

EUROPOS SĄJUNGOS PAGRINDINIŲ TEISIŲ CHARTIJOJE ĮTVIRTINTA TEISĖ Į GERĄ ADMINISTRAVIMĄ

Ingrida Danėlienė

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Viešosios teisės katedros lektorė
socialinių mokslų (teisės) daktarė
Saulėtekio al. 9, I rūmai, LT-10222 Vilnius, Lietuva
Tel. (+370 5) 236 61 75
El. paštas: daneliene@gmail.com

Ieva Saudargaitė

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo
teisėjo padėjėja socialinių mokslų (teisės) daktarė
Gedimino pr. 36, LT-01104 Vilnius, Lietuva
El. paštas: ievasaudargaite@gmail.com

Straipsnyje¹ nagrinėjama Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą įtaka pažeistoms subjektinėms teisėms ginti Lietuvoje. Analizuojama teisė į gerą administravimą, kartu gero administravimo principo samprata tiek supranacionaliniu, tiek nacionaliniu lygmenimis, atskleidžiamas jų santykis, taip pat šios teisės (kartu ir gero administravimo principo) vaidmuo nacionaliniu lygmeniu ginant viešojo administravimo subjektų veiksmais ar neveikimu galimai pažeistas subjektines teises. Atlikto tyrimo pagrindu pateikiamos išvados, leidžiančios atsakyti į klausimą, kokią įtaką Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą turi viešojo administravimo subjektų veiksmais ar neveikimu pažeistų subjektinių teisių gynimui Lietuvoje.

The article investigates the principle of good administration, i. e. the right to good administration as established in Article 41 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union. It looks into the possible influence, as well as the scope of the influence of the said provision, in determining the standard of protection of individual rights arising both from European Union and from national law in Lithuania. The article analyses the concept of the right to good administration on both the supranational and national levels; an emphasis is also laid on the contents of the principle of good administration in protecting individual rights, which had possibly been infringed by the acts or inaction of entities of public administration. The article provides the conclusions on the impact of the right to good administration (as established in Article 41 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union) on the protection of individual rights within administrative jurisdiction.

Įvadas

Teisės srityje anksčiau atliktų mokslinių tyrimų rezultatai patvirtina, kad Lietuvos Respublikoje teisės, įskaitant administracinę, raida neatsiejama nuo teisės europeizacijos procesų: supranacionalinės teisės poveikis buvo jaučiamas dar iki Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje, o per pastarąjį dešimtmetį jos reikšmė nacionalinės administracinės teisės raidai tolydžio didėjo tiek kiekybiniu,

¹ Tyrimą finansuoja Lietuvos mokslo taryba (sutarties Nr. MIP-088/2014).

ties kokybiniu aspektu. Atitinkamai Europos Sąjungos teisės, įskaitant joje įtvirtintus principus, įtaka turėtų būti pastebima ir užtikrinant tinkamą pažeistų iš tokios europeizacijos procesų paveiktos administracinės teisės kylančių asmenų subjektinių teisių gynimą.

Šio tyrimo tikslas – nustatyti, ar Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – ir Chartija)² 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą daro įtaką, ir, jeigu taip, kokią daro įtaką pažeistų subjektinių teisių gynimui Lietuvoje, įvertinti, ar asmenų subjektinės teisės (ties kylančios iš Europos Sąjungos teisės, tiek išimtinai sietinos su nacionalinės teisės nuostatomis) ginamos atsižvelgiant ir į Chartijos nuostatas, įtvirtinančias teisę į gerą administravimą, t. y. vertinant subjektinių teisių pažeidimą ir gero administravimo principo atžvilgiu.

Pasirinkto tyrimo objekto specifika – teisė į gerą administravimą, kaip viena iš pilietinių teisių, įtvirtintų Chartijoje, t. y. viename iš pirminės Europos Sąjungos teisės šaltinių, – lemia neatsiejamą atliekamo tyrimo ryšį su supranacionaline teise ir tam tikrais jos taikymo aspektais. Vis dėlto, kadangi atliekamas tyrimas orientuojamas į nacionalinį lygmenį ir būtent į Lietuvos patirtį nurodytu aspektu, jį atliekant ypatingas dėmesys kreipiamas į nacionaliniuose teisės aktuose įtvirtintą ir teismų praktikoje atskleistą teisės į gerą administravimą sampratą. Atliekant tyrimą dėl minėtos teisės įtakos pažeistų subjektinių teisių gynimui teismuose, t. y. į atitinkamą nacionalinę patirtį, sukaupą taikant iš esmės pagrindinį pažeistų subjektinių teisių gynimo būdą Lietuvoje³. Atitinkamai atsižvelgiant į teisės į gerą administravimą turinį ir pobūdį, tiriant šios teisės įtaką subjektinių teisių gynimui atsižvelgiama būtent į susijusių administracinių teismų – teismų, sprendžiančių ginčus dėl teisės viešojo administravimo srityje⁴ – praktiką.

Pažymėtina, kad Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymas ir aiškinimas, be kita ko, ir nacionaliniu lygmeniu, ne kartą tirtas Lietuvos teisės mokslininkų⁵. Chartijoje įtvirtintų principų įgyvendinimas administracinės teisės sistemoje⁶, kartu ir teisės į gerą administravimą įtaka Lietuvos teisės sistemai, taip pat yra tapę tyrimo objektu⁷. Vis dėlto, nors Chartijoje įtvirtinta teisė į gerą admi-

² Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (2010/C 83/02). *OL C 83/389*.

³ Nacionalinės teismų administracijos pateikti teismų nagrinėjamų civilinių bylų statistiniai duomenys patvirtina, kad asmenys, įgyvendindami teisę kreiptis į teismą (Lietuvos Respublikos Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalis), vis dažniau kreipiasi į teismą, siekdami apginti savo pažeistas teises. Pavyzdžiui, 2013 metais bendrosios kompetencijos teismuose pirmąja instancija buvo išnagrinėtos 183 062 civilinės bylos, o 2014 metais – 196 723. Žr. plačiau: Nacionalinės teismų administracijos pateikiama su teismuose nagrinėjamomis bylomis susijusi statistika [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/statistika/106>>. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pateikiamais duomenimis, ta pati tendencija stebima ir pirmosios instancijos administraciniuose teismuose. Plačiau žr.: Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 metų metinio pranešimo santrauka [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html>>.

⁴ Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo (toliau – ir ABTĮ) 3 straipsnio 1 dalį. Remiantis ABTĮ 2 straipsnio 1 dalimi viešasis administravimas suprantamas kaip įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: administracinių sprendimų priėmimas, įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė, įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas, viešųjų paslaugų teikimo administravimas ir viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 13-308.

⁵ Pavyzdžiui, ROSAS, A. When is the EU Charter of Fundamental Rights Applicable at National Level? *Jurisprudence*, 2012, 19(4), p. 1269–1288; ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S. Interpretation and Application of the European Union Charter of Fundamental Rights. Iš *Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija*: Mokslo studija, skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui. Vilnius, 2012, p. 543–573; JABLONSKAITĖ-MARTINAITIENĖ, I.; KAVALNĖ, S. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija Teisingumo Teismo praktikoje po Lisabonos sutarties įsigaliojimo: bendros tendencijos ir ateities perspektyvos. Iš *Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija*: Mokslo studija, skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui. Vilnius, 2012, p. 212–236.

⁶ Pavyzdžiui, KARGAUDIENĖ, A. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos principų įgyvendinimo klausimai administracinės teisės sistemoje. *Jurisprudencija*, 2006 4(82), p. 40–45.

⁷ Pavyzdžiui, PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Atsakingo valdymo principas bei jo procesinės garantijos. Iš *Administraciniai teismai Lietuvoje. Nūdienos iššūkiai*: kolektyvinė monografija. Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis

nistravimą, įskaitant jos sampratą ir tam tikrus jos įtakos nacionalinei administracinei teisei aspektus, jau buvo tirta Lietuvos teisės mokslininkų, šios teisės įtaka pažeistų subjektinių teisių teisminiam gynimui Lietuvoje šiame straipsnyje pasirinktu aspektu, atsižvelgiant, be kita ko, į naujausią aktualią teismų praktiką, kol kas nebuvo išsamiai tirta.

Šiame straipsnyje, remiantis lingvistiniu, loginiu, lyginamuoju, sisteminiu ir kitais teisėtyros metodais, tiriamas teisės į gerą administravimą vaidmuo nacionaliniuose teismuose asmenims ginant subjektines teises. Straipsnyje atskleidžiant gero administravimo principo įtaką subjektinių teisių gynimui nacionaliniu lygmeniu, atsižvelgiama ir į susijusius supranacionalinius aspektus. Siekiant pasirinktu aspektu kuo išsamiau ištirti teisės į gerą administravimą (atitinkamai – gero administravimo principo) vaidmenį ginant subjektines teises, straipsnyje pirmiausia analizuojama teisės į gerą administravimą, kartu ir gero administravimo principo samprata tiek supranacionaliniu, tiek nacionaliniu lygmenimis, atskleidžiamas jų santykis, toliau analizuojamas šios teisės (kartu ir gero administravimo principo) vaidmuo ginant subjektines teises Lietuvoje.

