

ADMINISTRACINIO BAUDIMO SANTYKIAI: TEISINGUMO IR PROTINGUMO PRINCIPŲ POVEIKIS

Arvydas Andruškevičius

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedros docentas
socialinių mokslų daktaras
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius
Tel. (+370 5) 2 36 61 75

Straipsnyje nagrinėjamas teisingumo ir protingumo principų reglamentavimas ir taikymas esant administracinio baudimo santykiams. Šie bendrieji teisės principai įtvirtinti Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekse ir kai kuriuose specialiuose įstatymuose, tačiau juose minėti principai skirti tik teismui, nagrinėjančiam ginčą dėl paskirtos ekonominės sankcijos (baudos). Kartais tai kelia sunkumų ir neleidžia viešojo administravimo subjektams vykdyti baudimo funkciją adekvačiai padarytam teisės pažeidimui. Todėl siūloma tobulinti šių santykių teisinį reguliavimą.

The article deals with legal regulation and application of the principles of justice and rationality in the relations of administrative punishment. These general principles of law are established in the Code on Administrative Offences of the Republic of Lithuania and certain special laws, but in the latter these principles are designed solely for the court, hearing a dispute concerning the imposition of economic sanctions (fines). In practice, this often creates problems and does not allow entities of public administration to carry out the function of administrative punishment adequately considering the offence carried out. Therefore the proposals for the improvement of legal regulation are being made.

Įvadas

Viename iš ankstesnių „Teisės“ tomų skelbtame straipsnyje minėta, kad Lietuvos teisės moksle ryškėja tendencija daugiau dėmesio skirti vertybiniais teisės kriterijams – konstituciniams principams taikyti ordinarinės teisės šakose [18, p.33]. Iš tiesų, tiek monografiuose ar vadovėliuose, tiek mokslinės periodikos leidiniuose skelbiamose publikacijose, ką jau kalbėti apie daugelį Konstitucinio Teismo ir kitų šalies teismų nagrinėtų bylų, bendrieji ir kiti teisės principai įvairiais aspektais yra aptarti. Vis dėlto teisės principų turinio

aiškinimo ir taikymo problematikos tyrimų „lauke“ likę ir „dirvonuojančių plotų“: vienas iš tokių – teisingumo ir protingumo principų reglamentavimo ir taikymo esant administracinio nubaudimo santykiams analizė, baudimo funkciją vertinant ne tik pagal Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekse, bet ir specialiuosiuose įstatymuose nustatytą reguliavimą. Ypač tai pasakytina apie protingumo principą. Iš dalies tą galima aiškinti šio principo abstraktumu: teisingumo imperatyvas konkretinamas, pavyzdžiui, baudimo proporcingumo reikalavimu, *non*

bis in idem, lex retro non agit, lex benignior retro agit taisyklėmis, o protingumas aiškinamas daugiausia „sveiko proto“ kategorija, vadinasi, taip pat pakankamai abstrakčiu terminu [15, p. 32]. Ko gero, neatsitiktinai iš anglų kalbos verstoje viešojo administravimo ir privačių asmenų santykių principus aprašančioje studijoje protingumo principas apskritai neišskiriamas, įtraukiamas į proporcingumo imperatyvą ir pateikiamas, pavyzdžiui, tuo pavidalu, kad „turi būti protingas pasirinktų priemonių ir siekiamo tikslo ryšys“, ar, tarkime, kad „asmeniui tekę apsunkinimai turi būti protingai susiję su ta nauda, kurią šis privatus asmuo ir visa visuomenė gaus iš administracinio akto“ [21, p. 20–21]. Kad ir kaip būtų, protingumo ir teisingumo principai teisės aktuose [2; 4; 5] ir juos vertinančiuose kai kuriuose teismų sprendimuose [10] minimi greta.

Išsami protingumo ir teisingumo principų turinio teorinė analizė nėra šio straipsnio tikslas. Siekta palyginti, kaip šie principai įtvirtinti kai kuriuose Lietuvos Respublikos įstatymuose, ar visiems baudimo teisinių santykių subjektams jie privalomi kaip teisės imperatyvai, o jei lyginamoji analizė pateiktų šiuo klausimu neigiamą atsakymą, – analizuoti tokios teisinės situacijos galimas priežastis ir kiek jos devalvuoja minėtų principų vertybinį potencialą: jeigu šios priežastys nenulemtos kokių nors objektyvių veiksnių, pavyzdžiui, specialiais administracinės teisės įstatymais reglamentuojamų baudimo santykių esminės specifikos, tai būtų pagrindas teikti atitinkamus siūlymus koreguoti esamą teisinį reguliavimą.

Taigi šio straipsnio tyrimo objektas yra administracinio baudimo santykių regla-

mentavimas Lietuvos Respublikos įstatymuose teisingumo ir protingumo principų, kaip esminių vertybinių kategorijų, naudojimo atžvilgiu. Iš to plaukia pagrindiniai tyrimo uždaviniai: įvertinti esamą netolygų minėtų principų įtvirtinimą skirtinguose įstatymuose, t. y. nustatyti tokio reguliavimo priežasčių pobūdį, analizuoti, ar (kiek) šios priežastys deformuoja administracinio baudimo santykius, aptarti tokios deformacijos mažinimo galimybes. Šiais tikslais straipsnyje naudoti daugiausia sisteminės loginės ir lyginamosios analizės metodai.

