai kai kurių valstybių vyriausybių leidžiami įstatymai nesant parlamento ar tarp parlamento sesijų¹²⁶. Kitaip tariant, tikrajam įstatymo leidėjui nevykdant pareigų ir yra laikini iki to laiko kol įstatymų leidėjas pradės vykdyti pareigas¹²⁷. Vyriausybės įstatymo, kaip įstatymų leidėjui konkurencinio teisės akto pavyzdys 1928 m. Lietuvos Respublikos konstitucijos 53 straipsnis, kuris numatė Respublikos prezidento galią leisti įstatymus nesant Seimo, tai yra pasibaigus Seimo kadencijai ar paleidus Seimą ir tarp Seimo sesijų¹²⁸. Pasak M. Römerio, laikinosios ar faktinės vyriausybės dekretai negali būti laikomi nei teisėtais, nei neteisėtais, nes pakeitus valstybės konstituciją ir įtvirtinus naują valdžią, šie dekretai tampa priešingi naujosios konstitucijos nuostatomis. Todėl jie tampa nebegaliojantys, nes yra panaikinti vėliau priimtos teisės subjektų, o veikiančioje teisės sistemoje jų nebelieka¹²⁹.

Autorius savo veikale kelia administracinių aktų neteisėtumo problemą, atsakydamas į ją remdamasis Prancūzijos teismų praktika¹³⁰. Mokslininkas išskiria tris viešosios administracijos kontrolės tipus: pirmąjį, vykdomą pačios administracijos, antrąjį, kylantį iš teismų praktikos nagrinėjant baudžiamąsias ar civilines bylas, ir trečiąjį, atliekamą specialiai tam įsteigtų teismų,

¹²² Römeris, *supra note*, 112: 21

¹²³ *Ibid.*, 21-22.

¹²⁴ *Ibid.*, 22.

¹²⁵ Deviatnikovaitė, *supra note*, 26: 83.

¹²⁶ Römeris, *op. cit.*, 23.

¹²⁷ *Ibid.*, 23-24.

¹²⁸ *Ibid.*, 24.

¹²⁹ *Ibid.*, 25.

¹³⁰ Deviatnikovaitė, *op. cit.*

tokių kaip administracinis teismas¹³¹. Taigi, veikalas „Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose“ yra svarbus, nes juo pirmą kartą Lietuvoje autorius bandė sugrupuoti administracijos veiklą¹³².

1.2. Administraciniai aktai teisės studijose 1918 – 1940 m.

Studentas, 1935 m. parengtuose konspektuose, pagrįstuose prof. Vaclovo Biržiškos studentams skaitytomis paskaitomis išskyrė dviejų tipų administracinius aktus, kurie buvo įvardinti kaip „normatyviniai aktai“, „administraciniai reglamentai“, tai yra norminiai administraciniai aktai ir „individualiniai administraciniai aktai“, tai yra individualūs aktai¹³³. Studento konspektuose individualūs administraciniai aktai buvo sulyginti su įsakymais. Norminiai aktai buvo apibūdinti, kaip reglamentai, kurie leidžiami viešojo administravimo subjekto, norminio pobūdžio nuostatai arba taisyklės, tai yra privalomi įsakymai¹³⁴. Norminiai administraciniai aktai vadinami reglamentais galėjo būti skirstomi į vykdomuosius, tai yra „įstatymams vykdyti taisyklės“ bei autonominius, kuriais, pasak konspektų autoriaus, „administraciniai organai leidžia įstatymo spragoms papildyti“¹³⁵. Kaip aptariama studento konspektuose individualūs aktai buvo skirstomi į dvi rūšis, tai yra suvaržytos kompetencijos bei diskrecinės galios¹³⁶. Konspektuose buvo nurodyta, kad suvaržytos kompetencijos aktams „įstatymas nustato imperatyvinės formos ir turinio sąlygas“, o diskrecinės galios aktams įstatymas nenustatė tokių sąlygų¹³⁷. Diskrecinės galios aktai buvo priimami atitinkamo organo iniciatyva¹³⁸.

Taigi, iš studento parengtų konspektų galima daryti išvadą, kad tuo metu nebuvo aiškiai apibrėžtos administracinės teisės galiojimo ribos, o jos objektas, uždaviniai, tikslai ir administraciniais teisiniais santykiams būdingi bruožai liko neaiškūs¹³⁹. Tačiau tai yra pirmasis rašytinis šaltinis Lietuvoje, kuriame pirmą kartą minimos administracinės teisės sritys, susijusios su valstybės ir jos piliečių santykiais¹⁴⁰. Be viso to, šiuose studento konspektuose buvo minimi administraciniai aktai, kurie skirstomi į norminius bei individualius administracinius aktus.

1939 m. išleista Petro Vilučio sudaryta knyga „Administracinė teisė. Bendroji dalis“, parengta pagal Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto vyriausiojo asistento Stasio Žakevičiaus 1938 m. skaitytas paskaitas¹⁴¹. Ši knyga buvo vienas iš išsamiausių administracinės

¹³¹ Römeris, *supra note*, 112: 36-46; Deviatnikovaitė, *supra note*, 26: 55-69.

¹³² Deviatnikovaitė, *Ibid.*, 83.

¹³³ *Administracinės teisės konspektas. Pagal prof. Biržiškos pranešimą, supra note*, 1: 47.

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*, 47-48.

¹³⁶ *Ibid.*, 48.

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.*; Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 91.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ Vilutis, *supra note*, 5; Deviatnikovaitė, *Ibid.*

teisės rašytinių šaltinių tarpukario Lietuvoje¹⁴². Tai administracinės teisės bendrosios dalies užrašai, kuriuose nagrinėjama valstybės reikšmė, viešosios administracijos sąvoka, pateikiamas administracinės teisės apibrėžimas ir bruožai, aptariami jos šaltiniai, lyginami su kitų šalių administracinės teisės ypatumais, taip pat analizuojami viešojo administravimo subjektai, valstybės tarnyba, viešosios administracijos veikla (administraciniai aktai) ir šios veiklos kontrolė¹⁴³. Užrašuose buvo nurodyta, kad yra dviejų tipų aktai, tai yra aktai, „kuriais kuriama bendroji neesminė teisinė padėtis“ bei aktai, „kuriais kuriama individualinė teisinė padėtis – vienašaliniai ar sutartiniai aktai“¹⁴⁴. Todėl galima daryti išvadą, kad šioje knygoje aktai buvo skirstomi į norminius administracinius aktus bei individualius administracinius aktus. Taip pat knygos autorius norminius administracinius aktus vadino administraciniais reglamentais bei juos skirstė į tris rūšis, tai yra vykdomuosius, autonominius ir ypatinguosius¹⁴⁵. Individualius administracinius aktus Petras Vilutis skirstė į dvi rūšis, tai yra diskrecinės galios bei suvaržytos kompetencijos¹⁴⁶.

¹⁴² Deviatnikovaitė, *supra note*, 26: 91.

¹⁴³ Vilutis, *supra note*, 5: 148; Deviatnikovaitė, *Ibid.*

¹⁴⁴ Vilutis, *Ibid.*; Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 411.

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ *Ibid.*

2. ŠIUOLAIKINĖS LIETUVOS ADMINISTRACINIO AKTO DOKTRINA

Arvydas Andruškevičius pažymėjo, kad šiuolaikinės administracinės teisės (pozityviosios jos dalies – galiojančių teisės normų) doktrina laikoma¹⁴⁷: „žmonių viešojo valdymo interesai, transformuojami į teisės normas, įvertinant ypač tą aplinkybę, kad administracinės teisės paskirtis yra „įgyvendinamoji konstitucija“ (materialusis administracinės teisės šaltinių aspektas)“¹⁴⁸; „teisėkūros subjekto kompetencija ir teisėkūros procedūros, kuriomis žmonių viešojo valdymo interesai paverčiami teisės normomis (formalusis administracinės teisės šaltinių aspektas)“¹⁴⁹. Taigi, A. Andruškevičius nurodė, kad administracinės teisės norminių aktų kūrimui bei jų normų tobulinimui įtakos turi „teisės idėjas objektyvizuojantys bendrieji teisės principai, teismų sprendimuose suformuluotos teisės doktrinos, konceptualieji mokslo darbų teiginiai“¹⁵⁰.

Teisės aktai, kurie Lietuvos administracinėje teisėje vadinami administraciniais aktais, yra pagrindinė viešosios administracijos veiklos, sukeliančios teises pasekmes, forma¹⁵¹. Visuotinėje lietuvių enciklopedijoje administracinis aktas apibūdinamas kaip „viešosios administracijos išleistas nustatytos formos teisės dokumentas“¹⁵². „Viešojo administravimo subjektas gali priimti skirtingo pobūdžio administracinius sprendimus, kurie skirstomi į norminius, individualius administracinius aktus, vidaus administravimo aktus ir administracines sutartis.“¹⁵³

Šiuo metu galiojančioje Viešojo administravimo įstatymo suvestinėje redakcijoje nuo 2024 m. gruodžio 24 d. administracinio akto samprata nenurodyta. Tačiau šio įstatymo 2 straipsnio 5 dalyje įtvirtintas administracinio sprendimo apibrėžimas, tai yra individualaus administracinio akto apibrėžimas – tai vienkartinė viešojo administravimo subjekto valia dėl teisės taikymo, išreikšta teisės aktų nustatyta tvarka ar forma, privaloma bei skirta konkrečiam asmeniui ar individualiai apibrėžtai asmenų grupei¹⁵⁴. To paties straipsnio 9 dalyje nurodyta norminio administracinio akto sąvoka – tai viešojo administravimo subjekto priimtas teisės aktas, skirtas daugkartiniam taikymui ir nustatantis elgesio taisyklės individualiai neapibrėžtai asmenų grupei¹⁵⁵.

¹⁴⁷ Andruškevičius, *supra note*, 7: 59.

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ *Ibid.*

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 410.

¹⁵² „Visuotinė lietuvių enciklopedija“, VLE, žiūrėta 2025 m. sausio 16 d., <https://www.vle.lt/straipsnis/administracinis-aktas/>.

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, LRS, žiūrėta 2025 m. sausio 16 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.83679/asr>.

¹⁵⁵ *Ibid.*

Lietuvos oficialioji administracinė doktrina teigia, kad viešojo administravimo subjektai gali išreikšti savo valią priimdami įvairaus pobūdžio administracinius sprendimus¹⁵⁶. Administracinių teismų praktika atskleidžia, jog sprendžiant administracinius ginčus ir vertinant administracinių sprendimų teisėtumą, itin svarbus jų skirstymas į individualius administracinius aktus, norminius administracinius aktus, vidaus administravimo aktus bei administracines sutartis¹⁵⁷. Taigi tiek Lietuvos oficialioji administracinė doktrina, tiek visuotinė lietuvių enciklopedija administracinius sprendimus skirsto į kelias administracinių aktų formas.

2.1. Individualūs administraciniai aktai

Ieva Deviatnikovaitė nurodė, kad individualus administracinis aktas paprastai apibrėžiamas kaip konkretus, vienašalis administracinis sprendimas, kuriuo viešojo administravimo subjektas sprendžia teisinius santykius konkrečioje situacijoje, autoritetingai nagrinėdamas konkrečių asmenų teises problemas¹⁵⁸. Tai teisės aktas, kuriuo nustatomos, keičiamos ar panaikinamos konkrečių asmenų teisės ir pareigos, kartu tai yra vienašalis, išorinis, konkretus ar specialus sprendimas¹⁵⁹. Panašiai individualų aktą apibūdina Lietuvos oficialioji administracinė doktrina, kuri nurodo, kad individualus administracinis teisės aktas yra įstatymo normų arba kitų aukštesnės hierarchinės pakopos norminių teisės aktų normų taikymo priemonė¹⁶⁰.

Administracinės teisės teorijoje individualūs administraciniai aktai klasifikuojami pagal įvairius tipus¹⁶¹:

– pagal turinį, šie aktai skirstomi į procesinius (nustato asmenų teisinį statusą viešojo administravimo procese, pavyzdžiui, sprendimas nutraukti administracinę procedūrą) ir materialiuosius, kurie apibrėžia adresato teisinį statusą¹⁶². Pastarieji dar skirstomi į konstitutyvius (nustatomi, keičiami ar panaikinami administraciniai teisiniai santykiai, sukuriant naują teisinę padėtį adresatams, pavyzdžiui, leidimų statyboms išdavimas, socialinės pašalpos skyrimas¹⁶³) ir deklaratyvius (patvirtinami jau egzistuojantys administraciniai teisiniai santykiai bei asmens teisės ir pareigos, pavyzdžiui, pensijos gavėjo pažymėjimas,

¹⁵⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas“, LVAT, žiūrėta 2025 m. sausio 16 d., https://lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/biuletenis_30-apibendrinimas.pdf.

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 431.

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas“, *op. cit.*; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. rugpjūčio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-520-566-13“, Infollex, žiūrėta 2025 m. sausio 16 d., <https://www.infollex.lt/tp/707144>.

¹⁶¹ Deviatnikovaitė, *op. cit.*

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ *Ibid.*, 431-432.

sprendimas neakredituoti įmonės, nesilaikant Atitikties įvertinimo įstatymo reikalavimų¹⁶⁴). Egzistuoja ir mišrūs aktai, turintys konstitutyviųjų ir deklaratyviųjų savybių, pavyzdžiui, sprendimas dėl padaryto nusižengimo: kaltės nustatymas yra deklaratyvaus pobūdžio, o sankcijos skyrimas – konstitutyvaus¹⁶⁵;

– pagal subjektus, kuriems aktas yra privalomas, aktai skirstomi į *in personam* / *ad personam* (skirti konkrečiam asmeniui, pavyzdžiui suteikiantį užsieniečiui teisę atvykti į Lietuvos Respubliką arba priimant nutarimą administracinio nusižengimo byloje¹⁶⁶) ir *in rem* (susiję su daiktu, pavyzdžiui sprendimas dėl žemės nuosavybės teisių atkūrimo, statybos leidimas, leidimas nugriauti statinį ir panašiai¹⁶⁷). *In rem* gali būti privalomi ir įpėdiniams, jei tai numatyta įstatymuose, pavyzdžiui, pareiga sumokėti teisėtai paskirtą baudą¹⁶⁸. Kai kurie tokie aktai galioja tik adresatams ir nesusiję su įpėdinių teisėmis, pavyzdžiui, leidimas vykdyti medienos ar kitų miško išteklių darbus¹⁶⁹. Ši teisė pasibaigia, kai leidimą gavęs asmuo miršta, juridinį asmenį reorganizavus ar likvidavus baigiasi leidimo galiojimo terminas arba kai leidimas nustatyta tvarka pripažįstamas negaliojančiu¹⁷⁰.

Konstitutyvieji administraciniai aktai taip pat gali būti klasifikuojami¹⁷¹:

– pagal galiojimo trukmę aktai skirstomi į ribotos¹⁷² (pavyzdžiui energetikos įrenginių įrengimo ir eksploatavimo veiklos atestatai išduodami ne ilgiau, kaip penkeriems metams¹⁷³) ir neribotos trukmės¹⁷⁴ (pavyzdžiui, licencijos, susijusios su tabako gaminių gamyba, didmenine ar mažmenine prekyba, išduodamos neterminuotai¹⁷⁵). Aktus pagal veikimo laiką būtina atskirti nuo administracinių aktų, kuriuose nustatyti terminai, įpareigojantys asmenis atlikti tam tikrus veiksmus per tam tikrą terminą¹⁷⁶;

– Atsižvelgiant į poveikį adresatui, administraciniai aktai skirstomi į beneficinius, kurie gerina adresato padėtį (pavyzdžiui, socialinės pašalpos skyrimas, statybos leidimo išdavimas), ir deteriorinius, kurie pablogina adresato padėtį (pavyzdžiui, administracinės atsakomybės taikymas – nuobauda už administracinį nusižengimą)¹⁷⁷. Aktas gali turėti tiek beneficinį, tiek deteriorinį

¹⁶⁴ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 432.

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ „Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas“, LRS, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.167899/asr>.

¹⁷⁴ Deviatnikovaitė, *op. cit.*

¹⁷⁵ „Lietuvos Respublikos tabako, tabako gaminių ir su jais susijusių gaminių kontrolės įstatymas“, LRS, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.24500/asr>.

¹⁷⁶ Deviatnikovaitė, *op. cit.*

¹⁷⁷ *Ibid.*

po būdį tuo pačiu metu¹⁷⁸. Pavyzdžiui, aktas suteikia tam tikras teises, tačiau jų įgyvendinimui asmuo privalo laikytis nustatytų pareigų¹⁷⁹. Tai gali būti Lietuvos mokslo tarybos sprendimas finansuoti mokslinį projektą, kai mokslininkas gali pasinaudoti skirtomis lėšomis tik atlikęs mokslinį tyrimą¹⁸⁰;

– Administraciniai aktai, pagal adresato teisinės padėties pokytį skirstomi į pozityvius (adresato teisinė padėtis keičiasi, pavyzdžiui, priėmus asmenį į valstybės tarnybą) ir negatyvius (padėtis išlieka tokia pati, pavyzdžiui, nepriėmus asmens į valstybės tarnybą)¹⁸¹.

– Atsižvelgiant į tai, ar viešojo administravimo subjektas turi diskrecijos teisę (pavyzdžiui skiria sankciją), ar neturi (pavyzdžiui, registruojant politinę partiją ar išduodant licenciją)¹⁸².

Oficialioje administracinėje doktrinoje pagrindiniai individualaus administracinio akto požymiai yra išskiriami analizuojant skirtumus tarp individualių ir norminių administracinių aktų¹⁸³. Taigi, vadovaujantis oficialia administracine doktrina, individualus administracinis aktas pasižymi šiais požymiais¹⁸⁴:

Pirma, akte išreiškiamas teisės normų taikymo rezultatas konkrečiam subjektui, darantis įtaką jo teisiniui statusui (teisėms ir pareigoms), t. y. aktas lemia konkrečių administracinių teisinių santykių atsiradimą, pasikeitimą arba pasibaigimą¹⁸⁵;

Antra, aktą priima viešojo administravimo subjektas, kuriam įstatymu suteikti atitinkami viešojo administravimo įgaliojimai¹⁸⁶;

Trečia, aktu suinteresuotiems asmenims, kaip konkretiems subjektams, nustatomos konkrečios teisės arba pareigos¹⁸⁷;

Ketvirta, akto galiojimas yra vienkartinis, o ne tęstinis¹⁸⁸;

¹⁷⁸ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 432.

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ *Ibid.*, 432-433.

¹⁸¹ *Ibid.*, 433.

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas“, *supra note*, 156.

¹⁸⁴ *Ibid.*

¹⁸⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-662-2780-11“, Infollex, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://www.infollex.lt/tp/217622>.

¹⁸⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-822-795-11“, Infollex, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://www.infollex.lt/tp/297630>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. spalio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-492-763-11“, Infollex, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://www.infollex.lt/tp/228646>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. lapkričio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-438-1200-14“, Infollex, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://www.infollex.lt/tp/923515>.

¹⁸⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. balandžio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-146-201-09“, Infollex, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://www.infollex.lt/tp/121941>.

