

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
TEISĖS FAKULTETO
PRIVATINĖS TEISĖS INSTITUTAS

RAMŪNAS ŠIMKUS

MEIDIACIJOS STUDIJŲ PROGRAMA

MEDIACIJOS TAIKYMO VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUCIJOSE GALIMYBĖS

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas-
Doc. dr. Agnė Tvaronavičienė

Vilnius, 2018

TURINYS

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS.....	3
ĮVADAS.....	4
1. MEDIACIJOS ADMINISTRACINIAME PROCESĖ KONCEPCIJA, POŹYMIAI IR TEISINIS REGULIAVIMAS.....	10
1.1. Bendrieji mediacijos bruoŹai.....	12
1.2. Bendrieji administracinio proceso ir viešojo administravimo bruoŹai ir principai.....	18
1.3. Mediaciją administracinėje teisenoje reglamentuojančių Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos teisės aktų analizė.....	26
1.4. Specialieji mediacijos bruoŹai administraciniame procese.....	30
1.5. Taikos sutartis administracinėje teisenoje ir jos reikšmė mediacijai.....	37
2. MEDIACIJOS POŹYMIAI VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUCIJŲ VEIKLOS TEISINIAME REGLAMENTAVIME.....	41
2.1. Verslo asistento projektas ir jo svarba diegiant mediaciją viešajame sektoriuje.....	41
2.2. Mediacijos taikymo galimybės Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus veikloje.....	48
2.3. Mediacijos taikymo galimybės Lietuvos administracinių ginčų komisijos veikloje.....	52
2.4. Mediacijos taikymas mokestiniuose ginčiuose.....	57
2.5. Valstybės interesų atstovavimas administracinių ginčų mediacijoje.....	62
3. DISKRECIJA IR TEISĖ NAIKINTI SAVO SPRENDIMUS KAIP MEDIACIJOS TAIKOMO PRIELAIDOS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO SUBJEKTO VEIKLOJE.....	66
3.1. Viešojo administravimo institucijos galimybės panaikinti ar pakeisti savo sprendimus...66	
3.2. Viešojo administravimo institucijos diskrecijos sąvoka ir taikymo prielaidos.....	69
4. KOKYBINS TYRIMAS MEDIACIJOS PRIELAIMOMS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO SUBJEKTŲ PRAKTIKOJE ĮVERTINTI.....	76
4.1. Tyrimo metodologija.....	76
4.2. Tyrimo rezultatai.....	79
IŠVADOS.....	92
PASIŪLIMAI.....	95
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	100
ANOTACIJA.....	106
ANNOTATION.....	107
SANTRAUKA.....	108
SUMMARY.....	109
PRIEDAI.....	110

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

AGS - alternatyvūs ginčo sprendimai.

ABTĮ - Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas.

VAĮ - Lietuvos viešojo administravimo įstatymas.

LVAT - Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas.

IVADAS

Administracinė teisė yra dinamiška, lanksti, turtinga ir labai kūrybiška viešosios teisės šaka, kuri nustato teisinius santykius tarp asmenų ir viešojo administravimo subjektų, pastariesiems įgyvendinant viešojo administravimo įgaliojimus, kad būtų tenkintas viešasis interesas ir užtikrinta privačiųjų ir viešųjų interesų pusiausvyra. Įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kietiems teisės aktams įgyvendinti yra viešasis administravimas. Viešojo administravimo institucijų pareigos ir galios atskirose valdymo srityse yra skirtingos, besiskiriančios savo turiniu, prigimtimi, bei veiklos rūšimis. Viešasis administravimas yra specifiskas ir specifiskumas pasireiškia administraciniame reguliavime, kuris yra sureguliuotas įstatymais. Todėl viešajame administravime negalioja principas "leidžiama viskas, kas neuždrausta įstatymu". Tai yra viešojo administravimo institucijos gali vykdyti tik tokią veiklą, kokia įstatymu įtvirtinta jų veiklą reglamentuojančiose teisės aktuose ir tik tokia apimtimi, kokia įtvirtinta jų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Todėl savanoriškos ir neformalios procedūros - mediacijos įtvirtinimas viešojo administravimo institucijų veikloje yra didelis iššūkis.

Tiriama problema. Ar esant įstatymo viršenybės ir savanoriškumo principų sąveikai yra galimybės taikyti mediaciją viešojo administravimo institucijose? Pagal savanoriškumo principą ginčo šalys pačios nusprendžia dalyvauti mediacijos procese, bet administraciniame procese viešojo administravimo institucijai tokia teisė pasirinkti daugeli atveju yra suvaržoma. Tam turi įtakos įstatymo viršenybės principas ir imperatyvusis teisinio reguliavimo metodas, nes viešojo administravimo institucijų veikla yra griežtai reglamentuota įstatymų ir šių institucijų veikla negali prieštarauti teisės aktų imperatyvams. Todėl viešojo administravimo institucijai nors ir norint dalyvauti mediacijos procese su privačiu asmeniu, turi įvertinti ar dalyvaudama mediacijoje neviršys savo kompetencijos. Todėl darbe siekiama **išsiaiškinti ar yra galimybė viešojo administravimo institucijų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose numatyti diskrecijos teisę dalyvauti mediacijoje nepažeidžiant įstatymo viršenybės principo, bet ir tinkamai įgyvendinant mediacijos savanoriškumo principą.**

Baigiamojo darbo aktualumas. Apie mediacijos taikymo galimybes civiliniuose teisiniuose santykiuose jau kalbama senai ir daug kas yra nuveikta teisiškai šią sritį reglamentuojant bei šį alternatyvų ginčų sprendimo būdą taikant praktikoje. Viešojo administravimo institucijų veikla pasireiškia labai įvairiuose visuomenės gyvenimo srityse, nes šių institucijų veiklą reguliuoja administracinė teisė, pati reguliuojanti žmonių ir valstybės santykius įvairiuose srityse. Todėl nenuostabu, kad viešojo administravimo institucijoms vykdytoms įstatymu deleguotas funkcijas (kurios dažnai susijusios su kontrolės vykdymu ir baudimu,

leidimu ar neleidimu vykdyti tam tikrą veiklą) kyla labai daug ir įvairių konfliktų tarp šių institucijų ir likusios visuomenės. Lietuvai dar palyginus neseniai išsivadavus iš sovietinės okupacijos ir kuriant šiuolaikiškus ir demokratiją bei pagarbą žmogaus teisėms ir laisvėms grįstus įstatymus, Lietuvos žmonės dar nespėjo suprasti, kad valdžios institucijos nebėra vien baudėjos ir šios institucijos skirtos tarnauti žmogui. Taip pat žmonių protuose vis dar gaji nuomonė, kad ginčus su valdžios institucijomis teisingiausiai ir geriausiai gali išspręsti tik taip pat valdingus įgaliojimus, privalomus ir viešojo administravimo institucijoms, turintis teismas, įvykdęs visas formalias teismines procedūras sprendžiant ginčą. To pasėkoje Lietuvos administracinių teismų apkrovimas yra didžiulis, nes asmenys konfliktus su viešojo administravimo institucijomis nori spręsti tik teisme. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas per 2016 m. gavo 2840 administracinių ginčų bylų, o per 2016 išnagrinėjo 2700 administracinius ginčus, per 2017 metus gavo 3025 administracinių ginčų bylas, o per 2017 m. išnagrinėjo 2593 administracinių ginčų bylas¹. Tai rodo, kad daugėja administracinių ginčų sprendžiamų teismuose skaičius ir daugėja neišnagrinėtų administracinių ginčų bylų, nes ne visos jos išnagrinėjamos greitai. Atkreiptinas dėmesys, kad 2017 m. liko neišnagrinėtos 3374 administracinių ginčų bylos. Taip pat Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pateikta statistika rodo, kad vidutinė administracinių ginčų bylų nagrinėjimo trukmė 2015 m. buvo 9,06 mėnesio, 2016 m. buvo 10,56 mėn., 2017 m. buvo 12,12 mėn. Akivaizdu, kad didėja vidutinė administracinių ginčų bylų nagrinėjimo trukmė, todėl ginčo išsprendimas užtrunka vis ilgiau, tuo tarpu tik 12 bylų buvo baigta patvirtinant tarp šalių sudarytą taikos sutartį (34 proc. nutrauktų bylų)². Todėl akivaizdu, kad reikia skatinti ginčo sprendimo priemones, alternatyvias ilgai vykstančiam teismo procesui. Viena iš tokių priemonių yra mediacija, kurią taikant ginčas sprendžiamas greitai, taikiai ir pigiai, todėl neapibrėžta situacija tarp ginčo šalių netrunka ilgai. Tačiau šiai dienai mediacija administracinėje teisenoje netaikoma. Tokia situacija yra todėl, kad tiesiog mediacija nėra įtvirtinta viešojo administravimo institucijų veiklą reglamentuojančiose teisės aktuose. Taip yra todėl, kad viešojoje teisėje vyrauja imperatyvios teisės normos ir viešojo administravimo institucijų veiklą reglamentuojantys teisės aktai tiksliai nurodo kaip turi veikti viešojo administravimo institucija, kad kuo geriau užtikrintų viešą interesą, paliekant šioms institucijoms labai siauras diskrecijos ribas. Esant tokioms sąlygoms viešojo administravimo institucijoms dalyvauti mediacijoje galimybės tampa labai ribotos. Todėl esant tokiam specifiniam viešojo administravimo institucijų veiklos reglamentavimui nėra sukurta ir praktikoje taikoma būdų, kaip viešojo administravimo institucijų veikloje įtvirtinti mediaciją.

¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 metų veiklos apžvalga“, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas“, žiūrėta 2018 kovo 21 d., <https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/03/metinis-2017>

² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 metų veiklos apžvalga“, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas“, žiūrėta 2018 kovo 21 d., <https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/03/metinis-2017>

Vienas rimtesnių bandymų paanalizuoti šią temą buvo "Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijoje", patvirtintoje 2015 m. rugsėjo 17 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymu Nr. 1R-268³. Tačiau nei vienas čia aptartas būdas, kuris įtvirtintų mediaciją viešojo administravimo institucijų veikloje, neįgyvendintas ir to priežasčių niekas iki šiol nesiaiškino. Todėl neaišku ar šie būdai neefektyvūs ir todėl reikia ieškoti naujų būdų, ar nėra politinės valios ar poreikio (nors administracinių teismų krūviai rodo ką kita) taikyti mediaciją viešojo administravimo institucijose. Tuo labiau, kad dauguma šiame darbe atlikto, ekspertinio interviu paremto, tyrimo ekspertai pasisakė kad yra poreikis taikyti mediaciją viešojo administravimo institucijose.

Baigiamojo darbo mokslinis naujumas ir tiriamos problemos ištyrimo lygis. Apie mediaciją kaip procesą, padedantį žmonėms sugyventi pasisakė Moore M.⁴, bei Whatling T.⁵ Apie taikų administracinių ginčų sprendimą Lietuvoje pasisakė S. Šedbaras⁶, V. Valančius ir R. Norkus⁷. Taip pat S. Kavalnė ir I. Saudargaitė⁸ yra pasisakiusios apie mediacijos taikymo galimybes sprendžiant ginčus, kurie kyla tarp viešojo administravimo ir privačių subjektų. Apie galimybes mediaciją taikyti administraciniame procese Lietuvos Respublikoje pasisakė Linas Meškys⁹. Apie neteisminę mediaciją administraciniame procese pasisakė Boyron. S.¹⁰. Apie teorines ir praktines mediacijos taikymo prielaidas sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje pasisakė Ugnius Trumpulis¹¹, bei apie neteisminę mediaciją Lietuvos administraciniame procese (apie koncepciją ir veiklos kryptis) pasisakė ir Aurimas Banys¹². Tačiau apie mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo institucijose žvelgiant per šių institucijų diskrecijos (o ne apie mediacijos taikymo galimybes kai tai aiškiai numatyta šių institucijų veiklą reglamentuojančiose teisės aktose) teisę sprendžiant ginčus ir priimant sprendimus tik užsiminė Aurimas Banys, tačiau plačiau to ne analizavo.

³ „Lietuvos Respublikos taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcija, 2015 m. rugsėjo 17 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas Nr. 1R-268“, TAR,

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b84a2a305d3b11e589fccd6fa118e11c>

⁴ Moore, M. C., et al. *New directions in mediation*. Thousand Oaks: SAGE Publications, 1994, p. 199

⁵ Whatling T. *Mediation Skills and Strategies: a practical guide*. Jessica Kingsley publishers, 2012, p. 22.

⁶ Šedbaras, S. *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. (Vilnius: Justitia, 2006).

⁷ Virgilijus Valančius ir Rimvydas Norkus. „Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso“ *Jurisprudencija* 3, 81 (2006): 91-98.

⁸ Salvija Kavalnė ir Ieva Saudargaitė, „Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects“. *Jurisprudencija* 18,1 (2012): p. 251-265.

⁹ Linas Meškys ir Mažvydas Gerdvila, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“ *Teisės apžvalga* 1,12 (2015): 130-158.

¹⁰ Boyron, S. *Mediation in administrative law: The Identification of Conflicting Paradigms*. European Public Law, 2007, Volume 13, Issue 2. Kluwer Law International, p. 263-266.

¹¹ Ugnius Trumpulis, „Teorinės ir praktinės mediacijos taikymo prielaidos sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje“. *Jurisprudencija* 19, 4 (2012): 1423-1437.

¹² Aurimas Banys, „Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys“. *Jurisprudencija* 21, 4 (2014): 1117-1139.

Baigiamojo darbo reikšmė. Darbe pateikiamos išvados ir pasiūlymai, gauti ištyrus mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo institucijose, gali būti pritaikomi tobulinant šių viešojo administravimo institucijų veiklą reglamentuojančius teisės aktus, į juos tiesiogiai įtraukiant sąlygas, kurioms esant būtų galima mediacija viešojo administravimo institucijose, taip palengvinant ir pagreitinant administracinio ginčo sprendimo procedūrą, priimant abiejų ginčo šalių interesus labiausiai atitinkantį sprendimą. Taip pat baigiamajame darbe teoriškai pagrindžiamos mediacijos taikymo galimybės viešojo administravimo institucijų veikloje, kas palengvina tinkamų būdų paiešką ir įgyvendinimą siekiant įtvirtinti mediaciją šių institucijų veikloje.

Baigiamojo darbo originalumas. Šis baigiamasis darbas yra naujas ir originalus, todėl, kad tokio tyrimo niekas anksčiau dar neatliko. Apie mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo institucijose per šių institucijų diskrecijos teisę dar niekas nenagrinėjo. Taip pat siekiama rasti teorinių mediacijos taikymo galimybių viešojo administravimo institucijų veikloje, kartu analizuojant jau dabar vykdomą viešojo administravimo institucijų veiklą, turinčią ne mažai mediacijos taikymo požymių praktinėje savo veikloje. Tai siekiama padaryti ne tik teorinių lygmeniu, bet į tyrimą įtraukiant ir savo srities specialistus, kurie yra viešojo administravimo institucijų atstovai, savo veikloje matantys mediacijos taikymo požymių. Taip pat į tyrimą įtraukti ir viešojo administravimo institucijų ar kitų institucijų, įstaigų, organizacijų ar profesijų atstovai, kurie vykdydami savo veiklą sąveikauja su mediacijos požymių savo veikloje turinčiomis viešojo administravimo institucijomis. Dėl to tyrimas yra originalus ir gyvas, atspindintis realią dabartinę situaciją.

Tyrimo tikslas. Išsiaiškinti ar viešojo administravimo institucijų praktikoje ir teisiniame veiklos reglamentavime yra mediacijos taikymo prielaidų, kurių sąveika suteiktų galimybę viešojo administravimo institucijoms būti mediacijos proceso šalimi, bei kokia tokios sąveikos specifika.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išanalizuoti teorines mediacijos taikymo galimybes administracinėje teisėje.
2. Nustatyti mediacijos prielaidas viešojo administravimo institucijų veiklos teisiniame reglamentavime.
3. Ištirti viešojo administravimo institucijų administracinės diskrecijos ribų lankstumą ir šių institucijų galimybės naikinti savo sprendimus teisinį reguliavimą jų veiklą reglamentuojančiose teisės aktuose.
4. Ištirti mediacijos prielaidas viešojo administravimo subjektų vykdomoje praktikoje, šiems subjektams įgyvendinant jiems deleguotas funkcijas.

Tyrimo metodika:

Dokumentų analizės metodas. Šis metodas taikytas analizuojant egzistuojantį Lietuvos mediacijos taikymo teisinį reglamentavimą, teisės aktų projektus, tarptautinių organizacijų teisės aktus bei teismų praktiką.

Statistinis metodas. Šis metodas naudojamas analizuojant mokslininkų tyrimus, bei Lietuvos teismų ir viešojo administravimo institucijų veiklos ataskaitas ir statistinę informaciją. Tuo siekiama atskleisti mediacijos taikymo viešojo administravimo institucijose koncepciją bei mediacijos taikymo teises prielaidas viešojo administravimo institucijose.

Lyginamasis metodas. Šis metodas taikomas siekiant aptarti ir palyginti skirtingų teisės mokslininkų pasisakymus apie mediaciją ir mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo institucijose. Taip pat palyginti mediacijos taikymo galimybes teisiniame viešojo administravimo institucijų reglamentavime ir mediacijos taikymo prielaidas viešojo administravimo subjektų vykdomoje praktikoje, šiems subjektams įgyvendinant jiems deleguotas funkcijas.

Loginis analitinis metodas. Šis metodas naudojamas siekiant suvokti ir sukonkretinti teisės ir kitose šaltiniuose esančias abstrakčias nuostatas, bei formuojant tarpines ir galutines tyrimo išvadas tyrimo metu surinktų faktų ir informacijos pagrindu.

Apibendrinimo metodas. Šis metodas naudojamas apibendrinant mediacijos taikymo atvejus įvairiose viešojo administravimo institucijose. Taip pat ieškoma ryšio tarp mediacijos taikymo galimybių skirtingose Lietuvos Respublikos viešojo administravimo institucijose.

Ekspertų apklausos metodas. Šis metodas naudojamas apklausiant kvalifikuotus ekspertus, kurie turi pakankamai informacijos apie mediacijos taikymo galimybes ir požymius viešojo administravimo institucijose ir turi galimybę tokią informaciją pateikti. Ekspertai buvo apklausiami ekspertinio interviu metu pateikiant jiems klausimus apie mediacijos taikymo viešojo administravimo institucijose galimybes ir iš to darant atitinkamas išvadas.

Mokslinės literatūros analizės metodas. Šis metodas naudojamas siekiant susipažinti su anksčiau apie mediaciją ir galimybes taikyti mediaciją administracinėje teisėje rašiusių autorių darbais. Šis metodas taip pat naudingas siekiant sustruktūruoti baigiamojo darbo aktualumą.

Tyrimo struktūra. Darbą sudaro įvadas, dėstomoji dalis, susidedanti iš trijų dalių. Pirmojoje dėstomojoje dalyje yra atskleidžiama mediacijos administraciniame procese koncepcija, požymiai ir teisinis reguliavimas. Antrojoje dėstomojoje dalyje nustatinėjami mediacijos požymiai viešojo administravimo institucijų veiklos teisiniame reglamentavime. Trečioje dėstomojoje dalyje tiriamas viešojo administravimo institucijų administracinės diskrecijos ribų lankstumas ir šių institucijų galimybės naikinti savo sprendimus teisinis

reguliavimas jų veiklą reglamentuojančiose teisės aktuose. Ketvirtojoje dėstomojoje dalyje atliktas kokybinis tyrimas mediacijos prielaidoms viešojo administravimo subjektų vykdomoje praktikoje, šiems subjektams įgyvendinant jiems deleguotas funkcijas, iširti. Darbo pabaigoje pateikiamos išvados ir pasiūlymai, pridedamas literatūros sąrašas bei priedai.

Ginamasis teiginys. Tinkamai išnaudojant viešojo administravimo institucijų administracinės diskrecijos ribas bei administracinės teisės principus ir įtvirtinant mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo institucijų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose atsirastų nemažai galimybių taikyti mediaciją viešojo administravimo institucijose.

1. MEDIACIJOS ADMINISTRACINIAME PROCESSE KONCEPCIJA, POŽYMAI IR TEISNIS REGULIAVIMAS

Mediacija (tarpininkavimas) - pagrindinė ir geriausiai žinoma alternatyvaus ginčų sprendimo forma, kartais vadinama net "AGS karaliene", bei taikoma įvairiuose srityse - nuo tarptautinės aukščiausio lygio diplomatijos iki kasdienių ginčų, susijusių su eilinėmis žmonių problemomis¹³. Tai tarptautinis terminas, kuris kilęs iš lotynų kalbos (lotyniškai *mediatio* - tarpininkavimas) ir reiškia tarpininkavimą ginče¹⁴. Mediatorius - tarpininkas, dalyvaujantis kitų šalių ginče (lotyniškai *mediator* - tarpininkas)¹⁵.

Mediacija yra universalus ginčų sprendimo būdas, todėl yra galimybė taikyti mediaciją sprendžiant ginčus ir privatinės, ir viešosios teisės srityje. Taikyti mediaciją administracinėje teisėje klasikiniu pavidalu nėra galimybės, nes tokios mediacijos atveju viena iš mediacijos šalių visada bus viešojo administravimo subjektas, kurio veikla aiškiai reglamentuota teisės aktais, kuriuose tiksliai nurodyta kokias funkcijas atlieka viešojo administravimo subjektas, bei reglamentuotos šio subjekto diskrecijos ribos, tai yra vyrauja imperatyvus pobūdis. Todėl esant ginčui viešojo administravimo subjektas turi labai siauras galimybes derėtis, be to viešojo administravimo subjektas ginče turi siekti maksimalios naudos valstybei. Atsižvelgiant į tai svarbu teisingai suprasti mediacijos administracinėje teisėje taikymo specifiką, o tuo tikslu svarbu tinkamai nustatyti mediacijos administracinėje teisėje požymius¹⁶.

Mediacijos apibrėžimų yra įvairių tiek teisės doktrinoje, tiek ir teisiniame reguliavime: „mediacija - tai suinteresuotų dalyvių pakviesto nešališko tarpininko vedamas derybų procesas, kuriame jis yra atsakingas už taikinimo eigą, skatina dalyvius derėtis, veda juos susitarimo link“¹⁷; „mediacija - tai ginčų sprendimo procesas, kuriame šalys, talkinant vienam ar keliems tarpininkams, derasi dėl ginčo dalyko norėdamos pasiekti susitarimą“¹⁸ ir kt. Mediacijos apibrėžimo formulavimui labai svarbūs ir lemiantys yra konkrečiu atveju taikomi mediacijos modeliai, taip pat ir ginčų, kurie sprendžiami mediacijos būdu, pobūdis bei kontekstas. Dėl šios priežasties mediacija neturi universalaus apibrėžimo¹⁹.

¹³ Feliksas Petrauskas, *Vartotojų ginčų sprendimo alternatyvos*. Monografija. (Vilnius: VĮ Registrų centras, 2015) 85.

¹⁴ Burton, K.; Angyal, S. In *Dispute resolution methods*. (Graham & Trotmann, 1995), <http://www.oecd.org/dataoecd/26/61/36456184.pdf/>

¹⁵ Goldberg, S.; Sanders, F.; Rogers, N. *Dispute resolution. Negotiation, mediation and other processes*, Aspen, Gaithersburg, NY, 1999, p. 123.

¹⁶ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 284.

¹⁷ Juozas Lakys, *Konfliktų sprendimas ir valdymas* (Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008), 150.

¹⁸ „Recommendation Rec (2002) of the Committee of Ministers to member States on mediation in civil matters“, žiūrėta 2018 kovo 23 d., https://www.camera-arbitrale.it/Documenti/racc_cm_18set2002.pdf

¹⁹ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 284 -285.

Analizuojant mediacijos procesą svarbu atkreipti dėmesį tai, kad mediacijos eigą kontroliuoja pačios šalys, o ginčo sprendimas priimamas konsensuso principu. Mediacija dažniausiai apibrėžiama kaip procesas, kurio metu trečioji neutrali šalis padeda ginče dalyvaujančioms šalims pasiekti abipusiškai naudingą sprendimą. Asmuo, įgyvendinantis mediaciją (mediatorius), paprastai specializuojasi vienoje ar keliose srityse, tokiose kaip: 1) vartotojų mediacija; 2) šeimos mediacija; 3) nedarbingumo mediacija; 4) aplinkosaugos mediacija; 5) tarptautinė mediacija. Labai svarbu, kad mediatorius būtų kvalifikuotas, nes kvalifikuotas mediatorius palengvina ginčo dalyvių bendravimą, paskatina juos keistis informacija ir naujomis idėjomis. Kvalifikuotas mediatorius taip pat padeda suvokti lūkesčių realumą, bei pataria, ir pasiūlo, o kartais netgi rekomenduoja ir/ar įtikina šalis pasiekti geriausią sprendimą. Atsižvelgiant į tai tinkamas jo funkcijų atlikimas yra vienas svarbiausių mediacijos sėkmę lemiančių veiksnių²⁰.

Mediacijos administracinėje teisėje sampratos formulavimui svarbūs daugelis veiksnių, tokie kaip teisėtumo principo įgyvendinimas, pasirinktas mediacijos modelis, bei viešojo intereso apsauga. Formuojant mediacijos administracinėje teisėje sampratą svarbu atsižvelgti į mediacijos paskirties dvilypumą. Šis mediacijos paskirties dvilypumas pasireiškia tame, kad mediacija administracinėje teisėje yra suprantama kaip: 1) alternatyvus administracinių ginčų nagrinėjimo būdas; 2) administracinių ginčų kilimo prevencijos būdas. Teisės doktrinoje formuojama nuomonė, kad mediacija gali būti taikoma tik nagrinėjant administracinius ginčus²¹.

Tačiau pasak Aurimo Banio būtina nepamiršti, kad mediacijai būdingas universalumo principas ir konkretūs mediacijos taikymo atskirose viešojo administravimo srityse pavyzdžiai suteikia galimybę plačiau taikyti mediaciją administracinėje teisėje. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad administracinėje teisėje atsiranda galimybių ginčams kilti dėl teisės pažeidimo, kas numato negatyvaus teisės taikymo poreikį, tačiau yra daugiau atvejų kai kyla ginčai ir reikia ieškoti kompromisų dėl administracinių teisinių santykių transformacijos (teisinių santykių sukūrimo, pakeitimo ir panaikinimo). Tokia transformacija administracinėje teisėje pasireiškia pozityviu teisės taikymu. O prevencinė ginčų kilimo administracinėje teisėje paskirtis ir pasireiškia šiuo pozityviuoju teisės taikymu. Taigi mediacija administracinėje teisėje gali būti taikoma ir tuomet, kai konkretus ginčas dar nėra kilęs, bet požymiai rodo, kad ginčas gali kilti tuo atveju, jeigu nebus pradėtos derybos, bei nebus stengiamasi surasti ginčų prevencijos būdų tarpininkaujant mediatoriui²².

²⁰ Carbonneau, T.E. American Arbitration Association. Handbook on Mediation. Huntington New York: Juris Net, 2006, p. 115.

²¹ Sofija Pavinskaitė ir Eglė Vaiciekavičiūtė, *Mediacija - alternatyvi administracinių ginčų sprendimo procedūra. Mokslinės minties šventė -2010. Studentų tarptautinių mokslinių konferencijų pranešimai.* (Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2010), 176-186.

²² Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija.* Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 287 - 288.

Administraciniame procese mediacija gali būti ir teisminė ir neteisminė. Neteisminės mediacijos koncepciją administraciniame procese formuluojama kaip klasikinės mediacijos ir administracinio proceso principų sintezė. Tokiai mediacijai būdingi ir bendrieji, ir specialieji požymiai. Prie bendrųjų neteisminės mediacijos administraciniame procese požymių priskiriami iš esmės tie patys požymiai, kurie būdingi klasikinei civilinių ginčų sprendimo mediacijai. Bet specialieji požymiai iš esmės yra būdingi tik neteisminei mediacijai administraciniame procese²³.

Todėl norint nustatyti mediacijos taikymo galimybes administraciniame procese, reikia išanalizuoti mediacijos sąvoką ir jos taikymo ypatumus bei principus, neteisminės mediacijos sąvoką ir jos taikymo ypatumus ir principus, bei administracinio proceso sąvoką ir veikimo principus. Atlikti šiuos veiksmus būtina, nes mediacijos taikymas viešojo administravimo subjektų veikloje yra suprantamas kaip mediacijos ir administracinio proceso principų sintezės rezultatas, suformuojantis specifinius neteisminės mediacijos administraciniame procese požymius.

1.1. Bendrieji mediacijos bruožai

Dėl mediacijos proceso pagrindinių bruožų sutaria ir patys mediatoriai, ir mediacijos tyrėjai. Jų nuomone, pagrindinis mediacijos bruožas yra trečiojo asmens įsiterpimas į dvejų ar daugiau šalių konfliktą ar ginčą. Toks įsiterpęs trečiasis asmuo yra mediatorius, kuris yra profesionalus, įgijęs reikalingą mediacijai vesti išsilavinimą bei patirtį. Mediatorius padeda šalims kuo veiksmingiau bendrauti ir ieškoti bendro joms priimtino sprendimo. Dėl minėto mediatoriaus vaidmens nekyla didesnių abejonių²⁴.

Analizuojant mediacijos procesą būtina pabrėžti, kad mediacijos proceso eiga pirmiausia priklauso nuo ginčo šalių, nes mediacija nėra vienalytis procesas. Teisinėje literatūroje yra išskiriama lengvinančioji mediacija (angliškai - *facilitative mediation*) ir vertinamoji mediacija (angliškai - *evaluative mediation*). Lengvinančiosios mediacijos atveju nenumatyta, kad mediatorius pateiktų savo nuomonę apie ginčo objektą ir ginčo sprendimo formą. Tokios mediacijos atveju mediatorius visą veiklą nukreipia ginčo sprendimo procesui tobulinti. Tokios veiklos pavyzdžiu galėtų būti šalių bendravimo užmezgimas ir plėtojimas, neigiamų emocijų šalinimas, pagalba nustatant pozicijas, diskusijos struktūrizavimas. Tačiau taikant vertinamosios mediacijos būdą, mediatoriui suteikta teisė pateikti savo požiūrį į ginčą. Tokios mediacijos atveju mediatorius net gali pasiūlyti ginčo sprendimo projektą. Tokia pozicija gali būti švelni arba kieta ir įvairialypė. Būtina atkreipti dėmesį tai, kad mediacijos atveju ginčo

²³ Aurimas Banys, „Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys“. *Juriprudencija* 21, 4 (2014): 1134.

²⁴ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 76.

pusės išlaiko proceso kontrolę. Tai ginčo pusės įgyvendina turėdamos teisę laisvai pasirinkti mediatorių arba atsisakyti jo paslaugų²⁵.

Išskirtini du pagrindiniai mediatorių paskyrimo metodai: 1) betarpiškas pasirinkimas; 2) pasirinkimas iš sąrašo. Betarpiško pasirinkimo atveju abi šalys paskiria vieną bendrą asmenį, kuris vadovaus mediacijai, arba kiekviena pusė gali pasirinkti savo mediatorių. Pasirinkimo iš sąrašo atveju ginčo šalys naudojasi paslaugomis tokių mediatorių, kurie pastoviai bendradarbiauja su AGS programoms vykdančioms institucijomis. Šiuo atveju ginčo šalys turi du pasirinkimus: 1) gali pasirinkti asmenį iš siūlomų mediatorių sąrašo; 2) bendradarbiauti su administratoriaus paskirtu mediatoriumi²⁶.

Jeigu ginčo šalys išreiškia pageidavimą, yra galimybė į pagalbą pakviesti mediacinę grupę. Šią grupę kurią sudaro du arba daugiau mediatorių (angliškai - *co-mediators*). Tokia grupę tiksliausia sudaryti tik sprendžiant labai sudėtingus ginčus, į kuriuos įtraukta daugiau ginčo šalių, arba kai ginčai yra sudėtingi dėl specialių aplinkybių ar labai didelės ginčo sumos. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad mediatoriui kartais svarbu turėtų teisinių žinių arba techninį išsilavinimą, o kartais, kai reikalaujama mažai teisinių ar kitų specializuotų žinių, mediatoriui svarbiausia turėti asmeninių sugebėjimų²⁷.

Kaip jau anksčiau šiame darbe buvo minėta, vienas pagrindinių mediacijos bruožų yra tai, kad mediatorius neturi sąsajos su ginčo ar konflikto šalimis. Bet prie pagrindinių mediacijos taisyklių priskirtina ir kitos taisyklės, tokios kaip: 1) priimtino taisyklė; 2) neutralumo taisyklė; 3) mediatoriaus nešališkumo taisyklė; 4) konfidencialumo taisyklė²⁸.

Priimtino (akceptuotino) taisyklė. Priimtino taisyklė mediacijoje sukelia šiek tiek mažiau neaiškumų negu savanoriškumo taisyklė. Taip yra visų pirma dėl to, kad šis principas susijęs su dvejų sričių santykiais, tokiais kaip:

- a) mediatoriaus akceptavimu šalių (ir šalių akceptavimą mediatoriaus);
- b) šalių išreikštu mediacijos proceso ir jo taisyklių akceptavimu.

Neatsižvelgiant į mediacijos privalomumą, visais mediacijos atvejais visose pasaulio valstybėse, kuriose taikoma mediacija, šalys turi sutikti dėl mediatoriaus (arba bent turi teisę atsisakyti mediatoriaus, dėl kurio nešališkumo joms kyla abejonių)²⁹.

Toliau analizuojama mediatorius neutralumo taisyklė. Mediatoriaus neutralumas pasireiškia tuo, kad jis negali turėti intereso dėl konkretaus sprendimo priėmimo ginče. Tai yra mediatorius turėtų padėti šalims surasti tokį jų konflikto sprendimą, kuris geriausiai atitiktų jų

²⁵ Feliksas Petrauskas, *Vartotojų ginčų sprendimo alternatyvos*. Monografija. (Vilnius: VĮ Registrų centras, 2015), 85-86.

²⁶ *Ibid.*, 86.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 77.

²⁹ *Ibid.*, 81.

poreikius ir interesus. Mediatorius turėtų atsiriboti nuo sprendimų siūlymo ginčo šalims, taip pat turėtų atsiriboti nuo savo asmeninės nuomonės reiškimo dėl ginčo dalyko. Remiantis neutralumo principu konflikto sprendimas turėtų priklausyti tik nuo šalių bendrų susitarimų mediacijos metu. Mediatoriaus turi siekti tinkamo šalių elgesio mediacijoje. Tai yra mediatorius turėtų siekti šalių pagarbos viena kitai, bei jų tarpusavio bendravimo, ir jų bendro ginčo sprendimo ieškojimo. Be to kas jau paminėta, svarbu atkreipti dėmesį tai, kad mediatorius pareiga sukurti saugią erdvę šalims, kad jos galėtų kalbėti apie savo problemas ir bandytų jas paversti interesais³⁰. Europos mediatorių elgesio kodekse apie neutralumo taisyklę kalbama jo 2.1 skyriuje "Nepriklausomumas ir neutralumas". Šiame kodekse išvardijamos aplinkybės, galinčios turėti įtakos mediacijos šalių susitarimui. Šias aplinkybes mediatorius turėtų atskleisti šalims, arba dėl jų pasitraukti iš mediacijos proceso. Tokios aplinkybės yra: 1) bet kokie asmeniniai ar verslo santykiai su viena ar keliomis iš šalių; 2) bet koks tiesioginis ar netiesioginis finansinis ar kitoks interesas mediacijos baigtimi; 3) mediatorius arba jo biuro narys vienai ar kelioms iš šalių teikė kitas nei mediacijos paslaugas³¹. Kiti teisės aktai, tiek Europos, tiek nacionaliniu lygiu, tiesiogiai nenurodo neutralumo, bet atsižvelgia į šias sąlygas, kuriomis šios taisyklės turėtų būti laikomasi³².

Toliau analizuojant mediatoriui keliamus reikalavimus būtina aptarti mediatoriaus nešališkumo taisyklę. Nešališkumas reiškia, kad mediatorius padėdamas šalims išspręsti ginčą taip pat remia kiekvieną iš šalių. Mediatoriaus pareiga pasirūpinti, kad tarp šalių nebūtų akivaizdžios nelygybės, bei pasirūpinti, kad tarp šalių būtų derybinė pusiausvyra. Mediatoriaus santykiai pokalbių telefonu metu, atskiro bendravimo su kiekviena iš šalių metu, bei pačios mediacijos metu turi būti nešališki. Mediatorius, neatsižvelgdamas į savo patirtį ir gyvenimo situaciją, turėtų nepalaikyti nei vienos iš šalių, ir neturėtų duoti suprasti, kad vienos iš šalių argumentai yra svarbesni. Mediatorius taip pat neturėtų siekti spręsti ginčo vienos iš šalių naudai, nes mediatorius nėra suinteresuotas tam tikru ginčo sprendimu³³. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad ir Europos mediatorių elgesio kodekso 2.2 punkte atsižvelgiama į mediatoriaus nešališkumą, nes 2.2 punkte teigiama, kad mediatorius visais atvejais turi šalių atžvilgiu veikti nešališkai ir siekti, kad būtų laikomas veikiantis nešališkai, ir būti įsipareigojęs vienodai tarnauti visoms šalims mediacijos procese³⁴. Apie mediatoriaus nepriklausomumą ir nešališkumą taip pat pasisakoma Europos Tarybos Ministrų komiteto rekomendacijoje dėl mediacijos civiliniuose ginčiuose. Čia

³⁰ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 83.

³¹ „Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.27B041C4CCDE/LeAfsRQsXH>

³² Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 84.

³³ *Ibid.*, 87.

³⁴ Europos mediatorių elgesio kodeksas, žiūrėta 2018 vasario 21 d., http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ec_code_conduct_lt.pdf

pabrėžiama, kad mediatoriai turėtų veikti nepriklausomai ir nešališkai, taip pat turėtų užtikrinti šalių lygybės principo laikymąsi viso mediacijos proceso metu³⁵. Nors nešališkumo taisyklė užtikrinama tiek Europos, tiek ir nacionaliniu lygmeniu, bet išlieka neaišku dėl pasekmių pažeidus šią taisyklę. Taip pat neaišku dėl galimos mediatoriaus atsakomybės, jei jis tyčia palaikytų vieną iš šalių. Tai ypač svarbu, jei kita iš mediacijos šalių patyrė nuostolių dėl mediatoriaus netinkamo nešališkumo taisyklės atžvilgiu. Tokiems neaiškumams šalinti galėtų padėti Austrijos pavyzdys. Austrijoje šios problemos sprendimu užsiėmė įstatymų leidėjas, ir įtvirtino mediatorių pareigą apsidrausti civilinės atsakomybės draudimu atitinkama įstatymų nustatyta suma³⁶. Organizacijos ir institucijos, taikančios mediaciją, dažnai turi savo vidinį mediacijos taikymo reglamentavimą, todėl šios organizacijos ir institucijos dažniausia numato, kokios gali būti nešališkumo principo pažeidimo pasekmės ir kokia šiuo atžvilgiu yra mediatoriaus atsakomybė. Tokios organizacijos ir institucijos gali numatyti ir pakankamai griežtas sankcijas, tai yra net ir atleidimą iš darbo kaip pasekmę už nešališkumo mediacijoje sulaužymą³⁷.

Analizuojant mediacijos procedūrai keliamus reikalavimus būtina aptarti ir konfidencialumo taisyklę. Konfidencialumas yra viena svarbiausių mediacijos taisyklių. Konfidencialumo taisyklė nustato, kad pati mediacija, jos eiga ir rezultatai yra konfidencialūs. Konfidencialiais laikomi mediacijos dokumentai. Bet ne visi mediacijos dokumentai yra konfidencialūs. Tai yra tie mediacijos dokumentai, dėl kurių sutiko šalis, gali būti viešinami ar panaudoti šalių nustatytais atvejais ir sąlygomis³⁸. Konfidencialumo svarba slypi tame, kad tai yra didžiausias skirtumas tarp mediacijos ir kitų - formalių ginčo sprendimo būdų (ypač teismo proceso). Nes viskas, kas vyksta mediacijos metu, išlieka tarp mediatoriaus (arba mediatorių) ir šalių, nebent šalys nuspręstu kitaip. Mediatorius negali atskleisti mediacijos esmės, eigos, ar šalių požiūrių į tam tikrus ginčo aspektus³⁹. Europos mediatorių elgesio kodeksas aiškiai aprašytas konfidencialumo principas. Šiame kodekse pateikiamame konfidencialumo apibrėžime nurodyta, kad mediatorius turi išlaikyti paslapyje visą informaciją, kylančią iš mediacijos arba susijusią su ja, įskaitant aplinkybę, kad mediacija turi įvykti arba įvyko, išskyrus atvejus, kai teisės aktai arba viešosios tvarkos apsaugos reikalavimai jį verčia elgtis kitaip. Čia taip pat nurodyta, kad bet kokia vienos šalies konfidencialiai mediatoriams atskleista informacija negali būti atskleista kitoms šalims nesant leidimo, išskyrus teisės aktų numatytas išimtis⁴⁰. Vienintelis

³⁵ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 89.

³⁶ Casals, M. M. Divorce Mediation in Europe: An introductory Outline. *Electronic Journal of Comparative Law*, 2005, Vol. 9.2 (July), p. 21. Prieiga per internetą <<http://www.ejcl.org/>>.

³⁷ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 90.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*, 90 -91.

⁴⁰ *Ibid.*, 92.

Lietuvoje priimtas įstatymo lygio teisės aktas, užtikrinantis konfidencialumo principą - 2008 m. Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas. Šios įstatymo 7 str. teigiama, kad jeigu ginčo šalys nesusitaria kitaip, ginčo šalys, taikinimo tarpininkai ir taikinamojo tarpininkavimo paslaugų administratoriai turi laikyti paslapyje visą taikinamojo tarpininkavimo ir su juo susijusią informaciją. Šiame straipsnyje numatyta ir išimtis, kur nurodyta, kad konfidencialumo informacijos išimtis yra informacija, kurios reikia siekiant patvirtinti ar įvykdyti taikinamojo tarpininkavimo metu sudarytą taikos sutartį, ir informacija, kurios neatskleidimas prieštarautų viešajam interesui⁴¹.

Be jau aukščiau aptartos konfidencialumo taisyklės analizuojant mediacijos procedūrą, būtina aptarti vieną iš kertinių mediacijos principų - mediacijos neformalumą. Ši taisyklė atrodo savaime suprantama, bet dažnai pasitaiko situacijų kai šalys nesupranta, kad pačios turi galimybę įtakoti mediacijos eigai ir mano, kad toks konflikto sprendimo būdas yra tiesiog „švelnesnis teismas“. Pasitaiko atvejų kai šalys pilnai nesupranta, kaip neformalus procesas gali atnešti norimą rezultatą ir tokiu atveju šalys galvoja, kad tai paprastas pokalbis, kuris numalšina emocijas arba tai vertina kaip tam tikros terapijos formą⁴². Europos mediatorių elgesio kodekse apibrėžiant neformalumą mediacijos procese nurodoma, kad mediatorius turi vesti procedūras tinkamu būdu, atsižvelgdamas į bylos aplinkybes, įskaitant galimą šalių jėgos disbalansą ir teisės aktų reikalavimą. Čia taip pat nurodyta, kad mediatorius veddamas procedūrą turi atsižvelgti į bet kokius pageidavimus, kuriuos šalys gali pareikšti, ir poreikį išspręsti ginčą. Šalys gali mediatoriui nurodyti taisyklių rinkinį arba su mediatoriumi susitarti kitu būdu, dėl mediacijos vedimo būdo⁴³.

Be jau aukščiau aptartų mediacijos taisyklių (principų) labai svarbi yra mediatoriaus ir šalių bendradarbiavimo principas, be kurio sėkminga mediacija tiesiog būtų neįmanoma. Mediatoriaus ir šalių bendradarbiavimas suprantamas taip, kad tiek šalys tarpusavyje, tiek mediatorius ir kiekviena iš šalių atskirai turi teikti vieni kitiems pagalbą, bendradarbiauti ir gerbti vienas kitą siekdami ginčą išspręsti kuo konstruktyviau ir patenkinti abiejų šalių interesus.

Aukščiau aptarti mediacijos principai yra universalūs, ir jie įtvirtinti daugelyje su mediacija susijusių teisės aktų, tokių kaip: 1) Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą dėl tam tikrų mediacijos civilinėse ir komercinėse bylose aspektų; 2) Europos mediatorių elgesio kodeksas; 3) Europos Tarybos Ministrų komitetų rekomendacijos; 4) 2008 m. Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas. Beveik visos institucijos, užsiimančios mediacija, reglamentuoja savo mediatorių darbą, remiantis universaliomis mediacijos taisyklėmis, pristatytomis aukščiau.

⁴¹ „Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.27B041C4CCDE/LeAfsRQsXH>

⁴² Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 94.