1. Teisės į gerą administravimą samprata: supranacionalinis ir nacionalinis lygmuo

Nors teisė į gerą administravimą yra viena iš Chartijoje įtvirtintų teisių ir teisinė kategorija būtent pagal šį Europos Sąjungos pirminės teisės aktą, tam tikrų analogiškų arba su ja tam tikrais aspektais susijusių teisinių kategorijų aptinkama ir nacionaliniuose teisės aktuose. Atsižvelgiant į atliekamo tyrimo kontekstą, pirmiausia atskleistina būtent Chartijoje įtvirtintos teisės į gerą administravimą samprata, paskui – ir susijusios Lietuvos teisės sistemoje įtvirtintos teisinės kategorijos.

1.1. Teisė į gerą administravimą kaip viena iš Chartijoje įtvirtintų pilietinių teisių

Geras administravimas kaip Europos Sąjungos teisės kategorija egzistuoja jau ne vieną dešimtmetį. Iš pradžių šis terminas įprastai buvo siejamas išimtinai su Europos Bendrijų institucijų vykdomų procedūrų teisėtumu⁸ ir tik vėliau gero administravimo imperatyvas įgijo bendro teisės principo statusą bei Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje⁹ buvo pradėtas taikyti kartu su tokiais kitais bendraisiais principais, kaip antai nediskriminavimo, teisinio tikrumo ir kt. Teisė į gerą administravimą, kaip atskira teisė, o ne visuma susijusių procedūrinių teisių, Europos Sąjungos teisės lygmeniu buvo eksplacitiškai įtvirtinta Chartijoje. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad gero administravimo samprata Europos Sąjungos teisės sistemoje vis dar nuolat kinta, evoliucionuoja, todėl, pripažįstama, kad jos samprata geriausiai atsiskleidžia siejant su teisės viršenybės ir procedūrinio teisingumo principais¹⁰.

teismas, 2010, p. 228–243; PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Teisės į gerą administravimą (atsakingo valdymo principo) sampratos doktrininiai aspektai bei įgyvendinimo pavyzdžiai aplinkos apsaugos teisėje. *Teisė*, 2009, nr. 72, p. 82–95; DANĖLIENĖ, I. The Right to Good Administration: the Impact of European Union Law on the Development of the Principles of Lithuanian Administrative Law. Iš *Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija*: Mokslo studija, skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui. Vilnius, 2012, p. 431–452; DANĖLIENĖ, I. Teisė į gerą administravimą: Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos administracinės teisės principų raidai. Iš *Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos teisei sistemai*: mokslinių straipsnių, skirtų Europos Sąjungos teisės įtakai Lietuvos konstitucinei, administracinei, aplinkos apsaugos, baudžiamajai, civilinei ir civilinio proceso, darbo ir socialinės apsaugos bei finansų teisei, rinkinys. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014.

⁸ Pavyzdžiui, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1984 m. kovo 15 d. sprendimas byloje C-64/82 *Tradax Graanhandel BV v. Commission*. ECLI:EU:C:1984:106.

⁹ Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai. OL 2007/C 303/02.

¹⁰ HOFMANN, H. C. H.; MIHAESCU, B. C. The Relations between the Charter's Fundamental Rights and the Unwritten Principles of EU Law: Good Administration as the Test Case. *European Constitutional Law Review*, 2013, 9(1), p. 84–85.

Tik nuo 2009 m. gruodžio 1 d., kai įsigaliojo Lisabonos sutartis, iš dalies keičianti Europos Sąjungos sutartį ir Europos Bendrijų steigimo sutartį, taip pat Chartija – pirminės Europos Sąjungos teisės aktas, gero administravimo principas, kaip ir kiti bendrieji administracinės teisės principai, Europos Sąjungoje buvo „pakylėtas“ į naują dimensiją – jis neatsiejamai susietas su pagrindinių žmogaus teisių apsauga, tad siekiu jį užtikrinti galėtų būti pagrįsti netgi pagrindinių Europos Sąjungos garantuojamų ekonominio pobūdžio laisvių ribojimai.

Svarbu tai, kad Chartijos 41 straipsnio, įtvirtinančio teisę į gerą administravimą, pagrindu Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje yra atskleistas bendrasis teisės principas – geras administravimas, vienas iš teisinės valstybės principų, kuris taikomas ir Europos Sąjungai. Beje, daugelis teisės į gerą administravimą turinį sudarančių elementų (konkrečios teisės ir pareigos) Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje buvo suformuluota dar iki Chartijos priėmimo ir Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinti atsizvelgiant būtent į atitinkamą teismų praktiką¹¹.

Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą – kiekvieno asmens teisė į tai, kad Sąjungos institucijos, įstaigos ir organai jo reikalus tvarkytų nešališkai, teisingai ir per kiek įmanomai trumpesnę terminą (1 dalis) – yra tas procedūrinis standartas (procedūrinė teisė), kuris, skirtingai nuo kai kuriuose kituose Chartijos straipsniuose įtvirtintųjų¹², taikomas pirmiausia asmenų santykiams būtent su Europos Sąjungos, o ne su nacionalinėmis institucijomis. Sudedamosios teisės į gerą administravimą dalys yra kiekvieno asmens teisė būti išklaustam prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę, kiekvieno asmens teisė susipažinti su savo byla, laikantis teisėto konfidencialumo ir profesinio bei verslo slaptumo, administracijos pareiga pagrįsti savo sprendimus (Chartijos 41 straipsnio 2 dalis). Be to, teisė į gerą administravimą suponuoja ir asmens teisę į atitinkamą žalos, atsiradusios pažeidus iš šios teisės kylančius reikalavimus, atlyginimą (Chartijos 41 straipsnio 3 dalis), taip pat procedūrinę garantiją gauti atsakymą iš Europos Sąjungos institucijų ta oficialia jos kalba, kuria į atitinkamą instituciją buvo kreiptasi (Chartijos 4 straipsnis).

Kai kurie teisės autoriai apibendrintai įvardija tokias iš Chartijos 41 straipsnio nuostatų kylančias teises: teisę į nešališką ir sąžiningą administravimą, teisę į greitą asmens klausimo sprendimą, teisę būti išklaustam, teisę susipažinti su asmens byla, teisę į motyvuotą sprendimą, teisę į Bendrijos padarytos žalos atlyginimą, teisę oficialiai susirašinėti savo kalba; nurodytas teisių sąrašas vertinamas kaip nebaigtinis¹³. Administracinės teisės doktrinoje apibendrintai teigiama ir tai, kad Chartijos 41 straipsnio nuostatomis atspindimi administracinių sprendimų priėmimo (41 straipsnio 1, 2 dalys), pažeistų teisių gynimo (41 straipsnio 3 dalis) ir komunikavimo aspektai (41 straipsnio 4 dalis)¹⁴. Teisė į gerą administravimą pripažįstama ir vienu iš teisės būti išklaustam per bet kurią procedūrą elementų¹⁵. Svarbu ir tai, kad Chartijos 41 straipsnio nuostatos yra neatsiejamai susijusios su Chartijos 47 straipsnio nuostatomis, skirtomis reguliuoti teisę į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą¹⁶.

¹¹ Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai. OL 2007/C 303/02.

¹² Pavyzdžiui, nuo Chartijos 47 ir 48 straipsniuose įtvirtintų teisės į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą bei nekaltumo prezumpcijos ir teisės į gynybą, kurios vienoda apimtimi taikytinos ir valstybių narių institucijų atžvilgiu. Plačiau žr.: PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Teisės į gerą administravimą <...>, p. 85.

¹³ KANSKA, K. Towards Administrative Human Rights in the EU. Impact of the Charter of Fundamental Rights. *European Law Journal*, Vol. 10, No. 3, p. 312–323.

¹⁴ Plačiau žr.: PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Teisės į gerą administravimą <...>, p. 85.

¹⁵ Europos Sąjungos Teisingumo Teismas pripažino, kad ši teisė įtvirtinta ne tik Chartijos 47 ir 48 straipsniuose, pagal kuriuos užtikrinamas teisės į veiksmingą teisinę gynybą ir teisės į teisingą bylos nagrinėjimą bet kuriame teismo procese paisymas, bet ir jos 41 straipsnyje, pagal kurį užtikrinama teisė į gerą administravimą. Žr. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. lapkričio 5 d. sprendimas byloje C-166/13 *Sophie Mukarubega v Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis*. OL C 164, 8.6.2013.

¹⁶ CRAIG, P. Article 41 – Right to Good Administration. In *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*. 2014, p. 1071.

Tad teisė į gerą administravimą – dėl jos apimties ir turinio ypatybių – iš esmės vertintina kaip atitinkamas procedūrinis standartas, kurio turi būti laikomasi asmens ir atitinkamų institucijų, jų pareigūnų santykiuose, iš Chartijos 41 straipsnio nuostatų apibendrintai kildintinas gero administravimo principas.

Kadangi teisė į gerą administravimą Chartijoje suprantama kaip visuma tam tikrų Europos Sąjungos institucijų ir asmenų santykiams reguliuoti taikomų procedūrinių aspektų, šiuo principu remiamasi ir jis taikomas būtent sprendžiant dėl Europos Sąjungos teisės aktų teisėtumo.

