

Vaidas MILIUS

DAKTARO DISERTACIJA

MEDIACIJOS TAIKYMO
ADMINISTRACINĖJE JUSTICIJOJE
TEORINIAI IR PRAKTINIAI ASPEKTAI

SOCIALINIAI MOKSLAI,
TEISĖ (S 001)
VILNIUS, 2025



Mykolas Romeris
universitetas

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Vaidas Milius

**MEDIACIJOS TAIKYMO ADMINISTRACINĖJE
JUSTICIJOJE TEORINIAI IR PRAKTINIAI
ASPEKTAI**

Mokslo daktaro disertacija
Socialiniai mokslai, teisė (S 001)

Vilnius, 2025

Mokslo daktaro disertacija rengta 2018–2024 metais Mykolo Romerio universitete pagal Mykolo Romerio universitetui su Vytauto Didžiojo universitetu Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2019 m. vasario 22 d. įsakymu Nr. V-160 suteiktą doktorantūros teisę.

Mokslinė vadovė:

prof. dr. Agnė Tvaronavičienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Mokslo daktaro disertacija ginama Mykolo Romerio universiteto ir Vytauto Didžiojo universiteto teisės mokslo krypties taryboje:

Pirmininkas:

prof. dr. Algimantas Urmonas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Nariai:

prof. dr. Natalija Kaminskienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001);

prof. dr. Andrejus Novikovas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001);

prof. dr. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001);

prof. habil. dr. Magdalena Tabernacka (Vroclavo universitetas, Lenkijos Respublika, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Mokslo daktaro disertacija bus ginama viešame Teisės mokslo krypties tarybos posėdyje 2025 m. kovo 25 d. 10 val. Mykolo Romerio universitete, LAB-101 auditorijoje.
Adresas: Didlaukio g. 55, Vilnius.

TURINYS

VARTOTOS SANTRUMPOS IR SUTRUMPINIMAI	6
ĮVADAS	7
1. MEDIACIJOS ADMINISTRACINIULOSE GINČULOSE SAMPRATA IR TAIKUMO PRIELAIIDOS	22
1.1. Mediacijos administraciniuose ginčiuose sąvoka ir šio proceso išskirtinumas administracinėje justicijoje	22
1.2. Mediacijos administraciniuose ginčiuose tikslai.....	28
1.3. Mediacijos taikymo sprendžiant administracinius ginčius prielaidos	33
1.3.1. Mediacijos universalumas.....	35
1.3.2. Mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymo galimybių pagrindimas moksliniuose tyrimuose	37
1.3.3. Užsienio šalių mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymo geroji praktika	39
1.3.4. Tarptautiniai teisės aktai ir rekomendacijos, skatinančios taikų administracinių ginčių sprendimą	46
1.3.5. Mediacijos skatinimas kaip viešosios valstybės politikos teisingumo srityje prioritetas.....	51
1.3.6. Mediacijos administraciniuose ginčiuose teisinis reguliavimas	55
1.3.7. Taikos sutartis administraciniuose ginčiuose.....	60
2. MEDIACIJOS YPATUMAI ADMINISTRACINIULOSE GINČULOSE.....	68
2.1. Administracinio ginčo samprata ir nagrinėjimo būdai	68
2.1.1. Administracinio ginčo sąvoka ir pagrindiniai bruožai	70
2.1.2. Administracinius ginčius nagrinėjantys subjektai ir jų taikomi ginčių sprendimo metodai	75
2.2. Viešojo administravimo vykdymo ir mediacijos taikymo sutaptys ir takoskyros.....	87
2.3. Viešojo administravimo subjektų diskrecijos ribos priimant individualius administracinius aktus.....	93
2.4. Viešojo administravimo institucijos priimto sprendimo keitimo ir naikinimo problematika	98
2.5. Konfidencialumo ir skaidrumo (arba viešumo) principų darna administraciniame procese taikant mediaciją	104
2.6. Mediatoriaus administraciniuose ginčiuose teisinis statusas ir jo profesinės veiklos ypatumai.....	107

2.7. Mediacijos sėkmės samprata administraciniuose ginčiuose	113
2.8. Administracinių ginčų tinkamumo mediacijai įvertinimas	117
2.8.1. Tinkamumo mediacijai kriterijai ir jų taikymas	121
2.8.2. Požymiai rodantys, kad administracinis ginčas nėra tinkamas mediacijai.....	124
3. MEDIACIJOS ADMINISTRACINIUOSE GINČUOSE TAIKYMO LIETUVOJE PRAKTIKA IR ATEITIES PERSPEKTYVOS	130
3.1. Ikiteisminė mediacija administraciniuose ginčiuose	130
3.1.1. Ikiteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose samprata bei teisinis reglamentavimas	130
3.1.2. Lietuvos administracinių ginčų komisija kaip neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose administratorius	134
3.1.3. Mediatoriaus veiklos neteisminėje administracinių ginčų mediacijoje LAGK ypatumai.....	137
3.1.3.1. Administracinių ginčų komisijos narys kaip mediatorius administraciniame ginče	140
3.1.3.2. Bendrosios kompetencijos mediatoriaus statusas administraciniame ginče	141
3.1.4. Ikiteisminės administracinių ginčų mediacijos vykdymo rezultatai ir ateities perspektyvos.....	143
3.2. Teisminė mediacija administraciniuose ginčiuose	148
3.2.1. Teisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose samprata bei teisinis reguliavimas	149
3.2.2. Administracinių teismų formuojamos praktikos teisminės mediacijos atžvilgiu analizė	151
3.2.3. Mediatoriaus veiklos teisminėje administracinių ginčų mediacijoje ypatumai	154
3.2.4. Teisminės administracinių ginčų mediacijos vykdymo rezultatai ir ateities perspektyvos.....	158
3.3. Prevencinė mediacija administraciniuose ginčiuose.....	163
3.3.1. Prevencinės mediacijos samprata ir pritaikomumas potencialių administracinių ginčų išvengimui.....	166
3.3.2. Prevencinės mediacijos taikymui Lietuvoje įgyvendinti būtinos teisinės ir kitokio pobūdžio priemonės.....	169
3.4. Ankstyvosios stadijos mediacija administraciniuose ginčiuose	170
3.4.1. Ankstyvosios stadijos administracinių ginčų mediacijos samprata ir taikymo privalumai bei trūkumai	171

3.4.2. Ankstyvosios stadijos mediacijos administraciniuose ginčuose taikymui Lietuvoje įgyvendinti būtinos teisinės ir kitokio pobūdžio priemonės.....	174
4. EMPIRINIO TYRIMO „VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO SUBJEKTŲ IR ADMINISTRACINIUS GINČUS NAGRINĖJANČIŲ SUBJEKTŲ POŽIŪRIO Į MEDIACIJOS TAIKYMĄ“ REZULTATŲ ANALIZĖ.....	176
4.1. Tyrimo metodologija	176
4.2. Viešojo administravimo subjektų atstovų ekspertinio interviu rezultatai ir jų analizė	179
4.2.1. Viešojo administravimo subjektų patirtys ir požiūris į taikos sutarties institutą ir jo įgyvendinimą administracinėje justicijoje.....	179
4.2.2. Viešojo administravimo subjektų patirtys ir požiūris į mediaciją ir jos įgyvendinimą administracinėje justicijoje	188
4.3. Lietuvos administracinių ginčų komisijos narių mediatorių ir teisėjų mediatorių ekspertinio interviu rezultatai ir jų analizė.....	203
4.3.1. Lietuvos administracinių ginčų komisijos narių mediatorių ir teisėjų mediatorių patirtys ir požiūris į taikos sutarties institutą ir jo įgyvendinimą administracinėje justicijoje	203
4.3.2. Lietuvos administracinių ginčų komisijos narių mediatorių ir teisėjų mediatorių patirtys ir požiūris į mediaciją ir jos įgyvendinimą administracinėje justicijoje.....	211
4.4. Tyrimo lyginamoji analizė	223
4.5. Tyrimo išvados	226
IŠVADOS.....	229
PASIŪLYMAI IR REKOMENDACIJOS	232
ŠALTINIŲ IR LITERATŪROS SĄRAŠAS	237
PRIEDAI.....	247
SANTRAUKA	252
MOKSLINIŲ PUBLIKACIJŲ SĄRAŠAS.....	267
SUMMARY	269

VARTOTOS SANTRUMPOS IR SUTRUMPINIMAI

ABTĮ – Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (Žin., 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566; TAR, 2016-06-15, Nr. 2016-16849)

CPK – Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas („Valstybės žinios“, 2002, Nr. 36-1340)

Elgesio kodeksas – Europos mediatorių elgesio kodeksas.

ES – Europos Sąjunga

LAGK/Komisija – Lietuvos administracinių ginčų komisija

Konstitucinis Teismas – Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas

Konvencija – Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija

LAT – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas

LVAT – Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

IAGNTĮ – Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas (Valstybės žinios, 1999-02-03, Nr. 13-310.,)

MI – Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymas (Valstybės žinios., 2008, Nr. 87-3462; TAR, 2017-07-12, Nr. 2017-12053; 2020-06-22, Nr. 2020-13616)

res judicata (lot.) – Teismo sprendimas byloje yra galutinis.

MGK – Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės.

Neteisminės mediacijos vykdymo tvarka – Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininko 2021 m. sausio 5 d. įsakymas Nr. 1VE-2 Dėl Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininko 2020 m. Gruodžio 30 d. Įsakymo Nr. 1VE-34 „Dėl neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ir jos teritoriniuose padaliniuose tvarkos aprašo tvirtinimo“.

Plėtros koncepcija – Lietuvos Respublikos Teisingumo ministro 2015 m. rugsėjo 17 d. įsakymas Nr. 1R-268 „Dėl taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijos patvirtinimo.“ (Teisės aktų registras. 2015, Nr. 13939)

Ultima ratio (lot.) – kraštutinė priemonė, paskutinis argumentas;

VAAT – Vilniaus apygardos administracinis teismas

VAĮ – Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo Nr. VIII-1234 3 ir 34 straipsnių pakeitimo įstatymas (TAR, 2019-06-27, Nr. 2019-10362).

ĮVADAS

Taikos ir tarpusavio santykių darnos siekimas nuo seniausių laikų įkvėpė žmones ieškoti metodų, kaip net ir sudėtingiausiuose nesutarimuose išlaikyti tarpusavio pagarbą, išgirsti vienas kitą bei rasti konsensumą, geriausiai įmanomai atitinkantį abiejų šalių poreikius bei lūkesčius. Matant ginčo sprendimą teisme kaip *ultima ratio* priemonę, būtina ieškoti jam alternatyvų, leidžiančių rasti sprendimus greičiau, paprasčiau, neformaliau bei užtikrinant jų tvarumą. Mediacija yra vienas iš populiariausių alternatyvių ginčo sprendimo būdų, kuri yra plačiai taikoma skirtingose srityse sprendžiant įvairiausių ginčus. Ne išimtis – ir administracinių ginčų sprendimas. Didžioji dalis šiuolaikinės visuomenės narių nori būti aktyvūs viešajame valstybės valdyme ir betarpiškai dalyvauti svarbių visuomeninių sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinime. Vis dėlto, kilus ginčui tarp valstybės ir jos piliečio viešajame administravime ilgą laiką vieninteliu galimu konflikto sprendimo būdu buvo formalus teismo arba specializuotos administracinius ginčus nagrinėjančios institucijos sprendimas, kitaip tariant, valstybės įgaliojimus teisingumo vykdymo srityje turinčio trečiojo asmens ar asmenų vienašališkas sprendimas. Deja, formalus sprendimo priėmimas laimėtoju dažniausiai paskelbia tik vieną iš ginčo šalių, todėl pralaimėjusi šalis lieka nepatenkinta, jaučiasi neįtikinta savo neteisumu, nėra linkusi nusileisti. Nors teisinis ginčas ir yra išsprendžiamas, tačiau tokiose situacijose šalių socialinis konfliktas dar labiau paastrėja. Vis dėlto, mediacijos pagrindiniai principai (lygiateisiškumas, bendradarbiavimas, konfidencialumas ir neformalumas) gali užtikrinti abiejų šalių laimėjimą. Mediacijos proceso tikslas nėra vien tik formalaus sprendimo priėmimas. Šio proceso metu šalys turi galimybę įsigilinti į kilusio ginčo esmę, priežastis, išsiaiškinti aplinkybes, viena kitos interesus konflikte, pamatyti situaciją iš kitos perspektyvos ir aktyviai dalyvaudamos išsispřęsti tarpusavio nesutarimą. Nors, tai reikalauja didelių pastangų, tačiau pasiektas rezultatas yra tvarus, ekonomiškąs, leidžiantis atkurti pažeistus tarpusavio santykius ir padedantis išsaugoti abipusę pagarbą.

Darbo aktualumas

Jau daugiau nei du dešimtmečius Europos Tarybos lygmeniu valstybės yra skatinamos plėtoti taikų ginčų sprendimą, alternatyviais ginčų sprendimo būdais mažinti teismų darbo krūvį. Administracinių ginčų mediacijai skiriamas nemažas dėmesys įvairiose tarptautinėse konferencijose, teisininkų bei kitų su šiuo procesu susijusių specialistų diskusijose.

Akivaizdu, kad plačiai ES mastu aprašytas mediacijos paradoksas¹ visa savo apimtimi yra pasireiškęs ir Lietuvos administracinėje justicijoje. Lietuvos administracinė justicija suprantama kaip specializuota ginčų, kylančių viešojo administravimo srityje, sprendimo sistema. Lietuvoje administracinę justiciją vykdo administraciniai teismai,

1 “Recommendation Rec(2001)9 of the Committee of Ministers to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties”, Council of Europe, Accessed 8 December 2020, (referred on 03 December 2020) Žiūrėta 2022 m. spalio 14 d., <https://rm.coe.int/16805e2b59>

kvaziteisminės institucijos, vykdomosios valdžios institucijos bei įstaigos, kurioms pagal jų kompetenciją priskirtas administracinių ginčų nagrinėjimas. Tarptautinės erdvės diskusijos apie mediaciją ir ES siekį skatinti valstybes nares įteisinti mediaciją kaip alternatyvų administracinių ginčų sprendimo būdą, davė savų rezultatų. Šiuo metu Lietuvos administracinėje justicijoje teisiškai yra reglamentuotas teisminės ir neteisminės mediacijos taikymas, taip pat vyksta mokslininkų diskusijos dėl platesnės ikiteisminės mediacijos administracinėje justicijoje teisinio reglamentavimo.

Nors mediacija administracinėje justicijoje Lietuvoje iš esmės yra taikoma dar tik kelerius metus, tačiau civilinėje justicijoje ji taikoma beveik du dešimtmečius. Viena iš priežasčių, kodėl mediacija administracinėje justicijoje buvo įtvirtinta taip vėlai, yra administracinės teisės mokslininkų, praktikų bei įstatymų leidėjo nuogaštavimai dėl šios alternatyvos teismui tinkamumo sprendžiant administracinius ginčus. Ilgą laiką buvo griežtai laikomasi nuomonės, kad imperatyvusis teisės reguliavimo modelis, vyraujantis administracinėje teisėje, „<...> susiaurina taikaus susitarimo ribas. Taikos sutartis negali prieštarauti imperatyviosioms įstatymų, kitų teisės aktų nuostatomis ir viešajam interesui“² Administraciniai sprendimai, dėl kurių ir kyla administraciniai ginčai, grindžiami įstatymo viršenybės ir objektyvumo principu. Tai užtikrina administracijos subjekto nešališkumą ir proporcingumo nuostatą. Administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus administravimo tikslus ir nepiktinaudžiavimo valdžia imperatyvą, draudžiantį priimti administracinius sprendimus siekiant kitų nei įstatymų nustatytų tikslų. Ir anksčiau, ir dabar dažnai tekdavo susidurti su sprendimo atitikties viešajam ir privačiam interesui priešprieša bei teisinio reguliavimo būtinybe. Iš menkos mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymo patirties išryškėja dar vienas svarbus aspektas – mediacijos žinomumas viešajame administravime. Tai tebėra naujovė, į kurią žiūrima nepatikliai, ją taikant dažniau kyla klausimų nei randama atsakymų.

Vis dėlto, mediacijos administracinėje justicijoje atžvilgiu įstatymų leidėjas laikosi atsargaus ir nuosaikaus požiūrio. Net ir tais atvejais, kai šalys ginčus išsprendžia tarpusavyje, galutinė sprendimo teisė išlieka teismo, kaip šalių mediacijos metu suderintą taikos sutartį tvirtinančio subjekto, rankose. Neteisminės mediacijos modelis yra sukonstruotas taip, kad jį galėtų spręsti Lietuvos administracinių ginčų komisija. Tai įmanoma tik tuomet, kai ginčas jau yra sprendžiamas ikiteisimine tvarka. Taigi, Lietuvos neteisminė administracinių ginčų mediacija iš esmės yra apribota LAGK veiklos rėmais ir jai nėra ir negali būti būdingi visi neteisminės mediacijos, kaip ji suprantama privatinėje teisėje, privalumai. Pasak Agnės Tvaronavičienės ir Salvijos Mulevičienės, reglamentuojant šią mediacijos rūšį, Lietuvoje pritaikytas originalus ir su esama ikiteisimine administracinių ginčų sprendimo tvarka Lietuvoje suderintas modelis, kai neteisminė administracinių ginčų mediacija yra taikoma nagrinėjant skundą Lietuvos

2 Agnė Jakaitė, *Taikos sutartis tarp priežiūros institucijos ir finansų rinkos dalyvio: tik teorinė galimybė ar pasiekiama realybė?* (Pinių studijos. 2016/1:54), 16.

administracinių ginčų komisijoje ar jos teritoriniuose padaliniuose³. Nors toks originalumas sveikintinas, nes rodo įstatymų leidėjo gebėjimą rasti kūrybiškus sprendimus, tačiau tai klaidina ir leidžia manyti, kad Lietuvoje galima neteisminė administracinių ginčų mediacija. Vis dėlto, iš tiesų tai tėra mediacijos procedūra, taikoma vienos konkrečios kvaziteisminės institucijos kompetencijos rėmuose. ⁴ Už įstatymo ribų paliekama galimybė neteisminę administracinių ginčų mediaciją vykdyti ir kitose administracinius ginčus ikiteisimine tvarka nagrinėjančiose institucijose, tokiose kaip Mokestinių ginčų komisijoje prie LRV, kuri taip pat yra laikoma kvaziteisimine institucija. Nelieta vietos ir ankstyvosios stadijos ir prevencinei administracinių ginčų mediacijoms, kurių taikymo galimybių Lietuvoje tyrimus palengva jau pradėjo kai kurie Lietuvos mokslininkai⁵. Visa tai rodo poreikį ieškoti tinkamiausių kelių esamo neteisminės mediacijos administracinėje justicijoje modelio tobulinimui. Nors mediacijos teikiama socialinė ir ekonominė nauda ginčo šalims ir valstybei yra nebeginčiama, viešojo administravimo subjektai ir piliečiai neskuba naudotis tokia galimybe. Tai aiškiai parodo, kad mediacijos administracinėje justicijoje tematika išlieka aktualiu teisinės krypties mokslinių tyrimų objektu net ir tada, kai teisinis reguliavimas jau yra sukurtas.

Darbo aktualumas taip pat grindžiamas tuo, kad praktikoje taikant mediaciją arba svarstant apie šio alternatyvaus ginčų sprendimo būdo taikymą, vis dar gausu nuogaštavimų dėl šio proceso suderinamumo su viešojo administravimo ir administracinės justicijos principais. Mokslininkų dėmesio reikalauja šie klausimai: administracinio ginčo šalių neapibrėžtumas, ginčo šalių ne lygiateisiškumas, subordinacija ir skirtingas žinių lygis sprendžiant ginčus, viešojo administravimo subjektų diskrecijos ribos priimant individualius administracinius aktus, jų priimtų sprendimų keitimo ir naikinimo problematika, mediacijos konfidencialumo ir viešojo administravimo skaidrumo (arba viešumo) principų suderinamumas, specialiųjų mediatoriaus žinių poreikis,

3 Agnė Tvaronavičienė, Salvija Mulevičienė, „Administracinių ginčų mediacija ir jos sėkmės samprata konstitucinio atsakingo valdymo principo kontekste“, *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičiui* : [recenzuotų mokslo straipsnių rinkinys]. ISBN 9786094880162, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17927/Konstitucine-ir-teisine-sistema-539-569.pdf?sequence=1>

4 Lietuvos administracinių ginčų komisijos ir jos teritorinių padalinių kompetencija yra reglamentuota Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 5 straipsnyje. Šiame straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos administracinių ginčų komisija nagrinėja skundus (prašymus) dėl centrinių valstybinio administravimo taip pat dėl teritorinių valstybinio administravimo subjektų ir savivaldybių administravimo subjektų, esančių jos veiklos teritorijoje, priimtų individualių administracinių aktų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl šių subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus. Komisijos teritoriniai padaliniai nagrinėja skundus (prašymus) tik dėl teritorinių valstybinio administravimo subjektų ir savivaldybių administravimo subjektų, esančių jų veiklos teritorijoje, priimtų individualių administracinių aktų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl šių subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus. Komisija ir jos teritoriniai padaliniai nenagrinėja ABTĮ 18 straipsnyje, 20 straipsnio 2, 3, 4 dalyse ir 21 straipsnio 1 ir 3 dalyse nurodytų administracinių ginčų (bylų) taip pat administracinių ginčų, kuriems nagrinėti įstatymai nustato kitokią ikiteisminio ginčų nagrinėjimo tvarką.

5 Tvaronavičienė, Mulevičienė, *supra note*, 3.

taikos sutarties tvirtinimo proceso administraciniuose teismuose iššūkiai ir daugelis kitų.

Panašaus pobūdžio iššūkiai savo atspindį randa ir praktikoje, kai dėl žinių ir dalyvavimo mediacijoje trūkumo, viešojo administravimo subjektams bei visuomenės nariams formuojami gerosios praktikos ir taikių susitarimų plėtrą ribojantys įsitikinimai. Pavyzdžiui, oficialiose dokumentuose taikos sutarčių traktavimas kaip keliančių grėsmę viešajam interesui, pasisakymai žiniasklaidoje⁶, nurodymai vengti taikių susitarimų pavaldžioms institucijoms sukuria kliūtis pasitikėjimo mediacijos institutu formavimuisi visuomenėje. Žinoma, su tuo kovoti efektyviausia gerosiomis patirtimis, tačiau be tinkamo mokslinio pagrindimo daugelis baimių ir nuogaštavimų nebus išsklaidyti ir sudarys sunkiai įveikiamas kliūtis gerosios praktikos formavimuisi.

Tyrimo problematika

Dar iki administracinių ginčų mediacijos įteisinimo teisės aktuose ir teisės praktikai ir mokslininkai kėlė abejones, ar toks ginčų sprendimas administraciniame procese apskritai yra galimas, o jei ir būtų taikomas, paprastai būdavo įvardijami tik tam tikri atskiri administraciniai ginčai.⁷ Svarbu pažymėti, kad taikus administracinių ginčų sprendimas Lietuvoje yra gana naujas reiškinys. Taikos sutarties institutas administracinėje teisenoje pradėtas taikyti tik 2013 metais⁸, o ikiteisminiame administracinių ginčų nagrinėjime – tik 2016 m.⁹ Šie pasikeitimai administraciniame procese paskatino mokslinį diskursą¹⁰. Mokslininkų įsitikinimu, taikos sutarties instituto atsiradimas administraciniuose ginčiuose, buvo pagrindas šalių tarpusavio derybomis spręsti administracinius ginčus. Taip pat tai sudarė prielaidas ir mediacijos taikymui, tačiau, kaip jau buvo minėta, mediacijos teisinis reglamentavimas administracinėje justicijoje laukto populiarumo tarp visuomenės ir viešojo administravimo subjektų

6 Pirmalaikių rinkimų traukinį pristabdęs Šiaulių meras Artūras Visockas pirmadienį paaiškino, kodėl sudarė taikos sutartį su Tarybos atstatydintu vicemeru socialdemokratu Domu Griškevičiumi. Žiūrėta 2024 m. vasario 10 d. <https://www.lrytas.lt/lietuvosdiena/nelaimes/2024/04/23/news/elektrenu-apylinkese-mislingai-dingo-jaunas-vyras-iesko-artimieji-isi-junge-policija-31537150>

7 Linas Meškys, Mažvydas Gerdvila, *Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?*, Teisės apžvalga 1, 12 (2015): 130–158, Žiūrėta 2021 m. vasario 10 d. https://www.vdu.lt/cris/bitstream/20.500.12259/30778/1/2029-4239_2015_N_1_12.PG_130-158.pdf

8 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 37, 42, 44, 46, 50, 53, 68, 80, 82, 97, 101 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 52-1 straipsniu įstatymas, Žin, žiūrėta 2023 m. kovo 1 d., <https://www.infolex.lt/ta/278044>

9 Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymas TAR, žiūrėta 2022 m. liepos 17 d., <https://www.infolex.lt/ta/363419>

10 Ugnius Trumpulis, *Teorinės ir praktinės mediacijos taikymo prielaidos sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje*, Jurisprudencija 19, 4 (2012): 1423–1437, <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/110/103>.

Paužaitė-Kulvinskienė, *Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos*, Teisė 86 (2013): 36–56, <https://www.journals.vu.lt/teise/article/download/1101/569/>.

Eimantė Šilvaitė, *Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pagrindas*, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis 35 (2018): 311–329, <https://www.lvat.lt/doclib/szob080n6aqwcyfgye1134d28hd2qsg>.

nesukėlė. Tai kelia nemažai probleminių klausimų: pavyzdžiui, kokios yra vangaus naudojimosi šia patrauklia procedūra priežastys? Ar mediacija apskritai yra mažai tinkama administraciniams ginčams spręsti, ar šio instituto nepopuliarumo tarp Lietuvos administracinių ginčų šalių priežasčių reikia ieškoti nepakankamame ar netinkamame teisiniame reguliavime? O gal trūksta teisinių, socialinių, ekonominių medicijos skatinimo priemonių administracinėje justicijoje? Net ir neatliekant gilesnio tyrimo šioje srityje, pastebima, kad teisiniame reguliavime operuojama sąvokomis, joms suteikiant reikšmes, kurios nėra būdingos mokslinės doktrinos pateikiamiems apibrėžimams bei sampratom¹¹. Kita vertus, natūralu, kad nesant mokslinio medicijos tinkamumo administracinių ginčų sprendimui pagrindimo praktikoje, kyla daug neaiškumų, kurie sukelia kliūtis šio socialiai naudingo instituto taikymui.

Akivaizdu, kad be mokslinių tyrimų šiais klausimais, medicijos administracinėje justicijoje tolimesnis vystymasis gali sustoti, apsiriboti formaliu instituto egzistavimu, neturėti jokio realaus poveikio administracinių ginčų taikesniam sprendimui praktikoje. Taigi, šia disertacija siekiama užkirsti tam kelią, ir pasistengti atsakyti į šį **pagrindinį probleminių tyrimo klausimą**: *kaip, kokia forma, su kokiomis išlygomis bei ypatumais mediacija gali būti efektyviai taikoma bei skatinama tam, kad būtų galima labiau užtikrinti ginčo šalių poreikius atitinkantį, greitesnį, neformalesnį, tačiau taip pat ir viešajam interesui neprieštaraujantį administracinių ginčų sprendimą*. Šioje disertacijoje mediacija administraciniuose ginčiuose pradedama analizuoti nuo teorinio medicijos, taikos sutarties, administracinio ginčo sampratos lygmens ir nuosekliai vystoma iki praktinio taikymo. Taip pat aptariamos priemonės, kurių galima imtis

Mokslinis naujumas

Nors mediacija Lietuvos administracinėje justicijoje nėra visiškai naujas mokslinių tyrimų objektas, mokslinių darbų šia tematika dar yra labai nedaug¹². Anksčiau minėti probleminiai klausimai epizodiškai jau buvo analizuojami Lietuvos mokslininkų, tai daugiausia buvo daroma dar iki aktualaus teisinio reguliavimo įsigaliojimo, tad jų rezultatai turi būti vertinami atsargiai. Pastebėtina, kad didžioji dalis Lietuvos mokslinių darbų medicijos srityje glaudžiai susiję su šio alternatyvaus ginčų sprendimo būdo taikymu civilinėje justicijoje, o apie jo ypatumus administracinėje justicijoje iš esmės pasisakoma tik fragmentiškai, išvengiant detalesnės ir gilesnės šio instituto analizės. Mokslininkų tyrimai dažnai apsiriboja procesinių medicijos klausimų sprendimu, o pačios medicijos administracinėje justicijoje taikymo prielaidų, sąlygų, pasekmių analizė paliekama nuošalyje. Dėl tokių tyrimų trūkumo neatskleidžiama daugybė probleminių ir analizės reikalaujančių medicijos taikymo administracinėje justicijoje klausimų ir neskatinamas mokslinis diskursas, galintis paspartinti medicijos administraciniame procese teisinio reguliavimo raidą, ir šio instituto praktinį taikymą.

Taigi, medicijos kaip lanksčios, ekonomiškos, konfidencialios bei galimybės atkurti

11 Pavyzdžiui, įstatymų leidėjas, kalbėdamas apie neteisminę mediaciją administracinėje justicijoje, suteikia jai daug siauresnę, nei įprasta doktrinoje prasmę ir susieja šios formos mediaciją administraciniuose ginčiuose tik su ginčų, kurie jau yra sprendžiami Komisijoje, mediacija.

12 Detali mokslinio disertacijos temos ištirtumo analizė pateikiama šios darbo II dalyje.

ir išsaugoti teisingą bei socialinę taiką teisiniuose santykiuose procedūros skatinimas ir plėtra Lietuvoje yra svarbi viešojo administravimo ir administracinio proceso tobulinimo kryptis. Ši disertacija – vienas iš pirmųjų tyrimų Lietuvoje, kuriuo siekiama sistemiskai ir kompleksiskai išanalizuoti mediacijos administracinėje justicijoje instituto teisinį reguliavimą bei jo taikymo praktiką, identifikuoti praktines jos taikymo problemas bei pasiūlyti gaires esamo teisinio reguliavimo tobulinimui.

Tyrimo objektas – mediacijos administracinėje justicijoje teisinis reguliavimas ir jo taikymo ypatumai.

Darbo tikslas – ištirti Lietuvos Respublikoje veikiančias teisminės ir neteisminės administracinių ginčų mediacijos rūšis ir jų taikymo praktikoje iššūkius bei nustatyti galimas mediacijos administracinėje justicijoje plėtros kryptis.

Darbo uždaviniai yra sąlygojami darbo tikslo:

1. išskirti ir išanalizuoti esmines prielaidas mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymui;
2. išanalizuoti mediacijos pritaikomumą ir tinkamumą spręsti administracinius ginčus;
3. ištirti mediacijos taikymo praktiką ir ypatumus administraciniuose ginčiuose bei įvertinti mediacijos taikymo Lietuvos Respublikos administracinėje justicijoje rezultatus ir iššūkius, su kuriais susiduriama praktikoje;
4. numatyti administracinių ginčų mediacijos taikymo Lietuvoje ateities perspektyvas bei galimas gaires platesniam bei sėkmingesniam šio instituto taikymui.

Darbo struktūra. Disertacijos struktūrą lėmė darbo tikslas ir jo įgyvendinimui išskelti uždaviniai

Pirmojoje darbo dalyje yra atliekama mediacijos administraciniuose ginčiuose sampratos analizė ir įvertinamas šio proceso išskirtinumas administracinėje justicijoje. Analizuojami mediacijos administraciniuose ginčiuose tikslai, įvardijamos ir nagrinėjamos mediacijos taikymo sprendžiant administracinius ginčus prielaidos, (įskaitant, bet neapsiribojant administracinių ginčų mediacijos kaip viešosios valstybės politikos teisingumo srityje prioriteto skatinimo ir diegimo administracinėje justicijoje nagrinėjimą, kitų valstybių gerosios praktikos apžvelgimą, nacionalinių ir tarptautinių teisės aktų bei kitų dokumentų analizę). Taip pat skiriama dėmesio taikos sutarties instituto administracinėje teisėje tyrimui, kuris apima jo istorinę raidą, teisinio reguliavimo apžvalgą bei poveikio mediacijos taikymui vertinimą.

Antroji darbo dalis yra skirta administracinio ginčo sampratos analizei ir mediacijos pritaikomumo bei tinkamumo spręsti administracinius ginčus įvertinimui. Ši dalis yra pagrindas tolimesniam tyrimui, nes aiškiai identifikuoja administracinio ginčo ypatumus, mediacijos išskirtinumą bei išskiria sritis, kuriose reikalingas ypatingas atidumas bei gebėjimas rasti balansą tarp viešojo ir privataus intereso. Taip pat glaustai pristatoma administracinės justicijos subjektų, nagrinėjančių administracinius ginčus, kompetencija bei jų veiklos ypatumai. Daug dėmesio skiriama identifikavimui, kokie administraciniai ginčai gali būti mediacijos objektu ir ar dėl visų kilusių administracinių ginčų yra galimas valstybės ir šalies, dėl kurios yra priimamas administracinis

sprendimas, susitarimas. Atliekama mediacijos ir viešojo administravimo principų suderinamumo analizė. Apibendrinant šią dalį, analizuojama, ar visi administraciniai ginčai gali būti tinkami mediacijai. Tiriama, kokie ginčo bruožai ar kiti kriterijai gali lemti nesutarimą dėl kilusio ginčo, ir tokiu atveju bus būtinas teismo ar kvaziteisminės institucijos sprendimas.

Trečioji darbo dalis skiriama mediacijos taikymo administracinėje justicijai situacijos praktinei apžvalgai. Šioje dalyje analizuojami teisminės ir neteisminės mediacijos vykdymo probleminiai aspektai, išskiriamos ir analizuojamos šiame procese kylančios problemos. Remiantis LAGK ir administracinių teismų teikiamais statistiniais duomenimis apie įvykusias ir vykdomas mediacijas, daromos išvados apie šio proceso sėkmę ir galimas perspektyvas ateityje. Taip pat skyriuje analizuojamos ir kitos mediacijos administraciniuose ginčiuose rūšys, kurios atliekamo tyrimo metu dar nėra įteisintos, administracinės teisės sistemoje.

Ketvirtojoje dalyje pateikiami ir analizuojami atlikto empirinio tyrimo rezultatai. Vykdamas disertacinį tyrimą, buvo vykdomas kokybinis tyrimas – pusiau struktūruoti ekspertiniai interviu. Pagrindinis empirinio tyrimo tikslas – išsiaiškinti viešojo administravimo subjektų ir administracinių ginčų mediaciją vykdančių bei juos nagrinėjančių subjektų požiūrį į administracinių ginčų taikaus sprendimo bei mediacijos galimybes. Siekiama identifikuoti praktines mediacijos administraciniuose ginčiuose instituto taikymo problemas bei galimus jų sprendimo būdus.

Ginamieji teiginiai:

1. Mediacija yra efektyvus ir viešajam interesui grėsmės nekeliantis alternatyvus teismui administracinių ginčų sprendimo būdas, kurį taikant yra didelė tikimybė rasti sutarimą tarp viešųjų ir privačių interesų bei atstatyti šalių tarpusavio santykius.
2. Nepaisant praktikoje taikomų teisminės ir neteisminės (kvaziteisminės) administracinių ginčų mediacijos rūšių, neteisminės mediacijos kaip alternatyvaus administracinių ginčų sprendimo būdo potencialas nėra pakankamai gerai realizuotas ir nėra tikrosios ikiteisminės mediacijos Lietuvos administracinėje justicijoje.
3. Viešojo administravimo subjektų žinių apie mediaciją ir jos taikymo galimybes administraciniuose ginčiuose trūkumas yra pagrindinė reto mediacijos taikymo praktikoje priežastis.

Tyrimų apžvalga

Disertaciniu lygmeniu Lietuvoje administracinių ginčų sprendimas mediacijoje dar nebuvo nagrinėtas. Iki šiol mediacijos tematika Lietuvoje yra parašyti ir apginti keletas darbų: Ievos Saudargaitės disertacija: „Teisminė mediacija civiliniuose ginčiuose

Lietuvoje¹³, Gerdos Štaraitės Barsulienės disertacija: „Mediacijos notaro veikloje taikymo galimybės ir teisinio reguliavimo Lietuvoje tobulinimo kryptys“¹⁴, Eglės Atutienės disertacija: „Verslo ginčų mediacija: teoriniai pagrindai ir taikymo ypatumai“¹⁵, Miglės Žukauskaitės-Tatorės disertacija „Privalomosios mediacijos civiliniuose ginčiuose ir teisės į teisminę gynybą santykio problemos.“¹⁶ Šiuose apgintuose disertaciniuose darbuose mediacijos ypatumams administracinėje justicijoje nebuvo skiriama dėmesio.

Siekiant kompleksiskai apžvelgti iki šio disertacinio tyrimo publikuotus susijusius mokslinius darbus išskirtini trys mokslinių tyrimų tematiniai blokai: 1) mokslinė literatūra, susijusi su administracinių ginčų mediacijos samprata ir jos taikymo prielaidomis; 2) mokslinė literatūra, susijusi su administracinių ginčų mediacijos taikymo ypatumais; 3) mokslinė literatūra, susijusi su atskirais administracinių ginčų mediacijos teisinio reguliavimo ir taikymo klausimais administracinės justicijos kontekste.

Išanalizavus mokslinius šaltinius, susijusius su administracinių ginčų mediacijos samprata, galima teigti, kad Lietuvos teisės moksle, mediacijos administraciniuose ginčiuose temai iki šiol nebuvo skirta daug dėmesio. Siekiant atskleisti administracinių ginčų mediacijos sampratą, suformuluoti galimus šio ginčų sprendimo proceso tikslus ir išskirti jos ypatumus, nuspręsta nagrinėti tuos mokslinius darbus, kuriuose buvo analizuojami mediacijos, kaip alternatyvaus administracinių ginčų sprendimo proceso, pagrindiniai teoriniai aspektai. Pirmieji moksliniai darbai, kuriuose buvo analizuoti mediacijos kaip administracinių ginčų sprendimo proceso galimybės Lietuvos administracinių bylų teisenoje, publikuoti 2012 metais. Ugnius Trumpulis¹⁷ savo publikacijoje pateikė pirmąsias išvagas apie teorines ir praktines mediacijos taikymo Lietuvos administraciniuose ginčiuose prielaidas. Tuo pačiu laikotarpiu buvo publikuotas Salvijos Kavalnės ir Ievos Saudargaitės¹⁸ bendras mokslinis darbas, atskleidžiantis mediacijos kaip administracinių ginčų sprendimo proceso tarp viešojo administravimo

13 Ieva Saudargaitė, „Teisminė mediacija civiliniuose ginčiuose Lietuvoje“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015). Žiūrėta 2020 m. vasario 10 d. <https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/2c5f4c41-bf75-4d55-af64-b5d3fe460af8/content>

14 Gerda Štaraitė Barsulienė, „Mediacijos notaro veikloje taikymo galimybės ir teisinio reguliavimo Lietuvoje tobulinimo kryptys“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2018). Žiūrėta 2021 m. kovo 10 d. <https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:27451071/datastreams/MAIN/content>

15 Eglė Atutienė, „Verslo ginčų mediacija: teoriniai pagrindai ir taikymo ypatumai“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2020) Žiūrėta 2020 m. liepos 10 d. <https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:60333114/datastreams/MAIN/content>

16 Žukauskaitė-Tatorė, Miglė, „Privalomosios mediacijos civiliniuose ginčiuose ir teisės į teisminę gynybą santykio problemos“, (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2021) Žiūrėta 2022 m. vasario 20 d. <https://epublications.vu.lt/object/elaba:98017696/index.html>

17 Trumpulis, *supra note*, 10.

18 Salvija Kavalnė, Ieva Saudargaitė, *Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects*. Jurisprudencija. 2012, 18(1): 251–265. Žiūrėta 2019 m. sausio 10 d. <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/11439/633-1133-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

subjektų ir privačių asmenų bendruosius ypatumus. Darbe pirmą kartą Lietuvoje buvo pateikta užsienio šalių patirties apžvalga administracinių ginčų mediacijoje. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė¹⁹ nagrinėjo alternatyvių administracinių ginčų taikymo perspektyvas administracinių bylų teisenoje ir tam tikrą dėmesį skyrė ir mediacijai. Kadangi šio tyrimo publikavimo metu aktualiau buvo taikos sutarties instituto atsiradimas Lietuvos administracinėje teisenoje (2013 m.), buvo teikiamos prielaidos, kad įteisinus taikos sutartį, bus atvertos galimybės taikyti mediaciją ir administraciniuose ginčiuose. Aurimas Banys buvo vienas pirmųjų tyrėjų, pateikusių mediacijos sąvoką, kuri aktuali ir šiuo metu²⁰. Autorius, aplenkdamas laiką, labai tiksliai apibrėžė administracinių ginčų mediacijos sąvoką ir jos tikslus. Būtina paminėti ir Liną Meškį bei Mažvydą Gerdvilą,²¹ kurie vieni pirmųjų Lietuvoje labai plačiai analizavo mediacijos ir administracinių ginčų pagrindinių principų sąveiką ir takoskyrą. Jie taip pat kėlė mediacijos administraciniuose ginčiuose poreikio klausimą, gana plačiai apžvelgė administracinių ginčų galimumą būti mediacijos objektu bei galimas teisinio reguliavimo, susijusio su mediacijos galimu įteisinimu administraciniuose ginčiuose, prielaidas.

Naujausius mokslinius tyrimus, susijusius ne tik su mediacija administraciniuose ginčiuose, bet ir apskritai su mediacija Lietuvos teisinėje sistemoje, vykdo Agnė Tvaronavičienė²². Mokslininkė savo darbuose labai išsamiai analizuoja mediacijai kylančius iššūkius ir problemas. Taip pat plačiai analizuoja jau įteisintų teisminės ir neteisminės mediacijos praktines ir teorines problemas, pasisako, kad esamas teisinis neteisminės administracinių ginčų mediacijos modelis neatspindi tikrojo ikiteisminės mediacijos modelio. Mokslininkė su bendraautore Salvija Mulevičiene nagrinėjo neteisminės administracinių ginčų mediacijos modelius, įžvelgė galimybę plėsti Lietuvos administracinių ginčų neteisminės mediacijos taikymą, įteisinant prevencinę ir ankstyvosios stadijos mediacijos formas²³.

Nemažai mokslinių publikacijų apie mediacijos administraciniuose ginčiuose

19 Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė, *Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos*, Teisė 86 (2013): 36–56, 2019 m. sausio 10 d. <https://www.journals.vu.lt/teise/article/download/1101/569/>.

20 Aurimas Banys, *Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys*. Jurisprudencija 21, 4 (2014): 1117–1139, 2019 m. sausio 10 d. [https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/issue/view/282_file:///C:/Users/User/Downloads/%23%23common.file.namingPattern%23%23%20\(26\).pdf](https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/issue/view/282_file:///C:/Users/User/Downloads/%23%23common.file.namingPattern%23%23%20(26).pdf)

21 Meškys, Gerdvila, supra note, 7.

22 Agnė Tvaronavičienė, *Mediacijos paskirtis šiuolaikinėje visuomenėje*. Logos_104., Žiūrėta 2021 m. sausio 15 d. http://www.litlogos.eu/L104/Logos_104_191_205_Tvaronavičiene.pdf
Agnė Tvaronavičienė, Vaidas Milius, „Mediacijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui“, *Lietuvos teisė 2020 Esminiai pokyčiai* (2020): 34–44, Žiūrėta 2021 m. sausio 16 d. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17273/Lietuvos_teis%C4%97_II_dalis-36-46.pdf?sequence=1&isAllowed=y,
<https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17927/Konstitucine-ir-teisine-sistema-539-569.pdf?sequence=1>

23 Tvaronavičienė, Mulevičienė, supra note, 3.

sampratą yra paskelbta užsienyje. Belgijos mokslininkės Lise Vandenhende, Brecht Warnez ir Ludo Veny²⁴, nagrinėdamos mediacijos Belgijos ir Olandijos administraciniuose procesuose įgyvendinimo problematiką, pateikia mediacijos sampratą, paremtą Vakarų Europos viešosios teisės apžvalga ir jų atliktu tyrimu. Apie mediacijos sampratas skelbė teorijos klasikas Robert A. Baruch Buch²⁵, taip pat Felix Steffek,²⁶ nagrinėjęs mediacijos kaip alternatyvaus ginčų sprendimo proceso raidą ir jos taikymą Europos Sąjungoje. Mediacijos administraciniuose ginčiuose sampratos ir jos įgyvendinimo problemas Vokietijos teisminiuose administraciniuose ginčiuose tyrė vokiečių mokslininkai Max-Jürgen Seibert ir Matthias Keller²⁷. Nyderlandų tyrėjai iš Groningeno universiteto²⁸ nagrinėjo mediacijos ir jos tikslų įgyvendinimą ikiteisminiame administracinių ginčų nagrinėjime. Didžiosios Britanijos mokslininkė Sophie Boyron nagrinėjo mediacijos taikymo praktiką Didžiosios Britanijos, Prancūzijos ir Vokietijos viešojoje teisėje bei pateikė savo išvagas apie šį ginčų nagrinėjimo institutą.²⁹ Nors administracinių ginčų mediacija ir nėra įteisinta Balkanų šalyse, tačiau labai išsamiai yra nagrinėta Serbijos mokslininko Dejan Vučetić³⁰. Mokslininkė iš Ispanijos Karalystės Marta Blanco Carrasco³¹ mediaciją apibrėžė kaip tinkamiausio ginčų sprendimo būdų atkurti socialinę taiką tarp viešosios valdžios ir visuomenės.

Nemažai mokslinių darbų buvo paskelbta kaimyninėje Lenkijos Respublikoje. Šioje šalyje teisminė mediacija įstatymiškai yra reglamentuota jau gana netrumpą laiką, o prieš keletą metų atlikta administracinių ginčų reforma. Dabar Lenkijos Respublikoje mediacija taikoma ikiteisimine ir teismine forma. Šia tema rašė Magdalena Michalak

24 Lise Vandenhende, Brecht Warnez en Prof.dr. Ludo Veny, *The way to mediation in Belgian administrative procedural law*, NALL februari 2016, DOI: 10.5553/NALL/000023 Netherlands Administrative Law Library

25 Robert Baruch, Joseph Folger, *The Promise of Mediation: Transformative Approach to Conflict*. // San Francisco : Jossey-Bass, 2005, 7.

26 Felix Steffek, *Mediation in the European Union: An Introduction*, European Commission (2012): 4, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwio8ryR7>. Žiūrėta 2019 m. sausio 10 d.

27 Max-Jürgen Seibert, Matthias Keller, A Glance at Mediation in German Administrative Courts Žiūrėta 2022 m. sausio 15 d. https://www.ejtn.eu/PageFiles/19513/Seibert_Keller_Mediation_%20Germany_Version_March_15.pdf

28 Jan de Graaf, Albert Marseille, Hanna Tolsma, *Mediation in Administrative Proceedings: A Comparative Perspective*. In D. C. Dragos, & B. Neamtu (Eds.), *Alternative Dispute Resolution in European Administrative Law* (pp. 589-605). Springer. Mediation in Administrative Proceedings: A Comparative Perspective — the University of Groningen research portal (rug.nl)

29 Sophie Boyron, *Mediation in Administrative law: The Identification of Conflicting Paradigms*. European Public Law. 2007. Volume 13, Issue 2. Kluwer Law International, . 267.

30 Dejan Vučetić. *Is mediation viable in administrative matters? ar tarpininkavimas administracinėse bylose yra perspektyvus?* udc 347.918:35.077.2

31 Blanco Carrasco, *Community mediation: a tool for citizen participation in public policy. Social work and society international online journal* [interaktyvus]. Spain, 2016, žiūrėta 2019 m. vasario 24 d. <<http://www.socwork.net/sws/article/view/465>>.

ir Przemysław Kledzik,³² Cezary Rogula ir Agnieszka Zemke-Górecka,³³ Roksana Czuba³⁴. Wrocławo universiteto profesorė Magdalena Tabernacka³⁵ atlieka mokslinius tyrimus, susijusius su Lenkijos Respublikoje vykdoma neteisimine ir teismine administracinių ginčų mediacija.

Nagrinėtos temos aktualumas ir detalus jos atskleidimas yra galimas nagrinėjant ne vien tik pačią administracinių ginčų mediacijos sąvoką ir jos tikslus. Labai svarbūs yra ir kiti mediacijos taikymo ypatumai. Mokslinių tyrimų, susijusių su pačių administracinių ginčų samprata ir ypatumais, nėra labai daug, tačiau jie yra labai aktualūs šiam disertaciniam tyrimui. Administracinių ginčų teorinio ir praktinio taikymo aspektus viešajame administravime nagrinėjo Arvydas Andruškevičius³⁶ ir Laura Paškevičienė³⁷, taip pat tyrėjas iš Vengrijos Balázs Hohmann³⁸. Gana plačiai apie administracinės justicijos teorinius ir praktinius aspektus pasisakė Jurgita Paužaitė–Kulvinskienė³⁹,

32 Michalak, Magdalena, Kledzik, Przemysław. *Public participation in dealing with cases in administrative procedure -reflections on the basis of the Polish legal system*. 2018. 2.

33 Cezary Rogula, Agnieszka Zemke-Górecka., *Mediacja w praktyce mediatora i pełnomocnika.*, rozdział 3 *Mediacja administracyjna i sądowoadministracyjna*

34 Roksana Czuba, *Mediation, or a method of resolving administrative disputes* (The Book of Articles National Scientific Conference “Science and Young Researchers” V edition June 05, 2021).

35 Magdalena Tabernacka., *Aksjologia mediacji z udziałem przedsiębiorców — refleksje.*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 4101 PRAWO CCCXXXIV Wrocław 2022.

Magdalena Tabernacka *Mediacje w postępowaniu administracyjnym : uwarunkowania aksjologiczne i prakseologiczne.*, 2018 Journal article žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,18298.pdf#page=78>

Magdalena Tabernacka., *Zastosowanie komunikacji elektronicznej w mediacjach w administracji publicznej.*, Studia Prawa Publicznego, 2018, Nr 24, s. 65-82 2022 m. gegužės 16 d. <https://repozytorium.amu.edu.pl/handle/10593/25359>

Magdalena Tabernacka., *Mediatorzy i instytucje mediacyjne w otoczeniu administracji Przegląd Prawa i Administracji* 111, 2017, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <http://wuwr.pl/ppa/article/view/7680>

Magdalena Tabernacka., *Mediacje - entuzjazm, obojętność, negocjacja : publikacja wyników badań na temat stosowania mediacji w postępowaniu przygotowawczym.*, *Mediacje w społeczeństwie otwartym*, 2012.

Magdalena Tabernacka., *Polityka administracyjna w cieniu populizmu.*, *Book chapter Państwo, administracja i prawo administracyjne w europejskiej kulturze prawnej : księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Andrzejowi Jeżewskiemu z okazji osiemdziesiątej rocznicy urodzin*, 2018

36 Arvydas Andruškevičius, *Probleminiai administracinio teisinio regulavimo dalyko klausimai // Teisės mokslo darbai*. Vilnius, 2002. Nr. 42

Arvydas Andruškevičius, *Administracinės teisės principai ir normų ribos. Monografija*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2004, 20.

37 Arvydas Andruškevičius, Laura Paškevičienė, *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai*. VĮ Registru centras. Vilnius, 2011

38 Balázs Hohmann, *Alternatyvių ginčų sprendimo metodų taikymo galimybės Administracinė procedūra.*, Europos daugiadisciplininių studijų žurnalas., 2018 m. rugsėjo-gruodžio mėn. 3 tomas. 4 numeris., ISSN 2414-8385 (Online)

39 Jurgita Paužaitė –Kulvinskienė. *Administracinė justicija: teorija ir praktika monografija*, Vilnius 2005

o Birutė Pranevičienė⁴⁰ yra išsamiai išnaginėjusi administracinių kvaziteisminių institucijų veiklą. Viešojo administravimo subjektų ir paties viešojo administravimo vykdomos veiklos teoriniai aspektai yra analizuojami Jolantos Urbanovič ir Vainiaus Smalskio⁴¹ darbe.

Kita labai svarbi mediacijai administraciniuose ginčiuose sritis yra taikos sutartis, kurios įteisinimas administraciniame procese buvo vienas iš pagrindų pradėti taikyti mediaciją šioje teisės šakoje. Šia tema tyrimus atliko Rimantas Simaitis⁴², Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė⁴³, Agnė Jakaitė⁴⁴. Eimantė Šilvaitė atliko vieną naujausių taikos sutarties instituto veikimo administraciniuose ginčiuose tyrimą⁴⁵. Labai svarbus administracinių ginčų mediacijoje yra viešojo administravimo subjektų diskrecijos teisės turėjimas ir tinkamas jos taikymas administracinių ginčų sprendime. Mokslinius tyrimus, susijusius su diskrecijos teise viešajame administravime, yra nagrinėję ir Lietuvos, ir užsienio mokslininkai. Iš Lietuvos mokslininkų reikėtų išskirti Ingridą Danėlienę (Linkevičiūtę)⁴⁶, kuri yra paskelbusi keletą publikacijų administracinės diskrecijos tema. Taip pat ši mokslininkė apgynė disertaciją tema „Proporcingumo principas administracinėje teisėje“⁴⁷. Rengiant šį disertacinį tyrimą, buvo remtasi ir kitų mokslininkų tyrimais, susijusiais su diskrecijos teise: Rūtos Bakševičienės⁴⁸, Jaunius Gumbis⁴⁹, Algimanto Urmono ir Birutės Pranevičienės⁵⁰. Užsienio mokslininkų, nagrinėjusių diskrecijos temą administraciniuose ginčiuose darbai taip pat buvo naudingi.

40 Birutė Pranevičienė, *Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje: monografija*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.

41 Jolanta Urbanovič, Vainius Smalskys, *Viešojo administravimo teorijos*, (Vilnius, 2015: Mykolo Romerio universitetas),

42 Rimantas Simaitis, *Teisminis sutaikymas* Teisė (2004, Nr. 52) : 22.

43 Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė, *Taikos sutarties sudarymo problemos ir perspektyvos Lietuvos administraciniame procese. Iš Nepriklausomos Lietuvos teisė: praeitis, dabartis ir ateitis*. Recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2012,

44 Jakaitė, *supra note*, 2:54.

45 Šilvaitė, *supra note*, 10: 311–329,

46 Ingrida Linkevičiūtė, *Administracinė diskrecija*: Justitia, 2004, Nr. 2, 51–57

Ingrida Linkevičiūtė, *Administracinė diskrecija ir jos vertinimas teismų praktikoje*. Jurisprudencija., Mokslo darbai 2006 5 (83); 65–72

47 Ingrida Danėlienė, *Proporcingumo principas administracinėje teisėje: disertacija*., Disert. rengta 2004-2011 m. Vilniaus universitete. Dr. disert. (social. m.) - Vilniaus universitetas, 2012., žiūrėta 2022 m. gegužės 30 d. https://www.tf.vu.lt/wp-content/uploads/2016/08/Ingrida-Dan%C4%97lien%C4%97_Proporcingumo-principas-administracin%C4%97je-teis%C4%97je.pdf

48 Rūta Bakševičienė, *Diskrecijos sąvoka Lietuvos viešojoje teisėje*, TEISĖ 2017 105,70, žiūrėta 2021 m. gegužės 5 d. <file:///C:/Users/User/Downloads/11111-Article%20Text-12647-1-10-20171211.pdf>

49 Jaunius Gumbis, *Teisinė diskrecija: teorinis požiūris*. Teisė, 2004, t. 52, 40–51

50 A. Urmonas; B. Pranevičienė, *Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos kontrolės galimybės*. Jurisprudencija, 2002, t. 32(24), 54–64.

Paminėtini Joana Mendes⁵¹, Jhon Henry Grey⁵² ir Tiantian Liang⁵³ darbai.

Lietuvoje administracinių ginčų nagrinėjimas yra gana naujas reiškinys. Iki šiol sėkminga mediacija dažniausiai yra priimta laikyti tik tokį procesą, kuris baigiasi taikos sutartimi. Vis dėlto, mediacijos sėkmė negali būti apibrėžiama taip siaurai. Lietuvoje pirmosios mokslininkės, pradėjusios tirti mediacijos sėkmę plačiąja prasme, yra Agnė Tvaronavičienė ir Salvija Mulevičienė⁵⁴. Plačiau mediacijos sėkmės samprata nagrinėta užsienio autorių – Gary Friedman, Jack Himmelstein,⁵⁵ Ciprian Sandu⁵⁶ ir William Ross⁵⁷ darbuose.

Šis disertacinis darbas yra pirmas mokslinis tyrimas, kuriame visapusiškai analizuojamas administracinių ginčų sprendimas taikant mediaciją administracinėje justicijoje. Jis yra išskirtinis teoriniu tyrimu, nes analizuojami svarbūs mediacijos, administracinio ginčo ir jų tarpusavio sąveikos klausimai. Praktinis tyrimo lygmuo kuria didelę darbo pridėtinę vertę. Atliekant šį disertacinį tyrimą, buvo vykdomi eksperimentiniai interviu ir nustatytas viešojo administravimo subjektų atstovų požiūris į taikų administracinių ginčų sprendimą, mediaciją ir šių dviejų institutų taikymo praktines problemas bei galimus jų sprendimo būdus. Galima teigti, kad iki šiol tokios apimties ir metodologijos tyrimas nebuvo atliktas, tad jo indėlis į teisės mokslo plėtrą bus reikšmingas.

Darbo metodologija

Disertacijoje naudojami metodai – mokslinės literatūros analizė, dokumentų analizė, sisteminė analizė, istorinis lyginamasis metodas, loginė analizė, statistinių duomenų analizė, ekspertų interviu ir kiti metodai.

Mokslinės literatūros analizės metodu renkama ir sisteminama informacija apie teorinius disertacinio tyrimo aspektus. Analizuojama įvairi mokslinė literatūra, Lietuvos ir užsienio šalių mokslinės publikacijos ir disertacijos susijusiomis temomis.

Dokumentų analizės metodas naudojamas tiriant Lietuvos Respublikos ir užsienio

51 Joana Mendes. *Law and administrative discretion in the EU: value of a comparative perspective.*, 32, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <http://hdl.handle.net/10993/29424>

52 Jhon Henry Grey, *Discretion in Administrative Law*. Osgoode Hall Law Journal 17.1 (1979) : 107-132, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol17/iss1/3>

53 Tiantian Liang. *Analysis of Administrative Discretion and its Governance.*, ISSN 2348 – 7968 IJISET - International Journal of Innovative Science, Engineering & Technology, Vol. 2 Issue 6, June 2015. žiūrėta 2023 m. liepos 16 d. https://ijiset.com/vol2/v2s6/IJISET_V2_I6_18.pdf

54 Tvaronavičienė, Mulevičienė, *supra note*, 3

55 Gary Friedman, Jack Himmelstein, *Challenging conflict. Mediation through understanding*. American Bar Association, 2009

56 Ciprian Sandu, *Mediation. Measuring the success of mediation. Conflict Studies Quarterly Issue 2*, January 2013, pp. 30-39, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <http://cscubb.ro/csq/wp-content/uploads/CSQ-2.-Sandu.pdf>

57 William Ross, *Measuring Success in Mediation. The Mediation Journal, Vol. 1, Issue No. 1*, 1-16, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <https://www.mediate.com/problem-solving-vs-transformative-mediation/>

valstybių teisės aktus, jų rengimo medžiagą, įvairius viešosios politikos formavimo dokumentus, taip pat analizuojant Lietuvos Respublikos administracinių ir bendrosios kompetencijos teismų praktiką.

Loginės analizės metodas yra pasitelkiamas aiškinant ir analizuojant teorines ir praktines administracinių ginčų mediacijos problemas, siekiant rasti motyvuotus ir pagrįstus pasiūlymus dėl mediacijos administracinėje justicijoje tobulinimo ir naujų jos rūšių įteisinimo, darant nuoseklias išvadas.

Istorinis lyginamasis metodas pasitelkiamas siekiant apžvelgti skirtingais istorijos tarpsniais taikytą teisinį reguliavimą ir praktiką. Atliekamos taikos sutarties instituto raidos, mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymo raidos istorinės analizės.

Statistinių duomenų analizės metodas pasitelkiamas tiriant ir vertinant administracinių teismų ir LAGK ir jos teritorinių padalinių vykdomų mediacijų skaičių, lyginant su bendru nagrinėjamų bylų skaičiumi. Šiuo metodu buvo analizuojami duomenys, kaip praktikoje yra įgyvendinami administracinių ginčų mediacijai keliami tikslai – mediacijos efektyvumas laiko ir mažų sąnaudų aspektu. Taip pat analizuojama, kiek šis ginčų sprendimo procesas prisideda prie administracinių teismų darbo krūvio mažinimo.

Siekiant išsiaiškinti viešojo administravimo subjektų požiūrį į mediacijos taikymą administraciniuose ginčiuose, buvo pasitelktas pusiau struktūruotas ekspertų interviu metodas. Taikant šį empirinį metodą, planuota ne tik išsiaiškinti viešojo administravimo subjektų požiūrį į administracinių ginčų taikaus sprendimo galimybes bei mediaciją, bet ir identifikuoti praktines šio instituto taikymo problemas bei galimus jų sprendimo būdus. Tyrime dalyvavo viešojo administravimo subjektų darbuotojai, turintys patirtį sprendžiant administracinius ginčus. Taip pat LAGK nariai mediatoriai, vykduojantys neteisminę mediaciją, Komisijos nagrinėjamose bylose, kurie sutiko pasidalinti savo įžvalgomis ir požiūriu nagrinėjama tema⁵⁸.

Apibendrinimo metodas pasitelkiamas disertacinio tyrimo tarpinių ir galutinių išvadų formulavimui.

Tyrimo rezultatų apibavimas ir sklaida

Disertacinio darbo autorius 2022 metų gegužę atliko dviejų savaitių stažuotę Vroclavo universiteto, Administravimo instituto, administracinės teisės ir ekonomikos fakultete (Lenkijos Respublika). Stažuotės metu, padedant stažuotės vadovei Magdalenai Tabernackai, buvo surinkta ir išanalizuota informacija apie teorinius ir praktinius mediacijos administraciniuose ginčiuose ypatumus Lenkijos Respublikoje. Kartu su stažuotės vadove organizuotas specialus seminaras Vroclavo universiteto Administracinės teisės ir ekonomikos fakultete, kurio metu pristatyti moksliniai tyrimai apie mediaciją Lietuvos administraciniuose ginčiuose. Taip pat aptarta stažuotės metu surinkta mokslinė medžiaga ir įgytos praktinės žinios, pateiktos įžvalgos apie Lietuvos ir Lenkijos mediacijos administraciniuose ginčiuose panašumus ir skirtumus, bei galimas

58 Platesnis empirinio tyrimo metodologijos aprašymas pateikiamas darbo IV dalies pradžioje.

perspektyvas. Praktinis atliktos stažuotės tyrimo pristatymas įvyko Vroclavo universiteto organizuotame Tarptautiniame moksliniame renginyje „VI Tarptautinis Lituanistų kongresas“, kuriame buvo skaitytas pranešimas „Administracinių ginčų mediacijos nūdiena ir jos plėtros įžvalgos“.

Disertacinio darbo autorius 2022 metų rudenį atliko dviejų savaičių stažuotę Chereze (Ispanijos Karalystė) Kadiso universitete (University of Cadiz) ir dalyvavo projekte „Europos teisinio švietimo modernizavimas“ („Modernising European Legal Education“) vasaros mokykloje mokymuose doktorantams „Inovatyvūs dėstymo metodai ir universaliųjų gebėjimų ugdymas dėstant teisinius dalykus“ („LTT3: Summer School Transversal Competences in Legal Studies“). Stažuotės metu dalyvauta vasaros mokykloje – mokymuose jauniems dėstytojams ir doktorantams apie inovatyvius dėstymo metodus ir universaliųjų gebėjimų ugdymą dėstant teisinius dalykus. Mokymų metu pristatyti disertanto moksliniai tyrimai apie mediaciją Lietuvos administraciniuose ginčiuose. Su kolegomis iš Ispanijos, Didžiosios Britanijos, Vokietijos, Kroatijos, Serbijos, Albanijos, Šveicarijos, Bosnijos ir Hercegovinos bei kitų užsienio šalių dalintasi mokslinė ir praktine patirtimi.

Doktoranto tyrimo rezultatai paskelbti šiuose mokslo šaltiniuose ir recenzuojamuose mokslo darbų leidiniuose:

1. Milius, Vaidas. Pre-trial mediation in the Lithuanian administrative process (Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese) // Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2020. ISBN 9789669379986. p. 153-158. [M.kr.: S 001]
2. Tvaronavičienė, Agnė, Milius, Vaidas. Mediacijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui // Lietuvos teisė 2020 : esminiai pokyčiai. Vilnius : Mykolo Romerio universitetas.
3. Bilevičiūtė Eglė, Milius Vaidas. Non-judicial mediation in the Lithuanian administrative process: current issues. (Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: aktualios problemos) *Administrative Law and Process*, (4(27), (2020) 115-134. Taras Shevchenko National University of Kyiv., Published: 2020-06-25 ISSN: 2227-796X

Tyrimo rezultatai pristatyti mokslinėse konferencijose:

1. „VI International Lithuania congress“ Vroclave, Lenkijos Respublika. Skaitytas pranešimas disertacijos tema „Current administrative disputes mediation and its development insights“ (administracinių ginčų mediacijos nūdiena ir jos plėtros įžvalgos).
2. Charkove (Ukraina) tarptautinėje mokslininkų ir praktikų konferencijoje „Public Administration in the Conditions of Changes and Transformations: Problems of Organization and Legal Support“ („Viešasis administravimas pokyčių ir transfovimosi sąlygomis: organizacinės ir teisinio reguliavimo problemos“) skaitytas pranešimas tema „The legal regulation of mediation in the Lithuanian administrative process“ („Mediacijos teisinis reguliavimas Lietuvos administraciniame procese“.

1. MEDIACIJOS ADMINISTRACINIUIOSE GINČUOSE SAMPRATA IR TAIKYMO PRIELAIDOS

Mediacija administraciniuose ginčiuose yra pakankamai naujas ginčų sprendimo procesas, todėl jis nėra savaime suprantamas ir labai aiškus. Bandymai suprasti mediacijos procesą administracinių ginčų kontekste, dar kelia daug klausimų. Visų pirma, ką apskritai reiškia ir kaip veikia mediacija administraciniuose ginčiuose? Kokie yra mediacijos tikslai administracinių ginčų sprendime? Ar administracinėje teisėje vyraujantis imperatyvus teisės reguliavimo modelis leis tinkamai taikyti pagrindinius mediacijos principus? Kokios yra privalomo viešojo administravimo subjekto priimamo administracinio sprendimo atitikimo ir neprieštaravimo viešajam interesui ir privačių interesų suderinimo galimybės? Šie sudėtingi klausimai negali būti atsakyti konkrečiai ir vienareikšmiškai, o tai lemia mediacijos administraciniuose ginčiuose kvestionavimą.

Šiuo darbu siekiama atskleisti mediacijos, kaip tinkamo ir administracinėje justicijoje priimtino ginčo sprendimo metodo, prielaidas. Vis dėlto, pirmiausia būtina išanalizuoti šio tyrimo objekto – mediacijos administracinėje justicijoje – teisinio reguliavimo ir jo taikymo ypatumus. Pirmoje šio darbo dalyje išsamiai analizuojama mediacijos administraciniuose ginčiuose sąvoka ir šio proceso išskirtinumo administracinėje justicijoje aspektai. Mediacijos administraciniuose ginčiuose sąvoka analizuojama remiantis Lietuvos bei užsienio mokslininkų atliktais tyrimais. Taip pat ypatingai daug dėmesio skiriama mediacijos administraciniuose ginčiuose tikslų analizei bei mediacijos taikymo sprendžiant administracinius ginčus prielaidoms. Pristatomi pagrindiniai mediacijos tikslai ir priemonės šiems tikslams įgyvendinti, taip pat analizuojamos pagrindinės prielaidos – nuo mediacijos universalumo iki mediacijos teisinio reguliavimo administraciniuose ginčiuose. Taip pat, išsamiai aptariamas ir taikos sutarties administraciniuose ginčiuose institutas, kuris buvo vienas iš pagrindų mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymui.