⁴³ Europos mediatorių elgesio kodeksas, žiūrėta 2018 vasario 21 d., http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ec_code_conduct_lt.pdf

Taigi atsižvelgiant į tai kas aukščiau aptarta kalbant apie mediaciją svarbūs yra du daugiausiai teisinėje literatūroje analizuojami mediacijos požymiai: 1) mediacija tai savanoriškos derybos, kuriose dalyvauja dvi ar daugiau šalių ir jomis siekiama rasti šalis tenkinantį susitarimą; 2) šalių derybos vyksta esant trečiajam nepriklausomam asmeniui kaip tarpininkui, bei šis tarpininkas neturi teisės priimti galutinį sprendimą⁴⁴.

Labai svarbu atkreipti dėmesį į antrąją mediacijos savybę, nes šia savybe mediacija skiriasi nuo derybų proceso, kuriam nėra būdingas trečiojo nepriklausomo asmens dalyvavimas ginčo sprendimo procese⁴⁵. Taigi mediacijos metu ginčo proceso kontrolė priklauso pačioms šalims, bei šios šalys yra pačios atsakingos už galutinį susitarimo pasiekimą. Tokio proceso metu mediatorius veikia kaip šalių pagalbininkas, ir funkcijos gali būti skirtingos atitinkamuose mediacijos procesuose. Tokiu atveju mediatoriaus funkcijos yra priklausomos tik nuo šalių mediatoriui suteiktos laisvės. Būtent šie požymiai ir padeda ir nustatyti mediaciją, tiek viešojoje, tiek ir privatinėje teisėje⁴⁶.

Apibendrinant poskyryje pateiktą informaciją teigtina, kad mediacija yra pagrindinė ir geriausiai žinoma alternatyvaus ginčų sprendimo forma, neturinti universalios apibrėžimo ir taikoma įvairiuose srityse. Tačiau dažniausiai pasitaikantis mediacijos apibrėžimas yra toks, kad mediacija yra neformalus ginčų sprendimo procesas, kuriame šalys, talkinant vienas ar keliems kvalifikuotoms tarpininkams, šalių betarpiškai pasirinktiems ar pasirinktiems iš sąrašo (įsiterpusio (įsiterpusiems) į dviejų ar daugiau šalių konfliktą ar ginčą ir atsižvelgiant į mediacijos stilių galinčio patarti, pasiūlyti, o kartais ir įtikinti šalis pasiekti geriausią sprendimą), bendradarbiaujant tarpusavyje, derasi dėl ginčo dalyko, norėdamos pasiekti abipusiškai naudingą susitarimą. Taip pat svarbu, kad mediacijos eigą kontroliuoja pačios šalys, o ginčo sprendimas priimamas bendru sutarimu. Gali būti palengvintoji mediacija ir vertinamoji mediacija. Pagrindinės mediacijos taisyklės yra: 1) priimtumo taisyklė; 2) neutralumo taisyklė; 3) mediatoriaus nešališkumo taisyklė; 4) konfidencialumo taisyklė, turinti išimčių patvirtinant ar vykdant taikinamojo tarpininkavimo metu sudarytą taikos sutartį, ir informacija, kurios neatskleidimas prieštarautų viešajam interesui.

Mediacijos taikymas viešojo administravimo institucijų veikloje yra mediacijos principų (taisyklių) ir administracinio proceso principų sąveikos rezultatas. Tokia principų sąveika suformuoja specifinius neteisminės mediacijos administraciniame procese požymius.

⁴⁴ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 284 -285.

⁴⁵ Natalija Kaminskienė, „Alternatyvus civilinių ginčų sprendimas“. (Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2009), 79.

⁴⁶ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 285.

1.2. Bendrieji administracinio proceso ir viešojo administravimo bruožai ir principai

Kaip jau minėta ankstesniame poskyryje, mediacijos taikymas viešojo administravimo subjektuose yra mediacijos ir administracinio proceso principų sąveikos rezultatas. Todėl atskleidus bendruosius mediacijos bruožus ir siekiant išsamiai išanalizuoti mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo subjektuose, būtina atskleisti administracinio proceso ir viešojo administravimo principus, turinčius įtakos mediacijai viešojo administravimo subjektuose.

Siekiant atlikti viešojo administravimo principų analizę pirma būtina aptarti viešojo administravimo sąvoką. Pasak Algimanto Urmano viešasis administravimas - įstatymais ir kitais teisės aktais nustatyta tvarka bei terminais reguliuojama valstybės ir savivaldos institucijų veikla įgyvendinant ir taikant Lietuvos Respublikos įstatymus bei savivaldybių tarybų sprendimus, teikiant įstatymais ir kitais teisės aktais numatytas viešąsias paslaugas, taip pat organizuojant valstybės ir savivaldos institucijų vidinį administravimą⁴⁷.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme nurodyta, kad viešasis administravimas – įstatymų ir kitų teisės aktų reglamentuojama viešojo administravimo subjektų veikla, skirta įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti: 1) administracinių sprendimų priėmimas; 2) įstatymų ir administracinių sprendimų įgyvendinimo kontrolė; 3) įstatymų nustatytų administracinių paslaugų teikimas; 4) viešųjų paslaugų teikimo administravimas; 5) viešojo administravimo subjekto vidaus administravimas⁴⁸.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad viešojo administravimo teisinis pagrindas yra įstatymai ir kiti įstatymo įgyvendinimą reguliuojantys teisės aktai. Šiuo atveju kitais teisės aktais viešajame administravime yra laikomi poįstatyminiai norminiai aktai ir individualūs teisės aktai, kurie nustato konkretaus asmens teises ir pareigas taikant įstatymus. Be to svarbu paminėti ir tai, kad viešasis administravimas apima valstybinių ir savivaldybių institucijų veiklą. Savivaldybių vykdomosios institucijos dalyvauja viešajame valdyme įgyvendindamos įstatymus ir savivaldybių tarybos sprendimus tais klausimais, kurių sprendimo teisė deleguota savivaldybėms. Viešasis administravimas apima įstatymų įgyvendinimą, bei taikymą, ir viešųjų paslaugų teikimą. Viešasis administravimas apima ir viešųjų paslaugų teikimą ir gali būti pripažintas kaip administravimo sudėtinė dalis dėl to, kad teikiant viešąsias paslaugas tiesiogiai arba netiesiogiai gali dalyvauti viešojo administravimo institucijos⁴⁹.

⁴⁷ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vadovėlis. Antroji laida (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 229-230.

⁴⁸ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, TAR, https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833

⁴⁹ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vadovėlis. Antroji laida (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 230.

Analizuojant šiuolaikinį viešąjį administravimą atkreiptinas dėmesys į tai, kad viešojo administravimo institucijų pareigos ir galios atskirose valdymo srityse yra skirtingos. Jos skiriasi savo turiniu, prigimtimi ir veiklos rūšimis. Šio amžiaus pradžioje pagrindinė valdžios institucijų pareiga buvo administracinis reguliavimas, kuris paremtas įstatymų taikymu ir įgyvendinimu. Tai svarbi viešojo administravimo institucijų veikla ir šiandien, bet valstybės vertybinių orientacijų kaita, skatinanti gerovės valstybės raidą, ir kiekybinės veiklos sureikšminimas paskatino teikti valdžios institucijų paslaugas. Dėl šios priežasties viešasis administravimas buvo labiau įtrauktas į ekonominę veiklą, taip pat labai padidėjo administracinis aparatas ir jo veiklos mechanizmas. Šiuolaikiniam viešajam administravimui įtaką pradėjo daryti ir vidinė veikla. Teigtina, kad šie veiksniai sudaro šiuolaikinį viešąjį administravimą⁵⁰.

Toliau analizuojant viešąjį administravimą būtina aptarti administracinio reguliavimo sąvoką. Administracinis reguliavimas - viešojo administravimo veikla, kai priimant administracinius sprendimus taikomi arba įgyvendinami įstatymai bei kiti teisės aktai⁵¹.

Pasak Ievos Deviatnikovaitės administracinis reglamentavimas tarsi įtvirtina įstatymų leidžiamosios valdžios ir viešojo administravimo subjektų santykį pastariesiems deleguojant teisės aktų leidybą. Tokia viešojo administravimo subjekto veikla dar gal būti vadinama kvaziteisėkūra arba kvazilegislatyvinėmis funkcijomis⁵².

Pagal Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymą administracinis reguliavimas tai viešojo administravimo subjekto veikla, apimanti norminių administracinių aktų priėmimą įstatymams ir kitiems teisės aktams įgyvendinti⁵³.

Analizuojant šias sąvokas matome, kad administracinis reguliavimas yra vienpusiškas viešojo administravimo institucijos sprendimo priėmimas. Administraciniam reguliavimui būtinos sąlygos yra šios: 1) sprendimas turi būti rašytinis; 2) sprendimas turi turėti administracinio akto formą. Administracinis reguliavimas apima taisyklių, standartų nustatymą bei planavimą. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad administracinio reguliavimo metu negali būti priimami sprendimai, kuriais keičiamas piliečių teisinis statusas, išskyrus tuos atvejus, kai teisę administravimo institucijai nustatyti papildomas piliečio teises ar pareigas suteikia įstatymas⁵⁴.

Administracinis reguliavimas yra neįmanomas tada, kai jo metu nepriimami sprendimai. Bet administracinio reguliavimo svarbi ypatybė yra ta, kad sprendimai nepriimami

⁵⁰ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vadovėlis. Antroji laida (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 230.

⁵¹ *Ibid.*, 230.

⁵² Ieva Deviatnikovaitė, *Administracinė teisė: kategorijos, apibrėžimai, užduotys* (Vilnius: Justitia, 2009), 23.

⁵³ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, TAR, https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833

⁵⁴ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vadovėlis. Antroji laida (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 231.

savarankiškai. Be to, administravimo subjektai, priimančys sprendimus, negali laisvai išreikšti savo valios, nes ji ribojama įstatymo⁵⁵.

Toliau analizuojant administracinį reguliavimą būtina aptarti kitą labai svarbų administracinio reguliavimo ypatumą, pasižymintį tuo, kad administracinis reguliavimas yra sureguliuotas įstatymais. Atsižvelgiant į tai viešajame administravime negalioja principas „leidžiama viskas, kas neuždrausta įstatymu“. Tačiau būtina pabrėžti, kad šis principas taikytinas tik asmenims ir negali būti taikomas viešojo administravimo institucijoms, kurių paskirtis tarnauti žmonėms, o pati teisė reguliuoja tik tuos santykius, kurių sureguliuojimo teisę Tauta deleguoja valstybei per atstovaujamąją demokratiją⁵⁶.

Analizuojant viešojo administravimo veiklą aptartinas ir vidinis administravimas. Vidinis administravimas tai viešojo administravimo veikla, kuria nustatyta tvarka užtikrinamas sklandus viešojo administravimo institucijos funkcionavimas arba paslaugų teikimas, valdomas institucijos personalas ir biudžetas⁵⁷.

Pagal Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymą vidinis administravimas yra veikla, kuria užtikrinamas viešojo administravimo subjekto savarankiškas funkcionavimas (struktūros tvarkymas, dokumentų, personalo, turimų materialinių ir finansinių išteklių valdymas), kad jis galėtų atlikti viešąjį administravimą⁵⁸.

Pasak Ievos Deviatnikovaitės vidinio administravimo tikslas yra grynai techninis - organizacinis, bet turi įtakos tinkamam viešojo administravimo subjektų funkcionavimui. O jis atliekamas tinkamai tik tada, kai yra aiškiai nustatytos pareigybės, tarnautojų ir darbuotojų atsakomybė už savo veiklą, aiški organizacijos struktūra. Vidaus administravimas yra reglamentuojamas dažniausiai poįstatimniais teisės aktais, kurie nustato institucijos veiklos tvarką, sąlygas, svarbiausias administracines procedūras.

Pasak Algimanto Urmano vidinio administravimo tikslas yra užtikrinti sklandų sprendimų priėmimo procesą ir viešųjų paslaugų teikimą. Vidinis administravimas susideda iš personalo ir biudžeto valdymo. Vidinis administravimas paprastai neturi tiesioginio poveikio viešiesiems santykiams, bet personalo paskirstymas ir biudžeto sudarymas viešojo administravimo institucijoje turi reikšmės administravimo institucijai kaip viešojo administravimo subjektui. Nors vidinis administravimas ir turi netiesioginį ryšį su bendrųjų viešųjų santykių įgyvendinimu, bet vidinis administravimas negali būti sulyginamas su administraciniu reguliavimu teisių ir pareigų piliečiams nustatymo požiūriu. Vidinio

⁵⁵ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vadovėlis. Antroji laida (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 231.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, TAR, https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833

administravimo tiesioginis objektas yra personalas ir biudžetas, o personalo negalima prilyginti visai visuomenei. Todėl įstatymas turėtų reguliuoti vidinio administravimo institucijų teisę priimti viešojo pobūdžio sprendimus. Institucijos, kurių paskirtis - užtikrinti sklandų viešojo administravimo institucijos mechanizmą, negali priimti viešojo administravimo sprendimų⁵⁹.

Dar viena viešojo administravimo įstatyme nurodyta viešojo administravimo subjekto veikla yra viešosios paslaugos. Pasak Algimanto Urmano viešoji paslauga yra viešojo administravimo funkcija, kuria viešojo administravimo institucija arba viešoji įstaiga, tenkindama bendrus visuomenės interesus, suteikia tam tikras socialines, švietimo, mokslo, sporto, ir kitas panašias paslaugas⁶⁰.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme nurodyta, kad viešoji paslauga – valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiant asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas. Įstatymų nustatytais atvejais ir tvarka viešąsias paslaugas gali teikti ir kiti asmenys⁶¹.

Viešojo administravimo institucijos viešųjų paslaugų teikimas pasireiškia šiais būdais: 1) priima rašytinius sprendimus, nustatančius, kas turi teisę į tam tikrą viešąją paslaugą; 2) vykdo neformalią administracinę veiklą suteikdamos tam tikras paslaugas (švietimo, gydymo, rūpybos ir kt.)⁶².

Atsižvelgiant į viešųjų paslaugų įgyvendinimo būdus ir metodus, viešųjų paslaugų teikimas yra ganėtina nauja administravimo veikla. Anksčiau valstybės administravime vyravo valdiniai viešieji santykiai, ir čia dalyvaudama valstybė turėdavo prioritetą piliečio atžvilgiu net ir paslaugų teikimo srityje (paslaugų teikimo reguliavimas administravimo lygmeniu). Todėl pagal ankstesnę viešąją administravimą piliečiai gaudavo tik tokias viešąsias paslaugas, kurias leisdavo valstybė, be to tai buvo pripažįstama kaip tam tikra dovana. Tačiau paslaugų teikimas piliečiams jokių būdu negali būti monopolizuojamas, nes vartotojas (arba paslaugų gavėjas) paranda pasirinkimo teisę. Bet viešosios paslaugos gavėjas turi turėti galimybę laisvai pasirinkti priimti paslaugą arba jos nepriimti. Taip pat viešosios paslaugos gavėjas turi tiksliai žinoti, kokios apimties ir kiek laiko gaus teikiamą paslaugą. Todėl viešųjų paslaugų teikimas gali būti grindžiamas ne tik viešosios, bet ir privatinės teisės principais⁶³.

Privatinėje teisėje teisinio santykio subjekto valia išreiškiama laisvai. Toks pats principas taikytinas ir tada, kai viešojo administravimo institucija suteikia paslaugas piliečiams.

⁵⁹ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vadovėlis. Antroji laida (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 231.

⁶⁰ *Ibid.*, 232.

⁶¹ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, TAR, https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833

⁶² Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vadovėlis. Antroji laida (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 232.

⁶³ *Ibid.*

Tokiu atveju vienašališkas administracinis sprendimas dėl paslaugų teikimo pažeidžia piliečio arba trečiosios šalies teises⁶⁴.

Siekiant toliau analizuoti mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo subjektuose būtina aptarti pagrindinius administracinės teisės principus ir viešojo administravimo principus, nes tik administracinė teisė, viešojo administravimo principų ir mediacijos principų tinkama sąveiką gali sudaryti sąlygas mediacijai viešojo administravimo subjektuose. Todėl toliau šiame darbe bus aptariami pagrindiniai administracinės teisės ir viešojo administravimo principai.

Administracinės teisės principai tai pagrindinės, fundamentinės idėjos, vertybinės orientacijos ir teiginiai, kuriais vadovaujasi valstybės valdymo institucijos vykdydamos įstatymų ir kitų teisės aktų joms pavestas funkcijas. Remiantis principais matome, kokios turėtų būti kuriamos teisės normos, bei sprendžiama konkreti teisinė byla, kad kiekvieną kartą atliekant teisinį reguliavimą būtų įgyvendinami tikslai, kuriuos formuluoja teisės samprata⁶⁵. Pagrindiniai administracinės teisės principai yra: 1) demokratiškumo principas; 2) teisėtumo (įstatymo viršenybės) principas; 3) viešumo principas; 4) lygiateisiškumo principas; 5) tikslingumo (sprendimo ekonomiškumo) principas; 6) atsakomybės principas; 7) atskaitingumo principas; 8) proporcingumo principas; 9) objektyvumo principas; 10) visuomenės interesų pirmenybės principas. Viešojo administravimo principai numatyti Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 str. Čia įtvirtinta, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi šiais principais: 1) įstatymo viršenybės; 2) objektyvumo; 3) proporcingumo; 4) nepiktnaudžiavimo valdžia; 5) tarnybinės pagalbos; 6) efektyvumo; 7) subsidiarumo; 8) lygiateisiškumo; 9) skaidrumo; 10) atsakomybės už priimtus sprendimus; 11) naujovių ir atvirumo permainingoms principas; 12) išsamumo.

Kadangi šio baigiamojo darbo tikslas nėra išsamiai išanalizuoti administracinės teisės bei viešojo administravimo principus, todėl išsamiau bus aptarti tik tie administracinės teisės ir viešojo administravimo principai, kurie svarbūs ir reikalingi siekiant išsamiai išanalizuoti mediacijos galimybes viešojo administravimo subjektuose. Todėl toliau bus analizuojami: 1) teisėtumo (įstatymo viršenybės) principas; 2) lygiateisiškumo principas; 3) atsakomybės principas; 4) proporcingumo principas; 5) objektyvumo principas; 6) nepiktnaudžiavimo valdžia principas.

Teisėtumo (įstatymo viršenybės) principas. Šis principas įtvirtintas Lietuvos Respublikos viešojo administravimo 3 str. 1d. Čia nurodyta, kad teisėtumo principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti

⁶⁴ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vadovėlis. Antroji laida (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), p. 232.

⁶⁵ Alfonsas Vaišvila, *Teisės teorija* (Vilnius: Justitia, 2004), 146.

teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Taip pat šioje dalyje nurodyta, kad administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais⁶⁶. Taigi čia svarbiausia: 1) valstybės valdymo institucijų įgaliojimai ir kompetencija turi būti nustatyti įstatymu, kitaip tariant valstybės valdymo institucijų veikos teisinis pagrindas turi būti įstatymas; 2) visi valstybinio valdymo institucijų priimami sprendimai (administraciniai aktai) turi būti pagrįsti įstatymu, tai yra valstybinio valdymo institucijos negali priimti sprendimo, kuris prieštarautų galiojantiems įstatymams. Kaip ir demokratiškumo principas taip ir teisėtumo principas yra įtvirtintas ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 4 str.⁶⁷, todėl Vyriausybė privalo laikytis šio principo vykdant savo veiklą⁶⁸. Siekiant taikyti mediaciją viešojo administravimo subjektų veikloje šis principas kelia bene daugiausia problemų, nes viešojo administravimo subjektai nėra įgalioti taikyti mediacijos savo veikloje. Taip pat mediacijos taikymas administracinėje teisenoje nėra numatytas jokiam Lietuvos Respublikos įstatyme. Taip pat šis principas kelia problemų ir dėl to, kad viešojo administravimo subjektai negali prieštarauti galiojantiems įstatymams, o mediacijos taikymas viešojo administravimo subjektuose mažų mažiausiai prieštarautų įstatymui, kuris numato, kad ginčiuose viešojo administravimo subjektai privalo siekti maksimalios naudos valstybei. Čia taip pat būtų galima pridėti ir nepiktnaudžiavimo valdžia principą, kurio esmė yra ta, kad viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint šio įstatymo nustatyta tvarka suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų arba priimti administracinius sprendimus, siekiant kitų, negu įstatymų ar kitų norminių teisės aktų nustatyta, tikslų⁶⁹.

Lygiateisiškumo principas. Šis principas įtvirtintas siekiant užtikrinti visų subjektų, kurie yra susiję su administraciniais teisiniais santykiais, lygybę prieš įstatymą⁷⁰. Čia svarbi visų asmenų lygybė prieš įstatymą. Šis principas reiškia, kad viešojo administravimo subjektas, priimdamas administracinius sprendimus, privalo atsižvelgti į tai, kad įstatymui visi asmenys lygūs. Todėl viešojo administravimo subjektas priimdamas sprendimus negali varžyti asmenų teisių ar teikti jiems privilegijų dėl jų lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės ir turtinės padėties, išsilavinimo, religinių ar politinių pažiūrų, veiklos rūšies ir pobūdžio, gyvenamosios

⁶⁶ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, TAR, https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833

⁶⁷ „Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.96A68BFC9E82/eWeoqCbuRj>

⁶⁸ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vadovėlis. Antroji laida (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 235.

⁶⁹ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, TAR, https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833

⁷⁰ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vadovėlis. Antroji laida (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 236.

vietos ir kitų aplinkybių⁷¹. O viešojo administravimo subjektas, mediacijos metu pasirašęs susitarimą tarkim su vienos lyties, tautybės, socialinės ar turtinės padėties asmeniu kuris buvo linkęs derėtis, ir nepasirašęs taikaus susitarimo dėl tokio paties ginčo su kitos lyties, tautybės, socialinės ar turtinės padėties asmeniu, kuris nebuvo linkęs derėtis ir bendradarbiauti ieškant šalis tenkinančio sprendimo, gali būti apkaltintas lygiateisiškumo principo nesilaikymu.

Atsakomybės už priimtus sprendimus principas. Šiame principo įtvirtinta tai, kad priimdamas administracinius sprendimus viešojo administravimo subjektas ar atskiri valstybės tarnautojai turi prisiimti atsakomybę už atliekamus veiksmus ir už priimtų administracinių sprendimų sukeltus padarinius⁷². Šis principas taip pat kelia problemų siekiant įgyvendinti mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo subjektų veikloje, nes viešojo administravimo subjektai nėra linkę labai kūrybiškai pažvelgti į ginčo sprendimą ir tiesiog aklaivai vadovaujasi tuo kas paraidžiui nurodyta jų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Taip pat linkę geriau ginčus spręsti teisme. Toks viešojo administravimo subjektų elgesys pagrįstas baime prisiimti atsakomybę už priimtus sprendimus.

Proporcingumo principas. Šiame principo nurodyta, kad administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus⁷³. Šis principas galėtų būti įgyvendinamas viešojo administravimo subjektui priimant sprendimą dėl dalyvavimo mediacijos procese. Tai yra turi būti tinkamai įvertinama ginčo laimėjimo perspektyvą ir laimėjimui skirtą laiką ir pinigines išlaidas. Nustačius, kad tokios išlaidos būtų mažesnės viešojo administravimo subjektui dalyvaujant mediacijoje, toks viešojo administravimo subjektas, vadovaujantis proporcingumo principu ir turėtų dalyvauti mediacijos procedūroje, bei siekti ginčo išsprendimo mažiausiomis sąnaudomis.

Objektyvumo principas. Šio principo esmė yra valstybinio valdymo institucijų priimamų sprendimų nešališkumas. Tai reiškia, kad administracinio sprendimo priėmimas ir kiti oficialūs viešojo administravimo subjekto veiksmai turi būti nešališki ir objektyvūs bei priimti įvertinus visas aplinkybes⁷⁴.

Visuomenės interesų pirmenybės principas. Šis principas įtvirtintas Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 str. Vadovaujantis šiuo principu visos valdžios įstaigos privalo

⁷¹ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, TAR, https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833

⁷² „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, TAR, https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833

⁷³ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, TAR, https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833

⁷⁴ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, TAR, https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833

tarnauti šalies žmonėms ir tenkinti pirmiausia jų interesus⁷⁵. Šio principo įgyvendinimas viešojo administravimo subjektui dalyvaujant mediacijos procese galėtų būti komplikotas tuo atveju jeigu viešojo administravimo subjektas dalyvautų mediacijoje su įtarimą keliančiomis didelėmis interesų grupėmis ir su jų atstovais pasirašytų taikius susitarimus. Tokiu atveju galėtų nukentėti viešasis interesas, kuris nebūtų įgyvendintas pilna apimtimi, ar nebūtų įgyvendintas visai.

Apibendrinant šį poskyrį svarbu pabrėžti, kad tik administracinės teisės principų, viešojo administravimo principų ir mediacijos principų tinkama sąveika gali sudaryti sąlygas mediacijai viešojo administravimo subjektuose. Šiame kontekste svarbūs yra: 1) teisėtumo (įstatymo viršenybės) principas; 2) lygiateisiškumo principas; 3) atsakomybės principas; 4) proporcingumo principas; 5) objektyvumo principas; 6) nepiktnaudžiavimo valdžia principas.

Teisėtumo principas reikšmingas tuo, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Visi valstybinio valdymo institucijų priimami sprendimai (administraciniai aktai) turi būti pagrįsti įstatymu, tai yra valstybinio valdymo institucijos negali priimti sprendimo, kuris prieštarautų galiojantiems įstatymams. Viešojo administravimo subjektai nėra įgalioti taikyti mediacijos savo veikloje, bei mediacijos taikymas administracinėje teisenoje nėra numatytas jokiame Lietuvos Respublikos įstatyme. Viešojo administravimo subjektų veikla negali prieštarauti galiojantiems įstatymams, o mediacijos taikymas viešojo administravimo subjektuose prieštarautų įstatymui, kuris numato, kad ginčiuose viešojo administravimo subjektai privalo siekti maksimalios naudos valstybei. Atsakomybės už priimtus sprendimus principo įgyvendinimas kelia problemų nes viešojo administravimo subjektai nėra linkę labai kūrybiškai pažvelgti į ginčo sprendimą ir tiesiog akiai vadovaujasi tuo kas paraidžiui nurodyta jų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Taip pat linkę geriau ginčus spręsti teisme. Proporcingumo principas galėtų būti įgyvendinamas viešojo administravimo subjektui priimant sprendimą dėl dalyvavimo mediacijos procese tinkamai įvertinus ginčo laimėjimo galimybę. Visuomenės interesų pirmenybės principo įgyvendinimas viešojo administravimo subjektui dalyvaujant mediacijos procese galėtų būti komplikotas tuo atveju jeigu viešojo administravimo subjektas dalyvautų mediacijoje su įtarimą keliančiomis didelėmis interesų grupėmis ir su jų atstovais pasirašytų taikius susitarimus. Tokiu atveju galėtų nukentėti viešasis interesas, kuris nebūtų įgyvendintas pilna apimtimi, ar nebūtų įgyvendintas visai.

⁷⁵ Audrius Bakaveckas ir kt., *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vadovėlis. Antroji laida (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005), 238.

1.3. Mediaciją administracinėje teisenoje reglamentuojančių Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos teisės aktų analizė.

Šiame darbe analizuojamos temos kontekste svarbi Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2001 m. rugsėjo 5d. rekomendacijoje Rec (2001)9 „Dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių“. Šioje rekomendacijoje valstybės skatinamos imtis priemonių dėl alternatyvių administracinių ginčų nagrinėjimo procedūrų nustatymo ir įgyvendinimo. Šiame dokumente atkreipiamas dėmesys ir į tai, kad neteismo administracinių ginčų nagrinėjimo mechanizmo privalumai lemia paprastesnes ir lankstesnes ginčo nagrinėjimo procedūras, kurios: 1) leidžia greičiau ir pigiau išspręsti kilusį ginčą; 2) sąlygoja didesnes galimybes ginčą baigti taikos sutartimi; 3) leidžia ginčą spręsti asmenims, kurie turi specialių žinių; 4) neįpareigoja asmenų, nagrinėjančių ginčą, laikytis griežtų ir formalių procedūrinių taisyklių, bet leidžia naudotis didesne diskrecijos teise priimant sprendimą. Aptariamoje rekomendacijoje taip pat siūloma teisės aktuose įtvirtinti ir praktikoje taikyti tokius alternatyvius administracinių ginčų nagrinėjimo būdus, kaip vidinė administracinio akto peržiūra, taikinimas, mediacija, susitarimo paieškos ir arbitražas⁷⁶.

Taip pat svarbu aptarti ir 2007 m. gruodžio 7 d. CEPEJ Gaires dėl geresnio rekomendacijos „Dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių“ įgyvendinimo. Šiose gairėse valstybėse raginamos nustatyti tokius atvejus, kuriems esant yra tikslinga naudotis alternatyviais ginčų sprendimų būdais, tokiais kaip: 1) vidinė administracinio akto peržiūra; 2) taikinimas; 3) mediacija; 4) susitarimo paieška; 5) arbitražas. Taip pat šiose gairėse valstybės raginamos tam tikriems ginčams nustatyti privalomą mediaciją, taikinimą, vidinę administracinio akto peržiūrą, susitarimo paieškas. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad šiose gairėse valstybės yra skatinamos nustatyti taikinamąjį tarpininkavimą (mediaciją) ar kitus alternatyvius ginčų sprendimo būdus kaip privalomas ikiteismines ginčų nagrinėjimo stadijas. Taip pat pabrėžiama, kad valstybių institucijos turėtų būti skatinamos, jei tai neprieštarauja įstatymams, pasiūlyti alternatyvių ginčo sprendimo būdų, kai kyla ginčai su privačiais asmenimis. Minėtose gairėse valstybės taip pat raginamos pripažinti ir skatinti alternatyvius ginčų tarp valstybės institucijų ir privačių asmenų sprendimo būdus, teikti finansinę ar kitokią paramą, užtikrinant kokybiškas paslaugas ir įvairių suinteresuotų asmenų įtraukimą į procesą. Taip pat skatinamas vidinės administracinio akto peržiūros naudojimas prieš kitus alternatyvius ginčų sprendimo būdus. Be to kas jau anksčiau paminėta,

⁷⁶ „Lietuvos Respublikos taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcija, 2015 m. rugsėjo 17 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas Nr. 1R-268“, p. 23-24, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b84a2a305d3b11e589fccd6fa118e11c>

šiose gairėse pabrėžiamas teisėjų bei advokatų vaidmuo skatinant tarpininkavimo (mediacijos) ir kitus alternatyvius ginčų sprendimo būdus. Tai siūloma padaryti nukreipiant šalis į taikinamąjį tarpininkavimą (mediaciją), bei kitas ginčų sprendimo schemas. Taip pat skatinama sudaryti galimybes šalims pasinaudoti taikinamuoju tarpininkavimu (mediacija), ar kitais alternatyviais ginčų sprendimo būdais. Be to kas aukščiau paminėta, šiose gairėse valstybės raginamos nuolat stebėti ir vertinti veikiančias alternatyvių ginčų sprendimo būdų schemas, bandomuosius projektus. Be to atkreiptinas dėmesys į tai, kad minimose gairėse pabrėžiama būtinybė užtikrinti: 1) teikiamų paslaugų kokybę; 2) užtikrinti lygybės principo įgyvendinimą; 3) užtikrinti nešališkumo principo įgyvendinimą. Atsižvelgiant į tai yra geriau, kad taikinimo tarpininkai (mediatoriai), arbitrai nebūtų valstybės institucijų tarnautojai ar darbuotojai. Gairėse taip pat yra skatinamas ir taikinimo tarpininkų (mediatorių), arbitrų mokymų programų kūrimas. Šiose programose išskiriamos konkrečios sritys kurias turėtų apimti mokymai. Tai yra tokios sritys kaip alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių tikslai ir principai, kiekvieno iš alternatyvių ginčų sprendimo būdų tikslai, stadijos ir kt. Be viso to kas jau anksčiau aptarta šiose gairėse nurodoma, kad asmenims turi būti sudaryta galimybė pasinaudoti nemokama vidine administracinio akto peržiūra. Atkreiptinas dėmesys ir tai, kad gairėse pasisakoma ir apie alternatyvių ginčų sprendimų būdų, įskaitant taikinamąjį tarpininkavimą (mediaciją), paslaugų kainą. Čia nurodoma jog kitų alternatyvių ginčų sprendimų būdų, įskaitant taikinamąjį tarpininkavimą (mediaciją), paslaugų kaina turėtų būti protinga bei proporcinga ginčo sudėtingumui. Valstybės taip pat turėtų bent iš dalies užtikrinti finansinę paramą alternatyviems ginčų sprendimo būdams. Be to gairėse pasisakoma, kad šalims nusprendus pasinaudoti alternatyviais ginčų sprendimo būdais, turėtų būti stabdomi ieškinio senaties terminai. Gairėse valstybės tarnautojai ir kiti suinteresuoti asmenys raginami imtis konkrečių priemonių alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo būdų žinomumui skatinti⁷⁷.

Taip pat parengtas Europos mediatorių elgesio kodeksas⁷⁸, kuris paskelbtas 2004 m. liepos 2d. Šiame kodekse išdėstyti tam tikri mediatorių elgesio principai, kurių mediatoriai gali įsipareigoti laikytis savanoriškai⁷⁹.

Atkreiptinas dėmesys ir į 2012 m. priimtą Jungtinių Tautų Efektyvios mediacijos vadovą. Šiame vadove pabrėžiama, kad mediacija yra viena iš efektyviausių konfliktų

⁷⁷ „Lietuvos Respublikos taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcija, 2015 m. rugsėjo 17 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas Nr. 1R-268, p. 25“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b84a2a305d3b11e589fccd6fa118e11c>

⁷⁸ „Europos mediatorių elgesio kodeksas, žiūrėta 2018 vasario 21 d.“, http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ec_conduct_lt.pdf.

⁷⁹ „Lietuvos Respublikos taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcija, 2015 m. rugsėjo 17 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas Nr. 1R-268, p.22“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b84a2a305d3b11e589fccd6fa118e11c>

prevencijos ir sprendimo priemonių. Efektyvios mediacijos vadovas yra svarbus ir tuo, kad šiame vadove siekiama apibrėžti mediacijos procesą atskleidžiant pagrindinius jos aspektus. Efektyvios mediacijos vadovas dar svarbus ir tuo, kad šiame vadove: 1) pabrėžiama valstybių pasirengimo taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) procesams reikšmė; 2) akcentuojama taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) savanoriškumo svarba; 3) atskleidžiamas nešališkumo principas; 4) atskleidžiama taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) procesų koordinavimas; 5) atskleidžiamas taikos sutarčių kokybės užtikrinimas. Be to kas jau paminėta, šiame vadove dar siekiama pateikti taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) gaires praktikams, bei skatinti profesionalų požiūrį į taikinamąjį tarpininkavimą (mediaciją)⁸⁰.

Svarbu pažymėti, kad yra ir Lietuvos Respublikos teisės aktų, kuriuose skiriamas dėmesys taikinamajam tarpininkavimui (mediacijai) administracinėje teisenoje. Tai Lietuvos Respublikos šešioliktosios Vyriausybės 2012-2016 m. programa, kurios 460 punkte nurodyta, kad bus skatinama ginčų taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtra ir efektyvumas⁸¹.

Taip pat svarbus ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-2016 metų programos įgyvendinimo prioritetinių priemonių 351 punktas, kuriame numatyta išanalizuoti ir įvertinti taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) institutą, skatinti jo plėtrą, didinti efektyvumą⁸².

Be jau aukščiau paminėtų teisės aktų atkreiptinas dėmesys ir į 2015 m. rugsėjo 17 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymą „Dėl taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijos patvirtinimo“ Nr. 1R-268, kuriuo buvo patvirtinta taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcija. Ši koncepcija parengta siekiant skatinti ginčų taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtrą ir efektyvumą. Taip pat ši koncepcija rengta siekiant išanalizuoti ir įvertinti taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) institutą, skatinti jo plėtrą, didinti efektyvumą. Šios koncepcijos tikslas pateikti galimus teisinio reguliavimo pakeitimus, kuriais siekiama detaliau reglamentuoti taikinamąjį tarpininkavimą (mediaciją) civiliniuose ginčiuose, taip pat nustatyti aiškius teisinius pagrindus ir sąlygas taikinamajam tarpininkavimui (mediacijai) baudžiamajame ir administraciniame procesuose. Numatomo teisinio reguliavimo tikslai - nustatyti detalų ir aiškų taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos reglamentavimą), sudaryti teises prielaidas taikinamajam tarpininkavimui (mediacijai) ir skatinti jo plėtrą civiliniame, baudžiamajame ir

⁸⁰ „Lietuvos Respublikos taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcija, 2015 m. rugsėjo 17 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas Nr. 1R-268, p. 23“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b84a2a305d3b11e589fccd6fa118e11c>

⁸¹ „Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas 2012 m. gruodžio 13 d., Nr. XII-51 Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės programos“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.2CAE5225E06C>

⁸² „Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas 2013 m. kovo 13 d. Nr. 228 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-2016 metų programos įgyvendinimo prioritetinių priemonių patvirtinimo“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.26DA62D7E9F4>

administraciniame procesuose, sudaryti sąlygas paprasčiau ir efektyviau spręsti ginčus, mažinti teismų darbo krūvį. Šioje koncepcijoje pabrėžta taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) instituto įtvirtinimo administraciniame procese svarba. Taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad nors teisės aktai ir nenumato taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) administraciniame procese galimybės, tačiau galiojantis teisinis reguliavimas yra tinkamas šiam institutui įtvirtinti ir plėtoti. Tai rodo Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 71 str. numatyta galimybė mokesčių administratoriui ir mokėtojui pasirašyti susitarimą dėl mokesčio ir su juo susijusių sumų dydžio, jei apskaičiuojant mokesčius, nei viena iš šalių neturi pakankamai įrodymų savo paskaičiavimams pagrįsti. Kad galiojantis teisinis reguliavimas yra tinkamas mediacijos administraciniame procese įtvirtinimui rodo ir Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 52¹ str. ir jame numatyta galimybė šalims bet kurioje proceso stadijoje baigti bylą taikos sutartimi. Šioje koncepcijoje pasisakoma, kad siekiant administracinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) plėtrą, reikalinga įvesti teisminį ir neteisminį mediacijos modelius. Neteisminio taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) modelį čia siūloma įvesti sprendžiant ginčus administracinių ginčų komisijose. Be to šioje koncepcijoje asmenims, kurie renkasi mediaciją administraciniame procese, siūloma numatyti žyminio mokesčio lengvatas. Čia taip pat nurodyta kas galėtų būti taikinimo tarpininkais (mediatoriais) administraciniame procese teisminės bei neteisminės mediacijos metu ir kokie kvalifikaciniai reikalavimai jiems būtų keliami. Čia taip pat aptarta mediatoriaus pasirinkimo procedūra mediacijos administraciniame procese atveju.

Apibendrinant poskyryje aptartą informaciją darytina išvada, kad pagrindiniai Europos Sąjungos teisės aktai, kuriuose aptariamas taikinamasis tarpininkavimas (mediacija) tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų yra: 1) Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2001 m. rugsėjo 5 d. rekomendacija Rec (2001)9 „Dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių“; 2) 2007 m. gruodžio 7 d. CEPEJ Gairės dėl geresnio rekomendacijos „Dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių“ įgyvendinimo. Bendrieji Europos Sąjungos teisės aktai, turintys įtaką mediacijai tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų yra: 1) 2004 m. liepos 2d. paskelbtas Europos mediatorių elgesio kodeksas; 2) 2012 m. priimtas Jungtinių Tautų Efektyvios mediacijos vadovas. Lietuvos Respublikos teisės aktai, turintys įtaką mediacijai administracinėje teisenoje yra: 1) Lietuvos Respublikos šešioliktosios Vyriausybės 2012-2016 m. programa; 2) Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-2016 metų programos įgyvendinimo prioritetinių priemonės; 3) 2015 m. rugsėjo 17 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymu „Dėl taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijos

patvirtinimo“ Nr. 1R-268, patvirtinta taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcija.

1.4. Specialieji mediacijos bruožai administraciniame procese.

Kaip jau anksčiau ne kartą buvo minėta, mediacija yra viena iš teismo proceso alternatyvų. Analizuojant mediaciją pastebėtina, kad doktrinoje dažniausiai pasisakoma apie klasikinę mediaciją, tai yra apie tokią mediaciją, kuri labiausiai yra orientuota į civilinių ginčų sprendimą. Bet mediacija, kaip alternatyvus ginčų sprendimas, turi ypatingą ir svarbią savybę - universalumą. Tai suteikia plačias galimybes mediaciją taikyti ir administraciniame procese. Mediacija administraciniame procese yra specifinė, nes dėl savo sąveikos su administracinio proceso principais ir institutais dažnai įgyja visai kitokius požymius, negu juos galime priskirti privatinės teisės srityje taikomai mediacijai. Taigi mediaciją galima taikyti sprendžiant ginčus, kylančius ne tik privatinės teisės reguliuojamose santykiuose, bet ir viešosios teisės srityje. Klasikiniu pavidalu mediacijos administracinėje teisėje taikyti nėra galimybės, todėl siekiant tinkamai suprasti mediacijos administracinėje teisėje specifiką, būtina išanalizuoti mediacijos administracinėje teisėje požymius⁸³.

Aptardamas administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemas S. Šedbaras yra pasisakęs, kad JAV kvaziteisminėms institucijoms, kaip ir visai JAV ginčų nagrinėjimo sistemai, būdinga tai, kad nagrinėjant bylą daug pastangų skiriama šalims sutaisyti. Tai yra būdinga tai, kad skatinamos šalių derybos ir atliekama taikinimo funkcija. Pasak S. Šedbaro ši savybė galėtų būti įdiegta Lietuvoje⁸⁴. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad taip minėtas autorius pasisakė jau 2006 metais, bet šiandienai siekiant sutaisyti šalis administraciniame procese padaryta dar labai mažai.

Kad administraciniai ginčai gali būti sprendžiami taikiai pasisako ir Ugnius Trumpulis, analizuodamas teorines ir praktines mediacijos taikymo prielaidas sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje. Pasak jo, administraciniai ginčai gali būti sprendžiami taikiai, t.y. darant kompromisus, susitariant dėl visiems priimtino sprendimo. Šiuo atveju mediacija įvardinama kaip vienas iš būdų, galinčių padėti išspręsti administracinį ginčą taikiai, bei vienas iš būdų, kuris sudaro sąlygas efektyviai asmens teisių bei laisvių apsaugai⁸⁵.

Taip pat pasak Ugniaus Trumpulio, mediacija gali būti taikoma sprendžiant: 1) kilusius ginčus tarp privačių ir viešojo administravimo subjektų; 2) kilusius ginčus tarp vienas kitam

⁸³ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 284.

⁸⁴ Stasys Šedbaras. *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. Monografija. (Vilnius: *Justitia*, 2006), 149-150.

⁸⁵ Ugnius Trumpulis, „Teorinės ir praktinės mediacijos taikymo prielaidos sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje“, *Jurisprudencija* 19, 4 (2012): 1434.

nepavaldžių viešojo administravimo subjektų; 3) tarp privačių subjektų kilusius ginčus, kai jų įgyvendinimas yra susijęs su viešojo administravimo subjekto veikla⁸⁶. Šiame baigiamajame darbe pasirinkta analizuoti mediacijos galimybes tarp viešojo administravimo institucijų ir asmens dėl šių priežasčių: 1) Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2001 m. rugsėjo 5d. rekomendacijoje Rec (2001)9 „Dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių“ rekomendacijoje valstybės skatinamos imtis priemonių dėl alternatyvių administracinių ginčų nagrinėjimo procedūrų nustatymo ir įgyvendinimo; 2) viešajame administravime dažniausiai kyla ginčai tarp viešojo administravimo institucijos ir asmens; 3) esant ginčui tarp viešojo administravimo institucijos ir asmens, pastarasis ginče yra silpnoji pusė, todėl svarbu, kad ginče viešojo administravimo institucijos ieškotų visų įmanomų būdų ginčą išspręsti taikiai, stengiantis naudoti kuo mažiau valdingų įgaliojimų.