Kaip matyti iš 2014 m. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymo ataskaitos, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje tais metais itin dažnai buvo remiamasi teise į gerą administravimą – ši teisė buvo paminėta net 14 procentų tų procesinių sprendimų, kuriuose paminėtos Chartijoje įtvirtintos teisės. Be to, būtent teisė į gerą administravimą ir teisė į nuosavybę buvo tos teisės, kurios buvo dažniau minimos Europos Sąjungos teismų praktikoje, palyginti su teise į privatų ir šeimos gyvenimą, kuri dažniau buvo minima nacionalinių teismų sprendimuose, kuriuose vadovautasi Chartijos nuostatomis¹⁷.

Nors teisė į gerą administravimą pagal Chartijos 41 straipsnį sietina būtent su asmenų santykiu su Europos Sąjungos institucijomis, dažnai iš jos kildinamos tam tikros valstybių narių nacionalinių institucijų pareigos bei atitinkamai ja remiamasi siekiant pagrįsti poziciją dėl nacionalinių institucijų padarytų (galimai padarytų) asmenų subjektinių teisių, taikant Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtintą nuostatą, pažeidimų. Tačiau Europos Sąjungos Teisingumo Teismas savo jurisprudencijoje yra pabrėžęs, kad Chartijos 41 straipsnis nėra skirtas valstybėms narėms, todėl jo nuostatų pažeidimas negali būti konstatuojamas tais atvejais, kai atitinkamas šiame straipsnyje įtvirtintas procedūrinės teisės pažeidžia valstybių narių nacionalinės institucijos; vis dėlto, kadangi geras administravimas yra neatsiejamas nuo Europos Sąjungos teisės bendroju principu esančio teisės į gynybą užtikrinimo principo, tam tikrais atvejais gali būti vertinama ir tai, ar nacionalinė institucija, taikydamą Europos Sąjungos teisės aktų nuostatą, nepažeidė iš gero administravimo principo kylančių reikalavimų¹⁸. Šiuo požiūriu svarbu pabrėžti, kad Europos Sąjungos pagrindinės teisės turi būti gerbiamos nacionaliniu lygmeniu ne tik tada, kai taikoma Europos Sąjungos teisė¹⁹, nes, nors Chartijoje ir yra apibrėžta jos taikymo sritis, nėra formalaus ribojimo ją taikyti ir tais atvejais, kurie nepatenka į Chartijos taikymo sritį. Tai ypač svarbu nacionaliniuose teismuose užtikrinant pažeistų asmenų teisių gynimą, nes visai Europos Sąjungai bendras vertybių katalogas gali būti svarbus šaltinis tiek bylose, „turinčiose Europos Sąjungos elementą“, tiek išimtinai „nacionalinio pobūdžio“ bylose²⁰.

Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta procedūrinis standartu Europos Sąjungos institucijų ir asmenų santykiuose esanti teisė į gerą administravimą (kartu ir iš šio straipsnio kildintinas gero administravimo principas) suponuoja tam tikrus reikalavimus, taikytinus šiems santykiams, atitinkamai ir sudaro prielaidas asmenims šiuo kontekstu ginti jų pažeistas teises. Minėti reikalavimai taikytini tik Europos Sąjungos institucijoms, tad galimas ir tos pačios apimties subjektinių teisių gynimas – tik Europos Sąjungos institucijų veiksmais gali būti pažeista teisė į gerą administravimą ir atitinkamai – Chartijos 41 straipsnis, todėl šiuo aspektu gali būti ginamos tik atitinkamos subjektinės teisės. Vis dėlto teisės į gerą administravimą pažeidimu tam tikrais atvejais gali būti pripažintas ir tas iš Europos Sąjungos teisės kylančių asmens subjektinių teisių pažeidimas, kurį taikant atitinkamas Europos

¹⁷ 2014 m. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymo ataskaita [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2014_annual_charter_report_en.pdf>.

¹⁸ Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. lapkričio 5 d. sprendimas byloje C-166/13 *Sophie Mukarubega v Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis*.

¹⁹ ROSAS, A. When is the EU Charter of Fundamental Rights <...>, p. 1273.

²⁰ JABLONSKAITĖ-MARTINAITIENĖ, I.; KAVALNĖ, S. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija <...>, p. 235–236.

Sąjungos teisės normas padaro nacionalinė institucija, neužtikrindama iš teisės į gerą administravimą kylančių procedūrinių imperatyvų.

1.2. Teisė į gerą administravimą kaip teisinė kategorija Lietuvos Respublikos teisės sistemoje

Kadangi Lietuvos Respublikos Konstitucija²¹ yra aukščiausią teisinę galią turintis Lietuvos Respublikos teisės aktas, pirmiausia būtent jos nuostatos ir jų aiškinimas yra aktualūs siekiant nustatyti gero administravimo principo turinį Lietuvos teisinėje sistemoje ir tik paskui šiuo aspektu analizuotinas atitinkamas susijęs įstatyminis reguliavimas. Todėl, atskleidžiant teisės į gerą administravimą kaip teisinės kategorijos Lietuvos teisės sistemoje turinį, pirmiausia atskleistas konstitucinio atsakingo valdymo principo ir gero administravimo principo santykis, ir tik paskui siejant su Chartijos 41 straipsnio nuostatomis atskleistas aktualus Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme įtvirtintas teisinis reguliavimas.

1.2.1. Konstitucinis atsakingo valdymo principas ir jo santykis su gero administravimo principu

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos nuostatas, ne kartą yra pabrėžęs, kad Konstitucija yra valstybės valdžią ribojanti aukščiausioji teisė, joje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas²². Tad atsakingo valdymo principas – konstitucinis principas.

Atskleidžiant konstitucinio atsakingo valdymo principo turinį paminėtina, kad Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas suponuoja tai, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, jie turi tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus²³. Konstitucinis atsakingo valdymo principas lemia tam tikrus reikalavimus visoms nacionalinėms institucijoms ir pareigūnams: reikalavimus vadovautis Konstitucija, teise, veikti Tautos ir valstybės interesais, neviršyti jiems suteiktų įgaliojimų. Todėl iš konstitucinio atsakingo valdymo principo gali būti kildinami ir tam tikri reikalavimai įstatymų leidėjui priimant teisės aktus²⁴, įskaitant ir Seimui formuojant ir vykdant valstybės ekonominę politiką²⁵, taip pat kitoms valstybės institucijoms įgyvendinant savo įgaliojimus.

Be to, konstitucinis atsakingo valdymo principas sietinas ir su valdžios atsakomybe visuomenei – teisinės valstybės principu, kuris įtvirtintas Konstitucijoje, be kita ko, nustačius, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms²⁶. Kartu konstitucinė nuostata, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, suponuoja ir reikalavimą valdžios įstaigų darbą organizuoti taip, kad į valdžios įstaigas, valstybės tarnautojus kreipėsi žmonės nepatirtų savivalės, piktnaudžiavimo, biurokratizmo, kad jų reikalai būtų nagrinėjami ir sprendžiami nevilkinant²⁷.

²¹ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-104.

²² Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas, 2004 m. lapkričio 5 d., 2010 m. spalio 27 d. išvados.

²³ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d., 2012 m. lapkričio 10 d. išvados, 2014 m. gegužės 27 d., 2014 m. liepos 11 d., 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimai.

²⁴ Žr. plačiau Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 19 d., 2015 m. birželio 11 d. (Teisės aktų registre oficialiai paskelbtas 2016 m. sausio 2 d.) nutarimai, 2014 m. vasario 27 d. sprendimas, 2007 m. vasario 9 d. nutarimas.

²⁵ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas.

²⁶ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 16 d. sprendimas.

²⁷ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas.

Vadinasi, iš Konstitucijos kyla konstitucinis atsakingo valdymo principas, lemiantis tam tikrus reikalavimus ir bendruosius imperatyvus vadovautis Konstitucija, teise, Tautos ir valstybės interesais, nevirsyti įgaliojimų, taikytinus tiek valstybės valdžią įgyvendinančioms, tiek kitoms valstybės institucijoms ir pareigūnams. Siejant su atliekamu tyrimu svarbu pažymėti, kad, kaip matyti iš nurodytoje konstitucinėje doktrinoje atskleisto konstitucinio atsakingo valdymo principo turinio, kaip pripažįstama ir Lietuvos teisės moksle²⁸, konstitucinis atsakingo valdymo principas tam tikru būdu sietinas ir su gero administravimo principu²⁹.

Manytina, kad nors konstitucinio atsakingo valdymo principo turinys ir taikymo sritis yra platesni nei gero administravimo imperatyvo tuo aspektu, kad jis suponuoja atitinkamus reikalavimus ne tik subjektų viešojo administravimo srityje, o visų valstybės institucijų atžvilgiu, konstitucinio reguliavimo viršenybė bei konstitucinės ir administracinės teisės bendrumas lemia neabejotiną Konstitucijos ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijos įtaką administracinei teisei, o pirmiausia – bendrųjų konstitucinių principų, kildinamų iš Konstitucijos normų bei plėtojamų Konstitucinio Teismo doktrinoje, įtaką administracinei teisei kurti, aiškinti ir taikyti³⁰.