1. Konstitucinis ir įstatyminis teisingumo ir protingumo principų lygmuo

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas vienoje iš doktrinų pabrėžė, kad „konstitucinio teisinės valstybės principo turinys yra atskleistinas atsižvelgiant į įvairias Konstitucijos nuostatas, įvertinant visas Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes ir atsižvelgiant į įvairių kitų konstitucinių principų, kaip antai: Konstitucijos viršenybės, vientisumo ir tiesioginio taikymo, Tautos suvereniteto, demokratijos, atsakingo valdymo, valdžios galių ribojimo ir valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms, teisės viešumo, teisingumo (apimančio *inter alia* prigimtinių teisingumą), valdžių padalijimo, pilietiškumo, asmenų lygybės įstatymui, teismui, valstybės įstaigoms ir pareigūnams, žmogaus teisių ir laisvių gerbimo ir apsaugos (apimančio *inter alia* žmogaus teisių ir laisvių prigimtinių pobūdžio pripažinimą), asmens ir visuomenės interesų derinimo, valstybės pasaulietiškumo ir pasaulėžiūrinio neutralumo, valstybės socialinės orien-

tacijos, socialinio solidarumo (derinamo su kiekvieno atsakomybe už savo likimą) ir kitų ne mažiau reikšmingų konstitucinių principų turinį“ [9]. Šios ganėtinai plačios citatos perteikimas straipsnyje nagrinėjamos problematikos kontekstu iš pirmo žvilgsnio gali neatrodyti prasmingas: juk pakaktų pasakyti, kad teisingumo principą Konstitucinis Teismas mano esant kaip vieną „itin talpaus konstitucinio teisinės valstybės principo“ [9] imperatyvų. Vis dėlto minėtą citatą reikėjo pateikti dėl kelių priežasčių.

Pirma, teisinės valstybės kategorijos turinį sudarantys konstituciniai principai Konstitucinio Teismo nurodomi kaip susiję [9]. Vadinasi, galima klausti, su kokiais kitais teisinės valstybės principo turinį atskleidžiančiais imperatyvais labiausiai susijusi teisingumo vertybė. Šiuo aspektu pažymėtinos teisingumo principo ir asmenų lygybės įstatymui, teismui, valstybės įstaigoms ir pareigūnams, valdžios galių ribojimo ir valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms, atsakingo valdymo principų (apibendrintai tai galima vadinti viešojo valdymo teisingumu), asmens ir visuomenės interesų derinimo, valstybės socialinės orientacijos, valstybės pasaulietiškumo ir pasaulėžiūrinio neutralumo ir netgi socialinio solidarumo principų (čia tikėtų socialinio teisingumo terminas) sąsajos. Žinoma, moksliniu pažintiniu požiūriu yra prasminga detaliau atskleisti nurodytų principų sąsajas, tačiau tai nėra šios publikacijos tikslas.

Antra, Konstitucijos 109 straipsnio 1 dalies nuostata, kad teisingumą Lietuvos Respublikoje vykdo tik teismai, atskleidžia dar vieną teisingumo principo ir kitų teisinės valstybės principo turinio elementų sąsają, šiuo atveju – su valstybės

valdžių padalijimo principu. Teisminės valdžios atžvilgiu Konstitucinis Teismas teisingumo principą sieja pirmiausia su teismų priimamų sprendimų teisingumu, tai yra teisingumas vertinamas kaip siekiamybė teisminei valstybės valdžiai vykdamai tenkančias funkcijas („Konstitucijoje įtvirtintas teisingumo principas, taip pat nuostata, kad teisingumą vykdo teismai, reiškia, jog konstitucinė vertybė yra ne pats sprendimo priėmimas teisme, bet būtent teismo teisingo sprendimo priėmimas; <...> vien formaliai teismo vykdomas teisingumas nėra tas teisingumas, kurį įtvirtina, saugo ir gina Konstitucija [11]). Viena iš tokių funkcijų – įstatymuose numatytų baudžiamųjų ir administracinių sankcijų taikymas teisės pažeidimus padariusiems asmenims. Tačiau tai nereiškia, kad teisingumo imperatyvas privalus vien teisminei valstybės valdžiai. Kaip bus matyti toliau, įstatymai vykdyti baudimo funkciją paveda ir kai kuriems viešojo administravimo subjektams, tad teisingumo principas galioja ir valstybės vykdomajai valdžiai. Maža to, minėtas principas yra ir įstatymų leidžiamosios valdžios praktinės veiklos imperatyvas, kai priimami ar tobulinami atsakomybės santykius reglamentuojantys teisės aktai: juose turi būti nustatomos teisės pažeidimo pobūdžiui proporcingos baudžiamosios ir administracinės sankcijos, kiti proporcingi asmenų teisių ir laisvių ribojimai (draudimai).

Taigi teisingumo principas turi įvairias dimensijas – socialinis teisingumas, viešojo valdymo teisingumas, nubaudimo sankcijų įstatyminio įtvirtinimo teisingumas, draudimų, kitokių asmens teisių ribojimo proporcingumas, teisinių sankcijų taikymo teisingumas (beje, apimantis ne tik propor-

cingo nubaudimo reikalavimą, bet ir *lex retro non agit* ir *non bis in idem* taisyklių paisymą).

Anksčiau pateiktojoje teisinės valstybės principo konstitucinėje doktrinoje neatsispindi protingumo kriterijus. Išties, reikalinga itin laki vaizduotė, kad protingumo reikalavimas galėtų būti gretinamas ir siejamas su kitais teisinės valstybės principo turinio elementais: protingumas – tarsi savaime suprantamas dalykas, elementarus kiekvienos iš valstybės valdžių kasdienės veiklos imperatyvas, įgyvendinamas remiantis sveiko proto logika. Vis dėlto daugelyje Lietuvos Respublikos įstatymų, ne tik ordinarinėse, bet ir privatinės teisės šakose, protingumo kriterijus nurodomas greta teisingumo ir kitų principų. Antai Civilinio kodekso 1.5 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta teismo pareiga aiškinant įstatymus ir juos taikant vadovautis teisingumo, protingumo ir sąžiningumo principais [3]. Administracinių bylų teisenos įstatyme protingumo principui tenka pozityvinio reguliavimo spragų užpildymo funkcija: įstatymo 4 straipsnio 6 dalies normoje įtvirtinta, kad jeigu nėra įstatymo, reglamentuojančio ginčo santykį, teismas taiko įstatymą, reglamentuojantį panašius santykius, o jei ir tokio įstatymo nėra, – vadovaujasi bendraisiais įstatymų pradmenimis ir jų prasme, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais [6]. Administracinių teisės pažeidimų kodekso [2] 30¹ straipsnyje nurodoma administracinės teisės pažeidimų bylas nagrinėjančio organo (pareigūno) priedermė paskirti mažesnę nuobaudą nei sankcijoje numatyta minimali arba paskirti švelnesnę nuobaudą nei numatyta sankcijoje arba visai neskirti administracinės nuobaudos atsižvelgiant

į nurodytas šio kodekso 30 straipsnio 2 dalyje, taip pat šio kodekso 31 straipsnyje nustatytas atsakomybę lengvinančias ir kitas įstatymų nenurodytas lengvinančias aplinkybes, taip pat vadovaujantis teisingumo ir protingumo kriterijais.