Aurimas Banys nagrinėdamas neteisminę mediaciją Lietuvos administraciniame procese pasisakė, kad neteisminės mediacijos koncepcijos suformavimas administraciniame procese yra nelengvas mokslinis iššūkis. Pasak jo tokia užduotis yra nelengva dėl to, kad neteisminės mediacijos administraciniame procese sąvoka yra daugialypė, nes susideda iš: 1) mediacijos kategorijos; 2) neteisminės mediacijos kategorijos; 3) administracinio proceso kategorijos. Taip pat ši sąvoka neteisminę mediaciją administraciniame procese apibrėžia kaip mediacijos, savo klasikine prigimtimi esančios civilinių ginčų sprendimo būdu, ir administracinio proceso, t.y. viešosios teisės šakos, sąveiką. Todėl norint suformuluoti neteisminės mediacijos koncepciją administraciniame procese, reikia atlikti šiuose veiksmus: „išanalizuoti mediacijos, neteisminės mediacijos ir administracinio proceso kategorijas, kaip mediacijos ir administracinio proceso principų sintezės susiformuojančius specifinius neteisminės mediacijos administraciniame procese požymius“⁸⁷. Šiai nuomonei pritartina, ir siekiant išanalizuoti mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo institucijose, šiame baigiamajame darbe iš pradžių teoriniame lygmenyje siekiama išanalizuoti mediaciją ir jos pagrindines savybes bei požymius, administracinio procesą ir jo pagrindines savybes ir požymius, bei vėliau ieškoti mediacijos ir administracinio proceso požymių sąveikos, siekiant sukurti teorines prielaidas mediaciją taikyti viešojo administravimo institucijose.

Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas patvirtina tai, kas jau anksčiau buvo minėta šiame darbe. Tai yra patvirtina tai, kad yra dvi pagrindinės mediacijos savybės, kurios skiria šią procedūrą nuo kitų ginčo sprendimo mechanizmų dėl šių priežasčių: 1) ginčo išsprendimo teisė ir ginčo sprendimo proceso kontrolė priklauso ginčo

⁸⁶ Ugnius Trumpulis, „Teorinės ir praktinės mediacijos taikymo prielaidos sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje“, *Jurisprudencija* 19, 4 (2012): 1434.

⁸⁷ Aurimas Banys, „Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys“, *Jurisprudencija* 21, 4 (2014): 1118.

šalims, vedančioms derybas ir siekiančioms abiem pusėms naudingo ginčo sprendimo; 2) ginčo sprendimo procese ginčo šalims talkinančio trečiojo nepriklausomo asmens - mediatoriaus buvimas, kuris neturi įgalinimų versti šalis priimti ginčo sprendimą, arba pats priimti šalis privalomą sprendimą. Taip pat mediacija gali būti kelių rūšių, tai yra gali būti neteisminė ir teisminė mediacija. Pagrindinis skiriamasis bruožas, skiriantis šias mediacijos rūšis, yra tas, jog neteisminė mediacija yra taikoma dar ikiteisminėje ginčo sprendimo stadijoje⁸⁸. Todėl šiame baigiamajame darbe siekiama įvertinti mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo institucijai dalyvaujant mediacijos procese ir teisminės, ir neteisminės mediacijos atveju.

Pasak Aurimo Banio, siaurąja prasme neteisminė mediacija administraciniame procese yra ikiteisminis viešojo administravimo srityje kylančių klausimų ir ginčų sprendimas derybomis, kai tokiose derybose dalyvauja tarpininkas - trečiasis nepriklausomas asmuo (mediatorius), kuris padeda šalims spręsti administracinį ginčą arba išvengti potencialiai galinčio kilti administracinio ginčo, bet neturintis galutinio sprendimo priėmimo teisės⁸⁹.

Be to pasak A. Banio, neteisminės mediacijos institutas, sąveikauja su administracinio proceso teisės pamatiniais principais. Tokios sąveikos dėka neteisminės mediacijos institutas įgyja naujus turininguosius požymius, kurie yra nebūdingi ir dažnai sunkiai suderinami su klasikine civilinių ginčų mediacija⁹⁰. Bet būtent tokie požymiai ir yra patys svarbiausi, suteikiantys galimybę įtvirtinti mediaciją viešojo administravimo institucijų veikloje, šių institucijų ir asmens ginčus sprendžiant taikiai, bet tuo pačiu nepažeidžiant viešojoje teisėje vyraujančio imperatyvumo.

Kaip anksčiau šiame darbe minėta, viešojo administravimo subjektai, vykdydami jiems pavestas funkcijas, vadovaujasi administracinės teisės bei viešojo administravimo principais. Dauguma šių principų sąveikauja su mediacijos principais. Tačiau dalis šių principų įtakoja mediacijos procedūrą, ir dėl to šis alternatyvus ginčo sprendimo būdas gali prarasti savo privalomus⁹¹.

L. Meškys analizuodamas ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje pastebėjo, kad sąveikaujant administracinės teisės principams, viešojo administravimo principams ir mediacijos principams pastebimi mediacijai būdingo konfidencialumo principo suvaržymai. Pasak jo šie suvaržymai atsiranda dėl to, kad viešojo administravimo institucijos įpareigtos laikytis viešumo bei atskaitingumo principų.

⁸⁸ „Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.27B041C4CCDE/LeAfsRQsXH>

⁸⁹ Aurimas Banys, „Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys“. *Juriprudencija* 21, 4 (2014) : 1122.

⁹⁰ *Ibid.*, 1123.

⁹¹ Linas Meškys ir Gerdvila Mažvydas, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“ *Teisės apžvalga* 1,12 (2015): 130.

Vadovaujantis viešumo principu viešojo administravimo institucija įpareigota visuomenei pateikti informaciją, susijusią su jų atliekamomis funkcijomis bei priimamais sprendimais. Tuo tarpu atskaitingumo principas yra gana panašus į viešumo, nes abiejų šių principų pobūdis yra panašus. Skirtumas tik tas, kad išsamesnė informacija pateikiama aukštesnio lygmens institucijai, tikrinančiai, ar pavaldus viešojo administravimo subjektas tinkamai atlieka šiam pavestas užduotis. Pasak L. Meškio sąveikaujant atskaitingumo bei konfidencialumo principams, pastarojo neįmanoma išsaugoti. Taip yra todėl, kad aukštesnio lygmens viešojo administravimo subjektui suteikiama teisė gauti visą informaciją, susijusią su šiai pavaldžios institucijos vykdoma veikla⁹². Tačiau akivaizdu, kad šis autorius neturi jokios bendravimo patirties su Lietuvos viešojo administravimo institucijų atstovais, kurie yra apmokyti taikyti mediaciją ir ją taiko viešojo administravimo institucijai dalyvaujant pavyzdžiui civiliniuose santykiuose su kitais civilinių santykių subjektais, arba kituose srityse, kaip pavyzdžiui bausmių vykdymas, kur mediacijos taikymas yra įtvirtintas šios institucijos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Ir ši L. Meškio problema yra išspręsta kūrybiškai taikant minėtų principų stipriases puses. Tai yra aukštesnio lygmens institucijai pateikiama tik grynai statistinė informacija. Visuomenei taip pat gali būti pateikiama tik grynai statistinė informacija, tokia kaip pavyzdžiui Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 metų metiniame pranešime nurodyta kiek per 2017 metus sudaryta taikos sutarčių.

Tačiau gali būti ir priešinga situacija. Tokia situacija galima tada kai sąveikauja viešumo bei konfidencialumo principams. Aplinkybė, kad šie principai gali sąveikauti tarpusavyje, patvirtinta ir Europos Tarybos Ministrų komiteto Rekomendacijoje dėl alternatyvių ginčų sprendimų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų išaiškinime (toliau - Europos Tarybos Ministrų Komiteto Rekomendacijos išaiškinimas) pateikiamoje pozicijoje. Europos Tarybos Ministrų Komiteto Rekomendacijos išaiškinime nurodoma, kad konfidencialumas tai vienas iš esminių mediacijos privalumų, kuris skatina rinktis šį alternatyvaus ginčų sprendimo būdą. Tačiau dėl asmenims suteikiamos teisės domėtis viešojo administravimo subjektų veikla, šio principo turėtų būti laikomasi tiek kiek yra būtina⁹³. Atsižvelgiant į tai teigtina, kad sprendžiant administracinius ginčus, konfidencialumo ir viešumo principai gali sąveikauti tarpusavyje, bet viešumo principas vis vien turėtų dominuoti. Tokios praktika taikoma Jungtinėje Karalystėje. Čia, prieš prasidedant deryboms, šalys sudaro konfidencialumo sutartį, kurioje nustatomos viešumo ribos, susijusios su derybų eigoje atskleista

⁹² Linas Meškys ir Gerdvila Mažvydas, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“ *Teisės apžvalga* 1,12 (2015): 136-137.

⁹³ Council of Europe Committee of Ministers, Explanatory memorandum on the recommendation Rec (2001) XX on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, punktą 75, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM%282001%29121&Language=lanEnglish&Ver=add1&Site=COE&BackColorInternet+eff2fa&BackColorInternet=eff2fa&BackColorLogged+clcb6>

informacija bei pasiekto kompromiso turiniu. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad prieš sudarant tokį susitarimą, atsižvelgiama į: 1) ginčo dalyką; 2) visuomenės suinteresuotumą ginčo baigtimi. Tuo atveju konfidencialumo principo laikomasi mažesne apimtimi kai ginčo baigtimi suinteresuota didesnė dalis visuomenės. Atitinkamai esant priešingai situacijai, konfidencialumo ribos išplečiamos. Junginėje Karalystėje šis principas ribojamas dėl to, kad siekiama užtikrinti institucijų veiklos skaidrumą bei teisėtumą⁹⁴.

Daugelis autorių nurodo, kad mediacijos metu viešojo administravimo institucija negali veikti *ultra vires* jai suteiktų įgaliojimų⁹⁵. Todėl teigtina, kad kyla problema, susijusi su savanoriškumo bei įstatymo viršenybės principų sąveika. Vadovaujantis savanoriškumo principu, ginčo šalys pačios nusprendžia dalyvauti mediacijos procedūroje. Bet administraciniame procese ši pasirinkimo teisė yra suvaržoma. Taip yra todėl, kad veikia įstatymo viršenybės principas bei imperatyvusis teisinio reguliavimo metodas ir principai atlieka lemiamą vaidmenį. Vadovaujantis įstatymo viršenybės principu, viešojo administravimo subjektų kompetencija išsamiai apibrėžta teisės aktuose, o viešojo administravimo subjektų priimami sprendimai negali prieštarauti teisės aktų imperatyvams. Tuo tarpu imperatyvusis teisinio reguliavimo metodas, nors ir sąveikauja su dispozityviu teisinio reguliavimo metodu, draudžia viešojo administravimo subjektams imtis bet kokios saviveiklos vykdant šiems pavestas funkcijas. Todėl pasak L. Meškio darytina išvada, kad nors ir yra privataus asmens siūlymas kilusį konfliktą spręsti taikiai, viešojo administravimo institucija privalo atsižvelgti į teisės aktus, reglamentuojančius jos veiklą, ir įvertinti, ar dalyvavimas tokiose derybose neviršys jai suteiktos kompetencijos. Atsižvelgiant į tai teigtina, kad savanoriškumo principas yra ribojamas⁹⁶. Atsižvelgiant į tai savanoriškumo principas be abejo yra ribojamas, bet nėra neįmanoma mediacija, nes tam tikras diskrecijos ribas vis dėlto viešojo administravimo institucijos turi, ir, beje, kai kurios Lietuvos institucijos šia diskrecija puikiai, naudojasi, sprendžiant ginčus tarp viešojo administravimo institucijos ir asmens (pvz. mokesčių inspekcija).

Apie dispozityvių ir imperatyvių teisės normų sąveiką pasisakė ir Aurimas Banys, nagrinėdamas neteisminę mediaciją Lietuvos administraciniame procese. Jo nuomone vienas esminių civilinės teisės principų - šalių autonomijos arba dispozityvumo principas yra svarbus ir civilinių ginčų neteisminiai mediacijai. Šis principas yra svarbus, nes konfliktinės situacijos šalims suteikia galimybę laisvai rinktis ginčo sureguliovimą. Tai reiškia, kad šios šalys turi teisę priimti bet kokį sprendimą, kuris nėra draudžiamas pozityviosios teisės normų. Tačiau atkreiptinas dėmesys į tai, kad neteisminės mediacijos administraciniame procese šalių

⁹⁴ V. Bondy, M. Doyle, "Mediation in Judicial review: a practical handbook for lawyers" (The Public Law Project, 2011), p. 14, 45-47.

⁹⁵ M. Superstone, D. Stilitz, C. Sheldon, "ADR and public law" (2006), p.8.

⁹⁶ Linas Meškys ir Gerdvila Mažvydas, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“ *Teisės apžvalga* 1,12 (2015): 137-138.

autonomijos ribos yra daug siauresnės. Taip yra todėl, kad šias ribas daugeliu atveju labai aiškiai apibrėžia imperatyviosios viešosios teisės normos, kurios nustato viešojo administravimo subjekto, kuris yra viena iš neteisminės mediacijos šalių, administracinės diskrecijos ribas. Tačiau būtina pažymėti, kad net ir ginčo sureguliuavimo sprendimų variantų apribojimas administracine diskrecija nepanaikina neteisminės mediacijos administraciniame procese šalims galimybės rinktis kaip sureguliuoti ginčą, nors ir ne tokia plačia kaip civiliniuose teisiniuose santykiuose pasirinkimo variantų gausa⁹⁷. Kitaip tariant Aurimas Banys patvirtina jau anksčiau išreikštą nuomonę, kad vis dėlto tam tikras derėjimosi galimybes viešojo administravimo institucijos tikrai turi, ir tai suteikia realias galimybes viešojo administravimo institucijai dalyvauti mediacijoje administracinėje teisenoje.

Analizuojant dispozityvių ir imperatyvių teisės normų sąveiką atkreiptinas dėmesys į V. Valančiaus ir R. Norkaus nuomonę. Pasak šių mokslininkų, gali būti įmanomi keli sprendimai, kurie iš principo visi yra teisėti, bet privačiam subjektui labiau pageidautinas yra tik vienas iš jų. Todėl veikdama ne imperatyvaus nurodymo pagrindu, o turėdama sprendimo priėmimo laisvę viešojo administravimo institucija galėtų eiti į kompromisą ir susitarti, kad savo diskrecijos teisę įgyvendins dar kartą arba įvertins papildomas aplinkybes, kurios galėtų būti reikšmingos priimant sprendimą⁹⁸.

Dar viena abejonė siekiant taikyti mediaciją viešojo administravimo subjektuose iškyla tada kai siekiama išsaugoti šalių lygiateisiškumą. Abejonės kyla dėl to, kad administracinio proceso metu dalyvaujančių šalių statusas yra skirtingas. Sprendžiant administracinį ginčą, viena iš proceso šalių visada bus viešojo administravimo subjektas, atstovaujamas institucijos darbuotojų. Šie darbuotojai yra sukaupę pakankamai žinių, susijusių su viešojo administravimo institucijos administruojama sritimi. Be to atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad institucija siekdama jai palankaus sprendimo, turi galimybes pasitelkti ir papildomas priemones (pvz. samdyti profesionalų ir brangiai kainuojantį teisininką, arba pati institucija turi net visą teisės skyrių). Tuo tarpu privataus asmens galimybės šiuo atveju yra ribotos ir ne visada gali naudotis didele patirtį turinčių žmonių pagalba, arba samdyti profesionalų ir brangiai kainuojantį atstovą (teisininką). Todėl nemažai autorių mano, kad esant tokiai nelygiai jėgų pusiausvyrai gali būti paveikta ginčo eiga bei tokia nelygi jėgų pusiausvyra gali įtakoti tik vienai ginčo šaliai naudingo sprendimo priėmimą⁹⁹. Šiai nuomonei pritariama iš dalies, nes esant dabartinei Lietuvos viešojo administravimo institucijų darbuotojų apmokėjimo už darbą ir darbuotojų motyvacijos skatinimo

⁹⁷ Aurimas Banys, „Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys“. *Jurisprudencija* 21, 4 (2014): 1124.

⁹⁸ Virgilijus Valančius ir Rimvydas Norkus, „Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso“ *Jurisprudencija* 3, 81 (2006): 92.

⁹⁹ Linas Meškys ir Gerdvila Mažvydas, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“ *Teisės apžvalga* 1,12 (2015): 138.

sistamai, šių institucijų darbuotojai dažnai nėra linkę kelti savo kvalifikacijos ir stengtis turėti kuo daugiau profesinių žinių. Šiuo atveju taip pat svarbu pažymėti, kad šiai dienai Lietuvos viešojo administravimo institucijos įpareigos taupyti valstybines lėšas, todėl mažesni šių įstaigų padaliniai neturi galimybės samdyti brangiai kainuojančių teisininkų, o teisės skyrius yra tik centrinėje būstinėje, todėl iš centrinės būstinės teisės skyriaus atstovui vykti pvz. 300 km. neapsimoka laiko ir finansiniu atžvilgiu.

Pasak Aurimo Banio, atsižvelgiant į aukščiau pateiktus skiriamuosius mediacijos administracinėje teisėje požymius, pateiktina tokia mediacijos administracinėje teisėje samprata: „Mediacija administracinėje teisėje - tai ikiteisminis administracinių ginčų sprendimo ir jų kilimo prevencijos būdas, kuriame du ar daugiau administracinių teisinių santykių dalyvių, padedami trečiajam nepriklausomam asmeniui, derybų pagrindu siekia rasti viešąjį interesą ir teisėtumo principą atitinkantį susitarimą, kuriuo būtų išsprendžiami kilę administraciniai ginčai ar užkertamas kelias galimam administraciniam ginčam kilti“¹⁰⁰.

Apibendrinant poskyryje pateiktą informaciją darytina išvada, kad mediacija klasikiniu savo pavidalu Lietuvos administracinėje teisenoje nėra taikoma, nes toks taikymas yra neįmanomas. Todėl, siekiant mediaciją šioje teisenoje padaryti įmanoma, reikia išanalizuoti klasikinės mediacijos institutą ir pagrindinius administracinio proceso principus ir jų tarpusavio sąveiką. Tai atlikus gautas rezultatas yra specifiniai mediacijos taikymo administracinėje teisėje požymiai, kurie sunkiai suderinami su civilinių ginčų mediacija. Tokius specifinius požymius įgyja ir teisminė ir neteisminė mediacija administracinėje teisenoje. Tačiau yra ir abejonių dėl šių specifinių požymių administracinėje teisenoje, nes: 1) suvaržomas konfidencialumo principas, kurį taikyti mediacijoje administracinėje teisėje galimybės yra, bet taikymas yra ribotas ir šio principo turėtų būti laikomasi tiek kiek yra būtina; 2) savanoriškumo principas ribojimas, kuris susijęs su tuo, kad mediacijos metu viešojo administravimo institucija negali veikti *ultra vires* jai suteiktų įgaliojimų. Todėl teigtina, kad kyla problema, susijusi su savanoriškumo bei įstatymo viršenybės principų sąveika, bet savanoriškumo principas nėra neįmanomas, nes, nors ribas daugelių atveju labai aiškiai apibrėžia imperatyviosios viešosios teisės normos, nustatančios viešojo administravimo subjekto, kuris yra viena iš neteisminės mediacijos šalių, administracinės diskrecijos ribas, tam tikras diskrecijos ribas vis dėlto viešojo administravimo institucijos turi, ir kai kurios Lietuvos institucijos šia diskrecija naudojasi, sprendžiant ginčus tarp viešojo administravimo institucijos ir asmens; 3) mediacijos administracinėje teisenoje proceso metu dalyvaujančių šalių statusas yra skirtingas, todėl nelygi jėgų pusiausvyra gali turėti įtakos ginčo eigai ir tik vienos ginčo šalies naudai (bet šiai dienai Lietuvos viešojo administravimo institucijoms dalyvaujant administraciniuose ginčiuose tokia problema galėtų kilti retai dėl

¹⁰⁰ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 288.

viešojo administravimo institucijos darbuotojų motyvuotumo ir viešojo administravimo institucijų perdėto valstybinių lėšų taupymo).

Būtent specifiniai mediacijos taikymo administracinėje teisenoje požymiai ir yra patys svarbiausi, suteikiantys galimybę įtvirtinti mediaciją viešojo administravimo institucijų veikloje, šių institucijų ir asmens ginčus sprendžiant taikiai, bet tuo pačiu nepažeidžiant viešojoje teisėje vyraujančio imperatyvumo.

1.5. Taikos sutartis administracinėje teisenoje ir jos reikšmė mediacijai

Diskutuojant dėl Lietuvos administracinio proceso modelio tobulinimo, bei atsižvelgiant į didėjantį administracinių ginčų, narinėjamų Lietuvos administraciniuose teismuose, kiekį, pagrįstai kilo poreikis svarstyti alternatyvių administracinio ginčo sprendimų galimybių įvertinimą administracinių bylų teisenoje¹⁰¹. Tokie svarstymai buvo atlikti ir to pasėkoje Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo¹⁰² 51 str. numatyta teisė sudaryti taikos sutartį. Teismo proceso baigimas taikos sutartimi yra alternatyvus ginčo sprendimo būdas, tai yra būdas, alternatyvus įprastam teismo procesui, nes šalys pačios laisva valia gali pasirinkti vieną iš alternatyvų ir spręsti ar sudaryti taikos sutartį abejoms šalims priimtinomis sąlygomis, ar dalyvauti įprastame teisiniame procese, kuriame sprendimą už juos priims teisėjas ir nebūtinai abejoms šalims priimtinomis sąlygomis. Pasak Pužaitės - Kulvinskienės taikos sutartis yra tik forma, kuria baigiamas pasiektas alternatyvaus ginčo sprendimas, t.y. įforminamas rezultatas. Taip pat ir teismo sprendimas yra forma, kuria užbaigiamas, įforminamas rezultatas, pasiektas naudojant „konservatyvų“ ginčų sprendimo būdą, tai yra naudojant įprastą teismo proceso eigą¹⁰³. Tokiai Pužaitės - Kulvinskienės nuomonei pilnai pritartina, nes taikos sutartis tikrai galėtų būti pasiekama mediacijos proceso metu, į kurią galėtų nukreipti teisėjas, ar mediaciją galėtų šalys pasirinkti savo iniciatyva.

Taikos sutartis tai priemonė, kuri: 1) užtikrina teismo sprendimo priėmimą per tinkamą laiką; 2) skatina proceso operatyvumą; 3) leidžia proceso šalims lanksčiai išspręsti tarpusavio ginčą, atkuriant ne tik teisinę, bet ir socialinę taiką. Administraciniai teisiniai santykiai yra labai įvairūs, todėl kai kuriais atvejais nagrinėjant administracinių ginčų bylas, taikos sutarties sudarymas yra įmanomas ir skatintinas. Taikos sutarties sudarymas labiausiai įmanomas bylose dėl: 1) žalos, padarytos neteisėtais viešojo administravimo subjektų veiksmais ar neveikimu,

¹⁰¹ Jurgita Pužaitė - Kulvinskienė, „ Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktikinio taikymo problemos“ *Teisė* 86 (2013): 36.

¹⁰² „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=bd7df33032e011e69cf5d89a5fdd27cc>

¹⁰³ Jurgita Pužaitė - Kulvinskienė, „ Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktikinio taikymo problemos“ *Teisė* 86 (2013): 37.

atlyginimo; 2) tarnybinių ginčų, kai viena ginčo šalis yra valstybės ar savivaldybės tarnautojas, turintis viešojo administravimo įgaliojimus (įskaitant pareigūnus ir įstaigų vadovus) bylos.

Pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo¹⁰⁴ 51 str. straipsnį bet kurioje proceso stadijoje ginčo šalys gali baigti bylą taikos sutartimi, jeigu ją sudaryti galima atsižvelgiant į ginčo pobūdį. Taigi numatoma šalių teisė baigti bylą taikos sutartimi. Čia šalys yra tiek ginčo (administracinės bylos) šalis, tiek ir administracinės bylos proceso šalis. Taikos sutartis turi neprieštarauti imperatyvioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatomis, viešajam interesui, nepažeisti trečiųjų asmenų teisių ir teisėtų interesų. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad teisės aktuose nėra įtvirtinta konkrečios viešojo intereso sąvokos, todėl viešojo intereso sąvokos formavimas yra teismų praktikos dalykas. Viešasis interesas, taikant Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymą, turėtų būti suvokiamas kaip tai, kas objektyviai yra reikšminga, reikalinga, vertinga visuomenei ar jos daliai. Teismas yra pasisakęs, kad viešuoju interesu laikytinas ne bet koks teisėtas asmens ar grupės asmenų interesas, o tik toks, kuris atspindi ir išreiškia pamatines visuomenės vertybes, kurias įtvirtina, saugo ir gina Lietuvos Respublikos Konstitucija. Atsižvelgiant į tai kiekvienu atveju, kai kyla klausimas, ar tam tikras interesas laikytinas viešuoju, būtina nustatyti aplinkybę, kad, nepatenkinus tam tikro asmens ar grupės asmenų intereso, būtų pažeistos Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintos, jos saugomos ir ginamos vertybės¹⁰⁵. Taip pat teismas yra pasiskęs, kad fizinių ar juridinių asmenų, ūkio subjektų privatus interesai neturi būti priešingi visuomenės interesams¹⁰⁶. Taikos sutartis negali būti sudaroma bylose dėl norminių administracinių aktų teisėtumo. Bet svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad tai nereiškia, kad taikos sutartis gali būti visais atvejais sudaroma kitų kategorijų administraciniuose ginčiuose. Tačiau šiuo atveju nėra tikslinga išskirti konkrečias administracinių ginčų kategorijas, nes administraciniai teisiniai santykiai yra įvairūs ir pastoviai kinta. Tai yra visais turi būti vertinamas konkretus ginčas bei sudaromos taikos sutarties atitikimas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo¹⁰⁷ 51 str. Taip pat gali būti ir tokia situacija, kad vadovaujantis šiuo straipsniu, administracinis ginčas galėtų būti sprendžiamas taikos sutartimi, bet teismas netvirtins taikos sutarties jeigu teismas nuspręs, kad tokia taikos sutartis prieštarauja imperatyvioms įstatymo normoms ar viešajam interesui. Taikos sutarties dalykas turi būti to paties pobūdžio kaip ir skunde (prašyme) nurodyti reikalavimai. Toks ribojimas numatytas vadovaujantis teismų praktika. Lietuvos vyriausiasis administracinis

¹⁰⁴ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=bd7df33032e011e69cf5d89a5fdd27cc>

¹⁰⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-335/2008 <http://eteismai.lt/byla/80195037045192/A-146-335-08>

¹⁰⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-403/2010 <http://eteismai.lt/byla/25110207247117/A-502-403-10>

¹⁰⁷ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=bd7df33032e011e69cf5d89a5fdd27cc>

teismas yra pasisakęs, kad teisme nagrinėjamo administracinio ginčo ribos apibrėžiamos pareiškėjo skundo (prašymo) reikalavimais, nustatyta tvarka teismo priimtais nagrinėti (ABTĮ 23, 24, 37 str.)¹⁰⁸. Taip pat Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pasisakęs, kad teismas nagrinėdamas bylą negali peržengti ginčo ribų ir spręsti klausimų, nesuformuluotų pareiškėjo reikalavime teismui. Taikos sutartimi gali būti išspręstas visas ginčas ar jo dalis (atskiri reikalavimai). Teismas imasi priemonių ginčo šalims sutaisyti tik tuo atveju, kai yra ginčo šalių sutikimas pradėti derybas dėl taikos sutarties sudarymo. Taikos sutartis pridedama prie bylos ir čia turi būti nurodytos tvirtinamos taikos sutarties sąlygos. Teismas, prieš tvirtindamas taikos sutartį, išaiškina ginčo šalims šių procesinių veikslių pasekmes. Nutartimi dėl taikos sutarties patvirtinimo teismas patvirtina taikos sutartį ir nutraukia bylą. Šioje dalyje turi būti nurodytos tvirtinamos taikos sutarties sąlygos. Taikos sutartimi baigiamas ir teismo procesas, ir išsprendžiamas ginčas iš esmės. Pasak Pužaitės - Kulvinskienės tokia taikos sutarties savybė ir yra taikos sutarties stiprioji ypatybė socialiniu požiūriu, palyginti su teismo sprendimu. Jeigu teismas atsisako tvirtinti taikos sutartį, dėl to jis priima motyvuotą nutartį. Teismo nutartis dėl atsisakymo patvirtinti taikos sutartį gali būti skundžiamas atskiruoju skundu¹⁰⁹. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad jeigu šalims nepavyksta sudaryti taikos sutarties, teismas turi teisę tęsti žodinių bylos nagrinėjimą ir išspręsti bylą iš esmės. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 38 str. 2 d. numatyta, kad jeigu teismas nutartimi patvirtina ginčo šalių sudarytą taikos sutartį, gražinama 50 procentų sumokėto žyminio mokesčio.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 3 str. 2d. Čia įtvirtinta, kad administracinis teismas nevertina ginčijamo administracinio akto politinio, ekonominio ar kitokio tikslingumo, o tiria tik jo teisėtumą. Atsižvelgiant į tai, viešojo administravimo subjektas, sudarydamas taikos sutartį, gali dar kartą įvertinti savo veiksmus tikslingumo požiūriu, o teismas to savo nuožiūra savarankiškai padaryti negali¹¹⁰.

Taikos sutartis yra priemonė, užtikrinanti teismo sprendimo priėmimą per tinkamą laiką, skatina proceso operatyvumą, taip pat leidžia proceso šalims lanksčiai išspręsti tarpusavio ginčą, atkuriant ne tik teisinę, bet ir socialinę taiką.

Kaip jau buvo minėta anksčiau, administracinėje teiseje nėra taikoma nei teisminė, nei neteisminė mediacija. Tačiau Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme

¹⁰⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gegužės 02 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-1134/2011 <http://eteismai.lt/byla/79626905217726/A-525-1134-11>

¹⁰⁹ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=bd7df33032e011e69cf5d89a5fdd27cc>

¹¹⁰ Jurgita Pužaitė - Kulvinskienė, „Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teiseje ir jų praktikinio taikymo problemos“ *Teisė* 86 (2013): 39.

numatyta taikos sutarties sudarymo galimybė sudaro labai palankias sąlygas teisminei mediacijai, taikos sutartį laikant mediacijos procedūros rezultatu.

Pužaitė - Kulvinskienė, vadovaudamasi užsienio šalių praktika, mano, kad teisminės mediacijos atveju pats teismas (teisėjas, pranešėjas ar kolegijos pirmininkas) šalims pateikia siūlytiną taikos sutarties projektą. Teisminės mediacijos atveju pats teisėjas šalims išsiunčia teismo nutartį. Šios nutarties turinyje išdėstomas galimas šalių susitaikymo modelis, variantas, bei dažniausiai toks teismo procesinis dokumentas yra parengiamas raštu, jame nurodant terminą, kada turėtų būti atsakyta teismui, bei įteikiamas šalims pasirašytinai. Tačiau pati Pužaitė - Kulvinskienė teigia, kad toks teisminės mediacijos būdas yra sudėtingesnis pačiam teismui, nes taikos sutarties ir besiginčijančių asmenų suderintai valiai atsirasti reikalingas ilgas procesas, kuriam turi įtakos tam tikri sociologiniai ir psichologiniai veiksniai, ir kuruos teismas pasirengęs įvertinti¹¹¹. O tai jau prieštarauja mediacijos kaip pigios, neformalios ir greitos ginčo sprendimo procedūros koncepcijai. Manytina, kad priimtinesnis variantas būtų toks, kad teisėjui matant, kad administraciniame ginče yra teisinės galimybės sudaryti taikos sutartį, pasiūlyti šalims dalyvauti mediacijos procese. Šalims sutikus dalyvauti mediacijos procedūroje, mediaciją atliktų arba pats teisėjas, arba šalių pasirinktas mediatorius iš sąrašo pagal sprendžiamo administracinio ginčo pobūdį. Mediacijos procedūrai pavykus būtų pasirašomas taikos susitarimas, kurį tvirtintų administracinis teismas nutartimi, kurią ir užbaigtų administracinę bylą.

Apibendrinant poskyryje pateiktą informaciją teigtina, kad Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 51 str. numatyta galimybė sudaryti taikos sutartį yra labai svarbus įrankis, mediacijos įtvirtinimui administracinėje teisenoje. Tai galėtų būti įgyvendinama šalims dalyvaujant mediacijoje tokiuose administraciniuose ginčiuose ir tokiomis sąlygomis, kokiomis, esant sėkmingai mediacijos procedūrai, būtų galima sudaryti taikos sutartį. Šiuo atveju mediacija būtų Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos 51 str. ir mediacijos principų sąveikos rezultatas.

¹¹¹Jurgita Pužaitė - Kulvinskienė, „ Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktikinio taikymo problemos “ *Teisė* 86 (2013): 51.

2. MEDIACIJOS POŽYMIAI VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO INSTITUCIJŲ VEIKLOS TEISINIAME REGLAMETAVIME

Analizuojant mokslinę literatūrą, nerasta jokios informacijos, apie tai, kad kurioje nors administracinės justicijos srityje pilna apimtimi būtų taikoma mediacijos procedūra. Tačiau, siekiant išsiaiškinti kokios galėtų būti galimybės administracinės justicijos ir viešojo administravimo subjekto veikloje taikyti mediaciją, šiame skyriuje aptariamas vienas Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos vykdytas tarpinstitucinis projektas bei Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaigos ir Lietuvos administracinių ginčų komisijos veikla. Siekiant atskleisti temą pasirinktas būtent šis projektas, nes vertinant šį projektą ne vienos Lietuvos Respublikos Vyriausybės ministerijos atstovas pateikė labai naudingos informacijos, kuri yra aktuali ir siekiant atskleisti diplominio darbo temą.

2.1. Verslo asistento projektas ir jo svarba diegiant mediaciją viešajame sektoriuje

Lietuvoje viešojo administravimo institucijos teisės aktais iš esmės dar nėra įpareigojamos savo vidinėje struktūroje turėti tarnautojus, kurių pagrindinė funkcija būtų spręsti atstovaujamos institucijos ir suinteresuotų asmenų ginčus, taikant alternatyvaus ginčo sprendimo procedūras. Tai bandė padaryti Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, vykdant tarpinstitucinį projektą "Verslo asistentas".

Šį projektą Lietuvos Respublikos ūkio ministerija užsimojo įgyvendinti todėl, kad egzistavo įvairių organizacinių problemų, su kuriomis verslo subjektai susidurdavo, besikreipdami į viešojo administravimo institucijas. Svarbiausios tokios organizacinės problemos buvo šios: 1) ne operatyvumas; 2) nepakankamas verslo problemų specifikos išmanymas. Dėl šios priežasties Lietuvos Respublikos ūkio ministerija nuo 2010 m. rugsėjo mėn. vykdė "Ombudsmeno" projektą, kurio tikslai buvo: 1) sukurti verslo subjektų prašymų nagrinėjimo mechanizmą, nagrinėti verslo subjektų prašymus dėl galimo klaidingo veiklos sąlygas reglamentuojančių teisės aktų taikymo ir (arba) galimų neteisėtų valstybės ir (arba) savivaldybės institucijų, įstaigų ar įmonių veiksmų; 2) stiprinti bendradarbiavimą tarp viešojo ir privataus sektoriaus.

Pagal šį projektą Ūkio ministerijoje buvo planuojama įsteigti valstybės tarnautojo pareigybes. Šių pareigybių pagrindinė vykdoma funkcija turėjo būti neteisminėmis priemonėmis, tarp jų ir tarpininkavimas, informavimas, konsultavimas, nagrinėti smulkiojo ir vidutinio verslo atstovų prašymus (skundus) dėl galimai neteisėtų valstybės ir (arba) savivaldybės institucijų,

įstaigų ar įmonių veiksmų¹¹². Kaip matome, būtent per projektinę veiklą Lietuvos Respublikos ūkio ministerija siekė įgyvendinti projektą ir įvesti valstybės tarnautojo (darbuotojo) pareigybę, kurio veikla būtų turėjusi mediacijos požymių. Tai patvirtina ir žemiau išvardintos verslo konsultanto pareigybės veiklos sritys.

Pagal šį projektą verslo konsultanto pareigybės Ūkio ministerijos Smulkaus ir vidutinio verslo departamente turėjo sudaryti sąlygas: 1) operatyviam tarpininkavimui sprendžiant verslo subjektų problemas su viešojo administravimo institucijomis siekiant draugiško susitarimo; 2) verslo subjektų konsultavimui; 3) tinkamos verslo subjektų priežiūros standartų diegimui; 4) verslo subjektų ir priežiūrą atliekančių subjekto bendradarbiavimo skatinimui; 5) alternatyvių (neteisminių) ginčų sprendimo būdų taikymo skatinimui, siekiant greitesnio ir patogesnio ginčų sprendimo ir teismams tenkančio krūvio mažinimo; 6) verslo sąlygų gerinimo¹¹³. Įvertinus pateiktą informaciją matome, kad penktame punkte yra numatytas alternatyvių (neteisminių) ginčų sprendimo būdų taikymas, siekiant greitesnio ir patogesnio ginčų sprendimo ir teismams tenkančio krūvio mažinimo. Todėl čia jau išvelgiami ir mediacijos (kuri yra taip pat vienas iš alternatyvių ginčų sprendimo būdų) požymių. Tuo labiau kad Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimo „Dėl verslo asistento nuostatų patvirtinimo“ projektas parengtas įgyvendinant Penkioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės veiklos programos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimu Nr. XI-52 (Žin., 2008, Nr. 146-5870), IV dalies 85 punktą, kuriame numatyta, kad bus skatinama alternatyvių (neteisminių) ginčų sprendimo būdų sistema, siekiant greitesnio ir patogesnio ginčų sprendimo, taip pat siekiant sumažinti teismams tenkantį krūvį.

Verslo asistento veiklos nuostatuose nurodyta, kad verslo asistentas būtų valstybės tarnautojas (darbuotojas), kuris padėtų verslo subjektams neteisminėmis priemonėmis (tarpininkavimas, informavimas, konsultavimas ir kitos teisėtos priemonės) spręsti verslo subjektų prašymuose nurodytas problemas dėl valstybės ir (arba) savivaldybės institucijų, įstaigų ar įmonių veiksmų¹¹⁴. Iš to matome, kad verslo asistentas turėjo būti valstybės tarnautojas (darbuotojas), tai yra viešojo administravimo subjekto atstovas ir turėjo padėti spręsti verslo subjektų problemas dėl kitų viešojo administravimo subjektų veiklos. Tai dar kartą įrodo, kad

¹¹² „Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. nutarimo "Dėl verslo asistento veiklos nuostatų patvirtinimo" projektas Nr. 11-875-01, 2011“,

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAPIS.79646?positionInSearchResults=12&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e>

¹¹³ „Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos 2011 m. kovo 22 d. pranešimas dėl "Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo projekto"

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAPIS.79645?jfwid=dg8d33jzh>

¹¹⁴ „Verslo asistento veiklos nuostatų projektas“

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAPIS.79646?positionInSearchResults=12&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e>

verslo subjekto veikla turėjo būti panaši į mediacijos taikymą viešojo administravimo subjekto veikloje.

Verslo asistento vykdomas tarpininkavimas verslo asistento veiklos nuostatuose apibrėžtas kaip konsultacinio pobūdžio procesas, kurio metu verslo asistentas padeda operatyviai spręsti verslo subjektų prašymuose nurodytas problemas dėl: 1) galimo klaidingo teisės aktų, reglamentuojančių smulkiojo ir vidutinio verslo sąlygas, taikymo; 2) galimų neteisėtų valstybės ir (arba) savivaldybės institucijų, įstaigų ar įmonių veiksmų¹¹⁵. Jeigu dėl pirmojo punkto panašumo į mediaciją dar būtų galima ginčytis, siejant mediaciją su taikos sutarties sudarymo galimybe (tokia galimybė šiame darbe bus aptariama vėliau), tai dėl antrojo punkto panašumo į mediaciją ginčų kilti netūrėtų. Taip yra todėl, kad mediacijos galimybes viešojo administravimo subjekto veikloje siejant su taikos sutarties sudarymo galimybe administracinėje teisenoje, reikėtų vadovautis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos 51 str., kuriame nurodyta, kad taikos sutartis negali būti sudaroma dėl norminių administracinių aktų teisėtumo. Vadovaujantis šia logika verslo asistentas būtų galėjęs vykdyti veiklą, panašią į mediaciją, padedant spręsti verslo subjektų ginčus su viešojo administravimo subjektais, pastariesiems neteisėtai taikant individualius norminius teisės aktus kuriam nors konkrečiam verslo subjektui.

Pagal verslo asistento veiklos nuostatų 5 str. verslo asistentas neturėjo nagrinėti tų prašymų, dėl kurių yra pateiktas kreipimasis į teismą ar kitą neteisminių ginčų nagrinėjimo instituciją¹¹⁶. Vertinant šį straipsnį akivaizdu, kad verslo asistento nagrinėjamų ginčų kategorijos būtų smarkiai apribotos, nes negalėtų nagrinėti ir tų ginčų, kuriems numatyta išankstinė neteisminė ginčų nagrinėjimo tvarka. Pagal verslo asistento veiklos nuostatų 7 str. 1d. verslo asistentas, įgyvendindamas jam pavestus uždavinius, turėjo tarpininkauti tarp verslo subjekto ir valstybės ir (arba) savivaldybės institucijos, įstaigos ar įmonės dėl verslo subjekto prašymo. Šių nuostatų 7 str. 2d. verslo asistentas pagal kompetenciją turėjo spręsti verslo subjektų prašymuose nurodytas problemas¹¹⁷.

Vadovaujantis verslo asistento veiklos nuostatų 14 str., išnagrinėjęs verslo subjekto prašymą, verslo asistentas turėjo priimti vieną iš šių sprendimų: 1) sprendimą dėl prašymo išnagrinėjimo, kai prašyme nurodyta problema išsprendžiama; 2) sprendimą grąžinti prašymą jį pateikusiam verslo subjektui, kai verslo asistentas neturi kompetencijos spręsti problemas; 3)

¹¹⁵ „Verslo asistento veiklos nuostatų projektas“

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAPIS.79646?positionInSearchResults=12&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e>

¹¹⁶ „Verslo asistento veiklos nuostatų projektas“

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAPIS.79646?positionInSearchResults=12&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e>

¹¹⁷ „Verslo asistento veiklos nuostatų projektas“

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAPIS.79646?positionInSearchResults=12&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e>

sprendimą pateikti paaiškinimus dėl tolesnių problemos sprendimo galimybių, kai neapsiekiamas taikus problemos sprendimas¹¹⁸. Analizuojant šį straipsnį izoliuotai nuo kitų, jau anksčiau aptartų verslo asistento veiklos nuostatuose nurodytų straipsnių, galėtų susidaryti klaidingas pirmas įspūdis, kad verslo asistento veikloje nėra visiškai jokios mediacijos. Tai yra klaidingas pirmas įspūdis, ir jį paneigia pati teisės prigimtis ir teisės aiškinimo principai, kur numatyta, kad teisės normų negalima aiškinti izoliuotai nuo kitų teisės normų, nes teisė yra kaip viena sistema ir teisės normas reikia aiškinti sistemiškai ir kitų teisės normų šviesoje. Taip pat tokį pirmą įspūdį paneigia aptarti verslo asistento veiklos nuostatai ir kiti aukščiau minėti dokumentai. Todėl darytina išvada, kad dalis nuostatų, turėjusių reglamentuoti verslo asistento veiklą, vis dėlto turėjo panašumų su mediacija viešojo administravimo subjekto veikloje.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad verslo asistento veiklos nuostatų 17 str. buvo numatyta, kad verslo asistentas, atlikdamas savo funkcijas, turėjo būti nepriklausomas ir nešališkas, bei priimdamas sprendimus jis privalėjo būti objektyvus, ir neturėti išankstinio nusistatymo¹¹⁹. Šiame straipsnyje vėl matome ne vieną būtiną tinkamos mediacijos procedūros sąlygą, kuri dar kartą įrodo, kad verslo asistento veikla turėjo būti labai panaši į mediatoriaus veiklą, tik ginčų sprendimo sritis turėjo būti labai apribota.

Iš aukščiau pateiktos informacijos matome, kad verslo asistento veikla turėjo būti panaši į mediatoriaus veiklą viešojo administravimo subjektams dalyvaujant mediacijoje administracinėje teisenoje, tačiau susilaukė daug kritikos, kuri toliau bus apžvelgta. Į toliau šiame darbe pateiktą verslo asistento kritiką, būtina atsižvelgti norint įgyvendinti mediaciją viešojo administravimo subjektų veikloje.

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, atsiliepdamą apie verslo asistento projektą „suabejojo ar Vyriausybės 2008-2012 metų veiklos strategijos pagrindinės deklaratyvos nuostatos (skatinsime alternatyvų (neteisminių) ginčų sprendimo būdų sistemą, siekdama greitesnio ir patogesnio ginčų sprendimo, taip pat sumažinti teismams tenkantį krūvį) yra tinkamas teisinis pagrindas priimti įstatymo lydimočius teisės aktus. Taip pat Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija pasisakė, kad verslo asistento tarpininkavimas nėra nustatytas įstatymuose kaip išankstinė ginčų nagrinėjimo ne teisme institucija, kuri padėtų sumažinti teismų

¹¹⁸ „Verslo asistento veiklos nuostatų projektas“

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAPIS.79646?positionInSearchResults=12&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e>

¹¹⁹ „Verslo asistento veiklos nuostatų projektas“

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAPIS.79646?positionInSearchResults=12&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e>

darbo krūvį, bei verslo subjektų neįpareigoja prieš kreipiantis į teismą dėl viešojo administravimo subjektų veiksmų (neveikimo) pirmiausia kreiptis į verslo asistentą¹²⁰.