¹⁸⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-146-203-11“, Infollex, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://www.infollex.lt/tp/217628>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. liepos 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-552-535-14“, Infollex, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://www.infollex.lt/tp/833173>.

Penkta, aktas yra skirtas konkrečiam subjektui arba subjektų grupei, turinčiai individualius požymius¹⁸⁹;

Šešta, aktas yra privalomas konkrečiam suinteresuotam subjektui arba jų grupei¹⁹⁰;

Septinta, akto paskelbimas ir įsigaliojimas nevykdomi pagal norminių teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarką¹⁹¹.

Atkreiptinas dėmesys, kad individualiam administraciniam aktui yra keliami bendrieji reikalavimai, kurie įtvirtinti Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnyje¹⁹². Individualių administracinių aktų bendrumas reiškia, kad visi viešojo administravimo subjektai, priimdami tokius aktus pagal savo kompetenciją, privalo laikytis nustatytų reikalavimų – tiek mokesčių administratoriai, tiek Konkurencijos tarybos nariai, Nacionalinės žemės tarnybos pareigūnai ir kiti viešojo administravimo subjektai¹⁹³.

Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalyje nurodyta, kad administraciniame sprendime turi būti pateikiama informacija apie administracinį sprendimą priėmusį viešojo administravimo subjektą (pavadinimas), sprendimo priėmimo data, sprendimui suteiktas registracijos numeris, atliekamas tvarkomas veiksmas arba nustatytos teisės ir (ar) pareigos, teisinis ir faktinis pagrindas arba kitos įtakos administraciniam sprendimui turėjusios aplinkybės, motyvai, apskundimo tvarka (nurodant instituciją ar įstaigą, nagrinėjančią skundą), skundo pateikimo terminas ir teisės aktas, reglamentuojantis apskundimo tvarką, bei administracinį sprendimą priėmusio asmens vardas, pavardė ir pareigos¹⁹⁴. To paties straipsnio 6 dalyje nurodyta, kad administracinis sprendimas turi būti pasirašytas pareigūno, valstybės tarnautojo, kito įstatymų nustatyto specialaus statuso fizinio asmens arba viešojo administravimo subjekto vadovo, pavaduotojo ar įgalioto asmens. Jei administracinis sprendimas priimamas naudojantis valstybės informacinėmis sistemomis, sprendimo pasirašymui laikomas patvirtinimas (autorizavimas) tose sistemose¹⁹⁵. Taip pat 10 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad viešojo administravimo subjektai gali priimti administracinius sprendimus tiek savo iniciatyva, tiek gavę asmenų prašymus arba skundus¹⁹⁶.

¹⁸⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-756-849-11“, Infollex, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://www.infollex.lt/tp/331077>.

¹⁹⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-822-737-11“, Infollex, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://www.infollex.lt/tp/323531>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-492-288-12“, Infollex, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://www.infollex.lt/tp/376688>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-556-1155-14“, Infollex, žiūrėta 2025 m. sausio 19 d., <https://www.infollex.lt/tp/876714>.

¹⁹¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-756-849-11“, *op. cit.*

¹⁹² „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *supra note*, 154.

¹⁹³ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 442.

¹⁹⁴ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *op. cit.*

¹⁹⁵ *Ibid.*

¹⁹⁶ *Ibid.*

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nustatė, kad teisės normų taikymo akto struktūrą turėtų sudaryti įžanginė, aprašomoji, motyvuojamoji ir rezoliucinė dalys¹⁹⁷. Kai kurių teisės aktų analizė leidžia teigti, jog įžanginėje dalyje viešojo administravimo subjektai dažniausiai nurodo akto priėmimo datą, vietą, sprendimą priėmusio pareigūno vardą, pavardę, svarstomą klausimą bei procedūrinius dokumentus, kuriais remiantis nustatomi faktai¹⁹⁸. Aprašomojoje dalyje pateikiamos su svarstomu klausimu susijusios faktinės ir teisinės aplinkybės, tokios kaip administracinio sprendimo teisinis bei faktinis pagrindas ar kitos aplinkybės, turėjusios įtakos sprendimui, taip pat nurodomi susijusių asmenų prašymai, pareiškimai, reikalavimai ar nuomonės, atliekamas tvarkomasis veiksmas arba nustatomos teisės ir pareigos¹⁹⁹. Motyvuojamoje dalyje išdėstomi argumentai, kuriais viešojo administravimo subjektas remiasi priimdamas sprendimą, atliekama įrodymų analizė ir vertinimas, nustatoma jų juridinė kvalifikacija bei pagrindimas, pateikiamos nuorodos į materialinės arba proceso teisės normas²⁰⁰. Rezoliucinėje dalyje suformuluojamas institucijos sprendimas, kuriuo nustatomos teisinio santykio šalių subjektinės teisės ar juridinės pareigos²⁰¹. Galų gale pateikiama sprendimo apskundimo tvarka ir kiti teisės aktuose nustatyti reikalavimai, taikomi sprendimo formai²⁰².

Teisės aktai, reglamentuojantys kiekvieno viešojo administravimo subjekto veiklą, gali nustatyti, kokių administraciniu aktu turi būti įforminti atitinkami jo atlikti veiksmai²⁰³. Pavyzdžiui, Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba ir Valstybinė energetikos reguliavimo taryba savo sprendimus įformina nutarimais. Viešojo administravimo subjektas privalo laikytis šio reikalavimo²⁰⁴. Vienoje iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo bylų buvo susiklosčiusi situacija, kai Klaipėdos teritorinė ligonių kasa, atlikdama patikrinimą dėl Klaipėdos universitetinėje ligoninėje suteiktų paslaugų, turėjo vadovautis Valstybinės ligonių kasos prie Sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus patvirtintu Asmens sveikatos priežiūros įstaigų, vaistinių bei kitų įmonių ir įstaigų, sudariusių sutartis su Valstybine ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos ar teritorinėmis ligonių kasomis, kontrolės tvarkos aprašu ir priimti ekspertizės pažymą²⁰⁵. Tačiau vietoje ekspertizės pažymos Klaipėdos teritorinė kasa surašė

¹⁹⁷ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 444; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-552-2377-12“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. sausio 20 d., <https://www.infolex.lt/tp/489854>.

¹⁹⁸ Deviatnikovaitė, *op. cit.*

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ *Ibid.*, 444-445.

²⁰¹ *Ibid.*, 445.

²⁰² *Ibid.*

²⁰³ *Ibid.*

²⁰⁴ *Ibid.*

²⁰⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-146-2904-12“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. kovo 11 d., <https://www.infolex.lt/tp/448254>; Deviatnikovaitė, *op. cit.*

ekspertizės protokolą²⁰⁶. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad, kai teisės aktai aiškiai apibrėžia, kokių administracinių aktų įforminami viešojo administravimo subjekto veiksmai, šio reikalavimo viešojo administravimo subjektai privalo laikytis²⁰⁷. Klaipėdos teritorinė ligonių kasa šio reikalavimo nesilaikė, tačiau atsižvelgiant į dokumento turinio prieš formą viršenybės principą, vien ši aplinkybė savaime nėra pagrindas panaikinti skundžiamą Ekspertizės protokolą²⁰⁸. Kitoje byloje buvo nagrinėjama, ar Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro ir Lietuvos Respublikos užsienio reikalų ministro įsakymu patvirtinto Vizos išdavimo tvarkos aprašo 87 punktas bei 10 priedas „tiek, kiek pagal juos vizų tarnybos valstybės tarnautojas (t. y. viešojo administravimo subjektas), nustatęs kurį nors iš atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagrindų, išvardytų Užsieniečių teisinės padėties įstatymo 19 straipsnyje, privalo priimti administracinį sprendimą dėl atsisakymo išduoti nacionalinę vizą pagal standartizuotą formą, kurioje nenustatyta galimybė išdėstyti administracinio sprendimo faktinį pagrindą ar kitas administraciniam sprendimui įtakos turėjusias aplinkybes, taip pat administracinio sprendimo motyvus (ar bent jau nurodyti atsisakymo išduoti vizą pagrindo esmę, apibendrintus motyvus), neprieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 daliai, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio <...> 5 dalies 5 ir 6 punktams“²⁰⁹. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija pažymėjo, kad kadangi vizų tarnybos valstybės tarnautojų diskrecija pateikti išsamesnius atsisakymo išduoti nacionalinę vizą motyvus, taip pat šios diskrecijos įgyvendinimo sąlygos bei tvarka nereglamentuotos, susiklosčiusios aplinkybės leidžia daryti išvadą, jog šiuo aspektu nagrinėjami visuomeniniai santykiai vyksta ne teisės pagrindu²¹⁰. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas pasisakė, kad tokia situacija yra netoleruotina visų pirma dėl to, jog viešojoje teisėje taikomi įstatymo viršenybės bei teisinio apibrėžtumo principai nulemia, kad visi viešojo administravimo subjektai gali veikti tik tiek, kiek jiems aiškiai suteikta teisės aktų normomis, ir būtina, kad institucijos, vykdydamos joms įstatymais pavestas funkcijas, laikytųsi teisės aktų nustatytos tvarkos²¹¹. Be to, toks nepakankamai išbaigtas teisinis reguliavimas neleidžia užtikrinti, kad kiekvienu atveju sprendimas atsisakyti išduoti nacionalinę vizą (tiek kaip vientisas dokumentas, tiek kaip kelių dokumentų visuma) iš tikrųjų atitiks administraciniam sprendimui

²⁰⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-146-2904-12“, *supra note*, 205.

²⁰⁷ *Ibid.*; Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 445.

²⁰⁸ *Ibid.*

²⁰⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-5-662/2023“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. kovo 15 d., <https://www.infolex.lt/tp/2159697>.

²¹⁰ *Ibid.*

²¹¹ *Ibid.*

keliamus imperatyvius reikalavimus, įtvirtintus Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktuose²¹².

Jei administracinis aktas grindžiamas procedūriniais dokumentais, juose užfiksuoti faktai ir nustatytos aplinkybės neprivalo būti tiesiogiai perrašomi į patį aktą²¹³. Administraciniame akte pakanka pateikti nuorodą į atitinkamą šaltinį²¹⁴. Procedūriniai dokumentai įvardijami individualaus administracinio akto įžanginėje dalyje bei pridedami prie jo²¹⁵. Administracinių teismų praktikoje konstatuota, kad įžanginėje dalyje nurodyti procedūriniai dokumentai laikomi neatsiejama individualaus akto (motyvuojamąja) dalimi²¹⁶. Praktikoje gali pasitaikyti situacijų, kai sprendimą priima viena institucija, tačiau procedūrinius dokumentus pateikia kita²¹⁷. Tokiais atvejais dažniausiai šios institucijos yra susijusios pavaldumo santykiais²¹⁸.

Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 punkte imperatyviai nustatyta, kad individualus administracinis aktas turi remtis objektyviais duomenimis ir teisės aktų normomis, tai yra jame turi būti nurodytas teisinis ir faktinis sprendimo pagrindas arba kitos aplinkybės, turėjusios įtakos sprendimo priėmimui²¹⁹. Be viso to, to paties straipsnio 5 dalies 6 punkte numatyta, kad administraciniame sprendime privalo būti išdėstyti jo motyvai²²⁰. Šią nuostatą pagrindžia jau aukščiau minėtas Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimas²²¹.

Tikėtina, kad įstatymų leidėjas administracinius aktus, kuriais nustatomos poveikio priemonės, laiko aktais, bloginančiais asmens teisinę padėtį²²². Šiuo atveju tiek administracinėje doktrinoje, tiek teismų praktikoje ypatingas dėmesys skiriamas sprendimo motyvavimui²²³. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2025 m. vasario 26 d. nutartyje nurodė, kad viešojo administravimo subjektas, priimdamas neigiamas pasekmes sukeliantį sprendimą, privalo jį

²¹² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-5-662/2023“, *supra note*, 209.

²¹³ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 446.

²¹⁴ *Ibid.*

²¹⁵ *Ibid.*

²¹⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugpjūčio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-429-968/2022“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. kovo 15 d., <https://www.infolex.lt/tp/2101450>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-350-463/2024“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. kovo 15 d., <https://www.infolex.lt/tp/2223447>.

²¹⁷ Deviatnikovaitė, *op. cit.*

²¹⁸ *Ibid.*

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *supra note*, 154.

²²¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-5-662/2023“, *supra note*, 209.

²²² Deviatnikovaitė, *op. cit.*

²²³ *Ibid.*

pagrįsti ir teisiniais, ir faktiniais argumentais, aiškiai nurodydamas priežastis, nulėmusias tokio sprendimo priėmimą²²⁴.

Oficialioje administracinėje doktrinoje pabrėžiama, kad sprendimo nemotyvavimas negali būti pateisinamas viešojo administravimo subjektui suteikta diskrecija²²⁵. Svarbu pažymėti, jog valdžios institucija, pasinaudodama diskrecijos galia, negali pažeisti imperatyvių teisės normų ar teisės principų, o diskrecija negali būti suprantama kaip atleidžianti viešojo administravimo subjektą nuo pareigos pagrįsti savo sprendimus²²⁶. Individualaus administracinio teisės akto motyvavimas yra tiesiogiai susijęs su teisėtumo bei gero administravimo principais, kurių viešojo administravimo subjektas privalo paisyti²²⁷. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vienoje iš nutarčių nurodė, kad administracinio akto dalis laikoma nemotyvuota, jei joje nėra nurodytos ginčo faktinės aplinkybės, konkretūs teisės aktai, reglamentuojantys operatyvaus patikrinimo atlikimo tvarką ir sąlygas, nėra pateiktas teisinis nustatytų faktų vertinimas bei nėra nustatytas juridinių faktų visetas, būtinas ir pakankamas teisės normai taikyti²²⁸. Šioje byloje teismas nustatė, kad Kauno apskrities valstybinė mokesčių inspekcija, priimdama sprendimą, rėmėsi tik bendrosiomis normomis ir nebuvo aišku, kokias konkrečias vieno arba kito įstatymo nuostatas taikė. Kauno apskrities valstybinė mokesčių inspekcija nesusiejo šių nuostatų su pareiškėjo, tai yra uždarnosios akcinės bendrovės „Eurobonds“ prašymo motyvais ir reikalavimais bei teisės normomis, reglamentuojančiomis operatyvaus patikrinimo atlikimo tvarką ir sąlygas²²⁹. Taip pat Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą konstatavo, kad individualaus administracinio akto motyvai turi būti išdėstyti aiškiai, adekvačiai ir pakankamai²³⁰. Akte turi būti nurodyti pagrindiniai faktai, argumentai ir įrodymai bei pateiktas teisinis pagrindas, kuriuo viešojo administravimo subjektas rėmėsi priimdamas administracinį aktą²³¹. Administracinio akto motyvai negali remtis vien spėjimais bei įtarimais – jie turi būti pagrįsti nustatytais faktais, ypač asmens anksčiau atliktais veiksmais ir jų pobūdžiu²³². Taip siekiama išvengti administracinį aktą priimančio subjekto šališkumo ir užtikrinti objektyvumą²³³.

²²⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-480-821/2025“, Infolex, žiūrėta 2025 m. kovo 17 d., <https://www.infolex.lt/tp/2298742>.

²²⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2760-492/2015“, Infolex, žiūrėta 2025 m. kovo 18 d., <https://www.infolex.lt/tp/1134173>.

²²⁶ *Ibid.*

²²⁷ *Ibid.*

²²⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-486-575/2020“, Infolex, žiūrėta 2025 m. kovo 19 d., <https://www.infolex.lt/tp/1817870>; Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 447.

²²⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-486-575/2020“, *Ibid.*

²³⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. vasario 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-351-502/2025“, Infolex, žiūrėta 2025 m. kovo 21 d., <https://www.infolex.lt/tp/2298423>.

²³¹ *Ibid.*

²³² *Ibid.*

²³³ Deviatnikovaitė, *op. cit.*

Taigi, kad individualus teisės aktas būtų teisėtas, jame turi būti atliktas faktinių aplinkybių tyrimas, taikytinų teisės normų nustatymas ir teisinis nustatytų faktų vertinimas (kvalifikavimas)²³⁴. Tai yra reikalavimas individualiam administraciniam aktui, apimantis jo teisėtumą (teisinį pagrindą) ir pagrįstumą (faktinį pagrindą) bei jų neatsiejamą ryšį, kuris akcentuojamas Lietuvos administracinių teismų jurisprudencijoje²³⁵.

Oficialioje administracinėje doktrinoje nurodoma, kad reikalavimas, jog individualus administracinis aktas būtų adekvatus ir aiškus, apima ir jo priėmimo pagrindimą proporcingumo principo aspektu²³⁶. Administraciniai aktai, kuriais sprendžiami asmens teisių ir pareigų klausimai, privalo būti ne tik pagrįsti įstatymais, bet ir užtikrinti, kad asmeniui taikomi teisių apribojimai atitiktų siekiamus teisėtus ir visuotinai svarbius tikslus²³⁷. Taikomos priemonės turi būti proporcingos pagrįstiems administravimo tikslams ir negali varžyti asmens teisių labiau, nei būtina šiems tikslams pasiekti²³⁸. Byloje susiklostė situacija, kai Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (toliau – Migracijos departamentas) 2023 m. gruodžio 19 d. priėmė sprendimą uždrausti užsienio piliečiui atvykti į Lietuvos Respubliką 12 mėnesių (1 metus) nuo sprendimo priėmimo dienos, nes užsienio pilietis nevykdė įsipareigojimų muitinei ar nesumokėjo skirtos (skirtų) baudos (baudų)²³⁹. Teismas padarė išvadą, kad Migracijos departamento sprendime nėra jokių savarankiškų motyvų ir argumentų, pagrindžiančių būtinybę uždrausti užsienio piliečiui atvykti į Lietuvos Respubliką, atsižvelgiant į esamas faktines ir teises aplinkybes²⁴⁰. Tai ypač reikšminga, nes Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ (toliau – Įstatymas) 133 straipsnio 1 dalis nustato Migracijos departamento diskreciją, o ne privalomą elgesio modelį sprendžiant dėl tokio pobūdžio sprendimo priėmimo²⁴¹. Atsižvelgdamas į nustatytas aplinkybes ir pateiktus argumentus, Teismas konstatavo, kad nagrinėjamu atveju Migracijos departamento sprendimas neatitinka Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 ir 6 punktų reikalavimų, nes Migracijos departamentas nepagrindė Įstatymo 133 straipsnio 1 dalies taikymo²⁴². Teisėjų kolegija, vertindama užsienio piliečiui taikyto atvykimo į Lietuvos Respubliką draudimo pagrįstumą, pažymėjo, kad byloje nebuvo pateikta duomenų, patvirtinančių, jog užsienio pilietis praeityje būtų pažeidęs atvykimo arba buvimo Lietuvos Respublikoje sąlygas, sistemingai Lietuvos Respublikoje nesilaikęs teisės aktų

²³⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1262-624/2022“, Infolex, žiūrėta 2025 m. kovo 23 d., <https://www.infolex.lt/tp/2088039>.

²³⁵ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 449.

²³⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. balandžio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1432-602/2024“, Infolex, žiūrėta 2025 m. kovo 23 d., <https://www.infolex.lt/tp/2240558>.