Nepaisant to, kad yra pagrindas manyti, jog konstitucinio atsakingo valdymo principo turinys yra platesnis nei gero administravimo imperatyvo, atsižvelgiant į subjektinių teisių gynimo kontekstą, tad kartu iš dalies ir analogišką Chartijoje 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą vaidmenį, paminėtinos aktualios ir aiškinant konstitucinį atsakingo valdymo principą Konstitucinio Teismo aktuose suformuluotos oficialiosios konstitucinės teisės į teisminę gynybą doktrinos nuostatos:

- iš konstitucinio teisinės valstybės principo ir kitų Konstitucijos nuostatų (*inter alia*, Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalies, kurioje nustatyta, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, turi teisę kreiptis į teismą) kyla imperatyvas, kad asmuo, manantis, jog jo teisės ar laisvės yra pažeidžiamos, turi absoliučią teisę į nepriklausomą ir nešališką teismą – arbitraž, kuris išspręstų ginčą; asmens konstitucinė teisė kreiptis į teismą negali būti dirbtinai suvaržyta, taip pat negali būti nepagrįstai pasunkintas šios teisės įgyvendinimas; teisę ginti savo teises ir laisves teisme turi kiekvienas asmuo, manantis, kad jo teisės ar laisvės pažeistos; asmens pažeistos teisės, *inter alia*, įgytosios teisės, ir teisėti interesai turi būti ginami, neatsižvelgiant į tai, ar jie yra tiesiogiai įtvirtinti Konstitucijoje; kad asmens teisės turi būti ne formaliai, o realiai ir veiksmingai ginamos tiek nuo privačių asmenų, tiek nuo valdžios institucijų ar pareigūnų neteisėtų veiksmų³¹; jeigu būtų neužtikrinta asmens konstitucinė teisė kreiptis į teismą, būtų nepaisoma ir visuotinai pripažinto bendrojo teisės principo *ubi ius, ibi remedium* – jeigu yra kokia nors teisė (laisvė), turi būti ir jos gynimo priemonė; tokia teisinė situacija, kai kuri nors asmens teisė ar laisvė negali būti ginama, taip pat ir teismine tvarka, nors pats tas asmuo mano, kad ši teisė ar laisvė yra pažeista, pagal Konstituciją yra neįmanoma, Konstitucija jos netoleruoja³²;
- bendrasis teisės principas *ubi ius, ibi remedium*, Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Konstitucijayratiesiogiai taikomasaktas, konstitucinisatsakingo valdymoprincipas, Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalies nuostata, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, Konstitucijos 18 straipsnio nuostata, kad žmogaus teisės ir laisvės yra prigimtinės, taip pat Konstitucijoje įtvirtinta asmens, kurio konstitucinės teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisė kreiptis į teismą suponuoja ne

²⁸ Žr.: BAKAVECKAS, A. *Lietuvos administracinė teisė: teorija ir praktika*. I dalis. Vilnius, 2012, p. 102.

²⁹ Šiuo kontekstu svarbu paminėti, kad administracinių teismų praktikoje iš Konstitucijos kylantis atsakingo valdymo principas ir Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta teisė į gerą administravimą iš esmės yra tapatinami. Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015, 2010 m. gruodžio 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-686/2010.

³⁰ Žr.: DANĖLIENĖ, I. Teisė į gerą administravimą <...>, p. 452.

³¹ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. vasario 7 d., 2005 m. lapkričio 10 d., 2006 m. sausio 16 d., 2006 m. kovo 28 d., 2006 m. gegužės 9 d., 2006 m. birželio 6 d. nutarimai.

³² Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas.

tik tai, kad tokiais atvejais asmens teisės, laisvės, teisėti interesai bei teisėti lūkesčiai turi ir gali būti apginti aiškinant Konstituciją ir tiesiogiai taikant jos nuostatas, bet ir tai, kad tokią gynybą turi užtikrinti teismai³³.

Taigi oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje suformuluotos tokios su asmens teise į jo pažeistų teisių gynybą susijusios nuostatos (kylančios ir iš konstitucinio atsakingo valdymo principo), pagal kurias, asmeniui manant, kad jo teisės yra pažeistos, visada turi būti sudaryta galimybė veiksmingai ginti savo galimai pažeistas teises, įskaitant ir atitinkamą teismo pareigą tam tikrais atvejais tiesiogiai taikyti Konstitucijos nuostatas.

Apibendrinant galima daryti išvadą, kad nors iš Konstitucijos nuostatų kylantis atsakingo valdymo principas yra savo apimtimi platesnis nei gero administravimo principas ar Chartijos 41 straipsnyje įtvirtinta asmens santykiuose su Europos Sąjungos institucijomis įgyvendinama teisė į gerą administravimą, šis principas tam tikrais aspektais sietinas ir su atsakingo valdymo imperatyvo elementais. Be to, iš Konstitucijos, įskaitant ir būtent atsakingo valdymo principą, kildinama asmens teisė į veiksmingą jo pažeistų teisių gynybą ir atitinkamai teismo pareiga ginti pažeistas asmens teises.

1.2.2. Teisė į gerą administravimą Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme įtvirtinto teisinio reguliavimo atžvilgiu

Gero administravimo imperatyvą tik iš dalies siejant su konstitucinio atsakingo valdymo principu, Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą atžvilgiu tikslinga paanalizuoti aktualų nacionalinėje ordinarinėje teisėje įtvirtintą teisinį reguliavimą.

Šiuo kontekstu svarbu pabrėžti tai, kad nacionalinėje administracinėje teisėje – pagrindiniuose viešojo administravimo teisinius santykius reglamentuojančiuose ir kituose įstatymuose teisė į gerą administravimą nėra įtvirtinta kaip atskira subjektinė teisė³⁴, nėra įtvirtintas ir gero administravimo principas. Tačiau, siekiant atskleisti gero administravimo principo, kartu ir – teisės į gerą administravimą (ar jai analogiškos ar prilygintinos teisės) turinį, vis tiek būtina atsižvelgti į Viešojo administravimo įstatyme – teisės akte, nustatančiame viešojo administravimo principus, viešojo administravimo sritis, viešojo administravimo subjektų sistemą ir administracinės procedūros organizavimo pagrindus, garantuojančiame asmenų teisę apskusti viešojo administravimo subjektų veiksmus, neveikimą ar administracinius sprendimus, taip pat teisę į įstatymais pagrįstą ir objektyvų asmenų prašymų, skundų ir pranešimų nagrinėjimą³⁵ – įtvirtintą teisinį reguliavimą.

Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą kontekste aktualios šios Viešojo administravimo įstatymo nuostatos:

- šio įstatymo 3 straipsnyje įtvirtinti tokie viešojo administravimo principai, kaip antai įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, „vieno langelio“, skaidrumo, atsakomybės už priimtus sprendimus;
- šio įstatymo 8 straipsnyje įtvirtinti bendrieji reikalavimai individualiam administraciniam aktui: reikalavimas objektyviais duomenimis ir teisės aktų normomis pagrįsti individualų administracinį aktą, motyvuoti taikomas poveikio priemones (1 dalis); teisinio aiškumo imperatyvo įgyvendinimą užtikrinantys reikalavimai aiškiai suformuluoti nustatytas arba suteikiamas teises ir pareigas ir nurodyti akto apskundimo tvarką (2 dalis), tam tikri formos reikalavimai (3 dalis); tinkamą asmens, kuriam skirtas individualus administracinis aktas, informavimo rei-

³³ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas, 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas.

³⁴ Žr.: DANĖLIENĖ, I. Teisė į gerą administravimą <...>, p. 434.

³⁵ Viešojo administravimo įstatymo 1 straipsnis. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 60-1945.

- kalavimo įgyvendinimą užtikrinančios subjekto, priėmusio atitinkamą aktą, pareigos (4 dalis);
- šio įstatymo 20 straipsnyje įtvirtintos administracinėje procedūroje³⁶ dalyvaujančio asmens teisės: teisė susipažinti su administracinės procedūros metu gautais dokumentais ir kita informacija (1 dalies 1 punktą); teisės, įgalinančios aktyviai dalyvauti asmens atžvilgiu pradėtoje administracinėje procedūroje: pateikti papildomą informaciją ir duoti paaiškinimus (1 dalies 2 punktą), pareikšti nušalinimą administracinę procedūrą vykdančiam pareigūnui, valstybės tarnautojui ar darbuotojui (1 dalies 3 punktą), dalyvauti tikrinant faktinius duomenis vietoje (1 dalies 5 punktą), teikti savo nuomonę administracinės procedūros metu kylančiais klausimais (1 dalies 6 punktą); turėti atstovą (1 dalies 10 punktą); įstatymų nustatyta tvarka apskųsti priimtą administracinės procedūros sprendimą, jeigu sprendimas neatitinka įstatymų ar kitų teisės aktų reikalavimų, arba apskųsti pareigūno, valstybės tarnautojo ar darbuotojo veiksmus, jeigu jie turi piktnaudžiavimo ar biurokratizmo požymių (1 dalies 9 punktą);
 - šio įstatymo 25 straipsnyje įtvirtinti pareigūno, valstybės tarnautojo ar darbuotojo, dalyvaujančių administracinėje procedūroje, nusišalinimo ir nušalinimo nuo dalyvavimo administracinėje procedūroje pagrindai;
 - šio įstatymo 31 straipsnyje nustatyti administracinės procedūros terminai ir jų pratęsimo pagrindai bei tvarka;
 - šio įstatymo 32 straipsnyje, nustatančiame, kad administracinė procedūra vyksta valstybine lietuvių kalba, įtvirtintos prielaidos užtikrinti asmenų, nesuprantančių valstybinės kalbos arba dėl tam tikrų priežasčių negalinčių suprantamai reikšti savo minčių, galimybę administracinėje procedūroje dalyvauti padedant vertėjui;
 - šio įstatymo 42 straipsnyje, reglamentuojančiame viešojo administravimo subjektų atsakomybę, įskaitant ir turinės bei neturinės žalos, atsiradusios dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtų aktų, atlyginimo pagrindus.