Taip pat Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija pasisakė, kad verslo asistento veiklos nuostatuose tarpininkavimas apibrėžiamas kaip konsultacinio pobūdžio procesas, kurio metu padedama spręsti nurodytas problemas dėl galimo klaidingo teisės aktų, reglamentuojančių verslo veiklos sąlygas, taikymo ir galimų neteisėtų institucijų, įstaigų veiksmų. Tačiau atkreipė dėmesį ir į tai, kad konsultavimas yra viena iš ūkio subjektų veiklos priežiūros sudėtinių dalių, todėl iš esmės tokia verslo asistento veikla dubliuotų ūkio subjektų priežiūrą vykdančių institucijų funkcijas bei neišspręstų problemų dėl kurių buvo kuriamas verslo asistentas¹²¹. Be to, šios ministerijos atstovai pareiškė nuomonę, kad verslo asistentas nebus kompetentingas spręsti visas verslo subjektų problemas. Dėl šios priežasties, vykdydamas tarpininkavimo funkcijas bei vadovaudamasis Viešojo administravimo įstatymo ar Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo institucijose, įstaigose ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklėmis, persiųs skundus ar prašymus nagrinėti pagal kompetenciją kitoms institucijoms. Todėl, pasak minėtos ministerijos atstovų, iš esmės verslo asistento pareigybės įvedimas ir vienos iš funkcijų - tarpininkavimo - atlikimas tik padidintų biurokratinį susirašinėjimą tarp valstybės ir savivaldybių institucijų. Be to, verslo asistento tarpininkavimas laiko atžvilgiu sumažintų galimybes verslo subjektams pagal įstatymą kreiptis į išankstinio ginčų nagrinėjimo institucijas.

Be to, pasak Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos atstovų, buvo suabejota, ar tokios pareigybės įsteigimas iš tiesų įtvirtintų efektyvią verslo subjektų gynimosi nuo verslą kontroliuojančių ir priežiūrą vykdančių institucijų piktnaudžiavimo, savivaliavimo ir kitų pažeidimų. Suabejota buvo dėl to, kad nebuvo numatyta verslo asistento instituto įtvirtinti kaip išankstinės ginčų nagrinėjimo ne teisme institucijos. Taip pat pasisakė, kad tuo metu galiojusio administracinių bylų teisenos įstatymo 25 str. (šiuo metu galiojančio įstatymo 26 str.) nustato, kad viešojo administravimo subjektų priimti individualūs teisės aktai ar veiksmai (neveikimas) gali būti, o įstatymų nustatytais atvejais - turi būti ginčijami kreipiantis į išankstinio nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją. To paties tuo metu galiojusio administracinių bylų teisenos įstatymo

¹²⁰ „Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos raštas 2011-04-22 Nr. (16-2)-D8-1562 "Dėl Vyriausybės nutarimo "Dėl verslo asistento veiklos nuostatų patvirtinimo" projekto“

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAPIS.81971?positionInSearchResults=4&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e>

¹²¹ „Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos raštas 2011-04-22 Nr. (16-2)-D8-1562 "Dėl Vyriausybės nutarimo "Dėl verslo asistento veiklos nuostatų patvirtinimo" projekto“

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAPIS.81971?positionInSearchResults=4&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e>

26 str. (šiuo metu galiojančio įstatymo 27 str.) nustatė institucijas, nagrinėjančias skundus ne teismo tvarka. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos atstovai manė, kad verslo asistento veikla iš esmės dubliuotų kitų institucijų, nagrinėjančių pagal minėtą įstatymą skundus (prašymus), veiklą. Taip pat pasisakė, kad verslo asistento veiklos nuostatų 4 punktą iš esmės dubliuotų institucijų, įgaliotų tirti skundus dėl administracinės procedūros sprendimo, veiklą¹²².

Išanalizavus Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos pasisakymus apie verslo asistento projektą, analizuojamai šio baigiamojo darbo temai reikšmingi keli momentai, į kuriuos būtina atsižvelgti siekiant mediacijos viešojo administravimo subjektų veikloje. Tai yra, norint įtvirtinti mediacijos galimybes viešojo administravimo subjektų veikloje, būtina įstatymuose tokią mediaciją nustatyti kaip išankstinę ginčų nagrinėjimo ne teisme procedūrą, kuri padėtų sumažinti teismų darbo krūvį. Patį viešojo administravimo subjektą įtvirtinti kaip išankstinio nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją, bei asmenys, besikreipiančius dėl viešojo administravimo subjekto neteisėto veikimo ar neveikimo, įpareigoti prieš kreipiantis į teismą dėl viešojo administravimo subjektų veiksmų (neveikimo) pirmiausia kreiptis į patį subjektą, dėl galimybės su šiuo viešojo administravimo subjektų dalyvauti mediacijos procedūroje. Tokiu atveju laiko atžvilgiu nesumažėtų galimybė viešojo administravimo subjekto veikla nepatenkintiems subjektams pagal įstatymą kreiptis į išankstinio ginčų nagrinėjimo institucijas, nes tai ir būtų išankstinė ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka procedūra. Taip pat Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 27 str. reikia įtvirtinti viešojo administravimo subjektus, galinčius dalyvauti mediacijoje kaip institucijas, nagrinėjančias skundus ne teismo tvarka.

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija dėl verslo asistento pasisakė, kad Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 36⁷ str. 4d. taip pat nustatyta, kad ūkio subjektai turi teisę kreiptis dėl priežiūrą atliekančių subjektų korupcinio pobūdžio ar kitų teisės aktų reikalavimų neatitinkančių veikų į aukštesnius pagal pavaldumą viešojo administravimo subjektus¹²³. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 12 str. 1d. skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje asmenys gali teikti Seimo kontrolieriui¹²⁴. Todėl, pasak

¹²² „Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos raštas 2011-04-22 Nr. (16-2)-D8-1562 "Dėl Vyriausybės nutarimo "Dėl verslo asistento veiklos nuostatų patvirtinimo" projekto“

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAPIS.81971?positionInSearchResults=4&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e>

¹²³ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, TAR,

https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833

¹²⁴ „Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas“, TAR,

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BA9CB8435543>

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, verslo asistentas iš esmės atlieka tarpininko funkciją, bet problemų nesprendžia. Tokia situacija yra dėl to, kad verslo asistentas neturi valdingų įgaliojimų kitų viešojo administravimo subjektų ar verslo priežiūrą vykdančių institucijų atžvilgiu, todėl negali daryti įtakos jų sprendimams¹²⁵.

Todėl atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos pastabas, siekiant įvirtinti mediacijos galimybes viešojo administravimo subjekto veikloje, reikalinga įstatymais reglamentuoti, kad mediacijos su viešojo administravimo subjektu metu pasiektas susitarimas, kurį patvirtina viešojo administravimo subjekto tam tikro lygio vadovas (tai turėtų būt taip pat reglamentuota įstatymu) būtų privalomas pačiam viešojo administravimo subjektui. Teisminės mediacijos atveju susitarimas būtų tvirtinamas taikos sutartimi teismo.

Analizuodami verslo asistento galimybes šios ministerijos atstovai pabrėžė, kad nutarimo dėl verslo asistento projekto 4 punkte numatyta verslo asistento kompetencija apima klausimus, priskirtinus kitų subjektų kompetencijai pagal galiojančią Lietuvos Respublikos įstatymuose nustatytą reguliavimą, pavyzdžiui: 1) nutarimo projekto 4 punkte numatyta, kad verslo asistento kompetencija priskirtina Seimo kontrolieriaus kompetencijai, tai yra kompetencijai subjektų, nagrinėjančių ginčus Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka; 2) kompetencijai, viešojo administravimo subjektų, turinčių teisę nagrinėti ginčus ikiteismine tvarka, kompetencijai, kaip tai nustatyta LR mokesčių administravimo įstatyme dėl mokesčių ginčų procedūros. Todėl manytina, kad Verslo asistento nuostatuose nustatytas reguliavimas dubliuoja jau egzistuojantį kituose teisės aktuose nustatytą reguliavimą. Šiuo atveju būtina atkreipti dėmesį į Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymą, nes pagal šį įstatymą, kiekvienas viešojo administravimo subjektas veikia pagal teisės aktais suteiktą kompetenciją. Dėl šios priežasties, siekiant viešojo administravimo subjektų atliekamų funkcijų efektyvumo, būtinas kiekvieno iš šių subjektų griežtas kompetencijos atribojimas. Be to, Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijos atstovai nurodė, kad neaišku koku būdu būtų užtikrinamas verslo asistento nepriklausomumas, atsižvelgiant į aplinkybę, kad verslo asistentas būtų Ūkio ministerijos tarnautojas.

Atsižvelgiant į tai, į tų viešojo administravimo subjektų, kurie pagal kompetenciją galėtų dalyvauti mediacijoje kaip ginčo šalis sprendžiant ginčus dėl kurių būtų įmanoma teisminės mediacijos atveju pasirašyti taikos sutartį, veiklą reglamentuojančius teisės aktuose numatyti, kad šie viešojo administravimo subjektai galėtų dalyvauti mediacijoje kaip šalis. Dėl mediatoriaus, kuris galėtų būti viešojo administravimo subjekto darbuotojas (bet mediatoriumi

¹²⁵ „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos raštas "Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimo projekto“ <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAPIS.82588?positionInSearchResults=1&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244>

galėtų būti mediatorius iš šalies, ar specialiai sukurto sąrašo) labai originaliai pasisakė vienas iš ekspertinio interviu, aprašyto toliau šiame darbe, informantų. Todėl šioje dalyje išsamiau šis klausimas analizuojamas nėra.

Dėl šio poskyryje išvardintų trūkumų verslo asistento projektas liko neįgyvendintas, bet šio projekto analizė parodo, kad aptartu būdu išsprendus atitinkamas problemas, taikyti mediaciją viešojo administravimo subjekto veikloje galimybės tikrai yra.

2.2. Mediacijos taikymo galimybės Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus veikloje

Analizuojant mokslinius darbus apie mediacijos taikymo galimybes Lietuvos administracinėje teisenoje, kurių beje yra labai mažai, pastebėta, kad vienas iš nedaugelio autorių rašiusių apie mediaciją administraciniame procese, ir vienintelis Seimo kontrolierių įstaigos veiklą tarpininkaujant aprašęs kaip panašią į mediaciją, yra Aurimas Banys. Pasak jo labai ryškus neteisminės mediacijos taikymo sprendžiant administracinius ginčus pavyzdys galiojančiame Lietuvos Respublikos administracinio proceso reguliavime yra Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas¹²⁶. Šis autorius taip teigia remdamasis Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 str. 3d., kur nurodyta, kad skundo tyrimas nutraukiamas, jeigu tyrimo metu išnyksta skundžiamos aplinkybės, arba, tarpininkaujant Seimo kontrolieriui, skunde keliamos problemos išsprendžiamos gera valia, taip pat kitais šio įstatymo numatytais atvejais¹²⁷. Tačiau atkreiptinas dėmesys į tai, kad parašymas „tarpininkaujant Seimo kontrolieriui skunde keliamos problemos išsprendžiamos gera valia“ negali būti laikoma veikla, panašia į mediaciją. Geriausiu atveju tokia Seimo kontrolierių veikla kaip taikinamasis tarpininkavimas, kai skundas išnagrinėjamas ir išsprendžiama problema, galėtų būti laikoma labai plačia prasme.

Demokratijos efektyvumas yra glaudžiai susijęs su piliečių pasitikėjimu valstybės institucijomis, todėl Seimo kontrolieriai prižiūri, kaip valstybės ir savivaldybių institucijų pareigūnai atlieka savo pareigas ir laikosi teisės aktų, didelį dėmesį skiriant asmenų teisių apsaugai ir jų gynimui¹²⁸. Seimo kontrolierių įstatymo 5 str. nurodyta, kad Seimo kontrolierius yra Lietuvos Respublikos Seimo skiriamas valstybės pareigūnas, kuris: 1) gina žmogaus teises ir

¹²⁶ „Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas“, TAR,

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BA9CB8435543>

¹²⁷ Aurimas Banys, „Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys“. *Juriprudencija* 21, 4 (2014) : 1130-1131.

¹²⁸ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2016 m. veiklos ataskaita 2017-03-01 Nr. LS-52, p. 4

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/81fd4e41097311e78dacb175b73de379?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=de0fb0fb-f89b-4ac1-9634-249f00a89cd4>

laisves; 2) tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo ar biurokratizmo; 3) siekia gerinti viešąjį administravimą¹²⁹.

Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių veiklos ataskaitoje nurodyta, kad Seimo kontrolieriams nagrinėjant skundus labiausiai akcentuojama teisingumo ir teisės viršenybės principų svarba, taip pat siekiama, kad visi pareigūnai laikytųsi teisės aktų. Seimo kontrolieriaus pareiga yra dalyvauti kuriant tokią sistemą ir teisinę kultūrą, kurioje asmuo galėtų realizuoti Konstitucijos nustatytas teises ir laisves¹³⁰. Tačiau kaip matome čia mediacijos užuomazgų nėra.

Siekiant patvirtinti arba paneigti Aurimo Banio nuomonę dėl Seimo kontrolierių veiklos, kaip neteisminės mediacijos taikymo sprendžiant administracinius ginčus, toliau bus aptarta keletas Seimo kontrolierių veiklos aspektų, kurie minėtam autoriui tikėtina galėjo sudaryti klaidingą nuomonę apie Seimo kontrolierių veiklos sąsajas su neteisimine mediacija. Vienas iš tokių aspektų yra Lietuvos Respublikos seimo kontrolierių įstatymo 3 str. 1 d., kur nurodyta, kad vienas iš seimo kontrolierių tikslų ginti žmogaus teisę į gerą viešąjį administravimą, užtikrinantį žmogaus tiese ir laisves, prižiūrėti, ar valdžios įstaigos vykdo pareigą tinkamai tarnauti žmonėms¹³¹.

To paties įstatymo 4 str. nurodyta, kad Seimo kontrolieriai savo veikloje vadovaujami šiais principais:

1) pagarbos žmogui ir valstybei. Seimo kontrolieriai, vadovaudamiesi konstitucine nuostata, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, siekia užtikrinti kiekvieno asmens teisę į gerą viešąjį administravimą;

2) nešališkumo ir teisingumo. Seimo kontrolieriai vienodai (lygiai teisingai) gina visus žmones, nepaisant jų tautybės, rasės, lyties, kalbos, kilmės, socialinės padėties, religinių įsitikinimų ar politinių pažiūrų. Seimo kontrolieriai savo veikloje yra objektyvūs ir teisingi;

3) proporcingumo. Seimo kontrolieriai, gindami žmogaus teises ir laisves, siekia išlaikyti pusiausvyrą tarp asmens privačių ir visuomenės interesų, gindami konkretaus asmens teises ir laisves - nepažeisti kitų žmonių teisių ir laisvių ir kiti principai¹³².

Giliau paanalizavus pateiktas teises normas, matome, kad mediacijos užuomazgų administraciniame procese šiose teisės normose nėra.

¹²⁹ „Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BA9CB8435543>

¹³⁰ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2016 m. veiklos ataskaita 2017-03-01 Nr. LS-52, p. 4 -5.

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/81fd4e41097311e78dadb175b73de379?positionInSearchResults=0&searchMod eIUUID=de0fb0fb-f89b-4ac1-9634-249f00a89cd4>

¹³¹ „Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BA9CB8435543>

¹³² „Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BA9CB8435543>

Lietuvos Respublikos seimo kontrolierių įstatymo 12 str. 1d. nurodyta, kad Seimo kontrolieriai tiria pareiškėjų skundus dėl pareigūnų piktnaudžiavimo, biurokratizmo ar kitaip pažeidžiamų žmogaus teisių ir laisvių viešojo administravimo srityje. Šio įstatymo 22 str. nurodyta, kad seimo kontrolierius, atlikęs tyrimą, priima sprendimą: 1) pripažinti skundą pagrįstu; 2) atmesti skundą; 3) nutraukti skundo tyrimą. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad skundo tyrimas nutraukiamas, jei tyrimo metu išnyksta skundžiamos aplinkybės arba, tarpininkaujant Seimo kontrolieriui, skunde keliamos problemos išsprendžiamos gera valia, taip pat kitais šio įstatymo atvejais¹³³. Tačiau yra vienas labai svarbus momentas, kad Seimo kontrolieriai nėra viešojo administravimo subjekto dalyviai ir Seimo kontrolierius pats negali priversti viešojo administravimo subjektus įgyvendinti Seimo kontrolieriaus sprendimų.

Svarbu pabrėžti, kad Seimo kontrolierių skundo byla baigiama išnagrinėti iš esmės, skundą išnagrinėjus tarpininkaujant ir atsisakius nagrinėti skundą. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad 2016 m. Seimo kontrolieriai išnagrinėjo iš esmės 476, ir net 749 išnagrinėjo tarpininkaujant, o atsisakė nagrinėti -488 skundus¹³⁴. Šiuo atveju labiausiai klaidinanti yra „skundą išnagrinėjus tarpininkaujant“. Toks tarpininkavimas neturi nieko bendro su mediacija, nes Seimo kontrolierių įstatymas suteikia Seimo kontrolieriams teisę teikti siūlymus (rekomendacijas), ir šiuos siūlymus privalo nagrinėti institucija bei įstaiga ar pareigūnas, kuriems toks siūlymas (rekomendacija) adresuojamas, ir apie nagrinėjimo rezultatus informuoti Seimo kontrolierių¹³⁵. Tai yra Seimo kontrolierių tarpininkavimo veikla apsiriboja rekomendacijų išsiuntimu ir jokių derybų tarp dviejų šalių, tarpininkaujant trečiajam asmeniui, nevyksta. Šiuo atveju Seimo kontrolieriui atliekant savo funkcijas šalys neturi galimybės derybų būdu pasiekti abiejų šalių interesus tenkinančio sprendimo.

Toliau analizuojant Seimo kontrolierių veiklą matome, kad Seimo kontrolieriai tarpininkauja tais atvejais, kai yra atsisakymo nagrinėti skundą pagrindai, numatyti Seimo kontrolierių įstatymo 17 str. 1d. 6 punkte (padaro išvadą, kad skundą nagrinėti tikslinga kitoje institucijoje ar įstaigoje), ir kai kada 3 punkte (skunde nurodytų aplinkybių tyrimas nepriklauso Seimo kontrolieriaus kompetencijai) numatytais atvejais. Analizuojant priežastis, dėl kurių buvo

¹³³ „Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BA9CB8435543>

¹³⁴ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2016 m. veiklos ataskaita 2017-03-01 Nr. LS-52, p. 7.

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/81fd4e41097311e78dacb175b73de379?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=de0fb0fb-f89b-4ac1-9634-249f00a89cd4>

¹³⁵ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2016 m. veiklos ataskaita 2017-03-01 Nr. LS-52, p. 20.

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/81fd4e41097311e78dacb175b73de379?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=de0fb0fb-f89b-4ac1-9634-249f00a89cd4>

atsisakyta nagrinėti skundus, paminėtina tai, kad daugiausia skundų (61 proc.) atsisakyta nagrinėti, nes, Seimo kontrolieriaus sprendimu, juos tikslinga pirmiausia nagrinėti kitose institucijose. Todėl šiais atvejais Seimo kontrolierius tarpininkavimo raštu kreipiasi į atitinkamą instituciją, prašydamas jos nedelsiant išnagrinėti skunde įvardytas aplinkybes bei pateikti atsakymą pareiškėjui ir Seimo kontrolieriui. Dažniausiai, po tokio Seimo kontrolieriaus įsikišimo, skunduose keliami klausimai yra išsprendžiami gera valia. Toks Seimo kontrolieriaus elgesys leidžia efektyviau ir greičiau ginti pažeistas asmenų teises. Būna atvejų kai aptartas metodas nepaveda, tokiu atveju belieka atlikti detalų skundo tyrimą¹³⁶. Tačiau atkreiptinas dėmesys į tai, kad toks tarpininkavimas vėl pasireiškia tik skundo persiuntimu kitai institucijai ar įstaigai, kurioje tikslinga nagrinėti skundą. Ir šiuo atveju tokia veikla taip pat niekuo nesusijusi su mediacija.

Lietuvos Respublikos seimo kontrolierių ataskaitoje nurodyta, kad tarpininkaujant tarp visuomenės ir valdžios institucijų, 2016 m. Seimo kontrolieriai nagrinėjo 749 skundus. Daugeliu atvejų valdžios institucijos išsprendė skunduose įvardytas problemas. Iš visų (749) tarpininkavimo dėl skunde nurodytos problemos sprendimo atvejų į Seimo kontrolierių įstaigą asmenys pakartotinai kreipėsi tik 93 kartus, t.y. 12,5 proc. atvejų¹³⁷. Tai dar kartą įrodo, kad esant tokiam tarpininkavimui Seimo kontrolierius tik išsiunčia rekomendaciją ar persiunčia skundą, o skunduose įvardytas problemas išsprendžia valdžios institucijos, tai yra problemas išsprendžia viena iš ginčo šalių. Toks problemų (ginčų) sprendimas taip pat niekaip nesusijęs su mediacija.

Taip pat svarbu pažymėti tai, kad Seimo kontrolieriaus tyrimo galutiniai aktai yra tik rekomendacinio pobūdžio, todėl nei pareiškėjui, nei viešojo administravimo subjektui, kurio sprendimai, veiksmai ar neveikimas buvo skundžiami Seimo kontrolieriui, tiesiogiai nesukuria nei teisių, nei pareigų. Dėl šios priežasties jie nelaikomi nei individualiais, nei norminiais teisės aktais ir dėl to negali būti skundžiami administraciniam teismui¹³⁸. Todėl tokie aktai negalėtų būti panašūs į mediacijos procedūros metu pasiektą susitarimą, nes mediacijos metu pasiektas sutarimas ginčo šalims sukuria teises ir pareigas, kurias ginčo šalys privalo vykdyti. Be to, būtent

¹³⁶ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2016 m. veiklos ataskaita 2017-03-01 Nr. LS-52, p. 20.

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/81fd4e41097311e78dacb175b73de379?positionInSearchResults=0&searchModeUUIID=de0fb0fb-f89b-4ac1-9634-249f00a89cd4>

¹³⁷ Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2016 m. veiklos ataskaita 2017-03-01 Nr. LS-52, p. 9.

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/81fd4e41097311e78dacb175b73de379?positionInSearchResults=0&searchModeUUIID=de0fb0fb-f89b-4ac1-9634-249f00a89cd4>

¹³⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-438-556/2009“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/281275384820273/AS-438-556-09>

taikinamojo tarpininkavimo procedūra nėra įtvirtinta Seimo kontrolierių įstaigos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose.

Atsižvelgiant į visą tai kas išdėstyta darytina išvada, kad Seimo kontrolierių veiklą vykdant tarpininkavimą niekaip nesusijusi su taikinamojo tarpininkavimo procedūra - mediacija.

2.3. Mediacijos taikymo galimybės Lietuvos administracinių ginčų komisijos veikloje

Siekiant atskleisti baigiamojo darbo temą ir tuo tikslu analizuojant kokios Lietuvos institucijos ar įstaigos jau dabar administracinėje teisenoje galėtų vykdyti veiklą, panašią į mediaciją, dėmesys sustojo ties Lietuvos administracinių ginčų komisija. Pasidomėjus šios komisijos veikla iš pirminės analizės susidarė įspūdis, kad šios komisijos teisės aktuose yra numatytos sąlyginės prielaidos taikyti neteisminę mediaciją sprendžiant administracinius ginčus. Dėl šios priežasties šiame skyrelyje bus išsamiau analizuojama Lietuvos administracinių ginčų komisija, kuri yra kvaziteisminė institucija ir nagrinėjanti skundus (prašymus) dėl centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ir veiksmų teisėtumo. Taip pat ši institucija nagrinėja skundus (prašymus) dėl centrinių valstybinio administravimo institucijų atsisakymo ar vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo pagrįstumo¹³⁹.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 26 str. prieš kreipiantis į administracinę teisimą, viešojo administravimo subjektų priimti individualūs teisės aktai arba veiksmai (neveikimas) ar vilkinimas atlikti veiksmus gali būti, o įstatymų nustatytais atvejais - turi būti ginčijami kreipiantis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją¹⁴⁰.

Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 27 str. nurodyta, kad jeigu įstatymai nenustato kitaip, administracinius ginčus ne teismo tvarka nagrinėja Lietuvos administracinių ginčų komisija ir jos teritoriniai padaliniai. Lietuvos administracinių ginčų komisijos ir teritorinių padalinių sudarymo tvarką, jų kompetenciją, darbo principus ir skundų (prašymų) nagrinėjimo Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ir jos teritoriniuose padaliniuose tvarką nustato atskiras įstatymas. Šio įstatymo 27 str. 3 d. nurodyta, kad mokesčių administravimo subjektų sprendimai ar veiksmai (neveikimas) mokesčių, kitų privalomų mokėjimų klausimais, išskyrus mokestinius ginčus, skundžiami šio įstatymo nustatyta tvarka. Būtiną išankstinį mokestinių ginčų nagrinėjimą ne teismo tvarką nustato mokesčių įstatymai. To

¹³⁹ Aurimas Banys, „Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys“, *Juriprudencija* 21, 4 (2014) : 1132

¹⁴⁰ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=bd7df33032e011e69cf5d89a5fdd27cc>

paties įstatymo 27 str. 4 d. nurodyta, kad atskiroms administracinių ginčų kategorijoms įstatymai gali nustatyti ir kitas išankstinių ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijas¹⁴¹. Analizuojant minėtus Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 26 str., bei 27 str. matome, kad priešingai nei anksčiau minėtas verslo asistento projektas ar Seimo kontrolierių įstaiga, Lietuvos administracinių ginčų komisija šiame įstatyme įtvirtinta kaip ginčus ne teismo tvarka nagrinėjanti institucija, tai yra įtvirtinta kaip išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija. Vien tik toks įstatyminis reglamentavimas suteikia ne mažai vilčių, kad Lietuvos administracinių ginčų komisijos veikloje vis dėlto yra mediacijos požymių. Todėl toliau bus labiau išanalizuota Lietuvos administracinių ginčų komisijos veikla (šios komisijos kompetencija), tikintis rasti dar daugiau mediacijos taikymo požymių šios komisijos vykdomoje veikloje.

Analizuojant Lietuvos administracinių ginčų komisijos veiklą, būtina atsižvelgti į Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymą. Šis įstatymas nustato: 1) ikiteisminio skundų (prašymų) dėl viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ar veiksmų (neveikimo) viešojo administravimo srityje nagrinėjimo tvarką; 2) Lietuvos administracinių ginčų komisijos ir jos teritorinių padalinių sudarymo tvarką ir kompetenciją. Šiame įstatyme taip pat nurodyta, kad mokestinių ginčų būtiną nagrinėjimo tvarką nustato mokesčių įstatymai. Be to įstatymai gali nustatyti ir kitokią atskirų kategorijų administracinių ginčų nagrinėjimo tvarką¹⁴².

Lietuvos administracinių ginčų komisijos tikslas - užtikrinti asmenims galimybę įgyvendinti jų teisę spręsti administracinius ginčus išankstine ne teismo tvarka. Viena iš šios komisijos funkcijų - įgyvendinti administracinio ginčo šalių sutaikymo galimybę. Taigi matome dar vieną mediacijos požymį - šalių sutaikymo galimybę.

Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 5 str. nurodyta Lietuvos administracinių ginčų komisijos ir jos teritorinių padalinių kompetencija. Pagal šį straipsnį Lietuvos administracinių ginčų komisija nagrinėja skundus (prašymus) dėl centrinių valstybino valdymo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl šių subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus. Lietuvos administracinių ginčų komisija taip pat nagrinėja skundus (prašymus) dėl teritorinių valstybinio administravimo subjektų ir savivaldybių administravimo subjektų, esančių jos veiklos teritorijoje, priimtų individualių administracinių aktų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus.

¹⁴¹ „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. XII-2399“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=bd7df33032e011e69cf5d89a5fdd27cc>

¹⁴² „Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.594F129CE9AD/ZOoxvvckBd>

Lietuvos administracinių ginčų komisijos teritoriniai padaliniai nagrinėja skundus (prašymus) dėl teritorinių valstybinio administravimo subjektų ir savivaldybių administravimo subjektų, esančių jų veiklos teritorijoje, priimtų individualių administracinių aktų ir veiksų (neveikimo) teisėtumo, taip pat šių subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus. Šio įstatymo 5 str. 3 d. nurodyta, kad Lietuvos administracinių ginčų komisija ir jos teritoriniai padaliniai nesprenžia: 1) Administracinių bylų teisenos įstatymo 18 str., 20 str. 2,3,4 dalyse ir 21 str. 1 ir 3 dalyse nurodytų ginčų (bylų), taip pat mokestinių ginčų; 2) administracinių ginčų, kuriems nagrinėti įstatymai nustato kitokią tvarką. To paties įstatymo 5 str. 4 d. nurodyta, kad Lietuvos administracinių ginčų komisijos ar jos teritorinio padalinio narys, nepažeisdamas šiame ir kituose įstatymuose nustatytų reikalavimų, turi įgaliojimus nagrinėti visas bylas, priskirtas Lietuvos administracinių ginčų komisijos ir jos teritorinių padalinių kompetencijai¹⁴³. Iš šioje pastraipoje aptarto teisinio reglamentavimo matome, kad Lietuvos administracinių ginčų komisija nagrinėja skundus (prašymus) dėl viešojo administravimo subjektų neteisėtos veiklos, tai yra dėl viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ir veiksų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl šių subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus.

Vadovaujantis aptariamu įstatymu, į Lietuvos administracinių ginčų komisiją ar jos teritorinį padalinį jų kompetencijai priskirtais klausimais turi teisę kreiptis asmenys, taip pat viešojo administravimo subjektai, manantys, kad jų teisės yra pažeistos¹⁴⁴. Iš to matome, kad Lietuvos administracinių ginčų komisija yra kaip tarpininkas tarp dviejų konfliktuojančių šalių, o tai taip pat vienas iš mediacijos požymių.

Taip pat Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 11 str. 1d. 3 p. reglamentuota kokias funkcijas atlieka Lietuvos administracinių ginčų komisijos narys, paskirtas pranešėju byloje. Čia nurodyta, kad šis narys, be visų kitų jam priskirtų funkcijų, rengdamas bylą posėdžiui išsiunčia proceso dalyviams pranešimus apie posėdžio vietą ir laiką, kartu pasiūlo ginčo šalims išspręsti ginčą taikiai. Toks pasiūlymas ginčo šalims išspręsti ginčą taikiai neabejotinai taip pat yra vienas iš mediacijos administracinėje justicijoje požymių.

Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 15 str. reglamentuotas taikos sutarties sudarymas. Tačiau atkreiptinas dėmesys į tai, kad tai ne ta pati taikos sutartis, kuri numatyta Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 51 str., nors abejuose teisės aktuose taikos sutarties sudarymo sąlygos panašios. Esminis

¹⁴³ „Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.594F129CE9AD/ZOoxvvcBd>

¹⁴⁴ „Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.594F129CE9AD/ZOoxvvcBd>

skirtumas yra tas, kad pagal Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymą ginčus nagrinėja Lietuvos administracinių ginčų komisija ir vadovaujantis 15 str., jeigu taikos sutartis atitinka šio straipsnio 4 dalyje nustatytas sąlygas, administracinių ginčų komisija sprendimu ją patvirtina ir bylą nutraukia. O pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 51 str. teismas imasi priemonių šalims sutaisyti ginčui jau esant administraciniame teisme ir pasiūlo sudaryti taikos sutartį. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 15 str. bylos šalys gali baigti bylą taikos sutartimi, jeigu ją sudaryti galima atsižvelgiant į ginčo pobūdį. Administracinių ginčų komisija posėdžio metu pasiūlo bylos šalims sudaryti taikos sutartį. Bylos šalys gali sudaryti taikos sutartį ir ją pateikti administracinių ginčų komisijai iki jos posėdžio ar posėdžio metu, taip pat po sprendimo, priimto išnagrinėjus skundą (prašymą) administracinių ginčų komisijoje, priėmimo, bet nepasibaigus Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 19 str. nurodytam sprendimo apskundimo terminui. Taikos sutartis turi: 1) neprieštarauti imperatyvioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms; 2) neprieštarauti viešajam interesui; 3) nepažeisti trečiųjų asmenų interesų. Taikos sutarties dalykas turi būti to paties pobūdžio, kaip ir skunde (prašyme) nurodyti reikalavimai. Taikos sutartimi gali būti išspręstas visas ginčas ar jo dalis (atskiri reikalavimai). Jeigu taikos sutartis atitinka Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 15 str. 4d. nustatytas sąlygas, administracinių ginčų komisija sprendimu ją patvirtina ir bylą nutraukia. Šiame sprendime turi būti nurodytos tvirtinamos taikos sutarties sąlygos. Prieš tvirtindama taikos sutartį, administracinių ginčų komisija išaiškina bylos šalims procesinių veiksmų pasekmes. Taikos sutartis pridedama prie bylos. Jeigu taikos sutartis neatitinka Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 15 str. 4 d. nustatytų sąlygų, administracinių ginčų komisija jos nevertina ir ginčą išsprendžia iš esmės. Jeigu bylos šalys taikos sutartį sudaro ir pateikia ją administracinių ginčų komisijai po sprendimo, priimto išnagrinėjus skundą (prašymą), priėmimo, administracinių ginčų komisija, patvirtinusi taikos sutartį, nauju sprendimu panaikina priimtą sprendimą ir bylą nutraukia. Kol sprendžiamas taikos sutarties tvirtinimo klausimas, šio įstatymo 19 str. nurodyto termino eiga sustabdoma¹⁴⁵. Kaip matome taikos sutarties, kurią tvirtina ir bylą nutraukia Lietuvos administracinių ginčų komisija, sąlygos labai panašios į sąlygas, kurioms esant taikos sutartį tvirtina ir bylą nutraukia administracinis teismas. Jau anksčiau šiame darbe analizuojant taikos sutartį, sudaromą pagal Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 51 str., buvo pasisakyta, kad tokia taikos sutartis galėtų būti mediacijos procedūros metu pasiektas

¹⁴⁵ „Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.594F129CE9AD/ZOoxvvcBd>

susitarimo rezultatas, todėl ir taikos sutartis, sudaryta pagal Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 15 str. taip pat galėtų mediacijos procedūros metu pasiektas susitarimo rezultatas. Tai rodo, kad nors Lietuvos administracinių ginčų komisijos veikloje nėra taikomo mediacijos procedūros, kaip nėra taikomos mediacijos procedūros ir Lietuvos administraciniuose teismuose, bet taikos sutarties sudarymo galimybė Lietuvos administracinių ginčų komisija posėdžio metu rodo, kad yra galimybė vykdyti neteisminę mediaciją Lietuvos administracinių ginčų komisijos veikloje. Kaip šiame darbe bus aprašyta kitame skyriuje, dauguma atlikto eksperto interviu informantų Lietuvos administracinių ginčų komisiją įvardino kaip potencialiai galinčią vykdyti mediaciją administracinėje justicijoje.

Toliau analizuojant Lietuvos administracinių ginčų komisijos veiklą atkreiptinas dėmesys į tai, kad yra daugiau požymių, rodančių šios komisijos veiklos panašumus į mediacijos procedūras. Tai yra, Lietuvos administracinių ginčų komisijos procesas sprendžiant ginčus yra operatyvus ir ginčai sprendžiami greitai, kas beje yra ir mediacijos viena iš stipriųjų pusių. Taip šioje komisijoje vykdomas ginčų sprendimo procesas yra arčiau bendradarbiavimo. Taip pat sprendžiant ginčą šioje komisijoje procesas yra neformalus ir supaprastintas, šalims nereikia padengti vienai kitų bylinėjimosi išlaidų, bei nėra žyminio mokesčio. Visa tai taip pat yra stipriosios mediacijos proceso pusės. Tačiau deja šiai dienai Lietuvos administracinių ginčų komisijos negali vykdyti mediacijos administracinėje justicijoje, nes tai nėra įtvirtinta jų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose.

Tačiau, atitinkama linkme pakeitus Lietuvos administracinių ginčų komisijos veiklą reglamentuojančius teisės aktus, ši komisija galėtų vykdyti mediaciją administracinėje justicijoje atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijoje aptartą modelį.

Šioje koncepcijoje nurodyta, kad mediacijos atveju administracinius ginčus spręsti mediacijos būdu, atsižvelgiant į ginčo aplinkybes, galėtų nukreipti Lietuvos administracinių ginčų komisijos, vienam iš Lietuvos administracinių ginčų komisijos narių. Tačiau šis narys turėtų būti įrašytas į taikinimo tarpininkų (mediatorių) sąrašą, o nagrinėjant tą patį ginčą administracinių ginčų komisijoje, šis narys turėtų nusišalinti. Ginčiuose, nagrinėjamuose Lietuvos administracinių ginčų komisijoje, tarpininkauti galėtų ir kiti taikinimo tarpininkams (mediatoriams) keliamus reikalavimus atitinkantys, bei į taikinimo tarpininkų (mediatorių) sąrašą įtraukti asmenys. Taip būtų užtikrinti krūvio, nagrinėjant ginčus taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) būdu, paskirstymas, bei nepriklausomumo ir nešališkumo principų realizavimas. Tokiu atveju valstybė turėtų pareigą garantuoti Lietuvos administracinių ginčų komisijos narių ir kitų asmenų, vykdančių administracinių ginčų taikinamąjį tarpininkavimą (mediaciją),

nepriklausomumą ir nešališkumą. Jeigu taikinamąjį tarpininkavimą (mediaciją) vykdytų į taikinimo tarpininkų (mediatorių) sąrašą įtraukti valstybės tarnautojai, tuomet taip pat turi būti užtikrintos jų nepriklausomumo ir nešališkumo garantijos. Lietuvos administracinių ginčų komisijos nariai - taikinimo tarpininkai (mediatoriai), bei kiti taikinimo tarpininkai (mediatoriai) turėtų atitikti bendrus kvalifikacinius reikalavimus, kurie yra keliami asmenims, kurie siekia būti įrašyti į taikinimo tarpininkų (mediatorių) sąrašą. Tokie taikinimo tarpininkai turėtų būti įrašyti į bendrą taikinimo tarpininkų (mediatorių) sąrašą, kuriuose būtų nurodoma šių asmenų specializaciją administraciniuose ginčiuose¹⁴⁶. Šioje koncepcijoje labai aiškia išdėliota kas galėtų vykdyti mediacijos procedūras, bei išsprendžiamas klausimas dėl mediatoriaus nepriklausomumo ir nešališkumo principų taikymo.

Apibendrinant šiame poskyryje pateiktą informaciją darytina išvada, kad Lietuvos administracinių ginčų komisija šiai dienai mediacijos procedūrų nevykdo, tačiau šios komisijos vykdomoje veikloje yra daug panašumų su mediacija, ir yra ne mažai prielaidų, rodančių, kad Lietuvos administracinių ginčų komisija galėtų vykdyti mediaciją Lietuvos administracinėje teisenoje, jeigu tokia veikla būtų įtvirtinta jos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose.

2.4. Mediacijos taikymas mokestiniuose ginčiuose

Iš anksčiau šiame baigiamajame darbe pateiktos informacijos matome, kad formaliai administracinėje teisenoje mediacijos niekas nevykdo, tačiau mediacijos požymių yra nemažai. Analizuojant mokslinę literatūrą pasisakoma, kad mediacijos požymių yra ir mokestiniuose ginčiuose, todėl siekiant kuo išsamiau išsiaiškinti galimybes viešojo administravimo subjektui dalyvauti mediacijoje, šiame poskyryje išsamiau analizuojami mokestiniai ginčai, šių ginčų sprendimo procedūrose ieškant mediacijos požymių.

Pasak Ievos Saudargaitės, pačia bendriausia prasme mokestiniai ginčus galima vertinti kaip ginčus tarp mokesčių administratoriaus ir mokesčių mokėtojo dėl atitinkamų mokesčių apskaičiavimo, sumokėjimo, ir kitų klausymų. Pasak jos, mokestinių ginčų mediacija reikalinga tam, kad šalys norėtų sąžiningai pasiekti taikų mokestinio ginčo sprendimą, ir tikrai reikalinga ne tam, kad viena ginčo šalis galėtų įvertinti kitos šalies argumentus, o tada spręsti dėl taikaus susitarimo sudarymo galimybės¹⁴⁷.

Lino Meškio nuomone, analizuojant mokestinius ginčus matome, kad teisės doktrinoje mokestinis ginčas apibrėžiamas „kaip reiškinys, kurį galima apibūdinti kaip tam tikrų interesų

¹⁴⁶ „Lietuvos Respublikos taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcija, 2015 m. rugsėjo 17 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas Nr. 1R-268“, p.32, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b84a2a305d3b11e589fccd6fa118e11c>

¹⁴⁷ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 343.

tarp mokesčio mokėtojo ir mokesčio administratoriaus susikirtimą¹⁴⁸. Tai tokį ginčą galima apibūdinti kaip ginčą tarp valstybės ir privataus asmens, kuris kilo dėl mokesčių, kurie turi būti sumokėti į valstybės biudžetą ar priešingai - sumokėta mokesčio suma grąžinti mokesčių mokėtojui dėl atliktos mokesčių permokos¹⁴⁹. Mokestiniai ginčai sprendžiami vadovaujantis Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo nuostatomis¹⁵⁰, todėl tokie ginčai yra administracinės teisenos dalis. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatyme yra reglamentuoti bendrieji reikalavimai, susiję su mokestinių ginčų nagrinėjimu, bei šiame įstatyme reglamentuotos kitos sritys, susijusios su mokesčių administravimu Lietuvoje ir šis įstatymas yra pagrindinis mokesčių teisės šaltinis. Pasak Lino Meškio, šiame įstatyme mediacijos nėra numatyta, bet yra kitokių alternatyvų įprastam ginčų sprendimui. Tik atkreiptinas dėmesys į tai, kad jos yra ribotos ir gali būti taikomos susiklosčius tam tikroms sąlygoms¹⁵¹.

Viena tokių priemonių galima laikyti susitarimą dėl mokesčio su juo susijusių sumų dydžio, kuri yra reglamentuota Mokesčių administravimo įstatymo 71 str. Remiantis šiuo straipsniu bei išanalizavus Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo komentarą dėl šio straipsnio taikymo matome, kad mokestinis susitarimas gali būti sudaromas bet kurioje mokestinio ginčo, mokestinio tyrimo ar patikrinimo stadijoje¹⁵². Toks susitarimas užkerta kelią gilesniam ginčo eskalavimui ir šiuo susitarimu siekiama sureguliuoti kilusį konfliktą tarp mokesčio mokėtojo ir mokesčio administratoriaus neteisimine tvarka. Kitaip tariant, tokiu susitarimu ginčą siekiama išspręsti derybų būdu ir taikiai. Nes mokesčių administratoriaus ir mokesčių mokėtojo susitarimo dėl mokesčio ir su juo susijusių sumų dydžio pasirašymo taisyklių¹⁵³ (toliau - Taisyklės) 4 punkte įtvirtinta, kad susitarimo pasirašymo pagrįstumui bei tikslingumui vertinti, vesti derybas su mokesčių mokėtoju dėl mokesčio ir su juo susijusių sumų bei rengti atitinkamo susitarimo projektus, taip pat atlikti kitas funkcijas, nurodytas Taisyklėse, yra sudaroma darbo grupė, turinti įgaliojimus veikti mokesčių administratoriaus vardu, o tai jau mediacijos požymiai. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad siekiant sudaryti susitarimą dėl mokesčio ir su juo susijusių sumų dydžio privalo būti atlikti tokie veiksmai: 1) mokesčių administratorius turi būti pradėjęs mokestinį tyrimą ar patikrinimą mokesčio mokėtojo atžvilgiu; 2) tyrimo metu turi būti nustatyta, kad ne viena šalis neturi duomenų, kurie patvirtintų mokesčių sumos

¹⁴⁸ Antanas Marcijonas ir Bronius Sudavičius, *Mokesčių teisė* (Vilnius : Teisinės informacijos centras, 2003): 103.

¹⁴⁹ Linas Meškys ir Gerdvila Mažvydas, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“ *Teisės apžvalga* 1,12 (2015): 149.

¹⁵⁰ „Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas“, TAR,

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3EB34933E485/qdZuFzPnYI>

¹⁵¹ Linas Meškys ir Gerdvila Mažvydas, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“ *Teisės apžvalga* 1,12 (2015): 150.