Taigi teisingumo ir protingumo principai jų įstatyminio reglamentavimo lygmeniu pasižymi tuo, kad, pirma, nurodytieji principai yra vienas iš valstybės teisminės valdžios institucijų instrumentų šioms sprendžiant privatinės ir viešosios teisės normomis reglamentuojamose socialinių santykių srityse kylančius ginčus. Antra, teisingumas ir protingumas yra administracinio nubaudimo funkciją vykdančių subjektų veiklos standartai, orientuojantys į jau minėtą Konstitucinio Teismo nurodytą teismo (žinoma, ir kitų administracines sankcijas taikančių teisės subjektų) teisingo sprendimo priėmimą.

Administracinio nubaudimo funkcija atitinkamiems teisės subjektams priskirta ne tik pagal Administracinių teisės pažeidimų kodeksą, bet ir vadinamuosius specialius įstatymus. Vadinasi, pasirinktos nagrinėti straipsnyje problematikos kontekstu tikslinga analizuoti, ar teisingumo ir protingumo principai yra universalūs, t. y. nepriklauso nuo to, kas juos įtvirtina – kodifikuotas ar specialusis įstatymas.

2. Administracinių teisės pažeidimų kodekso ir baudimo santykius reglamentuojančių kitų įstatymų lyginamoji analizė

Administracinių teisės pažeidimų kodekso (toliau ATPK) 2 straipsnio 1 dalyje nurodoma, kad Lietuvos Respublikos įstatymai dėl administracinių teisės pažeidimų yra šis kodeksas ir kiti Lietuvos Respublikos

įstatymai. Šio straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos įstatymai dėl administracinių teisės pažeidimų, kol jie nustatyta tvarka neįtraukti į šį kodeksą, Lietuvos Respublikos teritorijoje taikomi tiesiogiai.

Iš šių ATPK nuostatų matyti, kad, pirma, kodeksas neapima visų veikų (veikimo ar neveikimo), pagal jų pobūdį žalingų viešiesiems interesams ir todėl draudžiamų teisės požiūriu, įtvirtinant galimybę draudimų nepaisantiems fiziniams asmenims taikyti atitinkamų normų sankcijas. Taigi kurdamas teisinį administracinio nubaudimo mechanizmą įstatymų leidėjas mato ir tokias socialinio gyvenimo sritis, kurias apsaugant tikslingas specialusis teisinis reglamentavimas. Antra, tai, kad specialieji įstatymai dėl administracinių teisės pažeidimų numatyti kaip taikomi tiesiogiai, reiškia, kad nubaudimą reglamentuojančios teisės normos bus taikomos tokios, kokios nustatytos šiuose įstatymuose. Tačiau tai, kad įstatymų leidėjas ATPK nustatytą ir specialųjį įstatyminių reguliavimų tarsi vienija bendru „administracinių teisės pažeidimų“ terminu, nagrinėjamos temos kontekstu suponuoja klausimą, kaip teisingumo ir protingumo principai atsispindi įgyvendinant specialųjį administracinio baudimo reguliavimą, o jei jie ten įtvirtinti, tai ar šio reguliavimo „svoris“ tolygus ATPK apimamų santykių reglamentavimui.

Šiam aspektui tirti galima pasirinkti kelis Lietuvos Respublikos teisės aktus – Tabako kontrolės įstatymą, Alkoholio kontrolės įstatymą ir Konkurencijos įstatymą.

Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymo [4] 14 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad skundą nagrinėjantis teismas, atsižvelgdamas į atsakomybę lengvinan-

čias ir kitas aplinkybes (dėl kurių piniginei bauda teisės pažeidėjui būtų akivaizdžiai per didelė, nes neproporcinga padarytam teisės pažeidimui ir dėl to neteisinga) ir vadovaudamasis teisingumo ir protingumo kriterijais, turi teisę skirti mažesnę piniginę baudą nei atitinkamoje šio straipsnio (t. y. 26 straipsnio – *aut.*) dalyje nustatytos minimalios piniginės baudos. Įstatymo papildymą šia nuostata lėmė Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. nutarimas [10], paskelbęs verdiktą, kad atitinkamos nubaudimą reglamentuojančios normos prieštarauja Konstitucijai kaip trukdančios teismui vykdyti teisingumą, nes nesudaro galimybės skiriant baudą atsižvelgti į tokia teisinę situaciją, kai įstatyme numatyta net ir minimali baudos riba yra per didelė konkrečiam teisės pažeidimo atvejui. Beje, pažymėtina, kad nors minėtoje Konstitucinio Teismo nagrinėtoje byloje buvo sprendžiamas Tabako kontrolės įstatymo konstitucingumo klausimas, po šio teismo nutarimo iš esmės analogiška Tabako kontrolės įstatymo 14 straipsnio 1 dalies normai nuostata buvo papildytas ir Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymas [5].

Lyginant minėtus specialiųjų įstatymų papildymus su ATPK 30¹ straipsnio 1 dalies norma pažymėtina, kad: 1) teismui nesuteikta teisė išvis neskirti baudos (nurodytuose įstatymuose įvardijamos kaip ekonominė sankcija); 2) teisė skirti mažesnę piniginę baudą nei įstatyme nustatyta minimali suteikta tik teismui, t. y. subjektui, nagrinėjančiam apeliaciją dėl įstatymų vykdymo kontrolę atliekančių viešojo administravimo subjekto (Valstybinės tabako ir alkoholio kontrolės tarnybos) paskirtos piniginės baudos.

Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas [8], palyginti su Tabako kontrolės

įstatymu ir Alkoholio kontrolės įstatymu, baudimo funkcijos atžvilgiu prilygsta pastariesiems tuo požiūriu, kad, pavyzdžiui, Konkurencijos taryba, kaip ir Valstybinė tabako ir alkoholio kontrolės tarnyba (toliau – VTAKT), turi teisę ūkio subjektams skirti baudas (Konkrencijos įstatymo 40 straipsnio 1 dalies 3 punktas). Tačiau Konkurencijos taryba, kaip ir VTAKT, įstatymo nėra įgaliota skirti mažesnę piniginę baudą nei Konkurencijos įstatyme nustatyta minimali bauda. Įstatyme nėra ir normų, suteikiančių tokią teisę apeliacinei institucijai – teismui: tai galima vertinti kaip įstatymų leidėjo nenuoseklumą įgyvendinant minėtą Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. nutarimą, nebent būtų išvelgtinas koks nors konkurencijos santykių (baudimo už jų deformaciją požiūriu) esminis išskirtinumas, palyginti su tabako ir alkoholio kontrolės santykiais.

Lyginant Konkurencijos įstatyme nustatytą reguliavimą su ATPK 30¹ straipsnio nuostatomis matyti įstatymo ir kodekso koreliacija pagal du parametrus: pirma, ūkio subjektams skiriamos baudos diferencijuojamos atsižvelgiant *inter alia* į ūkio subjekto atsakomybę lengvinančias aplinkybes (Konkrencijos įstatymo 42 straipsnio 1 dalies 3 punktas) ir, antra, yra numatytas ūkio subjekto atleidimas nuo baudos (43 straipsnis). Pastarajam reguliavimui būdingas imperatyvus elementas: ūkio subjektas „atleidžiamas nuo baudos“ (pažymėta – *aut.*) esant visoms 43 straipsnyje nurodytoms sąlygoms (šio straipsnio 1 dalies 1–4 punktai). Taigi Konkurencijos tarybai nesuteikta teisė spręsti dėl paties atleidimo ar neatleidimo nuo baudos, t. y. šiuo požiūriu taryba neturi diskrecijos: ji tik sprendžia, buvo ar ne laikytasi minėtų

sąlygų (ar jos iš tikrųjų yra visos pagal ūkio subjekto realius veiksmus), kad būtų galima neskirti baudos (diskrecija kaip Konkurencijos tarybos galia vertinti, ar buvo visos įstatymo reikalaujamos sąlygos). Pažymėtina ir tai, kad, lyginant su ATPK 30¹ straipsnyje nustatytu reguliavimu, Konkurencijos įstatyme numatytas atleidimas nuo atsakomybės (baudos) negrindžiamas teisingumu ir protingumu kaip savarakiškais principais: atleidimo nuo baudos pagrindas yra ūkio subjekto bendradarbiavimas su Konkurencijos taryba įstatymo nustatytais sąlygomis pateikiant jai visą informaciją apie draudžiamą konkurentų susitarimą (Konkrencijos įstatymo 43 straipsnio 1 dalis).

Toliau analizuojant Konkurencijos įstatymą nagrinėjamos temos kontekstu pažymėtina, kad iš baudimo santykiams taikomų principų šiame įstatyme nurodomi objektyvumas ir proporcingumas (40 straipsnio 1 dalis). Apie pirmąjį principą galima pasakyti, kad jo nurodymas įstatyme apčiuopiamos naudos neteikia: šis principas nurodomas bendrajame teisės akte – Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme, jo 3 straipsnyje nustatant pareigą viešojo administravimo subjektams savo veikloje vadovautis *inter alia* objektyvumu, reiškiančiu administracinio sprendimo priėmimo ir kitų oficialių viešojo administravimo subjektų veiksmų nešališkumą (3 straipsnio 1 dalies 2 punktas). Beje, Viešojo administravimo įstatyme nurodomas ir proporcingumo principas, reiškiantis, kad administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus (3 straipsnio 1 dalies 3 punktas). Šis principo apibrėžimas

yra ganėtinai bendro pobūdžio, todėl proporcingumo reikalavimas paprastai būna tikslinamas kituose įstatymuose. Taip yra, pavyzdžiui, Alkoholio kontrolės įstatyme ir Tabako kontrolės įstatyme nurodant, kad konkretus skiriamos baudos dydis nustatomas atsižvelgiant į pažeidimo pobūdį ir atsakomybę lengvinančias ir sunkinančias aplinkybes. Jeigu yra atsakomybę lengvinančių aplinkybių, baudos dydis mažinamas nuo vidurkio iki minimumo, o jeigu yra atsakomybę sunkinančių aplinkybių, baudos dydis didinamas nuo vidurkio iki maksimumo. Konkurencijos įstatyme panašaus reguliavimo nėra. Teigiant, kad tai laikytina įstatymo spraga, galima svarstyti, ar Konkurencijos taryba, konkrečiu atveju sprendama ūkio subjekto atsakomybės klausimą, galėtų taikyti įstatymo analogiją, remdamasi, tarkim, minėta Alkoholio ar Tabako kontrolės įstatymų norma. Tačiau tai būtų atskiras klausimas, nepatenkantis į šios publikacijos problematiką, nes jis susijęs su gilesne analogijos taikymo viešojoje teisėje analize atsižvelgiant į tai, kad, pavyzdžiui, teisės mokslas analogijos galimybę pripažįsta tik privatinėje teisėje, o viešojoje teisėje galimas ekstensyvus teisės normos aiškinimas, taip plečiant jos taikymo sritį [8, p. 160], taip pat į tai, kad įstatymo ir teisės analogijos taikymo norma yra įtvirtinta Administracinių bylų teisenos įstatyme, t. y. teisės akte, reglamentuojančiame administracinių teismų, bet ne viešojo administravimo subjektų veiklos santykius, ir kt.