²³⁷ *Ibid.*

²³⁸ *Ibid.*

²³⁹ *Ibid.*

²⁴⁰ *Ibid.*

²⁴¹ *Ibid.*

²⁴² *Ibid.*

reikalavimų arba nemokėjęs administracinių nuobaudų (piniginių baudų), paskirtų teisės aktų nustatyta tvarka²⁴³. Teisėjų kolegijos vertinimu, nagrinėjamu atveju vien aplinkybė, kad Migracijos departamento turimais duomenimis, užsienio pilietis nebuvo sumokėjęs paskirtos baudos, ir remiantis tuo jam buvo pritaikytas draudimas atvykti į Lietuvos Respubliką, nesant duomenų, jog užsienio pilietis, informuotas apie priimtą Nutarimą ir paskirtą baudą, sąmoningai vengė vykdyti Nutarimą, būtų neproporcingas²⁴⁴. Dėl šios priežasties Teismas nurodė, kad ginčijamas Migracijos departamento Sprendimas naikintinas kaip nepagrįstas²⁴⁵.

Administracinių teismų praktikoje išskiriamos kelios individualaus administracinio akto motyvavimo problemos²⁴⁶. Pirma, akte iš viso nėra pateikti motyvai, antra, motyvai yra nepakankami, trečia, motyvai yra nepagrįsti arba netinkamai suformuluoti²⁴⁷.

Pirmuoju atveju administracinis aktas laikomas neteisėtu, todėl administracinis teismas jį pripažins negaliojančiu²⁴⁸. Administracinis teismas yra nurodęs, kad visiškas motyvų nebuvimas savaime sudaro pagrindą panaikinti administracinį aktą, net nevertinant kitų su tuo susijusių aplinkybių, pavyzdžiui, motyvų, kuriais viešojo administravimo subjektas remiasi ginčo teisme metu²⁴⁹.

Antruoju atveju būtina nustatyti, ar akto turinio trūkumai yra esminiai²⁵⁰. Jei jie laikytini esminiais, administracinis aktas bus pripažintas neteisėtu²⁵¹. Esminiais trūkumais laikytinos situacijos, kai iš akto turinio neįmanoma aiškiai identifikuoti asmeniui nustatytų pareigų ar suprasti jo teisių, pareigų ir teisėtų interesų pasikeitimo²⁵². Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija yra pažymėjusi, kad, kai nėra pagrindo pripažinti individualų administracinį aktą visiškai nemotyvuotu, kiekvienu konkrečiu atveju teismas, vertindamas jo atitiktį Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies reikalavimams, privalo *ad hoc* (atsižvelgdamas į konkrečią situaciją) nustatyti, ar turinio (teisinio ir faktinio pagrindimo, motyvacijos) trūkumai yra esminiai²⁵³. Esminiais laikytini tokie trūkumai, kurie sukludo akto adresatams suprasti jų teisių, pareigų bei teisėtų interesų pasikeitimą, jo pagrindus ir apimtį, tinkamai pasinaudoti suteiktomis teisėmis ar įvykdyti nustatytas pareigas ir efektyviai realizuoti teisę į (galbūt) pažeistų teisių bei

²⁴³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. balandžio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1432-602/2024“, *supra note*, 236.

²⁴⁴ *Ibid.*

²⁴⁵ *Ibid.*

²⁴⁶ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 450.

²⁴⁷ *Ibid.*

²⁴⁸ *Ibid.*

²⁴⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3052-624/2021“, Infolex, žiūrėta 2025 m. kovo 29 d., <https://www.infolex.lt/tp/2050000>.

²⁵⁰ Deviatnikovaitė, *op. cit.*

²⁵¹ *Ibid.*

²⁵² *Ibid.*

²⁵³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1487-463/2025“, Infolex, žiūrėta 2025 m. kovo 29 d., <https://www.infolex.lt/tp/2303253>.

teisėtų interesų gynybą²⁵⁴. Šis vertinimas atliekamas atsižvelgiant į individualaus administracinio akto adresato perspektyvą, tai yra asmens, kuris turi teisę žinoti bei suprasti, kokiomis priežastimis ir pagrindais remiantis priimtas sprendimas, įskaitant ir jam žinomas aplinkybes, nulėmusias tokį sprendimą²⁵⁵.

Trečiuoju atveju būtina atsižvelgti į visus oficialioje administracinėje doktrinoje suformuluotus reikalavimus, tai yra teisėtumą (teisinį pagrindą), pagrįstumą (faktinį pagrindą), jų tarpusavio neatsiejamumą, juridinių faktų viseto nustatymą ir aiškumą²⁵⁶. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pabrėžęs, jog gero administravimo principas, kaip jis suprantamas pagal Viešojo administravimo įstatymą, įpareigoja viešojo administravimo subjektą, priimant sprendimą, jame išdėstyti visas faktines aplinkybes ir teisės normas, kuriomis jis grindžiamas²⁵⁷. Nemotyvuotas administracinis aktas, sukeliantis neigiamų pasekmių subjekto teisėms ar interesams, negali būti laikomas teisėtu, nes riboja asmens galimybę jį apskūsti ir apsunkina teisminę tokio akto kontrolę²⁵⁸. Viešojo administravimo subjektas privalo išdėstyti savo motyvus, pavyzdžiui, ar pareiškėjo prašymas tenkinamas ar netenkinamas, pačiame priimtame individualiame administraciniame akte, o ne atsiliepime į skundą²⁵⁹. Pareiga motyvuoti priimamus sprendimus tenka pačiam viešojo administravimo subjektui bei negali būti perkelta teisingumą vykdančiai institucijai²⁶⁰. Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 5 bei 6 punktų reikalavimų nesilaikymas, bei teisės normų nesusiejimas su objektyviais duomenimis (faktais) laikytinas esminiu trūkumu²⁶¹. Toks pažeidimas ne tik apriboja žmogaus teisę žinoti teisei priešingos veikos ribas ir teisę į teisminę gynybą, tačiau ir ginčui persikėlus į teismą apsunkina bylos nagrinėjimo apimties nustatymą bei trukdo visapusiškai ir objektyviai išspręsti ginčą²⁶².

Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 7 punkte nurodyta, kad administraciniame sprendime turi būti nurodyta individualaus administracinio akto apskundimo tvarka, nurodant konkrečią skundą nagrinėjančią instituciją arba įstaigą, skundo padavimo terminą bei teisės aktą, reglamentuojantį apskundimo tvarką²⁶³. Lietuvos vyriausiasis teismas yra pažymėjęs, kad Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 5 dalies 7 punkte nustatytas reikalavimas „nustato pareigą individualų administracinį aktą priimančiam viešojo

²⁵⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1487-463/2025“, *supra note*, 253.

²⁵⁵ *Ibid.*

²⁵⁶ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 451.

²⁵⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-2577-602/2021“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. kovo 29 d., <https://www.infolex.lt/tp/2035090>.

²⁵⁸ *Ibid.*

²⁵⁹ *Ibid.*

²⁶⁰ *Ibid.*

²⁶¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. sausio 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-716-789/2025“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. kovo 29 d., <https://www.infolex.lt/tp/2293496>.

²⁶² *Ibid.*

²⁶³ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *supra note*, 154; Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 453.

administravimo subjektui sprendime nurodyti tokius duomenis, iš kurių be papildomų informacijos šaltinių (įstatymų, poįstatyminių teisės aktų) ir laiko sąnaudų pareiškėjui, nepriklausomai nuo jo išsilavinimo, amžiaus, būtų visiškai aišku, kokiai institucijai (institucijos pavadinimas, adresas) ir per kokį terminą (nurodant ar terminas skaičiuojamas nuo sprendimo priėmimo, ar nuo individualaus akto gavimo dienos) gali būti paduotas skundas²⁶⁴. Administracinis teismas taip pat yra išaiškinęs, kad tinkamai neišaiškinta administracinio sprendimo apskundimo tvarka neatitinka gero viešojo administravimo principo ir prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintam valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms principui, o tai gali apriboti asmens teisę kreiptis į teismą²⁶⁵. Nagrinėjant termino atnaujinimo klausimą dėl skundo padavimo, faktas, jog viešojo administravimo subjektas individualiame administraciniame akte tinkamai neišaiškino akto apskundimo tvarkos, turi būti vertinamas atsižvelgiant į visas bylai reikšmingas aplinkybes²⁶⁶. Taigi, administracinio sprendimo apskundimo tvarka pačiame sprendime turi būti išdėstyta aiškiai ir tiesiogiai, o ne apsiribojant įstatymo nurodymu, kuriame sprendimo apskundimo tvarka reglamentuojama.

Viešojo administravimo įstatymo 10 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad administracinį sprendimą turi pasirašyti jį priėmęs pareigūnas, valstybės tarnautojas, kitas specialų statusą turintis fizinis asmuo arba viešojo administravimo subjekto vadovas, jo pavaduotojas ar įgaliotas asmuo²⁶⁷. Jei administracinis sprendimas priimamas naudojantis valstybės informacinėmis sistemomis, jo pasirašymą atitinka patvirtinimas (autorizavimas) toje sistemoje²⁶⁸. Lietuvos oficialiojoje administracinėje doktrinoje buvo konstatuota, kad teismo sprendimas, kuris nėra pasirašytas teisėjų, laikytinas negaliojančiu²⁶⁹.

Taigi, individualus administracinis aktas yra vieną kartą teisės normų taikymo privalomas rezultatas, skirtas konkrečiam subjektui arba individualiais požymiais apibrėžtam subjektų ratui, bei sukuriantis konkrečių administracinių santykių atsiradimą, pasikeitimą arba pasibaigimą²⁷⁰. Šis aktas turi atitikti procedūrinius reikalavimus tokius kaip, kompetencijos, turinio, formos, konkretumo ir aiškumo²⁷¹. Individualus aktas taip pat privalo būti pamatuotas objektyviais duomenimis, tai yra faktais bei teisės normomis, jame turi būti motyvuotai pagrįstos taikomos

²⁶⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugpjūčio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-564-502/2022“, Infolex, žiūrėta 2025 m. kovo 30 d., <https://www.infolex.lt/tp/2102917>.

²⁶⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-725-492/2017“, Infolex, žiūrėta 2025 m. kovo 30 d., <https://www.infolex.lt/tp/1515962>.

²⁶⁶ *Ibid.*

²⁶⁷ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *supra note*, 154.

²⁶⁸ *Ibid.*; Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 454.

²⁶⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-556-1292-10“, Infolex, žiūrėta 2025 m. balandžio 1 d., <https://www.infolex.lt/tp/183148>.

²⁷⁰ Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 464.

²⁷¹ *Ibid.*

poveikio priemonės, aiškiai išdėstytos teisės bei pareigos ir nurodyta administracinio akto apskundimo tvarka²⁷².

2.2. Norminiai administraciniai aktai

Valstybės valdymas ir valdžios sprendimų įgyvendinimas yra glaudžiai susijęs su viešojo administravimo institucijų veikla administracinio reglamentavimo srityje, kuri apima norminių administracinių aktų priėmimą siekiant įgyvendinti įstatymus ir kitus teisės aktus²⁷³. Įgaliojimai viešajam administravimo subjektui priimti norminį administracinį aktą paprastai nustatyti įstatymuose²⁷⁴.

I. Deviatnikovaitė nurodė, kad norminis administracinis aktas apima visas jo formas, tai yra Vyriausybės nutarimus, savivaldybių tarybų sprendimus, ministrų bei kitų viešojo administravimo subjektų įsakymais patvirtintas tvarkas, reikalavimus, instrukcijas, aprašus ir kt.²⁷⁵.

A. Andruškevičiaus teigimu, viena iš Lietuvos administracinės teisės normų išraiškos formų yra poįstatyminiai teisės aktai, tokie kaip Vyriausybės norminiai nutarimai, ministerijų, Vyriausybės įstaigų, kitų centrinių žinybų vadovų norminiai įsakymai bei jais patvirtinti teisės aktai (instrukcijos, taisyklės ir kt.), taip pat apskričių bei savivaldybių viešojo administravimo institucijų ir pareigūnų norminiai įsakymai, sprendimai bei jais tvirtinami teisės aktai²⁷⁶.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne kartą konstatavo, kad norminiai administraciniai aktai yra teisėkūros subjektų sprendimai (oficialūs rašytiniai dokumentai), išreikšti rašytine forma, kuriuose įtvirtintos teisės normos (elgesio taisyklės)²⁷⁷. Juose nustatomi bendro pobūdžio nurodymai tam tikrų visuomeninių santykių dalyviams, kurie nukreipti į ateitį bei numatyti taikyti daug kartų²⁷⁸. Šie aktai yra adresuoti neapibrėžtam subjektų ratui ar adresuoti asmenų grupei, apibūdintai rūšiniais požymiais²⁷⁹. Jie visada abstraktūs bei apjungiantys tipinėmis, rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius santykius ir toliau galioja po realizavimo individualiuose teisiniuose santykiuose²⁸⁰.

²⁷² Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 464.

²⁷³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *supra note*, 2.

²⁷⁴ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 414.

²⁷⁵ *Ibid.*

²⁷⁶ Andruškevičius, *supra note*, 7: 58.

²⁷⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-17-502/2024“, Infollex, žiūrėta 2025 m. balandžio 2 d., <https://www.infollex.lt/tp/2270234>.

²⁷⁸ *Ibid.*

²⁷⁹ *Ibid.*

²⁸⁰ *Ibid.*

Taigi, nuoseklioje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje išskiriami šie pagrindiniai norminio administracinio akto požymiai²⁸¹:

Pirma, aktas sukuria elgesio taisykles, tai yra teisės normas²⁸²;

Antra, aktas priimtas viešojo administravimo subjekto, kuris vykdo administracinį reglamentavimą²⁸³;

Trečia, aktas išdėsto bendro ir abstraktaus pobūdžio nuostatas, apjungiančias tipinėmis bei rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius santykius²⁸⁴;

Ketvirta, aktas orientuojamas į ateitį²⁸⁵;

Penkta, aktas adresuotas neapibrėžtam subjektų ratui ar ratui asmenų, apibūdintų rūšiniais požymiais²⁸⁶;

Šešta, aktas turi visuotinio privalomumo pobūdį²⁸⁷;

Septinta, aktas paskelbiamas laikantis nustatytos norminių teisės aktų skelbimo bei įsigaliojimo tvarkos.²⁸⁸

Nustačius pirmųjų šešių požymių buvimą, konkretus aktas laikomas norminiu administraciniu aktu, o atitiktis septintajam požymiui yra sąlyga administracinio akto oficialiam galiojimui²⁸⁹.

Taigi, administracinės teisės doktrinoje norminiais administraciniais aktais yra pripažinti Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymu patvirtintos Vaistinių preparatų lygiagretaus importo taisyklės²⁹⁰, Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymu patvirtintos Asmens vardo ir pavardės keitimo taisyklės²⁹¹, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymu patvirtinta 2014-2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programa²⁹²,

²⁸¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-17-502/2024“, *supra note*, 277.

²⁸² *Ibid.*

²⁸³ *Ibid.*

²⁸⁴ *Ibid.*

²⁸⁵ *Ibid.*

²⁸⁶ *Ibid.*

²⁸⁷ *Ibid.*

²⁸⁸ *Ibid.*; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-644-415/2021“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 3 d., <https://www.infolex.lt/tp/2033929>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. liepos 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-544-662/2022“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 3 d., <https://www.infolex.lt/tp/2094607>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-602-575/2023“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 3 d., <https://www.infolex.lt/tp/2202604>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-305-822/2025“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 3 d., <https://www.infolex.lt/tp/2305795>.

²⁸⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *supra note*, 2.

²⁹⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-1-525/2025“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d., <https://www.infolex.lt/tp/2299236>.

²⁹¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-3-662/2025“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d., <https://www.infolex.lt/tp/2299795>.

²⁹² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-8-822/2024“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d., <https://www.infolex.lt/tp/2265993>.

Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintos Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatos²⁹³, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro įsakymu patvirtintas Medžių savaiminukais apaugusios ne miško žemės inventorizacijos ir įtraukimo į apskaitą tvarkos aprašas²⁹⁴, Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos nutarimu patvirtintos Asmens duomenų tvarkymo Lietuvos Respublikos konkurencijos taryboje taisyklės²⁹⁵ ir t. t.

Kaip jau minėta aukščiau, norminiams administraciniais aktais yra būdingi tam tikri požymiai. Remiantis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos apibendrinimu²⁹⁶ ir norminėmis administracinėmis bylomis, šie požymiai aptariami išsamiau.

Aktas sukuria elgesio taisykles, tai yra teisės normas²⁹⁷. Šis požymis nurodo, kad akto paskirtis yra įtvirtinti elgesio taisykles ir laikomas kvalifikuojamuoju bei skiriamuoju požymiu²⁹⁸. Viena iš elgesio tvarkų yra nustatyta, kai Lietuvos Respublikos aplinkos ministras 1995 m. kovo 7 d. įsakymu patvirtino Tvenkinių ir patvenktų ežerų naudojimo ir priežiūros tvarkos aprašą, šiame apraše nustatytos bendro elgesio taisyklės, tai yra kai tvenkinyje ar patvenktame ežere vandens lygis nukrenta iki žemiausiojo leistino vandens lygio, kokias institucijas reikia informuoti, kai dėl gedimų nutrūksta vandens lygio automatinis matavimas ir (ar) duomenų teikimas, kokias institucijas reikalinga informuoti²⁹⁹. Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministras 2023 m. balandžio 20 d. įsakymu patvirtino Pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programų aprašą, jame taip pat nustatytos bendro elgesio taisyklės, pavyzdžiui mokynys, kuris mokosi pagal pradinio ugdymo programą kokius dalykus turi mokintis³⁰⁰.

Aktas priimtas viešojo administravimo subjekto, kuris vykdo administracinį reglamentavimą³⁰¹. Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad viešojo administravimo subjektų veikla, susijusi su įstatymų bei kitų norminių teisės aktų projektų rengimu ir norminių administracinių aktų priėmimu, apibrėžiama kaip administracinis

²⁹³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. vasario 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-97-556/2024“, Infolex, žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d., <https://www.infolex.lt/tp/2225371>.

²⁹⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. lapkričio 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-15-556/2023“, Infolex, žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d., <https://www.infolex.lt/tp/2226373>.

²⁹⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-5-502/2022“, Infolex, žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d., <https://www.infolex.lt/tp/2091053>.

²⁹⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *supra note*, 2.

²⁹⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-17-502/2024“, *supra note*, 277.

²⁹⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *op. cit.*

²⁹⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. sausio 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-2-556/2025“, Infolex, žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d., <https://www.infolex.lt/tp/2290623>.

³⁰⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. gegužės 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-6-525/2024“, Infolex, žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d., <https://www.infolex.lt/tp/2247781>.