¹⁵² „Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo komentaras (aktuali redakcija 2013-04-29, Nr. IX-2112)“ <http://savadai.savadai.lt/document.php?id=5347&PHPSESSID=789b7d01747c087abcd48d94ec308511>

¹⁵³ „Mokesčių administratoriaus ir mokesčių mokėtojo susitarimo dėl mokesčio ir su juo susijusių sumų dydžio pasirašymo taisyklės, patvirtintos VMI prie LR FM viršininko 2017 m. liepos 17 d. įsakymu Nr. VA-61 redakcija“, http://savadai.savadai.lt/document.php?id=3953&version_id=0&scrollTo=3953&scrollToCDoc=&undefined

apskaičiavimą; 3) mokesčio mokėtojas ar mokesčių administratorius turi inicijuoti derybas ir pateikti siūlymą mokestinio susitarimo sudarymui¹⁵⁴. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad siūlymas sudaryti tokį susitarimą šalis neįpareigoja sutikti su tokiu pasiūlymu, bet tik tuo atveju kai šalies manymu duomenų mokesčių apskaičiavimui yra pakankamai¹⁵⁵. Pasak Lino Meškio jeigu asmenys patvirtina tokį mokestinį susitarimą atsiranda teisinės pasekmės, kurios yra būdingos sudarant taikos sutartį. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo komentare pažymėta, kad sudarius tokį susitarimą mokesčio mokėtojas patiria tokias pasekmes: 1) praranda teisę ginčyti apskaičiuotos mokestinės sumos teisėtumą; 2) įsipareigoja į valstybės biudžetą sumokėti sutartą mokestinę sumą. Sudarius tokį susitarimą pasekmės yra ir mokesčių administratoriui, jis praranda teisę atlikti kitus procesinius veiksmus, susijusius su mokestinės sumos dydžio perskaičiavimu¹⁵⁶.

Mokestinės nepriemokos sumokėjimo atidėjimas arba išdėstymas yra dar vienas susitarimas tarp mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus, kuris padeda ginčą išspręsti neįsikišant teismui. Toks susitarimas reglamentuotas Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 88 str., kuriame numatyta teisė atidėti ar išdėstyti mokestinės nepriemokos sumokėjimą sudarant mokestinės paskolos sutartį. Norėdamas pasinaudoti teise sudaryti mokestinės paskolos sutartį pasinaudoti šia teise, asmuo privalo įvykdyti Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 88 straipsnio 2 bei 3 dalyje nustatytas sąlygas¹⁵⁷: 1) pateikiant prašymą atidėti mokestinę nepriemoką, turi būti įrodoma, kad šios sumokėjimas sukels sunkias finansines pasekmes, dėl ko mokesčio mokėtojo „finansinė būklė taptų kritine arba mokesčių mokėtojas turėtų didelių sunkumų, vykdydamas kitus savo finansinius įsipareigojimus“¹⁵⁸; 2) šiame prašyme turi būti pateikti įrodymai, kurie garantuotų, kad atidėjus ar išdėsius mokesčio nepriemoką, ši bus sumokėta per nustatytą laikotarpį ar vėliau pasibaigus nustatytam terminui. Jeigu asmuo neįvykdo šių sąlygų, mokesčių administratorius netenkina mokesčio mokėtojo prašymo. Kai yra priėmimas sprendimas su mokesčių mokėtoju

¹⁵⁴ „Dėl Mokesčių administratoriaus ir mokesčių mokėtojo susitarimo dėl mokesčio ir su juo susijusių sumų dydžio pasirašymo tsaisyklių patvirtinimo. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos viršininko įsakymas (2004-12-30 Nr. Va-120), punktai 4,5,6,9“;

http://savadai.savadai.lt/document.php?id=3953&version_id=0&scrollTo=3953&scrollToCDoc=&undefined

¹⁵⁵ Linas Meškys ir Gerdvila Mažvydas, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“ *Teisės apžvalga* 1,12 (2015): 150.

¹⁵⁶ „Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo komentaras (aktuali redakcija 2013-04-29, Nr. IX-2112)“, <http://savadai.savadai.lt/document.php?id=5347&PHPSESSID=789b7d01747c087abcd48d94ec308511>

¹⁵⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje AS-63-447/2011“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/184315622213976/AS-63-447-11>

¹⁵⁸ „Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas“, TAR, <http://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3EB34933E485/qdZuFzPnYI>

sudaroma mokesstinės paskolos sutartis. Pagal šią sutartį mokesčių mokėtojas įsipareigoja nustatytu terminu sumokėti mokesstinę nepriemoką ir nustatyto dydžio palūkanas¹⁵⁹.

Tačiau atkreiptinas dėmesys į tai, kad pasak Lauros Paškevičienės, mokesčio mokėtojas turi tik minimalias teises derėtis dėl sutarties sąlygų. Taip yra todėl, kad savo valią mokesčio mokėtojas turi teisę išreikšti tik pateikdamas prašymą mokesstinės nepriemokos atidėjimui ar išdėstymui. Tačiau kai yra ruošiamas mokesstinės paskolos projektas, teisės aktuose nėra numatyta mokesčių administratoriui nėra numatyta privalomai derėtis ar kitaip atsižvelgti į mokesčio mokėtojo valią. Parengus tokią mokesstinės paskolos sutartį, mokesčio mokėtojas turi dvi išeitis: arba sutikti su sutartyje nurodytomis sąlygomis, arba kreiptis į administracinę teisumą dėl mokesčio administratoriaus sprendimo panaikinimo¹⁶⁰. Lino Meškio nuomone toks teisinis reglamentavimas yra ydingas. Mokesčių mokėtojui teisės normos, reglamentuojančios tokios sutarties sudarymo procedūrą, turėtų suteikti teisę pateikti savo poziciją, jei mokesčių administratorius dalinai tenkintų jo pateiktą prašymą¹⁶¹.

Galima teigti, kad mokesstinės paskolos sutartis padeda valstybei nepatirti papildomų bylinėjimosi išlaidų, taip pat sudarinėjant tokias sutartis sumažinamas institucijų, kurios nagrinėja mokesstinius ginčus, darbo krūvis. Be to, sudaromų mokesstinių paskolų rezultatas - papildomos pajamos, nes mokesčio mokėtojas, sudarydamas tokią sutartį, dar įsipareigoja mokėti ir nustatyto dydžio palūkanas. Sudarant mokesstinės paskolos sutartį laimi ir mokesčio mokėtojas, nes jis: 1) sutaupo bylinėjimosi išlaidas; 2) jam suteikiama galimybė stabilizuoti savo finansinę būklę, išsaugant nuolatinį pajamų šaltinį¹⁶². Su tuo sutinka ir Ieva Saudargaitė, teikdama, kad mokesčių administratoriui yra paprasčiau, pigiau ir greičiau siekti išspręsti ginčą taikiai, tam pritaikant mokesčių administratoriaus turimas procedūras¹⁶³.

Aukščiau pateikta informacija rodo, kad mokesstiniuose ginčiuose tikrai yra mediacijos požymių. Kadangi aukščiau buvo aptartos derybos tarp mokesčio administratoriaus ir mokesčio mokėtojo, administracinį ginčą nagrinėjant pas mokesčių administratorių, galima teigti, kad tai galimos neteisminės mediacijos požymiai. Pasak Ievos Saudargaitės, užsienio šalyse neteisminės mokesstinių ginčų mediacijos procesas įdiegiamas viešojo administravimo institucijoje, tai yra mokesčio administratoriaus struktūroje¹⁶⁴. Todėl atsižvelgiant į jau pateiktą informaciją apie galimas derybas ir šių derybų šalis mokesstinių ginčiuose, neteisminės mediacijos procesas galėtų

¹⁵⁹ „Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo komentaras (aktuali redakcija 2013-04-29, Nr. IX-2112)“, <http://savadai.savadai.lt/document.php?id=6056&PHPSESSID=1eaf747c018f1047fdf6e3df1145d9da>

¹⁶⁰ Laura Paškevičienė, „Mokesstinės sutarties reikšmė reguliuojant mokesstinės nepriemokos išdėstymą ir atidėjimą“. *Teisė* 80 (2011): 148.

¹⁶¹ Linas Meškys ir Gerdvila Mažvydas, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“ *Teisės apžvalga* 1,12 (2015): 151.

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 340.

¹⁶⁴ *Ibid.*

būti įdiegtas ir Lietuvos mokesčių administratoriaus veikloje, atitinkamai pritaikant teisės aktus, reglamentuojančius Lietuvos mokesčių administratoriaus veiklą.

Ievos Saudargaitės nuomone mokestinių ginčų mediacijai būdingi dėmenys: 1) trečias nešališkas mediatorius; 2) neformalios procedūros; 3) konfidencialumas. Šie principai turi ypatumų juos taikant mokestinių ginčų mediacijos procedūroje. Todėl mokestinių ginčų ypatumai lemia ir atitinkamus tokių principų turinio ypatumus, atsiskleidžiančius šios alternatyvaus ginčų sprendimo procedūros taikymo metu¹⁶⁵.

Aukščiau aptarti galimi taikūs susitarimai tarp mokesčio mokėtojo ir mokesčio administratoriaus, galėtų būti mediacijos procedūros rezultatas. Taip teigtina todėl, kad, kaip ir mediacijos atveju, taikus susitarimas pasiekimas tik bendru sutarimu. Kadangi, kaip jau aukščiau aptarta, tiek mokesčio mokėtojas, tiek ir mokesčių administratorius turi teisę sutikti mokestinių ginčą spręsti taikiai, arba nesutikti, todėl ir mediacija mokestiniuose ginčiuose turėtų būti laisvai pasirenkamam, t.y. neprivaloma.

Kaip ir visais anksčiau šiame darbe aptartais atvejais, kai kalbama apie mediacijos taikymo galimybės viešojo administravimo subjekte, taip ir šiuo atveju, probleminis yra mokestinių ginčų mediatoriaus nešališkumo ir konfidencialumo klausimo išsprendimas, nes geriausias (žinios, patirtis) ir paprasčiausias būdas tokiu mediatoriumi būtų paskirti mokesčių administratoriaus atstovą (toks atstovas pavyzdžiui galėtų būti vienas iš mokesčio administratoriaus sudarytos komisijos, sprendžiančios mokestinius ginčus taikiu keliu, narių). Bet mediaciją atliekant vienai iš ginčo šalių kyla klausimas dėl mediatoriaus nešališkumo reikalavimo įgyvendinimo. Todėl kaip ir kitais atvejais, siekiant taikyti mediaciją viešojo administravimo subjekto veikloje, reikėtų ginčo šalims suteikti teisę papildomai pasirinkti komediatorių ar komediatorius ne iš mokesčių administratoriaus atstovų. Taip būtų išspręstas mediatoriaus nešališkumo klausimas ir taip būtų užtikrinta tinkama teisės pasirinkti nešališką trečią asmenį - mediatorių.

Mokestinių ginčų teisminės mediacijos atveju, mokesčio mokėtojui ir mokesčio administratoriui nesusitarus ir vadovaujantis Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 159 str.¹⁶⁶ ginčą spręsti perdavus administraciniam teismui, mediacijos procedūra galėtų būti analogiška, jau šiame darbe aptartiems atvejams, kurios siekis būtų sudaryti taikos sutarti teisme, kuri būtų patvirtinta teismo.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Lietuvos administraciniuose teismuose daugėja gautų nagrinėti administracinių bylų skaičius (pvz. 2016 m. gauta 2840 bylos, o 2017 m. 3025 bylos), bei ilgėja ir administracinių bylų nagrinėjimo terminai (pvz. 2015 m. vidutinė trukmė - 9,06

¹⁶⁵ Natalija Kaminskienė ir kt., *Mediacija*. Vadovėlis. (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013), 343.

¹⁶⁶ „Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3EB34933E485/qdZuFzPnYI>

mėn.; 2016 m. vidutinė trukmė - 10,56 mėn.; 2017 m. vidutinė trukmė - 12,12 mėn.)¹⁶⁷. Atsižvelgiant į tai, reikėtų dažniau taikyti taikaus mokesčių ginčų sprendimų būdus ir mokesčiais ginčais neapkrauti teismų, tuo labiau, kad mediacijos taikymo požymiai nagrinėjant administracinius ginčus yra.

Apibendrintai galima teigti, kad nors mokesčiuose ginčiuose ir nėra taikoma mediacija, tačiau sprendžiant tokius ginčus yra mediacijos požymių, nes galimi derybų metu mokesčių administratoriaus ir mokesčio mokėtojo pasiekti taikūs susitarimai, kurie užkerta kelią gilesniam ginčo eskalavimui ir siekiama sureguliuoti kilusį konfliktą tarp mokesčio mokėtojo ir mokesčio administratoriaus neteismina tvarka. Tokie susitarimai yra: 1) susitarimas dėl mokesčio su juo susijusių sumų dydžio, reglamentuotas Mokesčių administravimo įstatymo 71 str.; 2) susitarimas dėl mokesčių nepriemokos sumokėjimo atidėjimo arba išdėstymo, sudarant su mokesčių mokėtoju mokesčių paskolos sutartį, kuris numatytas Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 88 str. Todėl apibendrintai galima teigti, kad mokesčiuose ginčiuose tikrai yra mediacijos požymių. Kadangi aukščiau buvo aptartos derybos tarp mokesčio administratoriaus ir mokesčio mokėtojo, administracinį ginčą nagrinėjant pas mokesčių administratorių, galima teigti, kad tai galimos neteisminės mediacijos požymiai. Sprendžiant mokesčius ginčus mediacijos procedūros pagalba ir siekiant mediatoriaus nešališkumo, papildomai mediatorių būtų galima pasikviesti iš šalies. Teisminę mokesčių ginčų mediaciją būtų galima vykdyti administraciniuose teismuose, dėl mokesčio ginčo siekiant sudaryti taikos sutartį.

2.5. Valstybės interesų atstovavimas administracinių ginčų mediacijoje

Kad būtų tinkamos galimybės viešojo administravimo subjektui dalyvauti mediacijos procedūroje, administracinėje teismoje būtina jos atstovui sudaryti kuo palankesnes sąlygas dalyvauti mediacijos procedūroje kaip vienai iš šalių. Tokias sąlygas viešojo administravimo subjekto atstovui sudaryti nėra lengva, nes dalyvaudamas derybose dėl taikaus susitarimo šis atstovas turėtų siūlyti nuolaidas, kad ir kita šalis padarytų nuolaidų, bet tuo pačiu viešojo administravimo subjekto atstovas negali veikti virš savo įgaliojimų. Maža to, viešojo administravimo subjekto atstovas dar gina ir viešąjį interesą, o dėl to derėtis darosi dar sudėtingiau. Prie to dar prisideda ir 2014 m. birželio 4 d. Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimu Nr. 497 „Dėl atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių patvirtinimo“

¹⁶⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 metų metinis pranešimas, žiūrėta 2018 m. vasario 17 d., <https://vat.teismas.lt/data/public/uploads/2018/03/metinis-2017.pdf>

patvirtintos Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklės¹⁶⁸. Apie šį įstatymą vienas iš šiame darbe atlikto ekspertinio interviu informantų pasisakė kaip apie antikonstitucinį, labai suvaržantį viešojo administravimo subjektų veiklą. Esmė yra ta, kad atstovaujant valstybę reikia vadovautis šiomis taisyklėmis, šios taisyklės nurodo, kad dar reikia vadovautis ir Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymo 5¹ straipsnio 4 dalyje nustatytų valstybės interesų gynimo efektyvumo ir bendradarbiavimo principų. Šių principų esmė ta, kad atstovaujant valstybę turi būti siekiama maksimalios naudos valstybei.

Lietuvos Respublikos taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijoje nurodyta, kad siekiant skatinti administracinių ginčų mediacijos plėtrą, reikia vystyti valstybės tarnautojų atstovavimo valstybės interesams sistemą. Tuo tikslu teisės aktuose reikia tinkamai reglamentuoti valstybės institucijų atstovų kompetenciją, siekiant taikaus ginčų sprendimo. Pasak koncepcijos rengėjų, šių atstovų kompetencija turėtų būti tinkamai sureglamentuota valstybės tarnautojui atstovaujant valstybės interesams teisminėje ir ikiteisminėje ginčų sprendimo stadijoje. Tokio reglamentavimo poreikis jau aptartas šio poskyrio pradžioje, t.y. tokio reglamentavimo reikia tam, kad viešojo administravimo subjekto atstovas lanksčiau galėtų dalyvauti derybose dėl administracinių ginčų. Todėl teisės aktais reikia reglamentuoti mediacijos sprendimų priėmimo sąlygas ir valstybės institucijų atstovams sukurti aiškias taisykles kada ir kokiomis sąlygomis galima siekti kompromiso. Atsižvelgiant į tai, būtina sureguliuoti Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisykles, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. birželio 4 d. nutarimu Nr. 497 „Dėl atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių patvirtinimo“¹⁶⁹.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių¹⁷⁰ 4 str. nurodyta, kad atstovaujant valstybei teismuose laikomasi Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 7 ir 8 straipsniuose nustatytų proceso koncentracijos ir ekonomiško, kooperacijos (bendradarbiavimo), taip pat Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir

¹⁶⁸ „Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimu 2014 m. birželio 4 Nr. 497 "Dėl atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių patvirtinimo" patvirtintos Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklės“, TAR,

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/29113ba0ed6211e3bb22becb572235f5/RVgJAXBscV>

¹⁶⁹ „Lietuvos Respublikos taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcija, 2015 m. rugsėjo 17 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas Nr. 1R-268“, TAR,

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b84a2a305d3b11e589fccd6fa118e11c>

¹⁷⁰ „Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimu 2014 m. birželio 4 Nr. 497 "Dėl atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių patvirtinimo" patvirtintos Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklės“, TAR,

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/29113ba0ed6211e3bb22becb572235f5/RVgJAXBscV>

Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymo 5¹ straipsnio 4 dalyje nustatytų valstybės interesų gynimo efektyvumo ir bendradarbiavimo principų.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymo¹⁷¹ 5¹ str. 4d. atstovaujant valstybei, laikomasi šių principų: 1) valstybės interesų gynimo efektyvumo principo, kuris reiškia, kad sprendimais, susijusiais su atstovavimu valstybei, turi būti siekiama maksimalios naudos valstybei; 2) bendradarbiavimo principo, kuris nurodo, kad institucijos, atstovaudamos valstybei, turi teisę gauti iš valstybės ir savivaldybių institucijų tinkamam valstybės atstovavimui reikalingą valstybės ir savivaldybių institucijų turimą ar kontroliuojamą informaciją, dokumentus, jų nuorašus. Informaciją privaloma pateikti per valstybei atstovaujančios institucijos nurodytą terminą. Taip pat Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių¹⁷² 12 str. nurodyta, kad valstybės atstovas parenka atstovavimo valstybei strategiją atsižvelgdamas į bylos pobūdį, jos faktines ir teisines aplinkybes, atstovavimo valstybei principus, nurodytus jau aptartame atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių 4 punkte. Taip pat valstybės atstovas siekia palankios valstybei pozicijos byloje, ir gina valstybės teises bei įstatymų saugomus interesus teisme. Valstybės atstovas, rengdamas poziciją byloje, turi įvertinti ir prireikus išsakyti savo nuomonę dėl valstybės kaip proceso dalyvės tinkamumo (netinkamumo).

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad vadovaujantis Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių¹⁷³ 13 str. nustatydamas valstybės poziciją byloje, valstybės atstovas analizuoja reikalavimų pripažinimo, taikaus ginčo užbaigimo tikslingumą ir galimybes, teismo sprendimo vykdymo tvarką ir galimybes, galinčius kilti susijusius ginčus ir atstovavimo sąnaudas.

Taip pat labai svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad Vadovaujantis Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių¹⁷⁴ 20 str. 1 d. valstybės atstovas gali sudaryti taikos sutartį, jeigu: 1) toks susitarimas leistų iš esmės išvengti galimų nuostolių priėmus teismo sprendimą,

¹⁷¹ „Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymas 2002 m. gegužės 21 d. Nr. IX-895“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.06C50B65B6B2/iGySzCGDhT>

¹⁷² „Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimu 2014 m. birželio 4 Nr. 497 "Dėl atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių patvirtinimo" patvirtintos Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklės“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/29113ba0ed6211e3bb22becb572235f5/RVgJAXBscV>

¹⁷³ „Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimu 2014 m. birželio 4 Nr. 497 "Dėl atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių patvirtinimo" patvirtintos Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklės“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/29113ba0ed6211e3bb22becb572235f5/RVgJAXBscV>

¹⁷⁴ „Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimu 2014 m. birželio 4 Nr. 497 "Dėl atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių patvirtinimo" patvirtintos Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklės“, TAR, <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/29113ba0ed6211e3bb22becb572235f5/RVgJAXBscV>

taip pat galinčių kilti susijusių ginčų, kuriuose valstybės pozicija būtų neperspektyvi; 2) ginčo baigtis yra nepateisinanti atstovavimo valstybei sąnaudų; 3) kitais atvejais, kai ginant valstybės interesus toks veiksmas būtų efektyvus ir neprieštarautų imperatyvioms įstatymų nuostatomis ar viešajam interesui.

Apibendrinant poskyryje pateiktą informaciją darytina išvada, kad viešojo administravimo subjekto galimybės dalyvauti mediacijos procese kaip proceso šaliai yra labai ribotos, nes jų veiksmams derybų metu turi neprieštarauti imperatyvioms įstatymų normoms ir viešajam interesui, bei nepažeisti :1) Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių; 2) Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymo; 3) Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 7 ir 8 straipsniuose nustatytų proceso koncentracijos ir ekonomiškumo, kooperacijos (bendradarbiavimo) principų. Valstybės atstovas gali sudaryti taikos sutartį, jeigu įvykdyti visi reikalavimai, numatyti Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių 20 str. 1 d. Todėl siekiant įtvirtinti mediacijos galimybes viešojo administravimo subjekto veikloje reikia peržiūrėti aukščiau nurodytą teisinį reglamentavimą, sudarant viešojo administravimo subjekto atstovui platesnius įgaliojimus dalyvauti mediacijoje ir pasiekti taikų susitarimą.

3 . DISKRECIJA IR TEISĖ NAIKINTI SAVO SPRENDIMUS KAIP MEDIACIJOS TAIKYMO PRIELAIDOS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO SUBJEKTO VEIKLOJE

3.1. Viešojo administravimo institucijos galimybės panaikinti ar pakeisti savo sprendimus

Kaip jau anksčiau rašyta šiame darbe, šiuo metu mediacijos taikymas viešojo administravimo subjektuose jokiais teisės aktais neregamentuotas ir viena iš sričių kur būtų galima tokią mediaciją yra taikos sutarties institutas. Tai yra taikos sutartis galėtų būti kaip mediacijos, kurioje dalyvauja viešojo administravimo subjektas, rezultatas. Tam, kad viešojo administravimo subjektas galėtų dalyvauti mediacijoje, o tai yra ne kas kita kaip derybos, dalyvaujant tarpininkui, viešojo administravimo subjektas derybų metu turi turėti ką pasiūlyti (pasiūlyti tam tikrų nuolaidų) kitai ginčo šaliai, kad būtų pasiektas taikus susitarimas. Bet problema tame, kad viešojo administravimo subjektas negali veikti aukščiau savo įgaliojimų, todėl pasiūlymų galimybės viešojo administravimo subjektui dalyvauti mediacijoje yra labai ribotos, tačiau tam tikras derybines galimybes, nepažeidžiant jos veiklą reglamentuojančių teisės aktų vis dėlto turi. Viena iš tokių galimybių yra viešojo administravimo subjekto teisė panaikinti (pakeisti) anksčiau priimtus savo individualius administracinius sprendimus, kuri taip pat yra labai ribota.

Remiantis Europos Tarybos Ministrų komiteto Rekomendacija, kilęs ginčas dėl individualaus administracinio akto galėtų būti sprendžiamas pasinaudojant alternatyvius ginčų sprendimo būdus¹⁷⁵.

Pasak Lino Meškio individualūs administraciniai teisės aktai savo paskirtimi ir bruožais yra priešingybė norminiams administraciniams aktams. Individualiais administraciniais aktais siekiama įgyvendinti bei pritaikyti teisės normas konkrečiam subjektui ar individualiais požymiais apibrėžtai subjektų grupei. Manytina, kad mediacija galėtų būti naudojama sprendžiama įvairius ginčus, kuriuose viešojo administravimo subjektams yra suteikiama diskrecijos teisė peržiūrėti priimtą sprendimą, bei kilusį ginčą išspręsti savo nuožiūra. Suteikus tokią galimybę, institucija galėtų atsižvelgti į susiklosčiusią situaciją, bei remdamasi proporcingumo principu įvertinti, ar naudotos priemonės atitiko tikslą, kurį norėtų pasiekti¹⁷⁶. Tačiau nors ir pasiekus kompromisą, viešojo administravimo subjektas, prieš priimdamas sprendimą, turi atsižvelgti į bendruosius reikalavimus, kurie būdingi sudarant taikos sutartį, tai

¹⁷⁵ Council of Europe Committee of Ministers, Recommendation Rec(2001)9, punktas 2 of the Committee of Ministers to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=220409&Back> [žiūrėta 2018-02-03]

¹⁷⁶ Linas Meškys ir Gerdvila Mažvydas, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“ *Teisės apžvalga* 1,12 (2015): 141.

yra nustatyti ar sudaromas susitarimas atitinka viešąjį interesą, imperatyviasias įstatymo normas, nepažeidžia trečiųjų asmenų teisių ir teisėtų interesų.

Visos aukščiau išvardintos sąlygos, būtinos viešojo administravimo subjektui siekiant peržiūrėti priimtą sprendimą atrodo logiškos ir teisingos. Tačiau iš tikrųjų praktikoje nėra taip paprasta viešojo administravimo subjektui panaikinti ar pakeisti individualius administracinius sprendimus. Tai rodo ir teismų praktika, nes analizuojant administracinių teismų praktiką, pastebėta, kad dažnai kilo klausimas dėl viešojo administravimo subjektų teisės panaikinti (keisti) anksčiau priimtus savo individualius administracinius sprendimus, kurie turi įtakos asmenų teisėms (jų apimčiai, riboms). Problema šioje srityje atsirado todėl, kad nėra konkrečių bendrųjų teisės nuostatų, kurios reguliuotų procedūrą ir pagrindus, kada institucija, vykdanči viešąjį administravimą, gali teisėtai panaikinti arba pripažinti netekusiu galios savo priimtą administracinį sprendimą (suteikiantį teises tam tikriems subjektams), bet buvo priimtas pažeidžiant taikytinas teisės normas arba joms prieštarauja pagal savo turinį (neteisėtas administracinis aktas)¹⁷⁷. Tai aptariama 2010 m. vasario 1d. sprendime administracinėje byloje Nr.A⁷⁵⁶-35/2010¹⁷⁸; 2012 m. kovo 16 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendime administracinėje byloje Nr. I⁵⁰²-6/2012¹⁷⁹; 2012 m. gegužės 3 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1356/2012¹⁸⁰.

Analizuojant šį klausimą toliau atkreiptinas dėmesys į tai, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, kad ginčijami viešojo administravimo subjekto veiksmai naikinant ar keičiant savo priimtą sprendimą yra susiję su įstatymų viršenybės ir teisėtumo principų įgyvendinimu. Būtina pabrėžti, kad viešojo administravimo srityje galioja viešojo administravimo subjektų priimtų sprendimų teisėtumo principas. Šis principas yra suprantamas taip, kad viešojo administravimo subjektas negali panaikinti savo priimtų sprendimų, jeigu tokia galimybė nėra nustatyta atitinkamą sritį reglamentuojančiuose specialiuose įstatymuose. Tai numatyta Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 str.¹⁸¹. Teisėtumo principas bei viešojo administravimo subjekto priimto sprendimo privalomumo principai suponuoja tai, kad viešojo administravimo subjekto priimtas sprendimas galioja tol, kol nėra panaikintas aukštesnio viešojo administravimo subjekto (jeigu tokia galimybė yra nustatyta) arba teismo.

¹⁷⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30 "Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas", 30 (2015): 543, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_biuletenis_30.pdf

¹⁷⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 1d. sprendimas administracinėje byloje Nr.A⁷⁵⁶-35/2010“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/182741684473572/A-756-35-10>

¹⁷⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 16 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁵⁰²-6/2012“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/229661558110366/I-502-6-12>

¹⁸⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1356/2012“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/234033780395614/A-662-1356-12>

¹⁸¹ „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, TAR, https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad įstatymuose tiesiogiai nėra draudžiama institucijai pačiai panaikinti arba pripažinti netekusiu galios savo priimtą administracinį aktą, kuris suteikia asmeniui tam tikras teises. Bet Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 6 str. 2 ir 3 dalyse nustatyta, kad administracinius aktus viešojo administravimo subjektai turi teisę leisti tik remdamiesi įstatymų nustatytais įgaliojimais. Viešojo administravimo subjektų, skirtingai nuo privačių asmenų, veikloje taikomas principas - „viskas, kas aiškiai nėra leista, yra draudžiama“. Atsižvelgiant į tai viešojo administravimo subjekto atlikti viešojo administravimo veiksmai, kurie buvo atlikti viršijant jam suteiktus įgaliojimus, yra neteisėti. Taip pat ir viešojo administravimo subjekto administracinių aktų leidimas, viršijant kompetenciją, yra neteisėtas ir tai aptariama 2014 m. spalio 28 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A⁶²⁴-1563/2014¹⁸², 2014 m. gegužės 15 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-107/2014, 2012 m. kovo 12 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A⁶⁰²-227/2012¹⁸³, 2012 m. lapkričio 8d. nutartyje administracinėje byloje. Administracinių aktų priėmimo pagrindai yra įtvirtinti įstatyme, todėl teisinis reguliavimas, leidžiantis pakeisti (panaikinti) teise (jų apimtį, ribas) suteikusį (nustačiusį) administracinį aktą, taip pat turėtų turėti įstatyminį pagrindą. Kai nėra tokio įstatyme įtvirtinto pagrindo pakeisti (panaikinti) teises suteikusį (nustačiusį) administracinį aktą, bet įtvirtinus tokią galimybę poįstatyminiu teisės aktu, iš esmės būtų sukurta nauja bendro pobūdžio teisės norma ir tokiu iš esmės pakeistas įstatyminio lygmens visuminis teisinis reguliavimas. Apie tai buvo pasisakyta 2012 m. kovo 16 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendime administracinėje byloje Nr. I⁵⁰²-6/2012¹⁸⁴. Atsižvelgiant į tai kas aukščiau išdėstyta, darytina išvada, kad teisės pakeisti ar panaikinti savo priimtą sprendimą, kuris nustatė asmenims teises (jų apimti, ribas), suteikimas viešojo administravimo institucijai reikalauja įstatyminio reguliavimo, ir toks įgaliojimas negali būti įtvirtintas poįstatyminiame teisės akte¹⁸⁵. Apie tai pasisakyta 2012 m. kovo 16 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendime administracinėje byloje Nr. I⁵⁰²-6/2012¹⁸⁶.

Atsižvelgiant į aukščiau pateiktas taisykles, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne vieną kartą yra patvirtinęs draudimą viešojo administravimo subjektams panaikinti anksčiau savo priimtus individualius administracinius sprendimus, taip pat ir nurodant, kad

¹⁸² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁶²⁴-1563/2014“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/237219462067453/A-624-1563-14>

¹⁸³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A⁶⁰²-227/2012“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/201478385050501/A-602-227-12>

¹⁸⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 16 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁵⁰²-6/2012“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/229661558110366/I-502-6-12>

¹⁸⁵ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30 "Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas", 30 (2015): 543-544, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_biuletenis_30.pdf.

¹⁸⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 16 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁵⁰²-6/2012“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/229661558110366/I-502-6-12>

pagrindas yra viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų neteisėtumas¹⁸⁷.

Apibendrinant galima teigti, kad įstatymuose tiesiogiai nėra draudžiama institucijai pačiai panaikinti arba pripažinti netekusiu galios savo priimtą administracinį aktą, kuris suteikia asmeniui tam tikras teises. Bet norint viešojo administravimo subjektui suteikti įgaliojimus panaikinti savo priimtą sprendimą, tokią galimybę reikia nustatyti atitinkamą sritį reglamentuojančiuose specialiuose įstatymuose. Be to tai būtinai turi būti įstatyminis reguliavimas, ir toks įgaliojimas negali būti įtvirtintas poįstatyminiame teisės akte.

3.2. Viešojo administravimo institucijos diskrecijos sąvoka ir taikymo prielaidos

Terminas diskrecija (lot. discretio) reiškia veiksmų laisvę, sprendimo priėmimo varianto pasirinkimą. Administracinėje teisėje diskrecijos klausimas siejamas daugiausia su norminių administracinių aktų leidyba¹⁸⁸ ir individualių teisės aktų priėmimu¹⁸⁹.

Diskrecija bendriausia prasme reiškia laisvę pasirinkti. Teisėje diskrecijos sąvoka visų pirma yra siejama su teismų veikla: ji yra orientuota į sprendimų priėmimą „nereguliuojamose“ situacijose. Normatyvistiniu požiūriu diskrecijos apibrėžimas reikštų, kad diskrecija yra tuomet, kai sprendimą priimančio asmens neturi pareigos priimti tam tikrą sprendimą ir niekas negali pareikalauti to konkretaus sprendimo priėmimo¹⁹⁰.

Laisvė pasirinkti turi būti suprantama kaip laisvė priimti sprendimus tam tikrose objektyviai apibrėžtose ribose. Atsižvelgiant į tai, diskrecija, kaip viešuosius įgalinimus turinčio asmens laisvė, turi būti vertinama kaip galinti turėti ribojimus, nepaneigiančius diskrecijos, kaip sprendimo laisvės esmės¹⁹¹.

Ribojamos diskrecijos koncepciją pateikia ir Konstitucinio Teismo jurisprudencija. Konstitucinis Teismas 2000 m. gruodžio 6 d. nutarime¹⁹² nurodė, kad „Konstitucijoje nėra teisės normų, įpareigojančių įstatymų leidėją nustatyti vienus ar kitus atleidimo nuo administracinės

¹⁸⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30 "Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas", 30 (2015): 544, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_biuletenis_30.pdf

¹⁸⁸ Jaunius Gumbis, „Teisinė diskrecija: teorinis požiūris“, *Teisė* 52 (2004): 52.

¹⁸⁹ Arvydas Andruškevičius, *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. (Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008), 85.

¹⁹⁰ Boone, R. G. "Who Decides?: A Critical Look at Procedural Discretion". (BotonUniversity Law Working Paper 06-29, September 11, 2006, p.9), <http://www.bu.edu/law/faculty/scholarship/workingpapers/2006.html>.

¹⁹¹ Arnas Stonys, „Reguliacinės sutartys viešojoje teisėje“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2013), 151, <http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1907062/datastreams/MAIN/content>

¹⁹² Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimas "Dėl Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 40 str. pripažinimo netekusius galios ir 251 str. pakeitimo įstatymo 1 ir 2 str., Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 27 str. 5d. 50 str. 3 ir 9 d. atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai", *Valstybės žinios*, Nr. 105-5318 (2000).

atsakomybės pagrindus, taip pat administracinio teisės pažeidimo bylos teisenos nutraukimo atvejus. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas šioje srityje turi diskreciją, tačiau net ir turėdamas diskreciją įstatymų leidėjas visais atvejais turi paisyti Konstitucijos reikalavimų, taip pat Konstitucijoje įtvirtintų teisingumo ir teisinės valstybės principų¹⁹³. Teismas konstatavo diskrecijos buvimą, o kartu ir jos ribojimą (taip pat ir principais), kuris nepaneigia pačios galimybės pasirinkti priimtina sprendimą. Analogiškas aiškinimas pateikiamas ir kituose Konstitucinio Teismo sprendimuose: Diskrecija konstatuojama kartu su būtinybe paisyti ribojimų. Dėl to diskrecija įgyja ne tiek teisės, kiek pareigos, įgaliojimų atspalvį - įgalinimą tam tikroje situacijoje priimti sprendimą savo nuožiūra, suteiktos diskrecijos ribose¹⁹³.

Diskrecija, pripažįstant jos ribojimų galimybę, vertinama ne tik kaip esminis elementas, įgalinantis subjektus sudaryti sutartis, tačiau ir kaip kontrolės mechanizmas.

Teisinėje literatūroje teigiama, kad administracinė diskrecija yra galia, administravimo subjektui priimant sprendimus suteikiant tam tikrą veiklos laisvę, užtikrinančią viešojo administravimo subjekto veiklos lankstumą, nes įstatymų kūrėjas, priimdamas įstatymus, negali numatyti visų aplinkybių, kurios gali kilti ateityje. Kita vertus, nurodoma, kad ši laisvė jokių būdu nereiškia, kad nėra jokios kontrolės ar netgi įteisinama viešojo administravimo subjekto savivalė¹⁹⁴. Šiuo požiūriu bendrieji ir kiti teisės principai yra tarsi standartai, ribojantys administracinę diskreciją, t.y. sudarantys tinkamo administravimo prielaidas¹⁹⁵.

Teismų praktikoje administracinės institucijos diskrecijos teisė suprantama kaip galia, kuri suteikia administravimo subjektui tam tikrą veiklos laisvę priimti sprendimus, bei įgalinanti jį iš keleto teisiškai galimų elgesio variantų pasirinkti tą, kuris, jo nuomone, yra tinkamiausias¹⁹⁶. Apie tai pasisakyta 2006 m. gruodžio 18 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁴¹⁵-2203/2006¹⁹⁷.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje nuosekliai pažymi, jog diskrecijos teisė teisinėje valstybėje negali būti absoliuti. Diskrecijos teisė neturi būti aiškinama kaip absoliučiai nemotyvuotas ir niekuo nesaistomas pasirinkimas. Viešojoje teisėje veikiančys administravimo subjektai diskrecijos teisę realizuoja teisės aktų nustatytose ribose. Pasak Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, diskrecijos teise besinaudojantys subjektai yra

¹⁹³ Arnas Stonys, „Reguliacinės sutartys viešojoje teisėje“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2013), 154, <http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1907062/datastreams/MAIN/content>

¹⁹⁴ Ingrida Linkevičiūtė, „Administracinė diskrecija ir jos vertinimas teismų praktikoje“. *Jurisprudencija*. 5, 83 (2006):66.

¹⁹⁵ Arvydas Andruškevičius, *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. (Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008), 86.

¹⁹⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30 "Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas", 30 (2015): 548-549 https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_biuletenis_30.pdf

¹⁹⁷ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴¹⁵-2203/2006“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/15916741611516/A-415-2203-06>

suvaržyti bendrųjų teisėtumo principo reikalavimų ir kriterijų. Įgyvendindamas diskrecijos galias viešojo administravimo subjektas, be kita ko, turi nepiktnaudžiauti joms suteiktais įgaliojimais, laikytis objektyvumo ir nešališkumo, lygybės prieš įstatymą ir proporcingumo principų (VAĮ 3 str., Europos tarybos Ministrų Komiteto 1980 m. kovo 11 d. rekomendacijos Nr. 80(2) "Dėl administravimo subjektų diskrecijos galių įgyvendinimo" 2 str.). Diskrecija turi būti pagrindžiama objektyviais faktais bei bendraisiais teisės principais - įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, numatytais Viešojo administravimo įstatymo 3 str., apie tai pasisakoma 2006 m. gruodžio 18 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁴¹⁵-2203/2006¹⁹⁸, 2007 m. kovo 5d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁴⁶⁹-231/2007¹⁹⁹, 2012 m. gegužės 31 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A⁴⁹²-1570/2012²⁰⁰, 2012 m. kovo 29 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendime administracinėje byloje Nr. I⁵⁵⁶-1/2012²⁰¹, 2014 m. vasario 10 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-563/2014²⁰², 2015 m. rugpjūčio 6 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-2112-520/2015²⁰³. Todėl pagal įstatymo suteiktą diskreciją norminį administracinį aktą priimančią viešojo valdymo instituciją ar pareigūną riboja Konstitucijos ir įstatymų viršenybės, taip pat aukštesnės galios poįstatyminio teisės akto viršenybės nuostata. Individualūs administraciniai sprendimai grindžiami jau anksčiau minėtais principais, tokiais kaip įstatymo viršenybės, objektyvumo principu, reiškiančiu administracijos subjekto nešališkumą, proporcingumo nuostata, kad administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus, ir nepiktnaudžiavimo valdžia imperatyvu, draudžiančiu priimti administracinius sprendimus siekiant kitų nei įstatymų nustatytų tikslų (VAĮ 3 str. 1d. 1-4 p.). Literatūroje nurodomi ir kiti jau anksčiau minėti administracinę diskreciją norminantys principai, kaip antai tinkamas procesas, sąžiningumas, teisingas aplinkybių vertinimas²⁰⁴.

Taip pat teismas yra pasisakęs, kad realizuojant diskreciją neturi būti paneigiami esminiai teisinės valstybės, valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms, gero administravimo, atsakingo valdymo (teisėtumo, objektyvumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, asmens dalyvavimo priimant sprendimus, skaidrumo) reikalavimai. Šių reikalavimų paisymas sąlygoja teisinio tikrumo,

¹⁹⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴¹⁵-2203/2006“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/15916741611516/A-415-2203-06>

¹⁹⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 5d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁶⁹-231/2007, TAR, <http://eteismai.lt/byla/223368808943796/A-469-231-07>

²⁰⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁹²-1570/2012“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/182307281144535/A-492-1570-12>

²⁰¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁵⁵⁶-1/2012“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/129348047845000/I-556-1-12>

²⁰² „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-563/2014“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/97240228923310/A-662-563-14>

²⁰³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugpjūčio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2112-520/2015“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/11209301049806/A-2112-520/2015>

²⁰⁴ Arvydas Andruškevičius, *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. (Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008),86.

aiškumo principų įgyvendinimą, teisės į gynybą užtikrinimą, apie tai pasisakoma 2012 m. kovo 1d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1668/2012²⁰⁵. Suteikta diskrecija galima tik įstatymo nustatytuose ribose ir ja naudojantis turi būti atsižvelgiama į įstatymų nustatytus reikalavimus, kad nebūtų pažeidžiami bendrieji teisės principai, konstitucinės žmogaus teisės. Nurodytu būdu suteiktos diskrecijos įgyvendinimas suponuoja teisinio tikrumo ir aiškumo principų įgyvendinimą, apie teismas pasisakė 2013 m. balandžio 15 d. sprendime administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-889/2013²⁰⁶. Neribotos viešojo administravimo subjekto diskrecijos įtvirtinimas neatitiktų atsakingo valdymo principo. Diskrecija turi būti įgyvendinama siekiant tų tikslų, dėl kurių ji buvo suteikta²⁰⁷, apie tai teismo pasisakyta 2014 m. vasario 6 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁴⁹²-435/2014²⁰⁸.

Taigi teismams ir kitoms administracinių ginčų bylas nagrinėjančioms valstybinėms institucijoms teisės principai veiksmingai padeda spręsti, ar administravimo subjektas tinkamai taikė įstatymo jam suteiktas ar nustatytas diskrecines galias. Teismų praktikoje yra buvusi ne viena byla, kurioje administracinis aktas vertintas įstatymuose įtvirtintą diskreciją ribojančių principų laikymosi aspektu²⁰⁹.

Įgyvendindamas diskrecijos teisę, viešojo administravimo subjektas privalo atidžiai iširti, paremti savo vertinimą argumentais, kurie yra reikšmingi ir kurie pagrindžia jais remiantis padarytas išvadas, atspindi faktines aplinkybes tokias, kokios jos iš tikrųjų yra, bei kurių pakanka pagrindimui, ir atsižvelgiant į visus svarbius veiksnius²¹⁰, apie tai teismas pasisakė 2014 m. vasario 10 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-563/2014²¹¹.

Itin menkas principų taikymo galimybes turi tie viešojo administravimo subjektai, kuriems įstatymai nustato pareigą reaguoti į vienokį ar kitokį kontroliuojamų asmenų elgesį²¹². Diskrecija baudų skyrimo srityje turi būti įgyvendinama taip, kad teisės subjektai, kuriems aktualios ekonominio, baudžiamoją poveikio priemonės, galėtų suprasti savo teisių ir pareigų

²⁰⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 1d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1668/2012“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/118498583312673/A-502-1668-12>

²⁰⁶ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-889/2013“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/105847630276472/A-858-889-13>

²⁰⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30 "Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas", 30 (2015): 549, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_biuletenis_30.pdf

²⁰⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁹²-435/2014“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/91282599216075/A-492-435-14>

²⁰⁹ Arvydas Andruškevičius, *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. (Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008), 86.