Palyginus ATPK ir kai kuriuose specialiuosiuose įstatymuose nustatytą baudimo funkcijos reglamentavimą darytinas apibendrinimas, kad nė viename iš jų ATPK 30¹ straipsnio norma visa apimtimi neatsi-

spindi: įstatymo tekste teisingumo ir protingumo terminija arba išvis nevartojama (Konkurencijos įstatymas), arba įstatymų normose įtvirtintieji teisingumo ir protingumo principai (Tabako kontrolės įstatymas ir Alkoholio kontrolės įstatymas) skirti ne viešojo administravimo subjektui, kaip pirminiam sankcijų taikytojui, bet ginčą dėl nubaudimo nagrinėjančiam teismui. Be to, net ir pastarasis administracinės teisės taikytojas nėra įgaliotas atleisti teisės pažeidėją nuo atsakomybės neskirdamas jam ekonominės sankcijos (baudos), o Administracinių teisės pažeidimų kodekse, kaip minėta, tokia galimybė numatyta (beje, ne tik apylinkės teismui (teisėjui), bet ir kitiems baudimo funkciją vykdančioms subjektams, iš jų ir viešojo administravimo pareigūnams).

3. Reglamentavimo netolygumo taikant teisingumo ir protingumo kriterijus vertinimas

Iš kai kurių Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimų ginčo bylų konteksto galima spręsti, kad baudimo taikant specialiuosius Lietuvos Respublikos įstatymus santykiai iš esmės yra panašūs į tuos, kurie reglamentuoti ATPK normomis [13, p. 205]. Dėl to logiška klausti, ar ATPK ir specialiųjų įstatymų nustatytas skirtingas teisingumo ir protingumo principų įtvirtinimas yra objektyviai būtinas, ar vis dėlto tai yra labiau sietina su įstatymų leidėjo nepakankamu nuoseklumu.

Vargu ar į šį klausimą yra vienintelis atsakymas. Viena vertus, šiame straipsnyje minėti specialieji Lietuvos Respublikos įstatymai reglamentuoja socialiniu visuomenės narių sveikatingumo, viešosios rimties, teisingų vartojimo kainų ir kitais po-

žiūriais itin reikšmingus santykius. Šiuose santykiuose dalyvauja verslo subjektai, paprastai turintys jų būklei ir raidai nemenką įtaką per lobistinio poveikio galimybes ir kt. Todėl valstybė specialiomis teisės normomis ir su jų įgyvendinimo kontrolę vykdančių viešojo administravimo subjektų pagalba turi efektyviai valdyti minėtus santykius. Šio valdymo specifiką rodo, be kita ko, ir tai, kad už specialiuosiuose įstatymuose nustatytų įpareigojimų, draudimų ar ribojimų nepaisymą numatomos sankcinai didelės ekonominės sankcijos, nustatant aukštą maksimalią baudos ribą, o tai perša mintį, jog, pavyzdžiui, atleidimo nuo atsakomybės numatymas remiantis teisingumu ir protingumu šiuose santykiuose nebūtų pakankamai logiškas sprendimas.

Kita vertus, pavyzdžiui, tabako ir alkoholio kontrolės srityje dažnos situacijos, kai reikia itin subtilaus teisinio įvertinimo jau pirminėje baudimo stadijoje, t. y. kai konkrečios sankcijos taikymo klausimą sprendžia įstatymo įgaliotas viešojo administravimo subjektas. Galima pasitelkti kad ir tokį administracinio nubaudoimo praktikos atvejį, kai Palangos miesto kavinės savininkui Valstybinė tabako ir alkoholio kontrolės tarnyba paskyrė maksimalią 10 000 litų baudą už Alkoholio kontrolės įstatymo 28 straipsnio 1 dalies 1 punkte įtvirtinto draudimo skatinti alkoholinių gėrimų pardavimą juos duodant kaip premiją, kaip prekės priedą arba dovanojant nepaisymą, šiuo konkrečiu atveju – už nemokamai prie firminio patiekalo pateiktą taure vyno [17, p. 309]. Už Alkoholio kontrolės įstatymo 28 straipsnyje įtvirtintų draudimų pažeidimą nustatyta taipi sankcija – bauda nuo vieno tūkstančio iki dešimties tūkstančių litų, o už pakartotinį pažeidimą – bau-

da nuo dešimties tūkstančių iki dvidešimties tūkstančių litų. Maksimalios baudos paskyrimas kavinės savininkui gali būti vertinamas kaip pagrįstas tik tuo atveju, jei yra tokios atsakomybės sunkinančios aplinkybės, kurios eliminuoja galimybę pasirinkti skiriamos baudos dydį nuo vidurkio iki jos maksimumo. Jei atsakomybę sunkinančių aplinkybių nėra, maksimali bauda gali siekti vidurkį, t. y. 5000 litų. Tačiau net ir tokiu atveju lieka klausimas, ar nubaudimas bus teisingas pagal proporcingumo reikalavimą (jei, pavyzdžiui, jokių Alkoholio kontrolės įstatymo pažeidimų kavinės darbe iki tol nebuvo nustatyta) ir protingas (galima diskutuoti, ar taure vyno keltų kokią nors ypatingą grėsmę kavinės lankytojų sveikatai).

Kaip žinoma, viešojo administravimo subjektams taikomas principas *privalu atlikti tik tai, ką nustato įstatymas*, ir negalioja taisyklė *galima daryti tai, kas įstatymo neuždrausta*. Tai savo praktikoje ne kartą yra pažymėjęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas [12, p. 249; 14, p. 83]. Iš to plaukia, kad viešojo administravimo subjektas, priimdamas vieną ar kitą administracinį sprendimą, turi vadovautis išimtinai įstatymu. Kartu tai reiškia, kad įstatymų leidėjo pareiga įstatymų projektus svarstyti itin atsakingai, ypač tokius, kuriuose rengiamasi nustatyti draudimus, ribojimus ir sankcijas. Publikacijoje nagrinėjamos problematikos kontekstu galima teigti, kad jeigu administracinio baudimo funkciją įstatymų leidėjas patiki vykdomosios valdžios subjektams, tai jis turėtų šiems „įteikti ir tinkamus instrumentus“, t. y. teisinius įgaliojimus ir teisinius įpareigojimus taikyti visuotinai pripažintus bendruosius teisės principus, įskaitant prieder-

mę reaguoti į formalų teisės pažeidimą pagal teisingumo ir protingumo standartus.