³⁰¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-17-502/2024“, *op. cit.*

reglamentavimas³⁰². Paprasčiau tariant, viešojo administravimo subjektas priimdamas norminius administravimo aktus atlieka vieną iš viešojo administravimo sričių, tai yra administracinį reglamentavimą³⁰³. Taigi, norminį administracinį aktą gali priimti tik įstatymų įgaliotas subjektas, siekiantis įgyvendinti valstybės valią nustatant visuotinai privalomas elgesio taisykles tam tikrų visuomeninių santykių dalyviams³⁰⁴. Vienas iš pavyzdžių tai Lietuvos Respublikos farmacijos įstatyme įtvirtinta, kad Sveikatos apsaugos ministerija ar jos įgaliota institucija „organizuoja ir koordinuoja Lietuvos gyventojų aprūpinimą būtiniausiais vaistiniais preparatais, teisinėmis bei organizacinėmis priemonėmis reguliuoja ir užtikrina nenutrūkstamą kokybiškų, saugių, efektyvių ir būtinų vaistinių preparatų tiekimą į šalies vaistines“³⁰⁵; „griežtai stebi, kaip vaistinio preparato registruotojai atlieka savo pareigas nenutrūkstamai tiekti gyvybiškai būtinus vaistinius preparatus, atitinkamais teisės aktais užtikrina jų atsakomybę“³⁰⁶. Pagal tai matoma, kad sveikatos apsaugos ministras reguliuodamas vaistinių preparatų tiekimą, atlikdamas jų stebėseną, vykdo administracinį reglamentavimą, tarsi viešojo administravimo veiklą, bei formuoja elgesio taisyklę, įgyvendindamas įstatymu jam sutektą valstybės valią.

Norminis administracinis aktas išdėsto bendro ir abstraktaus pobūdžio nuostatas, apjungiančias tipinėmis bei rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius santykius³⁰⁷. Pagal administracinio teismo praktiką detaliuose planuose nėra išreiškiamos bendro pobūdžio abstrakčios teisės normos (elgesio taisyklės), kadangi juose nėra pateikiami bendrieji įpareigojimai tam tikru būdu elgtis, tai yra šiais planais nustatomas konkrečios teritorijos juridinis statusas, kuris nukreiptas ne į subjektų grupę, apibūdinamą individualiais požymiais, o susijęs su konkrečioje teritorijoje vykdomos veiklos sąlygų nustatymu³⁰⁸. Visas detalusis planas (ar jo dalys) visada siejamas su konkrečiai apibrėžtu (lokaliai identifikuojamu) žemės sklypu (teritorija) ir nėra skirtas individualiais požymiais neapibūdintų asmenų ratui³⁰⁹. Detaliajame plane įtvirtintas teisinis teritorijos statusas susidaro iš dalių, susietų su konkrečiais žemės sklypais³¹⁰. Dėl šių priežasčių detalieji planai nelaikomi bendro ir abstraktaus pobūdžio teisės aktais³¹¹.

³⁰² „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, *supra note*, 154.

³⁰³ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 416-417.

³⁰⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *supra note*, 2.

³⁰⁵ „Lietuvos Respublikos farmacijos įstatymas“, E-TAR, žiūrėta 2025 m. balandžio 5 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FF33B3BF23DD/asr>.

³⁰⁶ *Ibid.*

³⁰⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *op. cit.*

³⁰⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gegužės 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-669-502/2021“, Infolex, žiūrėta 2025 m. balandžio 8 d., <https://www.infolex.lt/tp/1995658>.

³⁰⁹ *Ibid.*

³¹⁰ *Ibid.*

³¹¹ Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 417.

Aktas orientuojamas į ateitį³¹². Tai nurodo, kad norminis administracinis aktas orientuotas į ateitį ir numatytas taikyti daug kartų, bei jis veikia ir toliau, kai yra realizuojamas individualiuose teisiniuose santykiuose³¹³. Vienoje iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo bylų susiklostė situacija, kad Lietuvos socialdemokratų partija nurodė, kad Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos 2019 m. spalio 8 d. sprendimas „Dėl pasaulio lietuvių vienmandatės rinkimų apygardos sudarymo“ (toliau – Sprendimas) nors yra orientuotas į ateitį, tačiau jis neskirtas daugiakartiniam taikymui, tai yra Sprendimas ne tęstinio pobūdžio ir bus taikomas tik 2020 metų Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų metu. Lietuvos vyriausiasis teismas konstatavo, kad tai, jog akto galiojimas laike yra apribotas, nepaneigia jo norminio pobūdžio ir ta aplinkybė, kad Sprendimas bus taikomas 2020 metų Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų metu, nereiškia šio norminio administracinio akto vienkartinio taikymo³¹⁴.

Aktas adresuotas neapibrėžtam subjektų ratui ar ratui asmenų, apibūdintų rūšiniais požymiais³¹⁵. Kitais žodžiais sakant, norminiame administraciniame akte niekuomet nebus konkrečiai vardais bei pavardėmis nurodyti adresatai³¹⁶. Ratu asmenų, kurie yra apibūdinti rūšiniais požymiais gali būti laikomi nepilnamečiai vaikai, mokiniai, studentai, jaunos šeimos, senjorai, asmenys su negalia, vieniši asmenys, ūkininkai, pabėgėliai, renovuojamų namų gyventojai, asmenys gyvenantys socialiniuose būstuose ir kt.³¹⁷. Administracinės teisės doktrinoje vienoje iš bylų Lietuvos Respublikos Seimo narys prašė ištirti Žuvininkystės tarnybos prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos direktoriaus pavaduotojo įsakymą, kuriuo buvo patvirtinta Perleidžiamųjų žvejybos teisių jūrų vandenyse suteikimo komisijos sudėtis, nurodant asmenų vardus bei pavardes, paskiriant juos komisijos pirmininku, pavaduotoju ir likusiais nariais³¹⁸. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas konstatavo, kad toks aktas neatitinka esminių norminio administracinio akto požymių, tai yra nenustato elgesio taisyklės, skirtos individualiai neapibrėžtam subjektų ratui³¹⁹. Teisėjų kolegija pažymėjo, kad Lietuvos Respublikos Seimo nario teiginys, jog įsakymas yra norminis administracinis aktas vien dėl to, kad juo sudaryta komisija nagrinės asmenų prašymus, susijusius su individualiais požymiais neapibrėžtų asmenų

³¹² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-17-502/2024“, *supra note*, 277.

³¹³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *supra note*, 2.

³¹⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-55-822/2020“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 12 d., <https://www.infoplex.lt/tp/1818765>.

³¹⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-17-502/2024“, *op. cit.*

³¹⁶ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 418.

³¹⁷ *Ibid.*

³¹⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *op. cit.*; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gruodžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-31-602/2016“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 12 d., <https://www.infoplex.lt/tp/1391343>.

³¹⁹ *Ibid.*

teisėmis bei pareigomis, yra nepagrįstas³²⁰. Įsakymu priimtas sprendimas patvirtinti komisijos sudėtį nelaikytina taisykle į kurios reguliavimo sritį galėtų patekti tie asmenys, kurių prašymus nagrinės komisija³²¹. Šis įsakymas skirtas konkrečioms, jame aiškiai įvardytiems asmenims, kuriems suteikiamos atitinkamos komisijos nario teisės ir pareigos – jų tapatybė nustatyta individualiais požymiais, tai yra nurodant vardus bei pavardes³²². Teismas pabrėžė, kad sprendimas paskirti konkretų asmenį į tam tikras pareigas, susijusias su viešojo administravimo įgaliojimų vykdymu, kvalifikuotinas kaip individualus administracinis aktas³²³. Administracinių teismų praktikoje pasitaiko atvejų, kai ginčijami aktai skirti nedidelei asmenų grupei, nepadaro jų individualiais administraciniais aktais³²⁴. Negana to, tai, kad tam tikru momentu galima nustatyti adresatų skaičių, dar nereiškia, jog aktas yra individualus³²⁵. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas norminiu administraciniu aktu pripažino Kauno rajono savivaldybės tarybos sprendimu priimtą laisvosios ekonominės zonos specialųjį planą³²⁶, o kitoje byloje Valstybės metrologijos tarnybos direktoriaus įsakymu patvirtintą paskirtųjų įstaigų paskyrimo bei jų vykdomos veiklos paskirtose srityse vertinimo tvarką³²⁷.

Aktas turi visuotinio privalomumo pobūdį³²⁸. Tam, kad tam tikras aktas būtų pripažintas norminiu administraciniu aktu, be kitų būtinų požymių, turi būti nustatyta, kad jame nustatyto elgesio taisyklės pasižymėtų visuotiniu privalomumu, tai yra norminiu administraciniu aktu įtvirtintos elgesio taisyklės privalomos tiems subjektams, kurie siekia įgyvendinti įstatymais jiems suteiktas teises³²⁹. Tokiomis taisyklėmis nustatomos elgesio normos, kurios subjektams sukuria naujas teises ir pareigas³³⁰. Todėl administraciniuose teismuose nėra nagrinėjamas tų aktų teisėtumas, kuriais nėra nustatytos privalomos elgesio taisyklės, konkretūs įpareigojimai arba

³²⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *supra note*, 2; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gruodžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-31-602/2016“, *supra note*, 318.

³²¹ *Ibid.*

³²² *Ibid.*

³²³ *Ibid.*

³²⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *Ibid.*

³²⁵ *Ibid.*

³²⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-556-2007-11“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 13 d., <https://www.infolex.lt/tp/213402>.

³²⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-492-725-11“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 13 d., <https://www.infolex.lt/tp/226094>.

³²⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-17-502/2024“, *supra note*, 277.

³²⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-305-822/2025“, *supra note*, 288.

³³⁰ *Ibid.*

apribojimai, tik išreiškiama viešojo administravimo subjekto nuomonė arba pateikiamos rekomendacijos³³¹.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinė teisėjų kolegija yra konstatavusi, kad atsižvelgusi į byloje nurodytas aplinkybes, sveikatos apsaugos ministro įsakymu patvirtintas Rekomenduojamų Lietuvos nacionalinės sveikatos sistemos viešųjų įstaigų ir biudžetinių įstaigų vadovų atšaukimo priežasčių sąrašas yra teisiškai neįpareigojantis, jo pobūdis – ne privalomas, o rekomendacinis, dėl to kaip aktas, neturėdamas norminiam administraciniam aktui būdingo visuotinio privalomumo požymio, negali būti laikomas norminiu administraciniu aktu³³². Išplėstinė teisėjų kolegija nutarė nutraukti šią norminę administracinę bylą³³³.

2.3. Vidaus administravimo aktai

Pažymėtina tai, kad administracinių teismų praktikoje išskiriama vidaus administravimo, tai yra organizacinio tvarkomojo pobūdžio aktų kategorija³³⁴ (paminėtinos bylos, žr. 2025 m. balandžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-219-789/2025; 2023 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-602-575/2023; 2021 m. gruodžio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-776-520/2021).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, administracinėje byloje Nr. eA-220-756/2021 yra nurodžiusi, kad „vidaus administravimas, kitaip nei viešasis administravimas, visada yra nukreiptas į vidinį viešojo administravimo subjekto veiklos organizavimą, todėl aktai, priimami vidaus administravimo metu, visada yra adresuojami subjektams, tam tikrais sisteminiais, struktūriniais ir (ar) organizaciniais ryšiais susijusiems su šį aktą priėmusiu subjektu“³³⁵. Byloje teisėjų kolegija pasisakė, kad tyrimo ir apskaitos taisyklės yra nukreiptos į Valstybinės darbo inspekcijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos veiklos konkrečioje srityje organizavimą ir skirtos šios institucijos valstybės tarnautojams ir darbuotojams, todėl nelaikytinos norminiu administraciniu aktu Administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ABTĮ) prasme, kuris privalo būti paskelbtas Teisės aktų registre³³⁶. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinėje byloje Nr. eAS-602-575/2023 pažymėjo, kad „vidaus administravimo aktų privalomumą asmenims, kuriems jie adresuojami, lemia šių asmenų

³³¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. sausio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-2-502/2019“, Infolex, žiūrėta 2025 m. balandžio 17 d., <https://www.infolex.lt/tp/1691336>.

³³² *Ibid.*

³³³ *Ibid.*

³³⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *supra note*, 2.

³³⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-220-756/2021“, Infolex, žiūrėta 2025 m. balandžio 18 d., <https://www.infolex.lt/tp/1971134>.

³³⁶ *Ibid.*

organizacinis ir (ar) struktūrinis pavaldumas jį priėmusiam subjektui bei būtinybė paklusti atitinkamos institucijos, įstaigos, tarnybos ar organizacijos vidaus darbo tvarkai³³⁷. Kitoje byloje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija pabrėžė, kad vidaus administravimo aktai „gali atitikti kai kuriuos norminių administracinių aktų požymius (pagal juos priėmusį subjektą, asmenų, kuriems skiriamas aktas, ratą ir pan.), tačiau, skirtingai nei norminiams administraciniams aktams, vidaus administravimo aktams nėra būdingas visuotinio privalomumo požymis, kylantis iš viešojo administravimo subjektų įgaliojimų savo aktais išreikšti valstybės valią ir nustatyti visiems asmenims (nepriklausomai nuo jų tarnybinio pavaldumo ar kitų aplinkybių) privalomas elgesio taisyklės“³³⁸. Jau minėtoje byloje Nr. eAS-602-575/2023 nustatyta, jog vidaus administravimo aktai nėra laikomi norminiais administraciniais aktais³³⁹. Vyriausioji administracinio teismo teisėjų kolegija taip pat pažymėjo, kad „ginčai dėl vidaus administravimo paprastai kyla administracinių teismų kompetencijai įstatymu priskirtoje valstybės tarnybos srityje“³⁴⁰. Taip yra todėl, kad keičiantis administracijos struktūrai gali kisti valstybės tarnautojų skaičius, pavyzdžiui, jų gali padaugėti arba sumažėti³⁴¹. Tokiais atvejais valstybės tarnautojas yra priimamas arba atleidžiamas į tarnybą įstaigos vadovo įsakymu³⁴². Tokiu būdu susiklosto tarnybiniai santykiai, kuriuos reguliuoja individualūs tarnybiniai aktai, administracinėje doktrinoje pripažįstami kaip individualūs administraciniai aktai³⁴³.

Pabrėžtina, kad vidaus administravimo aktus būtina skirti nuo procedūrinius klausimus reglamentuojančių tvarkų, kurios Lietuvos oficialioje administracinėje doktrinoje pripažįstamos norminiais administraciniais aktais³⁴⁴, pavyzdžiui, Valstybinės metrologijos tarnybos direktoriaus įsakymas dėl paskirtųjų įstaigų paskyrimo bei jų vykdomos veiklos paskirtose srityse vertinimo tvarkos patvirtinimo³⁴⁵. Prie tokio pobūdžio norminių administracinių aktų taip pat priskiriama Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus įsakymu patvirtinta valstybinio geriamojo vandens kontrolės tvarka ir Valstybės kontrolieriaus patvirtinti valstybinio audito reikalavimai³⁴⁶. Šiais aktais nustatoma tvarka, kurios privalo laikytis patys viešojo administravimo subjektai vykdydami kontrolės funkcijas³⁴⁷. Kadangi šie teisės aktai neskirti administracijos padalinių

³³⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-602-575/2023“, *supra note*, 288.

³³⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-924-1047/2024“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 18 d., <https://www.infolex.lt/tp/2249183>.

³³⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-602-575/2023“, *op. cit.*

³⁴⁰ *Ibid.*

³⁴¹ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 429.

³⁴² *Ibid.*

³⁴³ *Ibid.*

³⁴⁴ *Ibid.*

³⁴⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-492-725-11“, *supra note*, 327.

³⁴⁶ Deviatnikovaitė, *op. cit.*, 429-430.

³⁴⁷ *Ibid.*, 430.

struktūrai reglamentuoti, jie nelaikytini vidaus administravimo aktais³⁴⁸. Kaip tik vidaus administravimo aktai nukreipti į išorę, tai yra į viešojo administravimo subjekto vykdomą privačių asmenų, veikiančių tam tikroje ekonominėje, socialinėje arba kultūrinėje srityje, kontrolę bei priežiūrą³⁴⁹.

Taigi, vidaus administravimo aktai, ABTĮ ir Viešojo administravimo įstatymo kontekste, nėra laikomi norminiais administraciniais aktais³⁵⁰. Tokie aktai gali turėti tam tikrų norminiams administraciniams aktams būdingų požymių (pavyzdžiui pagal juos priėmusį subjektą ar asmenų, kuriems skiriamas aktas, ratą ir panašiai), tačiau vidaus administravimo aktams nebūdingas visuotinio privalomumo požymis reiškiantis viešojo administravimo subjekto įgaliojimą išreikšti valstybės valią bei nustatyti, nepriklausomai nuo tarnybinio pavaldumo arba kitokių aplinkybių, privalomas elgesio taisyklės³⁵¹.

2.4. Bendrojo pobūdžio administraciniai aktai

ABTĮ 17 straipsnio 1 dalies 11 punkte nurodyta, kad administraciniai teismai sprendžia bylas dėl bendrijų, politinių partijų, politinių organizacijų arba asociacijų priimtų bendro pobūdžio teisės aktų teisėtumo³⁵². Šio įstatymo 21 straipsnio 1 dalies 2 punkte nustatyta, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra vienintelė bei galutinė instancija paminėto įstatymo 17 straipsnio 1 dalies 11 punkte nurodytoms byloms³⁵³. Taigi, remiantis ABTĮ įtvirtintomis nuostatomis, bylos dėl asociacijų priimtų bendro pobūdžio teisės aktų teisėtumo nagrinėjamos Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme, kaip vienintelėje bei galutinėje instancijoje³⁵⁴.

ABTĮ 112 straipsnyje nustatyta, kad jame išvardinti subjektai turi teisę kreiptis į administracinį teismą, prašydami įvertinti konkrečios bendrijos, politinės partijos, politinės organizacijos arba asociacijos priimto bendro pobūdžio teisės akto teisėtumą³⁵⁵. Sprendžiant dėl tokio prašymo priėmimo, pirmiausia būtina įvertinti, ar pareiškėjai į administracinį teismą tikrai

³⁴⁸ Deviatnikovaitė, *supra note*, 8: 430.

³⁴⁹ *Ibid.*

³⁵⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *supra note*, 2.

³⁵¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-924-1047/2024“, *supra note*, 338; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-737-789/2024“, Infollex, žiūrėta 2025 m. balandžio 21 d., <https://www.infollex.lt/tp/2243549>; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. liepos 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-13-438/2019“, Infollex, žiūrėta 2025 m. balandžio 21 d., <https://www.infollex.lt/tp/1744330>.

³⁵² „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas“, E-TAR, žiūrėta 2025 m. balandžio 21 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.67B5099C5848/asr>.

³⁵³ *Ibid.*

³⁵⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *op. cit.*

³⁵⁵ *Ibid.*

kreipėsi dėl bendro pobūdžio teisės akto teisėtumo³⁵⁶. Jei paaiškėja, kad pareiškime keliamas ne bendro pobūdžio, o individualaus administracinio akto teisėtumo klausimas, tuomet toks pareiškimas negali būti priimtas bei nagrinėjamas pagal tas ABTĮ nuostatas, kurios reglamentuoja norminių administracinių aktų, įskaitant bendro pobūdžio aktus, teisėtumo nagrinėjimo tvarką³⁵⁷. Vyriausiasis administracinis teismas yra konstatavęs, kad Lietuvos šaulių sąjungos vado įsakymai, kuriais pareiškėjams buvo skirtos drausminės nuobaudos, laikytini individualiais teisės aktais, skirtais individualiais požymiais apibūdinantiems asmenims, tai yra konkrečioms šauliams³⁵⁸. Šie teisės aktai nėra bendro pobūdžio ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas atsisakė priimti pareiškimą, kartu atkreipdamas pareiškėjų dėmesį į jų teisę inicijuoti individualų ginčą bei dėl minėtų Lietuvos šaulių sąjungos vado įsakymų teisėtumo kreiptis į teismą ginčo teisenos tvarka³⁵⁹. Bendro pobūdžio teisės aktu taip pat nebuvo pripažinti politinės partijos kolegialių valdymo organų protokoliniai nutarimai, kurie buvo susiję su politinės partijos nario pašalinimu iš partijos³⁶⁰.