Taigi, kaip matyti iš nurodytų Viešojo administravimo įstatymo nuostatų, jomis nustatytos tos administracinėje procedūroje dalyvaujančio asmens teisės (kartu reiškiančios ir atitinkamas viešojo administravimo institucijos pareigas – pareigas jas užtikrinti, gerbti, sudaryti prielaidas jas įgyvendinti), kurios iš esmės savo turiniu atitinka tokias Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintas gero administravimo standarto turinį sudarančias procedūrinės teisės, kaip antai kiekvieno asmens teisę būti išklausytam prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę, kiekvieno asmens teisę susipažinti su savo byla, administracijos pareigą pagrįsti savo sprendimus. Nurodytu teisiniu reguliavimu taip pat įtvirtinti tam tikri saugikliai, sudarantys prielaidas užtikrinti, kad administracinė procedūra vyktų nešališkai, teisingai, o nustatyti procedūriniai terminai iš esmės laiduoja, kad administracinė procedūra bus įvykdyta per kuo trumpesnę terminą. Be to, administracinės procedūros organizavimo pagrindus reguliuojančiame teisės akte įtvirtintos ir prielaidos įgyvendinti asmens teisę į žalos, atsiradusios viešojo administravimo subjektui pažeidus atitinkamus įstatyme įtvirtintus reikalavimus, atlyginimą.

Tiesa, nurodytos Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintos procedūrinės teisės ir prielaidos, užtikrinančios tam tikrą gero administravimo principo aspektų įgyvendinimą, negali savo turiniu būti visa apimtimi prilyginamos teisei į gerą administravimą Chartijos 41 straipsnių nuostatų atžvilgiu jau vien dėl to, kad teisė į gerą administravimą, aiškinama kaip Europos Sąjungos pirminėje teisėje įtvirtinta vientisa teisinė kategorija, įgyja kitą teisinį statusą ir platesnį turinį nei ordinarinės teisės nuostatose įtvirtintos individualios procedūrinės teisės. Vis dėlto, nepaisant Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą netapatumo su Viešojo administravimo įstatyme nustatytais

³⁶ Pagal Viešojo administravimo įstatymo 19 straipsnio 1 dalį administracinė procedūra – pagal šį įstatymą viešojo administravimo subjekto atliekami privalomi veiksmai nagrinėjant asmens skundą ar pranešimą apie viešojo administravimo subjekto veiksmus, neveikimu ar administraciniais sprendimais galimai padarytą asmens, nurodyto skunde ar pranešime, teisių ir teisėtų interesų pažeidimą ir priimant dėl to administracinės procedūros sprendimą.

iš esmės gero administravimo principo turinį atspindinčiomis tam tikromis procedūrinėmis teisėmis, nacionalinėje teisės sistemoje įtvirtintos tos teisinės prielaidos, remiantis kuriomis asmenys gali ginti savo pažeistas subjektines teises ir iš esmės argumentuodami viešojo administravimo subjektų veiksmų ar neveikimo neteisėtumą, kartu ir – jų subjektinių teisių pažeidimą, tam tikrais gero administravimo principo pažeidimais.

Vadinasi, nors Viešojo administravimo įstatyme *expressis verbis* ir nėra įtvirtinta asmens teisė į gerą administravimą arba gero administravimo imperatyvas, visuminiu teisiniu reguliavimu iš esmės sudaromos prielaidos garantuoti tuos gero administravimo standartą sudarančius procedūrinius aspektus, kurie bent iš dalies atitinka ir įtvirtintuosius Chartijos 41 straipsnyje. Tad ir Viešojo administravimo įstatyme, kaip ir Chartijos 41 straipsnyje, nors ir iš dalies skirtinga apimtimi bei aspektais, atspindimi tokie atitinkamų institucijų ir asmenų santykių aspektai kaip administracinių sprendimų priėmimo, pažeistų teisių gynimo ir komunikavimo.

2. Teisė į gerą administravimą ginant pažeistas subjektines teises Lietuvos Respublikoje

Panagrinėjus supranacionalinėje teisėje įtvirtintos teisės į gerą administravimą bei atitinkamų nacionalinėje teisėje įtvirtintų principų ir teisių turinį, kartu įvertinus Viešojo administravimo įstatyme įtvirtintų principų ir teisių santykį su teise į gerą administravimą pagal Chartijos 41 straipsnį, atliekamo tyrimo kontekstu svarbu įvertinti, ar Chartija ir atitinkamai joje įtvirtinta teisė į gerą administravimą yra teisės šaltinis Lietuvoje, bei nustatyti, koks jų vaidmuo, t. y. ar jomis remiamasi arba į jas atsižvelgiama, ginant tiek ir iš Europos Sąjungos, tiek ir iš nacionalinės teisės aktų kylančias subjektines teises nacionaliniu lygmeniu.

2.1. Chartija, įskaitant joje įtvirtintą teisę į gerą administravimą, kaip teisės aiškinimo šaltinis Lietuvos Respublikos teismų praktikoje

Akivaizdu, kad Chartija yra teisės šaltinis Lietuvos teisinėje sistemoje. Tokią išvadą iš dalies patvirtina ir tai, kad net Konstitucinio Teismo – institucijos, vertinančios įstatymų ir kitų Seimo aktų atitikimą Konstitucijai, taip pat Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktų atitikimą Konstitucijai arba įstatymams³⁷, t. y. užtikrinančios teisės aktų konstitucingumą Lietuvoje – jurisprudencijoje minimos ir Chartijos nuostatos³⁸.

Tad Chartija, esanti Europos Sąjungos pirminės teisės šaltiniu, neabejotinai negali tam tikra apimtimi nebūti teisės šaltiniu vienoje iš Europos Sąjungos valstybių narių – Lietuvoje; vis dėlto jos, kaip teisės šaltinio, vaidmuo, įgyvendinant teisingumą ir ginant pažeistas subjektines teises yra specifinis, nulemtas, be kita ko, nacionalinės teisinės sistemos ypatumų.

Šiuo kontekstu atskleidžiant Chartijos vaidmenį svarbu pažymėti, kad teisės moksle pripažįstama³⁹, jog administraciniai teismai tam tikrais atvejais tiesiogiai taiko Chartijos nuostatas, o ne tik remiasi jomis kaip teisės aiškinimo šaltiniu. Vis dėlto, kaip matyti iš Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo⁴⁰ praktikos, dažniausiai viešojo administravimo subjektų ir asmenų ginčai dėl teisės viešojo administravimo srityje nėra išsprendžiami tiesiogiai pritaikius Chartiją. Tačiau Chartijos nuostatomis, įskaitant tas, kuriomis įtvirtinta teisė į gerą administravimą, yra pripažįstamas svarbus šaltinio aiškinant teisę vaidmuo.

³⁷ Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalis.

³⁸ Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2015 m. gegužės 26 d. nutarimas.

³⁹ ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S. Interpretation and Application <...>, p. 568–569.

⁴⁰ Pagal ABTĮ 13 straipsnio 1 dalį Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas formuoja vienodą administracinių teismų praktiką aiškinant ir taikant įstatymus bei kitus teisės aktus.

Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2010 m. gruodžio 8 d. sprendime⁴¹, atskleisdamas nacionalinės teisės aktuose įtvirtintos atitinkamos procedūros turinį, be kita ko, pažymėjo, kad nors atitinkamos Europos Sąjungos direktyvos nuostatos nėra pakankamai aiškiai perkeltos į nacionalinę teisę, atsakovo pareigos, numatytos tam tikros direktyvos nuostatose (informuoti ir suteikti galimybę pasisakyti), Lietuvos teisėje gali būti kildinamos iš gero administravimo principo, kuriuo įgyvendinamas konstitucinis imperatyvas – valdžios įstaigos tarnauja žmonėms (Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalis). Teismas rėmėsi Chartijos 41 straipsnio nuostatomis ir pabrėžė, kad Chartijoje apibrėžiant gero administravimo principo turinį, be kita ko, taip pat nurodoma teisė būti išklaustytam, kuri reiškia, jog kiekvienas asmuo turi būti išklašytas prieš taikant bet kokią individualią jam nepalankią priemonę. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas vertino, kad ši Chartijos nuostata išreiškia bendras teises vertybes, į kurias, sprendžiant dėl gero administravimo principo turinio Lietuvoje, gali būti atsižvelgiama kaip į papildomą teisės aiškinimo šaltinį. Sprendime, atskleidžiant nagrinėtoje byloje iš gero administravimo principo kylančius reikalavimus atitinkamoms institucijoms įgyvendinant viešąjį administravimą, remtasi ir Europos Sąjungos Teisingumo jurisprudencija, kurioje atskleistas iš teisės į gynybą principo kylantis reikalavimas, kad sprendimų, kuriais reikšmingai paveikiami asmens interesai, adresatas turėtų galimybę veiksmingai pareikšti savo nuomonę.