²¹⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30 "Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas", 30 (2015): 549-550, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_biuletenis_30.pdf

²¹¹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-563/2014“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/97240228923310/A-662-563-14>

²¹² Arvydas Andruškevičius, *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. (Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008), 308.

apimtį šioje sferoje, apie tai teismas pasisakė 2012 m. kovo 1d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1668/2012²¹³. Pareiga nurodyti aplinkybes, sąlygojusias diskrecijos paremto sprendimo priėmimą, kyla iš Viešojo administravimo įstatymo 8 str. nuostatų, tokią nuomonę teismas išsakė 2012 m. gegužės 8d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A-¹⁴³-78/2012²¹⁴. Motyvuota administracinė diskrecija suponuoja teisinio tikrumo ir aiškumo principų įgyvendinimą. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas savo jurisprudencijoje yra nurodęs, kad teismo tikrumo principas, kaip bendras Europos Sąjungos principas, grindžiamas akivaizdžia būtinybe užtikrinti, kad teisės subjektai, kuriuos liečia valstybės administracinės priemonės, galėtų suprasti savo teisių ir pareigų apimtį šioje sferoje, tai teismas pabrėžė 2012 m. sausio 26 d. nutartyje administracinėje byloje Nr. A⁶²-338/2012²¹⁵, ir joje nurodyta Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika²¹⁶.

Iš to kas išdėstyta aukščiau matome, kad viešuosius įgalinimus turintys subjektai dėl savo statuso susiduria su veiklos reguliavimu, kuriame vyrauja imperatyvios nuostatos. Tokie subjektai savo veikloje vadovaujasi intensyviu reguliavimu ir sprendimus savo kompetencijos ribose priima remdamiesi tokių sprendimų reikalingumu, o ne galimybe. Toliau šiame darbe siekiant susieti viešojo administravimo subjekto diskrecijos galimybes su galimybe pasirašyti taikos sutartį administracinio ginčo metu, atkreiptinas dėmesys į tai, kad sutartis įmanoma tik tuomet, kai sutarties šalys disponuoja tam tikra laisve, nustatydamos sutarties sąlygas, tai yra turi galimybę pasiekti susitarimą derindamos pozicijas. Derinimo galimybėms būtina bent minimali sprendimo priėmimo laisvė, įgalinanti asmenis susitarti. Privataus asmens susitarimo galimybes objektyviai apsprendžia jo disponuojamos teisės ir pareigos. Bet valstybė, nors objektyviai yra saistoma tik to paties savo teisių ir pareigų instituto, praktiškai visada, veikdama per atstovą, susiduria su papildomai techniniais ribojimais - ji įgali sudaryti sutartis tiek, kiek konkrečioje situacijoje jas gali sudaryti atstovas. Tokiu atveju valstybės galimybes pradėti sutartinius santykius apsprendžia konkrečiu atveju ją atstovaujančio asmens galimybės laisvai (be pašalinio kišimosi ar reikalavimų) priimti sprendimus. Tokia galimybė pasireiškia kaip diskrecija²¹⁷.

Esant privalomus viešuosius įgalinimus turinčio subjekto sprendimui, susitarimas yra galimas tik esant atitinkamos diskrecijos laipsniui arba realizuojant sutarties laisvę hierarchiškai

²¹³ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 1d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1668/2012“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/118498583312673/A-502-1668-12>

²¹⁴ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 8d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-¹⁴³-78/2012“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/253146200585904/A-143-78-12>

²¹⁵ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶²-338/2012“, TAR, <http://eteismai.lt/byla/214018698865435/A-62-338-12>

²¹⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30 "Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas", 30 (2015): 549-550, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_biuletenis_30.pdf

²¹⁷ Arnas Stonys, „Reguliacinės sutartys viešojoje teisėje“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2013), 151, <http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1907062/datastreams/MAIN/content>

aukštesniame lygmenyje, priešingu atveju formuojasi teisinio paliepimo ir jo vykdymo situacija²¹⁸.

Tinkamas diskrecijos identifikavimas atskirose situacijose ne tik įgalina sutartinius santykius, tačiau ir užtikrina jų teisėtumą. Išskiriami trys diskrecijos aspektai: 1) diskrecija kaip teisėjo teisė pasirinkti principus, pagal kuriuos jis veiks; 2) diskrecija kaip vieno teisės subjekto vienašališkai pasirinktas sprendimas, kuris įtakoja kitus subjektus; 3) diskrecija kaip pasirinkimas iš to, ką leidžia teisė²¹⁹.

Viešosios teisės sutarčių kontekste susiduriama su visais trimis aspektais. Tik šiuo atveju teisėjas yra pakeičiamas viešuosius įgalinimus turinčiu subjektu, kuris veikia ir kaip bylos sprendėjas. Diskrecija gali pasireikšti įvairiuose sutarties sudarymo etapuose: ir kaip nuožiūros laisvė priimant sprendimą dėl sutarties sudarymo, ir kaip teisė priimti sprendimą dėl sutarties turinio²²⁰.

Teisę taikantis viešosios administracijos pareigūnas turėtų elgtis kaip profesionalus ir teisingas valstybės tarnautojas ir, turėdamas diskreciją savo administracinį sprendimą paremti bendraisiais teisės principais, pasinaudoti šia galimybe²²¹.

Apibendrinant poskyryje pateiktą informaciją teigtina, kad administracinėje teisėje diskrecijos klausimas siejamas daugiausia su norminių administracinių aktų leidyba ir individualių teisės aktų priėmimu. Diskrecija laisvė pasirinkti sprendimus turi būti suprantamas kaip laisvė priimti sprendimus tam tikrose objektyviai apibrėžtose ribose, ir įgalinanti viešojo administravimo instituciją iš keleto teisiškai galimų elgesio variantų pasirinkti tą, kuris, jos nuomone, yra tinkamiausias. Diskrecija turi būti įgyvendinama siekiant tų tikslų, dėl kurių ji buvo suteikta. Atsižvelgiant į tai, diskrecija, kaip viešuosius įgalinimus turinčio asmens laisvė, turi būti vertinama kaip galinti turėti ribojimus, nepaneigiančius diskrecijos, kaip sprendimo laisvės esmės. Bet net ir turėdamas diskreciją viešojo administravimo subjektas visais atvejais turi paisyti Konstitucijos reikalavimų, bei čia įtvirtintų teisingumo ir teisinės valstybės principų. Taigi diskrecija yra, bet ji ribojama Konstitucijos ir principais, bet tai nepaneigia pačios galimybės pasirinkti priimtina sprendimą. Dėl to diskrecija suteikia įgalinimą tam tikroje situacijoje priimti sprendimą savo nuožiūra suteiktos diskrecijos ribose.

Viešojo administravimo subjektai diskrecijos teisę realizuoja teisės aktų nustatytose ribose, jie turi: 1) nepiktnaudžiauti joms suteiktais įgaliojimais; 2) laikytis objektyvumo

²¹⁸ Arnas Stonys, „Reguliacinės sutartys viešojoje teisėje“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2013), 152, <http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1907062/datastreams/MAIN/content>

²¹⁹ Jaunius Gumbis, „Teisinė diskrecija: teorinis požiūris“, *Teisė* 52 (2004): 41.

²²⁰ Arnas Stonys, „Reguliacinės sutartys viešojoje teisėje“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2013), 155, <http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1907062/datastreams/MAIN/content>

²²¹ Arvydas Andruškevičius, *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. (Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008), 309.

principo; 3) laikytis nešališkumo principo; 4) laikytis lygybės prieš įstatymą principo; 5) laikytis proporcingumo principo. Diskrecija turi būti pagrindžiama objektyviais faktais bei bendraisiais teisės principais - įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo. Įgyvendindamas diskrecijos teisę, viešojo administravimo subjektas turi pareigą atidžiai ištirti, paremti savo vertinimą argumentais, kurie yra reikšmingi ir kurie pagrindžia jais remiantis padarytas išvadas, atspindi faktines aplinkybes tokias, kokios jos iš tikrųjų yra, bei kurių pakanka pagrindimui, ir atsižvelgiant į visus svarbius veiksnius.

Viešojo administravimo institucijai diskrecine galia reikalinga, kad užtikrinti viešojo administravimo subjektui veiklos lankstumą įstatymo nenumatytoms aplinkybėms, bet administracinę diskreciją riboja bendrieji ir kiti teisės principai, kaip tinkamo elgesio priimant sprendimus standartai. Diskrecija viešojo administravimo subjektui reikalinga ir tam, kad viešojo administravimo subjektas, dalyvaudamas mediacijos procese ir derindamas pozicijas, galėtų sudaryti taikos sutartį, nes sutartis įmanoma tik tada, kai šalys turi tam tikrą laisvę derėtis ir priimti sprendimus.

4. KOKYBINS TYRIMAS MEDIACIJOS PRIELAIMOMS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO SUBJEKTŲ PRAKTIKOJE ĮVERTINTI

Atsižvelgiant į tai, kad administracinė teisė yra dinamiška, lanksti, turtinga ir labai kūrybiška viešosios teisės dalis, bei siekiant ne tik teoriškai, bet ir praktiškai įvertinti mediacijos prielaidas viešojo administravimo institucijų veikloje, ekspertinio interviu pagrindu buvo atliktas kokybinis tyrimas. Šio tyrimo metu buvo siekta surinkti kuo daugiau šiai dienai aktualios informacijos apie mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo institucijose iš tų žmonių, kurie praktiškai užsiima veikla, galinčia turėti mediacijos taikymo požymių viešojo administravimo institucijose. Šie kokybinio tyrimo dalyviai suteikė daug neįkainuojamos informacijos dominančia tema ir maloniai nustebino teigdami, kad ir dabar viešojo administravimo institucijose vykdoma veikla, turinti daug mediacijos požymių, tačiau nevadinama mediacija, nes mediacijos procedūra neįtvirtinta jų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose.

4.1. Tyrimo metodologija.

Atliekant kokybinį tyrimą, siekiama atskleisti tiriamojo reiškinių visybę, jo įprastame kontekste, todėl kokybinio tyrimo erdvė dažnai yra kasdieninis, įprastas gyvenimas su jame vykstančiomis įvairiomis veiklos rūšimis ir socialinėmis sąveikomis. Kokybinis tyrimas nesiekia testuoti teorijų (tikrinti žinomų teiginių), tačiau plėtojamos empiriniais faktais pagrįstos teorijos (jos kuriamos iš gautų duomenų). Kokybinis tyrimas įvertina tai, kad požiūriai ir praktikos skiriasi, nes nesutampa subjektyviosios perspektyvos ir su jomis susiję socialiniai, biografiniai kontekstai. Taigi dėmesio centre - tyrimo dalyvių perspektyvos, subjektyvios sampratos ir patirtys, kasdieniniai kontekstai.

Paprastai ekspertų interviu vadinami individualūs interviu naudojant klausimyną - gaires, o tyrimo dalyvis yra ekspertas, kokios nors srities profesionalas, žinovas, turintis išskirtinių (specifinių) žinių ir patirties savo srityje. Tyrėjus domina ne jo, kaip žmogaus, asmenybė ar asmeninė biografija, o konkrečios srities žinios, kurių jis turi kaip tam tikrų funkcijų atlikėjas ir dėl šių žinių yra tam tikros srities ekspertas ir (ar) jam paskirtas eksperto statusas²²².

Ekspertas - tai asmuo, kuris turi specifinių įžvalgų ir žinių dėl savo profesinės padėties ir patirties (ekspertizės lygio). Būtent specifinės žinios, kurias ekspertai įgyja per savo profesinę

²²² Ingrida Gaižauskaitė ir Natalija Valavičienė, *Socialinių tyrimų metodai: kokybinis interviu* (Vilnius: Vadovėlis. Registrų centras, 2016), 211.

veiklą, daro juos įdomius ir patrauklius socialiniams mokslininkams. Ekspertai ne tik turi specialių profesinių ar techninių žinių, išmano organizacines procedūras ir savo veiklos lauką, tačiau paprastai jų užimamas statusas (organizacijoje ar visuomenėje) leidžia jiems kalbėti tam tikro profesinio lauko ar organizacijos vardu, juos reprezentuoti²²³.

Interviu yra kertinis kokybinių tyrimų elementas - vienas iš dažniausiai naudojamų metodų žinioms apie individus, grupes ir organizacijas gauti²²⁴.

Naudotas iš dalies struktūruotas klausimynas, dar vadinamas interviu gairėmis (klausimynu gairėmis). Buvo iš anksto apsvaistytos pagrindinės klausimyno pokalbio temos, kurias reikia aptarti, ir svarbiausi kiekvienos temos klausimai. Bet klausimyno struktūra palikta lanksti, reaguojanti į realaus interviu eigą. Atsižvelgiant į interviu eigą keitėsi užduodamų klausimų tvarka, jų formuluotės.

Empirinio tyrimo tikslas

Šio kokybinio tyrimo tikslas - pagilinti turimus kokybinius duomenis apie tai ar viešojo administravimo institucijoms teisės aktai suteikia galimybę būti mediacijos proceso šalimi ir kokia tokios galimybės specifika, atskleidžiant mediacijos taikymo galimybes administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjekto galimybes dalyvauti mediacijos procese kaip vienai iš administracinio ginčo šalių. Taip pat atskleidžiant Lietuvos institucijas, susijusias su administracine justicia ir vykdančias veiklą, panašią į mediaciją, bei kas galėtų būti mediatoriais vykdant mediaciją administracinėje justicijoje. Taip pat atskleisti galimybę taikyti teisminę mediaciją Lietuvos administraciniuose teismuose. Taip pat atskleisti mediacijos taikymo administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje prielaidas ir sąlygas. Taip pat atskleisti kokiose administracinės justicijos srityse yra didžiausias mediacijos taikymo potencialas, o kokiose mažiausias. Taip pat atskleisti kokios kliūtys ir pavojai yra ar galėtų atsirasti taikant mediaciją administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje. Taip pat atskleisti taikos sutarties sudarymo galimybes sprendžiant administracines bylas. Taip pat atskleisti kokias teigiamas ir/ar neigiamas pasekmes taikos sutarties instituto taikymas gali sukelti viešojo administravimo subjektų veikloje.

²²³ Ingrida Gaižauskaitė ir Natalija Valavičienė, *Socialinių tyrimų metodai: kokybinis interviu* (Vilnius: Vadovėlis. Registrų centras, 2016), 212.

²²⁴ *Ibid.*, 13.

Tyrimo tikslinė grupė

Atsižvelgiant į kokybinio tyrimo tikslą atlikta ekspertų atranka. Tikslinės grupės atranka vykdyta atsižvelgiant į siekį visapusiškai aptarti mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo subjekto veikloje. Į tikslinę grupę buvo parinkti įvairių sričių specialistai, kurie gali turėti informacijos apie mediaciją (ar veiklą artimą mediacijai), ar patys gali būti apmokyti mediacijos (ar dalyvavę mediacijos procedūroje, ar artimai mediacijai procedūroje), bei turintys žinių apie viešojo administravimo institucijų veiklą Lietuvoje. Ekspertiniam interviu parinkti du administracinio teismo teisėjai, bei vienas bendrosios kompetencijos teismo teisėjas, kuris ženkliai dalyvauja taikant teisminę mediaciją. Taip pat buvo parinktas Lietuvos Respublikos seimo kontrolierių įstaigos atstovas, bei Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos padalinio atstovas. Be to buvo parinkti du advokatai, dalyvaujantys administraciniuose ginčiuose, bei viena teisininkė, dirbanti viename iš viešojo administravimo subjektų. Be jau išvardintų informantų ekspertiniam interviu parinktas ir vienos iš daug funkcijų vykdančių viešojo administravimo institucijų aukšto rango vadovas. Taip pat buvo parinktas Valstybinės mokesčių inspekcijos atstovas. Iš viso atliekant ekspertinį interviu parinkta dešimt informantų.

Tyrimo imtis

Atlikta 10 interviu su tikslinės grupės ekspertais (1 priedas). Atliekant kokybinį tyrimą buvo naudojama viešai internete prieinama kontaktine informacija apie informantus. Taip pat buvo naudojamas ir sniego gniūžtės efektas, kuris sudarė puikias galimybes ekspertinius interviu atlikti su aukšto rango savo srities specialistais, su kuriais pradinėje tyrimo stadijoje interviu atlikti nebuvo planuota.

Siekiant užtikrinti kokybinių tyrimų etikos normų vykdymą, informantai, dalyvavę ekspertiniuose interviu, yra anonimiški. Taip pat informantai šio kokybinio tyrimo metu atliktuose interviu dalyvavo savanoriškai.

Atliekant ekspertinį interviu buvo naudojamas iš dalies struktūruotas klausimynas (2 priedas), dar vadinamas interviu gairėmis (klausimynu gairėmis). Buvo iš anksto apsvarstytos pagrindinės klausimyno pokalbio temos, kurias reikia aptarti, ir svarbiausi kiekvienos temos klausimai. Bet klausimyno struktūra palikta lanksti, reaguojanti į realaus interviu eigą. Atsižvelgiant į interviu eigą keitėsi užduodamų klausimų tvarka.

Tikslinės grupės interviu gairės buvo sudarytos atsižvelgiant į viešojo administravimo institucijų galimybės dalyvauti viešojo administravimo subjektuose teorines prielaidas, gautas analizuojant teorinę medžiagą ir teismų sprendimus.

4.2. Tyrimo rezultatai

Mediacijos taikymo administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje galimybės, prielaidos ir sąlygos

Atlikus ekspertinius interviu ir apibendrinus informantų pateiktą informaciją darytina išvada, kad taikyti mediaciją administracinėje justicijoje galimybės tikrai yra, ypač dėl tokių ginčų kuriuose dėl tokio paties pagrindo kreipiasi daug asmenų. Tokiu atveju būtų sutaupoma valstybės lėšų ir būtų mažiau apkraunami teismai. Bet reikia atsižvelgti į tai, kad viešojo administravimo subjektas turi ginti viešąjį interesą. Taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad mediacija administracinėje justicijoje galėtų būti taikoma tik tam tikroms ginčų (bylų) kategorijoms. Maža to, kai kurios valstybinės įstaigos jau vykdo veiklą, panašią į mediaciją, tik tokia veikla nevardinama mediacija ir nėra trečiojo asmens - taikytojo. Tokią procedūrą atlieka viešojo administravimo subjekto darbuotojas. Taip pat darytina išvada, mediaciją administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjekto veikloje galima taikyti tuo atveju kai nėra imperatyviai nurodyti galimi ginčo sprendimo variantai ir yra vertinamojo pobūdžio aplinkybių, taip pat kai yra įrodymų nepakankamumas ar yra tik išvestiniai įrodymai:

„Mediacija administracinėje justicijoje tikrai yra galima, nes tam yra sąlygos. Nes ne visais atvejais ginčiuose administracinėje teisenoje yra imperatyviai nurodyti galimi ginčo sprendimo variantai ir yra vertinamojo pobūdžio aplinkybių“(Ekspertas Nr. 8, 2018 03 22).

Tačiau atkreiptinas dėmesys, kad norint taikyti mediaciją viešojo administravimo subjekto veikloje visada turėtų būti atsižvelgiama į viešojo administravimo subjekto diskrecijos ribas:

„Tam tikrais atvejais manau galėtų būti, ypač tokiais atvejais, kai sprendžiant ginčą yra vertinamojo pobūdžio aplinkybių. Bet visada turėtų būti atsižvelgta į viešojo administravimo subjekto diskrecijos ribas“ (Ekspertas Nr. 9, 2018 03 23).

Apžvelgus informantų pateiktus atsakymus matome, kad net 8 iš 10 informantų pasisakė, kad taikyti mediaciją administracinėje justicijoje tikrai yra galimybės esant tam tikroms sąlygoms. Įdomu tai, kad šiuo klausimu išsiskyrė teisėjų nuomonės, nes vienas iš jų manė, kad mediaciją administracinėje teisėje taikyti būtų sudėtinga, o kitas manė, kad galimybės taikyti mediaciją administracinėje justicijoje tikrai yra. Tikėtina, kad tokiam nuomonių skirtumui įtakos turi teisėjų turima informacija apie mediaciją aplamai, ir jos taikymo galimybes administracinėje justicijoje, nes teisėjas, kuris palankiai pasisakė apie mediacijos taikymą, savo iniciatyva ne mažai domėjosi apie mediaciją. Šiuo klausimu išsiskyrė ir advokatų nuomonės, nes vienas iš jų apie mediaciją administracinėje teisėje atsiliepė palankiai, o kitas ne. Tikėtina, kad tokiam nuomonių skirtumui įtakos turėjo tai, kad vienas iš advokatų kaip šalies atstovas daug dažniau

dalyvauja administraciniuose ginčiuose, o kitas rečiau. Visą šią informaciją patvirtina trečiame priede pateikti informantų atsakymai.

Toliau analizuojant mediacijos taikymo administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje galimybes, prielaidas ir sąlygas, bei apibendrinant informantų pateiktą informaciją darytina išvada, kad viešojo administravimo subjektai, kaip viena iš mediacijos procesų šalių, mediacijoje dalyvauti tikrai gali, bet tik dėl tam tikrų pažeidimų (kur yra vietos vertinimams) ar tam tikrose srityse (kurias reikėtų apibrėžti įstatymu) ir nepažeidžiant jų veiklą reglamentuojančių įstatymų:

„Manau, kad tikrai galėtų, tačiau tam reikėtų pakeisti visuomenės mąstymą, o po to ir viešojo administravimo institucijų darbuotojų mąstymą ir požiūrį į taikius susitarimus su privačiu asmeniu ar įmone administracinėje teisenoje. Po to reikėtų atitinkamai pakeisti viešojo administravimo subjektų veiklą reglamentuojančius įstatymus“ (Ekspertas Nr. 5, 2018 03 21 .

Tačiau būtina aiškiai nustatyti, kas viešojo administravimo subjekte nustato ar galima derėtis dėl taikaus susitarimo, ir kokios tokios derėjimosi ribos. Taip pat įstatymiškai turi būti nustatyti aiškūs viešojo administravimo subjektų įgaliojimai, jam dalyvaujant mediacijoje, kad viešojo administravimo subjektas dalyvaudamas mediacijos procedūroje neveiktų ultra vires:

„Tam tikrais atvejais manau kad gali, tik turi būti nustatyti aiškūs viešojo administravimo subjektų įgaliojimai, jam dalyvaujant mediacijoje. Taip pat reikia sureguliuoti įstatymiškai, kad viešojo administravimo subjektas dalyvaudamas mediacijos procedūroje neveiktų ultra vires“(Ekspertas Nr. 4, 2018 03 19).

Tačiau reikėtų atkreipti dėmesį ir į galimas korupcijas užuomazgas, tariantis viešojo administravimo subjektui su fiziniu ar juridiniu asmeniu. Taip pat darytina išvada, kad ir dabar dalis viešojo administravimo subjektų ginčus visu pirma stengiasi išspręsti taikiai, tik tai daro ne trečias asmuo taikintojas, o viešojo administravimo subjekto atstovas. Paprastai tai būna teisininkas, nes daug viešojo administravimo subjektų turi ne tik savo teisininkus, bet ir ištisus teisės skyrius.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad iš esmės visi informantai sutiko vienbalsiai, kad esant atitinkamiems įstatymų, reglamentuojančių viešojo administravimo institucijų veiklą, pakeitimams, viešojo administravimo subjektai tikrai galėtų dalyvauti mediacijos procese kaip viena iš administracinio ginčo šalių. Šiame klausime būtų galima išskirti abiejų advokatų pasisakymus. Tik vienas iš advokatų pasisakė, kad tam, kad viešojo administravimo subjektas galėtų dalyvauti mediacijos procese kaip viena iš ginčo šalių, visų pirma reikėtų pakeisti visuomenės mąstymą, o po to ir viešojo administravimo institucijų darbuotojų mąstymą ir požiūrį į taikius susitarimus su privačiu asmeniu ar įmone administracinėje teisenoje. Taip pat tik advokatas įžvelgė korupcijos galimybę viešojo administravimo subjektui dalyvaujant mediacijos

procesu kaip vienai iš administracinio ginčo šalių. Visą šią informaciją patvirtina ketvirtame priede pateikti informantų atsakymai.

Toliau analizuojant mediacijos taikymo administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje galimybes, prielaidas ir sąlygas svarbu paminėti tai, kad apibendrinant informantų pateiktą informaciją darytini išvada, kad, jų nuomone, Lietuvos institucijos, susijusios su administracine justicija ir vykdančios veiklą, panašią į mediacijos yra šios: 1) administracinių teismų teisėjai, siūlant ir motyvuojant sudaryti taikos sutartį; 2) Lietuvos administracinių ginčų komisija; 3) Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos; 4) Vartojimo ginčų komisija; 5) Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba; 6) Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija; 7) Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie aplinkos ministerijos; 8) Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos; 9) darbo ginčų komisija:

„Kvaziteisminės institucijos: Lietuvos administracinių ginčų komisija; Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos; Vartojimo ginčų komisija; Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba; Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija; Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie aplinkos ministerijos“ (Ekspertas Nr. 3, 2018 03 20).

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad šiuo klausimu informantų nuomonės išsiskyrė, ir jų turima informacija apie šias institucijas priklausė nuo informantų patirties sprendžiant klausimus šiose institucijose. Įdomu tai, kad net penki informantai manė, kad pagrindinė Lietuvos institucija, susijusi su administracine justicija ir vykdančią veiklą, panašią į mediacijos, yra Lietuvos administracinių ginčų komisija. Bet įdomu ir tai, kad vienas iš teisėjų nurodė, kad panašios veiklos administracinėje teisenoje nevykdo niekas, o kitas informantas manė, kad tikrai to nedaro Lietuvos administracinių ginčų komisija ir Lietuvos administraciniai teismai:

„Panašios veiklos Lietuvoje šio metu administracinėje teisenoje nevykdo niekas“ (Ekspertas Nr. 1, 2018 03 19).

„Negalėčiau pasakyti kas galėtų būti, bet manau kad tikrai to nedaro Lietuvos administracinių ginčų komisija bei Lietuvos administraciniai teismai“ (Ekspertas Nr. 10, 2018 03 23).

Taip pat dviejų informantų nuomone tokia institucija galėtų būti administraciniai teismai. Taip manė teisėjas ir Klaipėdos miesto savivaldybės atstovas. Tikėtina dėl to, kad šie pastarieji du informantai dažnai dalyvauja sprendžiant administracinius ginčus, tik vienas iš jų būna arbitras, o kitas viena iš ginčo šalių. Todėl jie labai puikiai supranta kaip svarbu administracinius ginčus spręsti kuo taikiau bei greičiau, ir tam tinkama vieta galėtų būti

administraciniai teismai. Visą šią informaciją patvirtina penktame priede pateikti informantų atsakymai.

Toliau analizuojant mediacijos taikymo administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje galimybes, prielaidas ir sąlygas, ir apibendrinant informantų pateiktą informaciją apie tai kas galėtų būti mediatoriais vykdant mediaciją administracinėje justicijoje, darytina išvada, kad mediatoriais galėtų būti: 1) advokatai ar viešojo administravimo subjektų teisininkai ar kiti darbuotojai; 2) administracinių teismų teisėjai - mediatoriai; 3) mediatorius iš šalies; 4) kvaziteisminių institucijų atstovai; 5) mediatoriai iš mediatorių, galinčių vykdyti mediaciją administracinėje justicijoje, sąrašo; 6) viešojo administravimo subjekte vykdomas mediacijos funkcijas mediatorius (įsteigtas mediatoriaus etatas); 7) kolegialaus viešojo administravimo subjekto paskirtas asmuo, vykdysiantis mediatoriaus funkcijas.

Įdomu tai, kad informantams pasisakant šiuo klausimu nuomonės išsiskyrė, ir visgi daugiau informantų manė, kad mediatoriais, vykdant mediaciją administracinėje teisenoje, pakoregavus įstatymus, galėtų būti viešojo administravimo subjekto atstovas (darbuotojas, teisininkas). Net trys informantai pasisakė, kad mediatoriais galėtų būti administracinių teismų teisėjai. Du iš taip pasisakiusių informantų buvo teisėjai ir vienas advokatas. Kas galėtų būti mediatoriais vykdant mediaciją administracinėje teisenoje geriausiai atspindi ir apibendrina vieno iš teisėjų nuomonė šiuo klausimu:

„Pakoregavus įstatymus mediatoriais galėtų būti ir administracinių teismų teisėjai, taip pat mediatoriais galėtų būti ir viešojo administravimo subjekto darbuotojas, tik reikėtų išspręsti nešališkumo ir klausimą, bei išspręsti klausimą kas viešojo administravimo subjekte priima galutinius sprendimus dėl taikaus susitarimo. Taip pat, vykstant mediacijos procesui tarp viešojo administravimo subjekto ir fizinio asmens, mediatoriumi galėtų būti ir mediatorius iš šalies“ (Ekspertas Nr. 2, 2018 03 19). Visą šią informaciją patvirtina šeštame priede pateikti informantų atsakymai.

Išanalizavus informantų nuomonę apie tai kokios, jų nuomone, yra mediacijos taikymo administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje prielaidos ir sąlygos, bei kas turėtų būti padaryta, kad toks taikymas būtų galimas, informantai pasisakė, kad tam reikia sukurti mediacijos taikymo mechanizmus administracinėje justicijoje ir užuomazga yra taikos sutarties institutas administracinėje justicijoje. Todėl reikia pakeisti įstatymus ir mediacijai administracinėje justicijoje įstatymus taikyti analogiškai mediacijai civilinėje teisėje. Mediacijos taikymas turėtų būti reglamentuotas viešojo administravimo subjektų vidaus teisės aktuose. Taip pat Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme turėtų būti reglamentuota kaip viešojo administravimo subjektai turėtų vykdyti mediaciją. Be to įstatymuose turėtų būti nurodytos sąlygos, kokiais atvejais galima taikyti mediaciją:

„Tam reikia sukurti mediacijos taikymo mechanizmus administracinėje justicijoje ir užuomazgos jau yra, tai taikos sutarties institutas administracinėje justicijoje. Todėl reikia pakeisti įstatymus ir mediacijai administracinėje justicijoje taikyti analogiškai mediacijai civilinėje teisėje, nes bent jau teisminėje mediacijoje didelio skirtumo nėra taikoma tai civiliniams ar administraciniams ginčams“ (Ekspertas Nr. 2, 2018 03 19).

„Norint taikyti mediaciją viešojo administravimo subjektų veikloje toks taikinamasis tarpininkavimas kaip mediacija turėtų būti reglamentuotas šių subjektų vidaus teisės aktuose. Taip pat tai Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme turėtų būti reglamentuota kaip viešojo administravimo subjektai turėtų vykdyti taikinamąjį tarpininkavimą - mediaciją“ (Ekspertas Nr. 3, 2018 03 20).

Taip pat, informantų nuomone, reikia mažinti valstybės tarnautojų atsakomybę už priimamus sprendimus, bei Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatyme reikėtų nustatyti, kad pagal taikos sutartį viešojo administravimo subjekto atstovui priėmus sprendimą, atsakomybė nekyla. Taip pat reikėtų pakeisti viešojo administravimo subjektų etikos normas. Be to mediacija turėtų būti nemokama ir teikiama viešojo administravimo subjekte, prieš tai suteikiant tokiam asmeniui nemokamą priminę teisinę konsultaciją jo problemos išsprendimo klausimu. Šiuo atveju mediatoriaus šališkumo problemą reikėtų spręsti fizinį arba juridinį asmenį informuojant apie mediacijos principus ir informuojant apie medijuojančio asmens sąsajas su viešojo administravimo subjektu, bei galimą šališkumą, ir leisti fiziniam ar juridiniam asmeniui rinktis dalyvauti tokioje mediacijoje su viešojo administravimo subjektu tokiomis sąlygomis ar ne. Teisminė mediacija administracinėje teisenoje visų pirma turėtų būti nustatyta įstatyme. Taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad vieno iš informantų nuomone tai yra reglamentuota Europos tarybos ir Ministrų kabineto rekomendacijoje „Dėl alternatyvių ginčų sprendimų taikymo ginčiuose tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų“. Taip pat yra 2007 m. Europos veiksmingo teisingumo komisijos Gairės dėl šios rekomendacijos įgyvendinimo. Taip pat 2015 m. Teisingumo ministerijos patvirtinta mediacijos plėtros koncepcija administraciniame procese. Kalbant apie teisminę mediaciją reikėtų įgyvendinti bandomąjį teisminės mediacijos administraciniame procese projektą (tai koordinuotų teismų savivalda), reikėtų papildyti Teisėjų tarybos patvirtintas teisminės mediacijos taisykles, papildyti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymą, papildyti administracinių ginčų komisijų įstatymą. Taip pat reikėtų pakeisti Lietuvos Respublikos vyriausybės įstatymą.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad dauguma informantų pasisakė, tam kad būtų galima taikyti mediaciją administracinėje teisenoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje, reikia pakeisti tam tikrus įstatymus ir kiekvienas iš informantų pasisakė kaip jų nuomone turėtų būti tie įstatymai pakeisti, norint taikyti mediaciją administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo

subjekto veikloje. Taip pat du informantai pasisakė, kad reikia pakeisti įstatymus ir mediacijai administracinėje justicijoje taikyti analogiškai mediacijai civilinėje teisėje. Taip pat 2 informantai pažymėjo, kad taikos sutarties sudarymo galimybė administracinėje teisenoje yra viena svarbesnių prielaidų mediacijai administracinėje teisenoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje. Visą šią informaciją patvirtina aštuntame priede pateikti informantų atsakymai.

Toliau aptariant informantų nuomones, matome, kad pasak informantų, didžiausias mediacijos taikymo potencialas yra šiose administracinės justicijos srityse ir tokiais atvejais: 1) darbo ginčai; 2) tarnybiniai ginčai, bet ne visi; 3) ginčai dėl mokestinių rinkliavų ir kiti mokestiniai ginčai (bet ne visi); 4) ginčai dėl valstybinės žemės su viešuoju interesu; 5) teritorijų planavimo srityje; 6) statybų sektorius; 7) aplinkosaugos klausimai; 8) sveikatos apsaugos paslaugų teikimo sritis; 9) ginčai dėl netinkamų kalinimo sąlygų; 10) ginčai dėl žalos atlyginimo iš valstybės už viešojo administravimo subjektų darbuotojų ar pareigūnų neteisėtus veiksmus; 11) sritys, kurių ginčus gali padėti spręsti kvaziteisminės institucijos; 12) kultūros sritis; 13) ginčai tarp Lietuvos Respublikos vyriausybės ministerijų ir joms pavaldžių žemiau esančių įstaigų ar organizacijų; 14) atvejai kai ginčiuose galimas pateiktų duomenų vertinimas, bei kai yra sprendimui priimti reikalingų dokumentų trūkumas; 15) administraciniuose ginčiuose, dėl kurių administraciniame teisme galima sudaryti taikos sutartį; 16) bylose, kur yra įrodymų nepakankamumas ar yra išvestiniai įrodymai.

Taip pat, apibendrinat informantų pateiktą informaciją, teigtina, kad teiminės mediacijos potencialas yra šiose administracinės justicijos srityse: 1) bylose dėl žalos atlyginimo; 2) tarnybiniuose ginčiuose; 3) mokestiniuose ginčiuose; 4) bylose dėl viešųjų pirkimų; 5) bylose dėl teritorijų planavimo ir žemės santykių; 6) skundai dėl viešojo administravimo subjekto veiksmų (neveikimo).

Analizuojant aukščiau pateiktą informaciją atkreiptinas dėmesys, į tai, kad net keturi informantai paminėjo, kad didžiausias mediacijos taikymo potencialas yra tarnybiniuose ginčiuose. Įdomu tai, kad tokią galimybę matė trys teisėjai ir apskrities vyriausiojo policijos komisariato atstovas, tai yra tie asmenys, kurie su tokiais ginčais turi daugiausia reikalų. Taip pat net šeši informantai manė, kad didžiausias mediacijos potencialas yra mokestinių ginčų bylose. Įdomu tai, kad tokią galimybę matė visi trys teisėjai ir abu advokatai, bei valstybinės mokesčių inspekcijos atstovas. Manytina, kad taikliausiai ir labiausiai apibendrinantis atsakymas apie mediacijos taikymo potencialą administracinėje justicijoje buvo:

„Didžiausią mediacijos taikymo potencialą turi tokie administraciniai ginčai, dėl kurių administraciniame teisme galima sudaryti taikos sutartį. Daugiausia tokiose ginčiuose, kur yra galimybė tartis dėl žalos dydžio“ (Ekspertas Nr. 7, 2018 03 22).

Be to, informantų nuomone, mažiausias mediacijos taikymo potencialas yra: 1) srityse kur vyrauja imperatyvas ir nėra vietos vertinimams; 2) ginčiuose dėl socialinių išmokų įstatymo taikymo, nebent būtų vertinamosios aplinkybės.

Įdomu tai, kad tik du informantai (teisėjas ir vyriausios administracinių ginčų komisijos atstovas) nurodė administracinės justicijos sritis, kuriuose mediacijos taikymo potencialas yra mažiausias. Tikėtina, kad taip yra dėl to, kad šie du informantai labai dažnai sprendžia administracinius ginčus įvairiuose srityse (o pagal jų pareigas taip ir turėtų būti) ir dėl to žino daugiau įvairių niuansų nei kiti likę informantai. Visą šią informaciją patvirtina devintame priede pateikti informantų atsakymai.

Apibendrintai teigtina, kad taikyti mediaciją administracinėje justicijoje galimybės tikrai yra, ir viešojo administravimo subjektai galėtų dalyvauti mediacijoje kaip viena iš ginčo šalių. Bet norint taikyti mediaciją viešojo administravimo subjekto veikloje visada turėtų būti atsižvelgiama į viešojo administravimo subjekto diskrecijos ribas, bei mediacija administracinėje justicijoje galėtų būti taikoma tik tam tikroms ginčų (bylų) kategorijoms, kurias reikėtų apibrėžti įstatymu. Taip pat įstatymiškai turi būti nustatyti aiškūs viešojo administravimo subjektų įgaliojimai, jam dalyvaujant mediacijoje, kad viešojo administravimo subjektas dalyvaudamas mediacijos procedūroje neveiktų ultra vires. Panašiausią į mediacijos veiklą vykdo Lietuvos administracinių ginčų komisija bei tokia institucija galėtų būti administraciniai teismai.

Mediacijos taikymo administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje prielaidos ir sąlygos yra, tik reikia: 1) reikia pakeisti įstatymus ir mediacijai administracinėje justicijoje taikyti analogiškai mediacijai civilinėje teisėje; 2) taikos sutarties sudarymo galimybė administracinėje teisenoje yra viena svarbesnių prielaidų mediacijai administracinėje teisenoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje. Kad administracinėje teisėje būtų įtvirtinta tesiminė mediacija reikia: 1) teisminę mediaciją administracinėje teisenoje reglamentuoti įstatyme; 2) įgyvendinti bandomąjį teisminės mediacijos administraciniame procese projektą (tai koordinuotų teismų savivalda); 3) papildyti Teisėjų tarybos patvirtintas teisminės mediacijos taisykles; 4) papildyti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymą; 5) papildyti administracinių ginčų komisijų įstatymą; 6) pakeisti Lietuvos Respublikos vyriausybės įstatymą.

Didžiausias mediacijos taikymo potencialas yra tarnybiniuose ginčiuose ir mokestiniuose ginčiuose. Mažiausias mediacijos taikymo potencialas yra: 1) srityse kur vyrauja imperatyvas ir nėra vietos vertinimams; 2) ginčiuose dėl socialinių išmokų įstatymo taikymo, nebent būtų vertinamosios aplinkybės. Teiminės mediacijos potencialas yra šiose administracinės justicijos srityse: 1) bylose dėl žalos atlyginimo; 2) tarnybiniuose ginčiuose; 3)

mokestiniuose ginčiuose; 4) bylose dėl viešųjų pirkimų; 5) bylose dėl teritorijų planavimo ir žemės santykių; 6) skundai dėl viešojo administravimo subjekto veiksmų (neveikimo).

Kliūtys ir pavojai esantys, ar galintis atsirasti taikant mediaciją administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje.

Toliau atliekant tyrimą apie viešojo administravimo subjektų galimybes dalyvauti mediacijoje buvo siekiama išsiaiškinti kokios kliūtys ir kokie pavojai yra, arba gali atsirasti taikant mediaciją administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjekto veikloje. Apibendrinus informantų pateiktą informaciją matome, kad informantai nurodė ne mažai kliūčių ir pavojų, kurie yra ar galėtų atsirasti taikant mediaciją administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje, kurie toliau aptarti. Pasak informantų, kliūtys gali būti tokios, kad viešojo administravimo subjektas gali nenorėti dalyvauti mediacijos procese, nes ginčiuose viešojo administravimo subjektai pagal galiojančius įstatymus privalo pasiekti rezultatą maksimaliai naudingą valstybei, ir tada nebėra vietos deryboms. Toks įstatymas yra Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymas. Taip pat, pasak informantų, gali būti tinkamai neužtikrinamas viešasis interesas:

„Pagrindinės kliūtys gali būti kelios: 1) viešojo administravimo subjektas gali nenorėti dalyvauti mediacijos procese, nes įstatyme nurodyta, kad viešojo administravimo subjektuose ginčiuose turi siekti maksimalios naudos valstybei; 2) gali būti tinkamai neužtikrinamas viešasis interesas“ (Ekspertas Nr. 1, 2018 03 19).

Mediacija administracinėje justicijoje bei viešojo administravimo subjektuose nėra reglamentuota Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme, be to mediacijos procedūros nėra sureglamentuotos viešojo administravimo subjektų vidaus teisės aktuose. Taip pat informantai nurodė, kad neaišku kokius tiksliai įgaliojimus turėtų viešojo administravimo subjekto atstovas dalyvaudamas mediacijoje ir kas tuos įgaliojimus gali suteikti. Taip pat viešojo administravimo subjekto galimybės derėtis yra labai ribotos, nes jis negali pažeisti imperatyvių įstatymo normų ir veikti virš savo įgaliojimų ribų, taip pat sprendimų priėmimo baimė dėl kompetencijos ir atsakomybės:

„Kliūtys yra tokios, kad tam nėra tinkamo įstatyminio reglamentavimo. Kad viešojo administravimo subjektai galėtų taikyti mediaciją savo veikloje tam reikia pakeisti Lietuvos Respublikos vyriausybės įstatymą, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymą, taip pat mediacijos procedūros turėtų būti sureglamentuotos viešojo administravimo subjektų vidaus teisės aktuose“ (Ekspertas Nr. 3, 2018 03 20).

Taip pat atkreiptinas dėmesys į tai, kad viešojo administravimo subjektai nenori prisiimti atsakomybės ir nori ginčus spręsti teisme. Be to prie kliūčių taikyti mediaciją viešojo administravimo subjektuose prisideda ir abejingumas bei nesąžiningumas. Taip pat taikant mediaciją minėtų subjektų veikloje galėtų atsirasti korupcijos užuomazgos, jeigu tokios mediacijos būtų atliekamos ne teisme. Svarbu paminėti ir tai, kad per dažnas mediacijos procedūros kartojimas galėtų sukelti nebaudžiamumo įvaizdį ir mediacijos šalys, ar viena iš jų, galėtų pradėti piktnaudžiauti šia procedūra. Dar viena kliūtis, galinti trukdyti įtvirtinti mediacijos galimybes viešojo administravimo subjekto veikloje, yra atsiradusi galimybė viešojo administravimo subjektui apsidrausti nuo galimų nuostolių, atsiradusių dėl neteisėto jo veikimo ar neveikimo. Be to, informantų nuomone, mediacijos viešojo administravimo subjekto veikloje atveju gali nukentėti viešojo administravimo subjekto prestižas:

„Imperatyvios teisė normos, griežtai apibrėžta institucijų kompetencija, labai sudėtingi teisės klausimai, viena šalis akivaizdžiai neteisi, daug ginčo šalių. Taip pat sprendimų priėmimo baimė dėl kompetencijos ir atsakomybės. Taip pat abejingumas ir nesąžiningumas“ (Ekspertas Nr. 8, 2018 03 22).

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad du teisėjai pasisakė, kad viena iš kliūčių taikant mediaciją administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjekto veikloje yra ta, kad pagal įstatymą ginčiuose viešojo administravimo subjektai turi siekti rezultato maksimaliai naudingo valstybei, todėl nebėra vietos deryboms. Taip pat įdomu tai, kad vienas iš informantų pasisakė, kad jokių didelių pavojų taikant mediaciją administracinėje teisenoje ir viešojo administravimo subjekto veikloje nemato, tik pasisakė, kad tam tikrų kategorijų administraciniuose ginčiuose galbūt ir nebūtų galima mediacija. Įdomu tai, kad taip pasisakantis informantas yra ne vieną kartą taikęs mediaciją pilna apimtimi ir turėjęs ne mažai sėkmingų atvejų, tik jie buvo ne administracinėje teisenoje. Taip pat šis informantas yra viešojo administravimo subjekto darbuotojas ir turi ne mažai mediacijos žinių bei savo iniciatyva šias žinias gilina. Tai rodo, kad mediacijos žinių ir praktikos turintys asmenys daug palankiau vertina mediaciją administracinėje teisenoje ir viešojo administravimo subjekto veikloje. Tokie asmenys labiau ieško galimybių kaip mediaciją viešojo administravimo subjektų veikloje taikyti, o ne ieškoti kliūčių ar pavojų dėl kurių tokią mediaciją geriau netaikyti. Dar daugiau, šie asmenys ir taiko mediacijos procedūras viešojo administravimo subjekto veikloje, tik tai nevadinama mediacija. Tačiau vyraujantis informantų pasisakymas vis dėlto yra toks, kad reikia keisti įstatymus, reglamentuojančius viešojo administravimo institucijų veiklą (kuriuose šiuo metu dažniausiai vyrauja imperatyvumas), šioms institucijoms suteikiant daug didesnes diskrecijos ribas, bet sudedant saugiklius, kurių dėka būtų užtikrinama viešojo intereso apsauga ir išvengta

korupcijos apraiškų. Visą šią informaciją patvirtina dešimtame priede pateikti informantų atsakymai.