Vyriausiojo administracinio teismo doktrinoje buvo ir tokia byla, kurioje Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas nurodė, kad Advokatūros Advokatų tarybos sprendimu patvirtintos taisyklės, kurios susiję su Advokatūros narių teisėmis gauti informaciją apie Advokatūros veiklą bei susipažinti su Advokatūros dokumentais, laikytinos bendro pobūdžio aktais, nustatančiais elgesio taisyklės rūšiniais požymiais apibrėžtai asmenų grupei³⁶¹. Dėlto buvo pripažinta, kad pareiškėjai nagrinėtu atveju prašė panaikinti asociacijos priimtus teisės aktus, nustatančius bendro pobūdžio taisykles³⁶². Kitoje administracinėje byloje bendro pobūdžio teisės aktu taip pat buvo pripažintas asociacijos „Lietuvos krepšinio federacija“ nutarimas, kuriuo nurodytas žaidėjų, kurie neturi Lietuvos Respublikos pilietybės, limitas registruojant juos Lietuvos krepšinio lygos 2016/2017 m. sezono čempionato rungtynėse³⁶³.

Pažymėtina, kad pagal aptartas proceso taisykles yra nagrinėjami tik prašymai dėl bendrijos, politinės partijos, politinės organizacijos arba asociacijos priimto bendro pobūdžio teisės akto teisėtumo, tačiau ne kito subjekto³⁶⁴. Šiuo aspektu Lietuvos vyriausiojo administracinio

³⁵⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *supra note*, 2.

³⁵⁷ *Ibid.*

³⁵⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-22-520/2017“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 23 d., <https://www.infolex.lt/tp/1516565>.

³⁵⁹ *Ibid.*

³⁶⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-32-662/2018“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 23 d., <https://www.infolex.lt/tp/1654253>.

³⁶¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-9-756/2017“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 24 d., <https://www.infolex.lt/tp/1405866>.

³⁶² *Ibid.*

³⁶³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-27-858/2016“, Infoplex, žiūrėta 2025 m. balandžio 25 d., <https://www.infolex.lt/tp/1348018>.

³⁶⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *op. cit.*

teismo išplėstinė teisėjų kolegija, atsižvelgdama į Seimo statuto bei Lietuvos Socialdemokratų partijos statuto nuostatas yra konstatavusi, kad Lietuvos Respublikos Seimo socialdemokratų partijos frakcijos reglamentas, kuris patvirtintas Lietuvos socialdemokratų partijos tarybos nutarimu, nelaikytinas politinės partijos priimtu bendro pobūdžio teisės aktu ABTĮ 112 straipsnio 1 dalies prasme, todėl, kad partijos tarybos pritarimas parlamento frakcijos (kaip parlamento vidinio darinio) darbo tvarkai, skirtai pačios frakcijos nariams yra vertinamas kaip teisės aktas, kuris išreiškia tam tikrą šios politinės partijos poziciją, o ne kaip politinės partijos priimtas privalomo elgesio taisyklės įtvirtinantis bendro pobūdžio aktas³⁶⁵. Lietuvos Respublikos Seimo socialdemokratų partijos organų sprendimai bei iš sprendimų kylantys ginčai yra laikomi civilinės teisės reguliavimo dalyku³⁶⁶.

Taigi, galima nurodyti, kad pagal ABTĮ bendro pobūdžio aktams priklauso bendrijų, politinių partijų, politinių organizacijų arba asociacijų aktai.

³⁶⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“, *supra note*, 2; „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-662-15-12“, Infollex, žiūrėta 2025 m. balandžio 25 d., <https://www.infollex.lt/tp/334858>.

³⁶⁶ *Ibid.*

3. ADMINISTRACINIO AKTO DOKTRINA UŽSIENIO ŠALYSE

3.1. Administraciniai aktai Lenkijoje

Lenkijoje viešojo administravimo institucijų veiksmų formos skirstomos į autoritetingas ir neautoritetingas³⁶⁷. Prie autoritetingos priskiriami norminei bei administraciniai aktai, o prie neautoritetingos priskiriamos civilinės sutartys, susitarimai, sutartys bei pažadai³⁶⁸. Viešojo administravimo veiklos formoms taip pat yra priskiriama faktinė veikla (tokia, kaip socialinė bei organizacinė, materialinė ir techninė veikla), institucijos pasyvumas, taip pat planų ir strategijos³⁶⁹.

Norminiai aktai. Pagrindiniai administracinės veiklos aktai yra norminiai administraciniai aktai (*akty normatywne*)³⁷⁰. Norminiu administraciniu aktu administracija patikslina bei papildo įstatų nuostatas, taip pat nustato su jų įgyvendinimu susijusias procedūras³⁷¹. Lenkijoje, norminis aktas – tai autoritetingas sprendimas, priimtas institucijos administravimo organo, vietos savivaldos arba kito administravimo funkcijas atliekančio subjekto³⁷². Lenkijos administracijos doktrinoje nurodyta, kad Lenkijoje stinga išsamių reglamentų, kurie nurodytų visų viešojo administravimo įstaigų norminių administracinių aktų priėmimo procedūras³⁷³. Savivaldos statutai tik iš dalies reguliuoja norminių administracinių aktų priėmimą vietos savivaldos lygmeniu³⁷⁴. Tačiau, kai kurių norminių aktų projektų ir pačių aktų rengimas įtvirtintas Ministrų Tarybos nutarimuose³⁷⁵. Norminių aktų ir kai kurių kitų teisės aktų skelbimo įstatyme nustatyta norminių aktų paskelbimo tvarka³⁷⁶. Lenkijoje, norminiai aktai reglamentuoja įvairius klausimus daugelyje viešojo administravimo sričių³⁷⁷.

Išskiriami taip pat bendrieji aktai. Lenkijoje tam tikra administracinių institucijų veikla yra susijusi su konkrečiomis situacijomis, tačiau neturi aiškiai nustatyto adresato³⁷⁸. Tai yra administracinių organų sprendimai konkrečiais klausimais, kurių adresatų ratą apibrėžti sudėtinga³⁷⁹. Todėl bendro pobūdžio aktai nevisai atitinka norminio arba individualaus

³⁶⁷ Dąbrowski ir kt., *supra note*, 9: 142.

³⁶⁸ *Ibid.*

³⁶⁹ *Ibid.*

³⁷⁰ *Ibid.*

³⁷¹ *Ibid.*

³⁷² *Ibid.*

³⁷³ Jagielski ir Wierzbowski, *supra note*, 10: 347; *Ibid.*

³⁷⁴ Dąbrowski ir kt., *Ibid.*

³⁷⁵ *Ibid.*

³⁷⁶ *Ibid.*

³⁷⁷ *Ibid.*

³⁷⁸ *Ibid.*

³⁷⁹ *Ibid.*; Jagielski ir Wierzbowski, *op. cit.*, 351.

administracinio akto apibrėžimą³⁸⁰. Taigi šie aktai nėra priskirtini nei norminiams nei administraciniams aktams. Lenkijos administracinės teisės doktrinoje išskiriamos įvairios bendrųjų aktų (*akty generalne*) rūšys³⁸¹. Tai gali būti bendri veiksmai, tiesiogiai arba netiesiogiai nukreipti į tam tikrą adresatų grupę³⁸². Prie tokio pobūdžio bendrosios aktų rūšies priskiriamas įsakymas evakuoti gyventojus stichinės nelaimės atveju, įpareigojimas teikti asmeninę pagalbą ar sprendimas nutraukti masinį renginį³⁸³. Taip pat egzistuoja bendrieji aktai, skirti daiktams, identifikuojamiems pagal jų tapatybę³⁸⁴. Tokio akto pavyzdys galėtų būti sprendimas patvirtinti nekilnojamojo turto geodezinį matavimą³⁸⁵. Šių aktų viešojo administravimo veiklos teisėtumą tikrina administraciniai teismai³⁸⁶. Tačiau, Lenkijos bendro pobūdžio administracinis aktas iki šiol nėra įtvirtintas įstatyme³⁸⁷. 2015 metais buvo mėginta keisti Administracinių procedūrų kodeksą, tačiau šios pastangos nebuvo sėkmingos³⁸⁸.

Toliau seka administraciniai aktai. Administracinis aktas (*akt administracyjny*) yra viešojo administravimo subjektų teisės normų taikymas. Tai autoritetingas vienašalis viešojo administravimo subjekto priimtas teisės aktas, pagrįstas administracinės teisės nuostatomis ir skirtas individualiais požymiais apibrėžtam adresatui³⁸⁹. Lenkijoje administracinis aktas teisės šaltinių sistemoje įvardijamas kaip „administracinis sprendimas“, „sprendimas“, „leidimas“, „nuolaida“, „įsakymas“ ar „draudimas“³⁹⁰. Administraciniai aktai skirstomi į daugelį rūšių: „išorinius ir vidinius, steigiamuosius, deklaratyvius, aktus, išduotus pagal prašymą ir *ex officio*, aktus, skirtus asmenims ir nukreiptus į daiktus, susijusius ir diskrecinius, aktus turinčius civilinių teisinių pasekmių, aktus, neturinčius tokių pasekmių“³⁹¹, „užsakymą, formavimą ir tvirtinimą“³⁹². Administracinis aktas paprastai priimamas administracinio sprendimo forma, kai jis susijęs su individualiais piliečių reikalavimais bei priimtas laikantis bylos nagrinėjimą administracinėse institucijose reglamentuojančių nuostatų³⁹³. Administracinio sprendimo priėmimu byla išnagrinėjama iš esmės, visiškai, iš dalies ar byla nenagrinėjama³⁹⁴.

³⁸⁰ Szewczyk ir Szewczyk, *supra note*, 11: 104; Dąbrowski ir kt., *supra note*, 9: 142-143.

³⁸¹ Dąbrowski ir kt., *Ibid.*, 143.

³⁸² *Ibid.*

³⁸³ *Ibid.*

³⁸⁴ *Ibid.*

³⁸⁵ *Ibid.*

³⁸⁶ *Ibid.*

³⁸⁷ *Ibid.*

³⁸⁸ *Ibid.*

³⁸⁹ Szewczyk ir Szewczyk, *op. cit.*; Wojciech Chróścielewski, *Akt administracyjny generalny* (Lodz: Publishing House of the University of Lodz, 1994); *Ibid.*

³⁹⁰ Zimmermann, *supra note*, 12: 391; Dąbrowski ir kt., *op. cit.*

³⁹¹ Jagielski ir Wierzbowski, *supra note*, 10: 358; Dąbrowski ir kt., *Ibid.*

³⁹² Ochendowski, *supra note*, 13: 200; Dąbrowski ir kt., *Ibid.*

³⁹³ Dąbrowski ir kt., *Ibid.*

³⁹⁴ *Ibid.*

Lenkijoje išsamiai reglamentuota administracinio akto priėmimo tvarka, teisėtumo ir klaidų ištaisymo kriterijai bei akto trūkumų teisinės pasekmės³⁹⁵. Vadovaujantis Administracinių procedūrų kodekso 107 straipsnio 1 dalimi³⁹⁶ administraciniame sprendime turi būti nurodyta: pirma, viešojo administravimo subjekto pavadinimas; antra, sprendimo priėmimo data; trečia, šalies arba šalių pavadinimas; ketvirta, nuoroda į teisinį pagrindą; penkta, nutarimas; šešta, teisinis ir faktinis pagrindas; septinta, informacija apie apskundimo tvarką apeliacine tvarka; aštunta, asmens, įgalioto priimti administracinį sprendimą parašas, vardas, pavardė ir pareigos; devinta, administraciniame sprendime, kuris gali būti apskūstas pateikiant peticiją civiliniam teismui ar skundą administraciniam teismui pateikiama informacija, kad peticiją arba skundą galima paduoti. Atkreiptinas dėmesys, kad jei įgaliotas priimti administracinį sprendimą asmuo priima sprendimą elektroninio dokumento forma, pastarasis turi pasirašyti sprendimą kvalifikuotu elektroniniu parašu³⁹⁷. Pažymėtina, kad asmuo, civiliniam teismui arba kitaip bendrosios kompetencijos teismui gali paduoti peticiją dėl viešojo administravimo subjekto priimto sprendimo, o administraciniam teismui, asmuo gali paduoti skundą dėl nurodymo, prieštaravimą dėl viešojo administravimo subjekto priimto sprendimo, proporcingo ieškinio žyminio mokesčių apskaičiavimo pagrindo, bei asmens galimybės prašyti atleisti nuo bylinėjimosi išlaidų arba prašyti nemokamos teisinės pagalbos³⁹⁸.

Administracinis aktas turi trūkumų, kai prieštarauja įstatymui (materialiniam arba procedūriniam), ar buvo priimtas netinkamo viešojo administravimo subjekto³⁹⁹. Trūkumai gali būti neesminiai arba esminiai⁴⁰⁰. Neesminiai trūkumai neįtakoja administracinio akto galiojimo⁴⁰¹. Neesminius trūkumus nustato Administracinių procedūrų kodekso 113 straipsnio 1 dalis, kurioje įtvirtinta, kad viešojo administravimo subjektas gali priimti nutartį arba gavęs šalies prašymą apie administraciniame sprendime esančius rašymo apsirikimus, aiškias aritmetines klaidas ar kitas akivaizdžias klaidas, turi imtis priemonių klaidoms ištaisyti⁴⁰². Esminis trūkumas daro įtaką administracinio sprendimo turiniui bei administracinio akto galiojimui⁴⁰³. Toks trūkumas gali būti nustatytas administraciniame sprendime⁴⁰⁴. Dėl esminio trūkumo sprendimas gali būti panaikintas, pakeistas atnaujinus administracinę bylą, taip pat pripažintas negaliojančiu⁴⁰⁵. Administracinio

³⁹⁵ Dąbrowski ir kt., *supra note*, 9: 143.

³⁹⁶ „Code of Administrative Procedure“, European Database of Asylum Law, žiūrėta 2025 m. balandžio 26 d., <https://www.asylumlawdatabase.eu/sites/default/files/aldfiles/EN%20-%20Code%20of%20Administrative%20procedures%20Poland%20.pdf>.

³⁹⁷ Dąbrowski ir kt., *op. cit.*

³⁹⁸ *Ibid.*, 143-144.

³⁹⁹ *Ibid.*, 144.

⁴⁰⁰ *Ibid.*

⁴⁰¹ *Ibid.*

⁴⁰² „Code of Administrative Procedure“, *op. cit.*

⁴⁰³ Dąbrowski ir kt., *op. cit.*

⁴⁰⁴ *Ibid.*

⁴⁰⁵ Krawiec, *supra note*, 14: 89; *Ibid.*

akto galiojimas gali būti formalus arba materialus⁴⁰⁶. Formalus galiojimas reiškia, kad administracinis aktas yra neskundžiamas, tai yra šalis nebeturi galimybės prašyti administracinio akto panaikinimo arba pakeitimo įprastomis teisių gynimo priemonėmis⁴⁰⁷. Materialinis galiojimas reiškia, kad administracinis aktas negali būti keičiamas arba panaikinamas⁴⁰⁸. Lenkijoje dėl administracinių aktų teisėtumo, kaip ir norminių administracinių aktų teisėtumo sprendžia administraciniai teismai⁴⁰⁹.

3.2. Administraciniai aktai Latvijoje

Latvijos Kabineto sandaros įstatymo 31 straipsnio 1 dalyje nustatyta⁴¹⁰, kad Ministrų kabinetas turi teisę išleisti išorinius teisės aktus, kitaip reglamentus tik: pirma, jeigu įstatymas atskirai suteikė įgaliojimus Ministrų kabinetui tam tikslui. Pabrėžtina, kad įgaliojime turi būti nustatytos pagrindinės jo turinio kryptys; antra, sutikti su tarptautine sutartimi ar jos projektu, denonsuoti arba sustabdyti tarptautinę sutartį, nebent Konstitucijoje ar įstatymuose nustatyta kitaip; trečia, jeigu tai reikalinga taikant Europos Sąjungos teisės aktus bei atitinkamas klausimas nėra sureglamentuotas įstatymu. Pažymėtina, kad tokios nuostatos negali varžyti pagrindinių privataus asmens teisių. To paties įstatymo 31 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta nuostata⁴¹¹, kad reglamente turi būti nurodyta, kokių įstatymo nuostatų pagrindu jis priimtas, o kartu su reglamentu turi būti pateikta informacija apie parengto reglamento projekto bei jo poveikio vertinimo poreikį. Pateikiamos informacijos turinį bei poveikio vertinimo objektą nustato Ministrų kabinetas⁴¹².

Savivaldybės, siekdamos užtikrinti funkcijų vykdymą, įstatymais nustatytais atvejais turi teisę leisti privalomus reglamentus, o Latvijos Vietos savivaldos įstatymo 45 straipsnyje įtvirtinta, kad galiojantys privalomieji reglamentai yra privalomi visiems fiziniams ir juridiniams asmenims tam tikroje administracinėje teritorijoje⁴¹³. Latvijos administracinėje doktrinoje pateikiami privalomojo reglamento pavyzdžiai, tai gali būti miesto arba savivaldybių tarybos, kurios turi teisę priimti privalomąsias nuostatas, numatančias administracinę atsakomybę už jų pažeidimus, jei to nenumato įstatymai, dėl statybos, bendrojo naudojimo miškų, vandens apsaugos bei priežiūros, prekybos viešosiose vietose, laiko bei vietos apribojimų prekybos alkoholiniais gėrimais, viešosios tvarkos, pastatų bei jų teritorijų ir statinių priežiūros bei dėl naudojimosi viešuoju transportu⁴¹⁴.

⁴⁰⁶ Dąbrowski ir kt., *supra note*, 9: 144.

⁴⁰⁷ *Ibid.*

⁴⁰⁸ Borowska ir Suwaj, *supra note*, 15: 226; *Ibid.*

⁴⁰⁹ Dąbrowski ir kt., *Ibid.*

⁴¹⁰ „Cabinet Structure Law“, LIKUMILV, žiūrėta 2025 m. balandžio 27 d., <https://likumi.lv/ta/en/en/id/175919>.

⁴¹¹ *Ibid.*

⁴¹² *Ibid.*

⁴¹³ „On Local Governments“, FAO, žiūrėta 2025 m. balandžio 27 d., <https://faolex.fao.org/docs/pdf/lat138899ENG.pdf>.

⁴¹⁴ Briede ir Danovskis, *supra note*, 16: 77.