1.1. Mediacijos administraciniuose ginčiuose sąvoka ir šio proceso išskirtinumas administracinėje justicijoje

Mediacija mokslininkų ir teisės taikymo praktikų paprastai yra apibrėžiama kaip ginčų sprendimo procedūra, kurios metu vienas ar keli mediatoriai padeda ginčo šalims taikiai spręsti ginčą. Mediacija suprantama ir kaip alternatyva teisminiam bylinėjimuisi, nes remiantis pagrindiniais mediacijos konfidencialumo, savanoriškumo, lygiateisiškumo ir kitais principais, tarp šalių kilęs ginčas išsprendžiamas neformaliai, greitai bei taupant finansinius resursus. Mediacija – tai tam tikra derybų forma, kada į ginčo sprendimo procesą įsijungia trečiasis nešališkas ir neutralus asmuo – mediatorius. Jis, naudodamas tam tikrą metodiką, profesinę patirtį, specialias žinias, kartu su ginčo šalimis veda derybas, savo veiksmais jas nukreipia pozityvia linkme, skatindamas šalis aktyviai ieškoti tinkamo ginčo sprendimo. Mediacijos teorijos klasikas R. A. Baruch Bush pateikia platesnę mediacijos sąvoką, kuri apima visus svarbiausius

mediacijos požymius: „<...> mediacija paprastai suprantama kaip neformalus procesas, kurio metu nešališka trečioji šalis, neturėdama galios priimti sprendimą, padeda besiginčijančioms šalims pasiekti abipusiai priimtina sprendimą <...>.“⁵⁹ Pasak F. Steffek, mediacija yra procedūra, kurios metu neutralus asmuo, tarpininkas, neturintis sprendimo priėmimo galių, palengvina konflikto šalių sąveiką, suteikdamas joms galimybę jį išspręsti. Mediacija turi tokius bruožus kaip konfidencialumas ir mediatoriaus neutralumas.⁶⁰ Be to, šis mokslininkas teigia, kad: „<...> teisminis procesas yra įstatymu sureglamentuotas, formalus ir orientuotas tik į konkretaus pareikšto ieškinio reikalavimus, tuo tarpu mediacija yra daug laisvesnis ir savarankiškesnis ginčo nagrinėjimo procesas, kurio metu ginčas sprendžiamas šalims aptariant visus konflikto aspektus, neatsižvelgiant į jų teisinį reikšmingumą <...>.“⁶¹ „Mediacija abiem konflikto pusėms suteikia vienodą erdvę, užtikrina, kad šiuose mediatoriaus prižiūrimuose procesuose jos jaustųsi saugios ir galėtų save išreikšti. Kai šalys susipažįsta su vidinėmis konflikto priežastimis, kurios kitą konflikto pusę buvo paskatinusios tam tikriems veiksams ar neveikimui, jų tvirtos pozicijos sušvelnėja“⁶². Vokiečių mokslininkų M.J. Seibert ir M. Keller teigimu, „Mediacijoje ieškoma sprendimų, kurie kiek įmanoma labiau atitiktų šalių interesus („abiem pusėms naudingos situacijos“). Teismo sprendimas dėl ginčo paprastai nukreiptas į „arba-arba“ principą: vieno nauda yra kito pralaimėjimas. Vis dėlto, jei susitarimas pasiekiamas, jis dažnai tėra kompromisas, kuris, tariant buvusio Vokietijos kanclerio Ludwigo Erhardo žodžiais, yra menas padalyti pyragą taip, kad kiekvienas manytų, jog jam ar jai atiteko didžiausias gabalas. Kita vertus, mediacijos tikslas – kuo labiau „padidinti pyragą“ ir padaryti jį tokį įvairų, kad kiekvienas gautų gabalą, kuris geriausiai atitinka jo interesus, t. y., tą, kuris jam ypač tinka“⁶³ Išgryninus tokį galimą sprendimą, nėra laimėtojo ir pralaimėtojo: yra tik du laimėtojai. Rastą sprendimą mediacijos šalys priima kaip teisingą, nes jį priimant atsižvelgta į abiejų pusių interesus. Su šiuo jų pačių surastu sprendimu jaučiamas stipresnis ryšys, tad jis jiems tampa įpareigojančiu ir tvirtu ilgesnį laiką, skirtingai nei trečios šalies primesto sprendimo atveju, kuomet konfliktas gal ir sureguliuojamas, tačiau konflikto šalių santarvė atkurama neilgam.“⁶⁴ Apibendrinant mediacijos sąvoką, svarbu nurodyti, kad tai yra lankstus ginčo sprendimo metodas, kuriam būdingas savanoriškumas ir konfidencialumas, kai nešališkas ir neutralus tarpininkas, kuris nesprenžia dėl ginčo baigties, padeda šalims rasti abipusiai priimtina sprendimą, o ginčą išsprenžia ir galutinį sprendimą priima pačios ginčo šalys.

Lietuvos mokslininkai, nagrinėdami mediacijos taikymo galimybes

59 Baruch, Folger. *supra note*, 25: 7

60 Steffek, *supra note*, 26:4

61 Ibid.

62 Ibid.

63 Seibert, Keller, *supra note*, 27:4

64 Hans - Dieter Willir, ir kt., Mediacijos vadovas socialiniams pedagogams: (VŠĮ „Pagalbos paaugliams iniciatyva“ Vilnius, 2015), 21-22. žiūrėta 2023m. kovo 16 d. <https://ppi.lt/uploads/Mediacija%20LT%20-%202003-2.pdf>.

administraciniuose ginčiuose, suformulavo ne vieną sąvoką jai apibrėžti⁶⁵. L. Meškys ir M. Gerdvila teigė, kad mediacija administracinėje teisėje „<...> yra vienas iš alternatyvių ginčų sprendimo būdų, kuris naudojamas kaip priemonė ginčų prevencijai ar kilusiems konfliktams spręsti. Taip pat, kaip procesas, kurio metu ginčo šalys, tarpininkaujant neutraliam asmeniui, pačios sprendžia bei priima sprendimą dėl kilusio ginčo.“⁶⁶ E. Šilvaitė mediaciją apibūdina „<...> kaip pagrįstą interesų balansu, greitą, neformalų ir paprastai pigesnę nei teisminis ginčo sprendimas įvairių ginčų sprendimo būdą. Dėl to šis ginčų sprendimo būdas, *inter alia* ir mediacijos technikos (greitas ir tiesioginis kontaktas telefonu ar neformalus susitikimas, klausimų uždavimas, konfliktų sprendimų įgūdžiai) ypatingai domina savo potencialu – ir neteisminiu, ir teisminiu būdu sprendžiant administracinius ginčus“⁶⁷. Vienas iš tiksliausių mediacijos administraciniuose ginčiuose apibūdinimų yra pateiktas A. Banio darbe. Šis mokslininkas teigia, kad mediacija yra „Viešojo administravimo srityje kylančių klausimų ir ginčų sprendimas derybomis, kuriose tarpininkauja trečiasis nepriklausomas asmuo (mediatorius) padedantis šalims spręsti administracinį ginčą arba išvengti potencialaus administracinio ginčo, tačiau neturintis galutinio sprendimo priėmimo teisės“⁶⁸. A. Banys konstatuoja, kad „Mediacijai administraciniame procese yra būdingas siekis surasti konsensuą tarp privataus ir viešojo intereso, todėl ir asmenų, suinteresuotų atitinkamu susitarimu nagrinėjamame ginče, ratas yra kur kas platesnis negu civilinių ginčų mediacijos procese, kurioje dažniausiai ieškoma kompromiso tarp dviejų civilinių santykių dalyvių interesų. Sprendžiant ginčą mediacijos būdu – privalu rasti kompromisą tarp viešųjų ir privačių interesų, kurie savo ruožtu taip pat yra labai skirtingi.“⁶⁹ Vis dėlto, mediacija Lietuvos administracinėje justicijoje yra pakankamai naujas dalykas, tad analizuojant galimas mediacijos administraciniuose ginčiuose apibrėžtis būtina nagrinėti ir užsienio tyrėjų pateikiamas sąvokas.

Nyderlandų tyrėjai iš Groningeno universiteto, pateikdami mediacijos administraciniuose ginčiuose sąvoką, išryškina tai, kad mediacija yra taikytina daugiausiai ikiteisminiame administracinių ginčų nagrinėjime. K. J. de Graff ir bendraautoriai nurodo, kad: „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

65 Kavalnė, Saudargaitė, *supra note*, 18. Paužaitė-Kulvinskienė, *supra note* 19: 86; Trumpulis, *supra note*, 10. A. Tvaronavičienė, N. Kaminskienė, „Teisminės mediacijos taikymas administracinėje justicijoje“, Lietuvos teisė 2019: esminiai pokyčiai (2019): 29–33; Šilvaitė, *supra note*, 10: 311–329. Tvaronavičienė, Mulevičienė *Supra note*, 3. „

66 Meškys, Gerdvila, *supra note*, 7:133.

67 Šilvaitė, *supra note*, 10: 311–329.

68 Banys, *supra note*, 20: 1122.

69 Banys, *supra note*, 20: 1122.

administraciniam ginčam kilti ateityje⁷⁰. Verta atkreipti dėmesį į tai, kad šie mokslininkai akcentuoja mediacijos kaip prevencinės priemonės teisiniams ginčams kilti svarbą.

Kitame moksliniame veikale, nagrinėjančiame mediacijos taikymo administraciniuose ginčiuose patirtį Europos Sąjungos (toliau – ES) šalyse, identifikuojamas toks mediacijos administraciniuose ginčiuose ypatumas – šio metodo visiškas prisitaikymas prie ginčo šalių poreikių. Mokslininkai teigia, kad „Mediacija gali būti laikoma papildomu ir veiksmingu mechanizmu, padedančiu apsaugoti žmogaus teises ir užtikrinti teisinės valstybės bei visuomenės sutarimą. Mediacija gali užtikrinti greitą ginčų sprendimą mažiausiomis sąnaudomis, taikant šalių poreikiams pritaikytus procesus. Be to, labiau tikėtina, kad mediacijos procese pasiektų susitarimų bus savanoriškai laikomasi, o tarp šalių susiformuos draugiškas ir ilgalaikis bendradarbiavimas.“⁷¹ Mediacija čia matoma kaip priemonė stiprinti žmogaus teisių apsaugą, taupyti lėšas bei užtikrinti pasiektų susitarimų tvarumą.

Didžiosios Britanijos mokslininkės S. Boyron, nagrinėjusios mediacijos taikymo praktiką Didžiosios Britanijos, Prancūzijos ir Vokietijos viešojoje teisėje, teigimu, mediacija yra pakankamai naujas dalykas administracinių ginčų nagrinėjime. Vis dėlto, mediacija yra sparčiai populiarėjanti ir įgaunanti vis didesnį visuomenės pasitikėjimą: „Kadangi visuomenė vis dažniau pageidauja dalyvauti priimant administracinius sprendimus, mediacija, kaip galinčio kilti ginčo sprendimo paieška, atspindi dabartinės visuomenės nuotaikas. Pagrįstai galima teigti, kad šalys reiškia didelį pasitenkinimą mediacija, nes šis procesas yra skaidrus, jame dalyvauja tiesiogiai pačios ginčo šalys, o sprendimas, labiau atitinka jų poreikius nei vienašališkas teismo sprendimas. Teigiama, kad mediacija, pasiekus susitarimą, pasižymi aukštu priimtų sprendimų laikymosi lygiu.“⁷² Mokslininkė, remdamasi savo atliktais tyrimais, identifikuoja, kad Didžiosios Britanijos, Prancūzijos ir Vokietijos administracinėje justicijoje „<...> mediacija siekiama atkreipti dėmesį į didėjantį visuomenės nepasitenkinimą tariamais teisingumo sistemos trūkumais ir patenkinti reikalavimus, kad būtų užtikrinamas pačių ginčo šalių (ne vien tik jų atstovų) dalyvavimas, daugiau proceso neformalumo ir skaidrumo. Mediacija sukuria struktūrą, kuri leidžia piliečiams aktyviai dalyvauti ieškant sprendimo ir vėl kontroliuoti ginčą. Be to, tikimasi, kad piliečiai iš tikrųjų supras viešojo administravimo subjektų pozicijas, priežastis ir jų motyvus dėl priimto administracinio sprendimo. Visų trijų šalių literatūroje teigiama, kad tradicinio teismo proceso šalys dažnai išreiškė nesupratimą ir nepasitenkinimą bylos baigtimi: teisminis sprendimas ir jų teisių gynimo priemonės neatitinka lūkesčių. Mediacijos metu

70 Graaf, Marseille, *supra note*, 28: 595.

71 O.Yaroshenko, M O. Pyzhova, Yuliiu YU. Ivchuk., Natalya M. Vapnyarchuk., Maryna O. Savielieva The use of mediation in administrative proceedings: the experience of european union member states „Revista Relações Internacionais do Mundo Atual Unicuritiba. [Received/Recebido: Dezembro 02, 2021; Accepted/Aceito Dezembro 15, 2021] Este obra está licenciado com uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional.“

72 Boyron, *supra note*, 29: 267.

randamas daug teisingesnis sprendimas, kuris atrodo tinkamas ir priimtinas visoms šalims. Tokiu būdu ne tik pasiekiamas abi šalis tenkinantis rezultatas, bet ir užtikrinamas veiksmingesni sprendimo laikymasis.⁷³ Taigi, išryškinama ir mediacijos, kaip komunikaciją lengvinančio ir į didesnę tarpusavio supratimą vedančio metodo, nauda viešajame administravime. Vokietijos mokslininkų M.J. Seibert ir M. Keler nuomone, mediacija iki teismo nėra tokia veiksminga, nes jos nauda ir būtinumas geriausiai pasireiškia tada, kai yra inicijuojamas teisminis ginčas ir pateikiamas pareiškimas su aiškiais reikalavimais administraciniam teismui. To priežastimi autoriai įvardija asmens, dėl kurio yra priimamas administracinis sprendimas, suvokimą dėl administracinio ginčo. Tai paaiškinama tuo, kad administraciniam teismui išspręsdus klausimą dėl pareiškimo priėmimo, yra nustatomi aiškūs besikreipiančios šalies reikalavimai ir apibrėžiamos galimos viešojo administravimo subjekto atsakomybės ribos. Sprendžiant šalių konfliktą iki teismo, daugeliu atveju šalys nėra užtikrintos, kad administracinis ginčas apskritai kils (ar bus kreiptasi pažeistų teisių gynimo į teismą). Taip pat daugelis derybas iki kreipimosi į teismą laiko nepagrįstu nuolaidžiavimu ir savo pozicijos atskleidimu bei silpninimu, jeigu ginčas nebūtų išspręstas iki teismo.⁷⁴ „Pareiškimo pateikimas teismui yra būtinas administracinės justicijos elementas. Kadangi ginčo sprendimas administraciniuose teismuose reikalauja daug pastangų ir yra ilgas procesas, sukuriantis neigiamą „psichologinę įtampą“, tai skatina rinktis mediaciją kaip galimai geresnę alternatyvą teisminiam ginčo nagrinėjimui. Bylos šalys iš esmės yra suinteresuotos, kad jų konfliktas būtų išspręstas greitai ir tvariai, kas motyvuoja jas sėsti prie derybų stalo.“⁷⁵ Šie mokslininkai mediacijos proceso veiksmingumui užtikrinti įvardina būtinybę aiškiai apibrėžti ginčo objektą ir šalių keliamus reikalavimus. Jų matymu, tik tokiomis sąlygomis mediacija kuria pridėtinę vertę. Būtina akcentuoti, kad tarp šių mokslininkų pateikiamų įžvalgų yra labai svarbus teiginys, kad mediacija ir asmenims, kurie kreipiasi į teismą dėl jų pažeistų teisių, ir viešojo administravimo institucijoms, nėra papildoma kliūtis išspręsti ginčą. Vis dėlto, tai yra metodas kuriuo naudojantis sukuriamos ne tik papildomos galimybės išspręsti ginčą, bet ir didinamas pasitikėjimas vieni kitais bei užtikrinamas geresnis viešojo administravimo paslaugų teikimas⁷⁶. Mediacija matoma kaip priemonė gerinti viešojo administravimo subjektų ir piliečių sąveiką.

Analizuojant praktinę mediacijos Lietuvos administracinėje justicijoje situaciją, akcentuotina tai, kad administracinių ginčų mediacijos taikymui buvo pasirinktas analogiškas modelis, kaip ir taikomas privatinėje teisėje. Taip pat skiriamos dvi pagrindinės mediacijos administraciniuose ginčiuose rūšys. Mediacijos įstatyme, kuriuo yra reguliuojama mediacija civiliniuose ir administraciniuose ginčiuose, yra nustatyta

73 Boyron, *supra note*, 29: 281–282.

74 Seibert, Keller, *supra note*, 27:2

75 Ibid.

76 Seibert, Keller, *supra note*, 27:5

galimybė taikyti neteisminę (ikiteisminę) ir teisminę mediaciją.⁷⁷

Nėra pateikiamos atskiros teisminės ar neteisminės administracinių ginčų mediacijos sąvokos, mediaciją reglamentuojančiuose įstatymuose ar poįstatyminiuose teisės aktuose. Šios sąvokos yra tapatinamos su civilinių ginčų mediacijos sąvokomis.

LAGK, kuriai įstatymo leidėjas pavedė neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose organizavimą ir vykdymą, yra paskelbusi jos pirmininko įsakymu patvirtintą Neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ir jos teritoriniuose padaliniuose tvarkos aprašą⁷⁸ (toliau – Neteisminės mediacijos vykdymo tvarka). Vykdymo tvarkos bendrojoje dalyje yra pateikiama neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose sąvoka: „Neteisminė mediacija – tai administracinių ginčų sprendimo procedūra, kurios metu vienas ar keli mediatoriai padeda ginčo šalims taikiai spręsti šį ginčą Komisijoje nagrinėjamoje byloje“⁷⁹. Teisminė mediacija apibrėžiama analogiškai, išskyrus tai, kad šalims taikiai padedama spręsti ginčą teisme nagrinėjamoje byloje.

Įstatymų leidėjo Mediacijos įstatyme įtvirtintoje neteisminės mediacijos sąvokoje minimi ir civiliniai, ir administraciniai ginčai. Toks požiūris yra kritikuotinas. Civilinio ir administracinio ginčo sąvokos nėra tapачios, jų sprendimo procedūros taip pat yra iš esmės skirtingos ir galimų ginčo objektų, ir ginčo sprendime dalyvaujančių subjektų požiūriu. Tokie procedūros vykdymo skirtumai ypatingai išryškėja neteisminės mediacijos atveju. Būtina atkreipti dėmesį į tai, kad civilinių ginčų neteisminės mediacijos sąvoka yra daug platesnė, nes apima ir tuos nesutarimus, kurie perduodami mediacijai tiesiogiai, t. y., ne po kreipimosi į kompetentingas ikiteisminio ginčų nagrinėjimo institucijas, kas yra būtinoji sąlyga mediacijos taikymui administraciniuose ginčiuose.

Nors Mediacijos įstatyme⁸⁰ ir vykdymo tvarkoje ta pati sąvoka vartojama ir civilinių, ir administracinių ginčų neteisminei mediacijai apibrėžti, atkreipiamas dėmesys į tai, kad administracinių ginčų atveju ji turėtų būti tikslinama. Svarbu pabrėžti, kad mediacija administraciniuose ginčiuose, kuri vykdoma dar iki skundo (pareiškimo) pateikimo teismui, turėtų būti vadinama ikiteisimine mediacija. Ikiteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose pavadinimas būtų daug tikslesnis vien jau tuo aspektu, kad taip vadinama neteisminė mediacija inicijuojama tik ginčiuose, kurie yra nagrinėjami LAGK, ir jokių alternatyvų tam kol kas nenumatyta. Tai būtų esminis skirtumas tarp neteisminės mediacijos civiliniame ginče, kada bet kuris fizinis ar

77 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymas (Žin., 2008, Nr. 87-3462; TAR, 2017-07-12, Nr. 2017-12053; 2020-06-22, Nr. 2020-13616)., Žiūrėta 2022-07-30, <https://www.infolex.lt/ta/51537>

78 Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininko 2021 m. sausio 5 d. įsakymas Nr. IVE-2 Dėl Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininko 2020 m. Gruodžio 30 d. įsakymo Nr. IVE-34 „Dėl neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ir jos teritoriniuose padaliniuose tvarkos aprašo tvirtinimo“ pakeitimo. Žiūrėta 2022-07-30, <https://www.infolex.lt/ta/647408>

79 *Ibid.*

80 *Ibid.*

juridinis asmuo, nepaduodamas jokio skundo ar pareiškimo, gali inicijuoti neteisminę mediaciją.

Apibendrinant mokslo doktrinoje suformuluotas ir teisiniame reguliavime įtvirtintas mediacijos administraciniuose ginčiuose sąvokas, galima suformuoti mediacijos administraciniuose ginčiuose sąvoką. Administracinių ginčų mediacija yra alternatyvus teisminiam ir kvaziteisminiam procesui, savanoriškas administracinių ginčų sprendimo būdas, kurio metu pačios ginčo šalys, padedant neutraliam ir nešališkam mediatoriui, gali abipusių nuolaidų būdu, spręsti tarp jų kilusį administracinį ginčą. Šalių dalyvavimas administracinių ginčų mediacijoje ir bendro ginčo sprendimo nesuradimas neužkerta joms kelio kilusį administracinį ginčą spręsti teisme arba kvaziteisminėje institucijoje. Remiantis pateikta administracinių ginčų mediacijos sąvoka ir esama praktika, Lietuvos administracinėje justicijoje yra galima ir teisminė, ir neteisminė mediacija. Vis dėlto, neteisminė administracinių ginčų mediacija Lietuvoje išsiskiria tuo, kad jos inicijavimui yra būtinas administracinės bylos teisenos pradėjimas LAGK ir jos vykdymo užtikrinimas išskirtinai pagal šios komisijos pirmininko patvirtintą aprašą.

1.2. Mediacijos administraciniuose ginčiuose tikslai

Mediacija yra neformalus, savanoriškas ir alternatyvus teisminiam nagrinėjimui ginčų sprendimo būdas. Šiuolaikinėje visuomenėje vis labiau ryškėja jos narių siekis būti nepriklausomais ir savarankiškais priimant asmeninius ir visuomeninius sprendimus, taip pat noras aktyviai dalyvauti visuomeninių sprendimų priėmime. „Žvelgiant į Europos ir užsienio šalių vystymosi kryptis, valstybėse, kuriose viešasis administravimas yra išvystytas, vystymosi poreikiai labiau orientuoti į visuomenės ir vietos bendruomenių įtraukimą priimti sprendimus ir užtikrinti viešosios veiklos socialinę kontrolę. Viešojo administravimo socializacijos, skaidrumo ir efektyvumo klausimai yra ypač svarbūs administracinei praktikai ir administracinės veiklos reguliavimui – labai svarbu, kiek institucijos sprendime ir jo priėmimo procese atsižvelgiama į visuomenės ar jos atskirų narių, kaip suinteresuotos šalies interesus.“⁸¹ Taigi, kilus ginčui tarp piliečio ir valstybės, tampa aktualu ne tik jo formalus teisinis išsprendimas, bet ir paties kilusio konflikto ilgalaikis ir tvarus suregulavimas. Pagrindinis teismo tikslas nagrinėjant administracinę bylą yra procesinio sprendimo priėmimas, kurio pagrindu užbaigiamas procesas. „Teismo tikslas – vykdyti teisingumą, kuriam turi reikšmės ir tai, ar teismo procesas ir procesinės taisyklės, dėl kurių prieinama prie galutinio rezultato, bus sąžiningos ir teisingos, galinčios protingai ir adekvačiai užtikrinti teisingą ir sąžiningą teismo procesą. Teismas privalo išnaudoti visas įstatymų jam suteiktas pareigas ir teises, kad šis tikslas būtų pasiektas.“⁸² Pagrindinė teismo pareiga ir tikslas

81 Robert Zeinemann, The characterization of public sector mediation., viešojo sektoriaus mediacijos apibūdinimas. 51

82 Virgilijus Valančius, Aurimas Brazdeikis, Airė Keturakienė, Administracinio proceso veiksmingumo didinimas: tyrimų būklė ir perspektyvos., Mokslinių straipsnių rinkinys visuomenės saugumas ir viešoji tvarka., public security and public order 2015 (14), ISSN 2335-2035 (online)

– išspręsti šalių ginčą iš esmės ir taip atstatyti teisinę taiką. Taip nutinka vien jau todėl, kad teismas, spręsdamas ginčą, orientuojasi tik į šalių teises ir pareigas. Jo tikslas yra, remiantis imperatyviomis teisės aktų nuostatomis, tarp šalių įgyvendinti formalųjį teisingumą. Teismas nustato tik formalius šalių reikalavimus, tačiau dažnu atveju nesiaiškina tikrųjų šalių interesų, nesikoncentruoja į tikrųjų šalių poreikių nustatymą. Mediacijos tikslas, priešingai nei teismo proceso, yra atkurti socialinę taiką tarp ginčo šalių, suteikiant galimybę joms pačioms išsiaiškinti tikruosius viena kitos poreikius ir ieškoti kelių, kaip išspręsti kilusį konfliktą. „Kiekvienoje teisinėje valstybėje teismas privalo pirmiausia bandyti baigti ginčą tarp šalių taikiai ir siekti socialinės taikos. Su prantama, kad teismas privalo išlikti susaistytas įstatymo reikalavimų, bet taip pat jam turi būti suteikiama erdvė veikti, siekiant šalių susitaikymo“⁸³. Ginčo šalių sutaikymas turi būti pripažįstamas vienu iš administracinio proceso tikslų, nes susitaikymas ir socialinės taikos pasiekimas administraciniame ginče sudaro prielaidas išspręsti konfliktą iš esmės, eliminuojant galimybę jam kilti ateityje. Teisminiame procese būtina bandyti šalis sutaikyti, bet ne iš karto siekti tik pabaigti bylą teismo sprendimu. „Teisminis taikinimas nėra teismas, nėra teismo procesas įprasta šių žodžių prasme. Tai yra alternatyva tradiciniam bylos išsprendimui, kai šalys yra raginamos ir skatinamos spręsti ginčą gražiuoju ir savarankiškai ir leidžiama pačioms ginčo šalims susivokti, kas yra teisinga“⁸⁴. Tai reiškia, kad sėkmės atveju mediacijos proceso laimėtojomis bus abi ginčo šalys. Toks konflikto išsprendimas reikš, kad šalims daugiau neberekės bylinėtis teisme dėl to paties dalyko, taip sutaupant savo laiką, finansus bei mažinant teismų darbo krūvį. Mediacijos metu, skirtingai nei teisminiame ginčo nagrinėjime, nereikalaujama iš šalių būtinai priimti kažkokį formalų sprendimą ar sudaryti taikos sutartį. Labai svarbu ir tai, kad mediacijoje nėra teisėjo ar kito asmens, siekiančio išspręsti bylą (priimti įpareigojantį sprendimą), gali piliečiams kelti nepasitikėjimą dėl priimamo sprendimo formalumo.

Mediacijos procese, priešingai, yra nešališkas ir nepriklausomas mediatorius, kuris užtikrina šio proceso skaidrumą, o mediacijos konfidencialumo ir savanoriškumo principai leidžia šalims būti daug laisvesnėms ir atviresnėms viena kitai. Svarbu akcentuoti ir tai, kad mediacija yra universalus ginčų sprendimų institutas, pritaikomas beveik visose teisės šakose, ką patvirtina ir mediacijos įteisinimas Lietuvos civiliniame, administraciniame, taip pat ir dalinai baudžiamajame (probacijoje) procese.

Leidinyje, nagrinėjančiame mediacijos administraciniuose ginčiuose patirtį Europos Sąjungos šalyse, yra pateikiamas labai aiškus mediacijos administraciniame ginče tikslo apibūdinimas: „Mediacijos tikslas – pasiekti susitarimą, t. y., tokius susitarimus, kurie būtų priimtini visoms ginčo šalims. Žinoma, idealu būtų rasti sprendimą, kuris atspindėtų ir optimaliai suderintų šalių interesus ta prasme, kad kiekviena šalis kažką gautų ir nieko reikšmingo neprarastų. Tačiau mediacija ne visada turi apimti

83 Šalių sutaikymas civiliniame procese: disertacija., Disert. rengta 2005-2009 m. Vilniaus universitete. Dr. disert. (social. m.) - Vilniaus universitetas, 2009., <https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1939029/datastreams/MAIN/content>

84 Simaitis, *supra note*, 42 : 98

detalų visų faktinių ir teisinių bylos aplinkybių suderinimą. Mediacijos metu nevyksta formalizuotas ginčo sprendimo procesas, nekviečiami liudytojai ir ekspertai, šio proceso tikslas nėra nustatyti tiesą – nei objektyvią, nei procesinę. Iš tikrųjų mediacijoje žmonės išmoksta naujai kalbėtis vienas su kitu, išklausti ir suprasti kitą pusę. Mediacija formuoja atsakomybės už savo elgesį jausmą, ugdo dialogą ir aktyvumą. Taip formuojami visuomenės bendravimo ir pilietinės visuomenės pagrindai.⁸⁵ Atsižvelgiant į tai, akivaizdu, kad mediacija yra labai universalus ir plačiai pritaikomas metodas. Tai – bendravimo procesas, kuris neapsiriboja viena ar keliomis justicijomis ar net jurisdikcijomis.

M. J. Seibert ir M. Keller teigia, kad „Mediacijos tikslas – leisti šalims rasti konflikto sprendimą joms priimtinu ir savarankišku būdu. Ši procedūra yra konstruktyvi ir suteikia konflikto šalims galimybę asmeniškai tobulėti ir socialiai augti. Savanoriškumo principas ir tai, kad sprendimą kuria pačios šalys, leidžia tikėtis materialinio teisingumo. Tikimasi, kad rezultatai, dėl kurių susitarta, bus naudingi abiem šalims arba bent jau padės išvengti, kad po mediacijos kuri nors šalis atsidurtų blogesnėje padėtyje.“⁸⁶ Tokia mediacijos tikslo apibrėžtis išryškina mediacijos instituto potencialą ne tik esmingai prisidėti prie teisingumo prieinamumo, bet ir ugdyti ir piliečių, ir viešojo administravimo subjektų ginčų sprendimo kultūrą, kas neabejotinai yra svarbu siekiant įgyvendinti gerojo administravimo bei valstybės institucijų tarnavimo žmonėms principus. Tokį šio darbo autoriaus požiūrį sustiprina ir mokslinėje doktrinoje vyraujanti nuomonė. Pavyzdžiui, F. Mathews-Giba⁸⁷ teigia, kad mediacijos tikslai gali būti analizuojami dviem lygmenimis: kaip procedūros tikslą siaurąja prasme jis įvardina konkretaus ginčo išsprendimą, ir tai jis prilygina įprastam teismo ginčo sprendimui. Kaip procedūros tikslą plačiąja prasme įvardija priešiško tarp šalių mažinimą arba visišką eliminavimą ir suvaldymą bei pagarbos vieno kitam atkūrimą. Mokslininko teigimu, „<...> mediacijos procesu turėtų būti sprendžiamas ir žmonių moralinis ugdymas, jų vystymasis bei augimas, skatinamas tik teigiamas nusistatymas kitos ginčo šalies atžvilgiu, empatija, taip didinant teigiamą ryšį tarp visuomenės ir valstybės.“⁸⁸ Mediacijos metu siekiama ne tik išspręsti ginčą, bet ir ugdyti ginčų sprendimo kultūrą.

Vis dėlto, tam, kad būtų pasiekti mediacijos tikslai, būtina užtikrinti, kad pats mediacijos procesas bei mediatoriaus vaidmuo jame būtų vienareikšmiškai suprantami ir įgyvendinami. B. Hohmann nurodo, kad siekiant mediacijos sėkmės, būtina užtikrinti, tam tikrą reikalavimų įgyvendinimą:

85 The use of mediation in administrative proceedings: the experience of european union member states „Revista Relações Internacionais do Mundo Atual Unicuritiba. [Received/Recebido: Dezembro 02, 2021; Accepted/Aceito: Dezembro 15, 2021] Este obra está licenciado com uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional.“

86 Steffek. *supra note*, 26: 10

87 F. Mathews-Giba, „Religious Dimension of Mediation“, Fordham Urban Law Journal 27(5) (2000): 1704-1705, žiūrėta 2024 m. rugsėjo 19 d. <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2040&context=ulj>,

88 *Ibid*

- tinkamai struktūruotas mediatoriaus veikimas, kuris gali paskatinti šalis rasti bendrą sprendimą, pasitelkiant bendravimą ir kitus metodus tam, kad galiausiai būtų pasiektas susitarimas, sumažinant šalių galios ir įtakos skirtumus, kad būtų galima priimti tinkamo turinio sprendimą;
- daugeliu atvejų procesas pagrįstas savanorišku dalyvavimu, nes tik taip galima rasti pagrįstus sprendimus. Jei procedūra grindžiama bet kokia prievarta, šalys bus daug mažiau atviros bendram sprendimui rasti;
- procesas turi būti pritaikomas šalims, o jų interesai turėtų skatinti derybas siekiant susitarimo (o teisinis reguliavimas turėtų tik suteikti pagrindą proceso vykdymui užtikrinti);
- nors procesas turi atsakyti (spręsti) į praeities įvykius, jos pagrindinis tikslas – reguliuoti elgesį ateityje.⁸⁹

Taigi, pats mediacijos procesas ir mediatoriaus veikimas ar neveikimas privalo tarnauti tam, kad išryškintų ir jokių būdu neužgožtų šalių tarpusavio bendravimo svarbos, jų apsisprendimo laisvės įgyvendinimo, o mediatoriaus kvalifikuota veikla būtų nukreipta į abiejų šalių įgalinimą spręsti bei prisiimti atsakomybę už rastus sprendimus.

Tinkamas mediacijos tikslų įgyvendinimas turėtų padėti mediacijos procese dalyvaujančioms šalims tolti nuo formalių teisinių reikalavimų viena kitai ir vietoj to sudaryti sąlygas pasidalyti savo asmeniniu ginčo suvokimu, galimais sprendimo būdais, nustatyti tikruosius kiekvienos šalies poreikius ir interesus. Toks procesas turi didžiulį potencialą padėti iš tikrųjų išspręsti problemas arba konfliktus, dėl kurių kilo ginčas, labiau nei bet kuris oficialus teismo procesas.

Lietuvos administracinės teisės doktrinoje mediacijos tikslas apibūdinamas taip: „Mediacijai administraciniame procese būdingas siekis surasti konsensuą tarp privataus ir viešojo intereso, todėl ir asmenų, suinteresuotų atitinkamu susitarimu nagrinėjamame ginče, ratas yra kur kas platesnis negu civilinių ginčų mediacijos procese, kurioje dažniausiai ieškoma kompromiso tarp dviejų civilinių santykių dalyvių interesų. Sprendžiant administracinį ginčą mediacijos būdu – privalu rasti kompromisą tarp viešųjų ir privačių interesų, kurie savo ruožtu taip pat yra labai skirtingi.“⁹⁰ Pateiktas mediacijos administraciniuose ginčuose ir jo tikslo apibūdinimas priskirtinas prie plačiosios jo sampratos. A. Banio suformuluotas tikslas yra labai aiškus nes į kompromiso radimą administraciniame ginče tarp ginčo šalių įeina beveik visi užsienio mokslininkų nurodyti mediacijos tikslo kriterijai – šalių bendravimas, neigiamo nusistatymo vienas kito atžvilgiu pašalinimas, tikrųjų interesų išsiaiškinimas ir kita. A. Tvaronavičienė nurodo, kad „Mediacijos metu paprastai keliami trijų lygmenų tikslai: 1) išspręsti ginčą; 2) atkurti tarpusavio santykius; 3) skatinti asmenybių augimą.“⁹¹ Deja, Lietuvos administracinių ginčų praktikoje mediacijai yra keliamas vienintelis tikslas – administracinio ginčo išsprendimas. Vykdomo tvarkoje yra nustatytas neteisminės mediacijos

89 Hohmann, *supra note*, 38: 65.

90 Banys, *supra note*, 20:1125

91 Tvaronavičienė, *supra note*, 22: 196

tikslas ir paskirtis: „Neteisminės mediacijos paskirtis – užtikrinti konstruktyvų ginčo šalių dialogą ir derybas, siekiant kuo greičiau mažiausiomis sąnaudomis išspręsti Komisijos nagrinėjamą ginčą ir išsaugoti informacijos konfidencialumą.“⁹² Analogiškas tikslas nurodytas ir Teisėjų tarybos nutarimu patvirtintose Teisminės mediacijos taisyklėse⁹³. Nors ir deklaruojama, kad mediacijos administraciniuose ginčiuose tikslas yra išsaugoti santykių tarp ginčo šalių tęstinumą, tačiau realybėje pagrindinis dėmesys skiriamas tik administracinio ginčo formaliam teisiniam išsprendimui. Sutiktina su mediacijos administracinio proceso doktrinoje reiškiamu susirūpinimu⁹⁴, kad esamas teisinis reguliavimas, nukreiptas tik vieno siaurojo mediacijos tikslo vykdymo linkme, t. y. akcentuojamas tik administracinio ginčo išsprendimas, ir iš esmės neskatina mediacijos populiarumo. Mediacijos proceso sutapatinimas su teisiniu procesu, kada yra akcentuojamas tik formalus ginčo teisinis išsprendimas, neatskleidžia tikrųjų mediacijos tikslų ir tikrai neprideda prie šio ginčų sprendimo būdo populiarėjimo administracinėje justicijoje.

Koks yra santykis tarp teisinės taikos, kurios siekiama teismo sprendimu, ir socialinės taikos, kuri yra kelrodis mediacijoje? Nėra pagrindo teigti, kad išsprendus ginčą teisme ar ikiteisminėje institucijoje, konflikto sukelta socialinė įtampa tarp šalių dingsta. Kompetentingos institucijos priimtas galutinis ir privalomas vykdyti sprendimas absoliučia dauguma atvejų, deja, nėra toks, kuriuo yra patenkintos visos suinteresuotos pusės. Mediacijoje siekiama visų ginčo šalių interesų maksimaliai įmanomo patenkinimo. Mediacijoje siekiama ne tik teisinės, bet ir socialinės taikos atkūrimo. „Šiuolaikinės visuomenės teisės sistemoje sugretinus socialinės ir teisinės taikos vertybes, socialinės (materialiosios) taikos vertybė nusveria teisinės (formaliosios) taikos vertybę“.⁹⁵ Teisinę taiką galima apibūdinti kaip formalaus teisinio proceso pasibaigimą teismo sprendimu ar šalių susitarimu, kuriais tarp šalių kilęs ginčas išsprendžiamas iki tokio lygmens, kad šalys ateityje nebegalėtų reikšti tapačių teisinių reikalavimų. T.y., įsiteisėjęs teismo sprendimas užkerta kelią pakartotiniams ginčo sprendimo procesams tarp tų pačių šalių ir tuo pačiu pagrindu. Vis dėlto, socialinė taika nėra vien tik formalus ginčo išsprendimas, bet ginčo ar kilusios problemos išsprendimas iš esmės ir teisiniais, ir socialiniais šalių tarpusavio sąveikos aspektais. Socialinės taikos atkūrimas yra vienas iš pagrindinių mediacijos tikslų, kada ne tik išsprendžiamas ginčas, bet ir atkuriami konstruktyvūs šalių tarpusavio santykiai, leidžiantys pagal poreikį joms ateityje bendrauti tarpusavyje.

Apibendrinant mokslo doktrinoje suformuluotus ir administracinių ginčų praktikoje įtvirtintus mediacijos administraciniuose ginčiuose tikslus, akivaizdu, kad praktikoje nurodomas mediacijos tikslas yra pateikiamas tik siaurąja prasme. Praktikoje jis visiškai neatspindi mokslo doktrinoje apibrėžtų mediacijos administraciniuose

92 *Supra note*, 78.

93 Teisėjų tarybos 2018 m. lapkričio 30 d. nutarimas Nr. 13P-125-(7.1.2) „Dėl Teisminės mediacijos taisyklių patvirtinimo“ (TAR, 2018-12-04, Nr. 2018-19675; 2019-04-02, Nr. 2019-05236).

94 Tvaronavičienė, *supra note*, 22. :204

95 Simaitis, *supra note*, 42 : 22

ginčiuose tikrųjų galimybių ir tikslų. Dominuoja vienintelis tikslas – greitai ir mažiausiais ginčo šalių kaštais išspręsti tarp jų kilusį ginčą. Teisės aktuose mediacijos tikslas neturėtų būti apibrėžiamas analogiškai kaip teismo ginčo nagrinėjimo atveju, pažymint tik šio proceso greitumą ir ekonomiškumą. Svarbu skirti dėmesio ir socialinės sąveikos atstatymo tikslui bei jo atspindžiui teisėkūroje. Taip pat būtina akcentuoti ir tai, kad taikos sutarties sudarymas nėra pagrindinis mediacijos tikslas. Visų pirma, administracinio ginčo mediacijoje turėtų būti suderinami privatūs ir viešieji interesai. Mediacija gali būti sėkminga ir be taikos sutarties - juk po efektyvaus mediacijos proceso asmuo gali atsiimti savo pateiktą skundą, arba viešojo administravimo subjektas pakeisti priimtą ginčytą sprendimą. Būtent todėl sutiktina su mokslinėje doktrinoje teikiama nuostata, kad per mediacijos tikslų suvokimą yra formuojama pati mediacijos samprata. Tikslinga praplėsti teisės aktuose nustatytą mediacijos administraciniuose ginčiuose sampratą, nustatant, kad mediacijos proceso pagrindinis tikslas yra suderinti privačius ir viešuosius interesus ir tuo pagrindu atkurti socialinę taiką tarp ginčo šalių, maksimaliai eliminuojant galimus formalius teisinius nesutarimus. Mediacijoje pasiekto susitarimo pagrindinis tikslas yra greitas, savanoriškas ir realus jo įvykdymas, kuris pasiekiamas tik tada, kai ginčo šalys suvokia jo svarbą ir jį pripažįsta. Tik taip kilęs konfliktas galutinai išsprendžiamas.

1.3. Mediacijos taikymo sprendžiant administracinius ginčus prielaidos

Kaip jau buvo minėta, mediacija administracinėje justicijoje yra tema, kuria diskusijos net mokslininkų tarpe yra pradėtos palyginus neseniai. Svarbu nepamiršti, kad dar prieš dešimtmetį Lietuvos administraciniam procese net nebuvo taikos sutarties instituto. Tai, kad šiandien jau galima stebėti mediacijos realų taikymą administracinėje justicijoje, yra susiklosčiusių aplinkybių arba realių teisėkūros subjektų veiksmų rezultatas. Šiame darbo skyriuje bus išskirtos ir išanalizuotos pagrindinės prielaidos, sukūrusios palankią terpę mediacijos taikymui administracinėje justicijoje.

Pirmoji prielaida, be kurios nebūtų galima kalbėti apie mediacijos vystymąsi ir plėtrą įvairiausiose visuomeninio gyvenimo srityse, yra jos universalumas. Universalumas yra sąvoka, nusakanti proceso ar reiškinio daugiafunkcinį pritaikomumą ir naudojimą daug plačiau nei vienoje konkrečioje srityje.⁹⁶ Mediaciją galima įvardyti universaliu procesu, naudojamu įvairiems konfliktams ir ginčams spręsti. Mediacijos universalumo principas pasireiškia jos pritaikomumu ir panaudojimu daugelyje teisės šakų bei plačiu pritaikomumu įvairiems socialiniams konfliktams spręsti, o tai visada skatina mokslinį diskursą, tyrinėjimus, galimybių paieškas pritaikyti įrankius, kurie veikia kitose srityse. Administracinių ginčų nagrinėjime mokslininkų keltas teorines diskusijas apie mediacijos tinkamumą ir jos pritaikomumą praktikoje galima įvardinti kaip dar vieną prielaidą mediacijai administraciniuose ginčiuose įsitvirtinti. Tokių diskusijų rezultatus galima sieti ir su pirmaisiais bandymais taikyti mediaciją administracinės

96 Kas yra universalumas? „Jo apibrėžimas ir reikšmė“, žiūrėta 2023 m. lapkričio 19 d. <https://lt.wordmerchant.com/universalidad>.

justicijos praktikoje. Po truputį formavosi užsienio valstybių geroji praktika, kuria remiantis galima formuoti mediacijos įvedimo pagrindus, atsižvelgiant į kitose šalyse jau atliktus darbus šiose srityse. Remiantis gerąja užsienio valstybių praktika, galima matyti, kokie mediacijos modeliai yra veiksmingi, juos toliau tobulinti ir bandyti diegti savo šalyje. Tokį pasiryžimą skatino ir palaikė tarptautinės organizacijos. Europos Tarybos teikiamos rekomendacijos dėl alternatyvių ginčų sprendimo perkėlimo ir įteisinimo nacionalinėje teisėje padidino mediacijos prieinamumą administracinėje justicijoje ir suteikė siekiamybės formą, mediacijos prieinamumas ir administracinėje justicijoje įgavo siekiamybės formą. Dėl šių rekomendacijų⁹⁷ kilo pirmosios diskusijos apie galimybes mediacijai atsirasti administraciniame procese. Šių rekomendacijų pagrindu nacionalinėje teisėje buvo pradėtas formuoti teisinis reglamentavimas, padėjęs pagrindus mediacijos kaip viešosios valstybės politikos teisingumo srityje prioritetu skatinimui. Lietuvoje mediacijos, kaip vieno iš alternatyvaus ginčų sprendimo būdų politikos formavimas, pradėtas penkioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės dar 2008 metais⁹⁸. Tuo metu padėjus pirmuosius mediacijos pamatus kaip vieno iš alternatyvaus ginčų sprendimo būdų politikos formavimui, po daugiau kaip dešimtmečio Lietuvoje mediacija administracinėje justicijoje buvo visiškai įteisinta ir veikia praktikoje. Viena iš pagrindinių ir svarbiausių prielaidų mediacijai, be abejo, yra ir taikos sutarties instituto įteisinimas administraciniame procese. Būtent šis įstatymo leidėjo veiksmas sudarė prielaidas keistis viešojo administravimo institucijoms į gerąją pusę, pradėjo dialogą tarp valstybės ir jos piliečių, atsirado galimybė administracinės bylos teiseną užbaigti ne vien tik teismo sprendimu, bet ir taikos sutartimi. Taikos sutartis yra patvirtinama teismo, kuris tuo pačiu priima nutartį dėl bylos užbaigimo. Atsirado galimybė taikos sutartimi išspręsti ginčą, išvengiant teisėjo sprendimo, remiantis abipusių ginčo šalių nuolaidų būdu. Tokios taikos sutarties instituto nuostatos betarpiškai gali būti laikomos prielaida mediacijos taikymui sprendžiant administracinius ginčus. Tai taip pat gali būti inspiracija įstatymų leidėjui teisiškai įtvirtinti mediacijos pasiūlymo galimybę sprendžiant administracinius ginčus ikiteismine ir teismine tvarka.

97 2008 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2008/52/EB dėl tam tikrų mediacijos civilinėse ir komercinėse bylose aspektų

98 Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimas Nr. XI-52 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“ Penkioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės veiklos programa. žiūrėta 2023 m. lapkričio 19 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.333778?jfwid=>



1. Pav. Mediacijos taikymo administraciniuose ginčuose prielaidos

Schemoje pateikiamas struktūruotas taikomų prielaidų administraciniuose ginčuose sąrašas, išdėstytas chronologine tvarka, atsižvelgiant į mediacijos įteisinimo norminiuose teisės aktuose. Šio skyriaus poskyriuose bus detalios apžvelgiamos visos schemoje įvardintos prielaidos.

1.3.1. Mediacijos universalumas

Mediacija yra vienas iš populiariausių alternatyvaus ginčų sprendimo būdų, kuris šiuo metu aktyviai taikomas įvairiausių teisinių, socialinių bei kitų visuomenėje kylančių konfliktų ir ginčų sprendime. Mediacija padeda sėkmingai spręsti civilinius ginčus, viešojo administravimo srityje kylančius ginčus, taip pat ir atskiros kategorijos baudžiamojoje justicijoje kylančius ginčus. Nepaisant skirtingų teisės šakų, kai kuriose jų vyraujančio imperatyvaus teisinio reguliavimo mediacija gali būti sėkmingai taikoma pasinaudojant jos universalumo savybe. Mediacijos universalumas yra nulemtas paties šio proceso neformalumo ir pritaikomumo bet kuriai sričiai. Mediacijos universalumas pasižymi ir tuo, kad ją pasitelkus yra sprendžiami ir konfliktai, ir ginčai bei teisiniai ginčai, nes konfliktas ir ginčas nėra tapatūs dalykai. Konfliktai gali būti tarptautiniai, socialiniai, ekonominiai ir kitokie šalių nesutarimai, tuo tarpu ginčas yra išvardintų konfliktų pasireiškimo forma, o teisiniai ginčai yra ginčai dėl teisės. Mediacija dėl savo universalumo puikiai tinka konfliktams ir ginčams spręsti bei gali būti taikoma diplomatiniais konfliktams ir ginčams spręsti, konfliktams ir ginčams darbo vietoje arba net mokykloje spręsti. „Aktualu, kad mediacija gali užsiimti įvairių sričių specialistai – teisininkai, ekonomistai, psichologai, diplomatai ir kt.,

atsižvelgiant į ginčo pobūdį, šalių poreikius ir interesus, konflikto lygį ir panašiai⁹⁹. Pagrindiniai mediacijos principai nesikeičia, ir šis procesas vykdomas vienodai, nepriklausomai nuo kilusio ginčo ar jo šalių ypatumų. Bet kuriame mediacijos procese dalyvauja nešališkas mediatorius, kuris, nepriklausomai nuo kilusio ginčo rūšies, padeda ginčo šalims suvokti jo esmę, išsiaiškintat praeities įvykius, apibrėžiant dabartį ir nusistatant šalių tikslus, kuriuos jos turi pasiekti spręsdamos ginčą. Pačios mediacijos šalys, padedamos mediatoriaus, susikuria taisykles, kurių susitaria laikytis ir kuriomis vadovaujantis sprendžia ginčą. Kiti joje naudojami principai: proceso savanoriškumo, šalių lygiateisiškumo, konfidencialumas. Mediacijos universalumo pagrindinė savybė yra tai, kad šiuo ginčų sprendimo būdu gali būti išsprędžiama absoliuti dauguma šiuolaikinėje visuomenėje kylančių ginčų.

Administracinių ginčų mediacijos pagrindinė funkcija yra teisminių ir neteisminių viešojo administravimo srityje kylančių ginčų sprendimas. Vis dėlto, šis suvokimas yra labai siauras ir neatskleidžiantis visų galimų mediacijos administraciniuose ginčiuose privalumų. Mokslo doktrinoje yra akcentuojamas platesnis požiūris į mediaciją ir teigiama, kad pasinaudojant šio ginčo sprendimo universalumu, jis ir administraciniuose ginčiuose gali būti taikomas daug plačiau. A. Banys akcentuoja, kad „<...> neteisminės mediacijos administraciniame procese suvokimas tik kaip viešojo administravimo srityje kylančių ginčų sprendimo būdo yra per siauras, kadangi mediacijai būdingas universalumo principas bei konkretūs mediacijos taikymo atskirose administracinio proceso rūšyse atvejai <...> leidžia atrasti platesnį neteisminės mediacijos taikymo lauką – mediacija administraciniame procese taikoma ir tuomet, kai dar konkretus ginčas nėra kilęs, tačiau yra požymių, jog jis gali kilti, jeigu nebus pradėtos derybos ir nebus ieškoma ginčų prevencijos priemonių ir sprendimų tarpininkaujant mediatoriumi.“¹⁰⁰ Atsižvelgiant į laikotarpį, kai šis mokslininkas nagrinėjo mediacijos galimybes administraciniuose ginčiuose, būtina priminti, kad tuo metu buvo atvirai abejojama, ar mediacija bus tinkama alternatyva teisminiam administracinių ginčų nagrinėjimui ir ar apskritai bus įteisinta. Vis dėlto, šis mokslininkas žvelgė daug giliau ir atvirai teigė, kad mediacija, atsižvelgiant į jos universalumą, gali ir turi būti naudojama daug plačiau. „Neteisminės mediacijos administraciniame procese paskirtis yra dvilypė – neteisminė mediacija administraciniame procese yra ne tik viešojo administravimo srityje kylančių ginčų sprendimo, bet ir viešojo administravimo srityje potencialiai galinčių kilti ginčų prevencijos būdas.“¹⁰¹ Šiuo metu Lietuvos teisinėje sistemoje yra įteisinta neteisminė ir teisminė mediacija, formuojama jos taikymo praktika. Deja, žvelgiant į šiandieninį mediacijos administraciniuose ginčiuose įstatyminių reglamentavimą, dar nėra išskiriama prevencinė arba tikroji ikiteisminė mediacija administracinių ginčų nagrinėjime. Mediacijos, kaip alternatyvaus ginčo sprendimo proceso universalumas,

99 Gražina Čituladienė, Dainius Lasinskas, *Konfliktų universitete sprendimas taikant mediaciją: pamokos Lietuvai*. Acta paedagogica vilnensia 2018, 40, žiūrėta 2023 m. spalio 21 d. <https://doi.org/10.15388/ActPaed.2018.0.11888>

100 Banys, *supra note*, 20: 1121.

101 Banys, *supra note*, 20: 1122.

leido įgyvendinti ją administraciniuose ginčiuose. Būtent todėl viliamasi, kad formuojama teisminė ir neteisminė administracinių ginčų mediacijos taikymo praktika ir tolimesni moksliniai tyrimai leis visapusiškai atskleisti mediacijos universalumą, taip išplečiant jos platesnį taikomumą.

1.3.2. Mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymo galimybių pagrindimas moksliniuose tyrimuose

Mediacija administraciniuose ginčiuose ilgą laiką buvo laikoma teoriškai ir praktiškai neįgyvendinamam dalykui. Lietuvos teisės mokslo atstovai L. Meškys,¹⁰² U. Trumpulis,¹⁰³ A. Banys¹⁰⁴, nagrinėję šio alternatyvaus ginčų sprendimo būdo taikymo administracinėje justicijoje prielaidas praėjusiam dešimtmetyje, abejojo, ar mediacija administraciniuose ginčiuose apskritai bus galima dėl ginčo šalių ne lygiateisiškumo, ribotos viešojo administravimo subjekto diskrecijos, ginčo šalių neapibrėžtumo. Abejojant dėl ginčo nagrinėjimo mediacijos būdu, neįtraukus visų ginčo baigtimi suinteresuotų šalių, buvo keliamas klausimas, ar mediacijos metu priimti sprendimai bus teisėti ir neprieštaraus viešajam interesui. Vis dėlto, mediacija jau gana senai nebėra laikoma vien tik civilinių ginčų sprendimo metodu ir vis daugiau pasaulio ir Europos valstybių šį alternatyvų ginčų sprendimo būdą pritaiko ir administraciniame procese. Didžiosios Britanijos mokslininkės S. Boyron teigimu, „<...> dinamiame valstybinio valdymo kontekste geriausia administracinių ginčų sprendimo alternatyva ir tokių ginčų prevencija turėtų būti laikoma būtent mediacija.“¹⁰⁵ Šį savo teiginį mokslininkė grindžia argumentais, kad mediacija administraciniame procese palengvintų viešosios teisės ginčų sprendimą išvengiant sudėtingo ir ilgo teismo proceso, taip taupant ginčo šalių laiko ir finansines sąnaudas. Kitas jos, kaip mediacijos administraciniuose ginčiuose šalininkės, argumentas, išsakytas dar 2007 metais - mediacija yra laikoma neformaliu ginčo sprendimo procesu bei mediacijoje pasiektas rezultatas, užtikrina jo tvarumą ateityje.¹⁰⁶

Mokslininkė iš Ispanijos Karalystės M. B. Carrasco teigia, kad „Suprantant mediacijos, kaip vieno iš būdų atkurti gerus socialinius santykius tarp šalių, svarbą, akcentuojama dialogo tarp valstybės ir visuomenės svarba, o mediacija suprantama kaip būdas ne tik spręsti ginčus, bet ir užkirsti jiems kelią atsirasti ateityje“¹⁰⁷. Užsienio mokslininkai akcentuoja tai, kad administraciniai ginčai gali būti sėkmingai sprendžiami pasitelkiant mediaciją. Mediacijos procesas padeda ginčo šalims suvokti pačią ginčo esmę, išgirsti viena kitą, ir svarbiausią – padaryti abi ginčo šalis laimėtojomis. Esminis

102 Meškys, Gerdvila, *supra note*, 7.

103 Trumpulis, *supra note*, 10.

104 Banys, *supra note*, 20: 1122.

105 Boyron, *supra note*, 29: 263–266.

106 Boyron, *op. cit.*

107 Carrasco, *supra note*, 31: 9.

skirtumas tarp mediacijos ir teismo administracinio ginčo nagrinėjimo yra kitoks požiūris į šalių konfliktą. Šiose procedūrose taikomi visiškai skirtingi metodai spręsti ginčą. Teisme dominuoja teismasis metodas, kai ginčą išsprendžia nešališkas trečiasis asmuo ar jų kolegija, o mediacijoje taikomas taikinamasis metodas, kai nešališkas asmuo nesprendžia ginčo pats, o padeda ginčo šalims pačioms išsigryninti abiem tinkamą sprendimą. Teisminiam procesui būdingos formalios procesinės ir teisinės šalių pozicijos, kuriomis siekiama paveikti teisėją kaip asmenį, priimančią sprendimą, dėl kurių kovojama ginče. Čia dominuoja rungtimosi procesas. Mediacijos metu dėmesys sutelkiamas ne į konkrečias teises pozicijas, kurias ginčo šalių pavidimu gina pasitelkti šalių atstovai advokatai, o į pačių suinteresuotų šalių interesus. Čia ieškoma sprendimų bendradarbiaujant, o nesirungiant. Būtent todėl esminis mediacijos elementas yra interesų išsiaiškinimas. „Tvirtintina, jog mediacija kaip ginčų sprendimo būdas galėtų palengvinti ginčo šalių interesų identifikavimą, jų įgyvendinimo būdų pasirinkimą, užkirsti kelią viešojo intereso pažeidimams, pagreitintų visoms ginčo šalims priimtino probleminės situacijos sprendimo priėmimą bei jo įgyvendinimą.“¹⁰⁸ Būtent tuo metu, kada buvo paskelbta ši mokslininko publikacija, teisės mokslininkai ir praktikai bei įstatymų leidėjai diskutavo apie mediacijos galimybes administraciniame procese ir jos įteisinimą kaip alternatyvą teisminiam nagrinėjimui. Diskusijos lėmė, kad LR teisingumo ministro patvirtintoje Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijoje, buvo nustatyti mediacijos administraciniuose ginčiuose teisiniai pagrindai ir sąlygos. Visa tai sudarė galimybę toliau vystyti šiam alternatyviam administracinių ginčų sprendimo institutui.

Apibendrinant Lietuvos ir užsienio mokslininkų įžvalgas ir nurodomas mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymo galimybes, galima pagrįstai teigti, mokslininkai įtikino įstatymų leidėjus ir teisės taikymo praktikus, kad mediacija nėra papildoma našta ar trukdis išspręsti kilusi administracinį ginčą, o yra tinkama alternatyva teisminiam procesui. Nuostatos, jog mediacija yra ne vien tik teisinės taikos tarp ginčo šalių atkūrimas, bet ir socialinės teisybės atkūrimas, bei įrankis atrasti tikrąjį ginčo priežastį, moksle aiškiai komunikuotos jau prieš kelis dešimtmečius. Mediacijos procesas didina visuomenės pasitikėjimą viešuoju administravimu, dėka šį procesą organizuojančių, jam vadovujančių, bet galutinio sprendimo dėl kilusio ginčo nepriimančių mediatorių. Akcentuojama tai, kad mediacijoje, priešingai nei teisminiame ginčų nagrinėjime, nevyrauja šalių rungtimosi principas. Priešingai: šalys ginčą sprendžia kaip lygiateisės. Ginčo proceso metu nesiekama įtikinti teisėją priimti vienai ar kitai šaliai palankų sprendimą, bet ginčas yra išsprendžiamas pačių šalių. Mediacija tikrai nėra papildomas asmens pažeistų teisių ar interesų gynimo apsunkinimas, priešingai – tai yra būdas išspręsti teisinį ir socialinį ginčą iš esmės.

108 Trumpulis, *supra note*, 10: 1424

1.3.3. Užsienio šalių mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymo geroji praktika

Viena pirmųjų šalių faktiškai pradėjusių įgyvendinti mediaciją administraciniuose ginčiuose buvo Prancūzija. Prancūzijos Respublikoje nuo 1973–2011 m. veikė Prancūzijos Respublikos mediatoriaus pareigybė. Mediatorius buvo skiriamas šešeriems metams Ministrų tarybos dekretu vienai kadencijai. Respublikos mediatorius buvo „nepriklausoma administracinė institucija“, jis buvo atsakingas už tai, kad savo veikla gerintų piliečių santykius su administracija. Jis tarpininkaudavo ginčiuose tarp piliečių ir viešosios administracijos bei viešąsias paslaugas teikiančių įmonių ginčiuose, stengdamasis pasiūlyti sprendimus¹⁰⁹. Nors ši pareigybė skambiai buvo pavadinta – Respublikos mediatorius, bet savo tiesiogine prasme tai buvo ombudsmeno institucija. Ombudsmeno institucija „<...> yra vienas iš žmogaus teisių gynimo juridinių mechanizmų sistemos elementų, kurie atlikdami savo funkcijas neišvengiamai susiduria su netinkamo administravimo atvejais ir ištyrę konkrečius skundus dėl netinkamų viešojo administravimo subjektų veiksmų pateikia rekomendacinio pobūdžio sprendimus, išvadas bei pasiūlymus viešajam administravimui tobulinti“¹¹⁰. Pagal savo įsteigimo principą ir jai suteiktus įgaliojimus, ši institucija turėjo didelį pasitikėjimą visuomenėje ir jos veikimo principai buvo labai panašūs į mediacijos pagrindinius principus. Šios institucijos veikla plėtėsi į Prancūzijos regionus ir apėmė vis daugiau sričių. „Respublikos mediatoriaus pasitelkiama mediacija sprendžiant administracinės teisės ginčus tose srityse, kuriose jų gausu: 1998 m. valstybinėje švietimo administracijoje buvo sukurta mediatorių tinklas, kuriam vadovavo nacionalinis mediatorius švietimo srityje (Mediateur de l'Education Nationale) kuris nagrinėjo viešųjų paslaugų vartotojų ir specialistų skundus. Panašiai 2002 m. buvo įsteigti taikinimo komitetai ginčams dėl nelaimingų atsitikimų medicinoje spręsti, vėliau šis judėjimas buvo išplėstas ir į komunalinių paslaugų teikimo įmones“¹¹¹. Pagal tuo metu galiojusį konstitucinį principą, ši tarnyba nagrinėdama skundus vykdė ikiteisminę administracinių ginčų mediaciją. Tokio tipo mediacija buvo vykdoma tik sprendžiant administracinius ginčus ikiteisimine tvarka, nes minimu laikotarpiu teismuose buvo medijuojama tik civiliniuose, šeimos ir darbo ginčiuose¹¹². 2011 m. kovo 29 d. buvo panaikinta Prancūzijos Respublikos mediatoriaus pareigybė ir vadovaujantis Prancūzijos Konstitucija, buvo įsteigta

109 Internetinis šaltinis www.nord.gouv.fr, prieiga per internetą https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000006527905/2022-10-29

110 Birutė Pranevičienė, „Ombudsmenas ir viešasis administravimas“ Jurisprudencija, 2002, t. 32(24); 95–103.

111 Sophie Boyron, „The Identification of Conflicting Paradigms“ (2007) 13 Eur Pub L, 263

112 The Mediator for the Mutualité Sociale Agricole, „Club of public services mediators“, Accessed 8 December 2020, žiūrėta 2022 m. gruodžio 5 d., <https://clubdesmediateurs.fr/en/mediateur/mediator-by-the-mutualite-sociale-agricole/>.

nepriklausoma konstitucinė institucija – Prancūzijos Teisių gynėjas¹¹³. Ši tarnyba veikia išskirtinai kaip Ombudsmeno tarnyba ir ikiteisminės administracinės teisės ginčų mediacijos funkcijų neatlieka. Šioje valstybėje buvo pradėta mediacijos administraciniuose ginčiuose reforma, kurios pagrindu 2016 metų lapkričio 18 dienos įstatymu Nr. 2016- 1547 „Dėl teisingumo modernizavimo XXI amžiuje“, Prancūzijos Administracinio teisingumo kodeksas buvo papildytas atskiru skyriumi, skirtu mediacijai. Atitinkamos nuostatos dėl mediacijos yra pateikiamos Administracinio teisingumo kodekso L. 213-1 ir paskesniuose straipsniuose. Šiame teisės akte buvo pateiktas toks mediacijos apibrėžimas: „Mediacija – tai bet koks struktūrizuotas procesas, nepriklausomai nuo jo pavadinimo, kurio metu dvi ar daugiau ginčo šalių, padedant jų pasirinktai trečiajai šaliai – mediatoriui arba jų sutikimu teismo paskirtam mediatoriui, bando susitarti dėl taikaus jų nesutarimų išsprendimo“¹¹⁴. Siekiant tinkamo Administracinio teisingumo kodekse reglamentuotų mediacijos nuostatų įgyvendinimo, buvo priimti papildomi teisės aktai 2017 m. balandžio 18 d. dekretas Nr. 2017-566 „Dėl mediacijos administracinio teismo teisėjo kompetencijai priklausančiuose ginčiuose“¹¹⁵. Taip pat 2017 m. gruodžio mėnesį Prancūzijos Valstybės taryba ir Nacionalinė advokatų taryba pasirašė susitarimą, kuriuo „<...> išpareigoja skatinti advokatų, teisėjų, viešųjų subjektų ir ginčo šalių naudojimąsi mediacija ir įgyvendinti visus veiksmus, kuriais siekiama palengvinti galimybę naudotis kokybiška mediacija administracinėse bylose šalių arba teismo iniciatyva“¹¹⁶. Prancūzijos administraciniuose teismuose vykdomai mediacijai nėra taikoma apribojimų dėl nagrinėjamų ginčų, t. y., nėra išskirta jokių ginčų, dėl kurių nebūtų galima mediacija. Administracinio teisingumo kodekse numatyta, kad, jeigu mediaciją iki pareiškimo padavimo teismui inicijuoja pačios šalys, tokia mediacija yra laikoma ikiteisimine. Šalys gali paprašyti, kad mediaciją vykdytų administracinio teismo teisėjas mediatorius. Taigi, šioje valstybėje teisėjai gali medijuoti ir ikiteisimine tvarka. Po šalių pateikto pareiškimo teismui, teisėjas, atsižvelgdamas į bylos medžiagą, įvertina ginčo tinkamumą mediacijai ir nustatęs, kad mediacija yra galima, pasiūlo šalims ginčą spręsti šiuo būdu. „Gavęs jų sutikimą, teisėjas priima nutartį dėl mediacijos ir paskiria mediatorių. Siekiant užtikrinti, kad dėl šios iniciatyvos nekiltų papildomų teisminių ginčų, su mediacija susiję teisėjo sprendimai neskundžiami“¹¹⁷. Tokio teismo sprendimo draudimas skūsti yra susijęs su siekiu užtikrinti, kad mediacijos procesas įvyktų ir nebūtų pagrindas šalių piktnaudžiavimui, vilkinant teismo procesą. Teismas nenustato termino mediacijos vykdymo laikui. Administracinio teisingumo kodekso L. 213-6 straipsnyje nustatyta, kad „<...> terminai kreiptis į teismą sustabdomi, t.y., senaties terminas sustabdomas nuo tos dienos, kai kilus ginčui, šalys susitaria kreiptis

113 What is the Defender of Rights? internetinė prieiga, žiūrėta 2022 m. gruodžio 10 d. <https://www.vie-publique.fr/fiches/268649-quest-ce-que-le-defenseur-des-droits>.

114 2017 codified under Articles L. 213-1 to L. 213-10 of the Code of administrative justice.

115 La médiation administrative en droit français., Dra Alice Minet Profesora titular de derecho público de la Universidad Paris II Panthéon-Assas.