Apibendrintai teigtina, kad yra nemažai kliūčių ir pavojų, kurie gali atsirasti taikant mediaciją administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjekto veikloje, bet pagrindinė kliūtis taikyti mediaciją viešojo administravimo institucijų veikloje yra ta, kad šių institucijų veikloje dažniausiai vyrauja imperatyvumas, ir siauros diskrecijos ribos.

Tesiminės mediacijos taikymo galimybės Lietuvos administraciniuose teismuose

Toliau atliekant tyrimą buvo siekiama išsiaiškinti informantų nuomonę apie teisminės mediacijos taikymo galimybes viešojo Lietuvos administraciniuose teismuose. Apibendrinant šia tema pasisakiusių informantų nuomones darytina išvada, kad teisminę mediaciją administraciniuose teismuose būtų galima taikyti, tik ne dėl visų ginčų kategorijų. Mediaciją būtų galima taikyti tokiais atvejais, kokiais galima taikyti taikos sutartį administraciniame teisme. Be to, pasak informantų, taikinimas Lietuvos administraciniuose teismuose vyksta ir dabar, per taikos sutarties institutą, tik tai nevadinama mediacija:

„Manau, kad teisminę mediaciją administraciniuose teismuose būtų galima taikyti, tik ne dėl visų ginčų kategorijų. Be to, panašūs veiksmai ir dabar yra vykdomi, nes teismo nagrinėjimo metu teisėjas šalių visada pasidomi dėl galimybės ginčą išspręsti taikos sutartimi“(Ekspertas Nr. 1, 2018 03 19).

Taip pat, pasak informantų, esant administraciniam ginčui teisme teisėjas visada pirma siūlo taikiai išspręsti ginčą ir pasirašyti taikos sutartį, bei deda tam dideles pastangas:

„Kadangi teismai patys siūlo ginčą baigti taikos sutartimi, todėl manau ir taikyti teisminę mediaciją administraciniuose teismuose tikrai yra galimybė. Tokių mediacijų taikyti tokiems ginčams, dėl kurių galima sudaryti taikos sutartį“ (Ekspertas Nr. 7, 2018 03 22).

Kad tokia teisėjų veikla galėtų būti vadinama teismine mediacija reikia pakeisti teisminės mediacijos taisyklės ir nurodyti, kad teisminė mediacija taikoma ne tik bendrosios kompetencijos teismuose nagrinėjamos civilinėms byloms, bet ir administraciniuose teismuose nagrinėjant administracines bylas. Tam taip pat teisėjai turėtų nebijoti priiminėti „nepopuliarių“ ir viešojo administravimo institucijoms neparankių sprendimų. Tokios mediacijos atvejais mediatoriais turėtų būti teisėjai, siekiant išvengti korupcijos apraiškų.

Įdomu tai, kad beveik visi informantai pasisakė, kad taikyti mediaciją administraciniuose teismuose tikrai yra galimybės, bet su tam tikromis sąlygomis, kurių pagrindinė yra ta, kad teisminė mediacija galima, bet galima ne visose ginčų kategorijose. Tik vienas informantas pasisakė manantis, kad teisminė mediacija Lietuvos administraciniuose teismuose ne labai galėtų būti taikoma, tačiau motyvų pasakyti negalėjo. Todėl matome, kad nei

vienas iš informantų nepasisako kategoriškai prieš mediacijos taikymo galimybes Lietuvos administraciniuose teismuose. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad abu administracinio teismo teisėjai pasisakė, kad panašūs į mediaciją veiksmai ir dabar administraciniuose teismuose vykdomi, nes teismo nagrinėjimo metu teisėjas visada šalių paklausia šalių nuomonės dėl galimybės ginčą išspręsti taikos sutartimi. Svarbu pabrėžti tai, kad ne maža dalis informantų mediaciją Lietuvos administraciniuose teismuose sieja su taikos sutarties institutu. Visą šią informaciją patvirtina septintame priede pateikti informantų atsakymai.

Apibendrintai teigtina, kad teisminę mediaciją administraciniuose teismuose būtų galima taikyti, tik ne dėl visų ginčų kategorijų, ir tik tokiais atvejais, kai galima taikyti taikos sutarties institutą. Taikinimas Lietuvos administraciniuose teismuose vyksta ir dabar, per taikos sutarties institutą, tik tai nevadinama mediacija. Siekiant teisminės mediacijos įtvirtinimo administracinėje teisenoje reikia pakeisti teisminės mediacijos taisykles ir nurodyti, kad teisminė mediacija taikoma administraciniuose teismuose nagrinėjant administracines bylas. Mediatoriais turėtų būti teisėjai, siekiant išvengti korupcijos apraiškų.

Taikos sutarties instituto taikymas viešojo administravimo subjektui dalyvaujant sprendžiant administracines bylas

Analizuojant informantų pateiktą informaciją apie taikos sutarties instituto taikymą viešojo administravimo subjektui dalyvaujant sprendžiant administracines bylas darytina išvada, kad šie informantai tikrai teigiamai vertina taikos sutarties sudarymo galimybes sprendžiant administracines bylas, tik šiai dienai taikos sutarties institutas taikomas retai, arba tik labai siauroje ginčų kategorijoje. Taikos sutarties sudarymo galimybė informantų vertinama labai teigiamai, nes tai gera priemonė ginčą baigti taikiai, greitai, pigiai ir būtų mažiau streso. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad pasak informantų, taikymas yra galimas tam tikros kategorijos ginčiuose, t.y. kur yra vertinamojo pobūdžio aplinkybių ir šio instituto taikymas negalimas dėl norminių teisės aktų. Be to, norint šį institutą taikyti viešojo administravimo subjektui dalyvaujant sprendžiant administracines bylas, turėtų būti šalių sąžiningumas ir geranoriškumas. Taip pat taikant šį institutą šalys turi galimybę priimti tokį sprendimą, kuris labiausiai atitinka šalių interesus:

„Toks institutas yra labai geras dalykas, nes šalys išvengia brangaus ir ilgo bylinėjimosi, bei turi galimybę priimti tokį sprendimą, kuris labiausiai atitinka šalių interesus, o ne tokį sprendimą kokį priima teisėjas teismo nagrinėjimo metu“ (Ekspertas Nr. 7, 2018 03 22).

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad visi informantai taikos sutarties sudarymo galimybę sprendžiant administracines bylas vertino labai teigiamai, bet pasak informantų, tai retai taikoma.

Pagrindinė priežastis dėl kuriuos informantai labai teigiamai vertiną taikos sutartį yra didelis ginčo sprendimo greitis ir žema kaina. Labai teigiamai apie taikos sudarymo galimybę viešojo administravimo subjekto veikloje pasisakė venas iš advokatų:

„Taikos sutartis sprendžiant administracines bylas yra sveikintinas dalykas, jas taikant spręsti ginčus valstybei kainuotų ženkliai pigiau ir greičiau“ (Ekspertas Nr. 5, 2018 03 21).

Apibendrinant informantų pasisakymus apie teigiamas ir neigiamas pasekmes taikant taikos sutartį viešojo administravimo subjekto veikloje darytina išvada, kad nėra vien teigiamų ar vien neigiamų pasekmių, jų yra įvairių.

Teigiamos pasekmės yra tokios, kad taikiai, greitai ir pigiai arba visai nemokamai išsprendžiamas ginčas, o labiau taikant taikos sutarties institutą būtų sutaupoma įvairių institucijų brangaus darbo laiko, nebūtų taip apkrauti teismai. Taip pat tai geras instrumentas teismui, siekiant ginčo šalių sutaikymo ginčui jau esant teisme:

„Teigiamos pasekmės tokios, kad greitai ir taikiai išsprendžiamas ginčas, o neigiamų pasekmių įvardinti negalėčiau“ (Ekspertas Nr. 3, 2018 03 20).

„Teigiamos pasekmės tokios, kad būtų greitai ir pigiai išsprendžiamas ginčas. Neigiamų pasekmių nurodyti negalėčiau“ (Ekspertas Nr. 4, 2018 03 19).

Pasak informantų, neigiama pasekmė taikos sutarties institutą taikant viešojo administravimo subjektui dalyvaujant sprendžiant administracines bylas, gali būti ta, kad nebus tinkamai užtikrintas viešasis interesas. Taip pat viešojo administravimo subjektai bijo taikyti taikos sutarties institutą savo veikloje dėl asmeninės atsakomybės. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad taikos sutartyje nėra nurodyta motyvų kodėl priimamas vienoks ar kitoks sprendimas, todėl tokiu atveju valstybės auditas tikrindamas tokias sutartis gali pareikšti priekaištų dėl netinkamų valstybės lėšų naudojimo. Taikant šį institutą viešojo administravimo subjektui dalyvaujant sprendžiant administracines bylas taip pat gali atsirasti korupcijos apraiškos viešojo administravimo subjektų veikloje, galimas neigiamas žiniasklaidos dėmesys, įtariant korupciniais ryšiais, be to galima neigiama visuomenės bei kontroliuojančių įstaigų reakcija į abejonių keliančias taikos sutartis. Be to dažnas šio instituto taikymas tarp tų pačių šalių gali paskatinti vienos iš šalių, arba abiejų šalių piktnaudžiavimą:

„Teigiamos pasekmės yra tokios, kad greitai ir pigiai išsprendžiamas ginčas, o neigiama pasekmė gali būti ta, kad nebus tinkamai užtikrintas viešasis interesas“ (Ekspertas Nr. 1, 2018 03 19).

Taip pat atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad dauguma informantų pastebėjo daugiau teigiamų pasekmių taikant taikos sutartį viešojo administravimo subjekto veikloje negu neigiamų. Apie neigiamas pasekmes pasisakiusių informantų nuomone pagrindinės neigiamos pasekmės galėtų būti nepilnai užtikrinama viešojo intereso apsauga ir galimos korupcijos

apraiškos, neigiama visuomenės reakcija. Pagrindinės teigiamos pasekmės taikant taikos sutartį viešojo administravimo subjekto veikloje, kurias nurodė informantai, buvo tokios, kad ginčai tokiu atveju sprendžiami greitai, nebrangiai (ar visai nemokamai) ir taikiai. Visą šią informaciją patvirtina vienuoliktame ir dvyliktame priede pateikti informantų atsakymai.

Apibendrintai teigtina, kad Taikos sutarties instituto taikymas yra galimas tik tokių ginčų kategorijose kur yra vertinamojo pobūdžio aplinkybių ir šio instituto taikymas negalimas dėl norminių teisės aktų. Taikos sutarties šalys turi būti sąžiningos ir geranoriškos. Tai gera priemonė ginčą baigti taikiai, greitai, pigiai ir be didelio streso, bei turint galimybę priimti tokį sprendimą, kuris labiausiai atitinka šalių interesus. Taikant taikos sutarties institutą teigiamos pasekmės yra tokios: 1) taikiai, greitai ir pigiai arba visai nemokamai išsprendžiamas ginčas; 2) taupomas įvairių institucijų (tame tarpe ir teismo) darbo laikas; 3) mažėjantis administracinių teismų apkrovimas.

Pagrindinės neigiamos pasekmės yra: 1) nepilnai užtikrinama viešojo intereso apsauga; 2) galimos korupcijos apraiškos; 3) neigiama visuomenės reakcija.

IŠVADOS

Apibendrinus teorinės dalies ir empirinio tyrimo duomenis prieita tokių išvadų:

1. Mediacijos taikymas viešojoje teisėje nėra išplėtotas dėl viešajame sektoriuje vyraujančio imperatyvaus reguliavimo metodo ir siauros viešojo administravimo subjektų diskrecijos.

2. Viešojo administravimo institucijos nėra įgalios taikyti mediacijos savo veikloje jokių Lietuvos Respublikos įstatymu. Viešojo administravimo institucijos galėtų taikyti mediaciją savo diskrecijos ribose, jei toks leidimas būtų įtvirtintas jos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose.

3. Prielaidomis mediacijos taikymo viešojo administravimo institucijų veikloje yra mediacijos principų (taisyklių) ir administracinio proceso principų sąveikos rezultatas, kuris suformuotų specifinius požymius ir sudarytų sąlygas mediacijai viešojo administravimo institucijose taikyti.

4. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 51 str. nuo 2013 m. įtvirtinta proceso šalių galimybė sudaryti taikos sutartį. Šio instituto įtvirtinimas sukuria prielaidas teisminės mediacijos taikymui. Toks alternatyvus administracinių ginčų sprendimas galėtų būti naudojamas administraciniame procese sprendžiant ginčus, kuriuose galima sudaryti taikos sutartis.

5. Mediacijos taikymas administraciniame procese leistų ginčus išspręsti greičiau, pigiau ir atstatant taiką tarp subjektų. Vis dėlto, nepaneigtina ir tai, kad platus taikos sutarties taikymas galėtų sukelti ir tokias pasekmes: 1) nepilnai užtikrinama viešojo intereso apsauga; 2) galimos korupcijos apraiškos; 3) neigiama visuomenės reakcija.

6. Kuriant mediacijos taikymo modelį administracinėje teisenoje taikytina analogija mediacijos reglamentavimui civilinėje teisėje, bet atsižvelgiant į mediacijos administracinėje teisenoje specifinius požymius.

7. Mediacijos viešojo administravimo subjektų veikloje atveju mediatoriais galėtų būti: 1) viešojo administravimo subjekto darbuotojas; 2) mediatorius iš šalies; 3) mediatorius iš specialiai sukurto sąrašo; 4) teisėjas (teisminės mediacijos atveju); 5) administracinių ginčų komisijos atstovas. Nepaisant to, kad egzistuoja keletas alternatyvų kalbant apie mediacijos paslaugų teikimą, tinkamiausiu laikytina mediatorius iš specialiai sukurto sąrašo, arba administracinių ginčų komisijos atstovas, nes tokiu būdu būtų užtikrinama aukšta mediatoriaus kompetencija ir nešališkumas.

8. Lietuvos administracinių ginčų komisija šiai dienai mediacijos procedūrų nevykdo, tačiau šios komisijos vykdomoje veikloje yra daug panašumų su mediacija ir yra ne mažai

prielaidų, rodančių, kad Lietuvos administracinių ginčų komisija galėtų vykdyti mediaciją Lietuvos administracinėje teisenoje, jeigu tokia veikla būtų įtvirtinta jos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Administraciniai teismai taip pat vykdo veiklą, panašią į mediaciją, ir atitinkamai pakeitus teisinį reglamentavimą galėtų vykdyti teisminę mediaciją administracinėje teisenoje.

9. Siekiant sudaryti viešojo administravimo institucijai platesnius įgaliojimus dalyvauti mediacijoje kaip šaliai, reikia pakeisti tai ribojantį teisinį reglamentavimą, įpareigojantį viešojo administravimo instituciją ginčo metu siekti tik maksimalios finansinės naudos valstybei.

10. Įstatymuose tiesiogiai nėra draudžiama institucijai pačiai panaikinti arba pripažinti netekusiu galios savo priimtą administracinį aktą, kuris suteikia asmeniui tam tikras teises, bet tokie vadovaujantis taisykle, kad viešojoje teisėje yra draudžiama viskas, kas nėra tiesiogiai leidžiama, įgaliojimai turi būti nustatyti atitinkamą sritį reglamentuojančiuose specialiuose įstatymuose ir negali būti įtvirtinti poįstatyminiuose teisės aktuose.

11. Viešojo administravimo subjekto diskrecija turi būti įgyvendinama siekiant tų tikslų, dėl kurių ji buvo suteikta, bei įgyvendinama laikantis Konstitucijos reikalavimų, ir pagrindžiama objektyviais faktais bei bendraisiais teisės principais - įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo. Todėl ji ribojama Konstitucijos ir principų, bet tai nepaneigia pačios galimybės viešojo administravimo subjektui taikaus ginčų sprendimo metu pasirinkti jam priimtina sprendimą.

12. Diskrecijos taikymas suteikia viešojo administravimo institucijai galimybę dalyvauti mediacijos procese, ir derinant pozicijas, sudaryti taikos sutartį, nes sutartis įmanoma tik tada, kai šalys turi tam tikrą laisvę derėtis ir priimti sprendimus.

13. Mediacija administracinėje justicijoje galėtų būti taikoma tik tam tikroms ginčų (bylų) kategorijoms, kurias reikėtų apibrėžti įstatymu: 1) dėl tokių ginčų kuriuose dėl tokio paties pagrindo kreipiasi daug asmenų; 2) kai nėra imperatyviai nurodyti galimi ginčo sprendimo variantai; 3) yra vertinamojo pobūdžio aplinkybių; 4) yra įrodymų nepakankamumas ar yra tik išvestiniai įrodymai. Labiausiai tam būtų tinkami: 1) bylos dėl žalos atlyginimo; 2) tarnybiniai ginčai; 3) mokestiniai ginčai. Mažiausias mediacijos taikymo potencialas yra: 1) srityse kur vyrauja imperatyvas ir nėra vietos vertinimams; 2) ginčiuose dėl socialinių išmokų įstatymo taikymo, nebent būtų vertinamosios aplinkybės.

14. Siekiant įtvirtinti galimybę spręsti administraciniuose ginčiuose taikant ikiteisminę ir teisminę mediaciją, reikia pralėsti Mediacijos įstatymo (buvęs Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas) taikymo sritį tiek, kad šiuo įstatymu būtų reglamentuotas mediacijos taikymas ir civiliniuose ginčiuose, ir administraciniai ginčiuose. Atitinkamai reikia praplėsti ir Teisminės mediacijos taisyklių taikymą, apimant ir teisminės

mediacijos taikymą administracinėje teisenoje. Taip pat reikalinga atlikti būtinus Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo pakeitimus.

PASIŪLYMAI

Apibendrinus teorinės dalies ir atlikto kokybinio tyrimo rezultatus siūlytina:

1. Rekomenduoti įstatymo leidėjui praplėsti 2008 m. liepos 15 d. Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymą Nr. X-1702 (kuris pagal nuo 2019 m. sausio 1 d. įsigaliosiančią redakciją bus vadinamas Mediacijos įstatymu), nurodant, kad šis įstatymas nustato mediacijos taikymo tvarką ne tik civiliniuose ginčiuose, bet ir administraciniuose ginčiuose.

2. Viešojo administravimo institucijų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose, tokiuose kaip viešojo administravimo institucijų darbo reglamentas, vidaus tvarkos taisyklės, juos priimantiems subjektams rekomenduojama numatyti, kad, prieš pradėdant administracinę procedūrą dėl skundo ar prašymo, viešojo administravimo institucijos išanalizuotų mediacijos taikymo galimybes ir jas nustatčius apie tai informuotų skundą padavusį asmenį.

3. Įstatymo leidėjui rekomenduojama pakeisti 1999 m. birželio 17 d. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo Nr. X-736 14 str. 3 d. ir išdėstyti ją taip:

„14 str. Prašymų ir skundų nagrinėjimas

„3. Skundai dėl viešojo administravimo subjekto veiksmų, neveikimo ar administracinių sprendimų nagrinėjami šio įstatymo trečiajame skirsnyje nustatyta tvarka, prieš tai įvertinus mediacijos taikymo galimybes ir pasiūlius skundą padavusiam asmeniui dalyvauti mediacijos procedūroje su skundžiama institucija, bei šalims ar vienai iš šalių nesutikus dalyvauti mediacijoje, arba mediacijai nepavykus. Paduotame skunde asmuo pasisako apie galimybę ginčą spręsti mediacijos būdu“.

Papildyti to paties įstatymo 19 str. trečia dalimi ir ją išdėstyti taip :

„Administracinė procedūra pradėdama šalims ar vienai iš šalių nesutikus dalyvauti mediacijoje, arba mediacijai nepavykus“.

4. Rekomenduoti įstatymų leidėjui pakeisti 2002 m. gegužės 21 d. Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymą Nr. 56-2228:

Pakeisti 5¹ str. 4 d. 1 p. ir išdėstyti taip:

5¹ straipsnis. Atstovavimas valstybei ir Lietuvos Respublikos vyriausybei.

„1) valstybės interesų gynimo efektyvumo – t. y. sprendimais, susijusiais su atstovavimu valstybei, turi būti siekiama naudoti valstybei, derinant viešuosius ir privačiuosius interesus, bet toks siekis turi būti realizuojamas suteikiant galimybę stengtis suderinti viešuosius ir privačiuosius interesus dalyvaujant mediacijos procedūroje.“

5. Rekomenduoti įstatymo leidėjui pakeisti 1999 m. sausio 14 d. Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymą Nr. VIII-1031:

Pakeisti šio įstatymo 1 str. 1 d. ir išdėstyti taip:

„1 straipsnis. Įstatymo paskirtis.

1. Šis įstatymas nustato ikiteisminio skundų (prašymų) dėl viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ar veiksmų (neveikimo) viešojo administravimo srityje nagrinėjimo tvarką ir mediacijos taikymą nagrinėjant šiuos skundus (prašymus), Lietuvos administracinių ginčų komisijos ir jos teritorinių padalinių sudarymo tvarką ir kompetenciją, mediacijos kaip ikiteisminės ginčų sprendimo procedūros taikymo viešojo administravimo subjektų, kurių veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose numatyta galimybė dalyvauti mediacijoje, taikymo tvarką.“

Papildyti šį įstatymą 1¹ straipsniu

„1¹ straipsnis. Ginčų sprendimas mediacijos būdu

1. Skundai dėl viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ar veiksmų (neveikimo) viešojo administravimo srityje, esant šalių sutikimui ir pasirinkimui, ikiteismine tvarka gali būti nagrinėjami to viešojo administravimo subjekto, dėl kurio veiksmų yra skundas (prašymas), ir skundą (prašymą) pateikusio asmens pasirinktas mediatorius (mediatoriai). Mediatoriais gali būti asmenys įrašyti į Lietuvos mediatorių sąrašą. Šalims nepavykus susitarti dėl mediatoriaus paskyrimo, abiejų ar vienos jų prašymu mediatorių skiria Lietuvos administracinių ginčų komisija.“

Pakeisti šio įstatymo 2 str. 1 d.

„1. Skundus (prašymus) dėl viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ar veiksmų (neveikimo) viešojo administravimo srityje ikiteismine tvarka nagrinėja Lietuvos administracinių ginčų komisija ir jos teritoriniai padaliniai: Kauno apygardos skyrius, Klaipėdos apygardos skyrius, Panevėžio apygardos skyrius ir Šiaulių apygardos skyrius.“

ir išdėstyti ją taip:

„2 straipsnis. Lietuvos administracinių ginčų komisija ir jos teritoriniai padaliniai.

1. Skundus (prašymus) dėl viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ar veiksmų (neveikimo) viešojo administravimo srityje ikiteismine tvarka, prieš tai pasiūliusi viešojo administravimo subjektui ir skundą (prašymą) padavusiam asmeniui dalyvauti mediacijoje ir ginčo šalims nesutikus dalyvauti mediacijoje, ir (ar) mediacijai nepavykus, nagrinėja Lietuvos administracinių ginčų komisija ir jos teritoriniai padaliniai: Kauno apygardos skyrius, Klaipėdos apygardos skyrius, Panevėžio apygardos skyrius ir Šiaulių apygardos skyrius.“

Pakeisti šio įstatymo 11 str. 1 d. 1 p., bei 2 p.

„1. Administracinių ginčų komisijos narys, paskirtas pranešėju byloje, rengdamas bylą posėdžiui, išsprendžia šiuos pasirengimo nagrinėti bylą administracinių ginčų komisijoje klausimus:

1) prireikus įpareigoja pareiškėją per nurodytą terminą pateikti su skundu (prašymu) susijusius įrodymus ir (ar) papildomus rašytinius paaiškinimus;

2) išsiunčia atsakovui, tretiesiems suinteresuotiems asmenims skundo (prašymo) nuorašus ir paprašo per šio straipsnio 3 dalyje nurodytą terminą pateikti atsiliepiamą į skundą (prašymą) ir su skundu (prašymu) susijusią medžiagą (įrodymus, paaiškinimus).”

ir išdėstyti juos taip:

„11 straipsnis. Pasirengimas nagrinėti skundą (prašymą) administracinių ginčų komisijoje.

1. Administracinių ginčų komisijos narys, paskirtas pranešėju byloje, rengdamas bylą posėdžiui, išsprendžia šiuos pasirengimo nagrinėti bylą administracinių ginčų komisijoje klausimus:

1) pasiūlo pareiškėjui dalyvauti mediacijos procedūroje, taip pat prireikus įpareigoja pareiškėją per nurodytą terminą pateikti su skundu (prašymu) susijusius įrodymus ir (ar) papildomus rašytinius paaiškinimus;

2. Išsiunčia atsakovui, tretiesiems suinteresuotiems asmenims skundo (prašymo) nuorašus ir paprašo per šio straipsnio 3 dalyje nurodytą terminą pateikti atsiliepiamą į skundą (prašymą), ir su skundu (prašymu) susijusią medžiagą (įrodymus, paaiškinimus), taip pat paprašo išreikšti nuomonę dėl dalyvavimo mediacijos procedūroje su pareiškėju.“

6. Pakeisti 1999 m. sausio 14 d. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymą Nr. XII-2399:

Pakeisti šio įstatymo 26 str. 1 d.

„1. Prieš kreipiantis į administracinę teisimą, viešojo administravimo subjektų priimti individualūs teisės aktai arba veiksmai (neveikimas) ar vilkinimas atlikti veiksmus gali būti, o įstatymų nustatytais atvejais – turi būti ginčijami kreipiantis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją.”

ir ją išdėstyti taip:

„26 str. Išankstinis ginčų nagrinėjimas ne teismo tvarka.

Prieš kreipiantis į administracinę teisimą, ginčai dėl viešojo administravimo subjekto priimtų individualių teisės aktų arba veiksmų (neveikimo) ar vilkinimo atlikti veiksmus esant šalių sutikimui ir pasirinkimui gali būti sprendžiami mediacijos būdu, o šalims ar vienai iš jų atsisakius dalyvauti mediacijos procedūroje, ar mediacijai nepavykus gali būti, o įstatymų

nustatytais atvejais – turi būti ginčijami kreipiantis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją.“

Pakeisti 27 str. 1d. ir išdėstyti ją taip:

„27 straipsnis. Administracinių ginčų komisijos, jų sudarymo ir darbo tvarka.

1. Jeigu įstatymai nenumato kitaip, administracinius ginčus ne teismo tvarka, prieš tai įvertinus viešojo administravimo subjekto ir skundą (prašymą) padavusio asmens savanoriško dalyvavimo mediacijos procedūroje galimybes ir ginčo šalims savanoriškai sutikus dalyvauti ir dalyvavus mediacijos procedūroje, bet tokiai mediacijai tarp viešojo administravimo subjekto ir asmens nepavykus, nagrinėja Lietuvos administracinių ginčų komisija ir jos teritoriniai padaliniai“.

7. Rekomenduojama Teismų tarybai praplėsti teisminės mediacijos taisykles nurodant, kad teisminė mediacija taikoma ir administraciniams ginčams spręsti. Atsižvelgiant į tai Teisėjų tarybai siūlytina papildyti 2014 m. rugsėjo 26 d. Teisėjų tarybos nutarimu dėl teisminės mediacijos taisyklių patvirtinimo Nr. 13P-122-(7.1.2) patvirtintas teisminės mediacijos taisykles, čia reglamentuojant ir mediacijos taikymą administracinėje teisenoje:

Papildyti teisminės mediacijos taisyklių 1 str. ir išdėstyti jį taip:

„1. Teisminės mediacijos taisyklės (toliau – Taisyklės) nustato teisminės mediacijos (civilinių ginčų teismo taikinamojo tarpininkavimo) vykdymo bendrosios kompetencijos teismuose nagrinėjamos civilinėse bylose atvejus bei tvarką. Taip pat Teisminės mediacijos taisyklės nustato teisminės mediacijos (administracinių ginčų teismo taikinamojo tarpininkavimo) vykdymo administraciniuose teismuose nagrinėjamuose administraciniuose ginčiuose.“

Papildyti teisminės mediacijos taisyklių 2 str. ir išdėstyti jį taip :

„2. Teisminė mediacija civilinėse bylose vykdoma vadovaujantis Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksu, Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymu, Europos mediatorių elgesio kodeksu ir šiomis Taisyklėmis. Teisminė mediacija administraciniuose bylose vykdoma vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymu, Europos mediatorių elgesio kodeksu ir šiomis Taisyklėmis “

Papildyti teisminės mediacijos taisyklių 3 str. ir išdėstyti taip:

„3. Teisminė mediacija – tai civilinių bei administracinių ginčų sprendimo procedūra, kurios metu vienas ar keli teismo mediatoriai (civilinių ginčų, ar administracinių ginčų taikinimo tarpininkai) padeda civilinio arba administracinio proceso šalims taikiai spręsti ginčą.“

Pakeisti teisminės mediacijos taisyklių 9 str. ir išdėstyti taip:

„9. Teisminei mediacijai gali būti perduodamas tik toks civilinis ginčas, ar administracinis ginčas, dėl kurio įstatymai leidžia ginčo šalims sudaryti taikos sutartį. Teisminei mediacijai gali būti perduodama ir dalis byloje pareikštų reikalavimų.“

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Lietuvos Respublikos įstatymai kiti teisės aktai:

1. „Lietuvos Respublikos konstitucija“, *Valstybės Žinios*, Nr. 33-1014 (1992).
2. „Lietuvos Respublikos taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcija, 2015 m. rugsėjo 17 d. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymas Nr. 1R-268“ .TAR.
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/b84a2a305d3b11e589fccd6fa118e11c>
3. „Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas 2012 m. gruodžio 13 d., Nr. XII-51 Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės programos“. TAR.
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.2CAE5225E06C>
4. „Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas 2013 m. kovo 13 d. Nr. 228 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012-2016 metų programos įgyvendinimo prioritetinių priemonių patvirtinimo“. TAR.
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.26DA62D7E9F4>
5. „Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas“. TAR.
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.27B041C4CCDE/LeAfsRQsXH>
6. „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“. TAR.
https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.73988CDF57C1/TAIS_291833
7. „Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas“. TAR.
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.96A68BFC9E82/eWeoqCbuRj>
8. „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas Nr. XII-2399“.TAR.
<https://www.e-tar.lt/portal/legalAct.html?documentId=bd7df33032e011e69cf5d89a5fdd27cc>
9. „Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas“. TAR.
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BA9CB8435543>
10. „Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas“. TAR.
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.594F129CE9AD/ZOoxvvcBd>
11. „Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas“. TAR.
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3EB34933E485/qdZuFzPnYI>
12. „Mokesčių administratoriaus ir mokesčių mokėtojo susitarimo dėl mokesčio ir su juo susijusių sumų dydžio pasirašymo taisyklės, patvirtintos VMI prie LR FM viršininko 2017 m. liepos 17 d. įsakymu Nr. VA-61 redakcija“
http://savadai.savadai.lt/document.php?id=3953&version_id=0&scrollTo=3953&scrollToCDoc=&undefined

13. „2014 m. birželio 4 Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimu Nr. 497 "Dėl atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių patvirtinimo" patvirtintos Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklės“ .TAR.

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/29113ba0ed6211e3bb22becb572235f5/RVgJAxBscV>

14. „Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymas 2002 m. gegužės 21 d. Nr. IX-895“ . TAR.

<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.06C50B65B6B2/iGySzCGDhT>

15. „Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. nutarimo "Dėl verslo asistento veiklos nuostatų patvirtinimo" projektas Nr. 11-875-01“ . TAR.

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAPIS.79646?>

[positionInSearchResults=12&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e](https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAPIS.79646?positionInSearchResults=12&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e)

16. „Verslo asistento veiklos nuostatų projektas“ . TAR.

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAPIS.79646?>

[positionInSearchResults=12&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e](https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAPIS.79646?positionInSearchResults=12&searchModelUUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e)

Lietuvos Respublikos teismų sprendimai:

17. Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimas "Dėl Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 40 str. pripažinimo netekusius galios ir 251 str. pakeitimo įstatymo 1 ir 2 str., Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 27 str. 5d. 50 str. 3 ir 9 d. atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai" . *Valstybės žinios*, 2000-12-08, Nr. 105-5318.

18. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. gruodžio 18 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴¹⁵-2203/2006, <http://eteismai.lt/byla/15916741611516/A-415-2203-06>

19. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 5d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁶⁹-231/2007, <http://eteismai.lt/byla/223368808943796/A-469-231-07>

20. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. liepos 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴⁶-335/2008, <http://eteismai.lt/byla/80195037045192/A-146-335-08>

21. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-438-556/2009), <http://eteismai.lt/byla/281275384820273/AS-438-556-09>

22. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 1d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-35/2010, <http://eteismai.lt/byla/182741684473572/A-756-35-10>

23. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-403/2010, <http://eteismai.lt/byla/25110207247117/A-502-403-10>

24. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. gegužės 02 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-1134/2011, <http://eteismai.lt/byla/79626905217726/A-525-1134-11>
25. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 16 d. nutartis administracinėje byloje AS-63-447/2011, <http://eteismai.lt/byla/184315622213976/AS-63-447-11>
26. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶²-338/2012, <http://eteismai.lt/byla/214018698865435/A-62-338-12>
27. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 1d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1668/2012, <http://eteismai.lt/byla/118498583312673/A-502-1668-12>
28. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 12 d. sprendimą administracinėje byloje Nr. A⁶⁰²-227/2012, <http://eteismai.lt/byla/201478385050501/A-602-227-12>
29. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 16 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁵⁰²-6/2012, <http://eteismai.lt/byla/229661558110366/I-502-6-12>
30. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 29 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. I⁵⁵⁶-1/2012, <http://eteismai.lt/byla/129348047845000/I-556-1-12>
31. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-1356/2012, <http://eteismai.lt/byla/234033780395614/A-662-1356-12>
32. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 8d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴³-78/2012, <http://eteismai.lt/byla/253146200585904/A-143-78-12>
33. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁹²-1570/2012, <http://eteismai.lt/byla/182307281144535/A-492-1570-12>
34. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. balandžio 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁸⁵⁸-889/2013, <http://eteismai.lt/byla/105847630276472/A-858-889-13>
35. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁹²-435/2014, <http://eteismai.lt/byla/91282599216075/A-492-435-14>
36. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁶²-563/2014, <http://eteismai.lt/byla/97240228923310/A-662-563-14>
37. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁶²⁴-1563/2014, <http://eteismai.lt/byla/237219462067453/A-624-1563-14>
38. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. rugpjūčio 6 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-2112-520/2015, <http://eteismai.lt/byla/11209301049806/A-2112-520/2015>

Monografijos ir straipsnių rinkiniai:

39. Petrauskas F. *Vartotojų ginčų sprendimo alternatyvos*. Monografija. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2015.
40. Goldberg, Stephen, Frank Sander.; Nancy Rogers. *Dispute resolution. Negotiation, mediation and other processes*. Gaithersburg : Aspen Law & Business, 1999.
41. Kaminskienė, Natalija, Daiva Račelytė, Agnė Tvaronavičienė, Renata Mienkowska-Norkienė, Eglė Atutienė, Gerda Štaraitė-Barsulienė, Ieva Saudargaitė, Rokas Uscila, Aurimas Banys, Egidijus Langys, Vidas Pečkys, Edvardas Špokas, Gražina Čiuladienė, ir Gintaras Aleknonis. *Mediacija*. Vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2013.
42. Lakys, Juozas. *Konfliktų sprendimas ir valdymas*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2008.
43. Carbonneau, Tomas, Jeanette Jaeggi, American Arbitration Association. *Handbook on Mediation*. Huntington New York: Juris Net, 2006.
44. Bakaveckas, Audrius, Algimantas Dziegoraitis, Audronė Dziegoraitienė, Adolfas Gylis, Raimundas Kalesnykas, Birutė Pranaviečienė, Edmundas Rusinas, Stasys Šedbaras, Algimantas Urmonas, ir Dainius Žilinskas. *Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis*. Vadovėlis. Antroji laida. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005.
45. Deviatnikovaitė Ieva. *Administracinė teisė: kategorijos, apibrėžimai, užduotys*. Vilnius: Justitia, 2009.
46. Vaišvila Alfonsas. *Teisės teorija*. Vilnius: Justitia, 2004.
47. Bondy Varda, Margaret Doyle. *Mediation in Judicial review: a practical handbook for lawyers*. London: The Public Law Project, 2011.
48. Marcijonas, Antanas, Bronius Sudavičius. "*Mokesčių teisė*". Vilnius : Teisinės informacijos centras, 2003.
49. Andruškevičius, Arvydas. *Administracinė teisė: bendrieji teorijos klausimai, valdymo aktų institutas, ginčo santykių jurisprudenciniai aspektai*. Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008.
50. Gaižauskaitė, Ingrida ir Natalija Valavičienė. *Socialinių tyrimų metodai: kokybinis interviu*. Vilnius: Vadovėlis. Registrų centras, 2016.
51. Pavinskaitė, Sofija, ir Eglė Vaiciekavičiūtė. *Mediacija - alternatyvi administracinių ginčų sprendimo procedūra. Mokslinės minties šventė -2010. Studentų tarptautinių mokslinių konferencijų pranešimai*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2010.
52. Šedbaras, Stasys. *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. Monografija. Vilnius: Justitia, 2006.

Straipsniai iš knygų, mokslo darbų rinkinių ir konferencijos medžiagos:

53. Stonys, Arnas. „Reguliacinės sutartys viešojoje teisėje“. Doktoro disertacija, Vilniaus universitetas, 2013.

<http://talpykla.elaba.lt/elabafedora/objects/elaba:1907062/datastreams/MAIN/content>

54. Kaminskienė, Natalija. „Alternatyvus civilinių ginčų sprendimas“. Mykolo Romerio universitetas. Doktoro disertacija. Socialiniai mokslai, teisė (01), Vilnius, 2009.

Moksliniai straipsniai:

55. Banys, Aurimas. „Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys“. *Jurisprudencija* 21, 4 (2014): 1117-1139.

56. Trumpulis, Ugnius. „Teorinės ir praktinės mediacijos taikymoprielaidos sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje“. *Jurisprudencija* 19, 4 (2012): 1423-1437.

57. Meškys, Linas, ir Gerdvila Mažvydas. „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“ *Teisės apžvalga* 1,12 (2015): 130-158.

58. Valančius, Virgilijus, ir Rimvydas Norkus. „Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso“ *Jurisprudencija* 3,81 (2006): 91-98.

59. Pužaitė - Kulvinskienė, Jurgita., Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos“ *Teisė* 86 (2013): 36-56

60. Paškevičienė, Laura. „Mokestinės sutarties reikšmė reguliuojant mokestinės nepriemokos išdėstymą ir atidėjimą“. *Teisė* 80 (2011): 147-160.

61. Gumbis, Jaunius. „Teisinė diskrecija: teorinis požiūris“. *Teisė* 52 (2004): 52-61.

62. Linkevičiūtė, Ingrida. „Administracinė diskrecija ir jos vertinimas teismų praktikoje“. *Jurisprudencija*. 5, 83 (2006): 65-72.

Elektroniniai leidiniai:

63. 2006 m. OECD ataskaita, žiūrėta 2018 kovo 26 d.,

<http://www.oecd.org/dataoecd/26/61/36456184.pdf/> [žiūrėta 2018-02-21].

64. Casals, Miquel Martin "Divorce Mediation in Europe: An introductory Outline". *Electronic Journal of Comparative Law*, Vol. 9.2 (July) 2005 Prieiga per internetą

<https://www.ejcl.org/92/art92-2.pdf>

65. Council of Europe Committee of Ministers, Explanatory memorandum on the recommendation Rec (2001) XX on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, žiūrėta 2018 vasario 25 d., <https://rm.coe.int/16804dc3e1>
66. „Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos 2011 m. kovo 22 d. pranešimas dėl "Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo projekto"
<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAPIS.79645?jfwid=dg8d33jzh>
67. „Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2011 m. balandžio 22 d. raštas Nr. (16-2)-D8-1562 "Dėl Vyriausybės nutarimo "Dėl verslo asistento veikos nuostatų patvirtinimo" projekto",
<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAPIS.81971?positionInSearchResults=4&searchModelUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244e>
68. „Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos raštas "Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimo projekto", <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAPIS.82588?positionInSearchResults=1&searchModelUID=a2c0d050-ac39-4a96-8ddb-d1611059244>
69. „Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2016 m. veiklos ataskaita 2017-03-01 Nr. LS-52“
<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/81fd4e41097311e78dacb175b73de379?positionInSearchResults=0&searchModelUID=de0fb0fb-f89b-4ac1-9634-249f00a89cd4>
70. „Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo komentaras (aktuali redakcija 2013-04-29, Nr. IX-2112)“
<http://savadai.savadai.lt/document.php?id=5347&PHPSESSID=789b7d01747c087abcd48d94ec308511>
71. Boone, Robert "Who Decides?: A Critical Look at Procedural Discretion". Boston University Law Working Paper 06-29, September 11, (2006): 9.
<http://www.bu.edu/law/faculty/scholarship/workingpapers/2006.html>.
72. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 metų veiklos apžvalga“. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas“. Žiūrėta 2018 kovo 21 d.
<https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/03/metinis-2017>
73. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 30 "Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas", 30 (2015): 543, https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_biuletenis_30.pdf
74. „Europos mediatorių elgesio kodeksas, žiūrėta 2018 vasario 21 d.“,
http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ec_conduct_lt.pdf.

ANOTACIJA

Magistro baigiamajame darbe išanalizuotos teorinės mediacijos taikymo galimybės administracinėje teisėje, nustatytos mediacijos prielaidos viešojo administravimo institucijų veiklos teisiniame reglamentavime ir praktikoje, šiems subjektams įgyvendinant jiems deleguotas funkcijas. Taip pat ištirtas viešojo administravimo institucijų administracinės diskrecijos ribų lankstumas ir šių institucijų galimybės naikinti savo sprendimus teisinis reguliavimas jų veiklą reglamentuojančiose teisės aktuose. Taip pat pateikti pasiūlymai dėl mediacijos įtvirtinimo viešojo administravimo institucijų veikloje.

Magistrinį darbą sudaro įvadas, keturi skyriai su poskyriais, išvados ir pasiūlymai. Pirmame skyriuje apžvelgiami mediacijos, administracinio proceso ir viešojo administravimo bruožai ir principai, bei šių principų sąveika. Taip pat aptarta taikos sutartis administracinėje teisejoje. Antrajame skyriuje aptariamos mediacijos prielaidos viešojo administravimo institucijų veiklos teisiniame reglamentavime. Trečiajame skyriuje išanalizuojama diskrecija ir teisė naikinti savo priimtus sprendimus kaip mediacijos taikymo prielaidos viešojo administravimo institucijų veikloje. Ketvirtame skyriuje analizuojama ekspertų pateikta informacija apie mediacijos prielaidas viešojo administravimo institucijų praktikoje.

Darbo išvados ir pasiūlymai suformuoti remiantis pirmame - ketvirtame skyriuje atlikta analize. Išanalizavus teigtina, kad mediacija viešojo administravimo institucijose galima atitinkamai pakeitus teisinį reglamentavimą ir mediacijos procedūros galimybę įtvirtinus šių institucijų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose.

Pagrindinės sąvokos: viešojo administravimo institucija, mediacija administracinėje teisejoje, Lietuvos administracinių ginčų komisija, taikos sutartis, teisminė mediacija administracinėje teisejoje.

ANNOTATION

This master thesis analyses theoretical probabilities of applying mediation in administrative law as well as already existing premises for mediation in legal regulation and praxis of administrative institutions as they execute their respective functions. It also explores the flexibility in administrative discretion within institutions of public administration and how are the options these institutions have to revoke their own decisions regulated in respective legal acts. It also presents proposals on establishing mediation in the work of institutions of public administration.

The master thesis contains introduction, four chapters with subchapters, conclusions and proposals. First chapter reviews features and principles of mediation, administrative process and public administration, and interaction thereof. It also discusses the concept of peace agreement in the administrative legal process. Second chapter discusses premises for mediation in the regulation of institutions of public administration. Third chapter analyses discretion and right to revoke own decisions thus creating premises for applying mediation in the work of institutions of public administration. Fourth chapter discusses information provided by experts on possibilities of applying mediation in the praxis of institutions of public administration.

The conclusions and proposals of this work are formulated on the basis of analysis presented in chapters one to four. This analysis suggests that application of mediation is possible, provided legal regulation is amended and the procedure of mediation is established in the legal acts respective to the work of these institutions.