Valstybės administravimo struktūros įstatymo 73 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad viešojo subjekto organas bei pareigūnas, veikdamas pagal savo kompetenciją, gali priimti vidaus teisės aktus⁴¹⁵:

Pirma, dėl įstaigos kolegialaus organo ar jo įsteigto padalinio struktūros bei darbo organizavimo (įstatų, darbo tvarkos taisyklių);

Antra, dėl išorinių teisės aktų arba bendrųjų teisės principų taikymo (nurodymų);

Trečia, dėl įstatymų bei kitų teisės aktų suteiktos diskrecijos įgyvendinimo, nustatant vienodus veiksmus lygiomis teisėmis (rekomendacijas), leidžiant tam tikrais atvejais pagrįstai nukrypti nuo rekomendacijų;

Ketvirta, dėl administracinių sprendimų priėmimo tvarkos, valstybės pareigūnams ir kitiems darbuotojams atliekant pareigas, elgesio, darbo apsaugos įstaigoje taisyklių bei kitų su įstaigos veikla susijusių klausimų (vidaus reglamentų).

Latvijos Administracinio proceso įstatymo 16 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad vidaus norminiai aktai neprivalomi privatiems asmenims⁴¹⁶. To paties straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad nustačius vidaus norminių aktų tarpusavio prieštaravimą, viešojo administravimo subjektas vadovaujasi aukštesnės institucijos priimtu aktu. Tuo atveju, kai viešasis administravimo subjektas nustato, kad prieštarauja skirtingų aukštesnių institucijų priimti vidaus norminiai aktai, taikomas tas aktas, kurį priėmė funkcinio požiūriu aukštesnė institucija⁴¹⁷. Jeigu viešojo administravimo subjektas nustato, jog yra tarp vidaus norminio akto bei išorės norminio akto prieštaravimas, jis taiko išorinį norminį aktą⁴¹⁸. To paties įstatymo 67 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta, kad administracinis aktas negali būti grindžiamas vidaus norminiu aktu⁴¹⁹. Jeigu įstaiga vadovavosi vidaus norminiu aktu, tai administracinio akto motyvuojamojoje dalyje turi būti nurodytas aktą priėmęs asmuo, vidaus norminio akto priėmimo data, pavadinimas bei taikyta nuostata⁴²⁰. Pažymėtina, kad toks nurodymas yra tik informacinio pobūdžio⁴²¹.

Toliau aptariamas administracinis aktas (*administratīvais akts*), kuris dar kitaip vadinamas administraciniu sprendimu ir yra pagrindinė viešojo administravimo veiklos rūšis⁴²². Administracinio proceso įstatymo 1 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad „Administracinis aktas yra išoriškai nukreiptas teisinis dokumentas, kurį išduoda viešosios teisės srities įstaiga, skirta

⁴¹⁵ „State Administration Structure Law“, Valsts valodas centrs, žiūrėta 2025 m. balandžio 27 d., <https://www.vvc.gov.lv/en/media/19500/download?attachment>.

⁴¹⁶ „Administrative Procedure Law“, AT.GOV.LV, žiūrėta 2025 m. balandžio 29 d., https://www.at.gov.lv/files/uploads/files/7_Resursi/Likumi/eng/Administrative_Procedure_Law.doc.

⁴¹⁷ *Ibid.*

⁴¹⁸ Briede ir Danovskis, *supra note*, 16: 77.

⁴¹⁹ „Administrative Procedure Law“, *op. cit.*

⁴²⁰ *Ibid.*

⁴²¹ *Ibid.*

⁴²² Briede ir Danovskis, *op. cit.*, 78.

individualiai nurodytam asmeniui ar individualiai nurodytiems asmenims, sukuriantis, keičiantis, nustatantis ar nutraukiantis konkrečius teisinius santykius arba nustatantis faktinę situaciją“⁴²³. „Administraciniais aktais taip pat laikomi sprendimai dėl įstaigos darbuotojų ar jai specialiai pavaldžių asmenų teisinio statuso nustatymo, pakeitimo ar nutraukimo arba drausminių nuobaudų skyrimo, taip pat kiti sprendimai, jei jie labai riboja įstaigos darbuotojų ar jai specialiai pavaldžių asmenų žmogaus teises“⁴²⁴. „Įstaigos sprendimai ar kitokie veiksmai privatinės teisės srityje, taip pat vidiniai sprendimai, kurie liečia tik pačią įstaigą, jai pavaldžias įstaigas ar jai specialiai pavaldžius asmenis, nėra administraciniai aktai“⁴²⁵. „Parlamento, Prezidento, Ministrų kabineto ar vietos savivaldybių miestų tarybų (rajonų ir parapijų tarybų) politiniai sprendimai (politiniai pranešimai, deklaracijos, kvietimai, pareigūnų rinkimai ir panašiai), taip pat sprendimai dėl baudžiamojo proceso ir teismo sprendimų“⁴²⁶ yra administraciniai aktai tik tada, kai veikia administracine tvarka, vienas iš tokių pavyzdžių yra atsisakymas suteikti prašomą informaciją ar asmens pašalinimas iš pastato⁴²⁷.

Taigi, administracinis aktas yra išorinę teisinę galią turintis dokumentas, kuris priimtas viešojo administravimo subjekto bei skirtas individualiai nurodytam (fiziniam, juridiniam) asmeniui⁴²⁸. Tai teisės aktas, kuriuo sukuriama, keičiami, nustatomi ar nutraukiami konkretūs teisiniai santykiai.

Latvijoje taip pat įtvirtintas ir bendrasis administracinio akto apibrėžimas⁴²⁹. Bendruoju administraciniu aktu laikomas sprendimas, priimtas konkrečiomis bei nustatytomis aplinkybėmis dėl individualiais požymiais neapibrėžtos asmenų grupės⁴³⁰. Tokių aktų pavyzdžiai yra sprendimai uždaryti bendro naudojimo kelius arba tiltus, taip pat vietos savivaldos teritorijos dalies detalieji planai, kuriais siekiama nustatyti konkrečių žemės sklypų naudojimo reikalavimus bei užstatymo parametrus⁴³¹. Tačiau savivaldybių teritorijų planai bei vietos planai, kaip ilgalaikio teritorijų plėtros planavimo dokumentai, apimantys savivaldybės teritorijų dalį, nelaikytini bendraisiais administraciniais aktais, bet priskirtini vietos savivaldybių norminiams aktams⁴³². Vien dėl to pagal Teritorijų plėtros planavimo įstatymo 25 ir 29 straipsnius, tokių aktų teisminę kontrolę vykdo

⁴²³ „Administrative Procedure Law“, *supra note*, 416.

⁴²⁴ *Ibid.*

⁴²⁵ *Ibid.*

⁴²⁶ *Ibid.*

⁴²⁷ Briede ir Danovskis, *supra note*, 16: 78.

⁴²⁸ *Ibid.*

⁴²⁹ *Ibid.*

⁴³⁰ *Ibid.*

⁴³¹ *Ibid.*

⁴³² *Ibid.*

Latvijas Republikas Konstitūcinis Teisms, o ne administraciniai teismai⁴³³. Pažymėtina, kad Latvijoje administracinio akto apibrėžimas kilo iš vokiečių termino *Verwaltungsakt*⁴³⁴.

Latvijos administracinės teisės sistemoje yra toks aktų tipas, kaip administracinės sutartys. Valstybės administravimo struktūros įstatymo 12 straipsnyje išvardintos keturios viešųjų sutarčių rūšys, tai yra bendradarbiavimo sutartis, administracinė sutartis, delegavimo sutartis bei dalyvavimo sutartis⁴³⁵. To paties įstatymo 61 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad viešieji subjektai sudaro bendradarbiavimo sutartis siekdami veiksmingiau atlikti administracinę užduotį, kuri priklauso bent vienos iš sutartį sudarančių šalių, tai yra viešojo subjekto kompetencijai⁴³⁶. Tame pačiame įstatyme, 40 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad delegavimo sutartyje viešoji įstaiga gali pavesti atlikti administracinę užduotį privačiam asmeniui ar kitam viešajam subjektui, tai yra įgaliotam asmeniui, jeigu pastarasis gali veiksmingiau atlikti atitinkamą užduotį⁴³⁷. Pagal tą patį įstatymą 41 straipsnio 1 dalį dalyvavimo sutartimi viešosios įstaigos į savo veiklą įtraukia visuomenės atstovus, tai yra visuomenių organizacijų, kitų organizuotų grupių atstovus, bei atskirus kompetetingus asmenis, įtraukdamos juos į darbo grupes, patariamąsias tarybas ar prašydamos, kad jos pateiktų nuomonę⁴³⁸.

Valstybės administravimo struktūros įstatymo 79 straipsnio 1 dalyje pateikta administracinės sutarties (*administratīvais līgums*) sąvoka. „Administracinės sutartys yra viešųjų subjektų ir privačių asmenų susitarimai dėl administracinių teisinių santykių apibrėžimo, pakeitimo, nutraukimo ar nustatymo“⁴³⁹. „Administracinis dokumentas išlieka savarankišku teisiniu dokumentu, net jei jis buvo įtrauktas į sutartį“⁴⁴⁰. Administracinė sutartis iš esmės prilygsta administraciniam aktui, tačiau skiriasi tuo, kad administracinė sutartis nėra priimama vienašališkai – dėl jos susitaria šalys⁴⁴¹.

Valstybės administravimo struktūros įstatymo 80 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad administracinės sutartys sudaromos šiais atvejais⁴⁴²:

Pirma, siekiant išspręsti teisinį ginčą, ypač jei jis nagrinėjamas teisme;

Antra, kai taikytinos teisės normos suteikia institucijai diskrecijos teisę dėl administracinio akto priėmimo, jo turinio ar faktinių veiksmų atlikimo.

⁴³³ Briede ir Danovskis, *supra note*, 16: 78.

⁴³⁴ *Ibid.*

⁴³⁵ „State Administration Structure Law“, *supra note*, 415.

⁴³⁶ *Ibid.*

⁴³⁷ *Ibid.*

⁴³⁸ *Ibid.*

⁴³⁹ *Ibid.*

⁴⁴⁰ *Ibid.*

⁴⁴¹ Briede ir Danovskis, *op. cit.*, 79.

⁴⁴² „State Administration Structure Law“, *op. cit.*

To paties straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad administracinės sutartys negali būti sudaromos tais atvejais, kai sutartinė forma nėra tinkama atitinkamiems teisiniams santykiams reguliuoti, ypač kai tokia sutartis prieštarauja valstybės valdymo principams ar neproporcingai riboja privataus asmens teisinę apsaugą⁴⁴³. Šio įstatymo 85 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad jei viena iš sutarties šalių netinkamai vykdo administracinę sutartį ar kyla abejonių dėl jos galiojimo, kita sutarties šalis turi teisę kreiptis į teismą dėl sutarties įvykdymo⁴⁴⁴. To paties straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad teismo procesas bei sprendimo vykdymas vykdomi vadovaujantis Administracinio proceso įstatymo nuostatomis⁴⁴⁵.

Administracinio proceso įstatyme sutartinių santykių reglamentavimas yra gana ribotas⁴⁴⁶. Šiame įstatyme įtvirtinta, kad administraciniam aktui taikomos nuostatos taikytinos ir viešosios teisės reglamentuojamai sutarčiai, jei tai neprieštarauja šių administracinio proceso institutų pobūdžiui ar jei kiti teisės aktai nenustato kitaip⁴⁴⁷.

Institucija turi teisę bet kurioje administracinės bylos nagrinėjimo stadijoje taikiai susitarti su proceso dalyviais dėl administracinės sutarties sudarymo pagal Valstybės administravimo struktūros įstatyme nustatytą tvarką⁴⁴⁸. Tiek institucija, tiek privatus asmuo gali inicijuoti administracinės sutarties sudarymą⁴⁴⁹. Jei administracinis aktas yra ginčijamas, institucija prieš priimdama sprendimą, privalo apsvarstyti galimybę sudaryti taikos (administracinę) sutartį⁴⁵⁰. Jei įstaiga mano, kad taikos sutarties sudarymas yra galimas, ji informuoja privatų asmenį apie taikos proceso eigą ir galimas atsiskaitymo sąlygas, kad šis galėtų pateikti savo poziciją dėl taikos sutarties sudarymo⁴⁵¹. Jeigu teismas (teisėjas) mato galimybę, kad šalims byloje įmanoma sudaryti taikos sutartį, jis gali informuoti proceso dalyvius apie tokios (administracinės) sutarties sudarymo galimybes bei pateikti šalims rekomendacijas dėl taikos sutarties galimų sąlygų⁴⁵². Teismas, šiuos paaiškinimus gali teikti raštu arba žodžiu teismo posėdžio metu, taip pat teismas gali inicijuoti atskirą posėdį, skirtą vien taikos sutarties sudarymo klausimui aptarti⁴⁵³.

Administracinio proceso įstatymo 89 straipsnyje nurodytas realios veikos, dar vadinamos faktiniu ar fiziniu veiksmu (*faktiskā rīcība*), sąvoka⁴⁵⁴. Realus veiksmas laikomas viešosios teisės

⁴⁴³ „State Administration Structure Law“, *supra note*, 415.

⁴⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁴⁶ Briede ir Danovskis, *supra note*, 16: 79.

⁴⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁴⁹ *Ibid.*

⁴⁵⁰ *Ibid.*, 79-80.

⁴⁵¹ *Ibid.*, 80.

⁴⁵² *Ibid.*

⁴⁵³ *Ibid.*

⁴⁵⁴ *Ibid.*

aktu, kuris nepasireiškia teisės akto forma bei yra skirtas ne teisinių, o faktinių (realių) padarinių sukūrimą privačiam asmeniui⁴⁵⁵. Tai reiškia, kad realus veiksmas nėra rašytinės formos aktas. Faktiniu veiksmu taip pat laikoma administracinės institucijos veika, kuri, nepriklausomai nuo ketinimų, sukelia arba gali sukelti esminius privataus asmens teisių pažeidimus⁴⁵⁶. Tuo tarpu administracinės institucijos procesiniai veiksmai, neturintys galutinio reglamentinio pobūdžio, nėra laikomi realiais veiksmais⁴⁵⁷.

Remiantis administracinės teisės doktrina, Latvijoje realus veiksmas yra laikomas policijos pareigūnų fizinės jėgos panaudojimas sulaikant asmenį, kalėjimo institucijos atsisakymas suteikti kaliniui medicininę pagalbą, paso arba asmens tapatybės kortelės išdavimas, taip pat neteisėtas administracinės institucijos atliekamas asmens duomenų tvarkymas⁴⁵⁸.

Administracinio proceso įstatyme administracinio akto ir faktinio veiksmo sąvokos skiriasi, esminis jų skirtumas yra tas, kad administracinis aktas sukelia teises pasekmes, o realus veiksmas – faktines pasekmes (pavyzdžiui, fizinis skausmas asmeniui, turto sugadinimas, dienos šviesos stygius įkalinimo įstaigoje)⁴⁵⁹.

Taigi Latvijos administracinės teisės sistemoje išskiriami kelių tipų aktai, tai yra reglamentai arba kitaip norminiai administraciniai aktai, administraciniai aktai (administraciniai sprendimai), administracinės sutartys bei realios veikos, dar kitaip faktinis ar fizinis veiksmas.

3.3. Administraciniai aktai Vengrijoje

Dėl įvairių administracinių procedūrų administraciniai aktai užima reikšmingą vietą Vengrijos viešojo administravimo sistemoje⁴⁶⁰. Administracinį aktą pagrindžiančios galios pobūdis gali skirtis⁴⁶¹. Nepaisant to visais atvejais administracinė institucija veikia turėdama reguliavimo arba nereglamentuotos galios poziciją, ar vykdydama administracines funkcijas adresatų atžvilgiu⁴⁶². Tačiau iš pagrindinių viešojo administravimo veiklos principų (pirmiausia viešojo administravimo pavaldumo teisei bei teisinės valstybės principo) kyla reikalavimas, kad viešojo administravimo valdžios įgyvendinimas negali būti neribotas, nes tai keltų savivalės riziką ir galimą pažeidžiamų adresatų teisių suvaržymo pavojų, nepaliekant jiems galimybės apsiginti nuo administracinės įtakos⁴⁶³. Taigi, viešojo administravimo valdžios įgyvendinimas taip pat yra

⁴⁵⁵ Briede ir Danovskis, *supra note*, 16: 80.

⁴⁵⁶ *Ibid.*

⁴⁵⁷ *Ibid.*

⁴⁵⁸ *Ibid.*

⁴⁵⁹ *Ibid.*

⁴⁶⁰ Hulkó, *supra note*, 17: 49.

⁴⁶¹ *Ibid.*

⁴⁶² *Ibid.*

⁴⁶³ *Ibid.*, 49-50.

teisiškai apribotas aktų priėmimo srityje, tai yra tam, kad aktai būtų laikomi galiojančiais, jie turi atitikti tam tikrus teisės aktams keliamus reikalavimus⁴⁶⁴. Bendrieji teisės aktams keliami reikalavimai apima: pirma, aktą priimančios administracinės institucijos veiksnumą; antra, veiksmo teisėtumą; trečia, įstatyme nustatytų procedūrinių taisyklių laikymąsi; ketvirta, ketinimo tikrumą; penkta objektyvų ir teisiškai įmanomą rezultatą; šešta, galimybę būti žinomam⁴⁶⁵.

Ketinimo pareiškimas gali būti apibrėžiamas kaip administracinio subjekto priimtas administracinis aktas, skirtas vykdyti viešojo administravimo funkcijas ir spręsti viešuosius uždavinius, kuriuo siekiama pakeisti akto adresato teisinį statusą (situaciją) pakeisti arba sukelti kitas teises pasekmes⁴⁶⁶. Tarp veikos ir teisinės pasekmės egzistuoja priežastinis ryšys⁴⁶⁷. Toks administracinio akto apibrėžimas grindžiamas Vengrijos teisinėje doktrinoje nusistovėjusiu sutarimu, kadangi Vengrijos pozityvioji teisė nenumato konkretaus administracinio akto apibrėžimo⁴⁶⁸. Įprastai administracinės teisės reglamentuojami aktai klasifikuojami į dvi pagrindines grupes: norminius bei individualius administracinius aktus⁴⁶⁹.

Aptariant norminius administracinius aktus, jų taikymo sritis paprastai apibrėžiama taip, kad toks aktas turi tęstinį teisinį poveikį, nepriklausomai nuo to, ar keičiasi konkretūs jo adresatai⁴⁷⁰. Norminiame akte nustatytos teisės ir pareigos galioja visiems jo taikymo subjektams nuolat⁴⁷¹. Adresatai šiuo atveju nėra individualizuoti ir nėra susieti su konkrečia situacija⁴⁷². Todėl net ir pasikeitus adresatams, nėra būtinybės keisti paties akto ar jo nuostatų, o besikeičiant akto asmeninei taikymo sričiai, jis vis tiek gali (beveik savarankiškai) sukelti teises pasekmes⁴⁷³. Aiškiausias skirtumas tarp norminių ir konkrečių aktų pasireiškia jų taikymo srityje⁴⁷⁴. Norminių aktų asmeninė taikymo sritis apima visus, o jų apimtis yra atvira⁴⁷⁵. Tai reiškia, kad teisės arba pareigos taikomos neapibrėžtam subjektų ratui, kuris gali nuolat plėstis, nes akto adresatai kinta bet kuriuo metu⁴⁷⁶. Priešingai, konkrečių aktų adresatai yra aiškiai apibrėžti ir tiksliai identifikuojami konkrečios situacijos atžvilgiu, o jų taikymo sritis yra uždara, bei adresatų pasikeitimas galimas tik keičiant patį aktą ar jo nuostatas⁴⁷⁷. Tokiu atveju subjektų ratas yra fiksuotas konkrečiu metu ir vėliau neatnaujinamas⁴⁷⁸.