116 La médiation, *supra note*, 115.

117 *Ibid.*

į mediatorių, o jei rašytinio susitarimo nėra, – nuo pirmojo mediatoriaus ir šalių susitikimo dienos“, senaties terminai „<...> vėl pradedami skaičiuoti nuo tos dienos, kai viena arba abi šalys arba mediatorius paskelbia, kad mediacija nutraukiama.“¹¹⁸ Baigus mediaciją ir šalims susitarus, taikos sutartis pateikiama bylą nagrinėjusiam teisėjui, kad jis ją patvirtintų. Teismo patvirtinta sutartis tampa šalims privaloma vykdyti. Jei mediacija nepavyksta, teisminis nagrinėjimas tęsiamas toliau ir ginčas užbaigiamas teismo sprendimu. Svarbu akcentuoti, kad Prancūzijoje viešojo administravimo subjektai turi teisę sudaryti taikos sutartį. Taikos sutarčiai administraciniame procese yra taikomos Prancūzijos Civilinio kodekso nuostatos. Atskirų reikalavimų mediatoriui nėra keliama: mediatorius privalo turėti mediatoriaus veiklą atitinkančią kvalifikaciją, taip pat turi būti kompetentingas ginče, kuriame paskiriamas medijuoti. Akcentuojama, kad daugelis advokatų yra ir mediatoriais, nes ši advokatų veikla yra skatinama.

Vokietijos administracinėje teisėje yra taikomos dvi mediacijos rūšys – teisminė ir neteisminė mediacija. Vokietijoje mediaciją reglamentuoja Mediacijos įstatymas¹¹⁹, taip pat ir kiti teisės aktai, pavyzdžiui, Vokietijos civilinio proceso kodeksas¹²⁰, Administracinių bylų teisenos kodeksas¹²¹, Darbo teismų¹²², Socialinių teismų¹²³ ir kai kurie kiti įstatymai. Administracinių bylų teisenos kodeksas nustato, kad administraciniai ginčai administracinių bylų teisenoje nagrinėjami pagal Vokietijos civiliniame procese taikomas normas, t. y., „<...> teismas gali nukreipti šalis taikinimo deryboms bei tolesniems sutaikinimo mėginimams, tarpininkaujant tam skirtam ir neturinčiam sprendžiamųjų įgaliojimų teisėjui (taikinimo teisėjui). Pastarasis gali naudoti visus konfliktų sureguliuavimo metodus, įskaitant mediaciją.“¹²⁴ Jeigu šalys šį pasiūlymą priima, teismo procesas sustabdomas. Vokietijoje teisėjo tarpininkavimą administracinėse bylose arba mediaciją galima taikyti ir ginčijant priimtą administracinę aktą, ir kilus ginčui dar iki administracinio akto priėmimo. Teisminė mediacija gali būti inicijuojama arba

118 Law No. 2016-1547 of November 18, 2016 on the modernization of justice in the 21st century, supplemented by Decree No. 2017-566 of April 18, 2017 codified under Articles L. 213-1 to L. 213-10 of the Code of administrative justice.

119 Mediation Act of 21 July 2012 (Federal Law Gazette I, p. 1577).

120 Code of Civil Procedure as promulgated on 5 December 2005 (Bundesgesetzblatt (BGBl., Federal Law Gazette) I page 3202; 2006I page 431; 2007 Ipage 1781), last amended by Article 1 of the Act dated 10 October 2013 (Federal Law Gazette I page 3786); žiūrėta 2023 m. gruodžio 12 d. https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_zpo/englisch_zpo.pdf žiūrėta 2021m. rugpjūčio 12 d.

121 Code of Administrative Court Procedure in the version of the promulgation of 19 March 1991 (Federal Law Gazette I page 686), most recently amended by Article 5, subsection 24 of the Act of 21 June 2019 (Federal Law Gazette I page 846) žiūrėta 2023 m. gruodžio 12 d. http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/englisch_vwgo.pdf.

122 The Federal Labour Court., žiūrėta 2022 m. spalio 17 d., <https://www.bundesarbeitsgericht.de/>.

123 Federal Social Court., žiūrėta 2022 m. spalio 17 d. https://www.bsg.bund.de/DE/Home/home_node.html.

124 Code of Civil Procedure as promulgated on 5 December 2005 (Bundesgesetzblatt (BGBl., Federal Law Gazette) I page 3202; 2006I page 431; 2007 Ipage 1781), last amended by Article 1 of the Act dated 10 October 2013 (Federal Law Gazette I page 3786).

teisėjo, arba ginčo šalių. Teisėjas prieš pradėdama bylos nagrinėjimą iš esmės visada turi išspręsti klausimą dėl administracinės bylos tinkamumo mediacijai. Vokietijoje teisminės mediacijos atžvilgiu laikomasi principo, kad kuo anksčiau pradėdama mediacija, tuo daugiau ginčo šalys sutaupo lėšų ir teismo išteklių. Taip užtikrinamas greitesnis kilusio konflikto vienoks ar kitos išsprendimas. Būtent todėl Vokietijoje yra skatinama mediacija ir akcentuojama, kad visi teisėjai turėtų gauti pagrindinę informaciją apie tai, kas iš tikrųjų yra mediacija, ir jos pagrindu noriai šalims siūlyti mediaciją kaip kilusio tarp jų administracinio ginčo sprendimo būdą.¹²⁵ Ši Vokietijos praktika verčia atkreipti dėmesį į tai, kad kiekvienoje administracinėje byloje teisėjas privalo pats įvertinti ginčo tinkamumą mediacijai. Tikėtina, kad po argumentuoto teisėjo teigiamo įvertinimo šalys noriai sutiktų su šiuo procesu.

Kaip ir kitose Europos Sąjungos valstybėse, Vokietijoje mediacijoje administraciniame procese yra laikomasi šalių savanoriškumo, konfidencialumo, nešališkumo ir kitų pagrindinių mediacijos principų. Vokietijos mokslininkai M.J. Seibert ir M. Keller akcentuoja paties administracinio ginčo tinkamumo mediacijai pasirinkimo būtinumą. Pažymima, kad, nepaisant šalių sutikimo dalyvauti mediacijos procese ir reiškiamo noro pasirinkti mediaciją kaip ginčo sprendimo metodą, yra būtina prieš pradėdant mediacijos procesą nustatyti, ar kilęs ginčas apskritai gali būti medituojamas¹²⁶.

Mūsų kaimyninėje Lenkijos Respublikoje administracinis procesas yra reglamentuojamas kaip administracinės teisės dalis, kurioje yra sureglamentuotos normos, nustatančios tvarką, kuria siekiama įgyvendinti konstitucinės ir materialinės administracinės teisės nuostatas. Administracinė procedūra apima daugybę procedūrinių veiksmų, kuriuos reglamentuoja administracinio proceso teisė. Šiuos veiksmus atlieka administracinės institucijos ir kiti viešojo administravimo subjektai, siekiama, kad administraciniai klausimai būtų sprendžiami priimant sprendimus. Taip pat yra nustatyta daugybė procedūrinių veiksmų, kuriais remiantis atliekami veiksmai administraciniam sprendimui patikrinti.¹²⁷ Lenkijos administracinėje teisėje šiuo metu veikia teisminė ir neteisminė (administracinė mediacija) administracinių ginčų mediacija. „Administracinės mediacijos institutas į bendrąją administracinę procedūrą buvo įtrauktas tik nuo 2017 metų birželio 1 dienos, todėl, palyginti su kitomis procedūromis, buvo įvestas palyginti vėlai. Administracinėse bylose ji reglamentuojama Administracinio proceso kodekso 96a-96n straipsniuose. Priimtame mediacijos modelyje remiamasi Lenkijos Civilinio proceso kodekso sprendimais.“¹²⁸ „Mediacija Lenkijos administraciniame procese (administracinė mediacija) – tai alternatyvus klasikiniame ir formaliam administraciniam procesui būdas išsiaiškinti ir apsvarstyti faktines ir teises bylos aplinkybes bei susitarti dėl bylos sprendimo, dalyvaujant nešališkam mediatoriui. Administracinio ginčo mediacija suteikia galimybę kartu rasti sprendimą ir taip galutinai išspręsti administracinę bylą. Administracinio ginčo mediacijos metu

125 Seibert, Keller, *supra note*, 27:2.

126 Seibert, Keller, *supra note*, 27:2.

127 Michalak, Magdalena, Kledzik, *supra note*, 32: 2.

128 Rogula, Zemke-Górecka, *supra note*, 33: 165.

priimami susitarimai negali būti savavališki, jie turi atitikti taikytinos teisės ribas. Viešojo administravimo institucijai tai reiškia, kad veiksmai, kurių imamasi po mediacijos, turi visiškai atitikti įstatymus. Tais atvejais, kai viešojo administravimo subjektas veikia neviršydamas administracinės diskrecijos ribų, mediacijos metu pasiektas susitarimas neturi peržengti institucijai suteiktų diskrecijos ribų¹²⁹. Teisminė mediacija yra reguliuojama atskiru Proceso administraciniuose teismuose įstatymo skyriumi¹³⁰. Nors mediacija Lenkijos administraciniuose teismuose įtvirtinta nuo 2004 metų, tačiau dabartinis teisinis reglamentavimas įtvirtintas tik 2017 metais, užbaigus Lenkijos administracinių teismų reformą.

Viešojo administravimo institucijų vykdoma mediacija	Mediacija administraciniuose teismuose
<ul style="list-style-type: none"> • pirmą instanciją, kada viešojo administravimo subjektas turi priimti sprendimą ir dėl šio sprendimo priėmimo vykdoma mediacija. • antra instancija - jeigu pareiškėjo netenkina viešojo administravimo subjekto sprendimas, taip pat galima mediacija Savivaldos apeliacinėje kolegijoje. Šios institucijos patvirtintas mediacijos metu pasiektas susitarimas yra privalomas vykdyti. Jį patvirtinus bylos nagrinėjimas nutraukiamas. 	<ul style="list-style-type: none"> • nepatenkintos priimtu sprendimu ar patvirtintu susitarimu (administracinėje instancijoje) šalys per 30 dienų gali teikti skundą administraciniam teismui. • administracinio teismo teisėjas, gavęs skundą ir nustatęs, kad dėl ginčo galima mediacija, skiria mediaciją. Jeigu teisėjas mano, kad mediacija negalima, jis vykdo teisminį nagrinėjimą.

2 pav. Mediacijos Lenkijos administraciniame procese formos ir jos etapai¹³¹

Išanalizavus Lenkijos Respublikos 2017 metų balandžio 7 dienos Administracinių bylų teisenos kodekso nuostatas, susijusias su mediacijos administracinėje justicijoje taikymu, yra išskiriama, kad ir teisminė, ir neteisminė mediacija yra dviejų pakopų. Būtent Lenkijos Administracinių bylų teisenos kodekso 13 straipsnis nustato, kad viešojo administravimo institucijos, tais atvejais, kai tai leidžia ginčo pobūdis, turi siekti taikiai išspręsti ginčus jų kompetencijos ribose. Dvipakopį neteisminės – administracinės mediacijos vykdymą nulemia, Lenkijos Respublikos viešojo administravimo struktūra (reglamentuoja Lenkijos Respublikos Konstitucijos VI ir VII skyriai), kurią sudaro teritoriniai (savivaldos) viešojo administravimo subjektai ir valstybinis viešasis sektorius.

129 Mediacja w postępowaniu administracyjnym, Podręcznik dla pracowników administracji publicznej przygotowany we współpracy Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii z Centrum Mediacji Gospodarczej przy Krajowej Izbie Radców Prawnych., lėtos ir technologijų ministerija, 2019., žiūrėta 2022m. gegužės 8 d., www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/mediacja-w-postepowaniu-administracyjnym---podrecznik

130 The Act of 25th July 2002 Law on the System of Administrative Courts (Journal of Laws of 2017, item 2188).

131 Duomenys ir pateikiama informacija surinkta mokslinės stažuotės vykusios Vroclavo universitete 2022 metais.

Vienas pagrindinių skirtumų neteisminėje mediacijoje yra tai, kad Lenkijoje, priešingai nei Lietuvoje, asmuo, nesutinkantis su viešojo administravimo institucijos priimamu sprendimu, gali tiesiogiai kreiptis į sprendimą priėmusį subjektą. Lietuvoje asmuo, norėdamas inicijuoti neteisminę administracinių ginčų mediaciją, pirmiausia turi su skundu kreiptis į LAGK, ir tada komisijos narys, nagrinėjantis bylą, gali inicijuoti mediacijos procedūros pradėjimą. Lenkijos Respublikoje ir teisminė, ir neteisminė mediacija yra vykdomos bendru šalių sutarimu. Vis dėlto, yra nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad viešojo administravimo subjektas, nagrinėjantis pareiškimą (pagal kompetenciją nagrinėjantis bylą dėl administracinio sprendimo), arba administracinio teismo teisėjas, vienasmeniškai sprendžia, ar apskritai mediacija yra galima konkrečiame administraciniame ginče. Tokiu atveju administracinę bylą nagrinėjantis viešojo administravimo subjektas arba administracinio teismo teisėjas turi teisę vienašališkai peržiūrėti visą ginčo medžiagą ir nuspręsti, kad mediacija negalima, ir toks jų sprendimas nėra skundžiamas. Po tokio sprendimo, kad mediacija nebus vykdoma, kilęs administracinis ginčas visais atvejais yra nagrinėjamas bendra tvarka.

Vadovaujantis naująja Lenkijos Administracinių bylų teisenos įstatymo redakcija, mediacijos objektu gali būti visi administraciniam teismui skundžiami aktai ar veiksmai, įskaitant viešojo administravimo institucijų neveikimą.¹³² Mediacijos vykdymo procesas ir mediatoriaus veiklos principai ir teisminėje mediacijoje, ir neteisminėje yra tapatūs, kaip ir daugelyje kitų valstybių. Administraciniame teisme vykdomoje teisminėje mediacijoje dalyvauja: administracinės bylos šalys – ieškovai ir viešojo administravimo institucija. Jį vykdo mediatorius, kuris nėra nei teisėjas, nei kitas teismo darbuotojas. Visi mediatoriai, turintys teisę vykdyti mediaciją administracinėse bylose, yra įrašyti į nuolatinių mediatorių sąrašą, arba į administracinių teismų pirmininkų sudaromą institucijų ir asmenų, įgaliotų vykdyti mediaciją, sąrašą. „Neteisminėje mediacijoje, šalių susitarimu mediatorius gali būti pasirenkamas ne tik iš aukščiau minėtų sąrašų, bet ir bet kuris privatus asmuo, veiklą vykdamas privačiame mediatorių biure arba tik konkrečiai mediacijai, *ad hoc* pasirenkamas asmuo. Išskirtina, kad mediatoriumi byloje negali būti viešojo administravimo institucijos, kurioje sprendžiama administracinė byla, darbuotojas“.¹³³ Administracinių ginčų mediacijoje patiriamos išlaidos, taip pat ir mediatoriaus atlyginimas, yra laikomos administracinės procedūros išlaidomis, kurias paprastai apmoka viešojo administravimo institucijos, dalyvaujančios ginčo nagrinėjime. Galimas ir šalių susitarimas, kad už mediaciją bus atlyginama lygiomis dalimis, arba mediatorius mediacijos paslaugas gali teikti neatlygintinai. „Vykdamas administracinių ginčų teisminę ir neteisminę mediaciją taikomi šie pagrindiniai principai: savanoriškumo, nešališkumo, konfidencialumo ir mediacijos paslaugų apmokėjimo. Sėkmingai įvykdyta mediacija paprastai gali baigtis tuo, kad skundo pateikėjas atsiima skundą, institucija panaikina arba pakeičia skundžiamą

132 The Act of June 14, 1960. The Code of Administrative Procedure (Journal of Laws of 2017, item 1257, as amended).

133 „Mediacja w postępowaniu administracyjnym“, Podręcznik dla pracowników administracji publicznej, žiūrėta 2023 m. gegužės 16 d. <https://www.gov.pl/attachment/64c05284-a18a-4cb5-b495-33c5f118cc9d>.

aktą.¹³⁴ Toks mediacijos sprendimas yra laikomas šalių susitarimu ir kilusio ginčo išsprendimu, kada nėra reikalaujama sudaryti atskiros taikos sutarties ir pateikti ją tvirtinti kompetentingai institucijai. Šiuo atveju yra pakankamas valinis viešojo administravimo subjekto konkretaus sprendimo įgyvendinimas arba piliečio ar kito subjekto skundo atsiėmimas.

Praktikoje administracinių ginčų mediacija (teisminė ir neteisminė) Lenkijoje dažniausiai yra vykdoma, bylose dėl ES struktūrinių fondų projektų įgyvendinimo, projektuose dėl aplinkosaugos sąlygų nustatymo, plėtros ir žemės naudojimo sąlygų nustatymo, statybos leidimo išdavimo, statybos objekto naudojimo būdo nustatymo, taip pat bylose, sprendžiamose administracinės diskrecijos pagrindu. Šios valstybės patirtis rodo, kad mediacija gali būti labai naudinga didelių, sudėtingų, socialiai prieštaringų investicijų į infrastruktūrą planavimo ir įgyvendinimo atvejais.¹³⁵

Wroclavo universiteto profesorės Magdalenos Tabernackos teigimu,¹³⁶ Lenkijos Respublikoje mediacija pastaruojų metu nėra labai populiarus administracinių ginčų sprendimo būdas. Pakilimas buvo tik 2017 metais, kada šis ginčų sprendimo metodas buvo įvestas. Vis dėlto, palaipsniui visuomenė ir, visų pirma, viešojo administravimo subjektai bei teismai, ėmė rinktis tradicinius ginčų sprendimo būdus, juos patikėdami spręsti kompetentingoms institucijoms ir priimant privalomus sprendimus. Pagrindine to priežastimi, žinoma, šios srities Lenkijos mokslininkė įvardija nepakankamą visuomenės ir viešojo administravimo institucijų informavimą ir švietimą apie mediaciją. Kadangi tai yra pakankamai naujas dalykas, nėra susiformavusi gausi mediacijos vykdymo ir jos sėkmės praktika. Vienas pagrindinis trukdis, neleidžiantis šiam ginčų sprendimo metodui išpopuliarėti, yra pačių viešojo administravimo subjektų vengimas dalyvauti mediacijoje. Šie subjektai tvirtina nežinantys apie šį procesą ar neturintys tinkamų įgaliojimų dalyvauti mediacijoje. Taip pat yra keliama diskusija, kad šis ginčų sprendimo metodas plačiau būtų taikomas tuo atveju, jeigu jis būtų privalomas.¹³⁷

Apibendrinant užsienio praktiką mediacijos taikymo administraciniuose ginčiuose, akivaizdu, kad mediacija yra pakankamai naujas ginčų sprendimo metodas. Prancūzijos, Vokietijos ir kaimyninės Lenkijos administracinėje teisėje šis ginčų sprendimo

134 Rogula, Zemke-Górecka, *supra note*, 33: 170.

135 Michalak, Magdalena, Kledzik, *supra note* 32: 75.

136 Duomenys ir pateikiama informacija surinkta mokslinės stažuotės vykusios Wroclavo universitete 2022 metais.

137 Magdalena Tabernacka., Aksjologia mediacji zudzialem przedsiębiorców — refleksje., Acta Universitatis Wratislaviensis No 4101 PRAWO CCCXXIV Wrocław 2022.

Magdalena Tabernacka Mediacje w postępowaniu administracyjnym : uwarunkowania aksjologiczne i prakseologiczne., 2018 Journal article <https://www.nik.gov.pl/plik/id,18298.pdf#page=78>.

Magdalena Tabernacka., Zastosowanie komunikacji elektronicznej w mediacjach w administracji publicznej., Studia Prawa Publicznego, 2018, Nr 24, s. 65-82 <https://repozytorium.amu.edu.pl/handle/10593/25359>.

Magdalena Tabernacka., Mediatorzy i instytucje mediacyjne w otoczeniu administracji Przegląd Prawa i Administracji 111, 2017 <http://wwur.pl/ppa/article/view/7680>.

būdas buvo įteisintas arba tinkamai sureglamentuotas tik praeitame dešimtmetyje. Akcentuotina, kad visose minėtose valstybėse administracinių ginčų sprendimo procesas buvo sureguliuotas vadovaujantis civilinių ginčų sprendimo analogija. Aktualu ir tai, kad daugelyje valstybių, kuriose yra įteisinta administracinių ginčų mediacija, ji gali būti vykdoma ir teismine, ir ikiteismine tvarka. Bendrieji mediacijos principai yra taikomi visose valstybėse, ypačingai pažymint šalių savanoriškumo principą. Vokietijoje formuojamą praktiką galima įvardyti kaip išskirtinę ar pavyzdinę, nes čia mediacija yra skatinama bei populiarinama, vykdam administracines bylas nagrinėjančių teisėjų švietimą, susijusį su mediacija. Laikomasi principo, kad visi teisėjai turi žinoti, kas iš tikrųjų yra mediacija, ir savo žinių pagrindu siūlyti ginčo šalims mediaciją kaip efektyviausią kilusio administracinio ginčo sprendimo būdą.

1.3.4. Tarptautiniai teisės aktai ir rekomendacijos, skatinančios taikų administracinių ginčų sprendimą

Ilgas ir dažnai brangus teisminis procesas, didelis teismų darbo krūvis, taip pat ir pačios visuomenės suinteresuotumas inovatyviau spręsti ginčus skatino Europos Tarybos (toliau – ET) susidomėjimą alternatyviais ginčų sprendimo būdais. Tinkamas teisinis reguliavimas yra viena iš priemonių nukreipti visuomenės elgesį tam tikrų įstatymų leidėjų propaguojamų vertybių linkme. Būtent todėl ET pradėjo diskusijas bei šalims narėms pateikė rekomendacijas, kaip taikyti teisinius instrumentus, turinčius užtikrinti platesnį alternatyvių ginčo sprendimo būdų pasirinkimą, įskaitant ir mediaciją.

Pirmosios ET rekomendacijos dėl alternatyvaus ginčų sprendimo nebuvo tiesiogiai nukreiptos vien tik į administracinių ginčų sprendimą, tačiau jos visų pirma buvo nukreiptos teismų darbo gerinimui ir operatyvesniam bei kokybiškesniam ginčų sprendimui apskritai. Rekomendacijose visų pirma buvo akcentuojamas Valstybių narių siekis viešinti ir informuoti visuomenę apie nacionalinių teismų sistemos funkcionavimą – „<...> teismo vykdomus procesus, vidutinę teismo procesų trukmę ir trukmę skirtingų rūšių ir kompetencijų teismuose, šalių patiriamas išlaidas ir riziką jas patirti, taip pat viešinti informaciją apie neteistai naudojamą teismines ir teises priemones, alternatyvius ginčų sprendimo būdus, siūlomus šalims, precedentą sukuriančius teismo sprendimus.¹³⁸“ Būtent visuomenės švietimas, susijęs su teismų sistemos darbo viešinimu, leidžia užtikrinti, kad visuomenės atstovai, žinodami, kaip jų teisės gali būti ginamos, bus suinteresuoti aktyviau dalyvauti tame procese. Taip pat skatinamas ir naujovių bei alternatyvų atsiradimas ginčų sprendimo procese. Didelis teismų darbo krūvis ir siekis kuo greičiau ir geriau išnagrinėti bylas tapo pagrindu alternatyviam ginčų sprendimo būdai. Būtent todėl mediacija skatinama ir civiliniuose, ir baudžiamuosiuose bei administraciniuose teismo procesuose.

138 Konsultacinė Europos Teisėjų Tarybos (CCJE) nuomonė Nr. 6 (2004)., Dėl teisingo teismo proceso per įmanomai trumpiausią laiką ir teisėjo vaidmens teismo procese atsižvelgiant į alternatyvius ginčų sprendimo būdus.

Vienas pirmųjų dokumentų – 1981 m. ET Ministrų komiteto patvirtina Rekomendacija Nr. R(81)7 „Dėl priemonių, palengvinančių galimybes kreiptis į teismą ir naudotis teisingumo sistema“.¹³⁹ Rekomendacijos pagrindinė mintis – „Valstybės narės turėtų imtis visų būtinų veiksmų, kad informuotų visuomenę apie priemones, kurio- mis asmuo gali pasinaudoti gindamas savo teises teismuose, ir kad teisminiai procesai, susiję su civilinėmis, komercinėmis, administracinėmis, socialinėmis ar mokestinėmis bylomis, būtų paprasti, greiti ir nebrangūs. <...> Šiuo tikslu valstybės narės turėtų imtis priemonių, kad prireikus būtų sudarytos palankesnės sąlygos arba skatinamas šalių taikinimas ir taikus ginčų sprendimas prieš iškeliant bylą teisme arba bylos nagrinėjimo metu.“¹⁴⁰ ET išryškina valstybių aktyvių skatinamųjų veiksmų poreikį.

Kitas svarbus teisės aktas, kuris tapo pagrindu mediacijos sistemai sukurti ir veikti ET lygmeniu (taip pat ir Lietuvoje), buvo ET Ministrų komiteto 1986 m. rugsėjo 16 d. patvirtinta rekomendacija Nr. R(86)12 „Dėl priemonių, leidžiančių užkirsti kelią pernelyg dideliame darbo krūviui teismuose arba sumažinti jį.“¹⁴¹ Šioje rekomendacijoje ET valstybės narės yra kviečiamos „<...> skatinti, kur būtina, draugišką ginčų sureguliuojamumą tiek už teisminės sistemos ribų, tiek iki ar teismo proceso metu“¹⁴². Siekiant šio tikslo, siūloma pasinaudoti šiomis priemonėmis: „<...> suteikti galimybę atitinkamai skatinant pasinaudoti sutaikinimo procedūromis ginčams spręsti prieš teisminį procesą arba už jo ribų“; „<...> nustatyti teisininkams etinę pareigą arba skatinti kompetingas institucijas pripažinti, kad teisininkai turėtų siekti susitaikymo su kita šalimi prieš teismo procesą arba bet kurioje tokio proceso stadijoje.“¹⁴³ Šios rekomendacijos III-IV dalys rekomenduoja: „Nustatyti institucijas, kurios nebūdamos teismų sistemos dalimi, būtų prieinamos šalims ginčams dėl smulkių pretenzijų ir ginčams ypatingose teisės srityse spręsti“.¹⁴⁴ Visomis nurodytomis priemonėmis ir jų sprendimo būdais siekta mažinti teismo darbo krūvį. Buvo akcentuojama išankstinio neteisminio ginčų sprendimo nauda, o matant, kad ginčas yra tinkamas alternatyviam ginčo sprendimo procesui, teisėjai skatinami būti aktyvūs ir siūlyti šalis rinktis neteisminį kilusių ginčų sprendimą. Taip pat skatinama valstybėse narėse steigti neteismines institucijas, galinčias tinkamai organizuoti ir administruoti alternatyvių ginčų sprendimo procesus, taip mažinant teisėjų ir teismo administracijos darbo krūvį bei palengvinant ir supaprastinant ginčo sprendimo procesus asmenims, kurie sutinka spręsti ginčus nesikreipdami į teismą.

Aktualiausia administracinių ginčų mediacijai yra 2001 metais išleista ET Ministrų

139 ET Recommendation No. R (81) 7 of the Committee of Ministers to Member States On Measures Facilitating Access to Justice. Priimta 1981 m. gegužės 14 d., per 68 sesiją. Žiūrėta 2022 m. birželio 19: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168050e7e4>

140 *Ibid.*

141 Recommendation No R(86)12, *supra note*, 1

142 *Ibid.*, 418.

143 *Ibid.*, 419.

144 *Ibid.*, 420.

Komiteto rekomendacija „Dėl alternatyvių ginčų sprendimo tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų“, kurioje nurodoma, kad alternatyvių ginčų sprendimo būdų įdiegimas gali suteikti tokius privalumus kaip proceso lankstumas, paprastumas, ekonomiškumas, spartumas bei socialinės ir teisinės taikos atkūrimas.¹⁴⁵ Šiame dokumente kalbama apie įvairius alternatyvius ginčų tarp administracinių institucijų ir privačių šalių sprendimo būdus. Viena iš tokių yra ir mediacijos procedūra.

Rekomendacijoje teigiama, kad „alternatyvios bylinėjimosi priemonės turėtų būti arba apskritai leidžiamos, arba leidžiamos tam tikrų rūšių bylose, kurios laikomos tinkamomis pasiekti susitarimą – ypač bylose dėl individualių administracinių aktų, viešųjų sutarčių, civilinės atsakomybės ir apskritai dėl materialinių reikalavimų. Akcentuojama, kad alternatyvių priemonių tinkamumas priklausys nuo konkretaus ginčo. Dokumente valstybės raginamos taikyti alternatyvius administracinių ginčų sprendimo būdus ir kartu nurodoma, kad galimybė taikyti tokius būdus priklauso konkrečiai nuo kiekvieno ginčo“¹⁴⁶. Siekiant paskatinti mediaciją sprendžiant administracinių institucijų ir privačių asmenų ginčus, ET rekomenduoja valstybėms narėms priimti alternatyvių ginčų sprendimo būdų reglamentus¹⁴⁷. Vienas pagrindinių ET teikiamos rekomendacijos tikslų buvo siekis suteikti žmonėms informaciją apie galimą alternatyvių priemonių naudojimą, „<...> tarpininkų nepriklausomumo ir nešališkumo garantijas, taip pat sąžiningą procesą, laikantis lygybės principo; tarpininkavimo būdu pasiektų sprendimų vykdymo priemonės ir užtikrinant procedūrų vykdymą per protingą laiką“¹⁴⁸. Rekomendacijoje nurodomi kai kurie organizaciniai klausimai. Pavyzdžiui, teigiama, kad taikinamasis tarpininkavimas administracinių institucijų ir privačių šalių ginčiuose gali būti inicijuojamas trimis būdais: pagal suinteresuotų šalių, teisėjo arba įstatymo nuostatas. Be to, rekomendacijoje raginama suteikti mediatoriams įgaliojimus siūlyti administracinei institucijai panaikinti, atšaukti ar pakeisti aktą dėl tikslingumo ar teisėtumo¹⁴⁹. Pažymima, „<...> kad neteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo mechanizmo privalumai lemia paprastesnes ir lankstesnes ginčo nagrinėjimo procedūras, leidžiančias greičiau ir pigiau išspręsti kilusį ginčą, sąlygoja didesnes galimybes ginčą baigti taikos sutartimi, leidžia ginčą spręsti asmenims, kurie turi specialių žinių, neįpareigoja asmenų, nagrinėjančių ginčą, laikytis griežtų ir formalių procedūrinių taisyklių, o leidžia naudotis didesne diskrecijos teise priimant sprendimą.“¹⁵⁰ Šioje rekomendacijoje siūloma teisės aktuose įtvirtinti ir praktikoje taikyti tokius alternatyvius administracinių ginčų nagrinėjimo būdus, kaip „vidinė administracinio

145 Recommendation Rec(2001)9 of the Committee of Ministers to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties”, Council of Europe, Accessed 8 December 2020, (referred on 03 December 2020) Žiūrėta 2022 m. spalio 14 d., <https://rm.coe.int/16805e2b59>.

146 *Ibid.*

147 *Ibid.*

148 *Ibid.*

149 *Ibid.*

150 *Ibid.*

akto peržiūra, taikinimas, mediacija, susitarimo paieškos ir arbitražas. Pabrėžiama galimybių administracinį ginčą išnagrinėti neteisminėmis priemonėmis nauda, gerinant teisinės gynybos funkcionavimą ir didinant asmenų teisių apsaugos efektyvumą.¹⁵¹ Rekomendacijoje sprendžiamas ir klausimas dėl institucijų diskrecijos teisės ginčų sprendimo procedūroje.

Siekdama pagerinti mediacijos įgyvendinimą administraciniame procese, ET Europos veiksmingo teisingumo komisija (CEPEJ) 2007 m. gruodžio 7 d. priėmė gaires dėl geresnio galiojančios rekomendacijos dėl alternatyvių ginčų tarp administracinių institucijų ir privačių šalių sprendimo būdų įgyvendinimo¹⁵². Šiame dokumente valstybės narės yra raginamos nustatyti atvejus, kada tikslinga naudotis alternatyviais ginčų sprendimo būdais: vidine administracinio akto peržiūra, taikinimu, mediacija, susitarimo paieškomis ir arbitražu, tam tikriems administraciniams ginčams nustatant privalomą mediaciją, taikinimą, vidinę administracinio akto peržiūrą, susitarimo paieškas. Valstybės yra skatinamos nustatyti mediaciją ar kitus alternatyvius ginčų sprendimo būdus kaip privalomas ikiteismines ginčų nagrinėjimo stadijas. Kilus ginčams su privačiais asmenimis, valstybių institucijos turėtų būti skatinamos (kai tai neprieštarauja įstatymams), pasiūlyti alternatyvių ginčų sprendimo būdų. Jos 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. Skatinamas ir vidinės administracinio akto peržiūros naudojimas prieš kitus alternatyvius ginčų sprendimo būdus. Gairėse pabrėžiamas teisėjų, advokatų vaidmuo skatinant mediacijos ir kitų alternatyvių ginčų sprendimo būdų plėtrą, informavimą apie mediaciją ir kitus alternatyvius ginčų sprendimo būdus, nukreipiant šalis į mediaciją, kitas ginčų sprendimo schemas. Taip pat skatinamas galimybių sudarymas šalims pasinaudoti mediacija, kitais alternatyviais ginčų sprendimo būdais. Be to, valstybės raginamos nuolat stebėti ir vertinti veikiančias alternatyvių ginčų sprendimo būdų schemas, bandomuosius projektus. Gairėse pabrėžiama būtinybė užtikrinti teikiamų paslaugų kokybę, lygybę, nešališkumo principų įgyvendinimą, todėl yra geriau, kad mediatoriai, arbitrai nebūtų valstybės institucijų tarnautojai ar darbuotojai. Dokumente taip pat skatinamas mediatorių, arbitrų mokymų programų kūrimas, išskirtos konkrečios sritys (alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių tikslai ir principai, kiekvieno iš alternatyvių ginčų sprendimo būdų tikslai, stadijos ir kt.), kurias turėtų apimti mokymai. Gairėse nurodoma, kad asmenims turi būti sudaryta galimybė pasinaudoti nemokama vidine administracinio akto peržiūra. Kitų alternatyvių ginčų sprendimo būdų, įskaitant mediaciją, paslaugų kaina turėtų būti protinga ir proporcinga ginčo sudėtingumui, o valstybės turėtų bent iš dalies užtikrinti finansinę paramą mediacijos sprendimo būdams. Šalims nusprendus pasinaudoti

151 Recommendation Rec(2001)9, *supra note*, 145.

152 Guidelines for a better implementation of the existing Recommendation on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, žiūrėta 2021 m. spalio 15 d. <https://rm.coe.int/1680747683>

mediacijos sprendimo būdu, turėtų būti sustabdomi ieškinio senaties terminai.¹⁵³ ET teikiamose gairėse yra akcentuojama ir pabrėžiama, kad valstybė turi labai aktyviai informuoti visuomenę apie mediaciją viešojoje teisėje. Valstybės yra raginamos imtis veiksmų, kad pačios viešojo administravimo institucijos ir valstybės tarnautojai imtųsi priemonių, mediacijos kaip viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų ginčų sprendimo būdo žinomumui skatinti ir aktyviai dalyvauti šiame procese

ES institucijų priimtų teisės aktų mastu nėra reglamentuojama mediacijos administraciniuose ginčiuose teisinio reguliavimo. ES institucijų direktyvos, susijusios su mediacija, reguliuoja tik civilinius komercinius ginčus. 2004 m. Europos Komisijos iniciatyva buvo parengtas ir patvirtintas Europos mediatorių elgesio kodeksas.¹⁵⁴ Tokio kodekso priėmimu siekta apibrėžti ir nustatyti minimalias mediacijos proceso taisykles, kurios būtų suprantamos ir kurių laikytųsi mediaciją vykdančys mediatoriai ir ginčo šalys. Šiame kodekse buvo nustatyti pagrindiniai mediatorių veiklos principai, kuriais savo veikloje gali vadovautis ir mediatoriai, savo veiklą vykdančys individualiai, ir mediatorių organizacijos. Taip pat labai svarbu, kad šiuo kodeksu gali naudotis mediatoriai, vykdančys bet kokios rūšies mediaciją civilinių, baudžiamųjų, administracinių ginčų srityse. Šiuo kodeksu buvo akcentuota mediatorių kompetencijos būtinybė, neišskiriant konkrečių mediatorių profesijų ar kitų individualių reikalavimų, o pabrėžiama tai, kad mediatoriai teikiantys mediacijos paslaugas „<...> turi būti kompetentingi ir gerai nusimanyti mediacijos procese. Reikšmingi veiksniai šiuo požiūriu apima tinkamą mokymą ir nenutrūkstamą žinių bei praktinių mediacijos įgūdžių atnaujinimą, atsižvelgiant į bet kokius reikšmingus standartus arba akreditavimo sistemas“¹⁵⁵. Šiame kodekse nustatomas pačios mediacijos kaip ginčo sprendimo metodo procedūros reglamentavimas, taip pat bendrieji mediatorių veiklos principai. Pažymėtina, kad Kodekso nuostatos nėra imperatyvios, nes tai tik rekomendacinio pobūdžio dokumentas, tačiau ir mediatoriams, ir ginčo šalims yra nustatomos bendros proceso gairės, kurios gali keičiamos mediacijos proceso vykdymo metu, atsižvelgiant į šio proceso neformalumą.

Apibendrinant galima pagrįstai teigti, kad ET daugelis dokumentų yra rekomendacinio pobūdžio, tačiau valstybės narės yra įsipareigojusios jais vadovautis ir iš rekomendacijų į nacionalinę teisę perkelti pagrindines nurodomų rekomenduojamų įgyvendinimo gairių nuostatas. Europos Sąjungos valstybėse narėse, remiantis tarptautiniais teisės aktais, yra formuojama nacionalinė teisėkūra administracinių ginčų mediacijoje. Šių rekomendacijų pagrindu šiandienos Lietuvos administracinėje justicijoje, sprendžiant administracinius ginčus, yra įteisinta mediacija.

153 Guidelines for a better implementation of the existing Recommendation on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties, žiūrėta 2021 m. spalio 15 d. <https://rm.coe.int/1680747683>

154 European Code of Conduct for Mediators. 2004. žiūrėta 2021 m. spalio 15 d. <https://www.kearns.co.uk/wp-content/uploads/2017/06/European-code-of-conduct-for-mediators.pdf>

155 *Ibid.*

1.3.5. Mediacijos skatinimas kaip viešosios valstybės politikos teisingumo srityje prioritetas

Lietuvos Respublikos Konstitucijos¹⁵⁶ 5 straipsnio 3 dalyje yra įtvirtinta valstybės įstaigų pareiga tarnauti žmonėms. Tai reiškia, kad valdžios institucijos privalo užtikrinti žmogaus teises bei laisves, garantuoti viešąjį interesą. Konstitucijoje taip pat nustatyta, kad tik teismai vykdo teisingumą. Teismai privalo saugoti valstybės piliečių teises ir laisves nuo neteisėtų viešosios valdžios veiksmų.

Ilgą laiką Lietuvos teisinėje sistemoje buvo laikomasi nuostatos, kad bet kuris kilęs civilinis ar administracinis ginčas geriausiai gali būti išspręstas teisme. Vis dėlto, didėjantis teismų užimtumas, ilgėjantys teisminių bylų nagrinėjimo terminai, paties proceso formalumas ir sudėtingumas, didelės bylinėjimosi laiko ir finansinės sąnaudos lėmė tai, kad neretai teismo sprendimai po jų priėmimo tampa jų šalims nebeaktualūs, be to, sugriaunamas ginčo šalių tolimesnis bendravimas.

Civilinėje justicijoje, kaip vieną iš alternatyvų teismui, dar 2005 m. buvo nuspręsta pasirinkti mediaciją. Lietuvoje buvo pradėtas vykdyti Bandomasis teisminės mediacijos projektas, kuris laikui bėgant transformavosi į teisminės mediacijos, kaip Lietuvos Respublikos civilinio proceso dalies, modelį. Pasak N. Kaminskienės, „Šio projekto pagrindiniai tikslai – sudaryti sąlygas šalims civiliniame procese veiksmingiau pasiekti socialinę taiką, paskatinti atkuriamojo teisingumo plėtrą Lietuvoje, įvertinti teisminės mediacijos priimtinumą Lietuvos visuomenėje, spartinti bylų nagrinėjimo procesą, didinti ginčų sprendimo efektyvumą“¹⁵⁷. 2008 metais priimtas Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas¹⁵⁸, kuriame pirmą kartą buvo įtvirtintos taikinamojo tarpininkavimo¹⁵⁹ sąlygos ir jo taikymo teisinės pasekmės, o ilgalaikėje perspektyvoje mediacija buvo pasirinkta kaip svarbiausia priemonė skatinant taikius susitarimus.

Lietuvoje mediacijos, kaip vieno iš alternatyvaus ginčų sprendimo būdų, politikos formavimas pradėtas penkioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės, kuri „savo 2008–2012 metų veiklos programoje buvo numačiusi siekį skatinti alternatyvių (neteisminių) ginčų sprendimo būdų sistemą“¹⁶⁰. Lietuvos Respublikos teisingumo ministras 2010 m. lapkričio 23 d. įsakymu patvirtino „Taikinamojo tarpininkavimo

156 „Lietuvos Respublikos Konstitucija“ Valstybės žinios, 1992-11-30, Nr. 33-1014

157 Natalija Kaminskienė, *Teisminė mediacija Lietuvoje. quo Vadis?.*, Socialinis darbas 2010 m. Nr. 9(1), 9, 54-55.

158 „Lietuvos Respublikos Civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas“, (Žin., 2008, Nr. 87-3462) žiūrėta 2022 m. vasario 18 d., <https://www.infolex.lt/ta/51537:ver1>.

159 Žr. Pirmosios redakcijos mediaciją reglamentuojančiame įstatyme ji buvo įvardijama taikinamuoju tarpininkavimu, šio įstatymo pakeitimas įsigaliojo ir buvo pervadintas į mediacijos įstatymą nuo 2019-01-01. Todėl taikinamojo tarpininkavimo ir mediacijos sąvokos yra tapачios.

160 Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimas Nr. XI-52 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. Valstybės žinios. 2008, Nr. 146-5870, žiūrėta 2022 m. vasario 18 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.333778?fwid=fhhu5mt26>.

(mediacijos) plėtos ir taikaus ginčų sprendimo skatinimo planą¹⁶¹. Šis planas neapsiribojo tik civilinių ginčų mediacijos skatinimu. Jo ketvirtoji dalis buvo pavadinta „Taikių susitarimų administraciniame procese (įskaitant administracinių teisės pažeidimų bylų teiseną) skatinimas“, o tikslo įgyvendinimo priemone buvo nustatyta „Išanalizuoti galimybę įtvirtinti taikaus susitarimo ir (ar) taikinamojo tarpininkavimo institutą tam tikrose administracinių ginčų bylose“¹⁶². Esminė naujovė plane buvo numatytas administracinio nurodymo instituto įvedimas administracinių teisės pažeidimų bylose. „Toku būdu buvo siekiama įteisinti savotiško valstybės ir pažeidėjo „susitaikymo“ galimybę, įtvirtinus administracinio nurodymo institutą. Valstybė leistų tokiems pažeidėjams sumokėti tik pusę sankcijoje numatytos minimalios piniginės baudos sumos, o pažeidėjas sutiktų per nustatytą terminą ją sumokėti, taip pat būtų išvengta bylos nagrinėjimo etapo, pažeidėjas būtų suinteresuotas neskusti nutarimo administracinio teisės pažeidimo byloje, jei skundu siekiama vien sumažinti baudos dydį.“¹⁶³ Ši naujovė įsigaliojo 2011 metais. Nepaisant visų nuogąstavimų, ar ši nauja savotiško susitarimo su valstybe norma administracinėje teisėje bus taikoma tinkamai ir ar visuomenė tai priims, labai sėkmingai veikia iki šiol. Būtina atkreipti dėmesį į tai, kad toks „susitaikymo“ su valstybe susitarimas buvo įteisintas administracinių ginčų procese, apskritai nesant taikos sutarties instituto. Galima pagrįstai teigti, kad toks sėkmingas administracinio nurodymo instituto įvedimas įrodė administracinio proceso ir juose nagrinėjamų administracinių ginčų imlumą taikiems sprendimams.

Šešioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012–2016 metų veiklos programoje išipareigota „<...> skatinti ginčų taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtrą ir efektyvumą, taip pat <...> užkirsti kelią pertekliniam teisinių santykių reglamentavimui, prioritetą teikiant teisės aktų konsolidavimui ir kodifikavimui bei tobulinti ikiteisminio tyrimo procedūras. <...>“¹⁶⁴. Būtent 2015 metais Lietuvos Respublikos teisingumo ministro patvirtintos Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtos koncepcijos 75 punkte buvo nustatyta, kad: „Siekiant skatinti administracinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) plėtrą, siūloma įvesti teisminį ir neteisminį taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) modelius. Neteisminio taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) modelį siūloma įvesti sprendžiant ginčus administracinių ginčų komisijose.“¹⁶⁵ Šia koncepcija iš esmės buvo nustatytas tikslas,

161 LR teisingumo ministro 2010 m. lapkričio 23 d. įsakymas Nr. 1R-256 „Dėl taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) plėtos ir taikaus ginčų sprendimo skatinamojo plano patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2010, Nr. 139-7162.

162 *Ibid.*

163 Kristina Mikalaukaitė-Šostakienė, Audrius Zykevičius, *Administracinio nurodymo institutas: taikymo ypatumai ir problemos*, *Mokslinių straipsnių rinkinys*, Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka, 2013 (9):160.

164 Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gruodžio 13 d. nutarimas Nr. XII-51 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. Valstybės žinios. 2012, Nr. 149-7630, žiūrėta 2022 m. vasario 18 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.439761>.

165 *Ibid.*

kad Lietuvos administraciniame procese bus teisminė ir neteisminė mediacija. Svarbu atsiminti, kad dar 2016 metais buvo priimtas Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo¹⁶⁶ pakeitimas, sukūręs prielaidą neteisminės mediacijos modeliui įgyvendinti. Šiuo pakeitimu buvo nustatyta, kad administracinių ginčų komisija, nagrinėdama administracinį ginčą, posėdžio metu gali pasiūlyti bylos šalims sudaryti taikos sutartį. Komisijai patvirtinus taikos sutartį ir komisijos sprendimui įsiteisėjus, ji šalims tampa privaloma ir gali būti priverstinai vykdoma civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka. „Tokiū būdu teisės mokslininkų vadinamas vienas iš Lietuvos administracinio proceso reglamentavimo trūkumų buvo pašalintas ir administracinis procesas buvo neabejotinai priartintas prie socialinės (visuomeninės) taikos tarp ginčo šalių atkūrimo“¹⁶⁷. Tai įgalino Konceptijos įgyvendinimą, kuris buvo kelerių metų eigoje sėkmingai įvykdytas.

Septynioliktoji Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtintoje programoje¹⁶⁸, užsibrėžė tikslą galutinai įgyvendinti ankstesnių Vyriausybių planus dėl mediacijos Lietuvos teisinėje sistemoje įteisinimo. Vyriausybės programoje buvo numatyta „<...> stiprinti žmogaus teisių pažeidimų prevenciją, plėtojant ikiteismines ginčų nagrinėjimo procedūras, taip mažinant biurokratizmą ir spartinant ginčų sprendimą. Tuo tikslu skatinama ginčus spręsti ne teismo tvarka, pasinaudojant alternatyviomis priemonėmis – arbitražu, administracinių ginčų komisija, mokestinių ginčų komisija ir kt. Taip pat plėtoti taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemą, kad didesnė dalis teisminių ginčų būtų sprendžiama taikiai, tam numatyta privaloma mediacija nagrinėjant tam tikrų kategorijų civilinius ir administracinius ginčus.“¹⁶⁹ Mediacijos administraciniame procese modelis buvo pradėtas nuosekliai įgyvendinti 2017 metais, kada septynioliktoji LR Vyriausybė savo programos įgyvendinimo plane kaip vieną iš priemonių patvirtino 5.3.4.punktą: „Alternatyvių ginčų sprendimų taikymo išplėtimas civiliniame procese ir įteisinimas administraciniame procese“.¹⁷⁰ Įgyvendinant šią priemonę buvo rengiami nauji su tuo susijusių įstatymų pakeitimai. Seimo narys Stasys Šedbaras 2018 metų kovo mėnesį Lietuvos Respublikos Seimui aiškinamajame rašte teikė siūlymus dėl įstatymų pakeitimų, akcentuodamas mediacijos administraciniuose ginčiuose būtinybę. Pagrindiniai argumentai buvo tai, kad: „Šiuo metu civilinių ginčų

166 Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas. Nauja redakcija nuo 2016-07-01: Nr. XII-2400, 2016-06-02, paskelbta TAR 2016-06-15, i. k. 2016-16850.

167 Paužaitė-Kulvinskienė, *supra note*: 306, Meškys, L., Gerdvila, M. *Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje*. Teisės apžvalga / law Review. 2015, Nr. 1 (12), p. 146. cituota iš Eimantė Šilvaitė, *Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pagrindas*, internetinė nuoroda, žiūrėta 2022 m. vasario 19 d., <https://www.lvat.lt/doclib/szob080n6aqwwcyfgye1134d28hd2qsg>

168 Lietuvos Respublikos Seimo 2016 m. gruodžio 13 d. nutarimas Nr. XIII-82 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. TAR, 2016-12-13, Nr. 28737 žiūrėta 2022 m. vasario 18 d.

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/886c7282c12811e682539852a4b72dd4>

169 *Ibid.*

170 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 13 d. nutarimas Nr. 167 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo.“ (TAR, 2017-03-13, Nr. 2017-04172) žiūrėta 2020 m. lapkričio 10 d. <https://www.infolex.lt/ta/417778>

taikinamąjį tarpininkavimą (mediaciją) reglamentuoja Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas, kurio nauja redakcija įsigalios nuo 2019 m. sausio 1 d. Tiek šiuo metu galiojantys, tiek nuo 2019 m. sausio 1 d. įsigaliosiantys teisės aktai nenumato mediacijos administraciniuose ginčiuose galimybės. Pastebėtina, kad mediacijos administraciniuose ginčiuose būtinybė, galimybė bei privalumai iš dalies yra aptarti Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijoje <...>. Šiuo aspektu pastebėtina, kad nuo 2019 m. sausio 1 d. įsigaliosiantis teisinis reguliavimas, su siūlomais pakeitimais, iš esmės sudaro (sudarytų) pakankamas prielaidas neteisminėi ir teisminei mediacijai administraciniuose ginčiuose. <...> kuo anksčiau mediacijos galimybės administraciniuose ginčiuose numatymas lemtų spartesnę mediacijos priemonių įgyvendinimą, leistų greičiau identifikuoti kylančias problemas, būtinus teisinio reglamentavimo pokyčius.“¹⁷¹ Atsižvelgus į teikiamus siūlymus ir į tai, kad teisminė mediacija civilinėje teisėje veikė ir iš esmės pasiekė jai keltus tikslus, netrukus buvo priimti įstatymų projektai dėl teisminės mediacijos administracinėje teisėje. 2018 metų pabaigoje buvo priimtas ir nuo 2019 m. kovo 1 d. įsigaliojo ABTĮ pakeitimas, įtvirtinęs nuostatas, įgalinančias administracinius teismus administracinius ginčus perduoti spręsti teisminės mediacijos būdu.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė teikė ir naujus IAGNTĮ pakeitimus. Jais buvo siekiama visiškai įgyvendinti 2015 metais Lietuvos Respublikos teisingumo ministro patvirtintą koncepciją „Dėl taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros“. „Mediacijos įstatymo atskiru skyriumi buvo siūloma numatyti galimybę administracinius ginčus spręsti neteisminės bei teisminės mediacijos būdu. Ginčo sprendimą mediacijos būdu inicijuojant ginčo šalims, neteisminės mediacijos atveju – taip pat ir nagrinėjant administracinį ginčą Lietuvos administracinių ginčų komisijai ar jos teritoriniam padaliniiui, o teisminės mediacijos atveju – administracinę bylą nagrinėjant teismui. Nustatoma, kad galima perduoti spręsti neteisminės ar teisminės mediacijos būdu tik tokį administracinį ginčą, dėl kurio pagal įstatymus leidžiama administracinio ginčo šalims sudaryti taikos sutartį. Administracinių ginčų mediacija būtų vykdoma vadovaujantis Mediacijos įstatymu, kitais įstatymais, neteisminės mediacijos atveju – ir Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininko patvirtinta tvarka,

171 2018-03-13 Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-534 1 ir 2 straipsnių pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 24, 37, 40, 44, 56, 59, 67 ir 71 straipsnių pakeitimo ir papildymo 51-1 straipsniu įstatymo, Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo Nr. VIII-1591 2, 6, 7, 9, 11, 14, 15, 18, 23 straipsnių ir šeštojo skirsnio pakeitimo ir įstatymo papildymo 27-1 straipsniu įstatymo Nr. XIII-730 1 ir 11 straipsnių pakeitimo įstatymo projektų. Žiūrėta 2022 m. vasario 19 d.

<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/22150cd026ae11e88d2dc91c9285185a?jfwid=-mstkq3ujz>.

o teisminės mediacijos atveju – ir teisėjų tarybos patvirtinta tvarka.¹⁷² Neteisminės administracinių ginčų mediacijos įgyvendinimą buvo siūloma vykdyti išskirtinai tik Lietuvos administracinių ginčų komisijoje. Rengiant įstatymų projektus 2018 metais buvo akcentuojama tai, kad „viena iš pagrindinių šios komisijos funkcijų yra įgyvendinti administracinio ginčo šalių sutaikinimo galimybę, <...> mažinant administraciniuose teismuose nagrinėjamų bylų skaičių, ginčo šalių pasitikėjimą šia komisija, <...> 2018 m. sausio 1 d. įsigaliojus naujai IAGNTĮ redakcijai, pradėjo veikti jos teritoriniai padaliniai bei išsiplėtė kompetencija, padidintas komisijos narių skaičius, kas sudaro prielaidas tinkamam mediacijos organizavimui bei plėtrai.“¹⁷³ Būtent šios komisijos, kaip neteisminės mediacijos vykdytojos, pasirinkimą lėmė tai, kad ši komisija buvo ir yra vienintelė bendroji ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo institucija. Administracinėje justicijoje tik šios komisijos „<...> kompetencija apima didžiąją dalį administracinių ginčų (o ne kokią nors vieną siaurą administracinių ginčų sritį) ir tai sudaro didesnes prielaidas mediacijai taikyti bei plėstis“¹⁷⁴. Pagrindinis motyvas, nulėmęs tai, kad pasirinktas toks neteisminės mediacijos modelis, buvo dar 2016 metais IAGNTĮ sureglamentuotas taikos sutarties institutas bei esanti komisijos priimtų ir geranoriškai neįvykdytų sprendimų priverstinio vykdymo galimybė. Visi šie argumentai įstatymų leidėjui nekėlė abejonių ir neteisminės administracinių ginčų mediacijos vykdytoju buvo pasirinkta Lietuvos administracinių ginčų komisija. Visos šios viešosios politikos teisingumo srities idėjos buvo įgyvendintos 2020 m. birželio 11 d. įstatymu Nr. XIII-3048¹⁷⁵, kuriuo pakeistas Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymas ir jame įteisintas antrasis mediacijos administraciniame procese įgyvendinimo etapas – neteisminė mediacija administracinėje teisėje. Taigi, nuo 2021 metų sausio 1 d. Lietuvos administracinėje teisėje oficialiai įteisinamos jau dvi mediacijos rūšys – neteisminė mediacija ir teisminė mediacija.

1.3.6. Mediacijos administraciniuose ginčiuose teisinis reguliavimas

Lietuvos administracinėje justicijoje įkūrus administracinių ginčų sprendimo institucijas (administraciniai teismai ir administracinių ginčų komisija), buvo laikomasi pozicijos, kad šiuose ginčiuose šalių susitarimui nėra vietos, ir tik teismas arba ikiteisminė administracinių ginčų komisija savo sprendimu gali išspręsti kilusį ginčą. Dar

172 LR Teisingumo ministerijos aiškinamasis raštas „Dėl Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 35, 40, 44, 51, 56, 59, 67, 79 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79¹, 79² straipsniais ir Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 11, 14 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 14¹, 14² straipsniais įstatymų projektų“, žiūrėta 2018 m. liepos 20, https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/1aa19800424311e8844381e3890556cc/format/ISO_PDF/.

173 Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, aiškinamasis raštas dėl įstatymų projektų Reg. Nr. XIIIIP-3015- XIIIIP-3017, 2018-12-06., Dokumento Nr. XIIIIP-3015 žiūrėta 2023 m. rugpjūčio 4 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/af1e4f02f92711e895b0d54d3db20123>.

174 *Ibid.*

175 *Supra note, 77.*

2006 m. V. Valančius ir R. Norkus pastebėjo, kad tuometinis „Lietuvos administracinio proceso teisinis reglamentavimas nebuvo pakankamai orientuotas į socialinės taikos atkūrimą tarp ginčo šalių“¹⁷⁶. Visą dešimtmetį administraciniuose ginčiuose nebuvo taikaus susitarimo galimybės, su vienintele išlyga, kad šalys gali pačios rasti susitarimą, tačiau tokiu atveju teismas nagrinėjamoje byloje priims tik formalų sprendimą – nutraukti bylą išnykus ginčo dalykui ir pačioms bylos šalims prašant. Taikos sutarties instituto atsiradimas 2013 m. administracinių bylų teisenoje ir 2016 m. LAGK veikloje buvo labai svarbus, nes jis pakeitė požiūrį į griežtą ir formalų administracinių ginčų nagrinėjimą. Minėtas institutas įtvirtino galimybę pabaigti ginčą taikos sutartimi bet kurioje bylos stadijoje. Šio instituto atsiradimas administracinėje teisenoje taip pat užtikrino prielaidas nuosekliai alternatyvaus ginčų sprendimo taikymo plėtrai, nes buvo rastas ir legalizuotas teisinis instrumentas šalių pasiektų taikių susitarimų formalizavimui bei teismo sprendimo galiai prilygintos svarbos įgijimui. „Galimybė administraciniam teismui patvirtinti taikos sutartį negali būti tapatinama su teismine administracinių ginčų mediacija, kadangi teisėjui (skirtingai nei mediatoriui) nesuteikiama teisė dalyvauti derybose ar kitaip užtikrinti šalių bendradarbiavimą. Vis dėlto, atsižvelgiant į tai, jog teismo proceso užbaigimas taikos sutartimi yra vertinamas kaip pasinaudojimas alternatyviu ginčo sprendimo būdu, o taikos sutarties esmė apibūdinama kaip tarpusavio kompromiso radimas, galima teigti, jog įtvirtinant taikos sutarties institutą administracinių bylų teisenoje, kartu buvo sukurti pagrindai teisminei mediacijai administraciniame procese.“¹⁷⁷ Tokius teiginius patvirtina ir jau minėta 2015 metais patvirtinta Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcija, kurios vienas iš rengimo pagrindų buvo nurodymas, kad taikos sutarties instituto (tuometė ABTĮ redakcija 52¹ straipsnis) plėtros administraciniame procese pagrindas būtų taikinamasis tarpininkavimas – mediacija. „Įvedus taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) procedūras ir Administracinių bylų teisenos įstatyme numačius galimybę šalims kreiptis į taikinimo tarpininką (mediatorių), būtų sukurtas vienas iš alternatyvių būdų šalims pasiekti taikų susitarimą.“¹⁷⁸ Nuo taikos sutarties instituto administracinėje teisėje įtvirtinimo vienas iš pagrindinių Lietuvos teisinės politikos prioritetų tapo mediacijos, kaip alternatyvaus administracinių ginčo nagrinėjimo metodo, įtvirtinimas. Ministro patvirtintoje koncepcijoje buvo konstatuojama, kad „nors ABTĮ numato galimybę baigti ginčą sudarant taikos sutartį, tačiau toks reguliavimas nėra pakankamas, kadangi nėra reglamentuota, kaip ir koku būdu šalys turi spręsti ginčą, kad būtų pasiektas šalis tenkinantis sprendimas ir sudaryta taikos sutartis. Įvedus taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) procedūras ir ABTĮ numačius galimybę šalims kreiptis į taikinimo tarpininką (mediatorių), būtų sukurtas

176 Virgilijus Valančius, Rimvydas Norkus, Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso. Jurisprudencija. 2006, 3(81), 91 2023 m. rugpjūčio 4 d. <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/2903>

177 Šilvaitė, *supra note*, 10: 311–329.

178 *Ibid.*

vienas iš alternatyvių būdų šalims pasiekti taikų susitarimą¹⁷⁹. Po koncepcijos ir jos įgyvendinimo gairių patvirtinimo buvo pradėtas mediacijos įgyvendinimo Lietuvos administracinėje justicijoje teisinio reguliavimo kūrimas. Pradėta nuo administracinių ginčų teisenos. 2018 metais įstatymų leidėjas priėmė ABTĮ pakeitimus ir nuo 2019 metų kovo 1 dienos buvo įteisinta teisminė mediacija administraciniuose teismuose. Įstatyme buvo nustatyta, kad, nagrinėjant administracinį ginčą teisme, teisėjas ar bet kuri ginčo šalis gali inicijuoti teisminę mediaciją. Taip pat pirmojoje ABTĮ redakcijoje, įteisinusioje mediaciją administracinių ginčų nagrinėjime, buvo nustatyta, kad „<...> teisminė mediacija gali būti vykdoma tik dėl tokio administracinio ginčo, dėl kurio pagal įstatymus leidžiama ginčo šalims sudaryti taikos sutartį“¹⁸⁰. ABTĮ taip pat išliko administracinių ginčų imperatyvus sąrašas, kuriuose negalima taikos sutartis. Reglamentuota, kad administracinio ginčo šalims nėra suteikiama teisė susitarti ginčiuose dėl norminių teisės aktų teisėtumo, nesuteikiama teisė susitarti ginčiuose, kylančiuose dėl Rinkimų kodekso pažeidimo. Taip pat įstatyme išskirtos, vietos savivaldos valdymo organų (savivaldybės tarybos ir mero) įgaliojimų netekimo, priesaikos sulaužymo ir jiems įstatymu nustatytų įgaliojimų nevykdymo. 2020 metais buvo pakeistas teisminės mediacijos administraciniuose teismuose inicijavimo reglamentavimas¹⁸¹ ir nustatyta, kad mediacijos vykdymas administraciniuose teismuose nėra tiesiogiai susiejamas arba galimas tik tokiuose ginčiuose, kuriuose galima sudaryti taikos sutartį, taip išplečiant teisminės mediacijos galimybes. ABTĮ yra įtvirtinta nuostata, kad teisminės mediacijos metu, ginčo šalims susitarus ir sudarius taikos sutartį, ji įsiteisėja ir tampa privalomai vykdoma tik ją patvirtinus administraciniam teismui. Šią taikos sutartį tvirtina administracinę bylą nagrinėjantis teismas.

Ikiteisminiame administraciniame ginčų nagrinėjime mediacijos institutas sureglamentuotas ir galutinai įteisintas nuo 2021 metų sausio 1 dienos. IAGNTĮ analogiškai teisminei mediacijai buvo nustatyta, kad neteisminę mediaciją gali inicijuoti administracinį ginčą nagrinėjantis komisijos narys arba bet kuri ginčo šalis. Tiesa, neteisminė mediacija galima tik tuo atveju, jeigu yra pradėtas ikiteisminis administracinio ginčo nagrinėjimas, arba, kitaip formuluojant, – pradėtas ginčo nagrinėjimas ikiteisimine tvarka LAGK. Kitu atveju neteisminė mediacija nėra galima. Taip pat yra aktualu, kad neteisminė administracinių ginčų mediacija galima tik tokiuose administraciniuose ginčiuose, kurie yra priskirti LAGK kompetencijai. Analogiškai, kaip ir teisminėje mediacijoje, jeigu šalys susitaria taikiai ir sudaro taikos sutartį, ji įsiteisėja ir tampa privalomai vykdoma tik po to, kai yra patvirtinama LAGK.

Detalesnis teisminės ir neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo reglamentavimas yra nustatytas poįstatyminiuose teisės aktuose „Neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ir jos

179 *Supra note*, 165.

180 *Ibid*

181 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 2, 20, 28, 36, 44, 56, 79, 79-1, 139 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 79-2 straipsniu (TAR, 2020-06-22, Nr. 2020-13617) 2022 m. kovo 22 d. <https://www.infolex.lt/ta/607092>

teritoriniuose padaliniuose tvarkos apraše¹⁸² ir Teisminės mediacijos taisyklėse¹⁸³. Įteisinus teisminę ir neteisminę mediaciją, 2020 metų birželio mėnesį buvo pakeistas ir Mediacijos įstatymas. MĮ formaliai buvo nustatyta, kad teisminė mediacija vykdoma vadovaujantis ABTĮ, o neteisminė mediacija – pagal IAGNTĮ nuostatas.

Tačiau iki šiol nėra priimta galutinių sprendimų dėl esamo nacionalinio teisinio reguliavimo, mokestinių ginčų mediacijos klausimu. Būtina pažymėti, kad diskusijos dėl galimybės administracinėje justicijoje įteisinti mokestinių ginčų mediaciją, vyksta iki šiol. Nuo 2018 metų buvo ruošiami eilė įstatymų projektų šiuo klausimu: „Dėl Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo Nr. IX-2112 2, 71, 155, 156 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 711, 712 ir 713 straipsniais įstatymo projekto Nr. XIIIIP-2303“ projektas¹⁸⁴, LR Mokesčių administravimo įstatymo Nr. IX-2112 145, 148, 154, 156 ir 159 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 148¹ straipsniu įstatymo¹⁸⁵, ir eilė LRV nutarimų, teikta aiškinamųjų raštų, ir LR Finansų ir Teisingumo išaiškinimų susijusių su mediacijos įteisinimu MGK. Tačiau nei vienam teisės akto projektui nebuvo pritarta ir šiuo metu esminių pokyčių nėra. Pagrindine tokio įstatymų leidėjo nesutikimo, įteisinti administracinių ginčų mediaciją, mokestinių ginčų administracinėje justicijoje problema yra tame, kad mokesčių administravimo procese ir mokesčių administravimo įstatyme nėra įteisintas taikos sutarties institutas. Esame teisiniame reguliavime yra galimas tik administracinio ginčo šalių susitarimas. Ginčo Šalys turi teisę sudaryti mokesčių administravimo etape ir ginčų nagrinėjimo etapuose (ikiteisiniame ir teisiniame), tačiau nėra reglamentuota tokio susitarimo patvirtinimo kompetentingoje institucijoje. Skirtingai nei kituose administraciniuose ginčiuose, kad LAGK ar administracinis teismas, tvirtindamas taikos sutartį, patikrina ar jos neprieštaruja imperatyvioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, viešajam interesui, nepažeidžia trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ar teisėtų interesų.

Taigi, šiuo aspektu mokestiniuose administraciniuose ginčiuose sudaromas susitarimas negali būti prilyginamas taikos sutarčiai ir šie susitarimo institutai skiriasi. Jeigu būtų pakeistas mokesčių administravimo procesas šiuo aspektu, tikėtina, kad atsirastų

182 Įsakymas dėl Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininko 2020 m. gruodžio 30 d. įsakymo Nr. IVE-34 „Dėl neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ir jos teritoriniuose padaliniuose tvarkos aprašo tvirtinimo“ pakeitimo. (TAR, 2021-01-11, Nr. 2021-00395), žiūrėta 2023 m. sausio 19 d. <https://www.infolex.lt/ta/647367>.

183 Teisėjų tarybos 2021 m. gruodžio 20 d. nutarimas Nr. 13P-160-(7.1.2.) „Dėl Teisėjų tarybos 2018 m. lapkričio 30 d. nutarimo Nr. 13P-125-(7.1.2.) „Dėl Teisminės mediacijos taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“ (TAR, 2021-12-22, Nr. 2021-26500), žiūrėta 2023 m. sausio 19 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/4666db50636711ecb2fe9975f8a9e52e?jfwid=uu1o9amgz>.