Galbūt šiai minčiai kas nors oponuotų teiginiu, esą bendrųjų teisės principų „įpynimas“ į įstatymo tekstą būtų kliuvinys viešojo administravimo subjektams tinkamai vykdyti kontrolės (tam tikrą imperatyvumo ir griežtumo išpūdį sudarančio fenomeno) funkciją. Žinoma, specialiųjų įstatymų įgyvendinimo kontrolės veiksmus aiškinant siaurai, tik kaip *pareigą reaguoti* į kiekvieną formalų įstatymo pažeidimą, protingumo principui pozityvinio reguliavimo srityje nebūtų vietos: tokią kontrolę įprasmintų jos rezultatas – administracinis nubaudimas, kuris savo ruožtu tarsi patvirtintų pačią kontrolės subjekto egzistenciją – jo reikalingumą, veiklos efektyvumą ir pan. Tačiau kontrolės tikslą suprantant ne vien kaip formalią pareigą reaguoti, bet *reaguoti adekvačiai* teisės pažeidimo aplinkybėms, protingumo principas atrodo ne tik prasmingas, bet ir būtinas specialiojo įstatymo turinio elementas.

Tai, kad, papildydamas Tabako kontrolės įstatymą ir atitinkamai Alkoholio kontrolės įstatymą pagal minėtą Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. nutarimą, įstatymų leidėjas teisingumo ir protingumo principų taikymą patikėjo tik apeliacinei institucijai – administraciniam teismui, viena vertus, yra suprantama: Konstitucinis Teismas šiame nutarime konstatavo tai, kad nenumatymas Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatyme baudą taikančio subjekto teisės skirti mažesnę baudą nei sankcijoje numatyta minimali atsižvelgiant į lengvinančias ir kitas aplinkybes bei vadovaujantis teisingumo ir protingumo kriterijais suvaržo *teismo* (pažymėta – *aut.*) galias. Kita vertus, peršasi mintis, kad

įstatymų leidėjas galbūt abejoja viešojo administravimo subjekto gebėjimu spręsti dėl protingumo, kaip ganėtinai abstraktaus teisės principo, taikymo. Tačiau tokią prielaidą darant tektų paaiškinti ATPK nustatytą reguliavimą: kodekso 163 straipsnyje, 173 straipsnyje, 177², 185² straipsniuose numatytų administracinių teisės pažeidimų bylas nagrinėja Valstybinė tabako ir alkoholio kontrolės tarnyba prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (ATPK 247⁵ straipsnis). Vadinasi, šiam viešojo administravimo subjektui, kaip ir kitiems įgaliotiems nagrinėti administracinių teisės pažeidimų bylas organams ir pareigūnams (ATPK 216 straipsnis), galioja kodekso bendrųjų nuostatų normos, iš jų 30¹ straipsnyje įtvirtinta pareiga sprendžiant dėl administracinės nuobaudos vadovautis *inter alia* teisingumo ir protingumo kriterijais.

Šiuo kontekstu pažymėtina ir tai, kad teisingumo ir protingumo principų taikymas reikštų ne viešojo administravimo subjekto pasirinkimą – taikyti šiuos principus ar jų netaikyti (diskrecija kaip laisvė), o jo teisinę pareigą vertinti, ar konkrečiu atveju faktinės teisės pažeidimo aplinkybės yra tokios, kuriomis neabejotinai galima grįsti minėtų teisės principų panaudojimą (diskrecija kaip galia).

Tai, kad specialiuosiuose Lietuvos Respublikos įstatymuose aptariamieji principai nenumatyti kaip viešojo administravimo subjekto veiklos imperatyvas esant baudimo santykiams, sudaro prielaidas spėlioti, kad galbūt pats šis subjektas nėra suinteresuotas tokių imperatyvų įstatyminiu įtvirtinimu: juk nesant tiesioginio įstatyminio reikalavimo priimti administracinio baudimo sprendimą, ko gero, lengviau – subjektui esant šiam teisiniui santykiui

pakanka remtis minėta taisykle *privalu atlikti tik tai, ką nustato įstatymas*. Vis dėlto kai kurie administracinio nubaudoimo praktikos atvejai verčia abejoti tokios spėlionės pagrįstumu. Antai vienoje Laisvo nepriklausomo kanalo televizijos laidų buvo analizuojama kebli situacija, į kurią pateko Statybų įstatymo normų priežiūrą vykdanči viešojo administravimo institucija, privalėjusi reaguoti į tokį įstatymo pažeidimą, kai gyvenamasis namas buvo apšiltintas jo sienas pastorinant penkiaais centimetrais, tačiau neiforminus būtino leidimo atlikti šį pagerinimą. Formaliai taikant Statybos įstatymo reguliavimą minėtas namo apšiltinimas turėtų būti „anuliuotas“ atkuriant *status quo*. Kad tai nebūtų protingas sprendimas, televizijos laidoje pažymėjo ir Statybos įstatymo įgyvendinimą prižiūrinčios institucijos atstovas, teigęs, kad panašiose teisinėse situacijose „institucija patenka į dviprasmišką padėtį“. Beje, Seime yra įregistruota Statybos įstatymo pataisa, numatanti galimybę legalizuoti be leidimo atliktus statybos ir rekonstrukcijos darbus, tokį leidimą įforminant vėliau. Šią įstatymo pataisą būtų galima vertinti kaip savitą protingumo principo pakaitalą, tačiau čia slypi ir pavojus, kad remiantis patobulintu reguliavimu gali būti įteisintos ir tokios statybos ar rekonstrukcijos, kurios yra gerokai nukrypusios nuo statybų teisės aktais nustatytų standartų.