Taigi Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, spręsdamas asmenų subjektinių teisių pažeidimo viešojo administravimo srityje bylas, galiojančias teisės aktų, reglamentuojančių atitinkamas viešojo administravimo procedūras, nuostatas aiškina atsižvelgdamas į gero administravimo principą, kurį kildina iš Konstitucijos nuostatų, bet kartu ir tam tikru požiūriu remiasi Chartija kaip subsidiariu šaltiniu aiškinant tokio viešojo administravimo srityje bendro pobūdžio imperatyvo kaip geras administravimas turinį.

Šiuo atžvilgiu pažymėtina, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, nagrinėdamas įvairaus pobūdžio ginčus dėl teisės viešojo administravimo srityje, rėmėsi ir kitomis Chartijos nuostatomis, kaip antai Chartijos straipsniais, įtvirtinančiais šias teises ir laisves: asmens duomenų apsaugą (8 straipsnis)⁴², saviraiškos ir informacijos laisvę (11 straipsnis)⁴³, susirinkimų ir asociacijos laisvę (12 straipsnis)⁴⁴, teisę į nuosavybę (17 straipsnis)⁴⁵, teisę į veiksmingą teisinę gynybą ir teisingą bylos nagrinėjimą (47 straipsnis)⁴⁶.

Vadinasi, Chartija, kaip įtvirtinanti, be kita ko, bendro pobūdžio teises vertybes visos Europos Sąjungos mastu, yra neabejotinas teisės aiškinimo šaltinis ir teismams įgyvendinant teisingumą ir šiuo kontekstu ginant pažeistas asmenų subjektines teises. Atitinkamai ir gero administravimo principas, nors ir nebūdamas eksplicitiškai nacionalinėje teisės sistemoje įtvirtintas ir tik bendroju požiūriu kildintinas iš konstitucinio atsakingo valdymo principo, yra tas pripažintas bendras procedūrinis standartas, į kurį atsižvelgiama ir kuriuo remiamasi ir teismui įgyvendinant teisingumą viešojo administravimo srityje. Būtent į Chartijos nuostatas atsižvelgiama atskleidžiant šio principo ir iš jo kylančių procesinių garantijų turinį bei kartu taikant atitinkamus reikalavimus nacionalinėje teisinėje sistemoje.

⁴¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-686/2010.

⁴² Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁵⁰²-9/2012.

⁴³ Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸²²-198/2013.

⁴⁴ Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-2475/2013.

⁴⁵ Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵²-519/2013.

⁴⁶ Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁰²-331/2012.

Administracinių teismų praktikos analizė iš dalies patvirtina ir tai, kad gero administravimo imperatyvas Chartijos 41 straipsnio nuostatomis įtvirtintų procedūrinio pobūdžio garantijų kontekste vertintinas kaip integrali viešojo administravimo sistemos Lietuvoje dalis.

Kartu svarbu pažymėti, kad Chartijos nuostatomis Lietuvos teismai vadovaujasi ar į jas atsižvelgia ne tik tais atvejais, kai teisės, dėl kurių pažeidimo kreiptasi, ar jų įgyvendinimas yra susiję su Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtintu teisiniu reguliavimu ir jo įgyvendinimu nacionalinėje teisėje, t. y. jomis vadovujamasi arba į jas atsižvelgiama ir tada, kai administraciniuose teismuose ginamos nacionalinių institucijų įgyvendinant išimtinai iš nacionalinės teisės normų kylančias ir jas įgyvendinant pažeistas asmenų subjektines teises.

Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2015 m. vasario 27 d. nutartyje⁴⁷ Chartijos 41 straipsnio nuostatomis rėmėsi sprenddamas dėl viešojo administravimo institucijos priimtų aktų, susijusių su nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimu – sietinų išimtinai su specifiniu Lietuvos teisės sistemos institutu. Žinoma, kitais atvejais Chartijoje įtvirtinta teise į gerą administravimą buvo remiamasi tose bylose, kuriose gintos galimai pažeistos subjektinės teisės buvo vienaip ar kitaip yra susijusios ir su Europos Sąjungos teisiniu reguliavimu; kaip antai, su išmokų už žemės ūkio naudmenų plotus iš Europos žemės ūkio garantijų fondo išmokėjimo tvarka⁴⁸, su pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarka valstybėse narėse⁴⁹.

Taigi administracinių teismų praktika patvirtina, kad Chartijos nuostatos, įskaitant jos 41 straipsnį, neabejotinai yra teisės aiškinimo šaltinis ginant pažeistas asmenų subjektines teises ne tik tada, kai ginamos tokios teisės, kurių įgyvendinimas neatsiejamai vienu ar kitu būdu yra susijęs su Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtintu teisiniu reguliavimu, bet į Chartijoje įtvirtintą teisinį reguliavimą atsižvelgiama ir (ar) juo vadovujamasi ir tada, kai ginamos išimtinai iš nacionalinės teisės nuostatų kylančios subjektinės teisės. Kitaip tariant, nepaisant jau minėtos aiškiai apibrėžtos (tiek pačiu teisiniu reguliavimu, tiek Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje) Chartijos 41 straipsnio nuostatų taikymo srities – jos taikomos tik asmenų santykiams su Europos Sąjungos institucijomis, įstaigomis ir pareigūnais apibrėžti, jų taikymas Lietuvoje išeina už minėtų ribų tuo aspektu, kad jomis vadovujamasi ir (ar) į jas atsižvelgiama ir sprendžiant išimtinai „nacionalinio pobūdžio“ ginčus viešojo administravimo srityje.

Apibendrinant pažymėtina, kad Chartija, kaip Europos Sąjungos pirminės teisės šaltinis, neabejotinai yra ir teisės aiškinimo šaltinis Lietuvos teisinėje sistemoje, o Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos procedūrinės gero administravimo principo garantijos, aiškinant nacionalinį teisinį reguliavimą ir šio Europos Sąjungos teisinio reguliavimo kontekstu, sudaro prielaidas išskirti ir identifikuoti tam tikrus viešojo administravimo subjektams taikytinų reikalavimus, į kuriuos atsižvelgiama ir teismuose ginant įgyvendinant viešąjį administravimą pažeistas subjektines teises, nacionalinėje teisėje.

2.2. Gero administravimo principo turinys administraciniuose teismuose ginant viešojo administravimo subjektų neteisėtais veiksmais ar neveikiant pažeistas asmenų subjektines teises

Pažymėtina, kad gero administravimo principas net ir tada, kai Lietuvos teisės sistemoje nebuvo aiškios jo sampratos, jau buvo pradėtas taikyti administracinių teismų praktikoje, atsižvelgiant į nacio-

⁴⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-616-858/2015.

⁴⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015.

⁴⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-383/2015.

nalines teisės nuostatas, Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje išplėtotą atsakingo valdymo principą, didėjančią bendrųjų teisės principų svarbą vykdant teisingumą⁵⁰. Įsigaliojus Chartijai, administraciniai teismai Lietuvoje, minėta, remiasi (atsižvelgia į) Chartijos 41 straipsnio nuostatomis, įtvirtinančiomis teisę į gerą administravimą, ir aiškina atitinkamas nacionalinės teisės normas remiantis šiomis ir Chartijos nuostatomis.

Nacionalinių administracinių teismų praktikoje aiškinant nacionalines teisės normas siejant su Chartijos 41 straipsnio nuostatomis išskiriami šie gero administravimo principo (standarto) turinio elementai:

- viešojo administravimo subjekto pareiga imtis aktyvių veiksmų vykdant administracinę procedūrą bei asmens teisė būti informuotam apie nustatytas faktines aplinkybes, teisė būti išklaustam prieš priimant asmens atžvilgiu neigiamą sprendimą (kildinamos tiek iš Konstitucijoje įtvirtinto konstitucinio atsakingo valdymo principo, tiek iš Chartijos 41 straipsnio nuostatų)⁵¹;
- vienu iš gero administravimo principo aspektų pripažįstama konstitucinė nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, su kuria siejama viešojo administravimo subjektų pareiga savo veikloje vadovautis įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiamumo valdžia, efektyvumo, subsidiarumo principais (pagal Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio nuostatas)⁵².

Nepaisant to, kad iš esmės tik nurodyti gero administravimo principo, taigi atitinkamai ir teisės į gerą administravimą aspektai yra išskirti administracinių teismų praktikoje, nėra pagrindo išvadai, kad, sprendžiant ginčus dėl teisės viešojo administravimo srityje, negalėtų būti išskirti ir kiti, ir konkrečios nagrinėjamos faktinės situacijos ypatumų nulemti, teismų praktikoje kol kas dar tiesiogiai neįvardyti šio principo aspektai.

Nagrinėtų administracinių bylų ir atitinkamai jose iškilusių teisės taikymo ir aiškinimo klausimų specifika nulėmė, kad teisė būti informuotam ir teisė būti išklaustam yra tie gero administravimo principo aspektai, kurie, atsižvelgiant į Lietuvos administracinių teismų praktiką, iš esmės kol kas yra svarbiausios ir ryškiausios šio principo apraiškos nacionalinėje teisėje.