⁴⁶⁴ Hulkó, *supra note*, 17: 50.

⁴⁶⁵ Patyi, A, *supra note*, 18: 181; *Ibid.*

⁴⁶⁶ Hulkó, *Ibid.*

⁴⁶⁷ *Ibid.*

⁴⁶⁸ *Ibid.*

⁴⁶⁹ *Ibid.*

⁴⁷⁰ *Ibid.*

⁴⁷¹ *Ibid.*

⁴⁷² *Ibid.*

⁴⁷³ Jakab, *supra note*, 19: 41-42; *Ibid.*

⁴⁷⁴ *Ibid.*

⁴⁷⁵ *Ibid.*

⁴⁷⁶ *Ibid.*

⁴⁷⁷ *Ibid.*

⁴⁷⁸ *Ibid.*

Taigi, norminiai administraciniai aktai visų pirma apima administracinių institucijų priimtus teisės aktus, tokius kaip vyriausybės nutarimai, atskirų vyriausybės narių nutarimai, nepriklausomų reguliavimo institucijų vadovų nutarimai bei vietos savivaldos priimti potvarkiai⁴⁷⁹.

Be norminių aktų dar yra individualūs aktai ir jie kaip ir norminiai aktai yra viešojo administravimo aktai⁴⁸⁰. Individualaus administracinio akto adresatai tiksliai ir individualiai apibrėžti⁴⁸¹. Įprastai individualus administracinis aktas suprantamas kaip toks, kurį išduoda įgaliota institucija ar pareigūnas, turintis teisėtus įgaliojimus įgyvendinant viešąjį administravimą, remiantis įstatymais ir konkrečiais įgaliojimais, suteiktais išorės subjektams, tai yra asmenims, kurie nėra viešojo administravimo subjektai, privalomai nustatant jų teises ir pareigas, susijusias su jų teisiniais santykiais, o jei reikia – užtikrinant aktų vykdymą pasitelkus valstybės prievartos priemones⁴⁸².

Vengrijos administracinės teisės doktrinoje taip pat išskiriami vidaus administraciniai aktai. Viešojo administravimo įstaigų vidinis valdymas visada vykdomas kaip administracinė veikla konkrečioje įstaigoje⁴⁸³. Tai reiškia, kad tiek valdymą vykdomas subjektas, tiek valdomas objektas priklauso tai pačiai administraciniai institucijai⁴⁸⁴. Pagrindinis institucijos vadovo tikslas yra nustatyti įstaigos veiklos tikslus, priimti reikiamus sprendimus tikslams įgyvendinti, užtikrinti tikslų įvykdymą ir teikti valdymo organui grįžtamąjį ryšį apie tai, kaip sėkmingai įvykdytos užduotys⁴⁸⁵. Pažymėtina, kad kai kurie valdymo aspektai įgyvendinami ne per vidinius teisės aktus, pavyzdžiui motyvavimas, ginčų sprendimas, žmogiškųjų išteklių valdymas ar informacijos rinkimas bei sklaida⁴⁸⁶.

⁴⁷⁹ Hulkó, *supra note*, 17: 50-51.

⁴⁸⁰ *Ibid.*, 51.

⁴⁸¹ *Ibid.*

⁴⁸² Patyi ir Varga, *supra note*, 20: 75-166; *Ibid.*

⁴⁸³ Hulkó, *Ibid.*

⁴⁸⁴ *Ibid.*

⁴⁸⁵ Patyi ir Varga, *op. cit.*, 77-176.

⁴⁸⁶ Hulkó, *op. cit.*

IŠVADOS

Atlikus mokslinio tyrimo analizę, galima teigti, kad baigiamajame darbe iškeltas ginamasis teiginys, jog užsienio valstybėse administracinė procedūra yra kodifikuota. Tokiu būdu užsienio valstybėse daug daugiau ir aiškiau reglamentuoti reikalavimai administraciniam aktams. Lietuvoje tokios kodifikacijos nėra, neišbaigta ir administracinio akto doktrina. Neretai Lietuvos administraciniai teismams savo sprendimuose tenka konstatuoti neteisėti priimtus administracinius aktus. Manoma, Lietuvoje būtina daugiau reglamentuoti administracines procedūras, lydinčias į administracinių sprendimų priėmimą, taip pat detalizuoti reikalavimus administraciniam aktams, o doktrinoje labiau atskleisti administracinio akto sąvokas bei grupes pasitvirtino.

1. Išvados, susijusios su administracinio akto doktrinos ištakomis Lietuvoje

Apžvelgta 1928 m. išleista M. Römerio monografija „Administracinis teismas“ parodė, kad mokslininkas monografijoje pastebėjo, jog Anglijoje administraciniai aktai buvo laikomi kaip tarnautojų veiksmai ar neveikimas, o ne kaip valdžios aktai. Šioje šalyje valstybė (karūna) neprisiimdavo atsakomybės už savo valdininkų veiksmus, dėl šios priežasties negalėjo būti reikalaujama, jog valstybė atlygintų valdininko padarytą žalą. Nėgana to, Anglijoje buvo negalimas ginčas dėl teisės tarp asmenų ir valstybės (karūnos). M. Römeris, analizuodamas Prancūzijoje veikiančią Valstybės tarybos kompetenciją detaliai nagrinėjo administracinius aktus, jų apibrėžimus bei kvalifikaciją. Teisininkas išskyrė materialinius, teisinius administracinius aktus, dekretus-įstatymus, autoriteto, diskrecinės galios, reikalų tvarkymo, valdymo, vyriausybės aktus, o taip pat suvaržytos kompetencijos administracijos aktus. Pažymėtina, kad tuo metu, kai M. Römeris rengė monografiją, Lietuvoje niekas net nebandė atskleisti administracinio akto instituto. Teisininkas monografijoje nurodė tris procesines administracinių ginčų nagrinėjimo formas Prancūzijoje, tai yra anuliavimo procesas, visos jurisdikcijos procesas ir interpretacinis procesas.

1931 metais publikuotas M. Römerio veikalas „Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose“ atskleidė, kad darbo autorius veikale aptarė „administracijos reglamentinius aktus“, kurie šiandien vadinami norminiais administraciniais aktais. Šiuos aktus leido vyriausybės ir administracijos organai. M. Römeris skirstė reglamentinius aktus į dvi kategorijas, tai yra įstatymus įgyvendinančius ir „autonominius reglamentinius“, šiandien žinomus kaip vidaus administravimo aktai. Autonominiai reglamentiniai aktai buvo teisėti tik tiek, kiek neprieštaravo aukštesnės galios teisės aktams. Pasak monografijos autorius, šių aktų teisėtumas turėjo būti

tikrintinas. Taip pat M. Römeris darbe aptarė „administracinius individualinius aktus arba administracijos įsakymus“, kuriuos autorius skirstė į „savaržymosios kompetencijos“ bei „diskrecinės galios“ aktus. Diskrecinės galios aktai galiojo tik įstatymų spragų ribose, bet negalėjo prieštarauti įstatymams. Teisininkas monografijoje nurodė, kad abu administracinių aktų tipai tikrintini, todėl, kad jie faktiškai galėjo būti tiek teisėti, tiek neteisėti, o turi būti teisėti. M. Römeris veikale be jau paminėtų administracinių aktų išskyrė vyriausybės leidžiamus teisės aktus, kurie buvo vadinami vyriausybės įstatymais bei laikinosios ar faktinės vyriausybės dekretais.

Iš 1935 metais studento parengtų konspektų, pagrįstų prof. Vaclovo Biržiškos studentams skaitytų paskaitų galima pastebėti, kad studentas aprašė administracinius aktus, kurie buvo skirstomi į norminius bei individualius administracinius aktus. 1939 metais išleisti P. Vilučio sudaryti užrašai remiantis S. Žakevičiaus 1938 metais skaitytomis paskaitomis atskleidė, kad tuo metu buvo du administracinių aktų tipai, tai yra norminiai administraciniai aktai, kuriuos užrašų autorius vadino administraciniais reglamentais bei juos skirstė į tris rūšis: vykdomuosius, autonominius ir ypatinguosius. Taip pat individualūs administraciniai aktai, kuriuos Petras Vilutis skirstė į dvi rūšis: diskrecinės galios bei savaržymosios kompetencijos.

2. Išvados, susijusios su šiuolaikinės Lietuvos administraciniais aktais

Individualus administracinis aktas yra vienkartinis teisės normų taikymo privalomas rezultatas, kuris skirtas konkrečiam subjektui arba individualiais požymiais apibrėžtam subjektų ratui, bei sukuriantis konkrečių administracinių santykių atsiradimą, pasikeitimą arba pasibaigimą. Išanalizavus administracinių teismų praktika, tam, kad individualus administracinis aktas būtų galiojantis ir teisėtas šis aktas turi atitikti procedūrinius reikalavimus tokius kaip, kompetencijos, turinio, formos, konkretumo ir aiškumo. Individualus aktas taip pat privalo būti pamatuotas faktais bei teisės normomis, jame turi būti motyvuotai pagrįstos taikomos poveikio priemonės, aiškiai išdėstytos teisės bei pareigos ir nurodyta administracinio akto apskundimo tvarka. Atlikta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijos analizė parodė, kad skundžiamas individualus administracinis aktas būna teismo pripažintas norminiu administraciniu aktu ir atvirkščiai. Ši aplinkybė parodo, kad individualius administracinius aktus kartais būna sunku atskirti nuo norminių administracinių aktų, o dėl šios priežasties reikalinga doktrinoje labiau atskleisti individualaus bei norminio administracinių aktų sąvokas, kurios šiuo metu neatspindi teismų praktikoje nurodytų pagrindinių individualiems bei norminiams administraciniams aktams būdingų požymių, taip pat reikalinga priimti administracinių procedūrų kodeksą, kuriame būtų išsamiai ir aiškiai detalizuoti reikalavimai keliama administraciniams aktams.

Norminis administracinis aktas yra viešojo administravimo subjekto priimtas teisės aktas, skirtas daugkartiniam taikymui ir nustatantis elgesio taisyklės individualiais požymiais neapibrėžtam asmenų ratui. Nuosekloje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo

jurisprudencijoje išskiriami septyni pagrindiniai norminio administracinio akto požymiai – pirma, aktas sukuria elgesio taisykles, tai yra teisės normas; antra, aktas priimtas viešojo administravimo subjekto, vykdančio administracinį reglamentavimą; trečia, aktas išdėsto bendro ir abstraktaus pobūdžio nuostatas, apjungiančias tipinėmis bei rūšinėmis savybėmis panašius visuomeninius santykius; ketvirta, aktas orientuojamas į ateitį; penkta, aktas adresuotas neapibrėžtam subjektų ratui ar ratui asmenų, apibūdintų rūšiniais požymiais; šešta, aktas turi visuotinio privalomumo pobūdį; ir septinta, aktas paskelbiamas laikantis nustatytos norminių aktų skelbimo bei įsigaliojimo tvarkos. Pabrėžtina, kad nustačius pirmųjų šešių požymių buvimą, konkretus aktas laikomas norminiu administraciniu aktu, o septintojo požymio atitikimas yra sąlyga administracinio akto oficialiam galiojimui. Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintame norminio administracinio akto apibrėžime neatsispindi šie pagrindiniai požymiai, kas lemia, jog teismų praktikoje pasitaiko atvejų, kai norminis administracinis aktas pripažįstamas neteisėtu arba kaip jau minėta, vietoje norminio administracinio akto būna pripažintas individualiu administraciniu aktu. Galima pastebėti, kad norminio ir individualaus administracinio akto teisėtumo problema egzistuoja ne tik teorijoje, bet ir praktikoje, bei ši aplinkybė parodo, kad administracinio reglamentavimo procesas nėra visiškai išbaigtas ir tai lemia visuomenės nepasitikėjimą viešojo administravimo subjektais bei vykdomąją valdžią. Dėl to Lietuvoje būtina detalizuoti reikalavimus administraciniams aktams, o doktrinoje reikalinga labiau atskleisti administracinių aktų apibrėžimus bei grupes.

Lietuvos oficialioje administracinės teisės doktrinoje be norminių ir individualių administracinių aktų išskiriami vidaus administravimo bei bendrojo pobūdžio aktai. Vidaus administravimo aktai nėra laikomi norminiais administraciniais aktais, nors jie gali turėti tam tikrų norminiams administraciniams aktams būdingų požymių (pavyzdžiui, pagal vidaus administracinį aktą priėmusį subjektą ar asmenų, kuriems skiriamas aktas, ratą ir panašiai), tačiau, priešingai nei norminiai administraciniai aktai, vidaus administravimo aktai nepasižymi visuotinio privalomumo požymiu, kuris kyla iš viešojo administravimo subjektų įgaliojimų savo aktais išreikšti valstybės valią bei nustatyti valstybės asmenims, visai nepriklausomai nuo jų tarnybinio pavaldumo arba kitų aplinkybių, privalomas elgesio taisykles. Bendro pobūdžio aktams priklauso bendrijų, politinių partijų, politinių organizacijų arba asociacijų aktai.

3. Išvados, susijusios su administraciniais aktais užsienio šalyse

Lenkijoje viešojo administravimo institucijų veiksmų formos skirstomos į autoritetingas ir neautoritetingas. Prie autoritetingos priskiriami norminei bei administraciniai aktai. Lenkijoje, norminis aktas yra autoritetingas sprendimas, priimtas institucijos administravimo organo, vietos savivaldos arba kito administravimo funkcijas atliekančio subjekto. Norminiai aktai reglamentuoja įvairius klausimus daugelyje viešojo administravimo sričių. Lenkijoje, kaip ir Lietuvoje išskiriami

bendrieji aktai, kurie yra administracinių organų sprendimai konkrečiais klausimais, kurių adresatų ratą apibrėžti sudėtinga. Todėl šie aktai nėra priskirtini nei norminiams nei administraciniams aktams. Lenkijoje taip pat išsamiai reglamentuota administracinio akto priėmimo tvarka, teisėtumo ir klaidų ištaisymo kriterijai bei akto trūkumų teisinės pasekmės. Trūkumai gali būti neesminiai arba esminiai. Neesminiai trūkumai neįtakoja administracinio akto galiojimo, o esminis trūkumas daro įtaką administracinio sprendimo turiniui bei administracinio akto galiojimui.

Latvijos administracinės teisės sistemoje viešojo subjekto organas bei pareigūnas, veikdami pagal savo kompetenciją, gali priimti vidaus teisės aktus. Jei viešojo administravimo subjektas nustato, kad yra tarp vidaus norminio akto bei išorės norminio akto prieštaravimas, jis taiko išorinį norminį aktą. Latvijoje administracinis aktas apibrėžiamas, kaip išorinę teisinę galią turintis dokumentas, kuris priimtas viešojo administravimo subjekto bei skirtas individualiai nurodytam (fiziniam, juridiniam) asmeniui. Tai teisės aktas, kuriuo sukuriami, keičiami, nustatomi ar nutraukiami konkretūs teisiniai santykiai. Latvijoje taip pat įtvirtintas ir bendrasis administracinio akto apibrėžimas. Latvijos administracinės teisės sistemoje taip pat reglamentuotos administracinės sutartys. Administracinė sutartis iš esmės prilygsta administraciniam aktui, tačiau skiriasi tuo, kad ji nėra priimama vienašališkai – dėl jos susitaria pačios šalys. Be to, Latvijoje išskiriami realios veikos, dar vadinamos faktiniu ar fiziniu veiksmu. Realus veiksmas laikomas viešosios teisės aktu, kuris nepasireiškia teisės akto forma bei yra skirtas ne teisinių, o faktinių (realių) padarinių sukūrimą privačiam asmeniui.

Vengrijoje, įprastai administracinės teisės reglamentuojami aktai klasifikuojami į dvi pagrindines grupes, tai yra į norminius bei individualius administracinius aktus. Norminiai administraciniai aktai apima administracinių institucijų priimtus teisės aktus, tokius kaip vyriausybės nutarimai, atskirų vyriausybės narių nutarimai, nepriklausomų reguliavimo institucijų vadovų nutarimai ir vietos savivaldos priimti potvarkiai. Pažymėtina, kad individualaus administracinio akto adresatai yra tiksliai apibrėžti ir apibūdinami individualiais požymiais. Vengrijoje be norminių ir individualių administracinių aktų dar yra išskirti vidaus administraciniai aktai.

PASIŪLYMAI

Kadangi, Lietuvoje norminio bei individualaus administracinio akto apibrėžimai Viešojo administravimo įstatyme skiriasi nuo nuoseklios Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijos, siūlytina Lietuvos doktrinoje labiau atskleisti norminio administracinio akto bei individualaus administracinio akto apibrėžimą, bei grupes. Apibrėžimus papildant pagrindiniais Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje išskirtais norminiam bei individualiam administraciniam aktui taikomais požymiais. Taip pat siūlytina remiantis, pavyzdžiui, Lenkijos, Vengrijos valstybių patirtimis Lietuvoje priimti administracinių procedūrų kodeksą, kuriame būtų reglamentuotos administracinės procedūros, lydinčios į administracinių sprendimų priėmimą bei išsamiai ir aiškiai detalizuoti reikalavimai keliami administraciniams aktams.

Individualus administracinis aktas doktrinoje galėtų būti apibrėžiamas taip: Individualus administracinis aktas – tai vienašalis, administracinis sprendimas, kuriuo viešojo administravimo subjektas sprendžia teisinius santykius konkrečioje situacijoje, nagrinėdamas konkrečių asmenų teises problemas. Kartu tai teisės aktas, kuriuo nustatomos, keičiamos ar panaikinamos konkrečių asmenų teisės bei pareigos.

Norminis administracinis aktas doktrinoje galėtų būti apibūdinamas taip: Norminis administracinis aktas – tai administracinį reglamentavimą vykdančio viešojo administravimo subjekto priimtas teisės aktas, kuris yra visuotinai privalomas, nustato bendro pobūdžio, individualiai neapibrėžtai asmenų grupei ar ratui asmenų, apibūdintų rūšiniais požymiais skirtas teisės normas bei yra taikomas daug kartų.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės aktai

1. „Administrative Procedure Law“. AT.GOV.LV. Žiūrėta 2025 m. balandžio 29 d. https://www.at.gov.lv/files/uploads/files/7_Resursi/Likumi/eng/Administrative_Procedure_Law.doc.
2. „Cabinet Structure Law“. LIKUMILV. Žiūrėta 2025 m. balandžio 27 d. <https://likumi.lv/ta/en/en/id/175919>.
3. „Code of Administrative Procedure“. European Database of Asylum Law. Žiūrėta 2025 m. balandžio 26 d. <https://www.asylumlawdatabase.eu/sites/default/files/aldfiles/EN%20-%20Code%20of%20Administrative%20procedures%20Poland%20.pdf>.
4. „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas“. E-TAR. Žiūrėta 2025 m. balandžio 21 d. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.67B5099C5848/asr>.
5. „Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.167899/asr>.
6. „Lietuvos Respublikos farmacijos įstatymas“. E-TAR. Žiūrėta 2025 m. balandžio 5 d. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.FF33B3BF23DD/asr>.
7. „Lietuvos Respublikos tabako, tabako gaminių ir su jais susijusių gaminių kontrolės įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.24500/asr>.
8. „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2025 m. sausio 16 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.83679/asr>.
9. „On Local Governments“. FAO. Žiūrėta 2025 m. balandžio 27 d. <https://faolex.fao.org/docs/pdf/lat138899ENG.pdf>.
10. „State Administration Structure Law“. Valsts valodas centrs. Žiūrėta 2025 m. balandžio 27 d. <https://www.vvc.gov.lv/en/media/19500/download?attachment>.