4. Teisingumo ir protingumo principų „aktyvinimo“ galimybės esant administracinio baudimo santykiams

Visų pirma pažymėtina, kad administracinės teisės moksle diskutuojama, ar baudimo funkcija apskritai turėtų priklausyti

viešojo administravimo subjektams. Antai teigiama, kad „administracinės atsakomybės taikymas ir šios srities ginčai yra specifiniai, palyginti su viešuoju administravimu ir ginčiais dėl teisės viešojo ir vidaus administravimo srityje“, darant atitinkamą išvadą, kad atsakomybės taikymas turėtų būti bendrosios kompetencijos teismų veikla [19, p. 96–97]. Tačiau teigiama ir priešingai: „Neatsižvelgiant į tai, kas priėmė teisės normų aktus, už tai, kaip jie įgyvendinami, atsako vykdomoji valdžia. Tam yra modeliuojami kontrolės ir priežiūros mechanizmai. Nustačius, kad įvyko teisinio reguliavimo modelio deformacija, vykdomosios valdžios institucijos privalo reaguoti ir imtis jų kompetencijai priskirtų veiksmų atkurti teisinę tvarką. Teisinė tvarka gali būti atkurta naudojantis įvairiomis vykdomosios valdžios dispozicijoje turimomis teisinėmis priemonėmis arba metodais, įskaitant ir atsakomybės priemones. Vienas jų taiko teismai, kitas taikyti įstatymo pavesta vykdomosios valdžios institucijoms. Kai taikyti tokias priemones būna kompetentinga vykdomosios valdžios institucija, jomis ji užtikrina, kad tinkamai būtų įgyvendinami įstatymai ir kiti teisės aktai.“ [20, p. 130–131]

Šiuo kontekstu pažymėtina, kad įstatymų leidėjas linkęs bent jau kol kas nesiaurinti viešojo administravimo subjektų įgaliojimų, kai yra baudimo santykiai. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme [7] esantis viešojo administravimo apibrėžimas (2 straipsnio 1 dalis) ne taip seniai buvo papildytas įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolės nuostata, nurodant šią kontrolę kaip vieną iš pagrindinių viešojo administravimo sričių (5 straipsnio 1 dalies

2 punktas). Be to, įstatymas buvo papildytas 9¹ straipsniu *Verslo subjektų priežiūra*: šio straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad ši priežiūra apima ir prevencinių veiksmų, skirtų užkirsti kelią galimiems teisės pažeidimams, atlikimą ir *poveikio priemonių* (pažymėta – *aut.*) verslo subjektams taikymą įstatymų ir jų pagrindu priimtų kitų teisės aktų nustatyta tvarka.

Baudimo funkciją greta teismo suteikiant viešojo administravimo subjektams, neišvengiamai reikėtų galvoti ir apie šios funkcijos vykdymą teisingumo ir protingumo principų taikymo aspektu. Tai sprendžiant įmanomi keli variantai. Vienas iš jų – specialiųjų įstatymų įgyvendinimo kontrolę vykdančių subjektų įgaliojimų unifikavimas, palyginti su administraciniais teismams tenkančia teise, ir tuo pat metu teisiniu įpareigojimu baudimo santykiuose, be kita ko, remtis teisingumo ir protingumo vertybėmis. Šiuo tikslu specialiuosius įstatymus reikėtų papildyti atitinkamomis nuostatomis.

Kitas sprendimo variantas – verslo subjektų veiklą reglamentuojančių įstatymų dalinis „išformavimas“ tuo požiūriu, kad baudimo santykius reguliuojančios teisės normos būtų inkorporuotos į Administracinių teisės pažeidimų kodeksą. Kaip žinoma, rengiami nauji kodifikuoti teisės aktai – ATPK ir Lietuvos Respublikos administracinio proceso kodeksas (reikia tik apgailestauti, kad šis darbas vyksta pernelyg lėtai). Naujasis Administracinių teisės pažeidimų kodeksas reglamentuotų ne tik fizinių asmenų, kaip yra dabar, bet ir juridinių asmenų atsakomybės santykius. Jame neabejotinai turėtų likti dabartinio ATPK 30¹ straipsnio normos redakcija, taigi šios normos, apimančios ir teisingumo bei pro-

tingumo principus, taikymas apimtų visus būsimame kodekse nurodytus baudimo funkciją vykdančius subjektus – tiek apylinkių teismus (teisėjus), tiek kitus (tai, kad pastaruoju metu siūloma pastebimai sumažinti verslo subjektus kontroliuojančių institucijų skaičių, esmės nekeistų, nebent įstatymų leidėjas nuspręstų administracinės atsakomybės sankcijų taikymo našta visais atvejais perkelti valstybės teisminei valdžiai).

Pabaigoje galima pažymėti, kad įstatyminio reguliavimo spragą galima užpildyti taikant ekstensyvią įstatymo analogiją. Antai vienoje ginčo byloje [13, p. 205–211] LVAT konstatavo Alkoholio kontrolės įstatymo spragą, kuri teismo turi būti užpildyta pagal įstatymo analogiją taikant Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso bendrosios dalies normas (šiuo atveju – ATPK 8 straipsnio 2 dalies normą, kad aktai, švelninantys arba panaikinantys administracinę atsakomybę už administracinius teisės pažeidimus, turi grįžtamojo veikimo galią). Tačiau pasinaudoti įstatymo analogija „prabangą“ turi tik valstybės teisminės valdžios subjektai, nes įstatymo ir teisės analogijos taikymo norma įtvirtinta Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme, o tai reiškia, kad valstybės vykdomosios valdžios subjektams ši norma neprieinama [17, p. 332].

Apibendrinimai ir išvados

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo doktrinoje atskleisto konstitucinio teisinės valstybės principo turinys talpina teisingumo (*inter alia* prigimtinio teisingumo) imperatyvą, o protingumo principas atsispindi įstatyminio reguliavimo lygme-

niu – Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse, Administracinių teisės pažeidimų kodekse, Administracinių bylų teisenos įstatyme, taip pat kai kuriuose viešojo administravimo subjektų priežiūros įgaliojimus įtvirtinančiuose specialiuosiuose šalies įstatymuose.

2. Analizuojant kai kurių specialiųjų teisės aktų: Tabako kontrolės įstatymo, Alkoholio kontrolės įstatymo, Konkurencijos įstatymo normų turinį pažymėtina, kad teisingumo ir protingumo principų taikymo imperatyvas pirmuose dviejuose įstatymuose įtvirtintas po Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. nutarimo (Konkurencijos įstatyme tokio pobūdžio normų nėra iki šiol), tačiau šis imperatyvas skirtas apeliacinei institucijai – teismui, sprendžiančiam ginčą dėl paskirtos ekonominės sankcijos (baudos) teisėtumo ir pagrįstumo.