Pavyzdžiui, viename iš šiuo atžvilgiu svarbiausių Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimų – 2010 m. gruodžio 8 d. sprendime⁵³ buvo pabrėžta, nors suinteresuotas asmuo privalo bendrauti su atsakingomis institucijomis ir turi pareigą atskleisti joms turimą teisiškai reikšmingą informaciją, tinkamam teisės būti informuotam ir teisės būti išklaustam įgyvendinimui užtikrinti kompetentinga institucija privalo imtis aktyvių veiksmų siekdama išklausti suinteresuotą asmenį, nustatyti sprendimui priimti reikšmingas aplinkybes. Teisė būti išklaustam asmeniui, teismo vertinimu, turėtų būti užtikrinta ir tais atvejais, kai anksčiau priimtas sprendimas peržiūrimas ir galimas konkrečios asmens padėties pabloginimas – asmeniui turi būti suteikta teisė būti pakartotinai išklaustam.

Toks remiantis gero administravimo principu ypatingos svarbos suteikimas asmens teisei būti informuotam ir teisei būti išklaustam tik patvirtino reikšmingą šių teisių, kaip vienu iš esminių procedūrinių gero administravimo principo aspektų, vaidmenį užtikrinant atitinkamus viešojo administravimo imperatyvus. Reikia sutikti, kad tokiu būdu buvo ne tik atskleistas nacionalinio gero

⁵⁰ DANĖLIENĖ, I. The Right to Good Administration <...>, p. 452.

⁵¹ Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015, 2015 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-616-858/2015, 2010 m. gruodžio 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-686/2010.

⁵² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015.

⁵³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-686/2010. Šiuo sprendimu ir jame pateikta nurodytų gero administravimo principo aspektų samprata ne kartą buvo remtasi vėlesnėje administracinių teismų praktikoje.

administravimo principo turinys, bet ir Lietuvos teisėje asmens teisė būti išklausytam prieš priimant jam neigiamus padarinius galintį sukelti sprendimą *de facto* pripažinta iš teisės į gerą administravimą kildinama garantija⁵⁴.

Kaip matyti iš administracinių teismų praktikos, teisė būti išklausytam turi būti reali, t. y. asmeniui privalo sudaryti galimybes ją pasinaudoti. Tad tais atvejais, kai, nors atitinkamas terminas pateikti paaiškinimus, susijusius su viešojo administravimo subjekto atliekamu tyrimu, yra nustatomas, t. y. formaliai sudaroma galimybė asmeniui įgyvendinti jo teisę būti išklausytam, tačiau nustatytas terminas yra per trumpas ir neatitinka protingumo reikalavimų, nėra pagrindo išvadai, jog asmeniui suteikta reali galimybė pasinaudoti minėta teise ir yra pagrindas, atsižvelgus į konkrečios bylos aplinkybes, tokios administracinės procedūros pagrindu priimtam individualiam administraciniam aktui pripažinti neteisėtu⁵⁵.

Taigi administracinių teismų praktikoje išskiriami tam tikri Lietuvoje taikytini gero administravimo principo elementai, atskleidžiamas jų turinys, apibrėžiamos sąlygos ir jų taikymo reikalavimai, kurių būtina laikytis, siekiant nenukrypti nuo gero administravimo standarto. Šių sąlygų nesilaikymas asmeniui ginant pažeistas jo subjektines teises gali lemti priimtų individualių administracinių aktų panaikinimą, pripažinimą, kad atitinkami viešojo administravimo subjektai veikė netinkamai, pažeisdami iš nacionalinių teisės aktų kylančius reikalavimus.

Žinoma, gero administravimo principo turinys Lietuvos teisinėje sistemoje apima ir kitus aspektus, kuriais atspindimi ir iš Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos teisės į gerą administravimą išplaukiantys procedūriniai reikalavimai.

Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas 2012 m. spalio 4 d. nutartyje⁵⁶ pabrėžė tokių kitų iš gero administravimo principo kylančių reikalavimų, kaip antai teisėtumas, nešališkumas ir objektyvumas, svarbą. Pažymėta, kad iš gero administravimo principo išplaukia, kad valstybės institucijos, priimdamos administracinius sprendimus, privalo dirbti rūpestingai ir veikti taip, kad administracinėje procedūroje būtų laikomasi visų teisės aktų nuostatų, valstybės institucijos turi vykdyti procedūrą nešališkai ir objektyviai.

Taigi administracinių teismų praktikos analizė patvirtina, kad gero administravimo imperatyvas yra vienas tų imperatyvų, kuris taikytinas įgyvendinant viešąjį administravimą. Atitinkamai į jį atsižvelgtina ir jis taikytinas ir sprendžiant dėl viešojo administravimo srityje pažeistų subjektinių teisių gynimo. Konkretus šio imperatyvo turinys atskleidžiamas būtent administracinių teismų praktikoje, atitinkamas viešojo administravimo sritį reglamentuojančias nacionalines teisės normas aiškinant ir pagal Chartijos 41 straipsnio nuostatas, įtvirtinančias teisę į gerą administravimą.

Nors šiuo metu būtent teisė būti informuotam ir teisė būti išklausytam, kaip gero administravimo standarto elementai, yra tos pagrindinės su geru administravimu susijusios teisės, į kurias dažniausiai atsižvelgia administraciniai teismai, administracinių santykių įvairovė ir atitinkamai individualios konkrečių administracinių bylų aplinkybės gali lemti, kad bus akcentuojami jau kiti gero administravimo imperatyvo elementai. Vadinasi, Lietuvos teisinėje sistemoje taikomo gero administravimo principo turinys nėra statiškas ir gali kisti, atsižvelgiant į besikeičiantį viešojo administravimo subjektų elgesį, atitinkamai darydamas įtaką ir tai gero administravimo sampratai, kuri, atsižvelgiant ir į Chartijos 41 straipsnio nuostatas, formuojama ginant pažeistas subjektines teises administraciniuose teismuose.

⁵⁴ Žr.: DANĖLIENĖ, I. Teisė į gerą administravimą <...>, p. 450.

⁵⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1529/2012.

⁵⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-134/2012.

Išvados

1. Nacionaliniais teisės aktais asmens teisė į gerą administravimą arba gero administravimo imperatyvas *expressis verbis* nėra įtvirtinti. Vis dėlto, dar iki Lietuvos Respublikai tampa Europos Sąjungos nare ir juo labiau iki Chartijos įsigaliojimo, konstitucinis atsakingo valdymo principas jau suponavo atitinkamus reikalavimus visoms nacionalinėms institucijoms ir pareigūnams įgyvendinant jiems suteiktus įgaliojimus, taip pat įtvirtino pažeistų konstitucinių asmens teisių ar laisvių gynimo garantijas, tvarką.

Įstatyminiu lygmeniu analogiški reikalavimai ir teisių gynimo garantijos įtvirtinti Viešojo administravimo įstatyme nustatčius tam tikras iš esmės gero administravimo principo turinį atitinkančias procesines teises ir principus. Taip ordinarinėje teisėje iš esmės įtvirtintos teisinės prielaidos asmenims ginti savo pažeistas subjektines teises ir dėl gero administravimo standartą pažeidžiančių viešojo administravimo subjektų veiksmų ar neveikimo.

Taigi nacionalinėje teisės sistemoje sudarytos prielaidos garantuoti tuos gero administravimo standartą sudarančius procesinius aspektus, kurie iš esmės atitiko ir įtvirtintuosius Chartijos 41 straipsnyje.

2. Chartijos, kaip Europos Sąjungos pirminės teisės šaltinio, nuostatos, įskaitant jos 41 straipsnį, įtvirtinančią teisę į gerą administravimą, neabejotinai yra teisės aiškinimo šaltinis ginant pažeistas subjektines teises Lietuvoje: Chartijos 41 straipsnyje įtvirtintos gero administravimo principo procesinės garantijos, aiškinant nacionalinę teisinę reguliavimą ir šio Europos Sąjungos teisinio reguliavimo kontekste, sudaro prielaidas išskirti atitinkamus gerą administravimą atitinkančio viešojo administravimo subjektų veiklos standarto aspektus, nesivadovavimas kuriais tiesiogiai turi įtakos ir pažeistoms subjektinėms teisėms ginti. Šiuo atžvilgiu Chartijos 41 straipsnio nuostatomis įtvirtinta teisė į gerą administravimą tampa ne tik asmenų santykius su Europos Sąjungos institucijomis, įstaigomis ir pareigūnais apibrėžiančiu regulatoriumi, bet ir nacionalinės viešojo administravimo sistemos veikimą bei atitinkamai viešojo administravimo srityje pažeistų subjektinių teisių gynimą apibrėžiančiu veiksmu.

3. Konkretus gero administravimo imperatyvo, taikomo ir įgyvendinant viešąjį administravimą, ir atitinkamai ginant viešojo administravimo subjektų veiksmams ar neveikiant pažeistas subjektines teises, turinys administracinių teismų praktikoje atskleidžiamas atitinkamas viešojo administravimo sritį reglamentuojančias nacionalines teisės normas aiškinant ir atsižvelgiant į Chartijos 41 straipsnio nuostatas, įtvirtinančias teisę į gerą administravimą. Tad ir viešojo administravimo srityje pažeistos asmenų subjektinės teisės visada ginamos atsižvelgiant ir į gero administravimo principą, t. y. iš esmės pripažįstant ir remiantis ir Europos Sąjungos pirminėje teisėje įtvirtintu gero administravimo standartu.