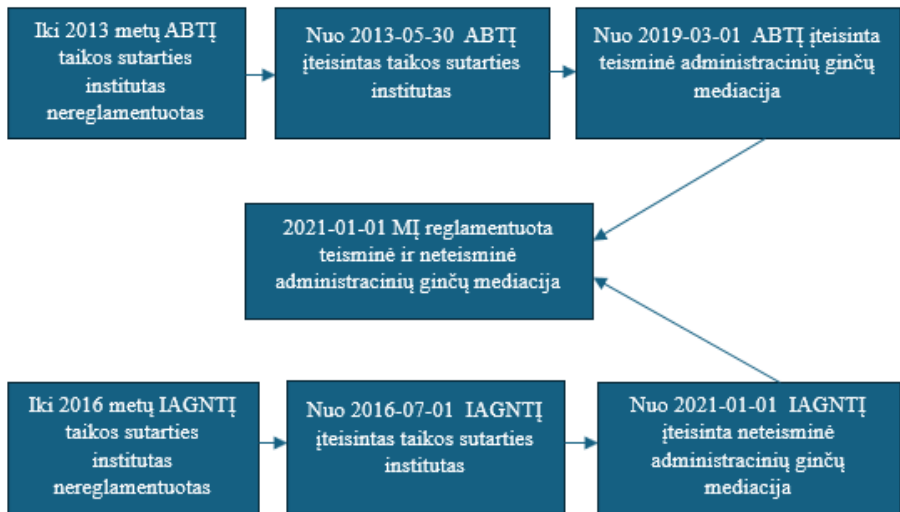
184 „Dėl Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo Nr. IX-2112 2, 71, 155, 156 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 7(11), 7(12) ir 7(13) straipsniais įstatymo projekto Nr. XIIIIP-2303“. Žiūrėta 2024 m. rugsėjo 19 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/59320571039d11e9a017f05dde6559c6?jfwid=-wsolgfbel>.

185 „Mokesčių administravimo įstatymo Nr. IX-2112 145, 148, 154, 156, 159 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 148(1) straipsniu įstatymo projektas“. Žiūrėta 2024 m. rugsėjo 19 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/649906a0a0b011eaa51db668f0092944>.

visos teisinės prielaidos, šiame procese atsirasti mediacijai mokestiniuose ginčiuose.

Apibendrinant mediacijos administraciniuose ginčiuose teisinį reguliavimą, jos įteisinimas galimas suformuojant mediacijos įvedimo administraciniuose ginčiuose schemą. Remiantis atskirų laikotarpių taikos sutarties įtvirtinimu administracinėje justicijoje, galima įvardyti atskirus mediacijos įvedimo etapus pagal tuo pagrindu keistą įstatyminių reglamentavimą.

ADMINISTRACINIŲ GINČŲ MEDIACIJOS ĮVEDIMO ETAPAI



3 pav. Mediacijos administraciniuose ginčiuose įvedimo etapai pagal jos įteisinimą ABTĮ ir IAGNTĮ

Laikantis nuostatos, kad taikos sutartis yra viena iš pagrindinių prielaidų mediacijai administracinėje justicijoje, pateiktoje schemoje nurodoma, kad ir teisminiame, ir neteisminiame įstatyminiame reguliavime svarbiausiu lūžio tašku mediacijai kaip alternatyviam ginčų sprendimui administraciniuose ginčiuose plėtoti buvo taikos sutarties instituto atsiradimas. Sudarius galimybę administracinės bylos nagrinėjimą užbaigti nevienašališku teismo sprendimu, o pačių ginčo šalių susitarimu, buvo sudarytas pagrindas taikyti mediaciją. Vertinant chronologiškai schemoje nurodomus laikotarpius, akivaizdu, kad laikotarpiai nuo taikos sutarties instituto iki mediacijos proceso įteisinimo teisminiame ir neteisminiame ginčų nagrinėjime yra vienodi, t. y., užtruko vidutiniškai apie 5 metus. Abu mediacijos įvedimo procesai buvo tapatūs, kada pirmiausia įteisinama taikos sutartis, o po to mediacija. Galutinai mediacija administraciniuose ginčiuose sureglamentuojama ir pradeda veikti praktikoje visa apimtimi teisminiuose ir neteisminiuose ginčiuose 2021 metais, kada ji galutinai sureglamentuota ir Mediacijos įstatyme.

1.3.7. Taikos sutartis administraciniuose ginčiuose

„Taika yra ne tik tolimas tikslas, kurio siekiame, bet ir priemonė, kuria mes pasiekiame šį tikslą“.
Martinas Liuteris Kingas¹⁸⁶

Visi tarp žmonių kylantys ginčai vienaip ar kitai yra sprendžiami. Tai, koks sprendimo būdas (metodas) bus pasirinktas, dažniausiai priklauso nuo pačių ginčo šalių. Autoriaus nuomone, visuomenėje vyrauja nuostata, kad kilusį ginčą geriausiai išnagrinės tik teismas, ir tik šios institucijos priimtas sprendimas bus teisingas. Vis dėlto, teismui išsprendus ginčą, visada viena iš šalių bus pralaimėjusi, o net ir procesą laimėjusi šalis ne visada bus patenkinta gautu sprendimu. To alternatyva tam yra taikus ginčų sprendimas, kada tarpusavyje konfliktuojančios šalys, nusileisdamos savo principams, tardamosi dėl kilusio ginčo, ieško bendro kompromiso ir jį pasiekusios sudaro taikų susitarimą.

Teisės mokslo doktrinoje teigiama, kad „Istoriškai reikėtų aiškinti, kad daugelio valstybių teisės doktrinoje ir praktikoje sutartis, kaip teisinis instrumentas, ilgą laiką buvo tapatinamas išimtinai su privatinės (civilinės) teisės kategorija. Šiandien jau nekelia nuostabos faktas, kad teisinės valstybės viešojo administracija lygiais pagrindais su privačiais asmenimis dalyvauja sutartiniuose santykiuose, o privatinės teisės (civilinės) sutartys administracinės teisės moksle pripažįstamos privatine teisine viešosios administracijos veiklos forma. Teisės doktrinoje sutariama, kad sutartis ir ja grindžiami teisinio reguliavimo mechanizmai teisine prigimtimi yra privatinės (civilinės) teisės kūrinys, kuris tik vėlesniuose teisinės valstybės raidos etapuose buvo pritaikytas administracinėje teisėje.“¹⁸⁷ <...> „Administracinės teisės reguliavimo dalykas plečiasi į sritis, priartinančias jį prie civilinės teisės reguliavimo dalyko. Todėl administracinės teisės reguliavimo dalyko plėtros veiksnys tiesiogiai skatina sutarties instituto pritaikymą ir Lietuvos administracinėje teisėje, kadangi tai yra visuotinai paplitusi tendencija, skatinanti sutartimi grindžiamų viešojo valdymo (administravimo) formų vystymąsi.“¹⁸⁸ Lietuvoje taikos sutarties institutas visų pirma pradėtas ir ilgą laiką buvo taikomas išskirtinai tik privatinėje teisėje. Civiliniame kodekse pateikiama taikos sutarties sąvoka: „Taikos sutartimi šalys tarpusavio nuolaidomis išsprendžia kilusį teisminį ginčą, užkerta kelią kilti teisminiam ginčui ateityje, išsprendžia teismo sprendimo įvykdymo klausimą arba kitus ginčytinus klausimus.“¹⁸⁹ Vadovaujantis pateikiama taikos sutarties sąvoka, galima vienareikšmiškai teigti, kad taikos sutarties

186 James Melvin Washington edited by. „*Testament of hope the essential writings and speeches of Martin Luther King, Jr.*“, /Afro-Americans Civil rights. 2. United States relations. P 254.

187 Gytis Kuncevičius, „*Administracinės sutarties institutas ir jo teorinis pagrindimas*“, Daktaro disertacija Socialiniai mokslai, teisė (01 S)., Vilnius, 2011. P 4-5.

188 *Ibid.*

189 Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (Žin., 2000, Nr. 74-2262; 200)., žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 27 d., <https://www.infolex.lt/ta/100228>

institutas yra universalus ir gali būti taikomas ir kitose teisės šakose. Taikos sutarties sudarymas naudingas visais atvejais, kai siekiama tolesnio bendradarbiavimo su kita ginčo šalimi. Taip taupomas ginčo šalių laikas, kadangi, priklausomai nuo kilusio ginčo objekto, aplinkybių, jo sudėtingumo, pačių šalių elgesio, ginčą nagrinėjančio teismo ar kitų institucijų elgesio, teisminis procesas gali trukti ne vienerius metus. Deja, bet pasitaiko ir tokių situacijų, kai teismui išsprendus ginčą, priimtas sprendimas ginčo šalims jau nebėra aktualus. Neretai viešojo administravimo ir privataus asmens santykiai yra tęstiniai, todėl svarbu ne tik išspręsti ginčą, bet ir pašalinti socialinį konfliktą, kuris trukdo šiuos santykius sklandžiai tęsti ateityje. Esminis tokių konsultacijų ar neformalių susitarimų požymis yra sąlyginai nesuvaržyta susitarimų laisvė ir galimybė konsultacijų pagrindu nustatytą reguliavimą pakeisti. Didžiosios Britanijos mokslininkas Ch. Newmark, nagrinėdamas mediacijos taikymo galimybes viešojo administravimo sektoriuje, pažymi, kad „Viešojo administravimo ginčiuose dalyvauja šalys, kurios sutinka bendradarbiauti su viešojo administravimo institucijomis ir nori dalyvauti jų atžvilgiu priimamų sprendimų priėmimo. Tačiau dažnu atveju administracinio ginčo kilimas yra siejamas su tuo, kad viešojo administravimo subjektai, vykdydami savo funkcijas netinkamai taiko administracinius teisės aktus, neužtikrindami tinkamo teisinio reguliavimo asmenų atžvilgiu. Todėl daroma prielaida, kad jei viešojo administravimo subjektui būtų aišku, koks yra konkretus ginčijamo administracinio akto taikymas, kodėl jis yra taikytinas ir koks to taikymo tikslas, tai padėtų viešojo administravimo subjektui lengviau rasti sprendimą kilusiame ginče. Tačiau privatus asmuo (pareiškėjas) nėra suinteresuotas ginčyti valstybės bendrai nustatyto administracinio teisinio reguliavimo, nes privačiam asmeniui rūpi konkretus jo atžvilgiu priimtas administracinis sprendimas ir tuo pagrindu kilusio ginčo išsprendimas.“¹⁹⁰ Remiantis mokslininko pateikta nuomone, privačiam administracinio ginčo subjektui ginče su valstybe aktualus yra tik jo ginčo išsprendimas.

1999 m. buvo įteisintas įstatyminis reglamentavimas, nustatęs visiškai naują viešojo administravimo srityje kylančių ginčų administravimo ir sprendimo tvarką. Priėmus jau anksčiau minėtus Administracinių bylų teisenos¹⁹¹ bei Administracinių ginčų komisijų¹⁹² įstatymus, Lietuvoje buvo sukurta administracinių teismų ir ikiteisminių administracinius ginčus nagrinėjančių institucijų sistema. Atsižvelgiant į tai, kad administracinės bylos iki tol buvo nagrinėjamos bendrosios kompetencijos teismuose, bei žinant, kad valstybinio valdymo institucijos neturėjo teisės sudaryti taikos sutarties, administracinėje teisėje taikos sutarties institutas ir toliau neegzistavo. Nors

190 Christopher Newmark, Anthony Monaghan, *“Mediators on mediation – Leading mediator perspectives on the practice of commercial mediation”*, 204.

191 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. 1999 m. sausio 14 d. Nr. VIII-1029., Valstybės žinios, 1999-02-03, Nr. 13-308. žiūrėta 2021 m. vasario 15 d., <https://www.infolex.lt/ta/23225:ver1>

192 Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas. 1999 m. sausio 14 d. Nr. VIII-1031. Valstybės žinios, 1999-02-03, žiūrėta 2022 m. vasario 15 d., <https://www.infolex.lt/ta/102288:ver1>

civilinėje teisėje, priėmus naujus kodeksus, buvo įtvirtintas taikos sutarties institutas, bet tuomečiame naujame administracinės teisės reglamentavime taip ir nebuvo numatyta, kad šalys, nagrinėdamos ginčą administraciniame teisme, galėtų susitarti ir pateikti teismui tvirtinti taikos sutartį. Įstatymo leidėjas nusprendė, kad teismo proceso užbaigimas galimas tik teismui priėmus sprendimą, pareiškėjui atsisakius reikalavimo, arba atsakovui pripažinus visus jam reiškiamus reikalavimus.

„Teismo proceso baigimas taikos sutartimi yra įvardijamas kaip pasinaudojimas alternatyviu ginčo sprendimo būdu. <...> Taikos sutartis yra tik forma, kuria baigiamas pasiektas alternatyvus ginčo sprendimas, t. y., įforminamas rezultatas. Teismo sprendimas yra taip pat forma, kuria užbaigiamas, įforminamas rezultatas, pasiektas naudojant „konservatyvų“ ginčo sprendimo būdą, t. y., naudojant įprastą teismo proceso eigą.“¹⁹³ Tokiu LVAT išaiškinimu buvo patvirtinta, kad esant administracinio ginčo šalių iniciatyvai, abiejų šalių sutikimui yra galimybė susitarti ir sudaryti taikos sutartį. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad administracinis teismas taikos sutarties sudaryme jokia forma tuo metu nedalyvavo. Jis tik tenkino šalies prašymą atsiimti skundą ar jo atsisakyti, palikdamas skundą nenagrinėtu arba nutraukdamas bylą. Kadangi ABTĮ niekaip nereglementavo taikos sutarties instituto administraciniame procese, todėl ir teismas nebuvo aktyvus, ir niekaip neskatino ginčo šalis taikiai susitarti. Tiesiog, esant šalių norui ir galimybei susitarti, bylą nagrinėjantis teismas neužkirsdavo kelio šalių deryboms, o šalių siekiamą rezultatą joms susitarus (ginčo užbaigimą) įformindavo priimdamas nutartį palikti skundą nenagrinėtu arba nutraukti bylą. Tai patvirtina administracinių teismų praktika, pavyzdžiui, VAAT nagrinėtoje byloje „pareiškėjas teismui pateikė pareiškimą, kuriuo skundo atsisako ir prašo administracinę bylą nutraukti. Pareiškime paaiškino, kad 2007-01-07 su trečiuoju suinteresuotu asmeniu sudarė taikos sutartį, kuria išsprendė pareiškėjos teisių pažeidimo skundžiamu sprendimu pašalinimo klausimą <...> pagal ABTĮ 101 str. 3 p. (tuo metu aktualios redakcijos) teismas nutraukia bylą, jeigu pareiškėjas atsisako skundo. Pareiškėjas atsisakė skundo, todėl byla nutrauktina“.¹⁹⁴ Darytina išvada, kad administracinis teismas nereikalavdavo pateikti taikos sutarties ir jos niekaip nevertindavo, nes teisminės bylos baigties pagrindu būdavo laikoma asmens skundo atsisakymas arba atsiėmimas.

Remiantis tuo, kas nustatyta aukščiau, tampa neaišku, kaip būdavo sprendžiamas taikos sutarties, sudarytos už teismo proceso ribų, klausimas, nes tokia sutartis teismo nebūdavo tvirtinama, neįgydavo teismo sprendimo galios, o administracinės bylos nagrinėjimas būdavo baigiamas teismui priimant nutartį dėl bylos nutraukimo.¹⁹⁵ 2001

193 Paužaitė-Kulvinskienė, *supra note*, 19:37.

194 Vilniaus apygardos administracinio teismo 2007 m. sausio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-771-1/07., žiūrėta 2021 m. lapkričio 16 d., <https://www.infolex.lt/tp/321235>

195 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo pakeitimo įstatymas (Žin., 2000, Nr. 85-2566), 56 straipsnis, „Byla nutraukiama, jeigu pareiškėjas atsisako skundo (prašymo), išskyrus šio įstatymo 56 straipsnio 2 dalyje numatytus atvejus (kada prokuroras gina viešąjį interesą); palikimo nenagrinėtu yra kiti pagrindai ir, paliktas nenagrinėtų skundas gali būti nagrinėjamas iš naujo jeigu pašalinami palikimo nenagrinėtu pagrindai, žiūrėta 2023 m. lapkričio 3 d. <https://www.infolex.lt/ta/31739>

metų sausio 1 d., įsigaliojo nauja ABTĮ redakcija, kurios 97 straipsnyje buvo įtvirtintas administracinio teismo sprendimo vykdymo institutas ir numatytas ir savanoriškas, ir priverstinis administracinio teismo sprendimo vykdymas. Pasak D. Raižio, tuometį teisinį reguliavimą aiškinant sisteminiu teisės aiškinimo metodu, galima tvirtinti, jog priverstinis administracinio teismo sprendimo vykdymas galimas tik tuomet, kai sprendimas įsigalioja ir jo pagrindu išduodamas vykdomasis raštas¹⁹⁶. Asmenims susitarus taikiai ir ieškovui atsiėmus skundą ar jo atsisakius, šalys gaudavo tik teismo nutartį, kurioje būdavo fiksuojamas faktas, kad byla nutraukta, o pagrindas, kaip ir dėl ko buvo priimtas toks sprendimas, nurodomas šalių atsisakymas nuo keltų reikalavimų. Be to, mokslinėje doktrinoje buvo pažymėta, kad „Kadangi administracinės bylos nagrinėjimo stadijoje taikos sutarties sudarymas nėra dispozityvumo principo pasireiškimo forma, tai tokios sutarties negalima sudaryti ir vykdant administracinio teismo sprendimą“¹⁹⁷. Darytina išvada, kad taikos sutarties vykdymas iš esmės būdavo paremtas tik pačių šalių geranoriškumu, nes administraciniai teismai niekaip nedalyvaudavo tokios taikos sudaryme, jos netvirtindavo, o jos priverstinio vykdymo tvarka taip pat nebuvo nustatyta.

Nors taikos sutarties privalumai yra akivaizdūs, įstatymų leidėjas administraciniame procese, kur viena šalis visada yra valstybės institucija, ilgą laiką taikos sutarties galimybės įtvirtinimo net nesvarstė. Administraciniai teismai taikos sutarties taikymo atžvilgiu ilgą laiką buvo kategoriški, rėmėsi LVAT 2001 m. išaiškinimu, kad administraciniame procese tokia sutartis nėra galima, tačiau šalys yra laisvos tartis ir administraciniame ginče¹⁹⁸. Vis dėlto, praktika diktavo savo eigą ir rodė, kad taikos sutarties įtvirtinimas administracinių bylų teisenoje buvo būtinas¹⁹⁹. Administracinės teisės mokslininkai taip pat kėlė šią problemą ir akcentavo tokios galimybės nebuvimą kaip akivaizdžią teisinio reglamentavimo spragą. Pavyzdžiui, J. P. Kulvinskienės teigimu „<...> teisinę diskusiją skatina taikos sutarties instituto nacionaliniame administraciniame procese nebuvimas: ar vien į tiesos nustatymą orientuotas administracinio proceso modelis patenkina šiuolaikinės visuomenės poreikius?“²⁰⁰ Praktikoje buvo rasta išeitis – vadovautis ABTĮ 4 straipsnio 6 dalimi, kurioje buvo nustatyta, kad „Jeigu nėra įstatymo, reglamentuojančio ginčo santykį, teismas taiko įstatymą, reglamentuojantį panašius santykius, o jei ir tokio įstatymo nėra, – vadovaujasi bendraisiais įstatymų

196 Dainius Raižys, „Administracinių teismų sprendimų vykdymo problemos“. Jurisprudencija, 2005, t. 69(61): 16

197 *Ibid*

198 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2001 m. gruodžio 10 d. konsultacija „Dėl taikos sutarties sudarymo administracinėse bylose“ Nr. 135 Administracinių teismų praktika Vilnius. 2001. Nr. 2 žiūrėta 2023 m. lapkričio 3 d. https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/lvat_biuletenis_02.pdf

199 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-729/2008, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁸²²-1064/2009., žiūrėta 2023 m. lapkričio 3 d. <https://www.infolex.lt/tp/87295>

200 Paužaitė-Kulvinskienė *supra note* 39:149

pradmenimis ir jų prasme, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais“. Administracinių procesą reglamentuojantys teisės aktai tiesiogiai nenumatė galimybės administraciniams teismams tvirtinti ginčo šalių sudarytas taikos sutartis, bet teismai praktikoje tai darė pagal analogiją taikydami civilinio proceso normas reglamentuojančias taikos sutarties institutą. LVAT, formuodamas ir vystydamas tokią praktiką, motyvuodavo: „Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 52 straipsnyje nustatyta, kad pareiškėjas turi teisę atsiimti skundą (prašymą) iki jo priėmimo, taip pat tikslinti ir pakeisti skundo (prašymo) pagrindą ar dalyką, arba atsisakyti skundo (prašymo) bet kurioje bylos nagrinėjimo stadijoje iki teismui išeinant į pasitarimų kambarį. Vyriausiojo administracinio teismo praktikoje pripažįstama, kad pareiškėjo teisė atsiimti skundą, apima ir bylos nagrinėjimą apeliacinės instancijos metu (2008 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴³⁸-729/2008, 2009 m. sausio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁷⁵⁶-1047/2009). Pareiškėjoms taikos sutartimis atsisakius visų skundo reikalavimų, teismui patvirtinus taikos sutartį bei nesant teisinių kliūčių atsisakyti tenkinti pareiškėjų prašymą nutraukti administracinę bylą“²⁰¹. 2012 metais LVAT, pasisakydamas ABTĮ normų apibendrinime dėl taikos sutarties, nurodė, kad „Vadovaujantis Administracinių bylų teisenos įstatymo 4 straipsnio 6 dalimi, tuo atveju, jeigu nėra įstatymo, reglamentuojančio ginčo santykį, teismas taiko įstatymą, reglamentuojantį panašius santykius, o jei ir tokio įstatymo nėra, – vadovaujasi bendraisiais įstatymų pradmenimis, tai reiškia, kad teisingumui įvykdyti atitinkamoje administracinėje byloje gali būti vadovujamasi įstatymo analogija“²⁰². Administraciniame procese taikos sutarties institutas buvo taikomas vadovaujantis civilinio proceso analogija, ir toks taikymas rodė praktikoje egzistavusį poreikį (bei buvo pagrindas) keisti administracinio proceso normas. Tiesa, administracinio teismo sprendimas, kuriuo patvirtinta taikos sutartis, ir tuo pagrindu nutraukta administracinė byla, neįgydavo *res judicata* galios. Priimtas sprendimas tik procesiškai užbaigdavo bylą, bet juo patvirtinta taikos sutartis šalims nebuvo privaloma. Taigi, ji negalėjo būti priverstinai vykdoma Civilinio

201 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje A⁸²²-1064/2009, žiūrėta 2022 m. vasario 17., <https://www.infolex.lt/>, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje A⁸²²-1064/2009, žiūrėta 2022 m. vasario 17., <https://www.infolex.lt/>.

202 Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimas. 2012 m. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 23 P. 851. žiūrėta 2023 m. vasario 17., https://lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/23_apibendrinimas.pdf.

proceso kodekso nustatyta tvarka²⁰³, nes tokios galimybės nenumatė ABTĮ.

Esminis teisinio reguliavimo pakeitimas buvo padarytas 2013 metais, kai ABTĮ buvo įtvirtintas taikos sutarties institutas. Nuo šios įstatymo pakeitimo įsigaliojimo ginčo šalims atsirado galimybė baigti administracinius ginčus taikos sutartimi. Įstatyme buvo įtvirtinta, kad „Bet kurioje proceso stadijoje šalys gali baigti bylą taikos sutartimi, jeigu taikos sutartį sudaryti galima atsižvelgiant į ginčo pobūdį. <...> Teismas imasi priemonių šalims sutaisyti tik tuo atveju, kai yra šalių sutikimas pradėti derybas dėl taikos sutarties sudarymo“.²⁰⁴ Naujojo taikos sutarties instituto įvedimo administraciniuose procesuose iniciatoriai įvardijo pagrindines priežastis, paskatinusias pakeitimo būtinybę: „Taikos sutartis yra priemonė, užtikrinanti teismo sprendimo priėmimą per tinkamą laiką, skatina proceso operatyvumą, taip pat leidžia proceso šalims lanksčiau 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 būtų ne tik įmanomas, bet ir skatintinas (pvz., bylos dėl žalos, padarytos neteisėtais viešojo administravimo subjektų veiksmais ar neveikimu, atlyginimo; tarnybinių ginčų, kai viena ginčo šalis yra valstybės ar savivaldybės tarnautojas, turintis viešojo administravimo įgaliojimus (įskaitant pareigūnus ir įstaigų vadovus) bylos, kt.).“²⁰⁵ Remiantis tokiais įstatymo pakeitimo rengėjų motyvais, galima drąsiai teigti, kad teisės praktikai išgirdo mokslininkus, kurie jau ilgą laiką tvirtino, kad taikos sutarties nebuvimas

203 Administraciniai teismai nutraukdami administracinę bylą tuo pagrindu, kad šalys sudaro taikos sutartį pagal įstatymo analogiją, t.y. vadovaudavosi ABTĮ 4 str. 6 d., peržiūrėdavo pateiktą tvirtinti sutartį ir netvirtindavo tokių susitarimų punktų, kurie nebuvo reglamentuoti ABTĮ. KAAT 2012-12-10 nutartimi administracinėje byloje Nr. I-1291-422/2012 patvirtino taikos nurodydamas: *Pagal ABTĮ 4 str. 6 d., <...>. Tai reiškia, kad teisingumui įvykdyti atitinkamoje administracinėje byloje gali būti vadovaujama įstatymo analogija bei bendraisiais įstatymų pradmenimis ir jų prasme, taip pat teisingumo ir protingumo kriterijais. Kaip yra nurodęs LVAT, sprendžiant taikos sutarties patvirtinimo klausimą, kaip vieną iš būdų teisingumui pasiekti, pagal analogiją taikytinos CK ir CPK nuostatos. Taikos sutartimi šalys susitarė, kad „atsakovui laiku nesumokėjus (pagal Taikos sutartyje numatytą terminą) atlygintinos 2000 Lt sumos, pareiškėjas turi teisę be atskiro išpėjimo pateikti šią Taikos sutartį priverstiniam vykdymui CPK 584 straipsnis 1 dalies 4 punktas (tuo metu aktualios redakcijos) Todėl vertintina, kad Taikos sutarties 4 punktu patvirtinta sutarties sąlyga iš esmės yra reglamentuojama imperatyvių įstatymo nuostatų, susitarimu kitaip nustatyti tarpusavio teises ir pareigas, negu reglamentuoja teisės aktai, šalys apskritai neturi galimybės, o teismui tvirtinti Taikos sutarties sąlygas dėl teisių ir pareigų, jau nustatytų įstatymu, netikslinga, nes tai nesukeltų jokių papildomų teisinių pasekmių. Atsižvelgiant į išdėstytas aplinkybes, konstatuotina, kad Taikos sutarties 4 punktas negali būti tvirtinamas. Pažymėtina, kad atsisakius tvirtinti Taikos sutarties 4 punktą, šios sutarties esmė nesikeičia ir ginčo šalių teisės bei teisėti interesai nėra pažeidžiami.*

204 *Supra note*, 204. 52¹ str.

205 „Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymo 37, 42, 44, 50, 53, 68, 80, 82, 97, 101 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 52¹ straipsniu įstatymo projekto aiškinamasis raštas“ žiūrėta 2022 m. balandžio 17., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/TAIS.421632>.

administracinėje teisenoje yra teisinio reglamentavimo spraga²⁰⁶. Administracinis teismas, nagrinėdamas bylą negalėjo (šiuo metu galioja ta pati nuostata) peržengti ginčų ribų ir spręsti klausimų, nesuformuotų pareiškėjo reikalavime teismui. Taikos sutartimi gali būti išspręstas ir visas ginčas, ir jo dalis. Svarbu paminėti, kad buvo įtvirtina ir tai, kad teismo nutartimi patvirtinta taikos sutartis šalims įgyja *res judicata* galią, ir, nutarčiai įsiteisėjus, yra privalomai vykdoma.

Kiek kitokia situacija su taikos sutarties instituto įtvirtinimu buvo ikiteisminiame administraciniame ginču nagrinėjime. Nuo 1999 metų, kada buvo priimtas Administracinių ginčų komisijų įstatymas,²⁰⁷ iki 2016 metų, kada jis buvo pakeistas IAGNTĮ, komisijos veikla ir priimami sprendimai buvo reglamentuoti poįstatyminiu teisės aktu – Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu patvirtintais Administracinių ginčų komisijų darbo nuostatais²⁰⁸. „Toks reglamentavimas neatitiko konstitucinės jurisprudencijos, aiškinančios, jog žmogaus teisių ir laisvių apsaugos bei gynimo teisės garantijos turėtų būti reglamentuojamos įstatymais.“²⁰⁹ Jau anksčiau darbe aptarta ikiteisminių ginčų komisijų reforma lėmė tai, kad keitėsi ne tik sudėties ir veiklos aspektai, bet taip pat buvo įtvirtintinas ir administraciniuose teismuose veikiantis taikos sutarties institutas. IAGNTĮ 17 straipsnyje buvo nustatyta, kad „Bylos šalys gali baigti bylą taikos sutartimi, jeigu ją sudaryti galima atsižvelgiant į ginčo pobūdį.“ Taikos sutartį šalys galėjo sudaryti bet kurioje proceso stadijoje, o pati komisija šiuo aspektu taip pat galėjo būti aktyvi. Įstatymas nustatė, kad komisija posėdžio metu pasiūlo šalims sudaryti taikos sutartį, ir šalims sutikus bei sudarius taikos sutartį, Komisija patikrina jos neprieštarimą imperatyviems teisėms aktams ir viešajam interesui. Taip pat nustatoma, ar nebus pažeistos trečiųjų suinteresuotų asmenų teisės ar teisėti interesai, ją patvirtina ir tuo pagrindu bylą nutraukia.

Apibendrinant galima pagrįstai teigti, kad 2013 metais įvyko esminis lūžis administraciniame procese, kada ir teisės mokslininkai, ir teisės taikymo praktikai sutarė, kad administraciniame procese taip pat galima alternatyva teismo sprendimui – šalių sudaryta taikos sutartis. Galutinai šį institutą administraciniame procese įtvirtino 2016 metais priimtas IAGNTĮ, kurio nuostatos numatė taikos sutarties sudarymo galimybę ir ikiteisminiame administracinių ginčų nagrinėjime. Administraciniame procese sudaroma taikos sutartis turi atitikti imperatyvias įstatymų ir kitų teisės aktų

206 Virgilijus Valančius, Rimvydas Norkus, „Administracinio proceso Lietuvoje reformos prielaidos ir perspektyvos“ // Justitia. - Vilnius, 2005, Nr.3 (57), 12.; Paužaitė –Kulvinskienė *supra note* 41:149; Valančius, Norkus *Supra note*, 183: 91; Paužaitė –Kulvinskienė *Supra note*, 21:39.

207 Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymas. 1999 m. sausio 14 d. Nr. VIII-1031. Valstybės žinios, 1999-02-03, Nr. 13-310, žiūrėta 2022 m. balandžio 17 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/ec34c1102e1511e6a222b0cd86c2adfc>

208 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gegužės 4 d. nutarimas Nr. 533 „Dėl Administracinių ginčų komisijų darbo nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 1999. Nr. 41–1288. žiūrėta 2022 m. balandžio 14 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.439526>

209 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas, bylos Nr. 3/96. Valstybės žinios, 1996-12-31, Nr. 126-2962. žiūrėta 2023 m. balandžio 14 d. <https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta91/content>

nuostatas, nes įstatymų leidėjas imperatyviai nustato viešojo administravimo subjekto įgaliojimų ribas. Taikos sutarties sudarymas, nukrypstant nuo imperatyvaus teisinio reguliavimo, neleidžiamas. Taikos sutartis turi neprieštarauti viešajam interesui, arba plačiąja prasme neturi pažeisti to, kas svarbu visai visuomenei. Ne visoms sutartims būtinas viešojo intereso apsaugos aspektas. Vis dėlto, daugeliu atveju viešosios teisės srityje sprendžiant ginčus, susijusius su labai reikšmingais teisės taikymo klausimais, būtina užtikrinti, kad jų atžvilgiu sudaromų taikos sutarčių sąlygos nepažeistų viešojo intereso. Administracinėje praktikoje sudarytų taikos sutarčių administraciniuose teismuose pirmieji skaičiai buvo tokie: 2014 m. patvirtinta bendrai (apygardos administraciniuose teismuose ir LVAT) – 36, 2015 m. – 139, 2016 – 40 taikos sutarčių²¹⁰. Šie skaičiai pateisino šio instituto įvedimo būtinybę. Tą patį patvirtino, nors ir negausus, bet stabilus taikos sutarčių kiekis ikiteisminėje administracinių ginčų komisijoje: 2017 m. Komisijoje buvo patvirtintos 2 taikos sutartys²¹¹, 2018 m. – 6 taikos sutartys²¹², 2019 m. – 7 taikos sutartys.²¹³ Naudojimasis šia naujove parodė, kad net ir administraciniuose ginčiuose galimi taikūs susitarimas. Tai natūraliai lėmė ir tolimesnius skatinimo veiksmus – teisminės ir neteisminės mediacijos įtvirtinimo galimybes administraciniame procese.

210 Duomenys gauti atlikus paiešką Infoplex sistemoje. Raktažodžiai: *taikos sutartis*. www.infolex.lt.

211 Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2017 metų veiklos ataskaita, Vilnius, 2018, žiūrėta 2021 m. balandžio 14 d. <https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/ocuments/files/Administracine%20informacija/Veiklos%20ataskaitos/2017.pdf>

212 Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2018 metų veiklos ataskaita, Vilnius, 2019, žiūrėta 2021 m. balandžio 14 d. <https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/ documents/files/Administracine%20informacija/Veiklos%20ataskaitos/2018.pdf>

213 Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2019 metų veiklos ataskaita, Vilnius, 2020, žiūrėta 2021 m. balandžio 14 d. <https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/ documents/files/Administracine%20informacija/Veiklos%20ataskaitos/2019.pdf>

2. MEDIACIJOS YPATUMAI ADMINISTRACINIUOSE GINČUOSE

2.1. Administracinio ginčo samprata ir nagrinėjimo būdai

Administracinė teisė – tai teisės šaka, kuri visų pirma reguliuoja visuomeninius santykius, atsirandančius vykdomosios valdžios realizavimo procese. Teisės mokslininkų teigimu, „Administracinė teisė yra savarankiška teisės šaka, kurios normos reguliuoja visuomeninius santykius valstybinio valdymo srityje, valstybinio valdymo organų kasdieninėje vykdomojoje veikloje. Ji reguliuoja tuos visuomeninius santykius, kurie klostosi vykstant valstybiniam valdymui arba vykdomajai tvarkomajai veiklai“²¹⁴. Šiuose visuomeniniuose santykiuose veikia dvi pagrindinės šalys – valstybė ir jos piliečiai. Administracinės teisės normos nustato viešojo administravimo institucijų sistemą, reguliuoja jų funkcijas ir tarpusavio santykius, asmenų ir viešojo administravimo subjektų santykius. Vadovaujantis šiomis normomis yra vykdoma viešojo administravimo subjektų veiklos kontrolė ir administracinių ginčų tarp asmenų ir viešojo administravimo subjektų nagrinėjimas. Administracinės teisės mokslininkai pateikia skirtingus viešojo administravimo apibrėžimus. Pavyzdžiui, Vainius Smalskys nurodo, kad „Viešasis administravimas – valdymo, sprendimų, procesų visuma, kuriuose dalyvaujant viešojo valdymo institucijoms ir visuomenei užtikrinamas visuomenės poreikių tenkinimas“²¹⁵. Algimantas Urmonas viešojo administravimo sąvoką apibrėžia pagal įstatymo nuostatas – „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 administravimą“²¹⁶. Saulius Nefas, kalbėdamas apie šiuolaikinį valdymą, teigia, kad viešasis administravimas yra „tam tikra atsakomybės rūšis, kurią turi įvairių lygių viešosios institucijos, atliekančios įvairias funkcijas: planuojančios, organizuojančios, vadovujančios, koordinuojančios, kontroliuojančios veiklą.“²¹⁷ Didžiosios Britanijos mokslininkai viešojo administravimo sąvoką apibrėžia kaip valstybės viešosios politikos įgyvendinimą. Jie nurodo, kad „Šiuolaikinis viešasis administravimas yra valstybės vyriausybės politikos ir programų nustatymo pagrindas ir to pagrindu yra vykdomas vyriausybės veiklos planavimas, organizavimas, vadovavimas, veiklų koordinavimas ir kontrolė. Jis vykdomas visose valstybėse, nepriklausomai nuo valdymo sistemos ir įgyvendinamas visuose valdymo

214 Audrius Bakaveckas., „et al.“ „Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis“. Vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, 62-63.

215 Urbanovič, Smalskys, *supra note*, 41: 19.

216 Algimantas Urmonas „Viešojo administravimo turinys ir pagrindiniai principai“, iš *Lietuvos administracinė teisė bendroji dalis; vadovėlis* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2005), 229-230.

217 Alvydas Raipa., ir kt., „Šiuolaikinio viešojo administravimo pagrindai (Vilnius, Registrų centras, 2016) psl. 27

lygmenyse.²¹⁸ Remiantis šiomis sąvokomis, galimas viešojo administravimo veiklų, formuojančių administracinius teisinius santykius, grafinis atvaizdavimas.



4 pav. Sudaryta pagal LR Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnį.

Pateikiamoje schemoje pavaizduotos pagrindinės viešojo administravimo veiklos sritys, atspindinčios jo vykdymą ir administracinių teisinių santykių suformavimą. Taigi, valstybės ar savivaldybių subjektų priimamų administracinių sprendimų ir teikiamų administracinių paslaugų pagrindu formuojami kasdieniai administraciniai teisiniai santykiai. Tarp viešojo administravimo subjektų ir kitų asmenų kyla įvairių ginčų dėl netinkamai suteiktų viešųjų paslaugų ar viešojo administravimo subjekto priimto administracinio sprendimo²¹⁹, galimai pažeidžiančio asmens teises ir pareigas. Savo prigimtimi ir pobūdžiu šie ginčai gali kilti dėl įvairių viešojo administravimo subjektų priimamų sprendimų ar teikiamų socialinių ar administracinių paslaugų, bet bendrai jie yra laikomi administraciniais ginčais.

Kokia yra administracinio ginčo sąvoka bei kokie yra jo pagrindiniai bruožai, plačiau bus aptariama šio skyriaus kitame poskyryje. Atskirame šio skyriaus poskyryje bus analizuojami ir administracinių ginčų sprendimo klausimai. Atsižvelgiant į tai, kad be administracinių teismų šiuos ginčus sprendžia ir kitos institucijos ikiteisimine tvarka, atliekant mediacijos taikymo administraciniuose ginčiuose analizę, būtina gerai išnagrinėti ir šiuo metu taikomas administracinių ginčų sprendimo tvarkas.

218 Chapman Brian , Mosher Frederick, Page Edward, Public administration. *Encyclopedia Britannica*, 12 Nov. 2020, žiūrėta 2023 rugsėjo 4 d. <https://www.britannica.com/topic/public-administration..>

219 Iki 2020 m. lapkričio 1 d. – individualūs administraciniai aktai.

2.1.1. Administracinio ginčo sąvoka ir pagrindiniai bruožai

Viešojo administravimo subjektai priima administracinius teisės aktus, kurie skiriami konkrečiais požymiais apibrėžtam asmeniui ar jų grupei, bei norminius administracinius teisės aktus, kurie, priešingai nei ankstesni, skiriami nustatyti individualiais požymiais neapibrėžtų subjektų elgsenos modelį. „Ten, kur egzistuoja visuomenė, kur žmonės kuria savo tarpusavio buvimo ir elgesio taisyklės, ten visada esti ir socialinis konfliktas, tiksliau – jo užuomazgos, kurios bet kada susiklosčius atitinkamoms visuomenės gyvenimo aplinkybėms išauga į konfliktą.“²²⁰ Tuo pagrindu formuojasi kasdieniai administraciniai teisiniai santykiai, dėl kurių ir kyla įvairių konfliktų, kurie teisine prasme vadinami visuomeniniais konfliktais arba administraciniais ginčais. „Patys žodžiai ginčas, konfliktas ir nesutarimas neturi jokio teisinio turinio. Semantiškai prasme jie tik gali būti ir yra vartojami atitinkamiems visuomeniniame gyvenime vykstantiems reiškiniams apibūdinti. Tuo tarpu teisės mokslui labiau rūpi ne ginčai, konfliktai ar kitokie nesutarimai, kaip visuomeniniai reiškiniai, bet jų metu iškelti reikalavimai, kurie atskleidžia teisės pažeidimo, jos nesilaikymo turinį, parodo susikertančias konfliktuojančių šalių pozicijas ir leidžia ieškoti atitinkamų išeities variantų, sprendimo būdų.“²²¹ Taip galima pasakyti ir apie teisinę sferą, kurioje konfliktas įgauna specialią reikšmę ir yra vadinamas teisiniu ginču su jam būdingais požymiais. „Dėl ginčo sampratos yra keletas nuomonių: tai konkreti skundžiama veika (t. y., viešojo subjekto veiksmas, neveikimas, galintis pasireikšti pačiomis įvairiausiomis formomis: norminis, individualus administracinis aktas, viešoji administracinė sutartis, rašytinis, žodinis, konkludentinis); tai procesinis administracinis teisinis santykis; tai procesinė tvarka pateiktas reikalavimas; tai aplinkybės, kuriomis pareiškėjas grindžia savo reikalavimą.“²²² Vadovaujantis nuostata, kad pagrindinė viešosios teisės paskirtis yra reguliuoti teisinius santykius tarp valstybės ir jos piliečių, administracinį ginčą galima apibrėžti kaip teisinį santykį, kuris atsiranda arba kyla tarp viešojo administravimo subjekto ir asmens dėl galimai pažeistų teisių ir pareigų vykdant viešąjį administravimą. Administracinės teisės taikymo problematiką tiriantys mokslininkai administracinį ginčą mato kaip vieną iš viešojo administravimo formų. „Viešojo administravimo praktikoje išskiriamos šios pagrindinės teisių viešojo administravimo formų rūšys: viešojo administravimo aktų priėmimas, kitų teisinę reikšmę turinčių veiksmų atlikimas ir kreipimosi į atitinkamas valstybinės valdžios ir valdymo bei teismines institucijas forma, t. y., asmenų kreipimasis su pareiškimu, prašymu, pasiūlymu arba skundu, kad būtų išnagrinėtas tam tikras klausimas arba išspręstas administracinis ginčas viešojo

220 Daiva Petrylaitė, „Vientiso darbo ginčų instituto perspektyvos Lietuvos darbo teisėje“ Jurisprudencija, Mokslo darbai 2008 8(110): 50.

221 Dabartinės lietuvių kalbos žodynas. Red. Keinys S. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2000.

222 Paužaitė-Kulvinskienė, *supra note* 39:79.

administravimo srityje.²²³ Rusų mokslininkė Aleksandra Glodina administracinį ginčą tapatina su viešosios teisės ginču. Autorė administracinio ginčo sąvoką apibrėžia kaip „santykius, kylančius dėl konflikto ir kitų nesutarimų tarp teisiškai nelygiaverčių subjektų, kurių vienas yra vykdomoji valdžia, valdymo organas ar už viešąjį administravimą atsakingi pareigūnai, dėl jų sprendimų, veiksmų (neveikimo), norminių teisės aktų, kitų viešųjų sprendimų ir veiksmų, kuriais buvo pažeistos visuomenės teisės“²²⁴. „Ginčas reiškia viešosios teisės ginčus, jeigu jo turinį formuoja viešosios teisės šakų (konstitucinės, administracinės, mokesčių, finansinės, baudžiamosios, tarptautinės viešosios ir kt.) klausimai. <...> Ginčai dėl valstybės institucijų įstatymų nustatytos kompetencijos įgyvendinimo yra viešosios teisės ginčai. Jie yra laikomi administraciniais teisiniais ginčais.“²²⁵ Iš pateikiamų sąvokų matyti, kad visų pirma nurodoma, jog administracinis ginčas betarpiškai priskiriamas viešosios teisės ginčams. Kitos kaimyninės valstybės Lenkijos mokslininkė Roksana Czuba teigia, kad administracinis ginčas yra ne kas kita, kaip administracinis klausimas, kylantis iš administracinių – teisinių santykių, su galimybe vienašališkai viešojo administravimo institucijai nustatyti kito asmens teises ir pareigas²²⁶. Daroma prielaida, kad administracinis ginčas yra „teisinių ir faktinių aplinkybių visuma, kuriai esant valstybės administracijos institucija, administracinės teisės normą taiko siekdama nustatyti konkretaus asmens (subjektų) teisinę padėtį suteikdama prašomą teisę arba nustatydama tam tikrą įpareigojimą ex officio iš esmės panašią administracinio ginčo sąvoką“²²⁷. Mokslininkė Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė teigia, kad „Materialiniu požiūriu ginčas yra tada, kai kalbama mažiausiai apie dviejų asmenų priešingus interesus ir požiūrių skirtingumus. Išskirtini bent du požymiai, kad konfliktas būtų vertinamas kaip ginčas: a) skirtingi asmenys; b) interesų konfliktas.“²²⁸ Materialiniu požiūriu interesų konfliktas yra būtina ginčo kilimo sąlyga ir vienas iš pagrindinių jo požymių. „Jeigu pareiškiamas reikalavimas nėra susijęs su žmogaus teisių tolesniu įgyvendinimu ir nedaro įtakos asmens teisei padėčiai, toks kreipimasis neturėtų būti interpretuojamas kaip ginčas.“²²⁹

Aktualu, kad administraciniai ginčai kyla ir iš viešųjų, ir iš privačių interesų, nors pastarieji priskiriami privatinei teisei. „Nubrėžti vienareikšmę takoskyrą tarp viešojo ir privataus intereso yra sudėtinga. Teismai tai atlieka vertindami konkrečias bylos

223 Raimundas Kalesnykas., – IV skyrius „Viešojo administravimo formos“, iš *Lietuvos administracinė teisė bendroji dalis; vadovėlis* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas 2005), 480-492.

224 Glodina A. V., *Administrativnoje delo i administrativno-pravovoy spor: ponyatiye i sootnosheniye. administrativnoye sudoproizvodstvo*. 144. žiūrėta 2020 lapkričio 18 d. <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnoe-delo-i-administrativno-pravovoy-spor-ponyatye-i-sootnoshenie>.

225 Aleksandra Minina, *Kriterii arbitrabil'nosti spora* // Aktual'nyye problemy rossiyskogo prava. 2014. № 5. S. 985.

226 Czuba, *supra note*, 34.

227 *Ibid.*

228 Paužaitė -Kulvinskienė, *supra note*, 39: 79.

229 *Ibid.*, 80.

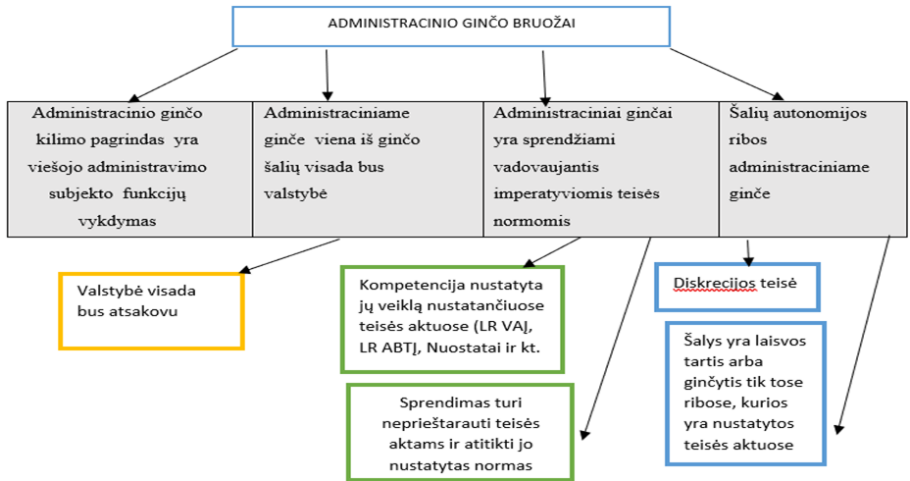
aplinkybes. Viešasis interesas turi būti derinamas su individo autonominiais interesais, nes ne tik viešasis interesas, bet ir asmens teisės yra konstitucinės vertybės. Šios dvi konstitucinės dimensijos negali būti supriešinamos ir turi būti užtikrinama jų teisinga pusiausvyra.²³⁰ Remiantis tuo, galima išskirti vieną esminę administracinio ginčo kilimo sąlygą – interesų konflikto kilimą, kuris atsiranda viešojo administravimo subjektui įgyvendinant jo funkcijas viešojo administravimo srityje, leidžiant norminius aktus arba priimant vienkartinis administracinius sprendimus. „Vadinasi, viena iš būtinų sąlygų administraciniams ginčams kilti – tam tikro administracinio teisinio reguliavimo įgyvendinimas. <...> Administracinio teisinio reguliavimo klausimas yra labai svarbus, nes dėl netinkamo administracinio teisinio reguliavimo gali būti pažeidžiamos asmenų (tiek fizinių, tiek juridinių) teisės ir kilti administraciniai ginčai“²³¹. Interesų konflikto kilimas gali pasireikšti ir viešojo administravimo subjekto veikimu arba neveikimu, ir tai yra vienas esminių pagrindų administraciniam ginčui kilti. Netinkamas viešojo administravimo subjekto veikimas arba neveikimas, pasireiškiantis neteisėto ar neteisingo administracinio sprendimo priėmimu, viešosios paslaugos nesuteikimu arba netinkamu informavimu, taip pažeidžiant asmens, dėl kurio jis turi būti priimtas, teises ir pareigas. Nurodytus teiginius pagrindžia LVAT praktika (Interesų konfliktas, kilęs dėl viešojo administravimo subjekto siekio apginti viešąjį interesą, padarant žalą privačiam interesui).²³²

Taigi, ne bet koks asmenų reiškiamas reikalavimas ar nesutikimas su priimtu administraciniu sprendimu yra pagrindas administraciniam ginčui kilti. Pareiškėjas turi pagrįsti savo reikalavimą, o viešojo administravimo subjektas turi būti kompetentingas nagrinėti pateiktą skundą ir turėti įgalinimus priimti atitinkamus sprendimus dėl kilusio administracinio ginčo. Tarp asmens ir viešojo administravimo subjekto kilęs administracinis ginčas išsiskiria tik jam būdingais bruožais. Įvardijami keturi pagrindiniai administracinio ginčo bruožai, išskiriantys juos iš kitų ginčų:

230 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. spalio 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-414/2014, žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 17 d., <https://eteismai.lt/byla/100856020440058/3K-7-414/2014>.

231 Pranevičienė, *supra note*, 40: 21.

232 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2153-415/2022. Žiūrėta 2022 m. birželio 29 d., <https://www.infolex.lt/tp/2090724>., „Šioje byloje spręstas administracinis ginčas dėl neteisėto pareiškėjo teigimu viešojo administravimo subjekto priimto sprendimo (vadovaujantis norminiu teisės aktu aukštesnės instancijos teismo pripažinto neteisėtu) panaikinti atitinkamą licenciją verstis veikla ir iš to gauti pajamas. LVAT teismo praktikoje formuojama tokia teisės aiškinimo ir taikymo taisyklė, kuria remiantis asmens teisių pažeidimas turi būti siejamas su teisės akte numatytu elgesio taisyklių realiu pritaikomumu, o ne vien su teisės akto (kaip abstrakčių teisės normų rinkinio) buvimu; kol asmuo nesinaudoja ar nesiekia pasinaudoti įstatyme numatytais teisėmis ar laisvėmis, ne visada galima vienareikšmiškai pasakyti, kad įstatymas pažeidžia konkretaus asmens teises.“



5 pav. Administracinio ginčo bruožai.

Remiantis pateikta schema galima pagrįstai teigti, kad joje įvardyti bruožai apibūdina patį administracinį ginčą ir išskiria jį iš kitų teisinių ginčų, t. y., administracinių ginčų bruožai atskleidžia specifiką, kuri nėra būdinga kitose justicijose kylantiems ginčams.

Pirmasis bruožas – viešojo administravimo subjekto funkcijų vykdymas, plačiau jau aptartas šioje dalyje, apimantis visas administracinio ginčo kilimo sąlygas ir požymius.

Kitas administracinio ginčo bruožas yra tai, kad viena iš administracinio teisinio santykio šalių dažniausiai yra valstybės vykdomoji institucija arba tokia institucija, kuriai yra suteikti viešojo valdymo ir vidaus administravimo įgaliojimai²³³. Be to, administraciniams teisiniams santykiams būdingas pavaldumo ryšys tarp jų dalyvių. Šių teiginių pagrindimui aktuali LVAT formuojama teisminė praktika. LVAT išaiškino, kad „ABTĮ 5 straipsnio 3 dalies 1 punkte įtvirtinta, kad teismas imasi nagrinėti administracinę bylą pagal asmens arba jo atstovo, kuris kreipiasi, kad būtų apginta jo teisė arba įstatymų saugomas interesas, skundą. Pagal ABTĮ 23 straipsnio 1 dalį, skundą (prašymą) dėl viešojo administravimo subjekto priimto teisės akto ar veiksmo (neveikimo), taip pat dėl viešojo administravimo subjekto vilkinimo atlikti veiksmus turi teisę paduoti asmenys, taip pat kiti viešojo administravimo subjektai, įskaitant valstybės tarnautojus ir pareigūnus, kai jie mano, kad jų teisės ar įstatymų saugomi interesai yra pažeisti.“²³⁴ Apibendrinant, šį bruožą galima suskaidyti į dvi dalis. Pirmoji

233 Andriuškevičius, *supra note*, 36: 11.

234 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-822-699/2014., 2017 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-393-662/2017, 2017 m. rugpjūčio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr.eAS-681-520/2017. Žiūrėta 2022 m. sausio 25 d., <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id=9d7abdbb-b28e-41b4-8312-d46353b03a0a>

jų – administraciniame ginče viena iš ginčo šalių visada bus valstybė, atstovaujama viešojo administravimo subjekto. Antroji – administraciniame ginče Valstybė beveik visais atvejais bus atsakovė. Retais atvejais administraciniame ginče pareiškėju yra valstybės institucijos. Dažniausiai administraciniame ginče kaip pareiškėjas dalyvauja Valstybinės institucijos, siekiančios ginti viešąjį interesą arba užtikrinti visuomenės poreikiams būtino sprendimo įvykdymo užtikrinimą.

Dar vienas administracinio ginčo bruožas yra tai, kad viešajame administravime atsirandantys santykiai, kuriuose kyla administraciniai ginčai, yra reguliuojami imperatyviomis teisės normomis. VAĮ, ABTĮ ir kituose viešąjį administravimą reglamentuojančiuose teisės aktuose yra imperatyviai nustatyti viešojo administravimo institucijų įgaliojimai ir kompetencijos. Administracinių ginčų atveju sprendimus priimančiosios subjektai yra griežtai susaistyti šio teisinio reguliavimo. Taip pat jiems nėra suteikiama laisvė priimti kitokį sprendimą nei nustato teisės aktai. Administraciniame procese šalių autonomijos ribos yra kur kas siauresnės, lyginant su civiliniame procese šalims suteikiama autonomija. „Jas daugeliu atvejų labai aiškiai apibrėžia imperatyvios viešosios teisės normos, nustatančios vienos iš administracinio ginčo šalių – viešojo administravimo subjekto – administracinės diskrecijos ribas.“²³⁵ Diskrecijos galią suteikiančios normos nebuvimas viešojo administravimo subjekto kompetenciją apibrėžiančių normų sąrašė savaimė nereiškia, kad jis diskrecijos neturi. „Nors administravimo subjektams galioja taisyklė „Privalu atlikti tai, ką nustato įstatymas“, ši taisyklė neturėtų būti taikoma „mechanškai“, t. y., tik formaliai vykdant įgaliojimus taikant teisę. Diskrecijos galia apima pareigą protingai vertinti faktines teises aplinkybes, taip pasiekiant teisingą sprendimą konkrečiu atveju“²³⁶. Viešojo administravimo ir vykdomosios valdžios įgyvendinimo srityje suteikiama diskrecija gali būti apibūdinama kaip viešojo administravimo subjekto galimybė pasirinkti elgesio variantą. Šis sprendimas gali būti įgyvendinamas tais atvejais, kada pagal subjekto turimus įgaliojimus, jis turi priimti administracinį sprendimą įforminamą norminiu arba administraciniu teisės aktu (plačiau apie diskreciją bus kalbama 2.3 poskyryje).

Dar vienas labai svarbus administracinio ginčo bruožas yra tai kad administraciniame ginče šalys turi ribotą laisvę daryti įtaką ginčo sprendimui. Paprasčiau tariant, administracinę teisę ir viešąjį administravimą reglamentuojantys teisės aktai imperatyviai numato, kokie galimi ginčo sprendimo variantai administracinio ginčo šalims. Kilusiam ginče šalys yra laisvos tartis arba ginčytis tik tose ribose, kurios yra nustatytos viešojo administravimo subjekto kompetencijos apimtyje.

Apibendrinant, administracinio ginčo sąvoką galima apibrėžti kaip tarp skirtingų asmenų (viešojo administravimo subjektų, priimančių sprendimus, vykdančių viešąjį administravimą ir fizinių bei juridinių asmenų, kurių atžvilgių sprendimai yra priimami) kylantį viešųjų arba privačių interesų konfliktą. Viešojoje teisėje ginčai tarp viešojo administravimo subjektų ir kitų asmenų kyla dėl netinkamai vykdomo viešojo administravimo, netinkamai suteiktų viešųjų paslaugų ar viešojo administravimo

235 Banys, *supra note*, 18: 1124.

236 Andruškevičius, Paškevičienė, *supra note*, 35: 78.

subjekto priimto individualaus administracinio akto, pažeidžiančio asmens teises ir pareigas. Savo prigimtimi tokio pobūdžio ginčai gali būti mokestiniai, tarnybiniai, viešosios sutarties pažeidimo ar administracinio nusižengimo padarymo, bet bendrai jie yra laikomi administraciniais ginčais.

2.1.2. Administracinius ginčus nagrinėjantys subjektai ir jų taikomi ginčų sprendimo metodai

Teisės aktuose yra užtikrinama kiekvieno asmens teisė ginti savo pažeistas teises ir teisėtus interesus asmeniškai arba per savo įgaliotus atstovus kreipiantis į viešojo administravimo ir kitas institucijas bei pareigūnus su reikalavimu, kad būtų išnagrinėti rūpimi klausimai bei išspręsti kilę ginčai. VAĮ yra nustatyta, kad „Asmuo turi teisę apskųsti viešojo administravimo subjekto priimtą administracinį sprendimą arba veiksmą (neveikimą), taip pat viešojo administravimo subjekto vilkinimą atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus šio įstatymo nustatyta tvarka tam pačiam viešojo administravimo subjektui arba aukštesniam pagal pavaldumą viešojo administravimo subjektui, arba kitų įstatymų, reglamentuojančių ginčų, kylančių iš administracinių teisinių santykių, nagrinėjimą, nustatyta tvarka išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijai, arba administraciniam teismui“. Teisė į teisminę gynybą sprendžiant administracinius ginčus įtvirtinama ABTĮ, kurio 5 straipsnio 1 dalyje nustatoma, kad „kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas“. Šiandieniniame teisiniame reguliavime sureglamentuota, kad administracinių ginčų nagrinėjimas galimas ne tik teismuose, bet ir pačiose viešojo administravimo institucijose arba ikiteisminėse administracinių ginčų institucijose. LVAT, remdamasis Konstitucinio teismo jurisprudencija, yra suformavęs teismų praktiką ir nustatęs, „kad asmuo iš tikrųjų galėtų įgyvendinti savo teisę kreiptis į teismą dėl savo teisių ir laisvių pažeidimo, įstatymų leidėjas privalo įstatymuose aiškiai nustatyti, kaip ir į kokią teismą asmuo gali kreiptis (*Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 29 d., 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimai*). Teisės aktais gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka, tačiau negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigta asmens, manančio, jog jo teisės ar laisvės pažeistos, teisė ginti savo teises ar laisves teisme (*Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 2 d., 2003 m. kovo 4 d., 2004 m. rugpjūčio 17 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2005 m. vasario 7 d. nutarimai*).“²³⁷ Toks administracinių ginčų sprendimo teisinis reguliavimas ir teisminė praktika buvo formuojama palaipsniui. Prieš keletą dešimtmečių, kai keitėsi Lietuvos Respublikos išorės politikos tikslai ir buvo ruošiamasi stoti į Europos Sąjungą, Lietuva turėjo atlikti eilę vidaus politikos reformų, kad įgyvendintų stojimo sutarties reikalavimus ir suderintų nacionalinę teisę su Europos Sąjungos teise. Vienas iš reikalavimų buvo asmens teisių apsaugos bei

237 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2007 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹¹ – 296/2007 žiūrėta 2023 m. spalio 12 d. <https://www.infolex.lt/tp/81334>

jų pažeistų teisių gynimo stiprinimas.²³⁸ Taip pat buvo numatyta reformuoti viešojo administravimo srityje kylančių ginčų administravimo ir sprendimo tvarką. Lietuvoje iki 1999 metų visos administracinės bylos buvo nagrinėjamos bendrosios kompetencijos teismuose. Bendrosios kompetencijos teismas vienoje byloje spręsdavo reikalavimus, kylančius ir iš administracinių teisinių, ir iš civilinių teisinių santykių, jų niekaip neatskirdamas. Atsižvelgiant į tai, bei vadovaujantis Lietuvos Respublikos Konstitucijos²³⁹ 111 str., kuriame numatyta, kad administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti gali būti įsteigti specializuoti teismai, buvo pradėti rengti Administracinių bylų teisenos bei Administracinių ginčų komisijų įstatymų projektai. Kuriant šiuos įstatymus ir argumentuojant įstatymų leidėjui jų priėmimo būtinybę, buvo teigiama, kad: „Specializuotų administracinių teismų Lietuvoje nėra ir apskritai nėra buvę. Šiuo požiūriu, Lietuva smarkiai atsilieka nuo demokratinių Europos valstybių. Dabar tik atskirus ginčus (pvz., dėl Rinkimų ar Referendumo įstatymų pažeidimo, dėl tarnybinių santykių ir kai kuriuos kitus) nagrinėja bendrosios kompetencijos teismai, tačiau dėl administracinių ginčų ypatumų bei jų teisenos nesureguliuojimo dauguma jų apskritai lieka nenagrinėta.“²⁴⁰ 1999 m., priėmus Administracinių bylų teisenos²⁴¹ bei Administracinių ginčų komisijų²⁴² įstatymus, Lietuvoje buvo sukurta Administracinių teismų ir ikiteisminių administracinius ginčus nagrinėjančių institucijų sistema. „Buvo įteisinta dualistinė administracinių ginčų nagrinėjimo sistema, nes šios rūšies ginčus nagrinėjo ne tik teismai, bet ir ikiteisminės institucijos. Tokiu būdu įsteigus Vyriausiąją administracinių ginčų komisiją Lietuvoje pirmą kartą buvo įteisintas ikiteisminis administracinių ginčų nagrinėjimas.“²⁴³ Nustatyta ikiteisminių ginčų nagrinėjimo tvarka iš esmės buvo pertvarkyta 2016 metais. Tuo metu galutinai buvo panaikintos savivaldybių administracinių ginčų komisijos (sudarytos po 2011

238 „LRV.LT, Veikos pradžia“ žiūrėta 2023 m. spalio 12 d. <https://lagk.lrv.lt/lt/apie-komisija/veiklos-pradzia>.

239 Lietuvos Respublikos Konstitucija įsigaliojo 1992 m. lapkričio 2 d. Skelbta: Lietuvos Aidas, 1992, Nr. 220 (1992-11-10); Valstybės Žinios, 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30) žiūrėta 2022 m. liepos 10 d. <https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>.

240 Aiškinamasis raštas „Dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymo, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 9, 12 ir 15 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymo projektų“ https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/TAIS.58719/format/OO3_ODT/ žiūrėta 2022 m. liepos 10 d.

241 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. 1999 m. sausio 14 d. Nr. VIII-1029., Valstybės žinios, 1999-02-03, Nr. 13-308.

242 Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas. 1999 m. sausio 14 d. Nr. VIII-1031. Valstybės žinios, 1999-02-03.

243 Aiškinamasis raštas „Dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymo, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 9, 12 ir 15 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymo projektų“ https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/TAIS.58719/format/OO3_ODT/ žiūrėta 2022 m. liepos 10 d.

metais įvykdytos apskričių reformos, panaikinus Apskričių viršininkų administracijas), nustatant vienintelę Lietuvos administracinių ginčų komisiją su teritoriniais jos padaliniais²⁴⁴.

Šiandieninis įstatyminis administracinių ginčų nagrinėjimo reglamentavimas nustato, kad specializuoti administraciniai teismai nagrinėja visus administracinius ginčus. Teisminis procesas yra dvipakopė administracinių teismų sistema, pagal kurią pirmąja teismine instancija administraciniams byloms nagrinėti yra apygardų administraciniai teismai. Šiuo metu Lietuvoje veikia Regionų administracinis teismas, kurį sudaro penki teismo rūmai: Vilniaus, Kauno, Panevėžio, Šiaulių ir Klaipėdos. Vilniaus rūmams nustatyta išimtinė kompetencija priimti sprendimus sudėtingose specifinėse bylose visos Lietuvos Respublikos teritorijos mastu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra administracinių ginčų bylų, kurias išnaginėjo apygardų administraciniai teismai, apeliacinė ir galutinė instancija. „Administracinės sistemos specifškumas lemia ir tai, jog administracinėse bylose nėra kasacinės instancijos. LVAT yra apeliacinės ir galutinės instancijos teismas, kuris nagrinėja ir teisės, ir fakto klausimus. Svarbu ir tai, jog LVAT, kaip ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, atlieka teismų praktikos vienodinimo funkciją“²⁴⁵. LVAT priskirta kompetencija išskirtina tuo, kad šis teismas, kaip apeliacinė instancija, nagrinėja administracinės bylos faktinius klausimus, taip pat sprendžia, ar byloje tinkamai buvo taikytos teisės normos. Šiuo aspektu, skirtingai nei bendrosios kompetencijos teismų sistemoje, kur apeliacine tvarka bylas nagrinėja 6 teismai (Lietuvos apeliacinis teismas ir 5 apygardų teismai), kyla diskusijų dėl LVAT, kaip vienintelio teismo, nagrinėjančio bylas apeliacine tvarka ir tuo pačiu formuojančio vienodą teismų praktiką. „Teisės doktrinoje yra nuomonių, kad teisė arba pareiga kreiptis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija lemia dviejų instancijų administraciniuose teismuose pakankamumą. Būtent todėl apygardų administraciniai teismai, nors veikdami kaip pirmosios instancijos teismai, nėra

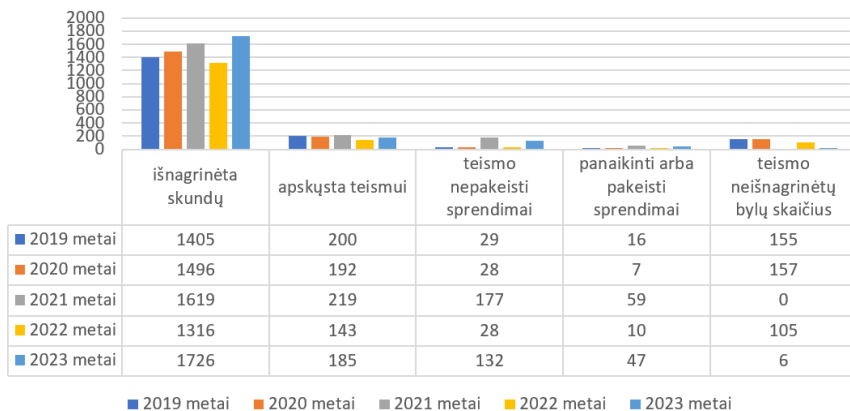
244 Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos darbo tvarkai reglamentuoti Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu buvo patvirtinti Administracinių ginčų komisijų darbo nuostatai. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gegužės 4 d. nutarimas Nr. 533 „Dėl Administracinių ginčų komisijų darbo nuostatų patvirtinimo“. Valstybės žinios. 1999. Nr. 41–1288. Apskričių, vėliau pertvarkytą į Savivaldybių administracines ginčų komisijas, veikla aplamai niekaip nebuvo reglamentuota. Įstatymas nenustatė ir nedetalizavo administracinių ginčų komisijų priimamų procesinių sprendimų, kuriais galėtų būtų užbaigiamas ginčo nagrinėjimas šiose komisijose. Toks reglamentavimas neatitiko konstitucinės jurisprudencijos, aiškinančios, jog žmogaus teisių ir laisvių apsaugos bei gynimo teisinės garantijos turėtų būti reglamentuojamos įstatymais. Galiausiai 2016 m. liepos 1 d. įsigaliojus naujai Administracinių ginčų komisijų įstatymo redakcijai, buvo panaikintos savivaldybių administracinių ginčų komisijos taip praplečiant Lietuvos administracinių ginčų komisijos kompetenciją bei išplečiant jos sudėtį, teritoriniais skyriais. Ikiteisminio ginčų nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose tvarką reglamentuojančios teisės normos, iki tol dėstomos Nuostatuose, buvo perkeltos į įstatymą, jas patobulinant bei papildant galiojančią reglamentavimą maksimaliai atitinkančią administraciniuose teismuose taikomą administracinių bylų nagrinėjimo procesą.