Keywords: institution of public administration; mediation in the administrative legal process; Chief Administrative Disputes Commission; peace agreement; court mediation in administrative legal process.

SANTRAUKA

Mediacijos taikymo viešojo administravimo institucijose galimybės

Viešojo administravimo institucijų pareigos ir galios atskirose valdymo srityse yra skirtingos, besiskiriančios savo turiniu, prigimtimi, bei veiklos rūšimis. Viešasis administravimas yra specifiskas ir specifiskumas pasireiškia administraciniame reguliavime, kuris yra sureguliuotas įstatymais. Todėl viešajame administravime negalioja principas „leidžiama viskas, kas neuždrausta įstatymu“. Tai yra viešojo administravimo institucijos gali vykdyti tik tokią veiklą, kokia įstatymu įtvirtinta jų veiklą reglamentuojančiose teisės aktuose ir tik tokia apimtimi, kokia įtvirtinta jų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Todėl savanoriškos ir neformalios procedūros - mediacijos įtvirtinimas viešojo administravimo institucijų veikloje yra didelis iššūkis.

Šio darbo tikslas išsiaiškinti ar viešojo administravimo institucijų praktikoje ir teisiniame veiklos reglamentavime yra mediacijos taikymo prielaidų, kurių sąveika suteiktų galimybę viešojo administravimo institucijoms būti mediacijos proceso šalimi, bei kokia tokios sąveikos specifika. Šiam tikslui pasiekti analizuojamos teorinės mediacijos taikymo galimybės administracinėje teisėje, taip pat, pasinaudojant ekspertų apklausa, analizuojamos mediacijos prielaidos viešojo administravimo institucijų veiklos teisiniame reglamentavime ir praktikoje, šioms institucijoms įgyvendinant joms deleguotas funkcijas. Taip pat tiriama viešojo administravimo institucijų administracinės diskrecijos ribų lankstumas ir šių institucijų galimybės naikinti savo sprendimus teisinis reguliavimas jų veiklą reglamentuojančiose teisės aktuose. Apibendrinus teorinės analizės ir empirinio tyrimo rezultatus, pateikiamos išvados ir pasiūlymai dėl mediacijos taikymo viešojo administravimo institucijų veikloje teisinio reglamentavimo, atsižvelgiant į specifines mediacijos administracinėje teiseje prielaidas. Tokios išvados ir pasiūlymai pateikiami teisminės ir neteisminės mediacijos atvejams. Šiame magistriniame baigiamajame darbe pateikta informacija panaudotina plėtojant mediacijos taikymo administracinėje teiseje modelį.

SUMMARY

Opportunities for applying mediation in the institutions of public administration

Duties and powers of institutions of public administration are unlike in different areas of responsibility, varying in content, nature and types of activities. Public administration is a specific activity, and this specificity is expressed in administrative regulation that is governed by law. Therefore public administration may not exercise the principle of ‘everything which is not forbidden by law is allowed.’ This means that institutions of public administration may only carry duties that are defined by the respective legal acts and only to the scope that is defined by their respective legal regulations. Therefore incorporation of any voluntary or informal procedures, such as mediation, in the work of institutions of public administration is extremely challenging.

The purpose of this work is to explore if the praxis of the institutions of public administration and their legal regulation contains any premises for applying mediation the interaction thereof would provide an opportunity for administrative institutions to become parties to mediation, and what would such interaction entail. To achieve this aim theoretical possibilities for applying mediation in the administrative law are explored. Also, on the basis of the survey of expert opinions analysis of premises for mediation in legal regulation and praxis in the regular activities of institutions of public administration is performed. The work also explores the flexibility of discretion of institutions of public administration and how is the freedom these institutions have in revoking their decisions regulated in respective legal acts. In the summary of the results of theoretical analysis and the empirical research the conclusions and proposals for application of mediation in the work of institutions of public administration are presented, minding the specifics of premises for mediation in the administrative legal process. These conclusions and proposals are designed for both court and out of court mediation. This final thesis presents information that could be utilized for the development of the model of mediation in the administrative legal process.

PRIEDAI

<i>1 Priedas. Iš dalies struktūruotas klausimynas - gairės</i>	
Klausimo Nr.	Klausimas
1 Klausimas	Kaip vertinate mediacijos taikymo administracinėje justicijoje galimybes? Atsakymą pagrįskite.
2 Klausimas	Ar, Jūsų nuomone, viešojo administravimo subjektai gali dalyvauti mediacijos procese kaip viena iš administracinio ginčo šalių? Kodėl?
3 Klausimas	Kokias žinote Lietuvos institucijas, susijusias su administracine justicia ir vykdančios veiklą, panašią į mediaciją?
4 Klausimas	Kas, Jūsų nuomone, galėtų būti mediatoriais, vykdant mediaciją administracinėje justicijoje?
5 Klausimas	Kokias matote galimybes taikyti teisminę mediaciją Lietuvos administraciniuose teismuose?
6 Klausimas	<i>Kokios, Jūsų nuomone, yra mediacijos taikymo administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje prielaidos ir sąlygos? Kas turėtų būti padaryta, kad toks taikymas būtų galimas?</i>
7 Klausimas	Kokiose administracinės justicijos srityse matote didžiausią mediacijos taikymo potencialą? O kokiose mažiausią?
8 Klausimas	Kokios kliūtys ir pavojai yra ar galėtų atsirasti taikant mediaciją administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje?
9 Klausimas	Kaip vertinate taikos sutarties sudarymo galimybę sprendžiant administracines bylas?
10 Klausimas	Kokias teigiamas ir/ar neigiamas pasekmes taikos sutarties instituto taikymas gali sukelti viešojo administravimo subjektų veikloje?

<i>2 Priedas. Ekspertinių interviu sąrašas</i>			
	Atlikimo data	Institucija	Atlikimo vieta
Ekspertas Nr. 1	2018-03-19	Klaipėdos apygardos administracinis teismas	Klaipėda
Ekspertas Nr. 2	2018-03-19	Klaipėdos apygardos administracinis teismas	Klaipėda
Ekspertas Nr. 3	2018-03-20	Lietuvos Respublikos seimo kontrolierių įstaiga	Vilnius
Ekspertas Nr. 4	2018-03-19	Vyriausioji administracinių ginčų komisija	Klaipėda
Ekspertas Nr. 5	2018-03-21	Advokato kontora	Klaipėda
Ekspertas Nr. 6	2018-03-21	Advokato kontora	Klaipėda
Ekspertas Nr. 7	2018-03-22	Klaipėdos miesto savivaldybė	Klaipėda
Ekspertas Nr. 8	2018-03-22	Lietuvos apeliacinis teismas	Vilnius
Ekspertas Nr. 9	2018-03-23	Klaipėdos apskrities vyriausiasis policijos komisariatas	Klaipėda
Ekspertas Nr. 10	2018-03-23	Klaipėdos apskrities valstybinė mokesčių inspekcija	Klaipėda

3 Priedas. <i>Pirmas klausimas: Kaip vertinate mediacijos taikymo administracinėje justicijoje galimybes? Atsakymą pagrįskite.</i>	
	Atsakymai
Pirmas informantas	Administracinėje teisenoje mediacija taikyti būtų sudėtinga, nes administracinėje teisenoje ginčas dažniausiai kyla tarp fizinio ar juridinio asmens ir viešojo administravimo subjekto, kuris savo veiksmis gina viešąjį interesą. Bet nėra neįmanoma.
Antras informantas	Galimybes vertinu labai teigiamai ir tokios galimybės tikrai galėtų būti, tik ne visų ginčų kategorijose. Mediacijos atveju būtų sutaupoma valstybės lėšų, teismai būtų mažiau apkrauti, ypač tokiuose ginčiuose kurių tokių pačių yra labai daug, pvz. dėl ginčų iš tarnybinių santykių ar dėl žalos atlyginimo iš valstybės.
Trečias informantas	Galimybės yra ir kai kurios valstybinės įstaigos panašią į mediaciją veiklą vykdo ir yra tarpininkai tarp viešojo administravimo subjekto ir žmogaus ar įmonės.
Ketvirtas informantas	Mediaciją taikyti administracinėje justicijoje iš esmės manau galima, tik reikia atsižvelgti į ginčo pobūdį ir dalyką. Tais ginčo atvejais kai nėra nurodytas imperatyvus elgesys mediaciją taikyti būtų galima.
Penktas informantas	Taikyti mediaciją administracinėje justicijoje tikrai yra daug galimybių, nes yra daug visuomenėje nuskambėjusių atvejų, kai būtų buvę galima taikyti mediaciją tarp privačių asmenų ar įmonių su viešojo administravimo subjektais ir taikiai išspręsti ginčą. Nes tam tikruose ginčiuose mediaciją taikyti tikrai būtų galima
Šeštas informantas	Kaip vienam iš šalių teko dalyvauti civilinės mediacijos atvejuose ir visi atvejai nepavyko. Todėl jeigu sunku pasiekti taikų susitarimą civiliniame ginče, tai manau administracinėje teisenoje tai pasiekti būtų dar sudėtingiau. Be to šiuo metu tai niekur netaikoma
Septintas informantas	Vertinu labai teigiamai ir maža to manau, kad ir dabar administracinėje justicijoje labai panašios į mediaciją procedūros yra taikomos, tik jos nevadinamos mediacija ir nėra trečiojo taikintojo
Aštuntas informantas	Mediacija administracinėje justicijoje tikrai yra galima, nes tam yra

	sąlygos. Nes ne visais atvejais ginčiuose administracinėje teisenoje yra imperatyviai nurodyti galimi ginčo sprendimo variantai ir yra vertinamojo pobūdžio aplinkybių.
Devintas informantas	Tam tikrais atvejais manau galėtų būti, ypač tokiais atvejais, kai sprendžiant ginčą yra vertinamojo pobūdžio aplinkybių. Bet visada turėtų būti atsižvelgta į viešojo administravimo subjekto diskrecijos ribas.
Dešimtas informantas	Manau tam tikrais atvejais mediacija galėtų būti ypač tokiose ginčiuose, kur yra įrodymų nepakankamumas, arba yra tik išvestiniai įrodymai.

4 Priedas. <i>Antras klausimas: Ar, Jūsų nuomone, viešojo administravimo subjektai gali dalyvauti mediacijos procese kaip viena iš administracinio ginčo šalių? Kodėl?</i>	
	Atsakymai
Pirmas informantas	Dalyvauti galėtų tik dėl tam tikrų pažeidimų, nes iš esmės viešojo administravimo subjektų veiklą reglamentuoja įstatymai ir šie subjektai negali elgtis kitaip nei nurodyta įstatyme.
Antras informantas	Dalyvauti be abejojimo galėtų, tik reikia išspręsti kas iš viešojo administravimo subjekto atstovų nustatys iki kokios ribos galima derėtis, ir kas iš viešojo administravimo subjektų nuspręs ar apilai galima derėtis, nes viešojo administravimo subjektuose yra pavaldumas pvz. kas dėl derybų spręs ar įstaigos vadovas, ar departamento, kuriam priklauso įstaiga, vadovas, o gal dar aukštesnio rango vadovybė? Taip pat nešališkumo klausimą reikėtų spręsti.
Trečias informantas	Dalyvauti gali, tik reikia apibrėžti sritis kur gali. Nes šiaip viešojo teisėje nurodyta, kad viešojo administravimo subjektams jų veikloje leidžiama tai kas neuždrausta. Tačiau yra sričių kuriuose kiekvienas viešojo administravimo subjektas galėtų dalyvauti kaip mediacijos šalis.
Ketvirtas informantas	Tam tikrais atvejais manau kad gali, tik turi būti nustatyti aiškius viešojo administravimo subjektų įgaliojimai, jam dalyvaujant mediacijoje. Taip pat reikia sureguliuoti įstatymiškai, kad viešojo administravimo subjektas dalyvaudamas mediacijos procedūroje neveiktų ultra vires.
Penktas informantas	Manau, kad tikrai galėtų, tačiau tam reikėtų pakeisti visuomenės mąstymą, o po to ir viešojo administravimo institucijų darbuotojų mąstymą ir požiūrį į taikius susitarimus su privačiu asmeniu ar įmone administracinėje teisenoje. Po to reikėtų atitinkamai pakeisti viešojo administravimo subjektų veiklą reglamentuojančius įstatymus.
Šeštas informantas	Teoriškai tam tikrais atvejais galėtų dalyvauti, bet čia būtų galima įžvelgti korupcijos galimybę viešojo administravimo subjektui tariantis su fiziniu ar juridiniu asmeniu, jeigu tai būtų ne teisme

Septintas informantas	Manau, kad tikrai gali, nes ir dabar dalis viešojo administravimo subjektai ginčus visu pirma stengiasi išspręsti taikiai, tik tai daro ne trečias asmuo taikintojas, o viešojo administravimo subjekto atstovas, paprastai tai būna teisininkas, nes daug viešojo administravimo subjektų turi ne tik savo teisininkus, net ir ištikus teisės skyrius. Todėl šie teisininkai visada įvertina savo kaip viešojo administravimo subjekto, ar jam pavaldžios įstaigos, įmonės ar organizacijos galimybes, bei finansines ir tam reikalingas laiko išlaidas, laimėti teisminį ginčą ir siūlo ginčą išspręsti taikiai.
Aštuntas informantas	Mano nuomone dalyvauti tikrai gali, tik mediatorius turėtų būti iš šalies. Dar geriau būtų, kad viešojo administravimo subjektas dalyvauti teisminėje mediacijoje, nes sprendžiami klausimai susiję su viešuoju interesu.
Devintas informantas	Manau galėtų, tam galėtų būti įsteigta komisija viešojo administravimo subjekte, kad sprendimai nebūtų šališki.
Dešimtas informantas	Kaip ir minėjau, tais atvejais kai nėra kokių nors sąlygų, kurios imperatyviai nurodo privalomą elgesį ir yra vietos vertinimams manau, bei viešojo administravimo subjektas mato interesą ir galimybes derėtis ir ginčą išspręsti taikiai, tada viešojo administravimo subjektas galėtų dalyvauti kaip mediacijos šalis.

5 Priedas. <i>Trečias klausimas: Kokias žinote Lietuvos institucijas, susijusias su administracine justicia ir vykdančios veiklą, panašią į mediaciją?</i>	
	Atsakymai
Pirmas informantas	Panašios veiklos Lietuvoje šio metu administracinėje teisenoje nevykdo niekas
Antras informantas	Panašią veiklą turėtų vykdyti administraciniai teismai, nes teisėjas turi imtis priemonių ginčo šalims sutaukyti, siūlyti ir motyvuoti sudaryti taikos sutartis tarp šalių
Trečias informantas	Kvaziteisminės institucijos: Lietuvos administracinių ginčų komisija; Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos; Vartojimo ginčų komisija; Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba; Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija; Valstybinė teritorijų planavimo ir statybos inspekcija prie aplinkos ministerijos. Seimo kontrolierių veikla nėra taikinamasis tarpininkavimas ir atsižvelgiant į mediacijos principus Seimo kontrolierius nevykdo mediacijos. Bet žvelgiant į taikinamąją procesą bendrąja prasme galėtų seimo kontrolieriaus veikla būti traktuojama kaip taikinamasis procesas, kai skundas išnagrinėjamas ir išsprendžiamas konfliktas.
Ketvirtas informantas	Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos veikloje yra tam tikrų mediacijos požymių, t.y. proceso operatyvumas, supaprastintas ir neformalus procesas, nėra išlaidų. Tačiau čia taikinamojo tarpininkavimo nėra.
Penktas informantas	Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos.
Šeštas informantas	Tuo specialiai nesidomėjau, tad tiksliai pasakyti negalėčiau
Septintas informantas	Lietuvos administracinių ginčų komisijos, bei administraciniai teismai, siūlydami sudaryti taikos sutartį ir taip ginčą išspręsti taikiai.
Aštuntas informantas	Lietuvos administracinių ginčų komisija. Ši komisija atsižvelgdama į ginčo aplinkybes galėtų nukreipti ginčus spręsti mediacijos būdu.
Devintas informantas	Lietuvos administracinių ginčų komisija, Darbo ginčų komisija
Dešimtas informantas	Negalėčiau pasakyti kas galėtų būti, bet manau kad tikrai to nedaro

	Lietuvos administracinių ginčų komisija bei Lietuvos administraciniai teismai
--	---

6 Priedas. <i>Ketvirtas klausimas: Kas, Jūsų nuomone, galėtų būti mediatoriais, vykdant mediaciją administracinėje justicijoje?</i>	
	Atsakymai
Pirmas informantas	Mediatoriais galėtų būti advokatai ar įstaigų teisininkai
Antras informantas	Pakoregavus įstatymus mediatoriais galėtų būti ir administracinių teismų teisėjai, taip pat mediatoriais galėtų būti ir viešojo administravimo subjekto darbuotojas, tik reikėtų išspręsti nešališkumo ir klausimą, bei išspręsti klausimą kas viešojo administravimo subjekte priima galutinius sprendimus dėl taikaus susitarimo. Taip pat vykstant mediacijos procesui tarp viešojo administravimo subjekto ir fizinio asmens mediatoriumi galėtų būti ir mediatorius iš šalies.
Trečias informantas	Ankščiau aptartos kvaziteisminės institucijos taip pat ir viešojo administravimo atstovai. Galėtų būti įstatymu reglamentuota, kad tokią mediaciją gali vykdyti mediatoriai, esantys mediatorių, galinčių vykdyti mediaciją administracinėje justicijoje, sąrašuose.
Ketvirtas informantas	Tam tikrais atvejais galėtų patys viešojo administravimo subjektų atstovai
Penktas informantas	Mediaciją vykdyti galėtų advokatai ar patys viešojo administravimo subjektų darbuotojai.
Šeštas informantas	Administracinių teismų teisėjai - mediatoriai, kad būtų sumažinti korupcijos galimybė.
Septintas informantas	Viešojo administravimo subjekto teisės skyrius arba specialiai tam apmokytas viešojo administravimo subjekto mediatorius.
Aštuntas informantas	Mano nuomone mediatoriumi turi būti ne viešojo administravimo subjekto atstovas, o mediatorius iš šalies. Dar geriau būtų teisėjas, vykdantis teisminę mediaciją administraciniuose teismuose.
Devintas informantas	Vykdant mediaciją dėl viešojo administravimo ginčų, kylančių viešojo administravimo subjekto viduje (pvz. tarnybiniai ginčai) galėtų darbo komisijos, arba iš jų paskirtas atskiras asmuo, kuris būtų mediatoriumi. Taip pat viešojo administravimo subjektuose, kuriuose dirba daug viešojo administravimo subjektų darbuotojų ir toks subjektas aptarnauja didelę teritoriją galėtų būti įsteigtas

	mediatorius etatas. Jeigu ginčas vyktų tarp viešojo administravimo subjekto ir fizinio ar juridinio asmens mediatoriumi galėtų būti Lietuvos administracinių ginčų komisija.
Dešimtas informantas	Tai galėtų viešojo administravimo subjekto kolegialus organas, arba vienas iš tokiame subjekte veikiančio kolegialaus organo narių

7 Priedas. <i>Penktas klausimas: Kokias matote galimybes taikyti teisminę mediaciją Lietuvos administraciniuose teismuose?</i>	
	Atsakymai
Pirmas informantas	Manau, kad teisminę mediaciją administraciniuose teismuose būtų galima taikyti, tik ne dėl visų ginčų kategorijų. Be to panašūs veiksmai ir dabar yra vykdomi, nes teismo nagrinėjimo metu teisėjas šalių visada pasidomi dėl galimybės ginčą išspręsti taikos sutartimi.
Antras informantas	Taikinimas teismuose vyksta ir dabar, per taikos sutarties institutą, tik tai nevardinama mediacija. Nes esant administraciniam ginčui teisme teisėjas visada pirma siūlo taikiai išspręsti ginčą ir pasirašyti taikos sutartį, bei deda tam dideles pastangas, kai kuriais atvejais šalims net gali būti pasakoma kaip paprastai tokie ginčai teisme būna išsprendžiami. Tik norint taikyti teisminę mediaciją administraciniuose teismuose reikėtų keisti įstatymus. Pradėti reikėtų nuo teisminės mediacijos taisyklių ir nurodyti, kad teisminė mediacija taikoma ne tik bendrosios kompetencijos teismuose nagrinėjamos civilinėms byloms bet ir administraciniuose teismuose nagrinėjant administracines bylas
Trečias informantas	Manau taikoma tikrai galėtų būti, bet tiksliau negaliu pasakyti
Ketvirtas informantas	Manau, kad taikyti būtų galima, bet ne visiems ginčams.
Penktas informantas	Mediaciją tikrai būtų galima taikyti, bet tam teisėjai turi nebijoti priimti visuomenėje nepopuliarius sprendimus, tokius kaip pavyzdžiui mažesnės negu įstatyme numatytos baudos skyrimą. Teisėjui priėmus tokį sprendimą viešojo administravimo institucija iškart skundžia tokį teisėjo sprendimą. Jeigu galima taikyti taikos sutartį administraciniame teisme, tai vadinasi tais atvejais galima taikyti ir mediaciją administraciniuose teismuose
Šeštas informantas	Manau, kad mediacija administraciniuose teismuose galėtų būti taikoma, jeigu mediatoriais būtų teisėjai
Septintas informantas	Kadangi teismai patys siūlo ginčą baigti taikos sutartimi, todėl manau ir taikyti teisminę mediaciją administraciniuose teismuose tikrai yra galimybė. Tokia mediaciją taikyti tokiems ginčams, dėl

	kurių galima sudaryti taikos sutartį.
Aštuntas informantas	Taikyti teisminę mediaciją Lietuvos administraciniuose teismuose yra visos prielaidos, todėl visuomenei susivokus, kad tok reikia, ji galėtų be problemų veikti.
Devintas informantas	Manau, kad jeigu būtų galima taikyti mediaciją viešojo administravimo subjektuose, tai tuo labiau turėtų būti galima taikyti ir mediaciją Lietuvos administraciniuose teismuose
Dešimtas informantas	Manau nelabai galėtų būti teisminė mediacija Lietuvos administraciniuose teisme, bet motyvų dabar pasakyti negalėčiau.

8 Priedas. <i>Šeštasis klausimas: Kokios, Jūsų nuomone, yra mediacijos taikymo administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje prielaidos ir sąlygos? Kas turėtų būti padaryta, kad toks taikymas būtų galimas?</i>	
	Atsakymai
Pirmas informantas	Tesiminė mediacija administracinėje teisenoje visu pirmą turėtų būti nustatyta įstatyme. Taip pat turėtų būti sprendžiamas klausimas dėl viešojo administravimo subjekto atstovo asmeninės atsakomybės keičiant anksčiau priimtus administracinius sprendimus. Jeigu ginče galima sudaryti taikos sutartį (ginčas atitinka taikos sutarties sąlygas), tokiu atveju galėtų būti vykdoma ir teisminė mediacija. Taikos sutartis pilnai galėtų būti kaip mediacijos procesu siektinas rezultatas
Antras informantas	Tam reikia sukurti mediacijos taikymo mechanizmus administracinėje justicijoje ir užuomazgos jau yra, tai taikos sutarties institutas administracinėje justicijoje. Todėl reikia pakeisti įstatymus ir mediacijai administracinėje justicijoje taikyti analogiškai mediacijai civilinėje teisėje, nes bent jau teisminėje mediacijoje didelio skirtumo nėra taikoma tai civiliniams ar administraciniams ginčams.
Trečias informantas	Norint taikyti mediaciją viešojo administravimo subjektų veikloje toks taikinamasis tarpininkavimą kaip mediaciją turėtų būti reglamentuotas šių subjektų vidaus teisės aktuose. Taip pat tai Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme turėtų būti reglamentuota kaip viešojo administravimo subjektai turėtų vykdyti taikinamąjį tarpininkavimą - mediaciją.
Ketvirtas informantas	Manau, kad taikyti būtų galima tais atvejais, kai ginčiuose galimas pateiktų duomenų vertinimas. Įstatymuose turėtų būti ir nurodytos sąlygos, kokiais atvejais galima taikyti mediaciją.
Penktas informantas	Kad administracinėje justicijoje būtų galima taikyti mediaciją reikia sutvarkyti įstatymus taip, kad viešojo administravimo subjekto atstovai nebijotų priimti tokius sprendimus, kokius jų manymu reikėtų priimti jų diskrecijos ribose siekiant taikaus susitarimo. Reikėtų pasielgti priešingai negu elgiamasi dabar ir ne didinti valstybės tarnautojų atsakomybę, o mažinti už priimamus

	<p>sprendimus. Reikėtų valstybės tarnybos įstatyme nustatyti, kad pagal taikos sutartį viešojo administravimo subjekto atstovui priėmus sprendimą atsakomybė nekyla. Taip pat reikėtų pakeisti viešojo administravimo subjektų etikos normas</p>
Šeštas informantas	<p>Tūrėtų tai būti reglamentuota įstatymuose, analogiškai kaip yra civilinės mediacijos atveju. Taikos sutartis administracinėje teisenoje yra gera pradžia mediacijai administracinėje justicijoje.</p>
Septintas informantas	<p>Svarbu tai, kad žmonės žinotų, apie tokia galimybę yra ir ne tik teisminė, bet ir neteisminė. Taip pat mediacija tūrėtų būti nemokama ir teikiama viešojo administravimo subjekte, prieš tai suteikiant tokiam asmeniui nemokamą priminę teisinę konsultaciją jo problemos išsprendimo klausimu. Tuo labiau, kad viešojo administravimo subjektuose ir dabar dirba asmenų, savo iniciatyva apsimokiusiu mediacijos ir tai sėkmingai taiko viešojo administravimo subjekto veikloje, tik tai nevadinama mediacija, o vadinama teisine pagalba arba teisine konsultacija. Tokios konsultacijos metu fizinis arba juridinis asmuo informuojamas apie mediacijos principus ir informuojamas apie medijuojančio asmens sąsajas su viešojo administravimo subjektu, bei galimą šališkumą, bet paprastai asmuo dėl to kad toks asmuo medijuotų neprieštarauja. Todėl mediacijos taikymo galimybė tikrai yra, tik ji tūrėtų būti visu pirma reglamentuota įstatymu, o po to ir įstatymo įgyvendinamuosiuose teisės aktuose, kad būtų galima formaliai mediaciją taikyti.</p>
Aštuntas informantas	<p>Tai yra reglamentuota Europos tarybos ir Ministrų kabineto rekomendacijoje Dėl alternatyvių ginčų sprendimų taikymo ginčiuose tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų. Taip pat yra 2007 m. Europos veiksmingo teisingumo komisijos Gairės dėl šios rekomendacijos įgyvendinimo. Taip pat 2015 m. Teisingumo ministerijos patvirtinta mediacijos plėtros koncepcija administraciniame procese. Kalbant apie teisminę mediaciją reikėtų įgyvendinti bandomąjį teisminės mediacijos administraciniame procese projektą (tai koordinuotų teismų savivalda, reikėtų papildyti Teisėjų tarybos patvirtintas teisminės mediacijos taisykles, papildyti Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymą,</p>

	papildyti administracinių ginčų komisijų įstatymą.
Devintas informantas	Toks taikymas iš esmės ir dabar būtų galimas, ypač tada kai viešojo administravimo įstaigos veiklos teisės aktuose sprendžiant ginčus numatytos vertinamojo pobūdžio aplinkybės. Todėl manau atitinkamai reikėtų pakeisti įstatymus, kuriuose būtų numatyta viešojo administravimo subjekto veikloje taikyti mediaciją, ir kokiais atvejais tokia mediacija galima.
Dešimtas informantas	Negaliu atsakyti į šį klausimą

9 priedas. *Septintas klausimas: Kokiose administracinės justicijos srityse matote didžiausią mediacijos taikymo potencialą? O kokiose mažiausią?*

	Atsakymai
Pirmas informantas	<p>Didžiausią: Darbo ginčai, valstybės tarnyba, ginčai dėl mokesčių rinkliavų, ginčiuose dėl valstybinės žemės su viešuoju interesu, teritorijų planavimas, dėl savavališkų statybų, aplinkosaugos klausimais; sveikatos apsaugos paslaugų teikimo srityje. Mažiausią: tokios sritys kur įstatyme aiškiai pasakyta ir nėra vietos vertinimams, pvz. socialinę pašalpą pagal įstatymą asmuo gali gauti arba ne.</p>
Antras informantas	<p>Didžiausia potencialą matau ginčiuose dėl netinkamų kalinimo sąlygų, nes tokių administracinių bylų yra daug ir daug sprendimų yra apskųstų Europos Žmogaus teisių teismui, bei jau tūkstančiais eurų nuteistiesiems priteisiamos žalos dėl netinkamų įkalinimo sąlygų. Tokiu atveju viešojo administravimo subjektas galėtų vykdyti mediacijos procedūrą ir dėl žalos dydžio derėtis su nuteistaisiais ir deryboms pavykus nuteistieji atsiimtų reikalavimus. Tada atlygintinos žalos tikėtina nebūtų tokios didelės ir nebūtų taip labai apkrauti tokiomis bylomis teismai bei tokie ginčai būtų sprendžiami greitai ir pigiai. Taip pat būtų galima taikyti mediaciją mokesčiniuose ginčiuose, sprendžiant klausimus dėl galimybės atidėti ar išdėstyti dalimis priteistas mokėtinas sumas. Taip pat potencialas yra ir tarnybiniuose ginčiuose, bet ne visuose. Taip pat mediacija galėtų būti taikoma dėl žalos atlyginimo iš valstybės už viešojo administravimo subjektų darbuotojų ar pareigūnų neteisėtų veiksmų.</p>
Trečias informantas	<p>Didžiausią matau tose srityse, kurių ginčus gali padėti spręsti anksčiau minėtos kvaziteisminės institucijos. Taip pat manau galimybes statybos, kultūros srityse. Taip pat būtų galima taikyti mediaciją tarp Lietuvos Respublikos vyriausybės ministerijų ir joms pavaldžių žemiau esančių įstaigų ar organizacijų. Tam reikėtų pakeisti Lietuvos Respublikos vyriausybės įstatymą.</p>
Ketvirtas informantas	<p>Didžiausią galimybę matau taikyti tada kai ginčiuose galimas pateiktų duomenų vertinimas, kai yra sprendimui priimti reikalingų</p>

	dokumentų trūkumas, taip pat matau galimybę taikyti mediaciją statybų sektoriuje. Negalėtų būti taikoma ginčiuose dėl socialinių išmokų įstatymo taikymo, nebent būtų vertinamosios aplinkybės.
Penktas informantas	Didžiausias galimybes matau mokestinių ginčų, statybų sektoriuje. Taip pat manau didelis mediacijos potencialas yra ginčiuose tarp valstybės ir nuteistųjų, dėl nuteistųjų gyvenimo sąlygų laisvės atėmimo vietoje ir žalų už tai jiems priteisimo. Mediacija galėtų būti taikoma ginčiuose tarp dviejų viešojo administravimo subjektų (to paties lygio), taip pat tarp viešojo administravimo subjekto ir privataus asmens ar įmonės. Taip pat mediacija galima aplinkosauginiuose ginčiuose. Taip pat kai kuriuose ginčiuose, kylančiuose iš valstybės tarnybos santykių, pvz. neteisėtai sumažinti atlyginimai.
Šeštasis informantas	Didžiausią potencialą matau ginčiuose dėl statybų, ginčai aplinkosaugos srityje, mokestiniuose ginčiuose (bet ne visuose).
Septintasis informantas	Didžiausią mediacijos taikymo potencialą turi tokie administraciniai ginčai, dėl kurių administraciniame teisme galima sudaryti taikos sutartį. Daugiausia tokiose ginčiuose, kur yra galimybė tartis dėl žalos dydžio.
Aštuntasis informantas	Didžiausią potencialą matau teiminės mediacijos administracinėje teismo bylose dėl žalos atlyginimo, tarnybiniuose ginčiuose, mokestiniuose ginčiuose, bylose dėl viešųjų pirkimų, bylose dėl teritorijų planavimo ir žemės santykių, skundai dėl viešojo administravimo subjekto veiksmų (neveikimo)
Devintasis informantas	Didžiausią matau tarnybiniuose ginčiuose
Dešimtas informantas	Tam tikrose mokestinių ginčų bylose, bei daugiausia bylose, kur yra įrodymų nepakankamumas ar yra išvestiniai įrodymai.

10 Priedas. *Aštuntas klausimas: Kokios kliūtys ir pavojai yra ar galėtų atsirasti taikant mediaciją administracinėje justicijoje ir viešojo administravimo subjektų veikloje?*

	Atsakymai
Pirmas informantas	Pagrindinės kliūtys gali būti kelios: 1) viešojo administravimo subjektas gali nenorėti dalyvauti mediacijos procese, nes įstatyme nurodyta, kad viešojo administravimo subjektuose ginčiuose turi siekti maksimalios naudos valstybei; 2) gali būti tinkamai neužtikrinamas viešasis interesas.
Antras informantas	Viena iš kliūčių yra ta, kad ginčiuose viešojo administravimo subjektai pagal galiojančius įstatymus privalo pasiekti rezultatą maksimaliai naudingą valstybei ir tada nebėra vietos deryboms. Vienas iš tokių įstatymų buvo priimtas krizės metais tai Lietuvos Respublikos žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymas. Šis įstatymas net galėtų būti laikomas antikonstituciniu. Šį įstatymą reikėtų pakeisti.
Trečias informantas	Kliūtys yra tokios, kad tam nėra tinkamo įstatyminio reglamentavimo. Kad viešojo administravimo subjektai galėtų taikyti mediaciją savo veikloje tam reikia pakeisti Lietuvos Respublikos vyriausybės įstatymą, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymą, taip pat mediacijos procedūros turėtų būti sureglamentuotos viešojo administravimo subjektų vidaus teisės aktuose.
Ketvirtas informantas	Vienoje pusėje būtų silpnesnė ginčo šalis - fizinis asmuo, o kitoje pusėje daug stipresnė pusė - viešojo administravimo institucijos atstovas, todėl ginčo šalių jėgos būtų nelygios. Taip pat nebūtų aišku kokius tiksliai įgaliojimus turi viešojo administravimo subjekto atstovas ir kas tuos įgaliojimus gali suteikti. Taip pat viešojo administravimo subjekto galimybės derėtis yra labai ribotos nes jis negali pažeisti imperatyvių įstatymo normų ir veikti virš savo įgaliojimų ribų.
Penktas informantas	Asmens, kuris priimtų galutinį sprendimą dėl taikaus susitarimo, nebuvimas, ar nenoras juo būti ir prisiimti tikrinančiųjų institucijų ar visuomenės priekaištus.

Šeštas informantas	Viešojo administravimo subjektų nenoras tartis taikiai ir noras ginčus spręsti teisme. Taip pat galėtų atsirasti korupcijos užuomazgos, jeigu tokios mediacijos būtų atliekamos ne teisme.
Septintas informantas	Jokių didelių pavojų nematau, tik tiek, kad tam tikrų kategorijų administraciniuose ginčiuose galbūt ir nebūtų galima mediacija pvz. išduodant statybos leidimus, nes tokį leidimą arba galima išduoti arba ne, čia mediacijai vietos nėra.
Aštuntas informantas	Imperatyvios teisės normos, griežtai apibrėžta institucijų kompetencija, labai sudėtingi teisės klausimai, viena šalis akivaizdžiai neteisi, daug ginčo šalių. Taip pat sprendimų priėmimo baimė dėl kompetencijos ir atsakomybės. Taip pat abejingumas ir nesąžiningumas
Devintas informantas	Reikia numatyti kokių dažnumu būtų galima mediacija tarp tų pačių šalių. Pvz. jeigu viešojo administravimo subjektas labai dažnai su tam tikru fiziniu asmeniu dalyvaus mediacijoje ir pastoviai pasirašys taikius susitarimus, tokiu atveju gali kilti pavojus viešajam interesam ir vieną iš šalių gali pradėti piktnaudžiauti kitos šalies geranoriškumo spręsti kilusius nesutarimus taikiai. Taip pat viešojo administravimo subjektas gali nenorėti dalyvauti mediacijos procedūroje dėl iš taikaus susitarimo galimai kilsiančių nereikalingų klausimų ar įtarinėjimų. Todėl viešojo administravimo subjektui patogesnis gali būti teismo sprendimas, kuris kai įsiteisėjęs paprastai niekam nekelia abejonių. Be to atsirado naujovė - galimybė viešojo administravimo subjektui apsidrausti draudimo kompanijoje nuo galimai kilsiančių piniginių reikalavimų, viešojo administravimo subjektui dėl jo veikimu ar neveikimu padarytos žalos. Galima apsidrausti net ir tokiomis sąlygomis, kad draudimas išmokėtų pinigines išmokas dėl įvykio kuris buvo prieš 3-5 m., bet tik dabar tai išaiškėjo ir atsirado pareiga atlyginti žalą. Žinoma galioja ir į priekį. Apsidraudus tokiu draudimu (kas dabar jau padaryta kai kurių viešojo administravimo subjektų) dalyvauti mediacijos procedūroje viešojo administravimo subjekto motyvacija smarkiai sumažėja, nes žalą kokia ji bebus sumokės draudimo kompanija ir galimas dėl to draudimo pabrangimas ateityje vis tiek bus pigesnis, negu pačiam viešojo administravimo subjektui mokėti pinigines

	išmokas dėl neteisėto veikimo ar neveikimo.
Dešimtas informantas	Galimos korupcijos apraiškos, gali nukentėti viešojo administravimo subjekto prestižas priimant taikius susitarimus abejones keliančiuose ginčuose

11 Priedas. <i>Devintas klausimas: Kaip vertinate taikos sutarties sudarymo galimybę sprendžiant administracines bylas?</i>	
	Atsakymai
Pirmas informantas	Taikos sutartis sprendžiant administracines bylas yra tikrai teigiamas dalykas, tiko šiai dienai taikomas mažai arba tik labai siauroje ginčų kategorijoje.
Antras informantas	Taikos sutarties institutas sprendžiant administracines bylas yra labai teigiamas dalykas ir gera priemonė ginčą baigti taikiai, greitai ir pigiai, neužimant daug teismo darbuotojų ir viešojo administravimo subjektų laiko. Tik be abejo tam tikros kategorijos ginčiuose, t.y. kur yra vertinamojo pobūdžio aplinkybių. Ir jokių taikos sutarčių negali būti dėl norminių teisės aktų, nes toks teisės aktas arba teisėtas, arba neteisėtas ir kitokių variantų nėra.
Trečias informantas	Taikos sutartis, sprendžiant administracines bylas yra tinkamas institutas, siekiant taikos tarp ginčo šalių.
Ketvirtas informantas	Taikos sutarties institutas yra tikrai teigiamas dalykas, bet šiai dienai manau mažai realiai taikomas
Penktas informantas	Taikos sutartis sprendžiant administracines bylas yra sveikintinas dalykas, jas taikant spręsti ginčus valstybei kainuotų ženkliai pigiau ir greičiau. Pvz. galėtų būti nelegalūs statiniai Neringoje, kurie griunami, o valstybė turės išmokėti kompensacijas dėl šių nugriautų pastatų, tuo tarpu kai galėjo taikiai susitarti ir pasirašyti taikos sutartį.
Šeštas informantas	Pritariu kaip taikos sutarčiai taip ir mediacijai, taip viskas vyktų greičiau ir būtų mažiau streso
Septintas informantas	Toks institutas yra labai geras dalykas, nes šalys išvengia brangaus ir ilgo bylinėjimosi, bei turi galimybę priimti tokį sprendimą, kuris labiausiai atitinka šalių interesus, o ne tokį sprendimą kokį priima teisėjas teismo nagrinėjimo metu.
Aštuntas informantas	Taikos sutartį vertinu teigiamai tik reikia įvertinti kuriose bylose galima taikos sutartis, o kuriuose bylose taikos sutartis yra apskritai negalima.
Devintas informantas	Kaip jau ir sakiau anksčiau manau tokia sutartis galima kur nėra

	veiksmai nurodyti imperatyviai ir yra vertinamojo pobūdžio aplinkybių
Dešimtas informantas	Siekiant viešojo administravimo subjektui išvengti didelių išlaidų, bei esant šalių sąžiningumui ir geranoriškumui, manau taikos sutartys galėtų būti sudaromos.

12 Priedas. Dešimtas klausimas: Kokias teigiamas ir/ar neigiamas pasekmes taikos sutarties instituto taikymas gali sukelti viešojo administravimo subjektų veikoje?

	Atsakymai
Pirmas informantas	Teigiamos pasekmės yra tokios, kad greitai ir pigiai išsprendžiamas ginčas, o neigiama pasekmė gali būti ta, kad nebus tinkamai užtikrintas viešasis interesas
Antras informantas	Teigiamos pasekmės labiau taikant taikos sutartis būtų sutaupoma įvairių institucijų brangaus darbo laiko, nebūtų taip apkrauti teismai, ypač tie kurių teritorijoje yra laisvės atėmimo vietų ir į kuriuos nuteistieji kreipiasi dėl netinkamų sąlygų. Taip pat esant taikos sutarčiai teismas turi gerą instrumentą, siekiant ginčo šalių sutaikymo ginčui jau esant teisme. Ypatingai neigiamų pasekmių negalėčiau pasakyti, tik žinoma šią sutartį taikant tam tikrų administracinių bylų kategorijai.
Trečias informantas	Teigiamos pasekmės tokios, kad greitai ir taikiai išsprendžiamas ginčas, o neigiamų pasekmių įvardinti negalėčiau.
Ketvirtas informantas	Teigiamos pasekmės tokios būtų greitai ir pigiai išsprendžiamas ginčas. Neigiamų pasekmių nurodyti negalėčiau
Penktas informantas	Viešojo administravimo subjektai bijo taikyti taikos sutarties institutą savo veikloje dėl asmeninės atsakomybės. Viešojo administravimo subjektams lengviau ir paprasčiau kai yra teismo sprendimas, kuriame išdėstyti vis sprendimo motyvai ir šis sprendimas visiems privalomas vykdyti. Tokį sprendimą viešojo administravimo subjektai perduoda Teisingumo ministerijai, kuri organizuoja iš viešojo administravimo subjektui priteistų mokėti pinigų sumas. Tuo tarpu taikos sutartyje ar tuo labiau mediacijos susitarime nėra nurodyta motyvų kodėl priimamas vienoks ar kitoks sprendimas. Todėl tokiu atveju valstybės auditas tikrindamas tokias sutartis gali pareikšti priekaištų dėl netinkamų valstybės lėšų naudojimo jeigu pavyzdžiui nutarta nesibylinėti teisme, o iškart išmokėti tam tikrą išmoka, kuri būtų mažesnė jeigu viešojo administravimo subjektas pralaimėtų bylą. Taip pat viešojo administravimo subjektas, pasirašinėdamas taikos sutartis gali sulaukti priekaištų dėl galimų korupcinių veiksmų, gali tokiais

	susitarimais tarp viešojo administravimo subjekto ir fizinio ar juridinio asmens susidomėti žiniasklaida ir tai neigiamai gali atsilipti viešojo administravimo subjektui. Todėl vengiant asmeninės atsakomybės ir tokių pasekmių viešojo administravimo subjektas geriau gali rinktis teismo procesą ir teismo sprendimą, kuris niekam nekelia papildomų klausimų ir yra vykdomas.
Šeštas informantas	Kaip jau ir anksčiau minėjau gali atsirasti korupcijos apraiškos viešojo administravimo subjektų veikloje
Septintas informantas	Pasekmes matau tik teigiamas, nes tokiu būdu ginčai sprendžiami greitai ir nebrangiai arba visai nemokamai, bei sutaupoma laiko, kurį reiktų skirti teisminei nagrinėjimui.
Aštuntas informantas	Teigiamos pasekmės, kad greitai, bei efektyviai būtų sprendžiami ginčai viešojo administravimo subjektų veikloje
Devintas informantas	Dažnas taikymas tarp tų pačių šalių gali paskatinti vienos iš šalių, arba abiejų šalių piktnaudžiavimą.
Dešimtas informantas	Korupcijos apraiškas, ir neigiama visuomenės bei kontroliuojančių įstaigų reakcija į abejonių keliančias taikos sutartis.

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO BAIGIAMOJO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2018-04-24

Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau - Universitetas), Teisės fakulteto, mediacijos iššęstinių studijų studentas Ramūnas Šimkus, patvirtinu, kad šis magistro baigiamasis darbas „Mediacijos taikymo viešojo administravimo institucijose galimybės“:

1. Yra atliktas savarankiškai ir sąžiningai;
2. Nebuvo pristatytas ir gintas kitoje mokslo įstaigoje Lietuvoje ar užsienyje;
3. Yra parašytas remiantis akademinio rašymo principais ir susipažinus su rašto darbų metodiniais nurodymais.

Man žinoma, kad už sąžiningos konkurencijos principo pažeidimą - plagijavimą studentas gali būti šalinamas iš Universiteto kaip už akademinės etikos pažeidimą.

Ramūnas Šimkus