Atsižvelgus į administracinių teismų praktiką, kurioje, sprendžiant dėl pažeistų subjektinių teisių gynimo, remiamasi ir gero administravimo principu, akivaizdu, kad nors reikiamos garantijos iš esmės yra įtvirtintos nacionalinėje teisės sistemoje, dažnai atsižvelgiama ir į Chartijos 41 straipsnio nuostatas ir jų aiškinimą. Tad Chartijoje įtvirtinta gero administravimo teisė administracinių teismų praktikoje yra laikytina papildomu pažeistų subjektinių teisių gynimo įrankiu, manytina, užtikrinančiu veiksmingesnę pažeistų teisių gynybą.

LITERATŪRA

Teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*, 1992, nr. 33-104.
2. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 13-308.

3. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, nr. 60-1945.
4. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija (2010/C 83/02). OL 2007/C 303/01.
5. Su Pagrindinių teisių chartija susiję išaiškinimai. OL 2007/C 303/02.

Specialioji literatūra

6. BAKAVECKAS, A. *Lietuvos administracinė teisė: teorija ir praktika*. I dalis. Vilnius, 2012.
7. CRAIG, P. Article 41 – Right to Good Administration. Iš *The EU Charter of Fundamental Rights. A Commentary*, 2014, p. 1069–1098.
8. DANĖLIENĖ, I. Teisė į gerą administravimą: Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos administracinės teisės principų raidai. Iš *Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos teisei sistemai: mokslinių straipsnių, skirtų Europos Sąjungos teisės įtakai Lietuvos konstitucinei, administracinei, aplinkos apsaugos, baudžiamajai, civilinei ir civilinio proceso, darbo ir socialinės apsaugos bei finansų teisei, rinkinys*. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2014, p. 431–452.
9. DANĖLIENĖ, I. The Right to Good Administration: the Impact of European Union Law On the Development of the Principles of Lithuanian Administrative Law. Iš *Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija: Mokslo studija, skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui*. Vilnius, 2012, p. 431–452.
10. HOFMANN, H. C. H.; MIHAESCU, B. C. The Relations between the Charter’s Fundamental Rights and the Unwritten Principles of EU Law: Good Administration as the Test Case. *European Constitutional Law Review*, 2013, 9(1), p. 73–101.
11. JABLONSKAITĖ-MARTINAITIENĖ, I.; KAVALNĖ, S. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija Teisingumo Teismo praktikoje po Lisabonos sutarties įsigaliojimo: bendros tendencijos ir ateities perspektyvos. Iš *Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija: Mokslo studija, skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui*. Vilnius, 2012, p. 212–236.
12. KANSKA, K. Towards Administrative Human Rights in the EU. Impact of the Charter of Fundamental Rights. *European Law Journal*, Vol. 10, No. 3, p. 296–326.
13. KARGAUDIENĖ, A. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos principų įgyvendinimo klausimai administracinės teisės sistemoje. *Jurisprudencija*, 2006, 4(82), p. 40–45.
14. PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Atsakingo valdymo principas bei jo procesinės garantijos. Iš *Administraciniai teismai Lietuvoje. Nūdienos iššūkiai: kolektyvinė monografija*. Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 228–243.
15. PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ, J. Teisės į gerą administravimą (atsakingo valdymo principo) sampratos doktrininiai aspektai bei įgyvendinimo pavyzdžiai aplinkos apsaugos teisėje. *Teisė*, 2009, t. 72, p. 82–95.
16. ROSAS, A. When is the EU Charter of Fundamental Rights Applicable at National Level? *Jurisprudence*, 2012, 19(4), p. 1269–1288.
17. ŽALTAUSKAITĖ-ŽALIMIENĖ, S. Interpretation and Application of the European Union Charter of Fundamental Rights. Iš *Žmogus, teisinė valstybė ir administracinė justicija: Mokslo studija, skirta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo dešimtmečiui*. Vilnius, 2012, p. 543–573.

Teismų praktika

18. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 1984 m. kovo 15 d. sprendimas byloje C-64/82 *Tradax Graanhandel BV v. Commission*. ECLI:EU:C:1984:106.
19. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo 2014 m. lapkričio 5 d. sprendimas byloje C-166/13 *Sophie Mukarubega v. Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis*. OL C 164, 8.6.2013.
20. Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 181-6708.
21. Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, nr. 1-7.
22. Konstitucinio Teismo 2004 m. lapkričio 5 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 163-5955.
23. Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 105-3894.
24. Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, nr. 181-6708.
25. Konstitucinio Teismo 2005 m. lapkričio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, nr. 134-4819.

26. Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, nr. 19-623.
27. Konstitucinio Teismo 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 65-2400.
28. Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 31 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 62-2283.
29. Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 51-1894.
30. Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 36-1292.
31. Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 88-3475.
32. Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, nr. 7-254.
33. Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, nr. 19-722.
34. Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, nr. 56-2766.
35. Konstitucinio Teismo 2010 m. spalio 27 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2010, nr. 128-6545.
36. Konstitucinio Teismo 2012 m. lapkričio 10 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, nr. 131-6607.
37. Konstitucinio Teismo 2012 m. spalio 26 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2012, nr. 125-6285.
38. Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 16 d. sprendimas. *TAR*, 2014, nr. 299.
39. Konstitucinio Teismo 2014 m. gegužės 27 d. nutarimas. *TAR*, 2014, nr. 5709.
40. Konstitucinio Teismo 2014 m. liepos 11 d. nutarimas. *TAR*, 2014, nr. 10117.
41. Konstitucinio Teismo 2014 m. vasario 27 d. sprendimas. *TAR*, 2014, nr. 2336.
42. Konstitucinio Teismo 2015 m. birželio 11 d. nutarimas (Teisės aktų registre oficialiai paskelbtas 2016 m. sausio 2 d.) [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta1445/content>>.
43. Konstitucinio Teismo 2015 m. gegužės 26 d. nutarimas. *TAR*, 2015, nr. 8081.
44. Konstitucinio Teismo 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimas. *TAR*, 2015, nr. 18423.
45. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gruodžio 8 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-686/2010.
46. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁴²-1529/2012.
47. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁰²-331/2012.
48. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. spalio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-134/2012.
49. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸²²-198/2013.
50. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. birželio 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I⁵⁰²-9/2012.
51. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵²-519/2013.
52. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. liepos 23 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-2475/2013.
53. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. liepos 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-1547-502/2015.
54. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. vasario 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-616-858/2015.

Kiti šaltiniai

55. 2014 m. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos taikymo ataskaita [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2014_annual_charter_report_en.pdf>.
56. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 metų metinio pranešimo santrauka [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html>>.
57. Nacionalinės teismų administracijos pateikiama su teismuose nagrinėjamomis bylomis susijusi statistika [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <<http://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/statistika/106>>.

THE RIGHT TO GOOD ADMINISTRATION (AS ESTABLISHED BY THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION)

Ingrida Danėlienė
Ieva Saudargaitė

S u m m a r y

The article investigates the principle of good administration, i. e. the right to good administration as established in Article 41 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union (hereinafter – the Charter). It looks into the possible influence, as well as the scope of the influence of the said provision, in determining the standard of protection of individual rights arising both from European Union and from national law in Lithuania.

The article analyses the concept of the right to good administration on both the supranational and national levels (first, as an individual right established by the Charter, and then as a principle enshrined in national constitutional and ordinary law). An emphasis is also laid on the Charter and Article 41 of the thereof as a source of law in Lithuania, as well as the contents of the principle of good administration in protecting individual rights, which had possibly been breached by the acts or inaction of entities of public administration.

The article, firstly, concludes that the national laws of the Republic of Lithuania do not yet explicitly establish the right to good administration or a relevant administrative imperative (nor a clear definition of the scope and content thereof). However, the legal basis for the protection of individual rights based on the principle of good administration is formed through provisions of the Law on Public Administration of the Republic of Lithuania establishing individual rights such as the right to be heard, the right to a reasoned (motivated) administrative decision, the right to an administrative decision (one's right to have his or her affairs handled) within a reasonable time, etc. Therefore, the overall legal regulation (including the official jurisprudence of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania and national administrative courts) establishes the preconditions for ensuring the procedural imperatives of the standard of good administration, which at least to a certain aspect correspond with those laid down in Article 41 of the Charter. Secondly, the article ascertains that the significance of the Charter as an integral part of EU primary law is a source of legal interpretation in the context of protection of breached individual rights in Lithuania and, inter alia, preconditions the formulation of relevant standards of acts of entities of public administration, the non-compliance with which has direct effect on the protection of individual rights. Thirdly, a conclusion is made that the content and scope of applicability of the right to good administration within national public law and, specifically, with regard to the protection of individual rights breached by acts or inaction of entities of public administration, is fully disclosed only when relevant national legal provisions are interpreted in the light of the provisions of Article 41 of the Charter. All of which leads to an even greater impact of the EU law on national administrative law (even on public in general), as it so contributes to the incorporation of the Charter in the national systems of fundamental rights protection.

*Įteikta 2015 m. lapkričio 26 d.
Priimta publikuoti 2016 m. birželio 10 d.*