245 Deividas Jokšas, Erika Katiševskaja E, *Kodėl administraciniam procesui (ne)reikalinga kasacija?* žiūrėta 2022 m. spalio 1 d. file:///C:/Users/User/Downloads/24923-Article%20Text-52748-1-10-20211018%20(3).pdf.

pirmoji ginčą nagrinėjanti institucija. Atsižvelgiant į tai, kad dauguma bylos faktinių aplinkybių jau išaiškintos viešojo administravimo institucijose ar nepriklausomose ginčų nagrinėjimo komisijose, leidžia teigti, kad apygardų teismai šiuo požiūriu galėtų būti prilyginami apeliacinės instancijos teismams.²⁴⁶ Mokslininkės pateikta įžvalga ir šiuo metu vykstančios diskusijos rodo poreikį svarstyti tripakopės administracinių ginčų nagrinėjimo sistemos sukūrimą. Tokiu atveju Lietuvos administracinių ginčų komisija iš ikiteisminės ginčų nagrinėjimo institucijos būtų reformuota į pirmosios instancijos administracinį teismą. Tiesa, galimas kompetencijos išplėtimas ir privalomumo kreiptis į komisiją daugelio administracinių ginčų atvejų sureglamentavimas, kad kuo daugiau administracinių ginčų būtų nagrinėjama komisijoje.²⁴⁷ Ateitis parodys, koks bus pasirinktas modelis.

Lietuvoje šiuo metu administracinių ginčų ikiteisminio sprendimo tvarka yra pakankamai kokybiška ir efektyvi.

LAGK sprendimų peržiūrėtų administracinių teismų per paskutinius 5 metus lyginamoji analizė



6 pav. 2019 - 2023 metų LAGK teiktų metinių ataskaitų duomenys²⁴⁸

246 Goda Ambrasaitė, *Apeliacija administraciniame procese I : teisės kreiptis į Lietuvos vyriausiąją administracinį teismą ribojimo galimybės*, Jurisprudencija, Mokslo darbai, 2006 6(84): 43.

247 Diskusija mokslinėje-praktinėje konferencijoje „Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo aktualijos ir iššūkiai Lietuvoje“ žiūrėta 2022 m. liepos 10 d., <https://vaat.teismas.lt/naujienos/aktualijos/mokslineje-praktineje-konferencijoje-ikiteisminio-nagrinejimo-aktualijos-ir-issukiai/907>.

248 Lietuvos administracinių ginčų komisija, 2019, 2020, 2021 metų veiklos ataskaitos teiktos ir patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Žiūrėta 2022 m. liepos 10 d. <https://lagk.lrv.lt/lt/administracine-informacija/planavimo-dokumentai/veiklos-ataskaitos>. pateiktame paveikslėlyje yra nurodoma informacija, apie faktinį tais metais komisijai administraciniuose teismuose išnagrinėtų ir gražintų bylų skaičių. Tačiau administraciniai teismai dėl didelio užimtumo ir ilgo bylos nagrinėjimo termino visų einamaisiais metais gautų skundų neišnagrinėja. 2019 iš teismui apskųstų sprendimų 155 bylos nebuvo išnagrinėtos, 2020 metais skaičius išliko panašus 157 bylos ir tik 2021 metais teismai išnagrinėjo 236 bylas, tačiau nėra pateikiama duomenų kiek liko neišnagrinėtų bylų.

Analizuojant paveikslėlyje pateikiamą informaciją, akivaizdu, kad kiekvienais metais komisijos išnagrinėjamų skundų kiekis yra nežymiai kintantis, tačiau priimtų sprendimų apskundimo teismui kiekis yra pakankamai stabilus ir netgi kasmet mažėjantis. Jeigu 2019 metais administraciniam teismui buvo apskūsta apie 14 procentų visų per metus išnagrinėtų skundų, tai 2023 metais buvo apskūsta tik 11 procentų visų išnagrinėtų skundų. Administraciniai teismai, daugeliu atveju, peržiūrėję LAGK išnagrinėtus skundus teismine tvarka, jų nepakeičia ir palieka galioti (pateiktoje lentelėje išskirtinai tik 2021 metais buvo panaikina apie 25 procentų LAGK sprendimų). Tokie duomenys leidžia pagrįstai teigti, kad neteisminis administracinių ginčų nagrinėjimas yra efektyvus ir naudingas asmenims, siekiantiems apginti savo teises, nes toks procesas yra, visų pirma, daug greitesnis, palyginus su teisiniu nagrinėjimu, taip pat ekonomiškesnis. Tačiau „Pažymėtina, jog asmeniui kreipiantis į teismą po to, kai jis pasinaudojo išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka (neprivaloma), į teismą persikelia ginčas dėl pažeistos ar ginčijamos teisės. Esminis teisinio išankstinės ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarkos (neprivalomos) aiškinimo aspektas yra tai, kad teismas neatlieka kvaziapeliacinės funkcijos tikrindamas išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos priimto sprendimo pagrįstumą ir teisėtumą, o nagrinėja ginčą dėl teisės iš esmės. Tai tuo pačiu reiškia, kad teismas savo sprendimo motyvuojamoje dalyje turi ne vertinti išankstinės ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos (neprivaloma) sprendime išdėstytų argumentų ir padarytų išvadų pagrįstumo bei teisėtumo, o išspręsti ginčą dėl teisės laikantis visų ABTĮ taisyklių bei reikalavimų, keliamų teismo sprendimui. Nagrinėjamu atveju, atsakovui perkėlus ginčą į teismą, teismas turi nagrinėti ir vertinti, ar pareiškėjos skundo, paduoto Komisijai ir priimto nagrinėti, reikalavimas panaikinti skundžiamą aktą, yra pagrįstas ir tenkintinas.“²⁴⁹

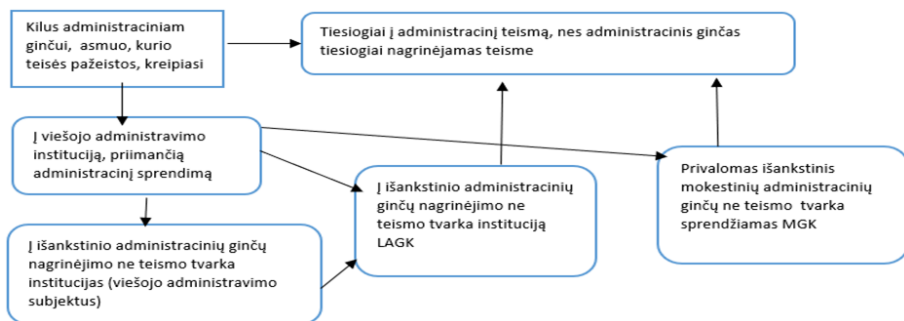
Viešojo administravimo sistemoje yra ir kitų institucijų, kurioms įstatymu yra numatyta teisė privalomai spręsti administracinius ginčus. „Pagal ABTĮ nuostatas ikiteisminės ginčų nagrinėjimo institucijų sistemą sudaro LAGK, kuri numatyta kaip bendrosios kompetencijos ikiteisminio ginčų nagrinėjimo institucija, ir specialiaisiais įstatymais nustatytos kitos, privalomos ar fakultatyvios išankstinio ginčų nagrinėjimo institucijos, sprendžiančios administracinius ginčus specialiose viešojo administravimo srityse.“²⁵⁰ Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymo 30 straipsnyje nustatyta, kad teritorinio registratoriaus priimtas sprendimas skundžiamas centriniam registratoriui išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka, o centrinio registratoriaus priimtas sprendimas skundžiamas Administracinių bylų teisenos

249 Regionų apygardos administracinis teismo Kauno rūmų 2022 m. vasario 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI2-302-505/2022. Taip pat Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. kovo 25 d. nutartį administracinėje byloje Nr. A-3620-415/2020; 2020 m. balandžio 22 d. nutartį administracinėje byloje Nr. eAS-310-415/2020. Žiūrėta 2022 m. liepos 4 d. <https://www.infolex.lt/tp/2072306>.

250 Laura Paškevičienė, „*Asmens teisės kreiptis į teismą įgyvendinimas administraciniuose teismuose ikiteisminio ginčų nagrinėjimo reguliavimo aspektais*“. *Dabarties iššūkiai teismams, užtikrinant žmogaus teises*, Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2018: 72.

įstatymo nustatyta tvarka.²⁵¹ Suinteresuotas asmuo, nesutikdamas su valstybės įmonės Registrų centro teritorinio skyriaus (pvz., Kauno filialo) sprendimu, skundą centriniam Registrų centro padalinii paduoda per vieną mėnesį nuo skundžiamo teritorinio registratoriaus sprendimo priėmimo dienos. „Be to, Nekilnojamojo turto registro įstatymo 31 straipsnio 2 dalis numato, jog suinteresuotam asmeniui praleidus įstatymo nustatytą skundo padavimo Centriniam registratoriui terminą dėl priežasčių, kurias Centrinis registratorius pripažįsta svarbiomis, šis terminas Centrinio registratoriaus sprendimu gali būti atnaujintas.²⁵² Centriniam registratoriui paduodamo skundo turiniui ir formai keliami ABTĮ nustatyti bendrieji reikalavimai.

Svarbu akcentuoti tai, kad ikiteisminis arba neteisminis administracinių ginčų nagrinėjimas galimas tik tuo atveju, kai tai nustatyta įstatymu. „Neteisminės ar išankstinės kai kurių kategorijų bylų sprendimo tvarkos laikymasis gali būti nustatytas tik įstatymais, yra labai svarbu, nes toks įstatymų leidėjo nurodymas užkerta kelią tokią tvarką nustatyti poįstatyminiais teisės aktais, instrukcijomis, taisyklėmis ir pan. Taip pat tai apsaugo nuo šios taisyklės plečiamojo aiškinimo ir nuo teisės kreiptis į teismą nepagrįsto ribojimo.“²⁵³ Galima sudaryti schemą, kurioje pateikiama išsami administracinių ginčų nagrinėjimo tvarka nuo administracinio ginčo kilimo iki galutinio jo išnagrinėjimo. Kaip jau minėta pačią administracinio ginčo nagrinėjimo tvarką ir atitinkamą jų kompetenciją nustato įstatymai. Administracinių teismų ir LAGK kompetencija reglamentuota ABTĮ ir IAGNTĮ, kitų ikiteisminių ginčų nagrinėjimo institucijų kompetencija nustatyta specialiuose, jų veiklą reglamentuojančiuose norminiuose teisės aktuose.



7 pav. Administracinio ginčo nagrinėjimo schema.

251 Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymas (Žin., 1996, Nr. 100-2261; 2001, Nr. 55-1948), žiūrėta 2022 m. liepos 3 d., <https://www.infolex.lt/ta/103651#X333b773a52e6470386cac40e25323d29>.

252 Kokia yra skundo pateikimo Centriniam registratoriui išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka procedūra? Informacija internetiniame portale „Info registrų centras“ žiūrėta 2022 m. liepos 3 d., <https://info.registrucentras.lt/node/252>

253 Stasys Vėlyvis, Gitana Abromavičienė., „Kai kurios teisės kreiptis į teismą bendrosios sąlygos“. Jurisprudencija, 2., 2006 (80): 127.

Remiantis šia schema, tampa akivaizdu, kad asmeniui, kurio teisės yra pažeidžiamos, paliekama pasirinkimo laisvė, kur kreiptis dėl pažeistų teisių gynimo. Asmuo gali kreiptis tiesiogiai į administracinę teisumą, arba į ikiteisminę administracinio ginčo instituciją. Toks kreipimas yra savanoriškas, paties asmens, kurio teisės yra pažeistos, pasirinkimas. Tik tam tikrais atvejais, kada tai yra numatyta įstatyme, kreipimasis į ikiteisminę ginčų nagrinėjimo instituciją yra privalomas. ABTĮ 26 straipsnyje yra nustatytos imperatyvios nuostatos, kad asmuo, prieš kreipdamasis į administracinę teisumą, įstatymų nustatytais atvejais gali arba privalo kreiptis į išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituciją. Privaloma ikiteisminė ginčo sprendimo tvarka turi būti aiškiai ir nedviprasmiškai nustatyta būtent aukščiausios teisinės galios akte – įstatyme.²⁵⁴ Remiantis LVAT formuojama praktika, joks kitas teisės aktas, išskyrus įstatymą, negali nustatyti tokios tvarkos, kad išankstinė ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka būtų privaloma.

LVAT yra išaiškinta, kad „teisė kreiptis į teisumą yra absoliuti; šios teisės negalima apriboti ar paneigti; asmens konstitucinė teisė kreiptis į teisumą negali būti dirbtinai suvaržoma, taip pat negali būti nepagrįstai pasunkinama ją įgyvendinti; teisės aktais gali būti nustatyta ir ikiteisminė ginčų sprendimo tvarka, tačiau negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigta asmens, manančio, kad jo teisės ar laisvės pažeidžiamos, teisė ginti savo teises ar laisves teisme“²⁵⁵ Taigi, nors asmens teisė ginti savo pažeistas teises teisme yra absoliuti, tačiau, esant atitinkamam įstatyminiam reguliavimui, ginčų sprendimas gali būti perduodamas kitoms institucijoms, neužkertant galimybės šių institucijų priimtus sprendimus skųsti teismui.²⁵⁶ „Su teisminės gynybos prieinamumo ir universalumo principais Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje glaudžiai siejamas teisminės gynybos prioriteto principas, kuris reiškia, kad ginčas gali būti priskiriamas spręsti kitų institucijų, o ne teismo kompetencijai tik tais atvejais, kai tai aiškiai ir nedviprasmiškai nustatyta įstatymuose“.²⁵⁷ Ikiteisminio

254 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS11-296/2007, 2010 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS858-209/2010, 2020 m. sausio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-12-261/2020

255 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2019 m. lapkričio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-15-415/2019

256 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra išaiškinęs, kad asmuo neprivalo laikytis ne įstatyme, o žemesnės teisinės galios teisės akte nustatytos išankstinio skundo nagrinėjimo ne teismo tvarkos, ir, jei įstatyme nėra nustatyta privaloma ikiteisminė ginčo nagrinėjimo ne teismo tvarka, asmuo viešojo administravimo subjekto priimtą individualų aktą, kuris sukelia teises pasekmes, gali skųsti tiesiogiai teismui. Kai įstatymas tam tikrai bylų kategorijai nenustato privalomos ikiteisminės ginčo nagrinėjimo tvarkos, pareiškėjas turi pasirinkimo teisę: jis gali, prieš kreipdamasis į teisumą, pasinaudoti išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teisumą tvarka arba tiesiogiai paduoti skundą teismui (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-683-146/2016). Taip pat esant situacijai, kada sujungiami keli tarpusavyje susiję reikalavimai, iš kurių vieni priskirtini teismo kompetencijai, o kiti – ne, visi reikalavimai turi būti nagrinėjami teisme. Jeigu yra abejonė ar galiojančių įstatymų kolizija dėl konkretaus ginčo priskyrimo, ginčas nagrinėjamas teisme. (ABTĮ 19 straipsnis).

257 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2007 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS¹¹-296/2007, Administracinė jurisprudencija Nr. 3 (13).

administracinių ginčų nagrinėjimo institucijos yra administracinės justicijos sistemos dalis, ikiteismine tvarka nagrinėjančios ginčus įstatymu joms suteiktos kompetencijos ribose, atliekančios valdžios institucijų išorinę kontrolę ir padedančios užtikrinti teisėtumą viešojo valdymo srityje. Pripažįstama, kad „Institucinis (arba struktūrinis) administracinės justicijos elementas apibrėžia subjektų (institucijų) atliekančių jurisdikcines funkcijas nagrinėjant administracinius ginčus, sistemą. Skirtini du šios sąvokos bruožai: pirma – tai tam tikrų institucijų sistema, antra – jurisdikcinė veikla, t.y., veikla, nagrinėjant administracinius ginčus.“²⁵⁸ Remiantis pateiktais bruožais, galima teigti, kad administracinius ginčus ikiteismine tvarka nagrinėja viešojo administravimo subjektai, kurių pagrindinė funkcija nėra tik ginčų sprendimas. Birutės Pranevičienės teigimu, „turime pripažinti, jog Lietuvos Respublikoje veikia nepriklausomos komisijos, kurios sprendžia tam tikroje administravimo srityje kilusius administracinius ginčus bei nagrinėja fizinių ar juridinių asmenų skundus, ir daugybė kitų institucijų, taikančių administracinę atsakomybę už administracinius teisės pažeidimus. Visos minėtosios institucijos dėl savo veiklos pobūdžio yra kvaziteisminės, nes paprastai priima teisiškai įpareigojantį sprendimą. Kita vertus, vertintinos kaip ikiteisminės ginčų sprendimo institucijos“.²⁵⁹ Administracinės teisės sistemoje ikiteismine tvarka ginčus nagrinėjančias institucijas galima suskirstyti ir pagal tai, kaip yra nagrinėjami ginčai, ir kokie yra priimami sprendimai. Daugelis viešojo administravimo subjektų, kuriems jų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose nustatyta administracinių ginčų ikiteisminė nagrinėjimo funkcija, vykdo tik vidinę administracinę kontrolę. Tokia vidinė administracinių aktų kontrolė yra nustatoma atskirose viešojo administravimo srityse, ir kontrolė yra vykdoma centriniam viešojo administravimo subjektui peržiūrint teritorinio viešojo administravimo subjekto priimtą sprendimą. Akcentuotina ir tai, kad nors atskiri teisės aktai ir numato, kad kreipimuisi į tokias institucijas yra taikomi ABTĮ nustatyti reikalavimai, tačiau ginčo nagrinėjimo procesui reikalavimai nėra keliami, ir jie dažniausiai yra vykdomi rašytinio proceso tvarka, t.y., nei pareiškėjas, nei sprendimą priėmusios institucijos nagrinėjimo procese nedalyvauja. Išskirtinė kompetencija yra suteikiama LAGK ir MGK, kurios yra steigiamos ir veikia pagal atskirus įstatymus o jų veikla yra išskirtinai administracinių ginčų nagrinėjimas. Šiam teiginiui pagrįsti, pateikiama LAGK, MGK ir kitų ikiteisminių viešojo administravimo institucijų, kurioms įstatymų nustatyta tvarka yra suteikta teisė nagrinėti administracinius ginčus ne teismo tvarka.

258 Paužaitė – Kulvinskienė, *supra note* 40, 45.

259 Pranevičienė, *upra note*, 40: 36.

LAGK, MGK ir kitų ikiteisminių administracinius ginčus nagrinėjančių institucijų veiklos pobūdis/ kompetencija/proceso privalomumas/ proceso reglamentavimas/ sprendimų apskundimas ir įsiteisėjusių sprendimų vykdymas	Administracinio ginčo nagrinėjimo procesas	
Išankstinių ginčų nagrinėjimo institucijų rūšys ir veiklos pobūdis	Viešojo administravimo institucijos, atliekančios viešąjį administravimą, teikiančios viešąsias paslaugas (centriniai viešojo administravimo subjektai).	Suinteresuotos šalys nedalyvauja, nagrinėjama institucijos viduje.
	1.2. Komisijos arba darbo grupės, steigiamos pagal centrinio viešojo administravimo subjekto vidaus aktus, neturinčios atskiro subjektiškumo, skirtos konkrečioms administraciniams ginčams nagrinėti: Žemės ūkio ministerijos komisija dėl Nacionalinės mokėjimų agentūros priimtų sprendimų susijusių ES paramos ir kitų paraiškų administravimu;	Suinteresuotos šalys nedalyvauja, nagrinėjama institucijos viduje.
	1.3. Nepriklausomos ikiteisminės institucijos, įsteigtos ginčams nagrinėti (šio tipo yra LAGK ir MGK prie LRV, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija). Išvardintos institucijoms nesuteiktas viešojo administravimo subjekto statusas ir viešojo administravimo funkcijų jos nevykdo.	Ginčų nagrinėjimo procesas reglamentuotas įstatymu, dalyvauja ginčo šalys.
Išankstinių ginčų nagrinėjimo institucijų kompetencija	2.1. Viešojo administravimo institucijos (centriniai viešojo administravimo subjektai) išankstine ginčų nagrinėjimo tvarka nagrinėja ginčus tik dėl jų srityje vykdomo viešojo administravimo ir teikiamų paslaugų teritorinių padalinių priimtų sprendimų.	Suinteresuotos šalys nedalyvauja, nagrinėjama institucijos viduje.
	2.2. Komisijos arba darbo grupės, nagrinėja tik tokius ginčus, kurie nustatyti jas sudariusio centrinio viešojo administravimo subjekto vidaus aktuose.	Ginčų nagrinėjimo procesas reglamentuotas įstatymu, dalyvauja ginčo šalys.
	2.3. Nagrinėja skundus (prašymus) dėl centrinių valstybinio 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).	Suinteresuotos šalys nedalyvauja, nagrinėjama institucijos viduje.

<p>Ginčų nagrinėjimo taikymo privalomumas (privaloma kreiptis į išankstinių ginčų nagrinėjimo instituciją, arba pareiškėjo pasirinkimu kreipiasi į išankstinę ginčų nagrinėjimo instituciją, arba tiesiogiai į administracinę teismą.</p>	<p>Privalomas išankstinis ginčų nagrinėjimas nustatytas įstatyme šioms institucijoms:</p> <p>Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba;</p> <p>Muitinės departamentas dėl teritorinių muitinių;</p> <p>Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos dėl teritorinių mokesčių administratorių priimtų sprendimų;</p> <p>Centrinis registrų centras (kaip Centriniam registratoriui) dėl Nekilnojamojo turto kadastro ir / ar registro tvarkytojų priimtų sprendimų;</p> <p>Nacionalinės žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos dėl teritorinių padalinių sprendimų.</p> <p>Centrinės darbo medicinos ekspertų komisija dėl teritorinių padalinių;</p> <p>Aplinkos apsaugos departamento prie Aplinkos ministerijos dėl aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnų ir institucijų;</p> <p>Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisija dėl apygardų, apylinkių, miestų, rajonų rinkimų, referendumo komisijų sprendimų.</p>	<p>Suinteresuotos šalys nedalyvauja, nagrinėjama institucijos viduje.</p>
	<p>Neprivalomas kreipimasis į išankstinę ginčų nagrinėjimo instituciją (Lietuvos administracinių ginčų komisija) arba įstatymu nustatyta, kad kreipiasi su skundu prašymu tiesiogiai į sprendimą priėmusią instituciją arba tiesiogiai į teismą.</p>	<p>Ginčų nagrinėjimo procesas reglamentuotas įstatymu, dalyvauja ginčo šalys.</p>

Ginčų nagrinėjimo proceso reglamentavimas	Ginčo nagrinėjimo procesą reglamentuoja institucijos kurios nagrinėja administracinių ginčų patvirtinta tvarka (pvz., LR valstybinio socialinio draudimo įstatymo 41 straipsnyje nustatyta, kad Skundų nagrinėjimo Fondo valdyboje tvarką nustato Fondo valdybos direktorius ²⁶⁰). Nėra keliami atskirų reikalavimų skundo formai, įstatymas nereglamentuoja kompetencijos dėl sprendimo priėmimo.	Suinteresuotos šalys nedalyvauja, nagrinėjama institucijos viduje.
	Ginčo nagrinėjimo tvarką dalinai reglamentuoja įstatymas (LR nekilnojamojo turto registro įstatymas ²⁶¹ nustato, kad centriniam registratoriui paduoto skundo dėl teritorinio registratoriaus priimto sprendimo forma ir turinys turi atitikti Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatytus reikalavimus. Imperatyviai nustatytas terminas skundai nagrinėti ir galimas ginčo sprendimas.) Įstatymu nėra nustatyta ginčus nagrinėjančio subjekto sudarymo tvarka ir ginčo nagrinėjimo procesas.	Suinteresuotos šalys nedalyvauja, nagrinėjama institucijos viduje.
	Ikiteisminis ginčų nagrinėjimas nustatytas specialiu įstatymu, procesas tapatus teisminiam (LR ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas, kuris nustato ikiteisminio skundų (prašymų) dėl viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ar veiksmų (neveikimo) viešojo administravimo srityje nagrinėjimo tvarką, Lietuvos administracinių ginčų komisijos ir jos teritorinių padalinių sudarymo tvarką ir kompetenciją ²⁶²)	Ginčų nagrinėjimo procesas reglamentuotas įstatymu, dalyvauja ginčo šalys.
	Tik Lietuvos administracinių ginčų komisija turi teisę ginčo nagrinėjimo metu šalims pasiūlyti sudaryti taikos sutartį, ir šalims susitarus tokią sutartį patvirtinti bei tuo pagrindu nutraukti bylą.	Ginčų nagrinėjimo procesas reglamentuotas įstatymu, dalyvauja ginčo šalys.

260 Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas (TAR, 2016, Nr. 2016-20645) žiūrėta 2021 m. lapkričio 15 d. <https://www.infolex.lt/ta/54250>.

261 Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymas (Žin., 1996, Nr. 100-2261; 2001, Nr. 55-1948) žiūrėta 2021 m. lapkričio 15 d. <https://www.infolex.lt/ta/103651#X9ea203885a4b4686a0123ebb2781a660>

262 Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymas (TAR, 2020-06-22, Nr. 2020-13618) žiūrėta 2021 m. lapkričio 15 d. <https://www.infolex.lt/ta/607045>

Ginčus nagrinėjančių institucijų priimtų sprendimų apskundimas ir įsiteisėjusių sprendimų vykdymas	Visų išankstinių ginčų nagrinėjimo institucijų priimami sprendimai gali būti skundžiami LR ABTĮ nustatyta tvarka Administraciniam teismui.	Ginčų nagrinėjimo procesas reglamentuotas įstatymu, dalyvauja ginčo šalys
	Jeigu įsiteisėjęs Lietuvos administracinių ginčų komisijos sprendimas nėra vykdomas, jis gali būti vykdomas priverstinai Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka.	Ginčų nagrinėjimo procesas reglamentuotas įstatymu, dalyvauja ginčo šalys

8 pav. Išankstinių ginčų nagrinėjimo institucijų veiklos reglamentavimas

Apibendrinant pateiktus duomenis, galima padaryti išvadą, kad ikiteisminio išankstinio administracinių ginčų nagrinėjimo institucijos, nagrinėdamos ginčus, visada priima individualų teisės taikymo aktą (sprendimą), kuris savo forma ir turiniu atitinka teismų sprendimams keliamus reikalavimus. Akcentuotina tai, kad daugelis institucijų yra viešojo administravimo subjektai, ir jų nagrinėjami ginčai ir priimami sprendimai yra konkrečioje viešojo administravimo srityje, kurioje jos veikia. Šiuo aspektu, išskirtinės yra dvi institucijos – Lietuvos administracinių ginčų komisija ir Mokestinių ginčų komisija. Išsiskirtina tai, kad LAGK ir MGK yra laikomos nepriklausomomis ikiteisminėmis institucijomis, iš esmės turinčiomis kvaziteisminės ginčų nagrinėjimo institucijos statusą. Vis dėlto, iki šiol Lietuvoje tokio statuso pripažinimą turi tik Mokestinių ginčų komisija, nes dėl MGK statuso yra pasisakęs Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – ESTT), 2010-10-21 sprendime byloje Nr. C385/09 Nidera Handelscompagnie BV prieš Valstybinę mokesčių inspekciją prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos.²⁶³ Byloje ESTT konstatavo, kad atsižvelgia į visas aplinkybes, t. y., ar institucija įsteigta pagal įstatymą, ar ji yra veikianti nuolat, ar jos jurisdikcija yra privaloma, ar procesas šioje institucijoje pagrįstas rungimosi principu, ar ji taiko teisės normas, ir ar yra nepriklausoma.

LAGK išsiskiria tuo, kad pagal jai suteiktą kompetenciją, ji nagrinėja ginčus dėl įvairių viešojo administravimo sričių, taip pat dėl centrinių viešojo administravimo subjektų, išankstine ginčų nagrinėjimo tvarka išnagrinėtų ginčų, jeigu įstatymai nenustato imperatyvaus tiesioginio administracinio sprendimo skundimo teismui. LAGK yra vienintelė ikiteisminio išankstinio administracinių ginčų nagrinėjimo institucija turinti teisę patvirtinti ginčo šalių sudarytą taikos sutartį ir vykdyti neteisminę mediaciją.

Apibendrinant galima pagrįstai teigti, kad pagal šiuo metu esantį teisinį reguliavimą,

²⁶³ ETT byloje C-385/09 Nidera Handelscompagnie prieš Lietuvos Respubliką, „pripažino kad LR Mokestinių ginčų komisija prie LR Vyriausybės gali būti laikoma teismu, nors ji nėra teismas LR Konstitucijos prasme ir pagal Lietuvos Respublikos įstatymus, ji yra ikiteisminio ginčų nagrinėjimo institucija (2010), žiūrėta 2021 m. lapkričio 16 d., <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=lt&jur=C,T,F&num=C-385/09&td=ALL>.

yra bendrai sureglamentuota ikiteisminių administracinius ginčus nagrinėjančių institucijų kompetencija ir ginčų nagrinėjimo tvarka. Vis dėlto, dažnu atveju šios institucijos ginčus nagrinėja vienasmeniškai, tiesiogiai nedalyvaujant suinteresuotai ginčo šaliai – pačiam pareiškėjui. Nesant ginčų nagrinėjimo tvarkos, nėra išklausoma ginčo šalis, kuri teikia pretenzijas dėl institucijos priimto sprendimo. Ginčo sprendimo proceso nereglamentavimas taip pat nesudaro galimybių taikos sutarties instituto įteisinimui šioje ginčo nagrinėjimo stadijoje. Atkreiptinas dėmesys, kad asmuo, kreipdamasis į ikiteisminę ginčų nagrinėjimo instituciją, kreipiasi ne į nepriklausomą ikiteisminę ginčų sprendimo instituciją, o į priešingus interesus turintį materialinių teisių santykių subjektą. Ginčus nagrinėjanti institucija, kuriai ši funkcija yra papildoma, be kitų jos funkcijų taip pat turi interesą, kilusį ginčą užbaigti kuo anksčiau, neperkeliant jo į teismą. Vis dėlto, nesant tinkamo teisinio reglamentavimo, priimamas tik formalus sprendimas, kuris ginčo iš esmės nesprendžia.

2.2. Viešojo administravimo vykdymo ir mediacijos taikymo dermė

Mediacija, kaip viešojoje teisėje tarp viešojo administravimo institucijos ir piliečių kylančių ginčų sprendimo metodas, pasižymi tuo, kad plačiaja prasme ja skatinamas piliečio ir valstybės susitaikymas. Susitaikymas su valstybe yra įmanomas, tačiau jis yra daug sudėtingesnis nei ginčo sprendimas tarp dviejų ar daugiau lygiaverčių privačių asmenų. Kada ginčijasi ir dėl ginčo sprendimo taikiai tariasi du nepriklausomi, labai plačią sprendimų pasirinkimo ir priėmimo laisvę turintys asmenys, ginčo sprendimai dažnai gali būti labai įvairūs ir priklausantys tik nuo ginčo šalių pasirinkimo. Sprendimas bus nukreiptas į tokį susitarimą, kurį priėmus abi ginčo šalys būtų laimėtojos, bei į tai, kad pasiekta taika tarp ginčo šalių padėtų išsaugoti tarpusavio santykius ir bendradarbiavimą ateityje. Dažnu atveju mediacija, kaip ginčų sprendimo metodas, yra nukreipta į ateitį, kas reiškia, kad siekiama atkurti šalių tarpusavio santykius, juos sureguliuojant derinant priešingus interesus, neleidžiant nė vienam iš jų per daug išsigalėti kitų atžvilgiu, ir tokiu būdu užtikrinti socialinę taiką. Socialinė taika labai aktuali sprendžiant ir administracinius ginčus tuo aspektu, kad taikos sutarčių sudarymas, ar bent jau bandymas išspręsti administracinį ginčą taikiu būdu, didina viešojo administravimo subjektų autoritetą visuomenėje ir pasitikėjimą jais bei jų vykdomu viešuoju administravimu. Mediacija taip pat yra metodas, kuris betarpiškai skatina piliečio ir valstybės institucijos tarpusavio bendravimą ir bendradarbiavimą. Administraciniame procese mediacija yra siejama su specifiniais administraciniais ginčais, kylančiais visuomenės ir valstybės santykių srityse, todėl tarp ginčo šalių pasiekta socialinė taika gali ir turi padėti išsaugoti piliečių ir valstybės bendradarbiavimą. „Žvelgiant į Europos ir kitų užsienio šalių viešojo administravimo vystymosi kryptis, valstybėse, kuriose viešasis administravimas yra išvystytas ir veikia aukštu lygiu, jo vystymosi poreikiai labiau orientuoti į visuomenės ir vietos bendruomenių įtraukimą į administracinių sprendimų priėmimą, viešosios veiklos socialinę kontrolę, globalizacijos įtaką administraciniam procesui ir jo tinkamam valdymui. Šiuo požiūriu, kai viešojo administravimo socializacijos, skaidrumo ir efektyvumo klausimai yra ypač svarbūs

administraciniam procesui ir viešojo administravimo reguliavimui, labai svarbu, kiek valstybinės institucijos sprendimuose ir jų priėmimo procese atsižvelgiama į piliečio ar kitų suinteresuotų šalių suinteresuotumo aspektus. Tai daro pakankamai didelę įtaką piliečių sutikimui su priimamų sprendimu ir savanoriškam jo įgyvendinimui.²⁶⁴ Mediacija yra galima bei taikoma ir viešajame administravime, ir privatinėje teisėje, tačiau pačios mediacijos proceso vykdymas yra skirtingas.

Nr.	Skirtumai	Viešasis administravimas	Privatinė teisė
1.	Ginčo šalys	Viena iš šalių visada yra viešojo administravimo subjektas	Abi ginčo šalys yra privatus asmenys arba privatus juridiniai asmenys
2.	Ginčo šalių kompetencija	Nevienoda šalių kompetencija	Šalių kompetencija vienoda
3.	Taikos sutartis	3.1. Galima sudaryti taikos sutartį tik atsižvelgiant į ginčo pobūdį 3.2. ABTĮ imperatyviai išskiria, kada draudžiama sudaryti taikos sutartį 3.3. Taikos sutarties dalykas to paties pobūdžio, kaip ir skundo reikalavimai 3.4. Esant prieštaravimams, nustatytiems ABTĮ/IAGNTĮ teismas arba LAGK atsisako tvirtinti taikos sutartį	Pačios šalys gali spręsti apie taikos sutarties turinį, t.y. nusistatyti savitarpio teises ir pareigas (išskyrus tai, kad taikos sutartis negali prieštarauti imperatyvioms įstatymo normoms ir trečiųjų asmenų interesams)
4.	Interesų apsauga	Viešojo intereso apsauga	Individualaus/privataus intereso apsauga

9 pav. Mediacijos viešojoje ir privatinėje teisėje pagrindiniai skirtumai ²⁶⁵

Pateikiamoje lentelėje išskiriami pagrindiniai skirtumai, kurie parodo pagrindinius mediacijos viešajame administravime bei privatinėje teisėje vykdymo skirtumus. Viešajame administravime viena iš šalių visada bus viešojo administravimo subjektas, ko privatinėje teisėje negalime laikyti išskirtiniu bruožu. Taip pat, remiantis tuo, kad ir užsienyje, ir Lietuvoje yra akcentuojama viešojoje teisėje egzistuojanti skirtinga ginčo šalių kompetencija, kuri pasireiškia tuo, kad viešojo administravimo subjektas turi daugiau žinių ar kitų ginčui spręsti reikalingų kompetencijų nei kita ginčo šalis. Taigi, akivaizdu, kad iš viešosios teisės kylančiuose ginčiuose dažniau bus susiduriama su žinių ir patirties disbalansu, ką mediatoriui teks bandyti įveikti. Viešajame administravime vyraujantis įstatymo viršenybės principas išskiria tuo, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o jų veikla turi atitikti viešojo administravimo įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais. Viešojo administravimo institucijoms galioja

264 Hohmann, *supra note*, 38: 66.

265 Rengiant lentelę taip pat naudota medžiaga: Indriati Amarini, „Implementation of Mediation in the Settlement of Administrative Disputes“, *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 3rd International Conference on Globalization of Law and Local Wisdom (ICGLOW 2019. Žiūrėta 2022 m. lapkričio 19 d., <https://www.atlantis-press.com/proceedings/icglow-19/125920764>

konstitucinis teisinės valstybės principas, nustatantis reikalavimą, kad teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų. „Viešojo administravimo subjektams draudžiama atlikti viešojo administravimo funkcijas neturint įstatymo nustatyta tvarka suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų arba priimti administracinius sprendimus, siekiant kitų, negu įstatymų ar kitų norminių teisės aktų nustatyta, tikslų. Šį imperatyvą įtvirtina nepiktnaudžiavimo valdžia principas. Individualius administracinius aktus turi teisę priimti viešojo administravimo subjektai, turėdami šio įstatymo nustatyta tvarka jiems suteiktus viešojo administravimo įgaliojimus. Privalomus reikalavimus asmenims nustato tik įstatymai ar jų pagrindu priimti teisės aktai“.²⁶⁶ Nors mediacija, kaip administracinių ginčų sprendimo metodas, vykdoma pagal bendrąsias mediacijos taisykles ir laikantis bendrųjų principų, tačiau administracinėje justicijoje ji yra ribojama imperatyvių įstatymų normų. Privatinėje teisėje, mediacijoje šalys yra laisvos tartis dėl bet kokio tarp jų kilusio ginčo, taip pat jos gali mediacijos metu pakeisti ginčo dalyką ir susitarti dėl papildomų dalykų, kurie nebuvo minimi pradedant mediaciją. Taip pat administraciniame ginče sudaromos taikos sutarties, tuo pačiu ir mediacijos, dalykas turi būti to paties pobūdžio, kaip ir pirminio teismui nurodyto reikalavimo arba ikiteisminio ginčų nagrinėjimo komisijai pateikto skundo. „Sudarydamos taikos sutartį šalys abipusiu susitarimu sulygsa dėl jos sąlygų, nustato savo teisių ir pareigų balansą, t. y., tokia sutartimi realizuojamas dispozityvumo principas, šalių teisė įstatymo nustatytose ribose laisva valia disponuoti savo materialiosiomis bei procesinėmis teisėmis. Dispozityvumas materialiojoje teisėje taip pat nėra absoliutus. Šalys, sudarydamos sutartį, negali nepaisyti imperatyviųjų teisės normų, riboti ar kitaip pažeisti trečiųjų asmenų teisių ir teisėtų interesų; nemažai klausimų įstatyme reguliuojami įsakmiai ir šalys savo susitarimu negali šito keisti. Be to, tam tikri santykiai vienaip ar kitaip liečia kitų visuomenės narių ar visos visuomenės interesus. Tokie materialieji santykiai, jų atsiradimas, raida ir pabaiga nėra vien tik privati, nes jos baigtis vienaip ar kitaip paveiks ir visuomenės (viešąjį) interesą.“²⁶⁷ Kaip jau minėta, tam didžiausią įtaką daro teisėtumo ir teisės viršenybės principas, t. y., „viskas, kas nėra leidžiama, yra draudžiama“, labai aiškiai tuo pagrindu išreikštos imperatyvios įstatymo nuostatos, kurių viešojo administravimo subjektai turi griežtai laikytis. Taip pat labai aktualios ir viešojo administravimo institucijoms ar subjektams suteiktos administracinės diskrecijos ribos. ABTĮ yra imperatyviai įvardyta, dėl kokių konkrečių ginčų taikos sutartis yra negalima (norminiai teisės aktai, atskirų kategorijų ginčai nurodyti ABTĮ). LVAT savo praktikoje yra pasisakęs, kad „ABTĮ normose, reglamentuojančiose mediaciją ir taikos sutarties sudarymą administraciniame procese, nėra atskleista, kokiose bylose administracinį ginčą galima baigti sudarant taikos sutartį. Todėl dėl aplinkybės, ar administracinis ginčas (ar jo dalis) spręstinas taikiai,

266 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika, taikant Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo normas, Žiūrėta 2022 m. gruodžio 6 d., https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/biuletenis_30-apibendrinimas.pdf

267 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1279-520/2015., Žiūrėta 2022 m. gruodžio 6 d., <https://www.infolex.lt/tp/1157004>

teismas turi kiekvienu atveju įsitikinti ad hoc (esant konkrečiai situacijai).²⁶⁸ Administracinių teismų formuojama praktika ir mokslininkai, nagrinėjantys mediacijos administraciniame procese aspektus,²⁶⁹ vienareikšmiškai pažymi, kad diskrecija – tai teisės aktuose nustatyta, tam tikra viešojo administravimo laisvė, kuria galima pasinaudoti sprendžiant vieną ar kitą klausimą (dalyką) ir priimant sprendimą dėl individualaus asmens ar asmenų grupės. „Įgyvendindamos diskrecines galias, viešojo administravimo institucijos, be kita ko, turi nepiktnaudžiauti joms suteiktais įgaliojimais, laikytis objektyvumo ir nešališkumo, lygybės prieš įstatymą ir proporcingumo principų. Diskrecija turi būti pagrindžiama objektyviais faktais bei bendraisiais teisės principais – įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, numatytais VAĮ.²⁷⁰“

Viešojo administravimo vykdymas yra pagrįstas viešajam administravimui keliamų principų įgyvendinimu. Mediacijos vykdymas taip pat yra pagrįstas pagrindinių jos principų laikymosi ir vykdymo pagrindu. Apskritai mediacijos taikymas viešojo administravimo institucijų veikloje yra galimas tik sąveikaujant abiem viešojo administravimo ir mediacijos principams.

VAĮ yra įvardijama trylika viešojo administravimo principų, kuriais, vykdydami viešąjį administravimą, privalo vadovautis ir jų laikytis viešojo administravimo subjektai, tai yra: 1) atsakomybės už priimtus sprendimus; 2) draudimo keisti į blogąją pusę (*non reformatio in peius*); 3) efektyvumo; 4) įstatymo viršenybės; 5) išsamumo; 6) lygiateisiškumo; 7) naujovių ir atvirumo permainingoms; 8) nepiktnaudžiavimo valdžia; 9) objektyvumo; 10) proporcingumo; 11) skaidrumo; 12) subsidiarumo; 13) vieno langelio principas.

Įgyvendinant mediaciją, administracinėje justicijoje taikytini šie mediacijos principai: 1) Ginčo šalių savanoriškumo; 2) konfidencialumo; 3) abipusės pagarbos; 4) mediatoriaus nešališkumo; 5) bendradarbiavimo; 6) sąžiningumo.

VAĮ išvardyti principai savo pavadinimais tikrai nėra tapatūs bendriesiems mediacijos principams, tačiau, atlikus išsamesnę analizę, galima įvertinti jų dermę. Pradėti reikėtų nuo vieno iš pagrindinių mediacijos principų – savanoriškumo. Belgijos mokslininkės Lise Vandenhende, Brecht Warnez ir Ludo Veny²⁷¹, nagrinėdamos mediacijos Belgijos ir Olandijos administraciniame procese įgyvendinimo problematiką, pateikia mediacijos sampratą, paremtą Vakarų Europos viešosios teisės apžvalga, ir jų atliktu tyrimu. „Mediacija – alternatyvus ir savanoriškas dviejų ar daugiau asmenų konflikto sprendimo būdas, grindžiamas sutarimu ir pagalba, organizuojamas neutralios,

268 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-73-822/2021. Žiūrėta 2022 m. lapkričio 29 d., <http://www.infolex.lt/tp/2042477>

269 Gumbis, *supra note*, 49:40–51; Linkevičiūtė, *supra note* 46: 65–72.; Urmonas, A.; Pranevičienė, B. Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos kontrolės galimybės. Jurisprudencija, 2002, t. 32(24), p. 54–64. Bakševičienė, R. Diskrecija vykdamas teisėkūrą Lietuvoje. Teisė, 2014, t. 90, p. 19–31., ir kt.

270 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴⁹²-596/2013 Žiūrėta 2022 m. lapkričio 29 d., <http://www.infolex.lt/tp/259447733>

271 Vandenhende, Warnez en Veny, *supra note*, 24. 15.

nešališkos ir nepriklausomos trečiosios šalies (mediatoriaus), nenaudojant jokių prievartos metodų, bet turinčio teisę nagrinėti ir teikti savo rekomendacijas ir siekiant sutaisyti ginčo šalis, kad būtų galima palengvinti, struktūrizuoti ar koordinuoti savanorišką ginčo sprendimo paiešką ir siekti ilgalaikio sprendimo, dėl kurio šalys susitaria savanoriškai, ir jame atsižvelgiama į abipusius interesus ir požiūrius²⁷². Šia samprata yra akcentuojamas ne tik šalių savanoriškumas sutinkant dalyvauti mediacijoje, bet ir abiejų ginčo šalių autonomija ginčo sprendimų paieškoje ir jų priėmimo ar nepriėmimo. Remiantis tuo, šis mediacijos principas dera su viešojo administravimo efektyvumo, naujovių ir atvirumo permainingoms, bei nepiktnaudžiavimo valdžia principais. Visu pirma, pastebimas bendrumas tarp savanoriškumo ir viešojo administravimo subjektų veikimo naujovių ir atvirumo permainingoms principo kontekste. Kai viešojo administravimo subjektai sutinka dalyvauti mediacijos procese, betarpiškai sutinka su tuo, kad kilęs ginčas bus sprendžiamas netradiciniu būdu. Šiuo atveju, sprendimą priims ne teismas ar kitas kompetentingas ginčo nagrinėjimo subjektas, bet pats viešojo administravimo subjektas, kuris kartu su kita ginčo šalimi savanoriškai ieškos ginčo išsprendimo būdų. Priimtiems sprendimams būtina darna su imperatyviomis teisės normomis bei neprieštaravimas viešajam interesui. Taigi, tinkamas sprendimas bus tik tas, kuris įgyvendins ir nepiktnaudžiavimo valdžia principą, nes tik laisvas ir savanoriškas viešojo administravimo subjekto veikimas mediacijoje leis efektyviai ir nevienašališkai spręsti ginčą.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinta, jog įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys yra lygūs. Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje pažymi, kad šiame Konstitucijos straipsnyje yra įtvirtintas visų asmenų lygybės įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams principas. Jo turi būti laikomasi ir leidžiant įstatymus, ir juos taikant, ir vykdant teisingumą. Šis principas įpareigoja tapačius faktus teisiškai vertinti vienodai ir draudžia iš esmės tokius pačius faktus savavališkai vertinti skirtingai.²⁷³ Konstitucijoje įtvirtintas lygybės prieš įstatymą principas gali būti dermėje su viešojo administravimo lygiateisiškumo principu, nors pagal procesinę padėtį, būtų galima išvesti, kad administraciniame ginče šalys yra nelygiateisės, nes viešojo administravimo subjektas visais atvejais bus atsakovas, kuris yra priėmęs sprendimą, ir jis yra ginčijamas. Mokslininkai, nagrinėję mediacijos įtvirtinimo administraciniame procese galimybes, nuogaštavo, kad sprendimą priėmęs ir atitinkamą kompetenciją turintis viešojo

272 Vandenhende, Warnez en Veny, *supra note*, 24. 15.

273 Lietuvos Respublikos Konstitucinio teismo Byla Nr. 7/95, nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 10 straipsnio pirmosios dalies bei 50 straipsnio pirmosios dalies normų ir Lietuvos Respublikos valstybinio turto pirminio privatizavimo įstatymo 2 straipsnio antrosios dalies bei 14 straipsnio šeštosios dalies nuostatų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“ 1996 m. sausio 24 d.

administravimo subjektas bus stipresnioji ginčo šalis, taip neišlaikant šalių lygiateisiškumo.²⁷⁴ Tai dalinai lėmė, kad ne visi administraciniai ginčai gali būti perduoti mediacijai, nes administraciniame procese mediacija galima tik dėl tokių ginčų, kuriuose galima sudaryti taikos sutartis. Kitas svarbus aspektas yra tai, kad abi ginčo šalys turi lygias galimybes bet kuriuo metu pasitraukti iš mediacijos, nenurodydamos jokių motyvų, ir toliau ginčą spręsti teisme arba ikiteisminio ginčų nagrinėjimo institucijoje.

Viešojo administravimo ir mediacijos vykdymo dėmė išsiskiria bendro pobūdžio administravimo objektyvumo, proporcingumo, skaidrumo ir subsidiarumo principais bei mediacijos procedūros lankstumo, sąžiningumo ir tarpusavio pasitikėjimo principais. Šie principai nustato bet kokius bendrus vykdomos veiklos aspektus, ir jais turi vadovautis ir viešojo administravimo subjektai ir privatūs asmenys. Taip pat „Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2001 m. rugsėjo 5 d. rekomendacijoje Rec (2001)9 „Dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių“ pažymima, jog alternatyvių priemonių naudojimu valdžios institucijos ir privatūs asmenys neturėtų siekti išvengti savo išpareigojimų ar teisės viršenybės, alternatyvaus administracinių ginčų nagrinėjimo privalumai lemia paprastesnes ir lankstesnes ginčo nagrinėjimo procedūras, leidžiančias greičiau ir pigiau išspręsti kilusį ginčą, sąlygoja didesnes galimybes ginčą baigti taikos sutartimi, leidžia ginčą spręsti asmenims, kurie turi specialių žinių, neįpareigoja asmenų, nagrinėjančių ginčą, laikytis griežtų ir formalių procedūrinių taisyklių, o leidžia naudotis didesne diskrecijos teise priimant sprendimą.²⁷⁵“ Remiantis šia rekomendacija, vėliau plėtros koncepcija bei kitais įstatymais, įteisinusiais mediaciją Lietuvos administracinėje teisėje, patvirtinta, kad bendrieji mediacijos principai gali būti taikomi ir sprendžiant administracinius ginčus.

Iki mediacijos įteisinimo administracinėje justicijoje, viešojo administravimo ir mediacijos nesuderinamumu buvo laikoma viešojo administravimo institucijų pareiga laikytis viešumo bei atskaitingumo principų. Atrodytų, kad didžiausias nesuderinamumas yra susijęs su mediacijos konfidencialumo principu. Būtent viešumo principas įpareigoja teikti visą informaciją visuomenei, susijusią su viešojo administravimo priimamais sprendimais, o atskaitingumo principą nustato administravimo subjektų hierarchijos sistemos, kada, esant pavaldumo santykiams, teikiamos ataskaitos aukščiau esantiems valdžios subjektams. Vis dėlto, tai netapo kliūtimi mediacijos veikimui administracinėje teisėje. Mediacijos metu konfidencialiai išsakytos pozicijos ir teikti siūlymai nepažeidžia viešumo principo nuostatų, kadangi šalių pasiektas galutinis sprendimas, galintis turėti įtakos bet kurio asmens teisėms ir pareigoms, yra viešas.

274 Meškys, Gerdvila, *supra note*, 7: 138. Autoriai darbe, remdamiesi užsienio mokslininkų publikacijomis M. SUPERSTONE, D. STILITZ, C. SHELDON, teigė, kad pagrindinė šalių lygiateisiškumo problema yra viešojo administravimo subjekto kompetencija, kada jis turėdamas reikiamas žinias ir būdamas pats sprendimo priėmėju, gali būti šališka savęs pačios atžvilgiu, ta prasme, kad pareiškėjui nesant administracinės teisės ar proceso žinovui, būtų nežinomi atitinkami įstatyminiai ar teisiniai niuansai, kurie nulemtų šalių ne lygiateisiškumą.

275 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-73-822/2021. Žiūrėta 2022 m. lapkričio 29 d., <http://www.infolex.lt/tp/2042477>

Konfidencialumo principas užtikrinamas bendraisiais principais, kad mediacijos metu atskleista informacija negali būti panaudota kaip įrodymas teisminiame nagrinėjime, mediatoriaus konfidencialumo pareigos laikymasis ir kt.

Apibendrinant, būtina pažymėti, kad, nors viešojo administravimo principų skaičius yra dvigubai didesnis, lyginant su mediacijos principais, tačiau vertinant juos tarpusavyje, didžioji dalis viešojo administravimo principų dera su bendraisiais mediacijos principais. Pavyzdžiui, vienas pagrindinių mediacijos principų – savarankiškumas dera su viešojo administravimo efektyvumo, naujovių ir atvirumo permainingoms bei nepiktnaudžiavimo valdžia principais. Iki mediacijos įteisinimo, mediacijos konfidencialumo ir lygiateisiškumo principai buvo laikomi pagrindinėmis kliūtėmis, kad mediacija būtų įteisinama šioje ginčų srityje. Nesant esminių priešpriešų tarp pagrindinių principų, pagrindiniai procesiniai skirtumai nesudaro kliūčių sėkmingam mediacijos vykdymui administraciniuose ginčiuose Vis dėlto, administraciniame ginče beveik visais atvejais atsakovu bus tik viešojo administravimo subjektas, ir dažniausiai ginčas kils dėl jo priimto sprendimo. Taip pat administraciniame ginče visada bus vyraujantis viešasis interesas, o viešojo administravimo subjekto galimybės bus išsprastos į įstatymo numatytus rėmus, tačiau tai neužkirs kelio valstybei ir jos piliečiui kalbėtis bei kilusiam ginče rasti kompromisą. Ne visais atvejais priimtas administracinis aktas yra teisingas ir teisėtas, be ko dažnai pasitaiko atvejų, kad ilgainiui, jo aktualumas pasikeičia, ir yra būtina tokį aktą keisti. Ilgą laiką administracinio akto keitimas nebuvo galimas be teismo arba kvaziteismo subjekto sprendimo, tačiau pakeitus imperatyvias įstatymų nuostatas ir praplėtus viešojo administravimo subjektų veikimo galimybes, viešajame teisme atsirado galimybės atrasti ne tik teisinę, bet ir socialinę taiką.

2.3. Viešojo administravimo subjektų diskrecijos ribos priimant individualius administracinius aktus

Vykdomosios valdžios institucijos savo funkcijas vykdo ir veikia joms suteiktų įgaliojimų ribose. Teisės aktuose nustatomi minimalūs standartai ir reikalavimai, kuriais, vykdydami savo pareigas ir priimdami administracinius sprendimus, turi vadovautis viešojo administravimo subjektai. Atsižvelgiant į tai, kad įstatymų leidėjui neįmanoma nuspėti visų situacijų ir nustatyti viešojo administravimo subjektams pageidaujamo jų elgesio modelio, jiems yra suteikiama diskrecijos laisvė. Diskrecija yra viešojo administravimo institucijos veiksmų laisvė priimant atitinkamus sprendimus pagal įstatymų joms nustatytus įgaliojimus ir ribas. Diskrecijos sąvoka apibrėžiama taip: „Diskrecija (pranc. *discretion* < lot. *discretio* – svarstymas) pareigūno ar valstybės institucijos teisė spręsti kokį nors klausimą savo nuožiūra.“²⁷⁶ „Ji skirta padėti viešojo administravimo ar jo kontrolės subjektui įvykdyti jam tenkančią teisinę pareigą priimti sprendimą dėl subjektinės teisės. Ji yra ta priemonė, kuri užtikrina, kad teisės

276 Lietuvių kalbos žodynas [interaktyvus]. Prieiga per internetą: cituota iš Rūta Bakševičienė, *Diskrecijos sąvoka Lietuvos viešojoje teisėje*, TEISĖ 2017 105, p. 70. file:///C:/Users/User/Downloads/11111-Article%20Text-12647-1-10-20171211.pdf.

taikymo aktas būtų priimtas kiekvienu atveju, net kai nėra įmanoma teisės norma nustatytos taisyklės aiškiai ir nedviprasmiškai pritaikyti konkrečiam gyvenimo atvejui ar kai kliūtimi teisės taikymo aktui priimti tampa teisės spragos²⁷⁷. Diskrecijos galios, viešojo administravimo subjekto kompetenciją suteikiančių normų sąrašė nebuvimas, savaime nereiškia, kad jis neturi diskrecijos teisės. „Nors administravimo subjektams galioja taisyklė „Privalu atlikti tai, ką nustato įstatymas“, ši taisyklė neturėtų būti taikoma „mechaniškai“, t. y., tik formaliai vykdant įgaliojimus taikant teisę. Diskrecijos galia apima pareigą protingai vertinti faktines teises aplinkybes, taip pasiekiant teisingą sprendimą konkrečiu atveju²⁷⁸. Remiantis pateiktomis diskrecijos apibrėžimais, akivaizdu, kad viešojo administravimo institucijos, sprendamos tam tikrą klausimą, turi teisę veikti savo nuožiūra, tačiau toks veikimas galimas tik įstatymų nustatytose ribose, užtikrinant, kad nebus piktnaudžiaujama suteiktomis galiomis savanaudiškais tikslais. Taip pat viešosios teisės praktikai nėra svetima taikos sutarties sudarymo bei mediacijos administraciniuose ginčiuose idėja, kylanti iš šalių susitarimo ir apsisprendimo ją vykdyti, pagrįsta pasitikėjimo tarp šalių atkūrimu ir suderinama su viešajai teisei būdingais principais, taip pat ir su diskrecijos teise. Kada viešojo administravimo subjektas turi jam suteiktą diskrecijos teisę, kilus administraciniam ginčui, jis gali apsispręsti ja pasinaudoti. Būtent todėl, diskrecijos teisė yra labai svarbi administracinių ginčų mediacijos procese, ginčo šalims tariantis dėl kilusio ginčo sprendimo. Mediacijos procese diskrecijos teisė yra labai svarbi, ir, nustačius tokios teisės panaudojimo galimybę, yra labai svarbu ją tinkami ir detalai aptarti. Kad administracinio ginčo mediacijos metu būtų pasiektas taikus susitarimas dėl administracinio ginčo, būtina atsižvelgti į tikruosius ginčo šalių interesus ir nustatyti kūrybinę erdvę galimam susitarimui. Taip pat labai svarbu visa tai įvertinti per diskrecijos teisės galimybes, nes jei nebus diskrecijos, tai dažnu atveju nebus galimos ir derybos dėl priimto administracinio sprendimo priėmimo.

Svarbu ir tai, kad taikos sutarties sudarymu įgyvendinamas dispozityvumo principas, todėl yra daroma prielaida, kad administracinėje teisėje taikos sutarties klausimas turėtų būti svarstomas tik tuo atveju, jei ginčo šalys laisvai disponuoja materialinės teisės normų suteiktomis teisėmis bei pareigomis, t. y., gali išspręsti kilusį ginčą tarpusavyo nuolaidomis.

Vakarų Australijos Ombudsmeno tarnyba pateikia viešojo administravimo institucijoms dešimties žingsnių teisingo administracinės diskrecijos naudojimo vadovą²⁷⁹.

277 Andruškevičius, Paškevičienė, *supra note*, 37. 77.

278 Andruškevičius, Paškevičienė, *supra note*, 37. 77.

279 Ombudsman Western Australia GUIDELINES Exercise of discretion in administrative decision making., Žiūrėta 2022 m. gruodžio 15 d. <https://www.ombudsman.wa.gov.au/Publications/Documents/guidelines/Exercise-of-discretion-in-admin-decision-making.pdf>

1. Sprendimus priimančias asmuo turi įgaliojimus veikti ir naudotis diskrecija	Atitinkami teisės aktai ir įstaigos (institucijos) veiklą reglamentuojantys nuostatai suteikia viešojo administravimo įgaliojimus veikti ir priimti sprendimą bei naudotis diskrecija.
2. Teisės aktuose nustatytų administravimo procedūrų laikymasis.	Svarbu, kad diskrecijos teise pasinaudojantis subjektas laikytųsi teisės aktais nustatytų administracinių sprendimo priėmimo procedūrų. Pavyzdžiui, gali būti nustatytas reikalavimas konsultuotis su įvairiais asmenimis arba viešai paskelbti apie pasiūlymus dėl priimamo sprendimo ir prieš priimant sprendimą gauti ir apsarstyti pasiūlymus.
3. Informacijos rinkimas ir faktų nustatymas	Prieš pasinaudojant diskrecija, būtina surinkti informaciją ir nustatyti faktus. Sprendimo priėmimui reikalingi faktai ir informacija pateikiama pareiškėjo. Dėl papildomos duomenų būtina gauti informaciją iš kitų institucijų arba atlikti papildomą tyrimą, kad pavyktų priimti teisingą sprendimą.
4. Surinktų administracinės bylos duomenų vertinimas	Svarbu įvertinti įrodymus, nustatyti svarbias aplinkybes ir pagrindinius faktus. Esminis faktas – tai toks faktas, kurio buvimas ar nebuvimas gali turėti įtakos sprendimui. Vertindamas visą medžiagą, sprendimus priimančias subjektas neturi vadovautis vien tik nereikšmingomis aplinkybėmis.
5. Sprendimo priėmimui reikalingų duomenų vertinimo standartas	Administracinėse bylose priimant sprendimą turi būti taikomas priėmimui reikalingų duomenų vertinimo standartas „tikimybių pusiausvyros principas“.
6. Vadovautis protingumo, sąžiningumo principais bei išankstinio nusistatymo	Sprendimą priimančias subjektas turi veikti teisėtai ir nešališkai, nepriimti sprendimo arba nusišalinti, jei kyla interesų konfliktas, neturėti išankstinio nusistatymo.
7. Laikytis procedūrinio teisingumo taisyklių.	Prieš priimant sprendimus, sprendimų priėmėjas įpareigotas užtikrinti procedūrinį teisingumą visiems, kuriems sprendimas gali turėti įtakos.
8. Individualaus Sprendimo priėmimas	Sprendimų priėmėjas gali vadovautis ankstesniais sprendimais, teismų sprendimais, vis dėlto, svarbu klausimą ar skundą išnagrinėti iš esmės ir priimti sprendimą dėl nagrinėjamo konkretaus klausimo.
9. Informavimas ir sprendimo motyvų nurodymas	Informacijos, kuri svarbi sprendimo priėmimui, teikimas priimamas sprendimas, sprendimo motyvų nurodymas ir „esant reikalui“ jų papildomas išaiškinimas.
10. Tinkamas dokumentų įforminimas	Priimamas raštiškas sprendimas ir su tuo susiję dokumentai tinkamai įforminami.

10 pav. Dešimt pagrindinių žingsnių, į kuriuos turi būti atsižvelgta naudojantis diskrecijos teise.

Tokio vadovo tikslas – supaprastinti diskrecijos įgyvendinimo procesą rekomenduojant arba nustatant, kaip būtų tinkamai užtikrinta sprendimų priėmimo ir diskrecijos taikymo proceso skaidrumas bei kokybiški rezultatai.

Diskrecijos taikymo vadove pažymima, kad „Sprendimus priimančias viešojo administravimo subjektai turi sąžiningai naudotis diskreciniais įgaliojimais, siekdami tinkamo, įstatymuose numatyto ir leistino tikslo. Jie neturi veikti viršydami savo įgaliojimų. Nė vienas sprendimus priimančias subjektas neturi neribotų diskrecinių įgaliojimų priimti sprendimus. Nepakanka elgtis savo nuožiūra ir priimti administracinį sprendimą vien todėl, kad tai subjektui atrodo teisinga. Naudodamiesi diskrecija, sprendimus priimančias subjektai turi veikti pagrįstai ir nešališkai, neturi būti sprendžiami klausimai, dėl kurių pagrįstai gali kilti interesų konfliktas. Taip pat svarbu vadovautis teisės aktuose įtvirtintomis, profesinėmis ir institucijos vertybėmis, o ne asmeninėmis vertybėmis. Naudodamiesi diskreciniais įgaliojimais, sprendimus priimančias subjektai turi atsižvelgti į visus reikalavimus ir laikytis bendrųjų administracinės teisės reikalavimų“²⁸⁰. Viešąjį administravimą įgyvendinanti valdžios institucija privalo naudotis tomis teisėmis ir vykdyti tokias pareigas, kurias nustato įstatymas, todėl viešojo administravimo subjektų galimybes sudaryti taikos sutartį lemia jų kompetencija, kurią nustato viešosios teisės normos. Įstatymai valstybės institucijoms nustato tam tikras diskrecijos ribas. Tam tikrais atvejais sprendimą priimanči institucija gali priimti sprendimą savo nuožiūra, tačiau turi laikytis nustatytų savo diskrecijos ribų, t.

280 Ombudsman Western Australia *supra note*, 280.

y., vertinti tik įstatyme numatytus kriterijus ir neatsižvelgti į tuos aspektus, kurie nėra teisiškai reikšmingi. Viešojo administravimo institucijai suteiktos diskrecinės galios turi užtikrinti ir palengvinti efektyvų jos atliekamų funkcijų įgyvendinimą, ir, žinoma, padėti ginti bei įgyvendinti žmogaus teises ir laisves. Svarbu, kad institucija, naudodamasi diskrecinėmis galiomis, nenutoltų nuo savo bendrųjų tikslų ir nepažeistų piliečių teisių. Būtent todėl aktualu išsiaiškinti, kaip turi būti naudojamosi administracinė diskrecija, ir nustatyti jos ribas, kad nebūtų pažeisti jos įgyvendinimo principai. Viešojo administravimo institucijoms būtina suteikti galimybę pasinaudoti veiksmy laisve priimant sprendimus, nes įstatymų leidėjas negali numatyti visų ateityje būsiančių aplinkybių, kurios gali susiformuoti įvairiose viešojo administravimo veiklos srityse. Vis dėlto, viešojo administravimo subjektai, naudodamiesi suteikta diskrecine teise, negali elgtis savavališkai, t. y., visi administracijos veiksmai ir priimami sprendimai neturi pažeisti galiojančių įstatymų bei teisėtumo, proporcingumo, viešumo, skaidrumo, sąžiningumo ir kitų administracinės teisės principų. Veikiant pagal kompetenciją bei laikantis nustatytų procedūrų, diskrecijos laisvė išlieka, nes jos esmė ir yra tai, jog ji įgyvendinama kaip tik tada, kai tam tikros situacijos negalima numatyti ir iki galo reglamentuoti teisės normomis.