3. Nesant viešojo administravimo subjektams, kaip pirminiams teisės normų taikytojams, nustatytos įstatyminės pareigos administracinio baudimo funkciją vykdyti *inter alia* pagal teisingumo ir protingumo imperatyvus, susidaro konfliktinės situacijos, kai verslo subjektui taikomos neadekvačios teisės pažeidimo aplinkybės ekonominės sankcijos.

4. Spėtiną įstatymų leidėjo abejonę, kad specialiųjų įstatymų įgyvendinimo prie-

žiūrą vykdantys viešojo administravimo subjektai nebūtų pajėgūs tinkamai taikyti teisingumo ir ypač protingumo principų ar šiuo teisiniu įgaliojimu piktnaudžiautų, paneigia Administracinių teisės pažeidimų kodekso I skyriuje *Bendrieji nuostatai* įtvirtinta 30¹ straipsnio norma (apimanti ir teisingumo bei protingumo principus, vadinamus kriterijais), kuri lygia greta privali tiek apylinkių teismams (teisėjams), tiek ATPK Ypatingosios dalies normas pagal nustatytą kompetenciją taikančioms viešojo administravimo institucijoms (pareigūnams).

5. Užpildyti specialiųjų įstatymų spragas taikant ATPK 30¹ straipsnio normą baudimo funkciją vykdantys viešojo administravimo subjektai negali, nes įstatymo ir teisės analogijos taikymo galimybė įtvirtinta Administracinių bylų teisenos įstatyme, t. y. teisės akte, reglamentuojančiame Lietuvos administracinių teismų veiklos santykius. Viešojo administravimo subjektų atžvilgiu „devalvuotus“ teisingumo ir protingumo principus įmanoma „aktyvinti“ tik arba atitinkamai papildžius specialiųjų įstatymų turinį arba baudimo santykius reglamentuojančias šių įstatymų normas inkorporuojant būsimame Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekse, kurio projektuose numatoma ne tik fizinių, bet ir juridinių asmenų administracinė atsakomybė.

LITERATŪRA

Teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodeksas. *Valstybės žinios*, 1985, nr. 1-1 (su pakeitimais ir papildymais).
3. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas. *Valstybės žinios*, 2000, nr. 74-2262.
4. Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*. 1996, nr. 11-281; nauja redakcija. *Valstybės žinios*, 2003, nr. 117-5317.

5. Lietuvos Respublikos alkoholio kontrolės įstatymas. *Valstybės žinios*, 1995, nr. 44-1073; nauja redakcija. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 47-1548.
6. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 13-308; nauja redakcija. *Valstybės žinios*, 2000, nr. 85-2566.
7. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, nr. 60-1945; nauja redakcija. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 77-2975.
8. Lietuvos Respublikos konkurencijos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 30-856.
12. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2003 m. gegužės 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁶-454-2003. *Administracinių teismų praktika* (4).
13. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. gruodžio 22 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A¹⁵-1056-2004. *Administracinių teismų praktika* (6).
14. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N³-904-2004. *Administracinių teismų praktika* (6).

Teismų aktai

9. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 181-6708.
10. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 3 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos tabako kontrolės įstatymo 21 straipsnio 2 dalies (2000 m. kovo 16 d. redakcija), 3 dalies (2002 m. birželio 11 d. redakcija), 4 dalies (1999 m. gegužės 11 d. redakcija), 7 dalies (2002 m. birželio 11 d. redakcija) ir dėl šio įstatymo (2003 m. lapkričio 20 d. redakcija) 26 straipsnio 5, 7, 14 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“. *Valstybės žinios*, 2005, nr. 131-4743.
11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 24 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 4, 165 straipsnių (2002 m. vasario 28 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. *Valstybės žinios*, 2007, nr. 111-4549.
15. MIKELĖNIENĖ, D.; MIKELĖNAS V. *Teismo procesas: teisės aiškinimo ir taikymo aspektai*. Vilnius: Justitia, 1999.
16. ANDRUŠKEVIČIUS, A. *Administracinės teisės principai ir normų ribos*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2004.
17. ANDRUŠKEVIČIUS, A. *Administracinė teisė. Bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2008.
18. ANDRUŠKEVIČIUS, A. Administracinė teisė: interesų veiksnys įstatymų leidyboje. *Teisė*, 2010, t. 74.
19. PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. *Administracinė justicija: teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005.
20. ŠEDBARAS, S. *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Justitia, 2006.
21. *Viešasis administravimas ir privatūs asmenys*. Vilnius: Justitia, 2004.

Specialioji literatūra

THE RELATIONS OF ADMINISTRATIVE PUNISHMENT: THE INFLUENCE OF PRINCIPLES OF FAIRNESS AND REASONABILITY

Arvydas Andruškevičius

S u m m a r y

In this article principles of fairness and reasonability applied in various spheres of social relations of administrative punishment included, are investigated. At the level of constitutional regulation, the principle

of fairness is one of imperatives of a more general principle of a state under the rule of law. At the level of legislative regulation, the principles of fairness and reasonability are consolidated in various laws

of the Republic of Lithuania, as well as in the acts regulating the relations of legal responsibility – in the Code of Administrative Violations of Law and special laws, e. g., the Law on Control, the Law on Alcohol Control, the Law on Competition. It is noted that the application of the principles of fairness and reasonability in special laws is obligatory only for an administrative court when an appeal concerning economic sanctions imposed for subjects of business is being heard. Thus, subjects of public administration, having the power delegated to them by the legislator to apply fines or to stop licences, are not formally obligated to act by the principle of fairness and reasonability. This raises problems in the practice of administrative punishment, as for subjects of public

administration the rule that *it is allowed (obligated) to act as it is set by a law* is applied. Therefore, in the absence of the obligation in special laws to apply economic sanctions on the grounds on the principles of fairness and reasonability, there arise situations when a decision made by the institution of a public administration is formally legal, however, it is unfair and unreasonable under particular circumstances of legal violations. The article gives propositions to supplement special laws by corresponding legal norms. Another way to solve this problem is to incorporate the norms of special laws regulating punishment's relations into the future new Code of Administrative Violations of Law that would be applied not only to natural persons but also to juridical bodies.

Įteikta 2010 m. gegužės 14 d.

Priimta publikuoti 2010 m. birželio 30 d.