Teismų praktika

11. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. balandžio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-146-201-09“. Infollex. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://www.infollex.lt/tp/121941>.
12. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-556-1292-10“. Infollex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 1 d. <https://www.infollex.lt/tp/183148>.
13. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. birželio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-556-2007-11“. Infollex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 13 d. <https://www.infollex.lt/tp/213402>.
14. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. liepos 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-146-203-11“. Infollex. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://www.infollex.lt/tp/217628>.
15. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugpjūčio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-662-2780-11“. Infollex. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://www.infollex.lt/tp/217622>.
16. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-492-725-11“. Infollex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 13 d. <https://www.infollex.lt/tp/226094>.
17. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. spalio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-492-763-11“. Infollex. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://www.infollex.lt/tp/228646>.
18. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-822-795-11“. Infollex. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://www.infollex.lt/tp/297630>.
19. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 16 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-822-737-11“. Infollex. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://www.infollex.lt/tp/323531>.
20. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gruodžio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-756-849-11“. Infollex. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://www.infollex.lt/tp/331077>.
21. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-662-15-12“. Infollex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 25 d. <https://www.infollex.lt/tp/334858>.

22. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-492-288-12“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://www.infolex.lt/tp/376688>.
23. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-146-2904-12“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 11 d. <https://www.infolex.lt/tp/448254>.
24. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-552-2377-12“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. sausio 20 d. <https://www.infolex.lt/tp/489854>.
25. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. liepos 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-552-535-14“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://www.infolex.lt/tp/833173>.
26. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-556-1155-14“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://www.infolex.lt/tp/876714>.
27. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. lapkričio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-438-1200-14“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. sausio 19 d. <https://www.infolex.lt/tp/923515>.
28. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugsėjo 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2760-492/2015“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 18 d. <https://www.infolex.lt/tp/1134173>.
29. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. spalio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-27-858/2016“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 25 d. <https://www.infolex.lt/tp/1348018>.
30. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gruodžio 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-31-602/2016“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 12 d. <https://www.infolex.lt/tp/1391343>.
31. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. sausio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-9-756/2017“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 24 d. <https://www.infolex.lt/tp/1405866>.
32. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-725-492/2017“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 30 d. <https://www.infolex.lt/tp/1515962>.

33. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-22-520/2017“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 23 d. <https://www.infolex.lt/tp/1516565>.
34. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. lapkričio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-32-662/2018“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 23 d. <https://www.infolex.lt/tp/1654253>.
35. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. sausio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-2-502/2019“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 17 d. <https://www.infolex.lt/tp/1691336>.
36. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. liepos 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-13-438/2019“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 21 d. <https://www.infolex.lt/tp/1744330>.
37. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-486-575/2020“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 19 d. <https://www.infolex.lt/tp/1817870>.
38. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-55-822/2020“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 12 d. <https://www.infolex.lt/tp/1818765>.
39. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-220-756/2021“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 18 d. <https://www.infolex.lt/tp/1971134>.
40. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gegužės 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-669-502/2021“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 8 d. <https://www.infolex.lt/tp/1995658>.
41. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. spalio 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-644-415/2021“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 3 d. <https://www.infolex.lt/tp/2033929>.
42. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 3 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-2577-602/2021“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 29 d. <https://www.infolex.lt/tp/2035090>.
43. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-3052-624/2021“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 29 d. <https://www.infolex.lt/tp/2050000>.

44. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. gegužės 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1262-624/2022“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 23 d. <https://www.infolex.lt/tp/2088039>.
45. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-5-502/2022“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d. <https://www.infolex.lt/tp/2091053>.
46. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. liepos 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-544-662/2022“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 3 d. <https://www.infolex.lt/tp/2094607>.
47. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugpjūčio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-429-968/2022“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 15 d. <https://www.infolex.lt/tp/2101450>.
48. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. rugpjūčio 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-564-502/2022“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 30 d. <https://www.infolex.lt/tp/2102917>.
49. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. balandžio 19 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-5-662/2023“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 15 d. <https://www.infolex.lt/tp/2159697>.
50. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-602-575/2023“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 3 d. <https://www.infolex.lt/tp/2202604>.
51. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. lapkričio 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI-15-556/2023“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d. <https://www.infolex.lt/tp/2226373>.
52. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-350-463/2024“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 15 d. <https://www.infolex.lt/tp/2223447>.
53. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. vasario 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-97-556/2024“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d. <https://www.infolex.lt/tp/2225371>.
54. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. balandžio 17 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1432-602/2024“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 23 d. <https://www.infolex.lt/tp/2240558>.

55. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. gegužės 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-737-789/2024“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 21 d. <https://www.infolex.lt/tp/2243549>.
56. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. gegužės 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-6-525/2024“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d. <https://www.infolex.lt/tp/2247781>.
57. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. birželio 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-924-1047/2024“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 18 d. <https://www.infolex.lt/tp/2249183>.
58. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-8-822/2024“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d. <https://www.infolex.lt/tp/2265993>.
59. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2024 m. rugsėjo 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-17-502/2024“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 2 d. <https://www.infolex.lt/tp/2270234>.
60. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. sausio 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I-2-556/2025“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d. <https://www.infolex.lt/tp/2290623>.
61. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. sausio 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-716-789/2025“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 29 d. <https://www.infolex.lt/tp/2293496>.
62. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-480-821/2025“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 17 d. <https://www.infolex.lt/tp/2298742>.
63. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-1-525/2025“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d. <https://www.infolex.lt/tp/2299236>.
64. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. vasario 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-3-662/2025“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 4 d. <https://www.infolex.lt/tp/2299795>.
65. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. vasario 26 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-351-502/2025“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 21 d. <https://www.infolex.lt/tp/2298423>.

66. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. kovo 19 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-1487-463/2025“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. kovo 29 d. <https://www.infolex.lt/tp/2303253>.
67. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2025 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-305-822/2025“. Infolex. Žiūrėta 2025 m. balandžio 3 d. <https://www.infolex.lt/tp/2305795>.
68. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, aiškinant ir taikant norminių administracinių aktų teisėtumo tyrimą reglamentuojančias teisenos taisykles, apibendrinimas“. LVAT. Žiūrėta 2025 m. balandžio 2 d. https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2020/03/apibendrinimas-biuletenis_36.pdf.
69. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas“. LVAT. Žiūrėta 2025 m. sausio 16 d. https://lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/biuletenis_30-apibendrinimas.pdf.

Specialioji literatūra

70. Administracinės teisės konspektas. Pagal prof. Biržiškos pranešimą. Rankraščio teisėmis, 1935. <https://www.epaveldas.lt/preview?id=C130000476792>.
71. Andruškevičius, Arvydas. *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. Vilnius: Registrų centras, 2008. <https://archive.org/details/andruskevicius.-administracine.teise.-2008.-lt/mode/2up>.
72. Bakaveckas, Audrius. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. 1 dalis*. Vilnius: Mes, 2012.
73. Borowska, Paula A., ir Patrycja Joanna. *Suwaj, Prawo administracyjne: ćwiczenia*. Warsaw: LexisNexis, 2008.
74. Briede, Jautrīte, ir Edvīns Danovskis. „Administrative Law in Latvia“. Iš *Comparative Administrative Law Perspectives from Central and Eastern Europe*, Ieva Deviatnikovaitė 77-80. London and New York: Routledge, 2024.
75. Chróścielewski, Wojciech. *Akt administracyjny generalny*. Lodz: Publishing House of the University of Lodz, 1994.
76. Dąbrowski, Marcin, Marta Kopacz, Dorota Lis-Staranowicz, ir Monika Ziniewicz. „Administrative Law in Poland“. Iš *Comparative Administrative Law Perspectives from Central and Eastern Europe*, Ieva Deviatnikovaitė, 142-144. London and New York: Routledge, 2024.

77. Deviatnikovaitė, Ieva. *Administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vilnius: MRU, 2021.
<https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/2b9968f6-e613-4766-b6e4-a8eda8671ef2/content>.
78. Deviatnikovaitė, Ieva. „*Administracinė teisės M. Römerio veikloje*“. *Jurisprudencija* 29, 1 (2022): 49. <https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/800b56ea-1949-420a-bd7e-699bf18987da/content>.
79. Deviatnikovaitė, Ieva. „*Administracinė teisė Vaclovo Biržiškos akimis*“. *Teisė* 108, (2018): 42-48. <https://www.zurnalai.vu.lt/teise/article/view/11803>.
80. Deviatnikovaitė, Ieva. „*Administracinės teisės raida tarpukario Lietuvoje: mokslinės stažuotės*“. *Logos* 108, (2021): 187.
http://www.litlogos.eu/L108/Logos_108_177_189_Deviatnikovaite.pdf.
81. Deviatnikovaitė, Ieva. *Administracinio teismo istorija Lietuvoje 1918-1940*. Krokva: Księgarnia Akademicka, 2021.
<https://books.akademicka.pl/publishing/catalog/view/346/1077/1000>.
82. Deviatnikovaitė, Ieva. „*Administracinės teisės samprata ir mokslas tarpukario Lietuvoje*“. *Teisė* 106, (2018): 82-91.
<https://www.zurnalai.vu.lt/teise/article/view/11663/10242>.
83. Deviatnikovaitė, Ieva. „*Mykolo Romerio „Administracinis teismas“*“. *Logos* 105, (2020): 147-153. <https://etalpykla.lituanistika.lt/object/LT-LDB-0001:J.04~2020~1612337487633/J.04~2020~1612337487633.pdf>.
84. Gutauskaitė, Emilija. „Lietuvos administracinės teisės mokslo pradmenys“. Iš *Mokslinės minties šventė 2024*, redaktorių kolegija, 367. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2024. <https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/9a3fa249-c21d-40eb-9359-ab7838192859/content>.
85. Hulkó, Gábor. „Administrative Law in Hungary“. Iš *Comparative Administrative Law Perspectives from Central and Eastern Europe*, Ieva Deviatnikovaitė, 49-51. London and New York: Routledge, 2024.
86. Jagielski, Jacek, ir Marek Wierzbowski. *Prawo administracyjne*. Warsaw: Wolters Kluwer, 2020.
87. Jakab, András. *A magyar jogrendszer szerkezete*. Budapest-Pécs: Dialóg Campus, 2007.
88. Krawiec, Grzegorz. *Prawo administracyjne. Script for students of administration*. Sosnowiec: Wyższa Szkoła Humanitas, 2016.
89. Ochendowski, Eugeniusz. *Prawo administracyjne. Część ogólna*. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, 2013.

90. Patyi, András. *A közigazgatási működés jogi alapjai*. Pécs-Budapest: Dialóg Campus, 2017.
91. Patyi, András, ir András Zs. Varga. *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*. Pécs-Budapest: Dialóg Campus, 2012.
92. Romeris, Mykolas. *Administracinis teismas*. Kaunas: Valstybės spaustuvė, 1928.
93. Römeris, Mykolas. *Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto teisių fakulteto leidinys, 1931.
https://archive.org/details/romeris-konstitucines-ir-teismo-teises-pasieniuose-1932_202212/mode/2up.
94. Szewczyk, Ewa, ir Marek Szewczyk. *Generalny akt administracyjny. Między indywidualnym aktem administracyjnym a aktem normatywnym*. Warsaw: Wolters Kluwer, 2014.
95. Vilutis, Petras. *Administracinė teisė. Bendroji dalis*. Kaunas: VDU Teisių fakultetas, leidėjas – M. Kriaučiūnas, 1939.
96. Zimmermann, Jan. *Prawo administracyjne*. Warsaw: Wolters Kluwer, 2020.

Kiti internetiniai šaltiniai

97. „ChatGPT“. Chatgpt. Žiūrėta nuo 2025 m. sausio 16 d. iki 2025 m. sausio 21 d., nuo 2025 m. kovo 11 d. iki 2025 m. gegužės 12 d. <https://chatgpt.com/>.
98. „Visuotinė lietuvių enciklopedija“. VLE. Žiūrėta 2025 m. sausio 16 d. <https://www.vle.lt/straipsnis/administracinis-aktas/>.

ANOTACIJA

Iki pat 1928 metų niekas nesiryžo parašyti didesnės apimties darbo administracinės teisės tema. Tik 1928 metais išleista M. Römerio monografija „Administracinis teismas“ buvo pirmasis didesnės apimties veikalas Lietuvos teisės literatūroje. 1935 metais studentas parengė konspektus, pagrįstus prof. Vaclovo Biržiškos studentams skaitytomis paskaitomis. Šiuose konspektuose studentas aprašė administracinius aktus, kurie buvo skirstomi į norminius bei individualius administracinius aktus. Šiuolaikinėje Lietuvoje pagrindinė viešosios administracijos veiklos forma yra administracinių aktų rengimas. Viešojo administravimo subjektas gali priimti skirtingo pobūdžio administracinius sprendimus, kurie skirstomi į norminius, individualius administracinius aktus, vidaus administravimo aktus ir administracines sutartis. Užsienio valstybėse, kaip ir Lietuvoje pagrindinės administracinių aktų rūšys yra norminiai bei individualūs administraciniai aktai.

Pagrindinės sąvokos: norminis administracinis aktas, individualus administracinis aktas, administracinis sprendimas, doktrina, užsienio valstybės.

SUMMARY

Until 1928, no one dared to write a larger-scale work on the topic of administrative law. Only in 1928, M. Römer's monograph "Administrative Court" published was the first larger-scale work in Lithuanian legal literature. In 1935, a student prepared summaries based on lectures given to students by Professor Vaclovas Biržiška. In these summaries, the student described administrative acts, which were divided into normative and individual administrative acts. In modern Lithuania, the main form of public administration activity is the preparation of administrative acts. A public administration entity can adopt administrative decisions of different types, which are divided into normative, individual administrative acts, internal administrative acts and administrative contracts. In foreign countries, as in Lithuania, the main types of administrative acts are normative and individual administrative acts.

Keywords: normative administrative act, individual administrative act, administrative decision, doctrine, foreign countries.

SANTRAUKA

Administracinių aktų doktrina Lietuvoje ir užsienio valstybėse

Tarpukario Lietuvoje (1918 – 1940 m.) trūko supratimo apie administracinę teisę bei jos teisinį reglamentavimą. Tik 1928 metais išleista M. Römerio monografija „Administracinis teismas“ buvo pirmasis didesnės apimties veikalas Lietuvos teisės literatūroje. 1935 metais studentas parengė konspektus, pagrįstus prof. Vaclovo Biržiškos studentams skaitytomis paskaitomis. Šiuose studento konspektuose buvo minimi administraciniai aktai, kurie skirstomi į norminius bei individualius administracinius aktus. 1939 metais išleisti Petro Vilučio sudaryti užrašai remiantis Stasio Žakevičiaus 1938 metais skaitytomis paskaitomis. Šiuose užrašuose minimi administracinių aktų tipai, tai yra norminiai administraciniai aktai, kuriuos užrašų autorius vadino administraciniais reglamentais bei juos skirstė į tris rūšis: vykdomuosius, autonominius ir ypatinguosius. Taip pat individualūs administraciniai aktai, kuriuos Petras Vilutis skirstė į dvi rūšis: diskrecinės galios bei suvaržytos kompetencijos. Šiuolaikinėje Lietuvoje, analizuojant Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudenciją, galima pastebėti, tai, kad tam, jog tiek norminis, tiek individualus administracinis aktas būtų pripažintas galiojančiu ir teisėtu, jiems keliami tam tikri pagrindiniai individualiems bei atskirai norminiams administraciniams aktams būdingi požymiai. Taip pat viešojo administravimo subjektai priimdami individualų administracinį aktą turi laikytis teisės normų taikymo akto struktūros reikalavimų bei tokių reikalavimų, kurie apima akto teisėtumą. Atlikta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos analizė dėl kokių pagrindų individualus bei norminis administracinis aktas būna pripažintas neteisėtais arba, pavyzdžiui vietoj norminio administracinio akto būna pripažintas individualiu administraciniu aktu ir atvirkščiai. Galima pastebėti, kad individualaus bei norminio administracinio akto teisėtumo problema egzistuoja ne tik teorijoje, bet ir praktikoje, bei ši aplinkybė parodo, kad administracinio reglamentavimo procesas nėra visiškai išbaigtas ir aiškus, o tai lemia visuomenės nepasitikėjimą viešojo administravimo subjektais bei vykdomąja valdžia. Atkreiptinas dėmesys, kad išnagrinėjus užsienio šalių patirtis reglamentuojant norminių bei individualių administracinių aktų buvo pastebėta, kad norminiai bei individualūs administraciniai aktai teoriniu lygmeniu suprantami aiškiau ir juos galima lengviau atskirti nei Lietuvos teisinėje sistemoje.

SUMMARY

Doctrine of Administrative Acts in Lithuania and Foreign Countries

In interwar Lithuania (1918 – 1940), there was a lack of understanding of administrative law and its legal regulation. Only in 1928, M. Römer's monograph "Administrative Court" was published, which was the first large-scale work in Lithuanian legal literature. In 1935, a student prepared notes based on lectures given to students by Professor Vaclovas Biržiška. These student notes mentioned administrative acts, which are divided into normative and individual administrative acts. In 1939, notes compiled by Petras Vilutis were published based on lectures given by Stasys Žakevičius in 1938. These notes mention types of administrative acts, that is, normative administrative acts, which the author of the notes called administrative regulations and divided them into three types: executive, autonomous and special. Also, individual administrative acts, which Petras Vilutis divided into two types: discretionary powers and restricted competencies. In modern Lithuania, when analyzing the practice of the Supreme Administrative Court of Lithuania, it can be noted that in order for both a normative and individual administrative act to be recognized as valid and lawful, certain main features characteristic of individual and separately normative administrative acts are imposed on them. Also, when adopting an individual administrative act, public administration entities must comply with the requirements of the structure of the act of application of legal norms and such requirements that include the legality of the act. An analysis of the practice of the Supreme Administrative Court of Lithuania has been carried out on the grounds on which an individual and normative administrative act is recognized as unlawful or, for example, instead of a normative administrative act, it is recognized as an individual administrative act and vice versa. It can be noted that the problem of the legality of an individual and normative administrative act exists not only in theory, but also in practice, and this circumstance shows that the process of administrative regulation is not completely complete and clear, which leads to public distrust of public administration entities and the executive branch. It is worth noting that after examining the experience of foreign countries in regulating normative and individual administrative acts, it was observed that normative and individual administrative acts are understood more clearly at the theoretical level and can be distinguished more easily than in the Lithuanian legal system.