„Diskrecijos teisė yra teisinė konstrukcija. Tai – sprendimų priėmėjams suteikta teisė pasirinkti vieną iš skirtingų alternatyvų konkretizuojant teisės normas ir siekiant iš anksto apibrėžtų tikslų. Nustatydamos viešuosius interesus, nors ir labai apibendrintai, ir atitinkamai apibrėždamos sąlygas, kurių sprendimų priėmėjai turi laikytis naudodamiesi diskrecija, teisės normos atspindi kompromisą tarp konkuruojančių interesų, reaguojantį į konkrečias socialines-ekonomines, politines ar kultūrinės aplinkybes. Jos taip pat apibrėžia būsimų veiksmy sąlygas.“²⁸¹ Labai svarbu, kad viešojo administravimo institucijos sprendimus priimtų teisėtai ir teisingai bei tinkamai naudotųsi diskrecija, jeigu tokia teisė suteikta ir numatyta teisės aktuose. Joanos Mendes teigimu, „diskrecijos ribos apibrėžiamos teisėkūroje, todėl yra skirtumas tarp didelės laisvės ir aiškiai apibrėžtų vykdomųjų įgaliojimų, kurie nustatyti Europos Sąjungos teisėje. Teisės aktuose dažniausiai nustatoma diskrecijos apimtis – remiantis tuo galima spręsti, ar diskrecija yra plati, ar siaura. Vyrauja įvairių veiksmy, ribojančių administracinę diskreciją, kurie daugiausiai susiformuoja viešojo administravimo veiklos praktikoje remiantis diskrecijos taikymo poreikiais.“²⁸² Taip pat svarbu, kad būtų reglamentuotos suteiktos diskrecijos ribos. Diskrecijos ribojimas yra būtinas reiškinys. „Visų pirma, diskrecija turi būti nustatyta teisės aktuose, t. y., diskrecija turi būti teisėta, kad ja pasinaudojus nekiltų įtarimų, kad buvo piktnaudžiaujama viešojo administravimo subjektams suteiktais įgaliojimais.“²⁸³ Tam, kad būtų išvengta tokių visuomenės interpretavimų ir nepasitikėjimo viešojo administravimo subjektų veiksmais, diskrecijos teisės taikyme aktualūs ir prieš 40 metų suformuluoti Mc Gillo universiteto profesoriaus

281 Joana Mendes, *Law and administrative discretion in the EU: value of a comparative perspective*. 32. Žiūrėta 2022 m. gruodžio 16 d. <http://hdl.handle.net/10993/29424>

282 Mendes, *supra note*, 282: 32.

283 Tiantian Liang, *Supra note*, 53: 45.

John Grey naudojimosi administracine diskrecija pagrindai. „Diskrecinių įgaliojimų naudojimo arba nenaudojimo apribojimai, kuriuos galima apibendrinti kaip viešojo administravimo subjekto pareigą taikant diskreciją veikti: 1. sąžiningai; 2. nešališkai; atsiribojant nuo asmeninių sumetimų ar motyvų; 3. pagrįstai ir teisės aktuose nustatytose diskrecijos ribose.“²⁸⁴ Institucija gali priimti sprendimą savo nuožiūra, tačiau turi laikytis nustatytų savo diskrecijos ribų, t. y., vertinti tik įstatyme numatytus kriterijus ir neatsižvelgti į tuos aspektus, kurie nėra teisiškai reikšmingi. LVAT savo praktikoje yra nurodęs, jog diskrecijos teisė teisinėje valstybėje negali būti absoliuti, ja besinaudojantys subjektai yra suvaržyti bendrųjų teisėtumo principo reikalavimų ir kriterijų.²⁸⁵ „Konkretaus būdo pasirinkimas priskiriamas teisės aktą priimančio viešojo administravimo subjekto kompetencijai, tačiau, siekdamas įstatyme nurodytų tikslų, viešojo administravimo subjektas yra saistomas bendrųjų viešojo administravimo principų (teisėtumo, proporcingumo, draudimo diskriminuoti ir kt.). Tarp įvairių teisės aktais siekiamų tikslų turi egzistuoti pusiausvyra, vieno tikslo negalima nepagrįstai iškelti ir paneigti kitą. Jeigu susiduriama su konkrečių tikslų tarpusavio konkurencija, kuriam tikslui suteikti prioritetą pasirenka teisės aktą priimančias viešojo administravimo subjektas, tačiau tai turi būti daroma kuo mažiau darant įtaką likusiems tikslams įgyvendinti“²⁸⁶. Taigi, jei įmanomi keli sprendimai, ir visi jie yra teisėti, bet privatiems fiziniams ar juridiniams asmenimis labiau pageidautinas vienas iš jų, valstybės institucija gali eiti į kompromisą ir su šiais asmenimis tartis. Tokiu būdu ji įgyvendins savo turimą diskrecijos teisę, vertins tas aplinkybes, kurios priimant sprendimą gali būti reikšmingos ne tik jai, bet ir asmeniui, dėl kurio yra priimamas tas sprendimas. „Europos Bendrijų Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, kad, įgyvendinant administracinę diskreciją, susijusią su didesne nei kitais atvejais viešojo administravimo subjekto veiklos laisve, ypač svarbu, kad nebūtų pažeidžiami bendrieji administracinės teisės principai, net jei iš pirmo žvilgsnio gali atrodyti, kad jie nesuderinami su diskrecinėmis pareigūnų ir institucijų galiomis (pvz., teisinio tikrumo ir veiklos nuspėjamumo principas).“²⁸⁷ Analogiškai LVAT nurodo, kad „Diskrecijos teisė teisinėje valstybėje negali būti absoliuti, ja besinaudojantys subjektai yra suvaržyti bendrųjų teisėtumo principo reikalavimų ir kriterijų“ <...>. Diskrecija turi būti pagrindžiama objektyviais faktais bei bendraisiais teisės principais – įstatymo viršenybės, objektyvumo,

284 J. H. Grey, „Discretion in Administrative Law“ Osgoode Hall Law Journal 17.1 (1979) : 107-132, žiūrėta 2022 m. gruodžio 16 d. <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol17/iss1/3>

285 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 5 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁴-231/2007; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. vasario 10 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶²-563/2014, lieko, vieša sprendimų paieška, žiūrėta 2022-01-31., <http://liteko.teismai.lt/viesasprendimupaieska/tekstas.aspx?id>

286 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 7 d. nutartis administracinėje byloje A-179-261/2017. Eteismai, žiūrėta 2022 m. sausio 31 d., <https://eteismai.lt/byla/5869422983730/A-179-261/2017>.

287 Linkevičiūtė, *Supra note*, 46: 65–72

proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, numatytais VAĮ.²⁸⁸ Būtent šioje nutartyje LVAT įvardijo viešojo administravimo subjekto, konkrečiu atveju – Lietuvos banko, diskrecijos teisės ribas priimant administracinį sprendimą. LVAT, spręsdamas administracinę bylą, nurodė, kad „diskrecija, kuri yra saistoma bendrųjų teisės principų <...> iš kurių išplaukia ir poreikis užtikrinti tinkamą balansą tarp reikšmingo viešojo intereso ir viešojo administravimo subjekto disponuojamų teisių, tinkamo įgyvendinimo“²⁸⁹. Ar viešojo administravimo subjektas šiuo konkrečiu atveju tinkamai pasinaudojo diskrecijos teise, kilus teisminiam ginčui, vertino teismas, ir, nustatęs, kad diskrecijos ribos nebuvo peržengtos, patvirtino Lietuvos banko ir privataus juridinio asmens sudarytą taikos sutartį.

Apibendrinant administracinės viešojo administravimo subjektų diskrecijos ribas priimant individualius administracinius aktus, darytina išvada, kad, nors konkrečių viešojo administravimo subjekto veikimo ribų įstatymas ir nenustato, tačiau taikant diskreciją, visų pirma, privalu veikti įstatymų suteiktų įgaliojimų ribose ir nepažeisti galiojančių įstatymų. Diskrecijos teisė ribojama bendraisiais viešojo administravimo teisėtumo, proporcingumo, viešumo, skaidrumo, sąžiningumo, nepiktnaudžiavimo ir kitų administracinės teisės principais. Taip pat privaloma išlaikyti viešojo intereso ir viešojo administravimo subjekto disponuojamų teisių tinkamą įgyvendinimą.

2.4. Viešojo administravimo institucijos priimto sprendimo keitimo ir naikinimo problematika

LR Konstitucijos nuostata, kad visos valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, viešojo administravimo srityje buvo pakartota 1999 metai, kai buvo priimtas VAĮ, o jo pirmajame straipsnyje šis konstitucinis principas buvo įvardytas pagrindiniu šio įstatymo tikslu. Šiame įstatyme taip pat buvo įtvirtintas įstatymo viršenybės principas, kuris yra labai svarbus viešajam administravimui. Šis principas nustato, kad viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą imperatyviai nustatyti įstatyme, o jų priimami administraciniai sprendimai ir vykdoma veikla, susijusi su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visada turi būti pagrįsta tik įstatymais. Viešojoje teisėje taikomi įstatymo viršenybės ir teisinio apibrėžtumo principai lemia tai, kad visi viešojo administravimo subjektai turi tik tokius įgaliojimus, kurie jiems suteikti konkrečiomis teisės aktų normomis. Taip pat svarbu, kad institucijos, vykdydamos įstatymais joms priskirtą veiklą, veiktų tik taip, kaip numato teisės aktai. Viešąjį administravimą reglamentuojančiuose teisės aktuose, taip pat VAĮ, ilgą laiką nebuvo numatyta konkrečių bendrųjų teisės nuostatų, kurios reguliuotų viešojo administravimo procedūrą. Taip pat, teisės aktais nebuvo nustatyta jokių teisėtų pagrindų, kada pati institucija, vykdanči viešąjį administravimą ir nustačiusi, kad jų priimtas teisės aktas yra

288 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-73-822/2021., Žiūrėta 2022 m. gruodžio 16 d., <https://www.infolex.lt/tp/2042477>

289 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje, op.cit.

klaidingas arba neatitinka teisės aktų nuostatų, galėtų pačios tai ištaisyti. Teisės aktai nesuteikė pačioms institucijoms teisės pakeisti, panaikinti arba pripažinti netekusiu galios savo priimtą administracinį sprendimą. Pirmosios VAI redakcijos 32 straipsnyje, buvo sureglamentuota priimto administracinio sprendimo klaidų ištaisymo procedūra. Imperatyviai buvo nustatyta, kad sprendimo klaidų taisymo procedūra buvo galima tik tuo atveju, jeigu buvo pateiktas asmens, kurio atžvilgiu priimtas sprendimas, pagrįstas prašymas arba pranešimas apie neteisingą faktinių duomenų administraciniame sprendime įvertinimą ar teisinių klaidų jame buvimą. Tuo atveju sprendimą priėmęs viešojo administravimo subjektas turėjo teisę stabdyti sprendimo galiojimą ir pradėti sprendime esančių klaidų ištaisymo procedūrą. Kita imperatyvi nuostata nustatė tai, kad, prieš pradėdant sprendimo klaidų ištaisymo procedūrą, privalomai turėjo būti išklaustas asmuo, kuriuo atžvilgiu priimtas sprendimas, ar asmuo, kuriam teisines pasekmes gali sukelti priimtas sprendimas, ir įvertinti jų argumentai klaidų ištaisymo klausimu. Apie visus viešojo administravimo subjektų veiksmus privalomai turėjo būti informuojami visi suinteresuoti asmenys. Tuo atveju, jei asmuo, dėl kurio priimtas sprendimas, pareiškė, kad nesutinka su klaidų ištaisymu, procedūra buvo nutraukiama. Jei dėl to kildavo ginčų, asmens pasirinkimu jie buvo nagrinėjami LAGK arba teisme. Formavosi viešojo administravimo institucijų ir administracinių teismų praktika, kad viešojo administravimo institucijos pačios gali ištaisyti tik priimtų sprendimų klaidas, kurias ištaisyti, asmeniui, kurio atžvilgiu priimtas sprendimas, negali būti nustatyta mažiau teisių arba daugiau pareigų negu buvo nustatyta priimtu sprendimu. „Administracinių teismų praktikoje ne kartą kilo klausimas dėl viešojo administravimo subjektų teisės panaikinti (keisti) anksčiau priimtus savo individualius administracinius sprendimus, kurie turi įtakos asmenų teisėms (jų apimčiai, riboms). Problematika šioje srityje susidarė nesant 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, kuris suteikia teises tam tikriems subjektams, tačiau buvo priimtas pažeidžiant taikytinas teisės normas arba joms prieštarauja pagal savo turinį (neteisėtas administracinis aktas).“²⁹⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikoje ne kartą pabrėžta, kad viešojo administravimo srityje galioja viešojo administravimo subjektų priimtų sprendimų teisėtumo principas. Šis principas, be kita ko, yra suprantamas taip, kad viešojo administravimo subjektas negali panaikinti savo priimtų sprendimų, jeigu tokia galimybė nėra nustatyta atitinkamą sritį reglamentuojančiuose specialiuose įstatymuose (VAĮ 3 str.). Teisėtumo principas bei viešojo administravimo subjekto priimto sprendimo privalomumo principai suponuoja tai, kad viešojo administravimo subjekto priimtas sprendimas galioja tol, kol nėra panaikintas aukštesnio

290 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A756-35/2010; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 16 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. I502-6/2012, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 23, 2012, 40– 48 p.; 2012 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-1356/2012).

viešojo administravimo subjekto (jeigu tokia galimybė yra nustatyta) arba teismo.²⁹¹ Pagrindinių viešojo administravimo įstatymo viršenybės ir teisėtumo bei principų teisingas įgyvendinimas, nustatė tokį viešojo administravimo subjektų veikimą, kad jų priimtų sprendimų keitimas ar naikinimas yra galimas tik esant specialiam įstatyminiam reglamentavimui. Nesant specialiųjų įstatymų reglamentavimo, viešojo administravimo institucijų priimtų sprendimų keitimas arba naikinimas buvo galimas tik inicijavus ginčą Administracinių ginčų komisijoje arba teisme. Vertinant tai, galima konstatuoti, kad iš tikrųjų praktikoje viešojo administravimo subjektui nebuvo taip paprasta panaikinti ar pakeisti savo priimtą administracinį sprendimą. Pagrindinė problema, kaip savo praktikoje pastebėjo LVAT, kad nebuvo parengta konkrečių bendrųjų viešosios teisės nuostatų, kurios reguliuotų procedūrą ir pagrindus, kada institucija, vykdanči viešąjį administravimą, gali teisėtai panaikinti arba pripažinti netekusiu galios savo priimtą administracinį sprendimą. Administracinių aktų priėmimo pagrindai yra įtvirtinti įstatyme, todėl teisinis reguliavimas, leidžiantis pakeisti arba panaikinti administracinį sprendimą, taip pat privalo turėti įstatyminį pagrindą. Galima teigti, kad įstatymuose tiesiogiai nebuvo draudžiama viešojo administravimo subjektui pačiam panaikinti arba pripažinti netekusiu galios savo priimtą administracinį aktą, kuris suteikia asmeniui tam tikras teises. Vis dėlto, norint viešojo administravimo subjektui suteikti įgaliojimus panaikinti savo priimtą sprendimą, tokią galimybę reikia nustatyti atitinkamą sritį reglamentuojančiuose specialiuose įstatymuose. Be to, tai būtina turi būti įstatyminis reguliavimas, nes toks įgaliojimas negali būti įtvirtintas poįstatyminiame teisės akte. Kaip Tokio įstatyminio reguliavimo pavyzdį galima pateikti Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą,²⁹² kurio 18 straipsnio 1 dalis nustato, kad „savivaldybės tarybos priimtus teisės aktus gali sustabdyti, pakeisti ar panaikinti pati savivaldybės taryba. Kitų savivaldybės viešojo administravimo subjektų priimtus teisės aktus gali sustabdyti ar panaikinti pagal kompetenciją savivaldybės taryba. Savivaldybės administracijos direktorius ar kiti savivaldybės viešojo administravimo subjektai savo priimtus teisės aktus gali sustabdyti ir juos pakeisti ar panaikinti. Savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo pagal kompetenciją priimtus teisės aktus gali sustabdyti ar panaikinti jis pats arba savivaldybės administracijos direktorius“²⁹³. Šiuo atveju, įstatymu yra nustatytas toks reglamentavimas, kad konkrečios viešojo administravimo srities valdymo subjektas, pagal jo kompetenciją priimtą administracinių aktą, gali pats pakeisti arba panaikinti. LVAT yra pažymėjęs, kad Vietos savivaldos įstatymo 18 straipsnis yra bendra norma, apibrėžianti atitinkamų

291 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁶⁰²-151/2012., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 12 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁶⁰²-227/2012., Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gegužės 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A⁵⁰²-1017/2014.

292 Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (Žin., 1994, Nr. 55-1049; 2000, Nr. 91-2832; 2008, Nr. 113-4290; TAR, 2022-07-15, Nr. 2022-15614) žiūrėta 2022 m. sausio 31. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D0CD0966D67F>.

293 *Ibid.*

subjektų kompetenciją, kuri taikytina, jeigu nėra nustatytų specialių taisyklių. Ši norma negali būti aiškinama plečiamai ir negali būti taikoma nesilaikant kitų teisės aktų reikalavimų²⁹⁴. Toks teismo išaiškinimas aiškiai nurodo, kad ši teisės norma negali būti taikoma kitose viešojo administravimo srityse, o jeigu yra kitų specialių teisės normų, nustatančių viešojo administravimo subjektų kompetenciją, tai ši norma turi būti taikoma kartu su kitomis specialiomis teisės normomis. Dar vienas pavyzdys, kada pats viešojo administravimo subjektas turi teisę pakeisti ar panaikinti priimtą sprendimą, yra Valstybinė akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyba prie Sveikatos apsaugos ministerijos (toliau – akreditavimo tarnyba). Šiuo atveju, skirtingai nei vietos savivaldos srityje, priimto sprendimo keitimas ir naikinimas yra reglamentuotas tarnybos direktoriaus įsakymu patvirtintu aprašu²⁹⁵, kuris pagal visus požymius laikomas norminiu teisės aktu, todėl nėra poįstatyminis teisės aktas, o laikomas specialiu įstatymu atitinkamoje srityje. Akreditavimo tarnyba yra sveikatinimo veiklos specialusis valdymo ir kontrolės subjektas (Sveikatos sistemos įstatymo²⁹⁶ ir Sveikatos priežiūros įstaigų įstatymu²⁹⁷ jai suteikti įgaliojimai vykdyti asmens sveikatos priežiūros paslaugų priėmimo, kokybės ir medicinos priemonių valstybinę priežiūrą). Akreditavimo tarnybos priimami aktai yra taikomi neapibrėžtam asmenų ratui. Akreditavimo tarnybos direktoriaus patvirtintame apraše nustatoma pacientų skundų, nesusijusių su žalos atlyginimu, nagrinėjimo tvarka. Šios tvarkos 28 punkte yra išdėstomos nuostatos, kada akreditavimo tarnybos priimtą sprendimą galima pakeisti arba panaikinti pačiai tarnybai, ir dėl gauto skundo pradėti iš naujo skundo nagrinėjimo procedūrą:²⁹⁸.

28.1. paaiškėja naujos aplinkybės, egzistavusios skundo nagrinėjimo metu, kurios nei Tarnybai, nei pacientui ar jo atstovui nebuvo ir negalėjo būti žinomos;

28.2. paaiškėja Kontrolės ataskaitos turinio faktinės ir (ar) teisinės klaidos, reikšmingos teisės ir pagrįsto Tarnybos sprendimo priėmimui.

Šiuo atveju, pagal nustatytą tvarką sprendimo panaikinimas ar pakeitimas yra susijęs su naujų faktinių aplinkybių paaiškėjimu ar akivaizdžios sprendimo faktinio turinio ar teisinės klaidos paaiškėjimu, ir šių klaidų ištaisymui arba naujų įrodymų ištyrimui iš naujo pradedama tyrimo procedūra.

294 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A624-1563/2014; 2014 m. gegužės 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A502-1017/2014.

295 Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus 2013 m. vasario 6 d. įsakymas Nr. T1-137 „Dėl pacientų skundų nagrinėjimo valstybinėje akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyboje prie Sveikatos apsaugos ministerijos tvarkos aprašo patvirtinimo. Valstybės žinios, Nr. 15-765, žiūrėta 2022 m. Sausio 31 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.442824/wVcsVWJQAw>

296 Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas., Valstybės žinios, 1994-08-17, Nr. 63-1231., žiūrėta 2021 m. Sausio 31 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5905?jfwid=>

297 *Ibid.*

298 Valstybinės akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnybos prie Sveikatos apsaugos ministerijos direktoriaus 2013 m. vasario 6 d. įsakymas Nr. T1-137 „Dėl pacientų skundų nagrinėjimo valstybinėje akreditavimo sveikatos priežiūros veiklai tarnyboje prie Sveikatos apsaugos ministerijos tvarkos aprašo patvirtinimo.

Toks teisinis reguliavimas buvo labai formalus ir dažnu atveju visiškai neužtikrindavo gero viešojo administravimo principų. Viešojo administravimo institucijai akivaizdžiai padarius klaidą administraciniame akte, be inicijuotos ginčo procedūros pačiai neturint galimybės keisti priimto akto, dažnu atveju piliečiai dažnai patekdavo į kuriozines situacijas. Asmuo privalėdavo su prašymu kreiptis į viešojo administravimo instituciją pakeisti administracinį aktą, pastarajai atsakius tai daryti, asmuo kreipdavosi į LAGK arba į administracinę teisumą su prašymu panaikinti teisės aktą ir įpareigoti atlikti tam tikrus veiksmus. Tokiu būdu buvo vilkinamas administracinio sprendimo priėmimo laikas. Ginčus nagrinėjančios institucijos būdavo apkraunamos papildomu darbu, didėjo jų užimtumas ir buvo ilginamas administracinio ginčo nagrinėjimo laikas. Taip pat tai buvo esminė priežastis administraciniuose ginčiuose neleisti veikti taikos sutarties institutui. Esant tokiam reguliavimui, viešojo administravimo subjektai nebuvo suinteresuoti dalyvauti taikiuose susitarimuose, nes tai bet kuriuo atveju reišė jų kompetencijos viršijimą.

Bendrosios viešosios teisės nuostatos, kada institucija, vykdanči viešąjį administravimą, gali teisėtai panaikinti arba pripažinti netekusiu galios savo priimtą administracinį aktą, buvo pradėtos keisti 2020 metais. Nuo 2020 metų sausio 1 d. VAĮ 3 straipsnis buvo papildytas nauju viešojo administravimo principu²⁹⁹ – draudimu keisti sprendimą į blogąją pusę (*non reformatio in peius*). Atitinkamai buvo pakeista VAĮ 34 straipsnio 1 dalis, ją išdėstant taip: „Viešojo administravimo subjektas, priimdamas administracinės procedūros sprendimą, negali pabloginti asmens, dėl kurio buvo pradėta administracinė procedūra, padėties. Asmeniui, dėl kurio pradėta administracinė procedūra, ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo administracinės procedūros sprendimo priėmimo dienos, raštu pranešama apie priimtą administracinės procedūros sprendimą, ir nurodomos faktinės aplinkybės, nustatytos skundo nagrinėjimo metu, teisės aktai, kuriais vadovaujantis priimtas administracinės procedūros sprendimas, ir sprendimo apskundimo tvarka <...>“. Toks įstatymo pakeitimas sąlyginai nustatė viešojo administravimo subjektų kompetenciją ir įgaliojimus dėl jų pačių priimtų sprendimų panaikinimo ar pakeitimo, t.y., jiems suteikė teisę peržiūrėti jų priimtus sprendimus ir juos atitinkamai keisti, vadovaujantis tuo principu, kad nebūtų pabloginta asmens, dėl kurio buvo priimtas administracinis sprendimas, padėtis. Viešojo administravimo subjekto galimybės buvo išplėtos taip, kad jis buvo įgalintas ne tik ištaisyti akivaizdžias sprendimų klaidas, bet ir priimtą sprendimą peržiūrėti ir siekiant užtikrinti viešąjį interesą ar kitą visuomenei svarbų interesą, jį keisti, nepabloginant asmens, dėl kurio vykdoma administracinė procedūra, esamos padėties. Tų pačių 2020 metų lapkričio mėnesį įsigaliojo nauja VAĮ redakcija, kurioje buvo tiesiogiai įstatyminiu lygmeniu įtvirtinta bendra norma, kad viešojo administravimo subjektas gali pripažinti netekusiu galios savo arba žemesnio pagal pavaldumą viešojo administravimo subjekto priimtą administracinį sprendimą. Naujai priimta norma iš esmės įtvirtino

299 Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo Nr. VIII-1234 3 ir 34 straipsnių pakeitimo įstatymas (TAR, 2019-06-27, Nr. 2019-10362), žiūrėta 2022 m. rugpjūčio 10 d., <https://www.infolex.lt/ta/541457>

pagrindinių viešojo administravimo įstatymo viršenybės ir teisėtumo principų teisingą įgyvendinimą. Įstatymu įtvirtinta bendra norma, kad galima panaikinti neteisėtą administracinį sprendimą, jei administracinio sprendimo pripažinimas netekusiu galios yra leidžiamas pagal kitus įstatymus. Ievos Deviatnikovaitės teigimu, „norma dėl administracinio sprendimo pripažinimo netekusiu galios iš viešojo administravimo subjektų pareikalauja aukštos teisinės kvalifikacijos, nes nuo šiolei valstybės tarnautojai turės labai aiškiai identifikuoti akto teisėtumo reikšmę, t. y. administracinio sprendimo teisinio, faktinio pagrindų, motyvų, piktnaudžiavimo valdžia, diskrecijos aspektus“³⁰⁰. Sutiktina su mokslininkės nuomone, kad įstatyme nėra nurodyta aiškių gairių, kada administracinis sprendimas laikytinas neteisėtu, todėl teisingas ir teisėtas viešojo administravimo subjekto veikimas ir pagrindinių viešojo administravimo principų įgyvendinimas suteikiamas būtent jam. Kadangi ši norma yra pakankamai nauja, dar nėra suformuotos administracinių teismų praktikos dėl šios normos veikimo. Vis dėlto, LVAT yra pasisakęs, kad „teismų praktikoje buvo laikoma, jog įstatymų leidėjas tiesioginio draudimo institucijai pačiai panaikinti arba pripažinti netekusiu galios savo priimtą administracinį aktą, suteikiantį asmeniui tam tikras teises, nenumatė; todėl siekiant užtikrinti efektyvumo principo įgyvendinimą viešojo administravimo subjekto veikloje, garantuoti teisingą ir protingą ribotų valstybės finansinių resursų panaudojimą, atsižvelgiant į socialinio teisingumo reikšmę, gali būti vertinama, jog įstatymu suteikti įgaliojimai viešojo administravimo subjektui priimti atitinkamą sprendimą apima ir tokio subjekto teisę, o tam tikrais atvejais – ir pareigą, priimtą sprendimą pakeisti. Nuo 2020-11-01 galioja VAĮ 16 straipsnis, kuriuo aiškiai įtvirtinta viešojo administravimo subjekto teisė panaikinti neteisėtą sprendimą. Atsakovė, remdamasi VAĮ 16 straipsnio nuostatomis, nepažeidė *lex retro non agit* principo.³⁰¹ Bet kuriuo atveju, jeigu viešojo administravimo subjektas nepagrįstai ar neteisėtai panaikins priimtą administracinį sprendimą, ir dėl to kils ginčas, visada bus galima teismine administracinio sprendimo kontrole.

Ši norma yra labai naudinga mediacijos administracinėje justicijoje plėtrai, bei įpareigoja viešojo administravimo subjektą būti labiau kompetentingą jo administruojamoje srityje, taip pat padidina ir jo atsakomybę. Ši atsakomybė pasireiškia tuo, kad administracinis sprendimas turi būti pakankami motyvuotas ir aiškus tam asmeniui, dėl kurio jis yra priimamas. Vis dėlto, nustačius sprendimo neteisingumą arba neteisėtumą, toks sprendimas taip pat pagrįstai ir motyvuotai turi būti pakeistas arba panaikintas. Kilus administraciniam ginčui, ir šalims pasirinkus mediaciją, jos įstatymų nustatytose ribose gali tartis, ir radus galimą ginčo sprendimą, iš karto imtis priemonių dėl neteisėto akto panaikinimo ar jo pakeitimo. Tokiu būdu turėtų pagreitėti viešojo

300 Ieva Deviatnikovaitė „*Naujosios viešojo administravimo teisinio reguliavimo nuostatos*“ Mokslinis žurnalas Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka., *Public security and public order* 2020 (25) Research Journal. žiūrėta 2023 birželio m. Sausio 31. [http://C:/Users/User/Downloads/%23%23common.file.namingPattern%23%23%20\(20\).pdf](http://C:/Users/User/Downloads/%23%23common.file.namingPattern%23%23%20(20).pdf)

301 Vilniaus apygardos administracinis teismas 2022 m. spalio 18 d. sprendimas Administracinėje byloje Nr. e14-3449-595/2022 žiūrėta 2023 m. kovo 29 d. <https://www.infolex.lt/tp/2122009>

administravimo subjektų sprendimo priėmimas, užtikrinant gero viešojo administravimo principo įgyvendinimą ir asmenų pasitikėjimo valstybės institucijomis didinimą. Šiandien, pasikeitus teisiniam reguliavimui, esant teisės aktuose numatytiems pagrindams, viešojo administravimo subjektai gali peržiūrėti savo priimtus sprendimus ir keisti juos be teismo ar kvaziteisminės institucijos sprendimo. Esant tokiam viešojo administravimo subjekto lankstumui administraciniame ginče, galima ir teisėtų ir alternatyvių sprendimų paieška. Ar tai bus vienas iš žingsnių, padėsiančių labiau pasitikėti mediacija, parodys ateitis.

2.5. Konfidencialumo ir skaidrumo (arba viešumo) principų darna administraciniame procese taikant mediaciją

Konfidencialumas bendrąja prasme suprantamas kaip konkretaus proceso metu sužinotos informacijos, kuri buvo nurodyta kaip nevieša, ir asmuo apie tai yra informuotas, neatskleidimas arba neviešinimas. Lietuvių kalbos terminų žodyne žodžio „konfidencialus“ reikšmė nurodoma: „Konfidencialus (lot. *confidentia* – pasitikėjimas; sk. *konfidencialus*) – slaptas, viešai neskelbtinas“³⁰². „Oksfordo anglų kalbos žodyne žodžiai „konfidencialus“ ir „konfidencialumas“ apibrėžiami kaip savo paslapčių patikėjimas kitam asmeniui.“³⁰³ Taigi, konfidencialia yra laikoma tokia informacija, dėl kurios atskleidimo ar ne, tarp šalių turi būti susitarta, arba tokia informaciją sužinojęs asmuo supranta, kad jam pateikta informacija nėra vieša, ir jos jis negali viešinti. Vadovaujantis ABTĮ, yra nustatyta, kad „Administraciniuose teismuose bylos nagrinėjamos viešai. Į teismo posėdžių salę neįleidžiami jaunesni kaip šešiolikos metų asmenys, jeigu jie nėra proceso dalyviai arba liudytojai.“ Tuo tarpu Mediacijos įstatyme yra nustatyta, kad „Jeigu ginčo šalys nesusitarė kitaip, ginčo šalys, mediatoriai ir mediacijos paslaugų administratoriai turi laikyti paslapyje visą civilinio ginčo mediacijos ir su ja susijusią informaciją, išskyrus informaciją, kurios reikia siekiant patvirtinti ar įvykdyti mediacijos metu sudarytą taikos sutartį, ir informaciją, kurios neatskleidimas prieštarautų viešajam interesui.“³⁰⁴ Tokia, Mediacijos įstatyme nustatyta konfidencialumo principo nuostata taikoma, ir civiliniuose, ir administraciniuose ginčiuose nuo 2019 metų, kada ji buvo įtvirtinta įstatymo leidėjų. LVAT savo praktikoje yra nurodę, kad „Teisminės administracinių ginčų mediacijos metu sudaromoms taikos sutartims taikomi Administracinių bylų teisenos įstatyme ir kituose įstatymuose nustatyti reikalavimai (Mediacijos įstatymo 27 str. 3 d.). Teisminės administracinių ginčų mediacijos ir su ja susijusiai informacijai taikomi šio įstatymo 17 straipsnyje nustatyti konfidencialumo reikalavimai (Mediacijos įstatymo 27 str. 4 d.).“³⁰⁵ Vykstant administracinio ginčo

302 *lietuviuzodynas.lt*. Žiūrėta 2023 m. sausio 5 d.: <https://www.lietuviuzodynas.lt/terminai/Konfidencialus>

303 Bobette Wolski. „Confidentiality and privilege in mediation: concepts in need of better regulation and explanation UNSW Law Journal Volume 43(4)., 1558.

304 *Supra note*, 79.

305 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administraciniame byloje Nr. eA-73-822/2021., Žiūrėta 2022 m. gruodžio 16 d., <https://www.infolex.lt/tp/2042477>

mediacijai, turi būti užtikrinama, kad informacija išliktų konfidencialia ir bet kokie šalių atskleisti duomenys, negavus kitos šalies sutikimo ar iš anksto dėl to nesusitarus, negali būti panaudoti nei mediacijos proceso metu, nei jam pasibaigus. Toks principas mediaciją iš esmės daro patrauklią jos dalyviams, nes leidžia šalims daug laisviau jaustis ir atviriau spręsti iškilusias problemas, atskleisti kitai šaliai daugiau informacijos, kas dažnai gali tapti pagrindu sėkmingam ginčo išsprendimui.

Atkreiptinas dėmesys, kad Lietuvos administracinių ginčų nagrinėjime konkrečios konfidencialumo sąvokos iki jau minėto 2019 metais Mediacijos įstatymo pakeitimo nebuvo nustatyta. Bendrosios konfidencialumo principo nuostatos buvo įtvirtintos Europos mediatorių elgesio kodekse, kurios aktualios ir šiandien. Elgesio kodekse įtvirtinta, kad „mediatorius turi išlaikyti paslapyje visą informaciją, kylančią iš arba susijusią su mediacija, įskaitant aplinkybę, kad mediacija turi įvykti arba įvyko, išskyrus atvejus, kai teisės aktai arba viešosios tvarkos apsaugos reikalavimai jį verčia elgtis kitaip. Bet kokia vienos šalies konfidencialiai mediatoriams atskleista informacija negali būti atskleista kitoms šalims nesant leidimo, išskyrus teisės aktų numatytas išimtis“. Viena svarbiausių nuostatų, susijusių su konfidencialumu Elgesio kodekse, yra tai, kad „Mediatorius turi užtikrinti, kad prieš mediacijos pradžią šalys suprato ir aiškiai pritarė mediacijos susitarimo sąlygoms, įskaitant ypatingai visas taikytinas nuostatas, susijusias su mediatoriaus ir šalių konfidencialumo pareigomis“. Šioje rekomendacijoje nurodoma, kad konfidencialumo principo išaiškinimas šalims, ir tinkamas jo vykdymas tampa pagrindine mediatoriaus pareiga ir prievole. Prieš pradėdamas mediacijos procesą, mediatorius ginčo šalims privalo išaiškinti visas konfidencialumo nuostatas. Mediatorius turi užtikrinti, kad prieš mediacijos pradžią šalys suprato ir aiškiai pritarė mediacijos susitarimo sąlygoms, ypatingai visoms taikytinoms nuostatom, susijusioms su mediatoriaus ir šalių konfidencialumo pareigomis. Svarbiu tampa mediacijos šalių ir mediatoriaus susitarimas, kuris yra bet kurios srities mediacijos pradžios pagrindas, ir po jo pasirašymo prilyginamas sutarčiai, sudarytai tarp šalių, kuri įgyja įstatymo galią.

Nuo 2019 metų, įteisinus teisminę administracinių ginčų mediaciją ir Teisėjų tarybai patvirtinus naująją Teisminės mediacijos taisyklių redakciją, buvo reglamentuotas ir konfidencialumo principas administraciniuose ginčiuose. Taisyklėse nustatyta, kad „vadovaujantis Konfidencialumo principu – tiek ginčo šalys ir kiti teisminės mediacijos procese dalyvavę asmenys, tiek mediatorius įsipareigoja neplatinti, nepasakoti ir kitais tiesioginiais ar netiesioginiais būdais neviešinti ar kitaip nenaudoti teisminės mediacijos procese pateiktos, surinktos ar sužinotos informacijos, išskyrus įstatymuose ir šiose Taisyklėse numatytus atvejus. Mediatorius negali būti kviečiamas liudyti apie aplinkybes, kurias jis sužinojo teisminės mediacijos proceso metu. Jis gali tik patvirtinti, ar ginčo šalys dalyvavo teisminės mediacijos procese, ar susitarimas buvo pasiektas. Analogiškai 2021 metais, kada buvo įteisinta neteisminė mediacija administraciniuose ginčiuose, LAGK pirmininkas patvirtino Neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo LAGK ir jos teritoriniuose padaliniuose tvarkos aprašą, kuriame taip pat buvo įtvirtintas konfidencialumo principas. Dar vienas mediacijos administraciniame procese aspektas yra ABTĮ įtvirtintas draudimas mediacijos metu gautus

faktinius duomenis laikyti įrodymais teisminiame procese.

Aptarus pagrindinius konfidencialumo pricipo aspektus administracinių ginčų mediacijoje, kyla klausimas, ar toks ginčų sprendimo būdas neprieštarauja vienam svarbiausių viešojoje teisėje skaidrumo principui? Viešojo administravimo įstatyme skaidrumo principas yra vienas pagrindinių, siekiant užtikrinti viešą ir skaidrią viešojo administravimo subjekto veiklą. Šiame įstatyme nėra nuostatų, kurios numatytų viešojo administravimo subjekto galimybės savo veikloje taikyti konfidencialumo principą. Mediacijos įstatymo 17 straipsnyje, reglamentuojančiame konfidencialumo principą, nustatyta, kad, jeigu ginčo šalys nesusitarė kitaip, ginčo šalys, mediatorius ir kiti mediacijoje dalyvavę asmenys privalo saugoti paslapyje mediacijos proceso metu sužinotą ar gautą informaciją. Neteisminės mediacijos ir teisminės mediacijos vykdymo taisyklėse dėl konfidencialumo yra įtvirtinta tiesioginė nuoroda į Mediacijos įstatymą. Taigi, šalys, pradėdamos mediacijos procesą administraciniame ginče, visų pirma turi nusistatyti jos vykdymo taisykles. Cituota Mediacijos įstatymo nuostata leidžia pagrįstai teigti, kad įstatymu šalims pačioms suteikiama teisė susitarti dėl konfidencialumo nuostatų. Mediacijoje viešojo administravimo subjektui, siekiant nepažeisti skaidrumo principo ir užtikrinti tinkamą viešojo intereso apsaugą, nėra nustatyta apribojimų susitarti su kita ginčo šalimi, kokia informacija bus laikoma konfidencialia, ir kuriai šis principas nebus taikomas.

Kitas svarbus aspektas yra tai, kad teisės aktuose yra nustatyta, kad konfidencialumo principas taikomas tik mediacijos vykdymo procesui, bet ne mediacijos metu pasiektam susitarimui – taikos sutarčiai. Mediacijos metu šalių pasiektas susitarimas visų pirma turi būti patvirtintas LAGK arba administracinio teismo. Prieš tvirtinant taikos sutartį, gali susidaryti aplinkybės, kad su taikos sutarties tekstu bus būtina susipažinti kai kurioms institucijoms, arba gauti įgaliotų atitinkamoje viešojo administravimo srityje institucijų pritarimą ar išvadas. Tai patvirtina, kad konfidencialumo principas administracinių ginčų mediacijoje nėra absoliutus, ir yra būdingas daugiau pačioms ginčo šalių deryboms, jų metu atskleidžiamai informacijai, bet ne taikos sutarties turiniui. Būtent todėl taikos sutarties viešinimas neturi būti suprantamas kaip konfidencialumo principo pažeidimas. Kaip jau buvo aptarta, mediacijos eiga nėra įrašinėjama ar protokoluojama. Nei teismas, nei LAGK³⁰⁶, neturi teisės apklausti mediatoriaus, jeigu šalys nėra susitarusios kitaip, neturi teisės atskleisti mediacijos metu sužinotos informacijos. Jeigu mediacija pasibaigtų šalims nesusitarus, arba vienai iš ginčo šalių pasitraukus nenurodant priežasčių, ginčo sprendimas toliau nagrinėjamas teisme ar kitoje institucijoje, ir priimamas viešas sprendimas.

Skaidrumo principas administracinių ginčų mediacijoje užtikrinamas visa apimtimi ir negali sudaryti prielaidų šalims elgtis nesąžiningai ar piktnaudžiauti savo teisėmis. Mediacijoje dalyvauja šalys ir mediatorius, kuris, vykdydamas mediaciją, privalo

306 Neteisminės mediacijos procese dalyvavę asmenys privalo saugoti Mediacijos įstatymo 17 straipsnyje nurodytos konfidencialios informacijos paslaptį ir neatskleisti jos bylą nagrinėjančiai administracinių ginčų komisijai ar teismui bei kitiems asmenims, išskyrus Mediacijos įstatymo 17 straipsnyje nustatytus atvejus. (neteisminės mediacijos taisyklės)

būti nešališkas, neturėti išankstinio nusistatymo, bei užtikrinti, kad mediacijos procesas būtų teisingas ir teisėtas. Mediatorius, laikydamasis šių nuostatų ir mediacijos vykdymo metu matydamas, kad šalys akivaizdžiai siekia susitarti neteisėtai³⁰⁷, ar yra vykdomi kiti teisės aktų pažeidimai, turi nutraukti tokios mediacijos vykdymą ir, esant reikalui, informuoti atitinkamas institucijas.

Apibendrinant konfidencialumo ir skaidrumo (arba viešumo) principų darną administraciniame procese vykdant mediaciją, būtina pažymėti, kad konfidencialumo principas visa apimtimi taikomas tik mediacijos vykdymo procese, jeigu pačios šalys nesusitaria kitaip. Vis dėlto, šalių pasiektas susitarimas, t.y., mediacijos rezultatas – taikos sutartis, yra viešas dokumentas, kuris patvirtinamas arba nepatvirtinamas administracinio teismo arba LAGK. Taip pat būtina akcentuoti, kad pats mediacijos procesas nėra protokoluojamas ar kitaip dokumentuojamas, o dėl kitų proceso dalyvių įtraukimo sprendžia ginčo šalys. Bet kuriuo atveju, jeigu šalys susitarę mediacijoje ir būtų patvirtintas jų susitarimas, jis būtų viešas, ir jeigu paaiškėtų aplinkybė, kad jis pažeidžia kitų asmenų teisėtus interesus ar teises, nėra užkertamas kelias tokio susitarimo ginčijimui įstatymų nustatyta tvarka ir terminais. Taip pat labai svarbus mediatoriaus tinkamas pareigų vykdymas mediacijos proceso metu. Mediatoriui užtikrinant neutralumo, nešališkumo bei mediacijos proceso teisėtumo principų tinkamą įgyvendinimą, įžvelgiant šalių piktnaudžiavimo ir skaidrumo principų pažeidimą, mediaciją būtina nutraukti, arba užtikrinti, kad šie principai nebūtų pažeisti.

2.6. Mediatoriaus administraciniuose ginčiuose teisinis statusas ir jo profesinės veiklos ypatumai

Mediacija yra neformalus ir savanoriškas ginčų sprendimo procesas, kuriame dalyvauja ginčo šalys ir mediatorius. Mediacijoje, skirtingai nei teisminiame ar kitame teisės aktais griežtai reglamentuotame procese, mediatorius nėra pagrindinis subjektas, kuris nusprendžia, kaip kilęs ginčas bus išspręstas. Priešingai: mediacijoje pagrindinį vaidmenį atlieka ginčo šalys, kurios priima galutinį sprendimą dėl ginčo išsprendimo, o mediatoriaus pagrindinė funkcija mediacijoje – tinkamas ir optimalus jos proceso organizavimas ir kontrolė, ginčo šalių derybų inicijavimas ir priežiūra. „Mediatorius yra tarsi katalizatorius tarp šalių, kuris ginčo procese užtikrina saugumo jausmą tarp šalių bei netiesiogiai skatina ir nukreipia šalis savarankišką bendradarbiavimo, kompromiso ieškojimo keliu. Mediatoriaus rezultato siekimas paprastai turi apimti tokius tikslus kaip šalių bendravimo tobulinimas ir gerinimas, ryšių palaikymas tarp jų, krizės palengvinimas ir elementų bei įrankių, kurie galėtų būti panaudoti galutiniam

307 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatyme (Žin., 2008, Nr. 87-3462; TAR, 2017-07-12, Nr. 2017-12053; 2020-06-22, Nr. 2020-13616), nustatyta, kad Mediatorius turi pranešti ginčo šalims ir nutraukti mediaciją, jeigu taikus susitarimas, kuris gali būti ginčo šalių pasiektas, mediatoriaus manymu, atsižvelgiant į ginčo aplinkybes ir mediatoriaus kompetenciją, bus neįvykdomas ar neteisėtas.

susitarimui, paieškos.³⁰⁸ Mediacijos procese mediatoriumi turėtų būti asmuo, kuriuo šalys pasitikėtų, jam padedant suprastų viena kitą, bei to supratimo pagrindu išspręstų kilusį ginčą. Walteris Maggiola yra įvardijęs profesionalaus mediatoriaus savybes: Saliomono išmintis, Jobo kantrybė, ištvermingumas kaip maratono bėgiko, gero psichiatro terapiniai įgūdžiai³⁰⁹. Sėkmingi mediatoriai pasižymi ne tik neginčijamu autoritetu ir neabejotinomis asmeninėmis savybėmis konfliktų valdymo, derybų ir bendravimo srityse, bet ir gyvenimo patirtimi, gebėjimu įsijausti, emociniu intelektu ir išskirtiniu gebėjimu įveikti stresą.³¹⁰ Mediacijos procese mediatorius neteikia savo nuomonės ir nenurodo, kaip šalys turi išspręsti ginčą. Jis nenusprendžia, kas ginče yra teisybė, o kas ne. Mediatorius privalo viso proceso metu išlikti nešališkas bei neutralus, ir tik siekti šalies nukreipti konstruktyviam ginčo sprendimui be jokių privalomų nurodymų ar atkaklių įkalbinėjimų. Teisės aktuose³¹¹, reglamentuojančiuose mediatoriaus kvalifikaciją, nėra konkretizuojama, kokios srities išsilavinimas ar darbo patirtis yra būtini mediatoriui. Mediacijos įstatyme akcentuojami formalūs reikalavimai. Mediatoriumi gali būti asmuo, turintis nepriekaištingą reputaciją, išklauses ne trumpesnius nei 40 akademinį valandų mokymus mediacijos tema, išlaikęs mediatorių kvalifikacinį egzaminą ir įrašytas į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Mediacijos įstatyme pateikti aukščiau paminėti mediatoriui taikomi reikalavimai, neužtikrina, kad juos atitinkantis asmuo bus tikrai geras mediatorius. Niujorko valstijos advokatų asociacijos Mediacijos komiteto ataskaitoje yra teigiama, „<...> kad mediatorių kvalifikacija turėtų būti grindžiama jų praktikoje įgytais įgūdžiais. Skirtingų kategorijų byloms reikia skirtingų rūšių ir lygių įgūdžių. Įgūdžiai įgyjami mokymų metu ir (arba) įgyjant praktinės patirties. Joks konkretus akademinis laipsnis ar konkreti profesija neturėtų būti laikoma būtina sąlyga, kad būtų galima dirbti mediatoriumi. Profesionaliam mediatoriui reikia tam tikrų įgūdžių, žinių ir asmeninių savybių.“³¹² Būtent šios asociacijos komiteto atliktame tyrime ir gautose išvadose pagrindiniais mediatoriaus veiklos, tuo pačiu ir kvalifikacijos principais, yra nurodomi mediatoriaus neutralumas ir būtinų žinių, susijusių konkrečiu ginču, turėjimas.

308 Saniša Vuković, *Three degrees of Success in International Mediation*, Millennium 42(3) (2014): 969, žiūrėta 2023 m. sausio 17 d. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/?journalCode=mila#articleCitationDownloadContainer>

309 Walter A. Maggiolo, *Techniques of Mediation*. New York: Oceana Publications, 1985:290.

310 *ABC of mediation, Questions and Answers* internetinis portalas Polish Mediation Centre., žiūrėta 2023 m. sausio 24 d. <https://mediator.org.pl/baza-wiedzy/pytania-i-odpowiedzi/>

311 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymas (Žin., 2008, Nr. 87-3462; TAR, 2017-07-12, Nr. 2017-12053; 2020-06-22, Nr. 2020-13616),

312 Report of the mediation committee of the dispute resolution section new york state bar association, 2010, žiūrėta 2022 m. gruodžio 15 d., <https://nysba.org/committees/dispute-resolution-section/> /NYSBA/Sections/Dispute%20Resolution/Dispute%20Resolution%20PDFs/FinalReportonMediatorQuality6

Neutralumo principui užtikrinti būtini mediatoriaus gebėjimai;	Mediatoriaus kompetencijai užtikrinti būtini gebėjimai;	Mediatoriui būtinos žinios dėl konkretaus ginčo sprendimo proceso:
Gebėjimas aktyviai klausytis;	Suprasti mediacijos procesą ir mediatoriaus vaidmenį jame;	Susipažinimas su aktualia galiojančia praktika apimančia konkretaus ginčo sprendimo procesą;
Gebėjimas analizuoti problemas, nustatyti ir atskirti susijusius klausimus bei suformuluoti juos sprendimui ar sprendimo priėmimui;	Gebėjimas pelnyti šalių pasitikėjimą ir išlaikyti priimtinumą;	Susipažinimas su mediacijos procese dažniausiai kylančiomis problemomis ir jų analizė;
Gebėjimas vartoti aiškia, neutralią kalbą;	Gebėjimas paversti šalių pozicijas poreikiais ir interesais;	Žinios apie galimus ginčų sprendimo būdus, kad prireikus bylas būtų galima perduoti tinkamesniam procesui;
Gebėjimas dirbti su sudėtinga faktine informacija;	Gebėjimas identifikuoti nesprendžiamas problemas;	Žinios apie institucinį kontekstą, kuriame ginčas kilo ir bus sprendžiamas;
Dalyvavimas ir atkaklumas, t. y. atviras įsipareigojimas laikytis sąžiningumo, garbingo elgesio, pagarbos šalims, gebėjimas sukurti ir išlaikyti įvairių ginčų dalyvių bendrą kontrolę;	Gebėjimas padėti šalims sugalvoti kūrybiškų variantų dėl ginčo sprendimo, taip pat nustatyti principus ir kriterijus, kuriais šalis vadovausis priimdamos sprendimus;	Žinios apie procesą, kuris bus taikomas ginčui išspręsti, jei nebus pasiektas susitarimas, pavyzdžiui, teisminis ar administracinis nagrinėjimas.
Gebėjimas nustatyti ir atskirti neutralaus asmens asmenines vertybes nuo ginčo šalių problemų;	Gebėjimas padėti šalims įvertinti jų alternatyvas, nesusijusias su taikos sutartimi, ir priimti pagrįstus sprendimus;	Mediatoriaus etikos standartų laikymasis.
Gebėjimas suprasti galios disbalansą mediacijos procese.	Gebėjimas padėti šalims įvertinti, ar jų susitarimas gali būti įgyvendintas.	

11 pav. Mediatoriaus gebėjimai ir savybės bei būtinos žinios kompetentingam mediacijos procesui.

Pateiktoje lentelėje yra išskiriamos trys mediatoriui būtinų savybių grupės, be kurių nebus galima užtikrinti sėkmingo mediacijos proceso. Pirmoje grafoje yra išdėstyti pagrindiniai gebėjimai, kuriuos įgijęs mediatorius tinkamai užtikrins neutralumo principo įgyvendinimą. Akcentuotinas vienas iš pagrindinių mediatoriaus gebėjimų – būti geru klausytoju, nes mediatorius turi išklausti ir išgirsti ginčo šalių problemas. Kitoje grafoje išdėstyti mediatoriaus gebėjimai, tinkamai jo kompetencijai užtikrinti. Vienas iš pagrindinių mediatoriaus gebėjimų – pelnyti ginčo šalių pasitikėjimą. Mediatorius turi skatinti ir lengvinti komunikaciją tarp ginčo šalių, taip sukurdamas terpę konstruktyviam ginčo sprendimui. Mediatorius procese visada turi užimti neutralią ir nešališką poziciją, šalis turi tai žinoti, pasitikėti juo, ir būti atviros problemos identifikavimui ir jos išsprendimui. Trečioje grafoje yra dėstomos būtinos žinios mediatoriui, t.y., akcentuojama tai, kad prieš sutikdamas medijuoti mediatorius, turėtų išsiaiškinti, ar turės pakankami žinių ir kompetencijos šalių ginčė.

Norint detaliau įvardinti mediatoriaus funkcijas, tikslinga apžvelgti mediatoriaus ir teisėjo statuso ginčo nagrinėjimo procese skirtumus:

MEDIATORIUS	TEISĖJAS
Pagrindinis tikslas - suderinti skirtingus ginčo šalių interesus ir poreikius.	Vykdydamas teisingumą, teisėjas nagrinėja jau parengtą bylą, t. y., bylą, kurioje jau yra surinkti reikšmingi duomenys, padedantys nustatyti tiesą byloje ir įvykdyti teisingumą.
Organizuoja ir vykdo ginčo nagrinėjimo procesą neformaliai, atsižvelgdamas į ginčo šalių ir mediatoriaus susitarimą dėl proceso taisyklių.	Teisėjas privalo vadovautis imperatyviai procesiniuose teisės aktuose nustatytu procesu.
Siekia išspręsti ginčo šalių problemas, atkuriant tiek formalią, tiek socialinę taiką.	Bylos nagrinėjimo metu sprendžia nustatytus faktus ir pripažįsta konkrečias ginčo pozicijas teisingomis ar klaidingomis.
Mediatorius nėra aktyvus proceso metu, neturi įgalinimų rinkti įrodymus ar duoti privalomus nurodymus kitiems asmenims ar institucijoms.	Siekdamas nustatyti objektyvią tiesą, gali arba esant būtinybei privalo, aktyviai veikti bylos nagrinėjimo procese, reikalauti kitų asmenų ar institucijų pateikti įrodymus ar išvadas.
Orientuoja ginčo sprendimą į ateitį.	Remdamasis įvykisiais įvykiais, kaip įrodymais nagrinėja bylą
Mediatorius nepriima jokie sprendimo dėl ginčo. Sprendimą priima pačios šalys.	Teisėjas, išnaginėjęs bylą, privalo priimti šalims privalomą sprendimą.

12. pav. Mediatoriaus ir teisėjo statusas ginčo nagrinėjimo procese³¹³

Visų pirma, būtina pažymėti, kad mediatoriaus ir teisėjo veiklos tikslai ginčo nagrinėjime iš esmės yra skirtingi. Teisėjas, nagrinėdamas ginčą, veikia griežtai pagal imperatyvias procesines nuostatas, ir jo pagrindinis tikslas yra įvykdyti teisingumą. Tuo tarpu mediatoriaus pagrindinis tikslas yra suderinti skirtingus šalių poreikius ir interesus, padėti pačios šalims išspręsti ginčą bei atkurti socialinę taiką. Mediatorius ginčo nagrinėjimo procese yra neutralus ir nešališkas asmuo, kuris organizuoja ginčo sprendimo procesą, tuo tarpu teisminiame ginčo nagrinėjime teisėjas vadovauja procesui ir turi teisę duoti privalomus nurodymus visoms valstybės valdžios institucijoms, pareigūnams ir tarnautojams, įmonėms, įstaigoms, organizacijoms, kitiems juridiniams bei fiziniams asmenims. Už teisėjo reikalavimų nevykdymą atsakoma įstatymų nustatyta tvarka, kas mediacijoje yra visiškai nepriimtina ir priešingai tam. Šalys jausdamos mediatoriaus šališkumą ar kitus veiksmus, nesuderinamus su mediatoriaus etika, arba tiesiog pajutusios nepasitenkinimą šiuo procesu dėl kitų priežasčių, gali bet kada nutraukti mediacijos procesą iš jo pasitraukdami. Vienas iš pagrindinių mediatoriaus ir teisėjų statuso skirtumų atsispindi galutinėje proceso stadijoje – sprendimo priėmime. Teisėjas, nagrinėdamas bylą, bet kuriuo atveju privalo priimti sprendimą, nes kitaip nebūs baigtas bylos nagrinėjimas. Mediatorius tokios pareigos neturi, ji nenumatyta jokiais teisės aktais, o ir negali būti nustatyta, kadangi tai pažeistų pagrindinius mediacijos principus, visų pirma – mediatoriaus nešališkumą.

Dar vienas aspektas susijęs su mediatoriaus nešališkumu ir bendra jo kompetencija

313 The Institute of Judicial Administration, Center for Dispute Settlement, National Standards for Court-Connected Mediation Programs., <https://s3.amazonaws.com/aboutrsi/59a73d992959b07fda0d6060/NationalStandardsADR.pdf>

yra administracinių ginčų mediacijos rezultatų įforminimo procedūra, kada ginčo šalys tikisi, mediatorius vykdęs mediaciją parengs bei teiks tvirtinti LAGK arba teismui ir taikos sutartį. Teisės aktuose nėra reglamentuota, kas pasibaigus mediacijai, turi paruošti tarp ginčo šalių sudaromą taikos sutartį. Teisės aktais tik reglamentuojama, kad mediatorius vykdęs mediaciją pateikia pažymą, ginčo šalims apie įvykusią mediaciją, joje nurodydamas visą reikiamą informaciją apie mediaciją. Tačiau Autoriaus nuomone mediatorius neturėtų rengti taikos sutarties, nes jis nėra nei vienos iš ginče dalyvavusių šalių atstovas, o yra nepriklausomas ir nešališkas trečiasis asmuo. Taikos sutartis yra teisinis dokumentas, kuriame išdėstomos kiekvienos šalies teisės ir pareigos užtikrinančios tinkama šio susitarimo vykdymą. Taikos sutartis patvirtinama LAGK arba teismo įgyja res judicata galią ir yra privalomai vykdoma. Todėl ją rengti turėtų pačios šalys arba jų atstovai, nes mediatorius rengdamas tokį dokumentą, tampa abiejų šalių atstovu bei prisiima papildomą atsakomybę ir pareigas kurios jam nėra suteiktos teisės aktų nustatyta tvarka.

Administracinių ginčų mediacijoje mediatoriaus statusas skiriasi, priklausomai nuo to, ar mediatorius vykdo teisminę, ar neteisminę mediaciją. Nuo 2019 m. kovo 1 dienos, kada buvo įteisinta teisminė administracinių ginčų mediacija, teisminę mediaciją galėjo vykdyti tik teisėjai, įrašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Administracinės bylos nagrinėjimo metu teisėjui nusprendus, kad yra galima ginčą spręsti mediacijos būdu, ir šalims sutikus su tokiu teisėjo pasiūlymu, teisėjas galėjo imtis pats vykdyti mediaciją (jeigu yra mediatorius). Kai bylą nagrinėjo teisėjų kolegija, teisėjų kolegija galėjo paskirti vieną iš kolegijos narių vykdyti mediaciją, jei jis yra teismo mediatorius, arba parinkti ir skirti kitą mediatorių teisėją iš Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašo.

Nors Mediacijos įstatyme ir nustatyta, kad ir neteisminę, ir teisminę administracinių ginčų mediaciją gali vykdyti visi į sąrašą įrašyti mediatoriai. Vis dėlto, nagrinėjant mediatorių statusą, būtina išskirti Lietuvos administracinių ginčų komisijos narius, kuriems yra nustatyti ribojimai mediacijos paslaugų teikimo srityje.

Neteisminės mediacijos administracinėje teisėje vykdymo subjektu pagal kompetenciją buvo pasirinkta Lietuvos administracinių ginčų komisija. Komisiją sudaro 27 nariai, didžioji jų dalis išlaikę mediatoriaus kvalifikacinį egzaminą, ir 9 nariai buvo įrašyti į mediatorių sąrašą. Komisija turi teritorinius padalinius Kauno, Klaipėdos, Panevėžio ir Šiaulių miestuose, komisijos infrastruktūra yra išplėtotą, joje dirba kompetentingas ginčų sprendimo administravimo techninis ir administracinis personalas, kas sudaro prielaidas užtikrinti tinkamą ir sklandų neteisminės mediacijos organizavimą ir vykdymą. Akcentuotina tai, kad LAGK narys gali vykdyti tik neteisminę administracinių ginčų mediaciją, todėl laikotarpiu kada jis priskirtas komisijos nariu, jis negali vykdyti jokių kitų mediacijų. Komisijos nariai mediatoriais netampa pagal pareigas, jie įgyja mediatoriaus statusą, kaip ir kiti mediatoriai, t.y., privalo atitikti bendruosius mediatorių kvalifikacinius reikalavimus, išlaikyti mediatorių kvalifikacinį egzaminą ir įsirašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą.

Neteisminės administracinio ginčo mediacijos vykdymui gali būti pasirenkamas LAGK narys. Vadovaujantis neteisminės mediacijos vykdymo tvarka, <...> komisijos

nario, paskirto pranešėju byloje, prašymu, Komisija arba Komisijos pirmininkas, atsižvelgęs į abiejų šalių suderintą nuomonę dėl mediatoriaus kandidatūros, gali paskirti vykdyti neteisminę mediaciją Komisijos nariui, kuris yra mediatorius <...>, mediatorius neteisminei mediacijai vykdyti skiriamas tik gavus jo rašytinį sutikimą. Kai neteisminę mediaciją sutinka vykdyti Komisijos narys (pranešėjas), jo sutikimas vykdyti neteisminę mediaciją įforminamas sprendimu <...>. Galima pagrįstai teigti, kad įstatymų leidėjas užtikrino, kad neteisminėje administracinio ginčo mediacijoje mediatoriumi pasirinkus Lietuvos administracinių ginčų komisijos narį, yra patvirtinamas teiginys, kad tokio pobūdžio mediacijoje mediatoriui yra reikalingos specialios žinios, susijusios su administracine teise ir procesu.

Neteisminę mediaciją gali vykdyti ir kiti mediatoriai iš Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašo, kuriuos po LAGK kreipimosi parenka ir skiria Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba. Tokie atvejai, kada neteisminę mediaciją vykdo ne komisijos narys mediatorius, galimi tada, jeigu pačios ginčo šalys, sutikusios ginčą spręsti mediacijoje, pageidauja konkretaus mediatoriaus – ne LAGK nario, bet parinkto iš bendro mediatorių sąrašo. Taip pat galima situacija, kad esant Komisijos pirmininko pritarimui ir abiejų šalių suderintai nuomonei dėl LAGK nario mediatoriaus kandidatūros paskyrimo, tačiau LAGK narys mediatorius, per tris darbo dienas nesutiks vykdyti mediacijos. Tokiais atvejais LAGK pirmininkas kreipiasi į Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą dėl mediatoriaus paskyrimo. Šiuo atveju gali kilti problema, kad sąraše esantys mediatoriai, skirtingai nuo administracinių ginčų komisijos narių, gali neturėti reikiamos kvalifikacijos. Vis dėlto, įstatymų leidėjas tai sprendė papildydamas mediatorių kvalifikacinio egzamino programą. Būtent nuo 2021 m. sausio 1 d. mediatorių kvalifikacinio egzamino programa³¹⁴ buvo papildyta temomis, kurias turi išmanyti ginčus sprendžiantys mediatoriai. Būtent todėl asmenys, siekiantys teikti paslaugas administraciniuose ginčiuose, turi būti išklaušę atnaujintos programos mokymus ir išlaikę mediatorių kvalifikacinį egzaminą. Jeigu asmuo išpildo aukščiau nurodytus reikalavimus ir savo specializacijoje nurodo, kad vykdo administracinių ginčų mediaciją, jis gali būti skiriamas medijuoti tokiuose ginčiuose.

Apibendrinant šiuo metu galiojantį teisinį reglamentavimą, yra nustatyta, kad administraciniuose ginčiuose mediacijos paslaugas gali teikti asmenys, atitinkantys kvalifikacinius reikalavimus, ir įrašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Mediatoriai, kurie yra Lietuvos administracinių ginčų komisijos nariai, gali vykdyti tik neteisminę administracinių ginčų mediaciją. Vis dėlto, administraciniuose ginčiuose mediatoriai taip pat privalo turėti įgūdžius, savybes bei kompetenciją būtiną bet kurios specializacijos mediatoriui. Eidamas pareigas, jis turi laikytis konfidencialumo, nešališkumo ir neutralumo bei mediacijos proceso metu atlikti teisėtus veiksmus.

314 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2020 m. gruodžio 8 d. įsakymas Nr. 1R-411 „Dėl teisingumo ministro 2018 m. gruodžio 31 d. įsakymo Nr. 1R-289 „Dėl Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo įgyvendinimo“ pakeitimo. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/82b06242399511eb8c97e01fe050e1c>

2.7. Mediacijos sėkmės samprata administraciniuose ginčiuose

Mediaciją galima įvardyti kaip vieną lanksčiausių ir mažiausiai formalų ginčų sprendimo būdą, suteikiantį teisę ginčo šalims, padedant mediatoriui, pasirinkti ginčo sprendimo proceso taisykles ir eigą. Jeigu administracinio ginčo mediacijoje šalys nesusitaria, laikoma, kad formaliai ji nepavyko ir ginčas nėra išspręstas, todėl tęsiamas jo nagrinėjimas teisme ar ikiteisminėje ginčų sprendimo institucijoje. Vis dėlto, ar vien tik pagal tai galime vertinti mediacijos sėkmę arba nesėkmę? Siaurąja prasme rašytinis susitarimas gal ir būtų sėkmės matavimo vienetu, tačiau mediacijos sėkmės samprata yra visai kita. Ji atsiskleidžia nagrinėjant pagrindinius mediacijos tikslus. Pasak F. Matthews-Giba, mokslinėje literatūroje mediacijai keliami trijų lygmenų tikslai: „1) ginčo išsprendimo; 2) santykių atkūrimo; 3) dvasinio tobulėjimo. Siauriausiu požiūriu mediacijos tikslu mokslinėje literatūroje įvardijamas siekis rasti ieškovo iškeltos problemos sprendimą“³¹⁵. „Pastebima, kad praktikoje dažniausiai tokia mediacijos tikslo traktuotė yra pateikiama teisės aktuose ir supaprastina visą mediacijos procesą iki problemos išsprendimo. Vadovaujantis tokia tikslo apibrėžtimi mediacija priartinama prie teismo proceso, o jo rezultatas visuomet yra vienokio ar kitokio pobūdžio sprendimas, kuriuo atkuriamą formalioji teisinė taika.“³¹⁶ Taigi, ar pagrindinis mediacijos tikslas yra pakeisti teismo procesą, kuriame visada turi būti priimamas sprendimas? Galbūt mediacijai yra keliamas kitas tikslas – ne tik formalus ginčo išsprendimas, sudarant rašytinį susitarimą? Po teismo sprendimo laimėjusi visada būna tik viena šalis, tačiau mediacijoje yra svarbus kitas principas – po mediacijos abi šalys turi būti patenkintos savo priimtu sprendimu. Formalus teisinės taikos atkūrimas, kada teismas, išspręsdamas teisminę bylą, priima sprendimą vienos ar kitos šalies naudai, nėra lygus socialinės taikos atkūrimui, t. y., kilusio konflikto išsprendimui iš esmės, taip eliminuojant galimybę dėl to paties ginčiui kilti ateityje. Teismo sprendimas kilusio konflikto nepašalina: jis tik įpareigoja šalis privalomai vykdyti sprendimą, susitaikant su iš to galinčiomis kilti pasekmėmis. Teismo proceso pralaimėtojas, negavęs jį tenkinančių atsakymų dėl kilusio ginčo, dažnu atveju kritiškai vertina teismo sprendime nurodytus argumentus ir ginčija tokį sprendimą, tikėdamasis, kad aukštesnės instancijos teismas priims jam palankų teismo sprendimą. Taip pat tokiu atveju labai pasunkėja ir galutinio teismo sprendimo vykdymas, nes pralaimėjusi šalis nenori jo geranoriškai vykdyti, ir atsiradus netgi formaliems pagrindams, inicijuoja naują administracinį ginčą. William Ross teigia, kad „dažniausiai mediacijos procese vertinamas mediacijos rezultatas: ar buvo pasiektas susitarimas? Jis pabrėžia, kad susitarimai turi būti integraciniai arba abiem pusėms naudingi susitarimai, o ne susitarimai dėl to, kad būtų pasiektas susitarimas. Ginčo šalys turi vertinti rezultatus kaip teisingus ir pageidaujamus. Jos turi jausti, kad pasiekė jas tenkinantį susitarimą be nereikalingo trečios šalies spaudimo ar įtakos. Taip pat šalys turi įgyvendinti pasiektą susitarimą. Jei viena šalis susitarimo

315 Matthews-Giba., *Religious Dimensions of Mediation.*, *The Fordham Urban Law Journal* Volume 27/ Number 5 article 44., cituota iš Agnė Tvaronavičienė., *Mediacijos paskirtis šiuolaikinėje visuomenėje.*

316 Tvaronavičienė, *supra note*, 22.

neįgyvendina arba įgyvendina ne iki galo, tai abiem šalims gali turėti pasekmių.³¹⁷ Remiantis mokslininko teiginiais, galima vienareikšmiškai teigti, kad ginčo šalių sudaryti susitarimai turi būti vertinami pagal tai, kaip jie patenkina ir ar atitinka kiekvienos ginčo šalies lūkesčius ir interesus, užtikrinant savanorišką susitarimo įvykdymą. Daugelis mokslininkų pažymi, kad mediacijos sėkmei labai svarbus tinkamas mediatoriaus vaidmens atlikimas. Mediatorius turi užtikrinti, kad šalys mediacijoje kalbėtusi tarpusavyje, paaiškintų jam ir viena kitai, kokios yra problemos, ir kaip jos mato ginčo sprendimą, ir apskritai suprastų savo siekius ir viena kitos galimybes. Dar svarbiau: mediatoriaus darbas turi apimti kiekvienos šalies skatinimą nuodugnai išklausti ir suprasti kitos pusės požiūrį į ginčą, susiformavusią poziciją ir pagrindinius interesus, rūpesčius, poreikius bei motyvus. Mediatorius nėra teisėjas ar kitas subjektas, kuris privalo priimti sprendimą kilusiame ginče, todėl mediacijoje, priešingai nei teisme, šalims nereikia suformuoti savo gynybinės ar reikalavimo pozicijos, ir taip įtikinti mediatorių. Mediatorius kartu su ginčo šalimis visų pirma išklauso šalių interesus ir lūkesčius dėl kilusio ginčo ir bendradarbiavimu grįstame mediacijos procese padeda šalims suprasti ir pačioms tinkamai įvertinti tuos interesus. Toks mediatoriaus veikimas mediacijos proceso metu ir esminių šalių interesų bei lūkesčių išgryninimas yra daugelio sėkmingų mediacijų pagrindas. „Paprastai mediacijos šalys randa tarpusavio bendrą kalbą ir savanoriškai susitaria dėl kilusio ginčo, tačiau net ir nepasiekusios susitarimo mediacijoje, po šio proceso šalys, beveik neabejotina, kad geriau supras ginčo situaciją ir galimus jos sprendimo būdus ateityje.“³¹⁸ Net ir tada, kai mediatorius sėkmingai medijuoja mediacijos procese, kai išaiškėja ginčo esmė ir ginčo šalys pradeda suprasti viena kitą, gali paaiškėti, kad ginčas bendru susitarimu yra neišsprendžiamas dėl jo sudėtingumo. Tokiais atvejais gali kilti būtinybė taikyti imperatyvias įstatymų nuostatas – tai yra ypač būdinga administracinei teisei. Vis dėlto, tokie mediacijos rezultatai tikrai neturėtų būti laikomi mediacijos nesėkme, ar, tuo labiau, mediatoriaus klaida. Tokiu atveju mediacija vis vien bus sėkminga, nes ji padėjo abiem ginčo šalims suprasti, kad ginčas yra neišsprendžiamas, arba jo išsprendimas gali turėti labai didelių ekonominių ar kitokių nuostolių. Mediacijos sėkme tokiose situacijose reikalinga laikyti ir tai, jei šalys po mediacijos nuspręš nebesikreipti į teismą, atsiims skundą ar pareiškimą, neskęs LAGK ar teismo sprendimo, susitars ateityje elgtis kitaip. Mediacijoje šalys bus suvokusios, dėl ko kilo ginčas, ir, nesivadovaudamos vien tik emocijomis ar aklu užsispyrimu, racionaliai supras, kad būtina problemą spręsti taip, kad ateityje tai nesukeltų dar didesnių nesklaidumų ar kitų neprognozuojamų pasekmių.

Amerikos advokatų asociacijos užsakymu buvo atliktas tyrimas³¹⁹, kuriuo siekta nustatyti veiksnius, kurie lemia sėkmingą mediacijos baigtį, kada ginčo šalys pasiekia susitarimą. Vienas iš tyrimo objektų buvo mediatorių darbas mediacijos metu, t.y.,

317 Ross, *supra note*, 57:8

318 Friedman G, Himmelstein J, Challenging conflict. „*Mediation through understanding. American Bar Association*“, 2009 ISBN-10: 1634250095

319 ABA section of dispute resolution report of the task force on research on mediator techniques. June12, 2017 žiūrėta 2024 m. kovo 18 d., <https://drc2019.s3.amazonaws.com/PL1-3.pdf>

ar teisingas ir tinkamas mediatorių darbas su ginčo šalimis, ir jo elgesys mediacijos procese daro įtaką mediacijos sėkmei. Tyrimo darbo grupės ataskaitoje pateikti apibendrinti rezultatai, kurie parodė, kad sėkminga mediacija buvo tuo atveju, kai mediatoriai mediacijos metu atliko veiksmus, padėjusius šalims susitarti:

„a) prieš mediacijos sesiją rengiami atskiri susitikimai su šalimis, kuriuose daugiausia dėmesio skiriama pasitikėjimui tarp mediatoriaus ir šalių sukurti, turėjo didesnę teigiamą poveikį mediacijos rezultatams; b) mediatorius daugiau dėmesio skyrė ginčo šalių emocijoms, santykiams ir konflikto šaltiniams identifikuoti ir juos atskleisti; c) aktyvus mediatoriaus darbas, siekiant sukurti pasitikėjimą ir ryšį su šalimis, empatijos išreiškimas arba ginčo šalių pagyrimas ir tinkamas darbotvarkės struktūrizavimas.“³²⁰

Tyrimo rezultatai rodo, kad mediatoriaus kompetencija ir gebėjimas įgyti ginčo šalių pasitikėjimą yra vienas sėkmingos mediacijos pagrindų.

Tyrėjas, mediatorius praktikas Ciprian Sandu iš Transilvanijos mediacijos instituto (Rumunija), išskiria keturis elementus, svarbius mediacijos sėkmei: asmeninės šalių ir mediatoriaus savybės, situaciniai elementai, sąveikos elementai ir motyvaciniai elementai.³²¹ Tyrėjas pateikia platesnį šių elementų paaiškinimą, teigdamas, kad svarbiausias sėkmingos mediacijos elementas yra asmeninės šalių ir mediatoriaus savybės. Šios savybės pasireiškia tuo, kad mediatorius ir ginčo šalys turi savo interesus, ginčo suvokimą ir yra nusimatę galimus išteklius ginčo sprendimui, ir tai daro įtaką jų elgesiui mediacijoje. Šie veiksniai gali lemti ginčo šalių veikimą mediacijoje nuo labai pasyvaus iki labai aktyvaus, o tai yra labai susijęs su sėkmingu mediacijos procesu ir galutiniu rezultatu³²². Kiti nurodyti trys elementai taip pat labai svarbūs. Situaciniai elementai pasireiškia šalių socialiniais, reputacijos ir galios santykiais. Juos būtina identifikuoti. Pavyzdžiui, svarbu pasirinkti neutralią vietą mediacijai, stengtis pašalinti šalių galios disbalansą, sudarant lygias galimybes procese visoms ginčo šalims. Sąveikos elementui svarbus šalių bendravimas ginčo nagrinėjimo metu. Būtina pašalinti priešpriešą, skatinti šalių bendradarbiavimą, siekiant bendro tikslo – susitarimo. Taip pat labai svarbi šalių motyvacija: jei abiejų šalių motyvai ir tikslai sutampa, yra didelė tikimybė, kad mediacija bus sėkminga. Tyrėjas pateikia ir kitų mokslininkų, tyrusių mediacijos sėkmę, išvadas. „Jacobas Bercovitch mediacijos sėkmės rodikliais laiko du aspektus – procesą ir rezultatą – ir pateikia keturis sėkmės rodiklius: teisingumą, veiksmingumą, pasitenkinimą ir efektyvumą. Teisingumas reiškia nešališką procedūrą ir teisingą rezultatą. Tačiau „suvoktas teisingumas“ gali reikšti, kad tokie teisingumo rodikliai, kaip neutralumas ir nešališkumas, nėra svarbūs, jei šalys proceso nelaiko teisingu. Autoriaus nuomone, pasitenkinimas yra emocinė reakcija į pasiektą tikslą. Veiksmingumas reiškia pasiektus rezultatus, pokyčius arba elgesio transformaciją.“³²³

320 ABA, *supra note*, 320.

321 Sandu, *supra note*, 56.

322 Sandu, *supra note*, 56.

323 Jacob Bercovitch, (2011), *Theory and Practice in International Mediation: Selected Essays*, New York, Routledge., cituota iš Ciprian Sandu, Mediation. Measuring the success of mediation. Conflict Studies Quarterly Issue 2, January 2013, pp. 30-34. Žiūrėta 2022 m. gruodžio 6 d., <http://cscubb.ro/csq/wp-content/uploads/CSQ-2.-Sandu.pdf>

Kai administracinio ginčo mediacijos metu šalys veiksmingai apsieičia informacija, ji tinkamai ir suprantamai pateikiama ir šalių suprantama, padedant mediatoriui eliminuojamas šalių priešiškus vienai kitai bei pradedama diskusija dėl galimo alternatyvaus ginčo sprendimo būdo, tai jau yra laikoma mediacijos sėkme. Sprendžiant kilusį administracinį ginčą teisme ar LAGK, dėl pateikto pareiškimo turi būti atliekamas teisinis kilusio ginčo vertinimas ir bet kuriuo atveju priimamas privalomai vykdomas sprendimas. Vis dėlto, socialiniu požiūriu ginčą nagrinėjanti institucija jo nevertina. Kai kurie administracinių ginčų atvejai užsienio valstybėse parodo, kodėl yra reikalinga mediacija. Pavyzdžiui, 2011 metais Antverpeno mieste kilo ginčas tarp miesto gyventojų ir miesto savivaldybės bei Vyriausybės, kaip institucijos, įgyvendinančios valstybinį projektą, dėl viešojo transporto tramvajaus linijos tiesimo.³²⁴ Asmuo kreipėsi į teismą su skundu teigdamas, kad nauja tramvajaus linija didina viešojo ir kito transporto intensyvumą jo gyvenamajame rajone, t.y., jam nerimą kėlė per didelis transporto priemonių judėjimas, triukšmo lygis ir kiti galimi aplinkosaugos pažeidimai. Institucijai išnagrinėjus ginčą buvo nustatyti pažeidimai, susiję su projekto vykdymo metu neatliktu poveikio aplinkai tyrimu ir negautais jo rezultatais, kas sukūrė teisinį pagrindą stabdyti projekto vykdymą ir galiausiai jį nutraukti. Asmuo, gavęs sprendimą, buvo labai nustebęs, nes tokios įvykių tolimesnės sekos jis nesiekė ir nesitikėjo. Kaip paaiškėjo po sprendimo, asmuo tikrai nenorėjo stabdyti įgyvendinamo projekto: jis tik siekė jį pakeisti pagal bendrus viso rekonstruojamo rajono gyventojų lūkesčius, tačiau ginčą nagrinėjanti institucija to neišsiaiškino³²⁵. Šiuo atveju išryškėja ypatinga mediacijos svarba. Kilus tokiam administraciniam ginčui, mediacijoje šalys, padedamos mediatoriaus, galimai būtų išsiaiškinusios savo interesus ir reikalavimus bei susitarę ne tik teisiniu, bet ir socialiniu aspektu. Mediacijos sėkmė nėra tik formalus ginčo išsprendimas. Priešingai: mediacijos sėkmė yra tai, kad ji padeda ginčo šalims suvokti patį ginčą ir savo bei kitos šalies interesus, geba rasti geriausiai esamoje situacijoje juos tenkinančius sprendimo būdus.

Sėkmingos mediacijos metu mediatorius padeda ginčo šalims susitarti dėl ginčo sprendimo taip, kad ateityje būtų užkirstas kelias tolesniems ginčams tarp tų pačių šalių. Taip pat turi būti atkurti geri šalių tarpusavio santykiai. Administraciniame ginče turi būti siekiama atkurti asmens pasitikėjimą viešojo administravimo subjektais, panaikintas šalių tarpusavio priešiškus. Mediacijoje, laikantis vieno iš pagrindinių jos principų – šalių lygiateisiškumo, neturi vyravti vienos iš šalių galia ar didesnė kompetencija. Taip pat turi būti pakeistas šalių požiūris į konfliktą ir jų elgesys jo metu, pereinant nuo konkuravimo (rungimosi) prie bendradarbiavimo. Savaiame suprantama, kad mediacijoje, nesukūrus abipusiai teigiamos atmosferos bei minėto šalių bendradarbiavimo, sunku tikėtis, kad tarp šalių ginčas bus išspręstas taikiai.

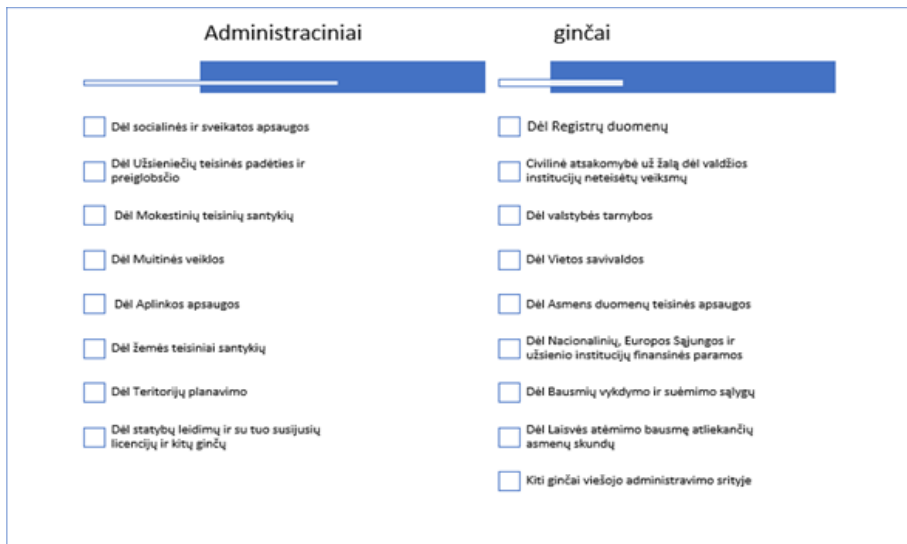
324 Vandenhende, Warnez en Veny, *supra* note 24.

325 Vandenhende, Warnez en Veny, *supra* note 24.

2.8. Administracinių ginčų tinkamumo mediacijai įvertinimas

Šiandieninis mediacijos administraciniuose ginčiuose teisinis reguliavimas bendrais bruožais nustato, kad pirminis administracinio ginčo tinkamumo mediacijai vertinimas vykdomas pradėjus administracinės bylos nagrinėjimą administraciniame teisme arba LAGK. Teisminė arba neteisminė administracinių ginčų mediacija galima tik inicijavus administracinio ginčo sprendimą LAGK ar teisme, kada ginčą nagrinėjančios institucijos atstovas yra priėmęs pareiškimą ir įvertinęs administracinio ginčo tinkamumą teisminiam ar neteisminiam nagrinėjimui. Pasirengimo bylos nagrinėjimui metu šis subjektas gali pasiūlyti ginčo šalims kilusį ginčą spręsti pasitelkiant mediaciją. Kitas būdas administracinio ginčo mediacijos inicijavimui yra pačios ginčo šalies pasiūlymas kitai šaliai spręsti ginčą mediacijos būdu, ir jai sutikus, kreiptis į teismą ar LAGK dėl mediacijos paskyrimo. Vis dėlto, ar vien tik šalies išreikšta valia administracinį ginčą spręsti mediacijoje yra pagrindas administracinį ginčą nagrinėjančiam subjektui su tuo sutikti? Tokiu atveju pirmiausia būtina įvertinti mediacijos procesą reglamentuojančių teisės aktų nuostatas.

Mediacijos įstatymo 25 straipsnyje formaliai nustatyta, kad „Galima perduoti spręsti neteisminės mediacijos arba teisminės mediacijos būdu tik tokį administracinį ginčą, dėl kurio administracinio ginčo šalims pagal įstatymus leidžiama sudaryti taikos sutartį“. Įstatymų leidėjas nustato vienintelę imperatyvią sąlygą, administracinių ginčų mediacijos galimumo įvertinimą susiedamas su taikos sutarties institutu. Administracinio teismo teisėjas arba LAGK komisijos narys, prieš pateikdamas siūlymą šalims arba nagrinėdamas šalių prašymą dėl administracinio ginčo perdavimo mediacijai, visų pirma turi įvertinti, ar dėl kilusio administracinio ginčo bus galima sudaryti taikos sutartį. ABTĮ nurodo ir pagrindinius reikalavimus taikos sutarčiai: „taikos sutartis turi neprieštarauti imperatyvioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, viešajam interesui, nepažeisti trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ar teisėtų interesų.“ Įstatyme nurodytų kriterijų tikrai nėra daug, tačiau kiekvienu konkrečiu atveju, prieš perduodant ginčą mediacijai, būtina įvertinti ne tik šiuos tris kriterijus, bet ir nuspręsti dėl paties administracinio ginčo pobūdžio, įvertinti, ar jis bus tinkamas spręsti mediacijoje. Administracinių ginčų kategorijų yra tikrai nemažai. Kokie administraciniai ginčai yra sprendžiami teismuose, geriausiai atspindi Lietuvos administracinių teismų veiklos ataskaitose pateikiami duomenys.



13 pav. Nagrinėjamų administracinių ginčų rūšys remiantis daugiausiai administracinės teisenos bylų išnagrinėjančio VAAT metinėmis 2019-2023 veiklos ataskaitomis³²⁶

Vykdam tyrimą išanalizuoti pastarųjų ketverių 2019-2023 m. VAAT nagrinėtų bylų duomenys, kadangi Lietuvos administracinėje justicijoje būtent šis teismas nagrinėja daugiausiai administracinių ginčų bylų³²⁷. Susisteminti duomenys apie pagrindines administracinių ginčų kategorijas pateikiami paveikslėlyje. Remiantis šiais statistiniais duomenimis, galima pagrįstai teigti, kad praktikoje administraciniai ginčai kyla daugelyje viešojo administravimo sričių, todėl administracinio teismo teisėjui, prieš teikiant siūlymą šalims ginčą spręsti mediacijoje, tikrai reikia pakankamai nuodugniai išnagrinėti ginčo dalyką.

Atliekant administracinio ginčo tinkamumo mediacijai vertinimą būtina atsižvelgti ir į administracinių teisinių santykių specifiką bei pagrindinius viešojo

326 Informacija pateikiama iš VAAT 2019 m. 2020 m. 2021 m. ir 2022 m. 2023 m. veiklos apžvalgos ataskaitų

<https://vaat.teismas.lt/data/public/uploads/2020/03/vaat-2019-m.-teismo-veiklos-apzvalga.pdf>.

https://vaat.teismas.lt/data/public/uploads/2021/03/ataskaita_2020-1.pdf.

https://vaat.teismas.lt/data/public/uploads/2022/02/ataskaita_2021.pdf.

<https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2023/03/teismai2023-1.pdf>.

<https://administracinis.teismas.lt/data/public/uploads/2024/04/vaat-2023-m.-veiklos-ataskaita.pdf>.

327 I instancijos administraciniai teismai (5 apygardų administraciniai teismai) 2019 m. išnagrinėjo 14929 administracinių ginčų bylų, iš jų VAAT 4512 bylų. 2020 m. išnagrinėjo 13994 bylų, iš jų VAAT 4661 administracinių ginčų bylų. 2021 metais išnagrinėjo 15874 administracinių ginčų bylų, iš jų VAAT 4784 administracinių ginčų bylų. 2022 metais išnagrinėta 23006 administracinių ginčų bylų, iš jų VAAT 10176. Remiantis internetine prieiga

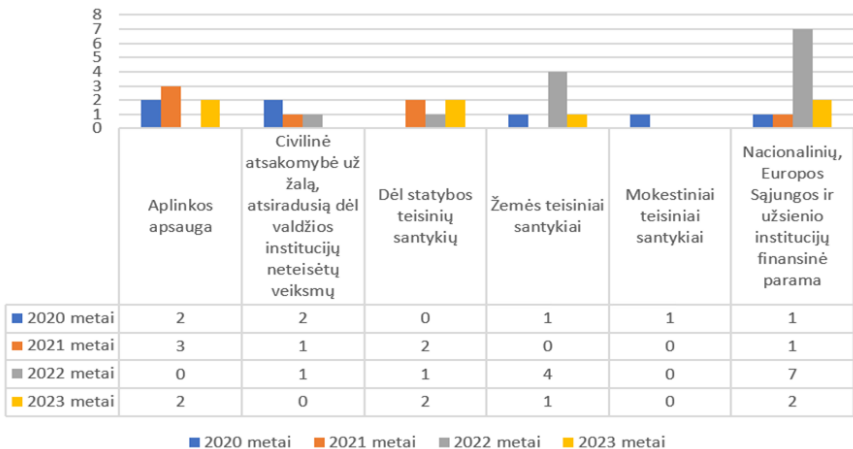
<https://vaat.teismas.lt/data/public/uploads/2020/03/vaat-2019-m.-teismo-veiklos-apzvalga.pdf>,

https://vaat.teismas.lt/data/public/uploads/2021/03/ataskaita_2020-1.pdf.

https://vaat.teismas.lt/data/public/uploads/2022/02/ataskaita_2021.pdf.

administravimo principus, nulemiančius galimybę pasiekti ginče susitarimą. „Viešojoje teisėje taikiai spręstinių ginčų spektras yra pakankamai platus, o taikiai spręstinių administracinių bylų atrinkimas reikalauja ne tik gebėjimo identifikuoti tokias bylas, bet ir specialiųjų žinių.“³²⁸ „Administracinėje justicijoje turi būti taikomi specifiniai administracinio ginčo tinkamumo mediacijai kriterijai. Tai yra nulemta paties administracinio teisinio reguliavimo ypatumų, susijusių su derybinės erdvės tokiuose ginčiuose ribotumu, viešojo intereso užtikrinimo būtinybe, subordinacijos egzistavimu ir galimu ginčo šalių daugetu.“³²⁹ Dažnu atveju mediacija galėtų būti inicijuojama sprendžiant įvairius administracinius ginčus, kuriuose viešojo administravimo subjektams yra suteikiama diskrecijos teisė. Tačiau, net ir nustatčius, kad administraciniame ginče, viešojo administravimo subjektas galės pasinaudoti diskrecija ir tokiu būdu ieškoti kompromiso, išlieka būtinumas atsižvelgti ir į bendruosius reikalavimus, kurie privalomi sudarant taikos sutartį, t.y., nustatyti, ar galimas susitarimas ginče atitiks viešąjį interesą, imperatyviasias įstatymo normas, nepažeis trečiųjų asmenų teisių ir teisėtų interesų. Taip pat labai svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad privatus šalies interesas netaptų vyraujantis viešojo intereso atžvilgiu. Būtina įvertinti visas administracinio ginčo aplinkybes, kurios patenkintų viešąjį ir privatų interesą, nustatant darną tarp jų.

Teisminė administracinių ginčų mediacija įteisinta nuo 2019 metų, ir iki šiol yra vykdoma praktikoje. Apžvelgus pagrindines administracinių ginčų kategorijas, kurių teismai išnagrinėja daugiausiai, galima apžvelgti, kokių kategorijų ginčai dažniausiai buvo perduodami teisminei mediacijai.



14 pav. Teisminei mediacijai perduotų administracinių bylų kategorijos 2020-2023 m. ³³⁰

328 Varda Bondy, Margaret Doyle, *Mediation in Judicial Review: A practical handbook for lawyers*, (London: The public law project, 2011), 11.

329 Vučetić. *supra note*, 30.

330 Lietuvos teismai veiklos rezultatai., <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2021/03/teismai2021-g.pdf>; <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2022/03/2021-m.-teismu-veiklos-ataskaita.pdf>; <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2023/03/teismai2023-1.pdf>

Vertinant pateiktus duomenis, akivaizdu, kad nėra vienos vyraujančios administracinių ginčų kategorijos, ir kiekvienais metais duomenys yra skirtingi. Ar tą lėmė tai, kad konkrečios kategorijos bylas nagrinėjantis teisėjas buvo aktyvesnis vertindamas ginčo tinkamumą mediacijai ir perduodant ginčą spręsti mediacijai, ar tą lėmė kiti pagrindai, nėra nustatyta. Galima išskirti tik 2022 metus, kada daugiausia medijuoti perduotų administracinių ginčų buvo susiję su finansinės paramos skyrimu.

Taip pat buvo peržvelgti ir neteisminės administracinių ginčų mediacijos duomenys LAGK. Pirminiais duomenimis, 2021 metais įvyko 11 mediacijų, 2022 metais vyko 13 mediacijos procesų, iš kurių 10 buvo visiškai užbaigti, 2023 metais vyko 16 mediacijos procesų, iš kurių 12 buvo visiškai užbaigti³³¹. Vis dėlto, aktualus vienas pastebėjimas. LAGK iš esmės nėra atliekamas administracinio ginčo tinkamumo mediacijai vertinimas. Tokia išvada daroma remiantis LAGK pateiktos ataskaitos duomenimis: „Komisija, siekdama užtikrinti kokybišką ir efektyvią Komisijos veiklą, visais atskaitiniais metais skatino ginčus spręsti taikiu būdu. Tuo tikslu, priėmus nagrinėti skundą, ginčo šalims visuomet buvo siūloma nuo 2021 m. atsiradusi galimybė pagal Lietuvos Respublikos ikeiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo nuostatas ginčą spręsti taikant mediaciją bei galimybė sudaryti taikos sutartį. Ginčo šalims (2022 metais) 789 administracinėse bylose išsiųsti siūlymai dėl mediacijos taikymo. 2021 metais buvo išsiųsti 1008 siūlymai ginčą spręsti taikiai, mediacijos būdu.“³³² Vykdamas empirinį tyrimą (IV dalis) buvo nustatyta, kad LAGK yra patvirtintas dokumento šablonas dėl informacijos pateikimo ginčo šalims, t.y. siunčiamas pirminis pranešimas pareiškėjui ir atsakovui byloje, apie priimtą pareiškimą/skundą ir jame šalys, be visos kitos informacijos formaliai yra informuojamos apie galimybę ginčą spręsti mediacijoje. Autoriaus nuomone o prieš pasiūlant ginčo šalims administracinį ginčą perduoti mediacijai, turi būti įvertintas ginčo tinkamumas mediacijai. Toks vertinimas turėtų būti vykdomas nuo pareiškimo/skundo gavimo LAGK iki administracinės bylos išnagrinėjimo. Tik įvertinus visas ginčo aplinkybes, gavus šalių paaiškinimus ir kitus procesinius dokumentus turėtų būti siūloma ginčą spręsti mediacijoje. Argumentuotas pasiūlymas dėl mediacijos paskatintų šalis rinktis šį ginčų sprendimo būdą, taip pat tikėtina, kad mediacijoje šalys būtų daug aktyvesnės ir labiau užtikrintos dėl ginčo išsprendimo.

Apibendrinant administracinių ginčų tinkamumo mediacijai įvertinimo kriterijus, galima pagrįstai teigti, kad jie yra skirtingi teisminėje administracinių ginčų mediacijoje ir neteisminėje mediacijoje. Tai yra numatyta ginčus nagrinėjančių institucijų kompetenciją reglamentuojančiuose įstatymuose. ABTĮ nėra nuostatų, ribojančių, kada galima administracinio ginčo bylą perduoti teisminei mediacijai, ir teismas, nagrinėdamas jo kompetencijai priskirtą bylą, gali inicijuoti mediaciją, arba tai yra daroma ginčo šalių prašymu ir jų sutikimu. Nei ĮAGNTĮ, nei kiti LAGK privalomi įstatymai nenustato konkretaus sąrašo administracinių ginčų, patenkančių į jos kompetenciją, kurių LAGK negalėtų spręsti neteisminės mediacijos būdu, todėl visuose ginčiuose siūloma rinktis mediaciją.

331 https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/documents/files/VEIKLOS_ATASKAITA_2022.pdf

332 https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/documents/files/VEIKLOS_ATASKAITA_2022.pdf

2.8.1. Tinkamumo mediacijai kriterijai ir jų taikymas

GINČO tinkamumo mediacijai kriterijų nustatymas ir jų įvertinimas yra būtinas ir teisminei mediacijai, ir neteisminei mediacijai. Ginčo tinkamumo mediacijai kriterijų įvertinimas ir jų perteikimas ginčo šalims yra labai svarbus tuo aspektu, kad jos turi pasirinkti ir apsispręsti, ar ginčą bus bandoma išspręsti taikiai, ar ne. Lyginant su privatinės teisės kriterijais, administracinėje teisėje tinkamumo mediacijai kriterijai yra sudėtingesni. Taip yra dėl administracinio teisinio reguliavimo ypatumų, susijusių su priimamų sprendimų ribotumu, viešojo intereso problema bei ginčo šalių daugetu. Teisėjui ar LAGK nariui pradėdant bylos nagrinėjimą ir tinkamai įvertinus ginčo tinkamumo mediacijai kriterijus, ginčo šalims sutikus su mediacija bei ją sėkmingai įvykdžius, galima teigti, kad tai gali sudaryti pagrindą formuoti vienodai praktikai, perduodant ginčus medijuoti. Kaip teigia P. Young, „atrodytų, kad mediacijos panaudojimas konfliktų sprendime yra ribojamas tik nepakankamu teismų aktyvumu ir šalių valios trūkumu bei pačių šalių ir jų atstovų kūrybiškumo stoka.“³³³ Tokie teiginiai leidžia daryti išvadą, kad mediacijos administraciniuose ginčiuose pasirinkimui yra labai svarbus ginčus nagrinėjančių institucijų – teismo ir LAGK – galėjimas ir mokėjimas atpažinti tinkamus mediacijai ginčus ir nukreipti juos medijuoti. P. Young, nagrinėdama mediacijos kaip tinkamiausio ginčų sprendimo proceso pasirinkimo aspektus, teigia, kad „mediacija yra daugiau šviečiamoji, nei problemų sprendimo priemonė. Ji padeda išspręsti problemas, bet jeigu to ir neatsitinka, ji gali padėti, kol tai daroma teisingai, žmonėms pasiekti tikslus, apšviesti juos, kokia yra problema ir pabrėžti esamus interesus.“³³⁴ Taip pat autorė daro išvadą, kad „ginčo šalims, įgyjant daugiau patirties mediacijos procese, tikėtina, kad vis mažiau ginčų bus sprendžiama teismo procese. Net jei mediacija tik padeda pagerinti šalių bendravimą, nustatyti jų pagrindinius interesus, susiaurinti konfliktuojančias problemas ar padėti joms atidžiau įvertinti savo ginčo sprendimo galimybę, ji gali paskatinti ginčą išspręsti greičiau ir ekonomiškiau.“³³⁵ Prieš pasiūlant šalims ginčą spręsti mediacijoje, visų pirma būtina įvertinti ne vien tik teisinius ar procesinius ginčo tinkamumo mediacijai kriterijus, bet, visų pirma, būtina įvertinti ir pačių šalių elgesį bei jų galėjimą dalyvauti mediacijos procese. Be abejo, svarbu nustatyti ir bendruosius ginčo tinkamumo mediacijai bruožus, kuriems egzistuojant ženkliai padidėja mediacijos sėkmės galimybės.

H. Abramsonas, teigia, kad mediacija ypač tinka tam tikrų tipų ginčams:

- a) kai ginčo šalių nuomonės dėl bylos faktinių aplinkybių ar teisės taikymo prieštarauja viena kitai;
- b) kai šalims dėl ginčo būtina išreikšti savo emocijas;
- c) kai šalis trokšta galimybės būti tiesiogiai išklaudyta priešingos šalies;

333 Paula Young, The „What“ of Mediation: When Is Mediation the Right Process Choice? 2006. Žiūrėta 2020 m. vasario 20 d. <http://www.mediate.com/articles/young18.cfm>

334 *Ibid.*

335 *Ibid.*

d) kai ginčo šalys ar jų advokatai nebegali efektyviai bendrauti vieni su kitais be nešališko mediatoriaus pagalbos.³³⁶

Ch. Moore'as siūlo atsižvelgti į šiuos veiksnius:

- a) šalių bendravimas yra labai menkas ir kiekybine, ir kokybine prasme, ir jos pačios negali arba nenori pakeisti susiklosčiusios situacijos;
- b) klaidingas kilusio ginčo ir problemos suvokimas ar visuomenėje nusistovėję stereotipai trukdo produktyviam ir kokybiškam šalių bendravimui, o pasikartojantis neigiamas elgesys sukuria kliūtis bendradarbiavimui dėl kilusio ginčo;
- c) keli ginčo klausimai neleidžia šalims susitarti dėl bendro ginčo sprendimo apskritai;
- d) šalys savo interesus suvokia kaip nesuderinamus ir joms sunku pradėti tarpusavyje bendrauti;
- e) šalys, mediaciją laikydamos konfidencialiu procesu, siekia apsaugoti savo reputaciją, asmenines paslaptis ar gerą vardą;
- f) šalys siekia, kad ilgai besitęsiantis bylinėjimasis netrukdytų kitiems šalies interesams ir vykdomai veiklai bei siekia išvengti bylinėjimosi išlaidų;
- g) Šalys negali tiksliai numatyti teismo rezultato ir siekia išvengti galimai šališkų jų atžvilgiu sprendimų;
- h) pareiškėjui reikia daugiau nei formalaus viešojo administravimo institucijos sprendimo ir siekiama kompromisinio sprendimo, o ne „laimi-pralaimi“ rezultato.³³⁷

Įvertinus šiuos bendruosius ginčo tinkamumo mediacijai kriterijus, pereinama prie procesinių kriterijų vertinimo. Lietuvos, ir užsienio šalių mokslininkų darbuose dažniausiai yra akcentuojami gana panašūs pagrindiniai teisiniai ir procesiniai kriterijai, padedantys identifikuoti administracinių ginčų tinkamumą mediacijai. Dažnu atveju išskiriamas paties administracinio ginčo sudėtingumo aspektas, kada realus ginčo sprendimas mediacijoje yra galimas, atsižvelgiant į tai, kad sprendimo priėmimui yra būtina išsiaiškinti daug faktinių aplinkybių, o galutinio sprendimo priėmimas – sudėtingas sprendimą turinčiam priimti teismui ar kitai ginčus nagrinėjančiai institucijai. D. Vučetič pateikia ginčo atrankos kriterijus mediacijai administraciniame ginče, kuriuose akcentuojamas tai, kad yra būtina įvertinti ir mediacijos bei viešojo administravimo principų darną ir jų galimą priešpriešą. Nurodoma, kad:

- a) Mediacija yra galima tik tuo atveju, kai viešojo administravimo institucija turi tinkamus įgaliojimus ir kompetenciją pakeisti savo anksčiau priimtą sprendimą;

336 Harold Abramson, „*Time to Try Mediation of International Commercial Disputes*“. ILSA Journal of International & Comparative Law, 1998, Vol. 4, Issue 2: 323-327.

337 Christopher Moore, „*The mediation process: practical strategies for resolving conflict* 13-14 (2d ed. 1996). Cituota iš Paula Young, „*The What of Mediation: When Is Mediation the Right Process Choice?* 2006. Žiūrėta 2020 m. vasario 20 d. <http://www.mediate.com/articles/young18.cfm>

- b) Mediacijos proceso metu priimtas sprendimas negali prieštarauti visuotiniam administracinių teisinių santykių dalyvių lygybės principui (neprieštarauti viešajam interesui).³³⁸

Dalis mokslininkų ir teisės taikymo praktikų sutaria, kad ginčų sprendimas mediacijoje yra realus tik tada, jei ginčai kyla dėl finansinių operacijų, išmokų ar kompensacijų mokėjimo, viešojo administravimo subjektų veiksmis padarytos žalos atlyginimo, t.y., vyrauja materialinis ginčo objektas. Kita grupė mano, kad mediacijai puikiai tinka ginčai, susiję su aplinkosaugos, teritorijų planavimo ar viešųjų paslaugų ir leidimų teikimu, kada konstatavus ar nustačius atitinkamas faktines aplinkybes, yra galimybė keisti arba panaikinti priimtus sprendimus. Aiškėja, kad vienu iš pagrindinių kriterijų nustatyti administracinio ginčo tinkamumą mediacijai yra viešojo administravimo subjektui suteikta diskrecijos teisė. Būtent šis institutas yra apimantis jau minėtus materialinio objekto ir galimumo keisti arba naikinti priimtą administracinį sprendimą tiek, kiek įstatymų leidėjas leidžia naudotis viešojo administravimo subjektui suteikta diskrecija. „Teisėtų lūkesčių principas yra gero valdymo principo dalis. Juo daroma prielaida, kad visi faktiškai vienodi atvejai turi būti vertinami vienodai. Kitaip tariant, tai reiškia, kad viešojo administravimo subjektai, derėdamasi dėl savo diskrecinių įgaliojimų įgyvendinimo būdų, turėtų atsižvelgti į daugelį dalykų, ne tik į individualų kompetencijos panaudojimą konkrečioje byloje. Visi viešojo administravimo subjektai privalo veikti ir priimti sprendimus sistemingai ir nuosekliai bei vienodai vertinti tuos pačius atvejus. Šis principas neišvengiamai apribos viešojo administravimo subjektų galimybę tartis dėl diskrecinių įgaliojimų naudojimo, nes vieną kartą panaudota diskrecinė teisė tampa principu kiekvienam būsimam diskrecinių įgaliojimų taikymui tose pačiose situacijose.“³³⁹ Viešojo administravimo subjektams suteikta diskrecijos teisė nėra absoliuti ir ji taikoma tik įstatymų nustatyta tvarka. Vertinant administracinio ginčo tinkamumą mediacijai ir siūlant šalims ginčą spręsti šiuo būdu, ginčą nagrinėjančios institucijos turi atsakingai įvertinti diskrecijos galimybes. Atsižvelgiant į tai, kad dažniausiai administraciniame ginče pareiškėjas yra asmuo, neturintis specifinių žinių, susijusių su administraciniu procesu, o viešojo administravimo subjektas, būdamas atsakovu administraciniame ginče, ne visais atvejais yra linkęs naudotis diskrecijos teise, ir to neatskleidžia pareiškėjui. Todėl, vertinant šį tinkamumo mediacijai kriterijų, tikslinga papildomai informuoti pareiškėją apie galimas diskrecijos taikymo ribas, užtikrinant gero valdymo, teisėtų lūkesčių bei lygiateisiškumo principus.

Nagrinėjant administracinio ginčo tinkamumo mediacijai kriterijus, būtina analizuoti ir administracinių ginčų mediaciją vykdančių institucijų kompetenciją. MĮ yra įtvirtinta nuostata, kad „galima perduoti spręsti neteisminės mediacijos arba teisminės mediacijos būdu tik tokį administracinį ginčą, dėl kurio administracinio ginčo šalims pagal įstatymus leidžiama sudaryti taikos sutartį“. Vis dėlto, ši nuostata yra labai formali ir nelabai tiksli. Sutiktina, kad teisminę administracinių ginčų mediaciją vykdo administraciniai teismai ir jų kompetencija imperatyviai nustatyta įstatymu.

338 Vučetić, *supra note*, 30.

339 Vučetić, *supra note*, 30.

Kadangi, kaip jau minėta, Mediacijos įstatymu yra nustatyta, kad galima perduoti mediacijai ginčus, dėl kurių galima sudaryti taikos sutartį, tai būtent ABTĮ ir nustato imperatyvias nuostatas teismų kompetencijoje, dėl ko teisme negali būti pasiektas taikus susitarimas. Tai iš esmės leidžia teigti, kad ir mediacija tokiuose ginčiuose iš principo negalima. Vis dėlto, analizuojant LAGK kompetenciją, nėra nustatyta jokių imperatyvių nuostatų, kurios neleistų sudaryti taikos sutartį, taip pat šiai ikiteisminei administracinių ginčų nagrinėjimo institucijai nėra suteikta kompetencija nagrinėti ginčų, priskirtų administraciniams teismams, kurių atžvilgiu ABTĮ neleidžia sudaryti taikos sutarties. Galima pagrįstai teigti, kad LAGK, kaip institucijos, vykdančios neteisminę administracinių ginčų mediaciją, kompetencijoje esantys administraciniai ginčai yra tinkami mediacijai. Įstatymu nėra nustatyta imperatyvių ribojimų, tačiau kai kurių ginčų negalimumą nagrinėti mediacijoje gali nulemti konkrečios ginčo faktinės aplinkybės ar pačių ginčo šalių interesai. LAGK narys, siūlydamas ar perduodamas ginčą neteisminiai mediacijai, tuos kriterijus turi nustatyti ir įvertinti.

Apibendrinant ginčo tinkamumo mediacijai kriterijus ir jų taikymą, galima pagrįstai teigti, kad nėra nė vieno konkretaus kriterijaus, kuris aiškiai nurodytų, ar administracinis ginčas gali ar negali būti sprendžiamas mediacijoje. Administracinio teismo teisėjas ar LAGK narys, siūlydamas arba ne ginčą spręsti mediacijoje, neturėtų vadovautis vien tik formalia įstatymo nuostata, kad, jeigu nėra galimybės sudaryti taikos sutartį, tai negalima ir mediacija. Būtina gerai išanalizuoti konkretaus atvejo aplinkybes ir įvertinti tinkamumo kriterijų visumą, pradedant nuo bendrųjų mediacijos principų, susijusių su pačių ginčo šalių veiksmais, iki specifinių administracinių ginčų aspektų vertinimo, ir, esant poreikiui, paaiškinti juos pačioms ginčo šalims. Išskirtinos šios ginčo tinkamumo mediacijai kriterijų grupės: 1) bendrieji kriterijai, parodantys pačių šalių norą ir galimybes dalyvauti mediacijoje; 2) įstatymu nustatytos procesinės normos, neužkertančios galimybės ginčą spręsti mediacijoje (viešojo intereso nebuvimas, trečiųjų asmenų teisių neapžeidimas); 3) specialiosios administracinio proceso normos, suteikiančios galimybę viešojo administravimo subjektams galimybę keisti ginčijamą sprendimą naudojantis turima diskrecijos teise. Remiantis šiais kriterijais, turi būti užtikrinami šalių lygiateisiškumo ir gero viešojo administravimo principai, siekiant, kad tarp šalių kilęs ginčas būtų išspręstas ne tik formaliai priimat privalomą sprendimą, bet ir užtikrinant teisetus ir pagrįstus šalių lūkesčius ginče.

2.8.2. Požymiai, rodantys, kad administracinis ginčas nėra tinkamas mediacijai

Požymių, rodančių, kad administracinis ginčas nėra tinkamas mediacijai, identifikavimas yra tiek svarbus, kaip ir administracinio ginčo tinkamumo mediacijai kriterijų nustatymas. Kaip jau ne kartą buvo minėta darbe, asmuo, kuris kreipiasi į teismą ar kitą ginčus nagrinėjančią instituciją, siekia apginti savo pažeistas teises ir išspręsti kilusią problemą kuo efektyviau ir greičiau. Mediacija yra vienas iš tokių ginčų sprendimo būdų, tačiau ir mediacija ne visais atvejais yra galima. Prieš perduodant administracinį ginčą spręsti mediacijoje, būtina įvertinti įstatyme nustatytas imperatyvias

nuostatas bei kitus požymius, galinčius nulemti, kad mediacija bus ne tik, neefektyvi, bet ir apskritai netikslinga ar net negalima. Išskirtini ginčo atrankos kriterijai mediacijai administraciniame ginče, kuriuose akcentuojama būtinybė įvertinti mediacijos bei viešojo administravimo principų darną ir jų galimą priešpriešą:

- a) Mediacija negalima tada, kai ginčo sprendimas tarp šalių daro įtaką ir trečiųjų asmenų, kurie neturi galimybės ginti savo teisėtų interesų mediacijoje, teisinei padėčiai;
- b) Mediacija negalima, jei ji gali turėti įtakos sprendimų priėmimui pažeidžiant įstatymais nustatytus terminus, ir tai gali turėti įtakos ginčo šalių teisėms ir pareigoms.³⁴⁰

Viešojoje teisėje taikiai spręstinių ginčų spektras yra pakankamai platus, o jų atrinkimas reikalauja ne tik pasitikėjimo, bet ir specialiųjų žinių. Taikus ginčų sprendimas gali būti netinkamas byloje, kuriose kyla svarbus viešojo intereso ar viešosios politikos klausimas, ginčas yra susijęs su atitinkamo įstatymo nuostatos aiškinimu, byla, susijusi su pagrindinėmis asmens teisėmis ar teisės principais, byloje yra keliamas piktnaudžiavimo valdžia klausimas, siekiama, kad valstybinė institucija veiktų viršydama įgaliojimus (lot. *ultra vires*), arba yra reikalaujama deklaratyvios teismo funkcijos.³⁴¹ Visų pirma, mediacijos, kaip taikaus susitarimo proceso administraciniuose ginčiuose, galimybės gali būti ribotos dėl imperatyviomis įstatymo nuostatomis suregulmentuotos administracinių ginčų nagrinėjančių institucijų kompetencijos. ABTĮ yra nustatyta administracinių teismų kompetencija, taip pat yra įtvirtintos nuostatos, kada nėra galima administraciniame teisme sudaryti taikos sutarties. Vienareikšmiškai taikos sutartis negali būti sudaroma byloje dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, dėl Rinkimų kodekso ir Referendumo konstitucinio įstatymo pažeidimų, dėl savivaldybės tarybos ir merų įstatymuose nustatytų įgaliojimų viršijimo ar pažeidimo. Tokio pobūdžio bylų įstatymo leidėjas nepriskiria prie taikiai spręstinių ginčų, todėl jų priskirti prie ginčų, kuriuose galima mediacija, taip pat nėra galima.

Tokį teisinį reguliavimą lėmė tai, kad tokio pobūdžio ginčiuose viešasis interesas yra vyraujantis, taip pat mažai tikėtina, kad tokių ginčų išsprendimas bus įmanomas abipusių nuolaidų ar kompromiso būdu dėl įstatymuose nustatytų imperatyvių nuostatų. Mediacijos galimybės bus labai ribotos arba visiškai neįmanomos administraciniuose ginčiuose, kuriuose vienos iš šalių – viešojo administravimo subjekto – veikla reglamentuojama imperatyviomis teisės normomis. Jeigu viešojo administravimo subjekto administracinio sprendimo priėmimą lemia imperatyviosios įstatymo nuostatos, o jo keitimas yra įmanoma tik griežtai nustatytomis sąlygomis, nelieka erdvės šalių deryboms, nes įstatymų leidėjas nepalieka jokios plotmės viešojo administravimo subjekto laisvei veikti kitaip nei nustatyta. Įstatymas labai riboja viešojo administravimo subjektus norminėse administracinių ginčų byloje, kuriuose nėra numatyta susitarimo sprendimo priėmimą lemia imperatyviosios įstatymo nuostatos, o jo keitimas yra įmanoma ir šalys negali susitarti, ar įstatymas yra tinkamas ar netinkamas, nes tik

340 Vučetić *Supra note*, 30.

341 Bondy, Doyle, *Supra note*, 329:14.

teismui yra suteikta teisės taikymo ir aiškinimo teisė. Taigi, įstatymų leidėjas įpareigoja viešojo administravimo subjektą laikytis imperatyvų ir neleidžia priimto sprendimo vertinti niekaip kitaip. Kaip tokio administracinio sprendimo pavyzdys, gali būti analizuojama situacija, susijusi su konkrečiu viešojo administravimo subjekto leidimo išdavimu. Įstatyme yra nustatytos imperatyvios sąlygos, kurių neatitinkant nėra galimybės išduoti leidimo (statybos leidimo, ES struktūrinių fondų paramos gavimo ir kt.), o, priėmus sprendimą, nėra numatyta galimybė nustatytų sąlygų keisti, nes gali būti pažeistas interesas, trečiųjų asmenų teisės, bei sudarytos galimybės viešojo administravimo subjekto piktnaudžiavimui savo teisėmis.

Kita kategorija administracinių ginčų, kurie pagal požymius nebūtų tinkami mediacijai, yra tie ginčai, kurie tiesiogiai susiję su viešojo administravimo subjektų procesine veikla priimant administracinius sprendimus. Tai yra sprendimai, kurie, visų pirma, turi būti vertinami pagal tai, kokias asmens teises ir pareigas sukuria, arba kokias teises pasekmes sukelia. Čia išskiriami tarpiniai administraciniai sprendimai, kurie nėra galutiniai, bet skirti tam, kad jų pagrindu būtų priimtas galutinis administracinis sprendimas. Priėmus tarpinį sprendimą, asmenų teisės ir pareigos nepasikeičia vienaip ar kitaip. Jų apskundimas pagal ABTĮ bei suformuotą administracinių teismų praktiką nėra galimas, nes asmeniui formaliai jie nesukeliama teisinių pasekmių. Vis dėlto, praktikoje asmenys, dėl kurių šie tarpiniai sprendimai yra priimami, dažnu atveju yra įsitikinę kitaip ir yra linkę tokius sprendimus skusti teismui arba LAGK. Asmuo, gavęs nors ir tarpinį sprendimą, tačiau jame įžvelgęs galimai neigiamas pasekmes, gresiančias ateityje, arba formaliai vadovaudamasis gautame sprendime nurodoma galima apskundimo tvarka, inicijuoja administracinį ginčą³⁴². Remiantis tuo, galima pagrįstai teigti, kad viešojo administravimo subjektai, priimdami tokius sprendimus, neužtikrina gero administravimo principų ir, netinkamai motyvuodami bei nurodymais netinkamą ir neišsamią tokio tarpinio sprendimo apskundimo tvarką, sudaro visas prielaidas administraciniam ginčui kilti. Tokiu atveju prieš pradėdant bylos nagrinėjimą nepakanka vien formaliai įvertinti skundo priėmimo klausimą ir ginčo tinkamumo mediacijai klausimo. Labai svarbu tinkamai nustatyti, ar skundo reikalavimas apskritai gali būti savarankišku ginčo objektu, ir tik tada spręsti apie tokio ginčo galimumą spręsti ginčų nagrinėjimo institucijoje.

Kita grupė administracinių ginčų, kurie mažiau tinkami mediacijai, yra dėl viešojo administravimo subjektų veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus. Kai viešojo administravimo subjektas neveikia

342 LVAT 2020-07-22 nutartis administracinėje byloje eAS-450-822/2020. Teismas byloje apžvelgęs LVAT praktiką dėl tarpinių viešojo administravimo subjektų priimamų sprendimų bei informacinio pobūdžio raštų, kuriuose nėra jokių viešojo administravimo subjekto patvarkymų, atsižvelgė į skundo dalyką ir darė išvadą, kad pareiškėjo skundo reikalavimas negali būti savarankišku ginčo administraciniame teisme objektu, nes yra tarpinis viešojo administravimo subjekto dokumentas. Teismas nurodė, kad Sprendimu yra patvirtintas (pakeistas) savivaldybės bendrojo ugdymo mokyklų tinklo pertvarkos bendrasis planas, kurio įgyvendinimui turės būti priimami atitinkami sprendimai. Savarankišku ginčo administraciniame teisme objektų galėtų būti galutinis individualus administracinis aktas (sprendimas), kuriuo būtų nuspręsta pertvarkyti / likviduoti / reorganizuoti.

arba vilkina atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus, yra vykdomas tęstinis ir tiesioginis asmens teisių pažeidimas. Pareiškėjui kreipiantis dėl tokių ginčų išsprendimo, jau būna pažeisti teisės aktai, numatantys viešojo administravimo subjektų pareigą priimti sprendimą ar atlikti kitą veiksmą, tačiau tai nėra daroma. Todėl šiuo atveju, siūlant ginčą spręsti administracinių ginčų mediacijoje, gali būti sudarytos prielaidos viešojo administravimo subjektui ir toliau veikti neteisėtai. Teigtina, kad jeigu nebus objektyvių priežasčių, dėl kurių nebūtų galima priimti sprendimo ar atlikti tam tikrų veiksmų teisės aktuose nustatytais terminais, tai ir mediacijos vykdymas nebus tikslingas. Tokiu atveju mediacijos proceso inicijavimas gali būti palankus tik tai šaliai, kuri ir toliau nesiekia priimti sprendimo, t.y., viešojo administravimo subjektui. Taip pat galima situacija, kad viešojo administravimo subjektas sutiks dalyvauti administracinių ginčų mediacijoje, tačiau jis visada turės pasitraukimo iš mediacijos galimybę, nenurodant pasitraukimo priežasčių. Administracinių ginčų mediacijoje, kaip ir privatinės teisės ginčiuose, bet kuri iš šalių gali bet kada pasitraukti iš mediacijos, nenurodydama jokių priežasčių. Viešojo administravimo subjektams nėra teisės aktais nustatyta privalomos prievolės dalyvauti mediacijoje ir empirinio tyrimo metu (IV dalis) viešojo administravimo subjektų atstovai teigė, kad jeigu jie nėra suinteresuoti dalyvauti administracinio ginčo mediacijoje, jie pasinaudoja formalia galimybe atsakyti joje dalyvauti. Todėl darytina išvada, kad tokio pobūdžio ginčiuose nebus pasiekti pagrindiniai mediacijos tikslai, kadangi tai tik atitolintų asmens pažeistų teisių gynimą. Šiuo atveju tikslingas kuo greitesnis administracinio ginčo išsprendimas ir privalomai vykdomo sprendimo priėmimas, kuris įpareigotų viešojo administravimo subjektą vykdyti sprendimą ir veikti privalomai.

Atskirais požymiais, kurie rodo, kad administracinis ginčas nėra tinkamas mediacijai, galima įvardyti teismo precedento administraciniame ginče reikalingumą ir priimto sprendimo įtaką tretiesiems asmenims, kurie nedalyvauja administraciniame ginče.

Teismo precedento identifikavimas yra siejamas su vienodos teismų praktikos formavimu panašaus pobūdžio ir aplinkybių turinčiose bylose. LR Teismų įstatymas įtvirtina, „kad plėtodamas ir užtikrindamas vienodą teisės aiškinimą ir taikymą atitinkamai bendrosios kompetencijos ir administraciniuose teismuose, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas analizuoja nacionalinių, Europos Sąjungos ir tarptautinių teismų praktiką, kitus teisės šaltinius, rengia teismų praktikos apibendrinimus ir apžvalgas.“³⁴³ LVAT savo praktikoje yra pasisakęs, kad „precedento galią turi tik tokie ankstesni teismų sprendimai, kurie buvo sukurti analogiškose bylose, kurių faktinės aplinkybės yra tapačios arba labai panašios į nagrinėjamos bylos faktines aplinkybes, šioms byloms turi būti taikoma ta pati teisė, kaip toje byloje, kurioje buvo sukurtas precedentas. Nagrinėdamas bylas, teismas teisės normas aiškina ir taiko ne a priori (iš anksto; nepatikrinus), o konkrečioje byloje,

343 Ignas Vėgelė, „Teismo precedentas kaip vienodos teismų praktikos formavimo priemonė“, pranešimas 2016-09-15 https://www.lat.lt/data/public/uploads/2018/01/pranesimas_teismo-precedentas-ignas-vegele-2016-09-15.docx

atsižvelgdamas į konkrečios bylos faktines aplinkybes ir šias siedamas su taikytina teisės norma.³⁴⁴ Administracinio teismo teisėjas, sprenddamas klausimą dėl galimo mediacijos taikymo, turi įvertinti ir tai, ar dėl kilusio ginčo nėra teismo precedento. Tačiau vertinant tai, būtina išsiaiškinti esmines bylos aplinkybes, nustatyti esminius bylos faktus, išklausti ginčo šalis, išanalizuoti suformuotą teismo praktiką, t.y., dažnu atveju tai galima padaryti tik nagrinėjant administracinį ginčą iš esmės. „Aiškus precedentų identifikavimas prisideda prie tinkamo teisinio saugumo principo įgyvendinimo, leisdamas kurti patikimesnę, saugesnę teisinę sistemą ir užtikrindamas maksimalų teismų sprendimų prognozuojamumą, kylantį iš reikalavimo formuoti vienodą teismų praktiką. Tokiu būdu teisinio ginčo šalys gali iš anksto numatyti savo veiksmų pasekmes, o kilus ginčui – prognozuoti jo baigtį.“ Tai būtų požymis, kad mediacijoje šalys nebūtų linkusios tartis, nes vadovautųsi teismo precedentu, kuris vienai šaliai galimai būtų naudingas o kitai – ne, tačiau alternatyvus ginčo sprendimas nebūtų galimas.

Administracinio ginčo požymiai, kad sprendimas jame gali turėti įtaką trečiųjų asmenų teisėms ir pareigoms, nors jie nedalyvauja ginče, taip pat nėra lengvai identifikuojami. Į teismą ar ikiteisminę ginčų nagrinėjimo instituciją kreipiasi asmuo dėl savo pažeistos teisės, ir dažnu atveju ne visada numano arba žino, kad kitoks jo atžvilgiu priimto sprendimo priėmimas turės įtakos kitiems asmenims. Būtent todėl, pagrįstai galima teigti, kad tokia aplinkybė gali paaiškėti tik išsprendus ginčą arba ginčo nagrinėjimo metu tiriant faktines bylos aplinkybes. Vis dėlto, gali būti ir akivaizdžių požymių, kad administracinio sprendimo keitimas ar naikinimas betarpiškai palies kitus asmenis, nedalyvaujančius konkrečiame ginče. Pavyzdžiui, ES struktūrinių fondų ar kitų valstybės fondų skiriamos paramos administravimas. Paskelbus kvietimą teikti paraiškas, visi asmenys, pretenduojantys gauti paramą, turi atitikti keliamus reikalavimus. Parama skiriama subjektams, atitinkantiems šiuos reikalavimus. Jeigu po galutinio sprendimo yra reiškiamas reikalavimas pakeisti sprendimą dėl paramos skyrimo nurodant, kad asmuo po termino atitiko reikalavimus ar teikiamas kitoks reikalavimas, kuris gali įtakoti trečiųjų asmenų teises ir pareigas, bet jie nėra įtraukti į ginčą, neturėtų būti laikomas pagrįstu. Tokiu atveju yra akivaizdu, kad tai taip pat riboja mediacijos galimybes, nes šalis negali ginti savo teisėtų interesų, jeigu nedalyvauja mediacijoje. Taip pat galima situacija, kad asmuo, sužinojęs, kad jo atžvilgiu buvo pakeistas ar priimtas administracinis sprendimas, greičiausiai inicijuotų naują administracinį ginčą.

Apibendrinant požymius, rodančius, kad administracinis ginčas nėra tinkamas mediacijai, galima juos suskirstyti į dvi grupes. Pirmajai grupei priskiriami požymiai, susiję su būtinybe taikyti imperatyvias įstatymo nuostatas bei viešojo administravimo subjektų galimybėmis keisti ar naikinti savo pačių priimtus sprendimus. Šiuos požymius konstatuojant paprastai nekyla sunkumų, nes jie išryškėja pateikus pareiškimą, ir juos lengva identifikuoti specialiųjų žinių turintiems subjektams. Kita grupė yra požymiai, kuriuos identifikuoti pavyksta dažniausiai tik pradėjus bylą nagrinėti iš esmės.

344 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018-02-21 nutartis, administracinėje byloje Nr. A-140-438/2018

Retesniais atvejais iš pateikto pareiškimo ar skundo galima akivaizdžiai identifikuoti, kad egzistuoja toks požymis kaip teismo precedentas, ar tai yra tarpinis sprendimas ir jo apskundimas yra negalimas. Kiekvienu konkrečiu atveju turi būti atliekamas išsamus požymių vertinimas užtikrinant teisingą, greitą ir abiem ginčo šalims aiškų ginčo išsprendimą.

3. MEDIACIJOS ADMINISTRACINIUIOSE GINČUOSE TAIKYMO LIETUVOJE PRAKTIKA IR ATEITIES PERSPEKTYVOS

3.1. Ikitėisminė mediacija administraciniuose ginčuose

Ikitėisminis administracinių ginčų nagrinėjimas Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje yra įteisintas ir veikia jau daugiau nei du dešimtmečius. Visuotinai administracinės teisės mokslininkų ir praktikų sutariama, kad ikitėisminis administracinių ginčų nagrinėjimo procesas negali pakeisti teismo administracinių ginčų nagrinėjimo ir yra naudojamas kaip papildomas arba alternatyvus ginčų nagrinėjimas. Administracinėje justicijoje ikitėisminės ginčų sprendimo tvarkos yra reglamentuotos atskirų administracinių ginčų kategorijų įstatymuose, kurie numato ir ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijas bei apibrėžia jų kompetencijas. Įstatymo leidėjui pradėjus svarstyti galimybes įteisinti ikitėisminę administracinių ginčų mediaciją, LAGK buvo pasirinkta dėl savo kompetencijos platumo bei turimos infrastruktūros. Administracinėje justicijoje buvo pasirinktas neteisminės mediacijos modelis, kuris iš esmės yra analogiškas teisminei administracinių ginčų mediacijai. LAGK yra specializuota, išankstinė ne teismo tvarka administracinius ginčus nagrinėjanti institucija, atliekanti išorinę, neteisminę administracinių aktų kontrolę pagal IAGNTĮ ir ABTĮ nustatytą kompetenciją. Neteisminė mediacija administraciniame ginče galima tik padavus skundą ar pareiškimą LAGK.

Trečioje šio darbo dalyje pirmiausia bus analizuojama ikitėisminės mediacijos administraciniuose ginčuose sąvoka ir neteisminės administracinių ginčų mediacijos įgyvendinimas praktikoje. Analizuojama neteisminės mediacijos organizavimo ir jos vykdymo praktika bei kai kurie neteisminę administracinių ginčų mediaciją galinčių vykdyti subjektų statuso elementai. Taip pat bus pateikti ir aptarti statistiniai neteisminės administracinių ginčų mediacijos vykdymo duomenys ir apžvelgiamos šio ginčų sprendimo būdo ateities perspektyvos.

3.1.1. Ikitėisminės mediacijos administraciniuose ginčuose samprata bei teisinis reglamentavimas

Ikitėisminė mediacija Lietuvos administracinėje teisėje iki jos įteisinimo kaip neteisminės mediacijos, kuri yra organizuojama ir vykdoma LAGK, buvo suvokiama kaip atskira ikitėisminio administracinio ginčo sprendimo procedūra, t.y., galima alternatyva teisminiam nagrinėjimui. Mokslininkų, tyrusių galimą mediacijos atsiradimą administraciniuose ginčuose, teigimu, Lietuvoje pagal jau sėkmingai veikusį civilinių ginčų mediacijos modelį galėjo būti įtvirtintos dvi mediacijos rūšys: neteisminė ir teisminė administracinių ginčų mediacija³⁴⁵. Pirmosios LR Civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo redakcijos (2008 m.) 1 str. 2 d. buvo

345 Banyš, *supra note*, 20:1121.

nurodyta, „įstatymas taikomas neteisminiam ir teisminiam civilinių ginčų taikinamajam tarpininkavimui.“³⁴⁶ Remdamasis tokiu teisiniu reguliavimu, vienas iš pirmųjų tyrėjų, nagrinėjusių galimą ikiteisminės administracinių ginčų mediacijos atsiradimą, buvo įsitikinęs, kad ir administraciniuose ginčiuose turi būti galimybė taikyti teisminę ir neteisminę mediaciją. „Neteisminė mediacija yra viena iš mediacijos rūšių pagal ginčo sprendimo stadijų klasifikaciją. Kita šios klasifikacijos rūšis yra teisminė mediacija, o pagrindinis šių mediacijos rūšių skiriamasis bruožas yra tas, jog teisminė mediacija yra taikoma tuomet, kai ginčas pasiekia teismą, o neteisminė mediacija yra taikoma dar ikiteisminėje ginčo sprendimo stadijoje.“³⁴⁷ Skiriamasis mediacijų rūšių bruožas buvo tai, kad vienu atveju mediacija yra galima tik inicijavus teisminį ginčą, t.y., yra suformuluotas konkretus ginčo reikalavimas ir inicijuotas ginčas. Tuo tarpu ikiteisminė ginčo sprendimo stadija nebuvo siejama su administracinio ginčo sprendimo procesu konkrečioje institucijoje. Priešingai: ikiteisminė mediacija buvo traktuojama kaip galima prevencija teisminių administracinių ginčų kilimui, ir tai išdėstoma neteisminės mediacijos sampratoje. „Neteisminė mediacija administraciniame procese – ikiteisminės neapibrėžto skaičiaus šalių, kurias neretai sieja subordinaciniai santykiai, derybos, kuriomis siekiama išspręsti viešojo ir privataus intereso ginčą ar užkirsti kelią šio ginčo kilimui, laikantis viešojoje teisėje galiojančio bendrojo draudimo principo, padedant nepriklausomam mediatoriui, kuris neturi galutinio sprendimo priėmimo teisės“³⁴⁸. Kad ikiteisminė administracinių ginčų mediacija turėtų būti tas ginčų sprendimų būdas, kuris padės išvengti administracinio ginčo kilimo ir bus kaip prevencinė priemonė, buvo teigiama ir pirmajame Lietuvoje mediacijos vadovėlyje. „Mediacija administracinėje teisėje – tai ikiteisminis administracinių ginčų sprendimo ir jų kilimo prevencijos būdas, kuriame du ar daugiau administracinių teisių 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 ginčui kilti.“³⁴⁹ Tačiau įstatymo leidėjų ir teisės taikymo praktikų pasiūlytas ikiteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose modelis buvo kitoks.

2015 metais patvirtintoje Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtos koncepcijoje vienu iš pasiūlymų ir tikslų įstatymų leidėjui buvo suformuluotas neteisminės mediacijos vykdymo administracinių ginčų komisijoje įteisinimas. Teisingumo politiką formuojanti LR teisingumo ministerija, įgyvendindama LR Vyriausybės veiklos programą, rengė teisės aktų projektus dėl neteisminės administracinių ginčų mediacijos įteisinimo administracinėje teisėje. Pirmiausia buvo būtina pakeisti nuo 2008 metų galiojusį Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymą, įtvirtinat mediacijos taikymo administraciniuose ginčiuose

346 Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas 2008 m. liepos 15 d. Nr. X-1702 (Žin., 2008, Nr. 87-3462)

347 Banys, *supra note*, 20: 1121

348 Banys, *supra note*, 20: 1121.

349 Mykolo Romerio universitetas, *Mediacija – vadovėlis*, Vilnius 2013

galimybę. Tam buvo parengtas naujos redakcijos įstatymas – Mediacijos įstatymas³⁵⁰, kurio nuostatos, susijusios su neteismine administracinių ginčų mediacija, įsigaliojo nuo 2021 metų sausio 1 dienos. Naujos redakcijos įstatyme buvo pasiūlyta nustatyti administracinių ginčų mediacijos sąlygas bei atitinkamą šių ginčų reglamentavimą. Vienas pagrindinių siūlymų, susijusių su ikiteisminės administracinių ginčų mediacijos įteisinimu, buvo tai, kad pasiūlyta įvesti neteisminės mediacijos, vykdomos LAGK, modelį. Tokio neteisminės mediacijos modelio įteisinimas buvo argumentuojamas nuo 2016 metų atliktais IAGNĮ pakeitimais. „2018 m. sausio 1 d. įsigaliojus naujos redakcijos IAGNĮ, ginčų komisija tapo dar reikšmingesnė, nes pradėjo veikti jos teritoriniai padaliniai bei išsiplėtė kompetencija, padidintas komisijos narių skaičius, kas sudaro prielaidas tinkamam mediacijos organizavimui bei plėtrai. 2016 m. liepos 1 d. buvo reglamentuotas taikos sutarties sudarymo institutas bei nustatyta, kad neįvykdyti LAGK sprendimai (tarp jų ir sprendimas patvirtinti taikos sutartį) <...> vykdomi CPK nustatyta tvarka.“³⁵¹ Toks ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo įstatyminis reglamentavimas iš esmės lėmė tai, kad buvo pritarta siūlomam neteisminės mediacijos modelio įteisinimui ir to užtvirtinimui buvo pateikti siūlymai pakeisti IAGNĮ, jame reglamentuojant ginčo perdavimo neteisminei mediacijai tvarką.

Derinant siūlomo neteisminės mediacijos modelio įgyvendinančių teisės aktų projektų pakeitimus, buvo teikiami ir alternatyvūs neteisminės mediacijos, modelio siūlymai. Pavyzdžiui, „Siekiant efektyvinti neteisminę administracinių ginčų mediaciją padarant ją kiek įmanoma patrauklesne, siūlome Mediacijos įstatyme numatyti ir papildomą šios mediacijos formą, kuri nebūtų siejama su bylos (administracinio ginčo) nagrinėjimu ginčų komisijoje. <...> numatyti galimybę asmeniui prieš kreipiantis į ginčų komisiją <...> kreiptis į viešojo administravimo subjektą, kurio veiksmus ar neveikimą jis siekia apskųsti, su pasiūlymu ginčą išspręsti taikiai neteisminės mediacijos būdu. <...>šiuo atveju neteisminė administracinių ginčų mediacija būtų galima tik tuomet, kai ginčo šalimi esantis viešojo administravimo subjektas yra kompetentingas atlikti prašomus veiksmus viešojo administravimo srityje <...>“³⁵². Toks siūlymas buvo pateiktas Teisėjų tarybos, tačiau jam nebuvo pritarta, argumentuojant,

350 2017 m. birželio 29 d. įstatymu Nr. XIII-534 „Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymas“ buvo pakeistas nurodomas įstatymas į „Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymą“ išdėstant šį įstatymą nauja redakcija.

351 Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-534 pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 35, 40, 44, 51, 56, 59, 67, 79 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79¹, 79² straipsniais ir Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymo projektų aiškinamasis raštas“ LR Teisingumo ministerija 2018-11-27.

352 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-534 2 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 20,28, 36, 40, 44, 51, 56, 59, 67, 79 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79¹, 79² straipsniais įstatymo, Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymo projektų derinimo pažyma

kad toks neteisminis administracinių ginčų sprendimas, turi būti reglamentuojamas Viešojo administravimo įstatyme. Be to, buvo suabejota, kaip toks neteisminės mediacijos modelis galėtų būti teisiškai reglamentuotas ir įgyvendinamas praktikoje. Nurodyta, kad „<...> nenumatyta, pagal kokias taisykles turėtų būti vykdoma mediacija, kas turėtų suteikti patalpas mediacijai vykdyti, kas turėtų padengti mediacijos išlaidas, ar turėtų būti nustatomas mediacijos terminas ir koks jis turėtų būti (manyta, jog nenustačius mediacijos termino, būtų sudarytos prielaidos vilkinti administracinės procedūros užbaigimą).“³⁵³ Vadovaujantis tokiais argumentais buvo nuspręsta pritarti naujam Mediacijos įstatymo ir IAGNĮ reglamentavimui dėl neteisminės administracinių ginčų mediacijos, jos vykdymą apribojant LAGK veiklos rėmais. Taip 2021 metų sausio 1 dieną įsigaliojo IAGNTĮ ir Mediacijos įstatymo nuostatos, nustatančios, kad neteisminė mediacija yra galima tik tuo atveju, jeigu yra pradėtas ikiteisminis administracinio ginčo nagrinėjimas, arba, kitaip formuluojant, – pradėtas ginčo nagrinėjimas ikiteisimine tvarka LAGK. Kitu atveju neteisminė administracinių ginčų mediacija nėra galima.

Neteisminės administracinių ginčų mediacijos įteisinimas tik tuo atveju, kada yra pradėtas ikiteisminio ginčo nagrinėjimas LAGK, apibrėžė ir šios mediacijos taikymo administraciniuose ginčiuose ribas. Neteisminės mediacijos vykdymo tvarkoje yra nustatyta, kad „Neteisminei mediacijai gali būti perduodamas tik toks ginčas, dėl kurio įstatymai leidžia ginčo šalims sudaryti taikos sutartį“. Taikos sutarties sudarymo galimybė nėra vienintelis apribojimas, kada galima neteisminė mediacija. Būtina akcentuoti tai, kad tokiai mediacijai gali būti perduoti ne visi administraciniai ginčai, bet tik tie, kurių nagrinėjimas yra priskirtas LAGK kompetencijai. LAGK kompetencijai priskirta nagrinėti „<...> skundus (prašymus) dėl centrinių ir teritorinių valstybinio administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl šių subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus. Į LAGK kompetenciją nepatenka tarnybiniai ginčai, ginčai dėl žalos atlyginimo, užsieniečių teisinės padėties ir eilė kitų administracinių ginčų, kurie savo pobūdžių puikiai tinka mediacijai. Vertinant tokias nuostatas, akivaizdu, kad neteisminė administracinių ginčų mediacija yra ribota ir iš esmės ją galima laikyti kvaziteisimine mediacija, kada ji yra vykdoma tik ikiteisminės ginčų nagrinėjimo institucijoje ir jai nustatytos kompetencijos ribose.

LAGK vykdo neteisminę mediaciją vadovaudamasi LR mediacijos įstatymu, IAGNTĮ, Europos mediatorių elgesio kodeksu ir LAGK pirmininko 2020 m. gruodžio 30 d. įsakymu patvirtintu neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo LAGK ir jos teritoriniuose padalinuose tvarkos aprašu. Procese laikomasi bendrųjų mediacijos vykdymo principų, t.y., savanoriškumo, konfidencialumo, mediatoriaus nešališkumo ir neutralumo bei sąžiningumo principų. Neteisminėje mediacijoje gali būti sprendžiami tik tie reikalavimai, dėl kurių yra inicijuotas ginčas, arba galima perduoti mediacijai tik dalį nurodytų reikalavimų. Neteisminė mediacija vykdoma LAGK patalpose, t.y., teisės aktais yra nustatyta, kad Komisija privalo suteikti patalpas mediacijai

353 *Supra note*, 353.

vykdyti, tačiau mediacija, šalių pageidavimu ir esant tokioms galimybėms, gali būti vykdoma ir kitose patalpose. Išskirtinas vienas neteisminės mediacijos ypatumas, kad mediacijoje dalyvaujančios ginčo šalys gali bet kuriuo metu, nenurodydamos jokių priežasčių, pasitraukti iš mediacijos. Vis dėlto, ginčo šalys gali bet kuriuo metu pakartotinai perduoti ginčą neteisminėi mediacijai, ir tokiu atveju mediacijos procesas yra pradedamas iš naujo, t.y., naujai skiriamas mediatorius, nustatomas naujas jos vykdymo terminas, vykdomi kiti neteisminės mediacijos proceso veiksmai. Šalims mediacijoje pasiekus susitarimą, jis yra perduodamas tvirtinti LAGK komisijai, kuri, jeigu nenustatomi prieštaravimai imperatyvioms įstatymų nuostatomis ir viešajam interesui, patvirtina taikos sutartį. Jeigu šalys mediacijoje nesusitaria, ginčas gražinamas tolimesniame LAGK nagrinėjimui ir sprendimo dėl ginčo priėmimui. Aktualu ir tai, kad mediacijoje nepasiekus susitarimo ir šalims nutraukus mediacijos procesą, tačiau nusprendus ginčą spręsti administraciniame teisme, teismui paduodamas skundas nebus apmokestintas žyminiu mokesčiu. Apibendrinant šiuo metu esamą neteisminės administracinių ginčų mediacijos teisinį reglamentavimą, aktualiausia ir vienintelė neteisminės mediacijos samprata yra nustatyta ją organizuojančios ir vykdančios institucijos LAGK pirmininko. „Neteisminė mediacija – tai administracinių ginčų sprendimo procedūra, kurios metu vienas ar keli mediatoriai padeda ginčo šalims taikiai spręsti šį ginčą Komisijoje nagrinėjamoje byloje“. Taip pat galima pagrįstai teigti, kad šiuo metu tikrosios ikiteisminės administracinių ginčų mediacijos Lietuvos administracinėje teisėje vykdyti visa apimtimi nėra galimybės. Tą lėmė įvairios aplinkybės – neteisminė mediacija yra vykdoma tik ikiteisminės administracinių ginčų nagrinėjamos institucijos LAGK, ir tik jos ginčų nagrinėjimo kompetencijai priskirtuose ginčiuose. Tai užkerta kelią visų ikiteisminių administracinių ginčų, kylančių viešojo administravimo srityse, ikiteisminiam sprendimui mediacijoje. Be to, ginčo inicijavimas komisijoje yra apsunkinamas asmeniui, kuris kreipiasi, nes yra taikomi imperatyvūs reikalavimai pačiam skundui ir jo priėmimui Komisijoje. Būtent todėl šiuo metu įteisintą neteisminę administracinių ginčų mediaciją, dėl jos teisinio reglamentavimo ir vykdymo, galima laikyti kvaziteisimine mediacija, tik iš dalies atitinkančią tikrosios ikiteisminės ar neteisminės mediacijos sampratą. Tikėtina, kad tikroji ikiteisminė administracinių ginčų mediacija galėtų atsirasti ateityje, tobulinant ir keičiant viešojo administravimo, administracinių ginčų ir mediacijos procesų teisinį reguliavimą.

3.1.2. Lietuvos administracinių ginčų komisija kaip neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose administratorius

Nusprendus įteisinti neteisminę administracinių ginčų mediaciją, kuri bus organizuojama ir vykdoma tik LAGK, buvo būtina tai tinkamai reglamentuoti. Diskutuojant dėl neteisminės mediacijos vykdymo tvarkos, buvo teikiamas siūlymas, kad tokios mediacijos vykdymo tvarka būtų parengta ir patvirtinta LAGK pirmininko. „Administracinių ginčų mediacija būtų vykdoma vadovaujantis Mediacijos įstatymu, kitais įstatymais, neteisminės mediacijos atveju – ir Lietuvos administracinių ginčų

komisijos pirmininko patvirtinta tvarka, <...>³⁵⁴ Taip pat buvo pasiūlyta LAGK pirmininką įtraukti į mediacijos valdymo subjektų sąrašą, kuriame iki tol buvo trys subjektai – LR Teisingumo ministerija, Teisėjų taryba ir Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba. Visiems mediacijos valdymo subjektams įstatymu buvo priskirtos atitinkamos funkcijos mediacijos srityje. Daugiausiai funkcijų, susijusių su mediacijos įstatyminiu reglamentavimu ir jos viešiniu, priskirta LR Teisingumo ministerijai, kaip pagrindinei valstybės politikos formuotojai šioje srityje. VGTP priskirtos funkcijos, susijusios su Lietuvos mediatorių veiklos administravimu. Teisėjų tarybai pavesta užtikrinti tinkamą teisminės mediacijos funkcijų įgyvendinimą. LAGK pirmininkui nuspręsta pavesti dvi administracinių ginčų neteisminės mediacijos funkcijas: 1) nustatyti neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ir jos teritoriniuose padalinuose tvarką; 2) organizuoti neteisminės administracinių ginčų mediacijos stebėseną.

Vykstant privalomam tarpinstituciniam naujos redakcijos Mediacijos įstatymo ir IAGNTĮ pakeitimų, susijusių su neteisminės mediacijos funkcijų priskyrimu, derinimui, pati LAGK pateikė siūlymą LAGK pirmininkui suteikti platesnes funkcijas.³⁵⁵ Būtina atkreipti dėmesį į tai, kad teisėjų vykdoma teisminė mediacija ir Lietuvos administracinių ginčų komisijos, jos teritorinių padalinių narių vykdoma neteisminė mediacija, priešingai nei kitų mediatorių, įrašytų į Lietuvos mediatorių sąrašą, nėra laikoma profesine veikla. Taip pat, įteisinus teisminę administracinių ginčų mediaciją, naujos redakcijos mediacijos įstatyme Teisėjų tarybai, be suteiktos funkcijos nustatyti teisminės mediacijos vykdymo ir organizavimo tvarką ir teisminės mediacijos stebėsenos vykdymą, buvo suteiktos ir papildomos funkcijos, susijusios su teisėjų mediatorių veiklos administravimu. Atsižvelgiant į tai, LAGK teikė siūlymus jos pirmininkui suteikti papildomas funkcijas, dalinai analogiškas Teisėjų tarybai³⁵⁶:

- nustato ginčo komisijos narių, kuriems suteiktas mediatoriaus statusas, sąrašo sudarymo ir tvarkymo tvarką.
- užtikrina ginčų komisijos narių kvalifikacijos kėlimą mediacijos srityje.³⁵⁷

354 Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-534 pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 35, 40, 44, 51, 56, 59, 67, 79 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79¹, 79² straipsniais ir Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymo projektų aiškinamasis raštas⁴ LR Teisingumo ministerija 2018-11-27.

355 LAGK pastabos teiktos pagal LR TM paklausimą dėl „LIETUVOS RESPUBLIKOS mediacijos ĮSTATYMO NR. X-1702 PAKEITIMO ĮSTATYMAS 2018 m. d. Nr. pateiktos įstatymo projekto lyginamajame variante.

356 LR mediacijos įstatymo 3 str. 3 dalyje buvo nustatytos 6 funkcijos iš kurių 3 buvo susijusios su teisėjų mediatorių veiklos administravimu: nustato reikalavimus teisėjams, pageidaujantiems vykdyti mediatorių veiklą, mediatoriaus statuso suteikimo ir panaikinimo teisėjams tvarką; nustato teisėjų, kuriems suteiktas mediatoriaus statusas, sąrašo sudarymo ir tvarkymo tvarką; užtikrina teisėjų kvalifikacijos kėlimą mediacijos srityje; Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymas (TAR, 2017-07-12, Nr. 2017-12053)

357 LAGK pastabos teiktos pagal LR TM paklausimą dėl „LIETUVOS RESPUBLIKOS mediacijos ĮSTATYMO NR. X-1702 PAKEITIMO ĮSTATYMAS 2018 m. d. Nr. pateiktos įstatymo projekto lyginamajame variante.

Vis dėlto, įstatymo rengėjai tokiems siūlymams nepritarė, motyvuodami tuo, kad LAGK nariai, juos skiriant į pareigas, skirtingai nei teisėjai, neturi prievolės išlaikyti kvalifikacinį egzaminą, todėl jiems negali būti taikoma išimtis dėl mediatorių kvalifikacinio egzamino laikymo ir įrašymo į Lietuvos mediatorių sąrašą. Atsižvelgiant į tai, kad LAGK nariams, siekiantiems tapti mediatoriais, yra taikomi bendrieji, tapimo mediatoriais ir kvalifikaciniai reikalavimai, todėl ir jų veiklos administravimas buvo paliktas VGTPT.

LAGK pirmininkui priskyrus pareigą nustatyti neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo tvarką, ji buvo parengta ir patvirtinta 2020 metų gruodžio 30 d.

LAGK komisijos pirmininko patvirtinta neteisminės mediacijos vykdymo ir organizavimo tvarka (toliau – Neteisminės mediacijos vykdymo tvarka) bendrosiomis nuostatomis iš esmės yra analogiška Teisėjų tarybos patvirtintoms Teisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo taisyklėms. Vis dėlto, aktualu tai, kad LAGK veikla yra reglamentuojama vadovaujantis IAGNTĮ, o administracinių teismų teisėjai vadovaujasi ABTĮ nuostatomis. Svarbu ir tai, kad teisėjai, nagrinėdami administracinio ginčo bylą, patys ją pilnai administruoja, t.y., šalims sutikus, priima sprendimą dėl mediacijos, stabdo bylą, paskiria kitą mediatorių, jeigu patys nemedijuoja, ir priima sprendimą dėl taikos sutarties tvirtinimo, arba, šalims nesutarus, toliau nagrinėja bylą. Vis dėlto, LAGK nariams tokių funkcijų nesuteikta, ir tai, kas yra teisėjo kompetencijoje, komisijoje turi spręsti pirmininkas arba LAGK. Neteisminiame administracinių ginčų nagrinėjime atsiranda būtinybė LAGK veikti kaip administratoriui neteisminės mediacijos vykdyme ir organizavime.

Viena pagrindinių LAGK, kaip neteisminės mediacijos administratoriaus, funkcijų yra šalių sutikimu paskirti mediatorių administraciniame ginče. Vadovaujantis neteisminės mediacijos vykdymo tvarka, „Komisijos pirmininkas ar Komisija sprendžia dėl ginčo šalių pageidaujamo ar Komisijos parinkto mediatoriaus skyrimo vykdyti neteisminę mediaciją, vadovujamasi objektyvumo ir nešališkumo principais, atsižvelgiama į Komisijos nario, kuris yra mediatorius, užimtumą, specializaciją, galimą interesų konfliktą ir kitas svarbias aplinkybes“. Jeigu nėra jokių prieštaravimų ar neatitikimų nurodytoms sąlygoms, mediatoriumi yra paskiriamas LAGK narys – mediatorius. Susidarius aplinkybėms, neleidžiančioms mediatoriumi paskirti LAGK nario, apie tai pranešama VGTPT ir informuojama, kad reikia parinkti mediatorių iš Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašo.

Kita, taip pat labai svarbi funkcija, yra tai, kad neteisminės mediacijos pradžios terminas yra diena, kada LAGK pirmininkas ar LAGK patvirtina sprendimą perduoti ginčą mediacijai. Nuo tos dienos nustatomas 40 darbo dienų terminas, per kurį neteisminė mediacija turi būti baigta vykdyti. Tiesa, šis mediacijos vykdymo terminas nėra baigtinis, t.y., mediaciją vykdančias mediatorius iki nustatyto 40 darbo dienų termino pabaigos LAGK pirmininkui gali teikti motyvuotą prašymą dėl termino pratęsimo, ir pastarojo sprendimu terminas gali būti pratęstas. Svarbu tai, kad Vykdyto tvarkoje nėra nustatyta, kokiame terminui mediacija gali būti pratęsta, pratęsimų skaičius taip pat nėra reglamentuotas.

Komisija mediacijos vykdymui privalo suteikti patalpas, organizuoti mediaciją

vykdančiam mediatoriui galimybę susipažinti su bylos medžiaga ir gauti visas reikiamas technines priemones mediacijai vykdyti. Taip pat vykdymo tvarkoje yra patvirtinti aprašo priedai, tipinės dokumentų formos – sutikimas dėl ginčo perdavimo neteisminėi mediacijai, pranešimas dėl neteisminės mediacijos pabaigos ir kt.

Mediatoriui užbaigus mediaciją yra privaloma išsiųsti LAGK pranešimą apie neteisminės mediacijos proceso pabaigą, nurodant, kaip pasibaigė mediacijos procesas, kurio pagrindu yra priimamas galutinis sprendimas LAGK nagrinėtoje byloje.

Apibendrinant galima teigti, kad neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose organizavimą ir vykdymą pavedus vykdyti LAGK, visiškai pagrįstai jai buvo pavestos ir šios mediacijos rūšies administratoriaus teisės. LAGK, kaip neteisminės mediacijos paslaugų administratorius, visa apimtimi vykdo bendrąsias funkcijas – nustato mediacijos taisykles, skiria mediatorius, administruoja komisijos narių mediatorių užimtumą, suteikia patalpas mediacijos vykdymui. LAGK taip pat užtikrina ir procesines tinkamo mediacijos vykdymo funkcijas – nustato mediacijos pradžią, esant būtinybei, pratęsia jos vykdymą, jai yra teikiama informacija apie mediacijos rezultatus, kurių pagrindu yra priimamas galutinis sprendimas administracinėje byloje.

3.1.3. Mediatoriaus veiklos neteisminėje administracinių ginčų mediacijoje Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ypatumai

Vienas iš esminių veiksnių neteisminės administracinių ginčų mediacijos sėkmei yra mediatoriaus žinios ir gebėjimas su ginčo šalimis sukurti pasitikėjimu grįstą ryšį. Būtent ginčo šalių pasitikėjimas mediatoriumi neteisminėje administracinių ginčų mediacijoje yra veiksnys, lemiantis tai, jog viešojo administravimo subjektas formaliai neatsisakys dalyvauti mediacijoje, o asmuo, siekiantis apginti savo pažeistas teises ir norintis teisingo administracinio sprendimo, po mediacijos labiau pasitikės viešojo administravimo institucijomis ir geriau supras ginčo kilimo priežastį. Kada ginčo šalis yra suteikiama reali pagalba ir padedama pasiekti abipusio šalių interesų patenkinimo, atsiranda pasitikėjimas mediacija ir mediatoriumi. Tai ypač aktualu neteisminėje administracinių ginčų mediacijoje, nes mediatoriumi čia paskiriamas valstybinės institucijos atstovas – valstybės pareigūnas, LAGK narys. Jei ginčo šalys yra linkusios pasirinkti mediatorių, nesusijusį su LAGK, ar yra kitos (dažniausiai – išimtinės) priežastys, dėl kurių mediatoriumi negalėtų būtų valstybės pareigūnas, jos turi galimybę pasirinkti mediatorių iš Lietuvos mediatorių sąrašo³⁵⁸, kada yra pasirenkama konkreti mediatoriaus kandidatūra, arba jis yra parenkamas VGTPT. Bet kuriuo atveju, mediatorius yra paskiriamas tik abiejų ginčo šalių sutikimu dėl mediatoriaus kandidatūros ir paties mediatoriaus sutikimu.

Iškirtina yra tai, kad neteisminėje administracinių ginčų mediacijoje mediatoriai gali būti dviejų tipų. Pirma, tai LAGK nariai – mediatoriai, antra – kiti mediatoriai,

358 Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašas. Teisis. Pasiekiama internete: <https://vgtpt.lrv.lt/lt/prokurorams-tyrejams-ir-teismams/advokatu-mediatoriu-ir-psichologu-sarasai-1/Lietuvos-Respublikos-mediatoriu-sarasas-1/>

įrašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą bei besispecializuojantys administracinių ginčų mediacijos srityje.

Pirmiausia reikėtų aptarti bendrus aspektus dėl LAGK narių mediatorių, turinčių teisę vykdyti neteisminę mediaciją. Akcentuotina tai, kad skirtingai nei kitų mediatorių, LAGK narių mediatorių vykdoma neteisminė mediacija nėra laikoma profesine veikla. Tai yra susiję su tuo, kad šie mediatoriai pagal savo tiesiogiai vykdomas pareigas yra valstybės pareigūnai ir, vadovaujantis jų veiklą reglamentuojančiais teisės aktais, jie negali vykdyti kitų pareigų ir gauti atlygio. Būtent todėl jų vykdoma neteisminė mediacija laikoma tiesiogine veikla, yra papildomai neatlygintina bei ginčo šalims yra visiškai nemokama. Šiuo aspektu būtina pažymėti, kad nemokamos mediacijos, kai ją vykdo komisijos narys – mediatorius, laikas nėra ribojamas, išskyrus bendrą vykdymo tvarkoje nustatytą 40 darbo dienų terminą ir galimus jo pratęsimus.

Jei neteisminė mediacija bus vykdoma VGTPT paskirto mediatoriaus, ji bus apmokama iš valstybės biudžeto lėšų. Taip pat yra nustatyta, kad iš valstybės biudžeto lėšų apmokama neteisminė mediacija yra ribota konkrečiu jos vykdymui skirtų valandų kiekiu. „Šiuo atveju neteisminė administracinio ginčo mediacija gali būti vykdoma iki keturių valandų. Jeigu pasibaigus šiam laikui galutinis susitarimas dėl taikaus ginčo sprendimo dar nepasiektas, administracinio ginčo šalys gali toliau savanoriškai tęsti neteisminę administracinio ginčo mediaciją administracinio ginčo šalių lėšomis. Iš valstybės biudžeto lėšų taip pat apmokama už mediatoriaus pasirengimą neteisminei administracinio ginčo mediacijai, kuris gali trukti iki vienos valandos, ir mediacijos rezultatų įforminimą, kuris gali trukti iki vienos valandos.“ Vykdomo tvarkoje ir teisės aktuose, reglamentuojančiuose neteisminę administracinių ginčų mediaciją, nėra draudžiama, pasibaigus VGTPT apmokamam iš biudžeto lėšų mediacijos vykdymo laikui, susitarti dėl papildomo apmokėjimo mediatoriui už tęsiamą mediaciją. Tokiu atveju ginčo šalims tęsiama neteisminė mediacija taps mokama, ir šalys turės sudaryti susitarimą su mediatoriumi dėl paslaugų apmokėjimo. Svarbu akcentuoti tai, kad neteisminei mediacijai vykdyti šalims pačioms pasirinkus arba paskyrus VGTPT mediatorių iš sąrašo, mediacijos vykdymo terminas tampa labai aktualus. Kaip jau minėta, mediatoriui apmokama viena valanda pasiruošimui mediacijai, keturios valandos mediacijos vykdymui ir viena valanda mediacijos rezultatų įforminimui. Jeigu per nurodytą laiką valstybės lėšomis mediacija nėra baigiama, papildomas laikas mediatoriui nėra apmokamas.

Tokiame neteisminės mediacijos reglamentavime galima išvelgti nelygybę tarp LAGK nario – mediatoriaus ir VGTPT paskirto mediatoriaus mediacijos vykdymo laiko atžvilgiu. LAGK narys – mediatorius, sutikęs medijuoti neteisminės mediacijos ginče, jeigu nėra išreikšta kitokia ginčo šalių valia, gali vykdyti ją iki 40 darbo dienų. Pasibaigus šiam terminui, jis gali būti pratęsimas. „Mediatoriaus iki nustatyto neteisminės mediacijos proceso termino pabaigos pateikto motyvuoto prašymo pagrindu Komisijos pirmininko rezoliucija neteisminės mediacijos terminas gali būti pratęstas.“ Analizuojant šią neteisminės mediacijos vykdymo tvarkos nuostatą, galima pagrįstai teigti, kad mediacija gali būti pratęsiama neribotą kiekį kartų ir neribotam laikui, t.y., kol šalys nepasitrauks iš mediacijos, pats mediatorius nenuspręs mediacijos nutraukti

arba bus pasiektas šalis tenkinantis ginčo sprendimas. Iš esmės tokį mediacijos vykdymo terminą gali taikyti ir VGTPPT paskirtas mediatorius, tačiau tik tuo atveju, jei ginčo šalys sutiks apmokėti jo darbą, nes valstybė finansuoja tik 4 valandas mediacijos proceso. Būtent todėl šiuo atveju galima pagrįstai teigti, kad šalys bus linkusios mediatoriumi pasirinkti LAGK narį – mediatorių, nes tuomet mediacijos vykdymo laikas yra iš esmės neribojamas ir šalys nepatiria jokių finansinių išlaidų, jei jų mediacijos procesas užsitęsia.

Būtina atkreipti dėmesį, kad net jei šalys sutaria ir pritaria LAGK nario – mediatoriaus pasirinkimui vykdyti neteisminę mediaciją, mediatorius ne visada gali sutikti ją vykdyti. Mediacijos vykdymo tvarkoje yra nustatyta, kad „Jeigu per 3 darbo dienas nuo siūlymo vykdyti neteisminę mediaciją byloje pateikimo Komisijos narys, kuris yra mediatorius, neinformuoja Komisijos pirmininko <...> ar Komisijos apie sutikimą vykdyti neteisminę mediaciją šioje byloje, laikoma, kad jis atsisakė būti paskirtas mediatoriumi konkrečioje byloje“. Tokiu atveju nėra siūlomas kitas LAGK narys – mediatorius, o LAGK pirmininkas perduoda mediaciją vykdyti VGTPPT teisės aktų nustatyta tvarka. Vis dėlto, ginčo šalys taip pat turi teisę pasirinkti jų pageidaujama mediatorių iš Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašo, kuris, jų įsitikinimu, būtų kvalifikučiausias padėti taikiai išspręsti tarp šalių kilusį ginčą. Mediacijos įstatyme nustatyta, kad „dėl mediatoriaus skyrimo šiame ar kituose įstatymuose nurodytais atvejais kreipiasi ne ginčo šalys, VGTPPT nedelsdama praneša ginčo šalims apie galimybę nurodyti pageidaujamą paskirti konkretų iš Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą įrašytą mediatorių“. Būtina pažymėti, kad įstatymas numato ir tai, kad ne visais atvejais bus tenkinamas ginčo šalių pageidavimas, nes VGTPPT, kaip ir Komisija, prieš skirdama mediatorių privalomai įvertina jo objektyvumą ir nešališkumą, užimtumą bei kitas svarbias aplinkybes.

Dar vienas neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose ypatumas yra susijęs su mediatorių veikla vykdančią mediaciją ir pranešimų apie mediacijoje priimtus sprendimus teikimą administruojančioms institucijoms. Neteisminė mediacija yra pradedama nuo LAGK pirmininko arba LAGK sprendimo perduoti ginčą neteisminei mediacijai. Pradėjus mediaciją, jeigu joje mediatoriumi yra paskirtas LAGK narys, jis atskirų pranešimų LAGK ar kitoms institucijoms neteikia, tačiau baigęs neteisminę mediaciją privalo išsiųsti pranešimą LAGK, pagal vykdymo tvarkos patvirtintą priedą nurodydamas, koku pagrindu pasibaigė neteisminės mediacijos procesas. Savo ruožtu VGTPPT paskirtam mediatoriui kyla prievolė informuoti tarnybą apie mediacijos pradžią, mediacijos eigoje portale TEISIS fiksuoti ir teikti duomenis apie jos vietą, laiką ir eigą. Pasibaigus neteisminės mediacijos valstybės finansuojamam laikui būtina informuoti tarnybą, ar mediacija bus pratęsiama, ar ji bus užbaigta. Po mediacijos užbaigimo privaloma teikti pranešimą LAGK ir VGTPPT.

Apibendrinant mediatoriaus veiklos neteisminėje administracinių ginčų mediacijoje LAGK ypatumus, būtina akcentuoti, kad tokią mediaciją gali vykdyti LAGK nariai – mediatoriai arba VGTPPT paskirti kiti mediatoriai iš Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašo. LAGK narių mediatorių vykdoma mediacija, priešingai nei kitų mediatorių, esančių LR mediatorių sąrašo, nėra laikoma profesine veikla, ir jiems už

tai nėra mokamas atlyginimas. Tai lemia, kad LAGK nario vykdoma mediacija ginčo šalims visais atvejais yra nemokama ir iš esmės neapribota jos vykdymo trukme. Jei mediatoriumi yra priskirtas VGPT, veikla iš valstybės biudžeto apmokama tik iki šešių valandų. Jei per šį laiką nepavyktų pasiekti susitarimo, tęsiama mediacija yra apmokama iš ginčo šalių lėšų.

3.1.3.1. Administracinių ginčų komisijos narys kaip mediatorius administraciniame ginče

Nuo 2021 metų sausio 1 dienos neteisminę administracinių ginčų mediaciją vykdo LAGK nariai, įrašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Vadovaujantis galiojančiu teisiniu reglamentavimu, nustatyta, kad LAGK nariai į pareigas yra skiriami Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu 4 metų kadencijai. Asmeniui, siekiančiam būti paskirtu LAGK nariu, privaloma atitikti IAGNTĮ keliamus reikalavimus ir dalyvauti LR Teisingumo ministerijos organizuojamoje atrankoje.³⁵⁹ IAGNTĮ yra nustatyta, kad asmuo, siekiantis tapti LAGK nariu, privalomai turi būti įgijęs aukštąjį teisinį išsilavinimą ir būti nepriekaištingos reputacijos. Papildomų reikalavimų, pavyzdžiui, konkrečios srities kvalifikacija ar atitinkamas darbo stažas, nėra keliami. Taip pat teisės aktais nėra nustatytos prievolės išlaikyti atitinkamą kvalifikacinį egzaminą, o tinkamiausi kandidatai yra atrenkami Pretendentų į narius atrankos tvarkos aprašo³⁶⁰ nustatyta tvarka. LAGK nariai į pareigas yra skiriami po atrankos. Tapimas nariu nėra laikoma profesine veikla, skirtingai nei teisėjų, advokatų, antstolių ar notarų, kurie, išlaikę privalomą kvalifikacinį egzaminą, tampa savo profesijų atstovais. Todėl LAGK nariams, siekiantiems tapti mediatoriais, nėra taikoma išimtis, numatyta išvardintų profesijų atstovams, kurie, turėdami trejų metų profesinio darbo patirtį, įrašomi į mediatorių sąrašą ir jiems yra taikomi bendrieji mediatorių kvalifikaciniai reikalavimai. Jie privalo būti išklause ne trumpesnius kaip 40 akademinė valandų mokymus mediacijos tema, išlaikyti mediatorių kvalifikacinį egzaminą ir įsirašyti į Lietuvos mediatorių sąrašą. LAGK nariai, įrašyti į Lietuvos mediatorių sąrašą, gali vykdyti tik neteisminę mediaciją. Ši sąlyga yra taikoma tik tam laikotarpiui, kada einamos LAGK nario pareigos. Pasibaigus LAGK nario – mediatoriaus kadencijai, mediacijos paslaugų teikimas nėra ribojamas, ir jų, kaip mediatorių, vykdoma veikla tampa profesine veikla, už kurią jie gali gauti atlygį.

LAGK narys mediaciją vykdo vadovaudamasis LR Mediacijos įstatymu, IAGNTĮ ir LAGK pirmininko patvirtinta neteisminės mediacijos vykdymo tvarka. Mediacijos vykdymo metu ir jai pasibaigus nėra pildomos ir neteikiamos ataskaitos jokioms kitoms viešojo administravimo institucijoms. Vienintelė pareiga LAGK nariui – mediatoriumi:

359 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2020 m. vasario 20 d. įsakymas Nr. 1R-51 „Dėl Pretendentų į Lietuvos administracinių ginčų komisijos ar jos teritorinių padalinių narius atrankos tvarkos aprašo patvirtinimo“ (TAR, 2020-02-20, Nr. 2020-03678; 2023-12-06, Nr. 2023-23658) <https://www.infolex.lt/ta/582658>

360 *Ibid.*

pasibaigus mediacijai, apie tai raštu informuoti LAGK, nurodant, kokių pagrindų mediacija buvo užbaigta.

Prie šių mediatorių vykdomos veiklos ypatumų galima išskirti tai, kad LAGK narys – mediatorius, vykdęs mediaciją, po mediacijos užbaigimo negali toliau dalyvauti administracinės bylos nagrinėjime, nepaisant to, kaip baigėsi mediacija. Taip pat, pagal LAGK susiklosčiusią praktiką jeigu LAGK narys – mediatorius jo sutikimu paskiriamas mediatoriumi byloje, jis du kartus iš eilės nėra skiriamas pranešėju byloje, t.y., jam, kaip Komisijos nariui, nėra skiriamas dviejų bylų nagrinėjimas, o šis laikas skiriamas pasirengimui mediacijai.

Neteisminę administracinių ginčų mediaciją vykdančių LAGK narių mediatorių kaip mediatorių drausminė ir kita atsakomybė yra nustatyta Mediacijos įstatyme. Nepaisant to, kad jie yra valstybės pareigūnai ir vykdo tik neteisminę administracinių ginčų mediaciją, jiems taip pat taikomi visi kiti, Lietuvos Respublikos mediatorių sąraše esantiems mediatoriams nustatyti reikalavimai, susiję su kvalifikacijos kėlimu, padarytos žalos atlyginimu, išbraukimu iš mediatorių sąrašo, veiklos vertinimu ir kt.

Apibendrinant LAGK narių mediatorių kaip mediatorių veiklą, galima pagrįstai teigti, kad jiems yra keliami analogiški kvalifikaciniai ir kiti reikalavimai ir dėl tapimo mediatoriumi, ir dėl mediacijos vykdymo. Išskirtina, kad LAGK nariai gali vykdyti tik neteisminę administracinių ginčų mediaciją, ir tai nėra laikoma profesine veikla. LAGK nariams, vykdančioms neteisminę mediaciją, yra taikomi bendrieji mediatoriams taikomi žalos padarymo, drausminės atsakomybės ir kvalifikacijos kėlimo reikalavimai.

3.1.3.2. Bendrosios kompetencijos mediatoriaus statusas administraciniame ginče

Neteisminę administracinių ginčų mediacija gali vykdyti ir mediatoriai, įrašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą bei besispecializuojantys administracinių ginčų mediacijos srityje. Informacija apie tai, kad mediatoriai vykdo administracinių ginčų mediaciją, nurodoma mediatorių sąraše pateikiamoje mediatoriaus specializacijoje³⁶¹. Remiantis viešais duomenimis, šiuo metu mediatorių, besispecializuojančių administracinių ginčų mediacijoje, skaičius sudaro apie 35 procentus iš visų mediatorių. Į šį skaičių patenka ir LAGK nariai bei administracinių teismų teisėjai mediatoriai³⁶². Tokių gana nemažą asmenų skaičių, galinčių teikti mediacijos paslaugas administraciniuose ginčiuose, nulėmė 2021 m. sausio 1 d. padaryti mediatorių kvalifikacinio

361 2024-03-01 duomenimis, Lietuvos Respublikos mediatorių sąraše buvo 274 mediatorių nurodžiusių, kad specializuojasi administracinių ginčų ir administracinio proceso mediacijoje. Viso sąraše įrašyta 749 mediatoriai. Teisis. Pasiikiama internete: <https://vgtpt.lrv.lt/lt/prokurorams-tyrejamis-ir-teismams/advokatu-mediatoriu-ir-psichologu-sarasai-1/lietuvos-respublikos-mediatoriu-sarasas-1/>

362 Remiantis 2024-03-01 duomenimis LAGK yra 10 mediatorių, administracinių teismų teisėjų 8-internetinė prieiga <https://lagk.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/neteismine-mediacija/> taip pat <https://e.teismas.lt/public/teismis%C4%97-mediacija/>

egzamino programos pakeitimais³⁶³. Kvalifikacinio egzamino programa buvo papildyta temomis, susijusiomis su administracinių ginčų ypatumais, bei nustatyta, kad medicijos mokymuose asmenims, siekiantiems tapti mediatoriais, turi būti sudaromos galimybės įgyti žinių papildytoje kvalifikacinio egzamino programoje nurodytomis temomis. Vis dėlto, yra ir tam tikrų išlygų dėl administracinių ginčų neteisminės medicijos vykdymo tiems mediatoriams, kurie buvo įrašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą iki 2021 metų. Mediatorių kvalifikacinio egzamino programos pakeitimais buvo nustatyta, kad „asmenys, siekiantys būti įrašyti į LR mediatorių sąrašą, išklause mokymus medicijos tema iki 2021 m. sausio 1 d., nepriklausomai nuo mediatorių kvalifikacinio egzamino išlaikymo datos (jei jiems nustatytas reikalavimas išlaikyti šį egzaminą), įrašomi į Mediatorių sąrašą nenurodant jų specializacijos administracinių ginčų medicijos srityje“³⁶⁴. Taigi, mediatoriai, iki 2021 metų išlaikiusieji kvalifikacinį mediatoriaus egzaminą, įrašomi į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą nenurodant jų specializacijos administracinių ginčų medicijos srityje. Tokie mediatoriai, siekiantys specializuotis administracinių ginčų medicijoje, turi išklausti ne trumpesnius kaip 4 akademiinių valandų mokymus administracinių ginčų medicijos tema, ir tai įrodančius dokumentus pateikti VGTP. Toks reikalavimas nėra taikomas administracinių teismų teisėjams ir LAGK nariams.

Neteisminė administracinių ginčų medicijai vykdyti bendrosios kompetencijos mediatoriai yra skiriami VGTP, kada tokios medicijos dėl neteisminės medicijos vykdymo tvarkoje nurodytų priežasčių negali vykdyti LAGK nariai – mediatoriai. Toks paskyrimas galimas ir tuo atveju, jeigu pačios ginčo šalys sutinka administracinių ginčą spręsti medicijos būdu bei pageidauja konkretaus mediatoriaus iš mediatorių sąrašo. Neteisminė administracinių ginčų medicija vykdoma tik tuose ginčiuose, kurie priskirti LAGK kompetencijai. Bendrosios kompetencijos mediatoriams už neteisminės administracinių ginčų medicijos vykdymą yra mokamas atlygis. Valstybės biudžeto lėšomis apmokamos 6 valandos, iš kurių tik 4 valandos skirtos medicijos susitikimams su ginčo šalimis. Bendrosios kompetencijos mediatoriams nėra nustatytas bendras neteisminės medicijos vykdymo laikas (40 darbo dienų su galimais pratęsimais), tik šiuo atveju, viršijus valstybės apmokamą mediatoriaus darbo laiką, šalys turės susitarti dėl apmokėjimo ir mokėti iš savo lėšų.

Kadangi bendrosios kompetencijos mediatorių veikla yra administruojama VGTP, todėl reikiami dokumentai dėl medicijos apmokėjimo ir jos užbaigimo teikiama tarnybai. Vis dėlto, kaip nustatyta neteisminės medicijos vykdymo tvarkoje, „mediatorius privalo išsiųsti pranešimą Komisijai apie neteisminės medicijos proceso pabaigą, nurodęs, koku pagrindu pasibaigė neteisminės medicijos procesas“. Taip pat LAGK pateikiama pažymą apie medicijos užbaigimą, jeigu sudaroma taikos sutartis,

363 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2020 m. gruodžio 8 d. įsakymas Nr. 1R-411 „Dėl teisingumo ministro 2018 m. gruodžio 31 d. įsakymo Nr. 1R-289 „Dėl Lietuvos Respublikos medicijos įstatymo įgyvendinimo“ pakeitimo. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/82b06242399511eb8c97e01ffe050e1c>

364 Ibid.

kurią tvirtina LAGK.

Apibendrinant bendrosios kompetencijos mediatorių veiklą vykdant neteisminę administracinių ginčų mediaciją, išskirtina yra tai, kad už mediacijos vykdymą jiems, skirtingai nei LAGK nariams, apmokama iš valstybės ir (norint tęsti mediaciją pasibaigus valstybės finansuojamoms valandoms) ginčo šalių lėšų. Priešingai nei LAGK nariai – mediatoriai, bendrosios kompetencijos mediatoriai neprivalo būti įgiję aukštojo teisinio išsilavinimo ir nėra viešojo administravimo subjektai, tačiau jų vykdoma mediacija yra laikoma profesine veikla, ir jie taip pat vykdo mediacijas kitose srityse. Vykdam mediaciją vadovaujamasi neteisminės administracinių ginčų mediacijos teisiniu reguliavimu, tačiau bendrosios kompetencijos mediatorių veiklos administratoriumi yra VGTPT, o su LAGK jų veikla siejasi tik tiek, kad LAGK, esant poreikiui, skiria patalpas mediacijai ir, baigus mediaciją, jai privaloma išsiųsti raštišką pranešimą apie pabaigimą, nepriklausomai nuo to, koku pagrindu mediacija pasibaigė.

3.1.4. Ikteisminės administracinių ginčų mediacijos vykdymo rezultatai ir ateities perspektyvos

Administraciniuose ginčiuose įteisinus neteisminę mediaciją, ji neatidėliotinai turėjo būti pradėta taikyti praktikoje. Tam buvo reikalingas pasirengimas. Visų pirma, buvo sureglamentuota tokios mediacijos vykdymo LAGK tvarka, praveisti reikiami mokymai LAGK darbuotojams, taip pat nemažai LAGK narių išsilaikė mediatorių kvalifikacinį egzaminą, iki 2021 metų sausio 1 d. įsirašė į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą ir galėjo teikti neteisminės mediacijos paslaugas. Šiuo metu neteisminė administracinių ginčų mediacija yra vykdoma jau daugiau nei trejus metus. Remiantis LAGK teikiamomis ataskaitomis bei praktine pačių LAGK narių mediatorių patirtimi, galima padaryti pirmines išvadas dėl šio ginčų sprendimo taikymo.

Metai	Išnagrinėta bylų	Perduota mediacijai	Sudaryta taikos sutarčių iš bendro administracinių ginčų skaičiaus
2021	1720	11	21
2022	1316	13	8
2023	1726	16	5

15. pav. LAGK 2021-2023 metų statistiniai veiklos duomenys³⁶⁵

Šioje lentelėje yra pateikiamas bendras LAGK gautų skundų ir nurodomas išnagrinėtų bylų skaičius per pirmuosius 2021-2023 neteisminės mediacijos taikymo praktikoje metus. Akivaizdu, kad bendras išnagrinėtų bylų skaičius yra nemažas ir

365 Lietuvos administracinių ginčų komisija, 2021 metų veiklos ataskaita, paskelbta 2022 m. vasario 28 d. Nr. 16R-30., https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/documents/files/LAGK%202021%20m_%20veiklos%20ataskaita.pdf

pakankamai stabilus, tuo tarpu neteisminėi mediacijai perduodamų administracinių ginčų skaičius nėra labai didelis. Vertinant bendrai, nuo visų išnagrinėtų LAGK administracinių bylų per pirmuosius taikymo praktikoje metus, kada buvo įteisinta mediacija, bendras mediacijai perduodamų bylų skaičius sudarė iki 1 procento nuo visų gautų ir išnagrinėtų skundų skaičiaus. Tokie duomenys nesudaro pagrindo teigti, kad šiuo administracinių ginčų sprendimo metodu yra naudojamos labai aktyviai, tačiau pozityvu yra tai, kad kasmet neteisminėi mediacijai perduodamų administracinių bylų skaičius, nors ir nežymiai, bet kasmet yra didėjantis. Būtina atkreipti dėmesį į dar vieną aspektą: būtent 2021 metais, kada buvo įteisinta neteisminė mediacija, LAGK buvo sudaryta daugiausiai taikos sutarčių neteisminiuose administraciniuose ginčiuose. Nuo taikos sutarties instituto įteisinimo 2016 metais IAGNTĮ daugiausia buvo sudaryta 21 taikos sutartis.



16 pav. LAGK patvirtintų taikos sutarčių skaičius nuo 2016 iki 2023 metų.³⁶⁶

Per visą 7 metų laikotarpį buvo sudaryta 59 taikos sutartis, o didžiausias taikos sutarčių skaičius teko 2021 metams. Nors nėra atskirai išskirta, kodėl tais metais taikos sutarčių skaičius buvo išskirtinai didelis, bet viena iš prielaidų yra tai, kad tais metais atsiradus neteisminių ginčų mediacijai, šalys buvo aktyviai informuojamos apie mediaciją ir taikos sutarties sudarymo galimybę. Į nurodytą skaičių patenka ir 7 taikos sutartys, sudarytos neteisminės mediacijos metu³⁶⁷. Vertinant tai, kad mediacijai buvo perduota 11 bylų, t.y., 64 procentai mediacijų buvo baigta taikos sutartimi, šis rodiklis taip pat yra labai ženklaus. Likusiais atvejais – dviem atvejais viena iš šalių atsisakė skundo, dėl ko išnyko ginčo objektas; vienu atveju pats mediatorius nutraukė procesą ir vienu atveju pasibaigė neteisminėi mediacijai nustatytas laikas, kuris nebuvo pratęsiamas³⁶⁸. Svarbu pažymėti, kad, vadovaujantis 2021 metais galiojusiu neteisminės

366 LAGK, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 veiklos ataskaitos <https://lagk.lrv.lt/lt/ieskome/?q=veiklos+&pv=12>

367 Lietuvos administracinių ginčų komisija, 2021 metų veiklos ataskaita, paskelbta 2022 m. vasario 28 d. Nr. 16R-30., https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/documents/files/LAGK%202021%20m_%20veiklos%20ataskaita.pdf

368 *Ibid.*

mediacijos vykdymo aprašu³⁶⁹, buvo nustatyta, kad mediacijos terminas yra 30 kalendorinių dienų ir galimas vienas pratęsimas ne ilgiau nei 10 darbo dienų. Iš 11 mediacijų šešios buvo pratęstos, visas mediacija vykdė LAGK nariai – mediatoriai³⁷⁰. 2022 metais neteisminė mediacijai buvo perduota 13 administracinių ginčų, iš kurių visos mediacijos pradėtos tais pačiais metais, t.y., nebuvo perkeltos iš 2021 metų.

Analizuojant 2022 metais vykdytas neteismines mediacijas (detalizacija pateikta 3 priede), pirmiausia būtina pažymėti, kad vienoje mediacijoje pirmą kartą taikymo praktikoje mediatoriumi buvo paskirtas ne LAGK narys – mediatorius, bet bendrosios kompetencijos mediatorius iš Lietuvos mediatorių sąrašo. Vis dėlto, mediacija nebuvo sėkminga, nes šalys pasitraukė iš mediacijos. Nuo 2022 metų buvo pakeistas neteisminės mediacijos vykdymo terminas, kada vietoj 30 kalendorinių dienų vykdymo ir galimo vieno pratęsimo iki 10 darbo dienų, mediacijos vykdymui nustatyta 40 darbo dienų terminas, o pratęsimų skaičius jau nebebuvo ribojamas. Daugiausiai vienos mediacijos terminas buvo pratęstas aštuonis kartus ir mediacija iš 2022 metų perkelta į 2023 metus. Kitu atveju neteisminė mediacija buvo pratęsta penkis kartus ir baigėsi mediatoriui nutraukus mediaciją, nes, jo įsitikinimu, tolimesnis mediacijos vykdymas neleido manyti, kad bus sudaryta taikos sutartis. Bendrai per 2022 metus neteisminė mediacija, nevertinant jos pasibaigimo rezultato, buvo įvykdyta per nustatytą terminą be pratęsimo šešiuose mediacijos procesuose. Trys mediacijos baigėsi taikos sutarčių, kurios buvo patvirtintos LAGK, sudarymu. Viena mediacija pasibaigė atsakovui sutikus patenkinti pareiškėjo reikalavimą. Nors mediacijos metu nebuvo sudaryta taikos sutartis, tačiau ginčo sprendimas, kada atsakovas sutinka su pareiškėjo reikalavimu ir taip yra išsprendžiamas ginčas, laikytinas sėkminga mediacija, ir šį rezultatą galima priskirti prie taikių susitarimų. Trimis atvejais 2022 metais pradėtos mediacijos nebuvo užbaigtos ir perkeltos į ateinančius metus. Būtent tai, kad trys mediacijos bylos nebuvo baigtos 2022 metais, ir jos perkeltos į kitus metus, turėjo įtakos bendram neteisminė mediacijai perduotų bylų skaičiui:

LAGK ir jos teritoriniuose skyriuose vykdytų mediacijų	Vilnius	Kaunas	Klaipėda	Šiauliai	Panevėžys	Viso
2022 metais pradėtos ir 2023 metais tęsiamos mediacijos	1	0	1	0	1	3
Priimta sprendimų pradėti mediaciją IAGNTĮ 15 str. 1 d.	9	2	1	1	0	13

17 pav. LAGK ir teritoriniuose skyriuose 2023 m. sausio 1 d. tęsiamos ir per 2023 vykdytos mediacijos.³⁷¹

369 Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininko 2020 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. 1VE-34 „Dėl Neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ir jos teritoriniuose padalinuose tvarkos aprašo tvirtinimo“ (Paskelbta institucijos). Žiūrėta 2024 m. vasario 5 d. <https://www.infolex.lt/ta/647408>.

370 Eglė Bilevičiūtė, „Neteisminės mediacijos taikymo Lietuvos administracinių ginčų komisijos veikloje pirmųjų metų patirtis ir įžvalgos plėtrai“ pranešimas nacionalinėje mokslinėje – praktinėje konferencijoje: Tarpinstitucinio bendradarbiavimo stiprinimas mediacijos plėtrai, Vilnius, 2022 m. vasario 4d.

371 LAGK nario – mediatoriaus atsakingo už neteisminės mediacijos monitoringą pateikta informaciją apie 2023 metais vykdytas mediacijas.

2023 metais LAGK buvo perduota ir vykdoma 16 neteisminių administracinių ginčų mediacijų, iš kurių 3 mediacijos buvo pradėtos 2022 m. ir tęsiamos einamaisiais metais. Komisijos veiklos teritorija nagrinėjant skundus yra nustatyta vadovaujantis „Lietuvos Respublikos įstatymo Dėl Lietuvos Aukščiausiojo Teismo, Lietuvos apeliacinio teismo, apygardų teismų įsteigimo, apygardų teismų veiklos teritorijų nustatymo ir Lietuvos Respublikos prokuratūros reformavimo“³⁷². Vadovaujantis minėtu įstatymu, LAGK yra priskirta visa Vilniaus apygardos teismo veiklos teritorija, o teritoriniai padaliniai – atitinkamai pagal Kauno, Šiaulių, Panevėžio ir Klaipėdos apygardų teismų veiklos teritorijas. Šioje lentelėje pateikiami duomenys apie neteismines administracinių ginčų mediacijas, vykdytas 2023 metais visuose Komisijos padaliniuose. Akiivaizdu, kad didžiausias mediacijų skaičius vykdomas LAGK – Vilniaus miesto ir jo regiono. Vis dėlto, visuose teritoriniuose skyriuose taip pat yra perduodama bylų Mediacijai. Nors jų kiekis nėra didelis, bet būtina įvertinti ir kiekvienam skyriui tenkanti nagrinėjamų ginčų krūvį. LAGK metinėse ataskaitose teikiami duomenys, kad 2020 metais komisijoje iš viso gauta 1671 skundas, iš jų – 982 skundai Vilniuje, 298 skundai Kaune, 204 skundai, 97 skundai Panevėžyje ir 90 skundų Šiauliuose. Vilniuje yra didžiausias darbo krūvis – 58,8 % gautų skundų buvo nagrinėta šiame mieste.³⁷³ LAGK, t.y., Vilniaus padaliniui, tenka didžiausias skundų kiekis, sudarantis daugiau nei pusę teritorinių skyrių gaunamų skundų, todėl ir perduodamų neteisminės mediacijos bylų kiekis yra ženkliai didesnis. Žemiau esančioje lentelėje pateikiami duomenys, parodantys, kiek atskiruose LAGK padaliniuose buvo vykdoma neteisminių mediacijų.

LAGK ir teritoriniai skyriai	LAGK	Kaunas	Klaipėda	Šiauliai	Panevėžys	Viso
Baigta mediacijos procesų, LAGK ir teritoriniuose padaliniuose	7	2	1	1	1	12
Sudaryta taikos sutartis po mediacijos	2	1	1	0	1	5
Mediacija pasibaigė ginčo šalims nutraukus procesą	0	1	0	1	0	2
Mediacija pasibaigė mediatoriumi nutraukus procesą	0	0	0	0	0	0
Mediacija pasibaigė atsakovui įvykdžius reikalavimą	0	0	0	0	0	0
Mediacija pasibaigė pareiškėjui atsakius reikalavimų	2	0	0	0	0	2
Pasibaigus nustatytam mediacijos terminui	3	0	0	0	0	3

18 pav. 2023 metais LAGK ir teritoriniuose skyriuose baigtos mediacijos ir pasibaigimo pagrindas.³⁷⁴

372 Lietuvos Respublikos įstatymas „Dėl Lietuvos Aukščiausiojo teismo, Lietuvos apeliacinio teismo, apygardų teismų įsteigimo, apygardų teismų veiklos teritorijų nustatymo ir Lietuvos Respublikos prokuratūros reformavimo“ (Žin., 1994, Nr. 50-932)., <https://www.infolex.lt/ta/96799>

373 Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2020 metų veiklos ataskaita., https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/documents/files/2020%20m_%20veiklos%20ataskaita.pdf

374 LAGK nario – mediatoriaus atsakingo už neteisminės mediacijos monitoringą pateikta informaciją apie 2023 metais vykdytas mediacijas.

Analizuojant 2023 metų visų LAGK skyriuose baigtų mediacijų rezultatus, darytina išvada, kad 5 neteisminės mediacijos procesai buvo baigti sėkmingai, nes sudarytos penkios taikos sutartys. Dviem atvejais pareiškėjas atsisakė reikalavimų ir administracinio ginčo teiseną buvo nutraukta. Buvo sudarytos taikos sutartys, išskyrus vieną teritorinį LAGK skyrių (Šiaulių). Bendras sudarytų taikos sutarčių skaičius buvo didesnis nei 2022 metais, tačiau dviem taikos sutartimis mažesnis nei 2021 metais. Ši tendencija susijusi su sėkmingu mediacijos užbaigimu, kai viena iš šalių arba sutinka su reikalavimu, arba atsiima pareiškimą, išlieka gana stabili, t.y., vidutiniškai dviem atvejais iš visų mediacijų.

Kitas vertintinas rodiklis yra mediacijos trukmė ir tai, koks mediatorius: LAGK narys ar bendrosios kompetencijos mediatorius vykdė mediaciją. 2023 metais iš trylikos neteisminėi mediacijai perduotų bylų (trys neteisminės mediacijos perkeltos iš 2022 metų), keturiuose buvo paskirti bendrosios kompetencijos mediatoriai ir vienoje byloje atskaitiniais metais mediatorius nebuvo paskirtas. Šis skaičius, lyginant su ankstesniais dviem metais, galima sakyti, išaugo keliais kartais, nes 2021 metais mediatoriais buvo tik LAGK nariai, o 2022 metais – vienas bendrosios kompetencijos mediatorius. Vertinant bendrosios kompetencijos mediatorių vykdytų mediacijų rezultatus: dviem atvejais mediacijos buvo sėkmingos, nes pareiškėjai atsiėmė skundus, kitais dviem atvejais pasibaigė nustatytas mediacijos vykdymo laikas. Sėkmingai pasibaigusios mediacijos užtruko apie vieną mėnesį, o nutrauktos mediacijos tęsėsi vienu atveju apie šešis mėnesius, kitu atveju 11 mėnesių. Lyginant su LAGK narių mediatorių 2023 metais vykdytomis mediacijomis, jos yra vykdomos nuo 1 mėnesio iki 6 mėnesių. Akcentuotina tai, kad ilgiausiai komisijos vykdyta mediacija užtruko metus ir aštuonis mėnesius. Mediacija buvo pradėta vykdyti 2022 metų kovo mėnesį ir, po daugiau nei dešimties kartų pratęsimo, 2023 metų rudenį užbaigta taikiai. Į 2024 metus perkeltos, kaip ir 2023 metais, trys mediacijos (susisteminti duomenys pateikiami 4 priede).

Apibendrinant pirmųjų trijų metų, kada neteisminė administracinių ginčų mediacija buvo įteisinta ir pradėta taikyti praktikoje, rezultatus, galima juos vertinti pozityviai. Visais metais mediacijai perduodama daugiau nei 10 bylų, iš kurių kiekvienais metais apie pusė (vidutiniškai apie 53 procentus), baigėsi sėkmingai, kada sudaroma taikos sutartis, įvykdomas reikalavimas arba jo atsisakoma. Taip pat pastebima, kad kiekvienais metais daugėja bendrosios kompetencijos mediatorių paskyrimų vykdyti mediacijas, kas leidžia tikėtis, kad tarp šios srities mediatorių susidarys konkurencija, kuri gerins proceso kokybę. Taip pat bendrosios kompetencijos mediatorių pasirinkimas rodo, kad visuomenė ir viešojo administravimo subjektai labiau pasitiki mediacija ir suvokia mediacijos naudą bei galimybes administraciniuose ginčiuose. Svarbus rodiklis yra neteisminės mediacijos vykdymo trukmė. Vertinant tai, kad pirmaisiais neteisminės mediacijos vykdymo metais 11 mediacijų buvo įvykdytos per maksimalų pusantrų mėnesių terminą, nes toks buvo nustatytas imperatyvus terminas. Nuo 2022 metų, iš esmės neribojant mediacijos vykdymo termino, mediacijų vidutinė trukmė išaugo iki keturių mėnesių. Viena iš mediacijų užtruko beveik dvejus metus, todėl kol kas lieka neatsakytas klausimas, ar ginčo šalims ilgas mediacijos vykdymas bus priimtinas, kada LAGK parduodamas skundas privalo būti išnagrinėtas per 30 darbo dienų,

įtraukiant ir vieną pradžią. Autoriaus nuomone, mediacijos trukmės terminas buvo nepakankamas ir trukdė mediacijai vystytis. Vis dėlto, mediacijos termino neribojimas yra sveikintinas, nes procesas gali užtrukti dėl objektyvių priežasčių, o pasiektas susitarimas užkerta kelią kilti ginčui ateityje.

3.2. Teisminė mediacija administraciniuose ginčiuose

Teisminė mediacija Lietuvoje jau yra žinoma beveik 20 metų. Per šį laikotarpį ji iš bandomojo modelio viename iš Vilniaus apylinkės teismų tapo visaverčiu ginčų sprendimo būdu, sudėtinė civilinio proceso dalimi. Per šį laikotarpį teisminė mediacija įgijo teisinį apibrėžtumą, tapo viena iš mediacijos rūšių, kada buvo visiškai atskirta nuo neteisminės mediacijos.

2019 metai buvo labai svarbūs teisminei administracinių ginčų mediacijai, kada nuo 2019 metų kovo 1 dienos ABTĮ buvo įteisinta galimybė taikyti teisminę mediaciją administraciniuose ginčiuose. Atsirado pokyčių ir teisminių civilinių bylų nagrinėjime: teisėjas, nagrinėdamas administracinę bylą, įgijo teisę pasiūlyti ją spręsti teisminėje mediacijoje. Šis įstatymas buvo papildytas nauju 79¹ straipsniu, kuriame buvo reglamentuota administracinio ginčo perdavimo spręsti teisminei mediacijai tvarka. Tiesa, pirmojoje šio straipsnio redakcijoje buvo numatyta galimybė perduoti teisminei mediacijai tik tokį administracinį ginčą, dėl kurio pagal įstatymus yra leidžiama ginčo šalims sudaryti taikos sutartį. Vis dėlto, jau nuo 2021 metų sausio 1 dienos tokia įstatymo nuostata buvo pakeista, ir svarbiausiu pagrindu perduoti administracinio ginčo bylą teisminei mediacijai, tapo ginčo sutikimas ar jų pačių prašymas. Be to, įteisinus teisminę mediaciją, administraciniuose ginčiuose buvo nustatyta, kad ji yra visiškai nemokama ginčo šalims, o ją vykdyti gali tik administracinio arba bendrosios kompetencijos teismo teisėjas, kuriam buvo suteiktas teismo mediatoriaus statusas. Vis dėlto, toks reguliavimas, kada teisminę administracinių ginčų mediaciją galėjo vykdyti tik teismo mediatorius teisėjas, buvo pakeistas 2021 metų sausio 1 dieną. Teismo mediatoriais ir toliau gali būti tik teisėjai, o teismo mediatorių administravimas buvo paliktas Teisėjų tarybai, tačiau vykdyti teisminę mediaciją gali ir bendrosios kompetencijos mediatoriai. Bendrosios kompetencijos mediatorių vykdoma administracinių ginčų mediacija yra apmokama iš valstybės biudžeto, tačiau ribojant valandų kiekį. Kaip ir neteisminėje mediacijoje, valstybė apmoka 6 bendrosios kompetencijos mediatoriaus veiklos valandas, ir kurių tiesioginei mediacijai su ginčo šalimis vykdyti yra skirtos 4 valandos. Jeigu per valstybės apmokamą laiką mediacija nėra baigiama, esant šalių norui tęsti procesą, tolimesnis jos vykdymas yra apmokamas ginčo šalių.

Teisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose konkretus mediacijos vykdymo terminas nėra reglamentuotas įstatymu, o šį terminą nustato administracinę bylą nagrinėjantis teisėjas, kuris nutartimi bylos nagrinėjimą atideda ir nustato tikslų kito teismo posėdžio laiką. Posėdžio atidėjimo laikas yra terminas, per kurį teisminė mediacija turi būti baigta vykdyti. Pasibaigus šiam terminui, mediatorius teikia motyvuotą prašymą bylą nagrinėjančiam teisėjui arba teisėjų kolegijai dėl termino pratęsimo. ABTĮ yra nustatyta, kad mediaciją gali vykdyti ir pats teisėjas, nagrinėjantis

administracinio ginčo byla: tokiu atveju pats teisėjas priima nutartis dėl posėdžio atidėjimo, o šalims sutarus dėl taikaus ginčo sprendimo, toks teisėjas turi teisę šalių susitarimą patvirtinti. Nesant taikaus susitarimo, toks teisėjas negali tęsti bylos nagrinėjimo iš esmės.

Toliau šiame skyriuje bus aptarti pagrindiniai teisminės administracinių ginčų mediacijos aspektai. Bus nagrinėjama teisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose samprata bei nurodomas jos teisinis reguliavimas. Taip pat bus analizuojama teisminės mediacijos atžvilgiu formuojama administracinių teismų praktika, išskiriami mediatoriaus veiklos teisminėje administracinių ginčų mediacijoje ypatumai, aptariami teisminės administracinių ginčų mediacijos vykdymo rezultatai bei numatomos ateities perspektyvos.

3.2.1. Teisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose samprata bei teisinis reguliavimas

Bendraja prasme teisminė mediacija suprantama kaip teismo ginčo sprendimo procesas, kada ginčo šalys, padedamos nepriklausomo ir nešališko trečiojo asmens, dėl kilusio ginčo bando derybomis ir tarpusavio nuolaidų ar bendro kompromiso būdu rasti abiem šalims tinkamą sprendimą. Visos bendrosios mediacijos nuostatos yra betarpiškai taikomos ir teisminėje mediacijoje netaikant jokių išimčių. Visų pirma akcentuojama, kad teisminė mediacija yra savanoriškas ginčo šalių pasirinkimas dėl ginčo sprendimo. Nors tarp šalių kilusį administracinį ginčą nagrinėja teismas, ir teisėjas turi visus įgalinimus pagal įstatymą priimti šalims privalomus sprendimus, tačiau teisėjas negali nuspręsti ir įpareigoti administracinį ginčą spręsti teisminėje mediacijoje. Ginčo perdavimas teisminei mediacijai galimas tik abiejų ginčo šalių sutikimu, kaip ir taikos sutarties sudarymo atveju. ABTĮ yra imperatyvi nuostata, kad „Teismas imasi priemonių ginčo šalims sutaukyti tik tuo atveju, kai yra ginčo šalių sutikimas pradėti derybas dėl taikos sutarties sudarymo“. Tik šalių sutikimu teismas nusprendžia byla perduoti teisminei mediacijai, kurią gali vykdyti pats byla nagrinėjantis teisėjas, jeigu jis yra mediatorius. Bet kuriuo atveju, ar teisminę mediaciją vykdytys byla nagrinėjantis teisėjas, ar kitas teisėjas mediatorius, jie teisminėje mediacijoje veiks ne kaip teisėjai, bet kaip mediatoriai. Teisėjas mediatorius, vykdydamas teisminę mediaciją, nevykdo teisėjo funkcijų, ir jokie sprendimo dėl ginčo sprendimo nepriima: jis tik padeda ginčo šalims mediacijos būdu pasiekti abiem šalims priimtina sprendimą, būdamas visiškai nepriklausomas ir nešališkas. Plačiau prasme teisminę administracinių ginčų mediaciją galima apibūdinti kaip savanorišką ir neformalų ginčų sprendimo procesą, kuris yra vykdomas teisme nagrinėjamoje administracinėje byloje, ir šiuo procesu siekiama padėti administracinės bylos šalims teisminį ginčą išspręsti taikiai, padedant/tarpininkaujant vienam ar keliems mediatoriams. Šiame procese išskirtinas mediatoriaus vaidmuo, kada jis, kaip visiškai nešališkas asmuo, padeda sušvelninti šalių priešišumą, pereinant prie bendrų diskusijų padeda suprasti pačią ginčo esmę ir galimus sprendimų variantus, ir padeda ginčo šalims priimti tinkamą sprendimą be teismo įsikišimo.

Teisės aktuose, reglamentuojančiuose teisminę administracinių ginčų mediaciją,

jos samprata yra pateikiama labai siaurai. Mediacijos įstatyme nurodoma, kad teisminė administracinių ginčų mediacija, analogiškai kaip ir civilinių, yra „ginčų sprendimo procedūra, kurios metu vienas ar keli mediatoriai padeda ginčo šalims taikiai spręsti šį ginčą teisme nagrinėjamoje byloje“. Tuo tarpu Teisminės mediacijos taisyklėse yra apibrėžiama bendra jos paskirtis, t.y., civiliniams ir administraciniams ginčams: „užtikrinti konstruktyvų ginčo šalių dialogą ir derybų pažangą, siekiant kuo greičiau mažiausiomis sąnaudomis išspręsti teismui perduotą ginčą ir išsaugoti santykių tarp ginčo šalių tęstinumą bei informacijos konfidencialumą“. Kituose teisės aktuose, reglamentuojančiuose administracinių ginčų teisminę mediaciją, jos sampratos nepateikiama. Nors teisminė mediacija administraciniuose ginčiuose praktikoje taikoma jau beveik visą penkmetį, tačiau atskirų išsamių mokslinių tyrimų šia tema nėra. Teisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose samprata plačiau neanalizuota, galimai dėl jos sampratos tapatumo su civilinių ginčų teismine mediacija.

Kalbant apie teisminės mediacijos teisinį reguliavimą administraciniuose ginčiuose, atkreiptinas dėmesys į tai, kad įstatymų leidėjas administraciniuose ginčiuose teisminei mediacijai teisinius pagrindus ir sąlygas nustatė ABTĮ. Vertinant ABTĮ įtvirtintą teisinį reguliavimą, akivaizdu, kad jis tapatus teisminei mediacijai civiliniuose ginčiuose, išskiriant kai kuriuos teismo administracinio proceso taikymo aspektus. Pirmiausia išskiriama tai, kad ABTĮ yra numatyta, kad ne visų kategorijų administraciniuose ginčiuose yra galima taikos sutartis. Taip pat yra keliamos sąlygos taikos sutarčiai – ji negali prieštarauti imperatyvioms įstatymo normoms, viešajam interesui ir nepažeisti trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ir pareigų (plačiau nagrinėta 2.8. skyriuje ir jo poskyriuose). Taip pat, kaip jau minėta, ABTĮ reglamentuoja ir tai, kad teisėjas gali pasiūlyti spręsti administracinį ginčą taikos sutartimi tik esant abiejų šalių sutikimui, todėl ir mediacija taikoma tik abiem šalims sutinkant. Išskirtinis teisinis reguliavimas buvo taikomas 2019-2021 metais, kada administracinių ginčų mediaciją galėjo vykdyti tik teisėjas mediatorius. Kitos administracinių ginčų mediacijos vykdymo sąlygos iš esmės yra tapačios civilinių ginčų teisminei mediacijai. Be šio įstatymo, vykdant administracinių ginčų mediaciją, yra vadovaujamosi Mediacijos įstatymu, Europos mediatorių elgesio kodeksu³⁷⁵ ir Teisėjų tarybos patvirtinta teisminės mediacijos vykdymo taisyklėmis³⁷⁶. Visuose nurodytuose teisės aktuose nėra išskiriama atskirų administracinių ginčų teisminės mediacijos nuostatų.

Apibendrinant administracinių ginčų teisminės mediacijos sampratos bei teismo reguliavimo analizę, galima teigti, kad administracinių ginčų teisminė mediacija yra analogiška teisminei civilinių ginčų mediacijai, išskyrus ABTĮ numatytas išimtis, susijusias su taikos sutarties sudarymu. Teisminėje mediacijoje pasiektas susitarimas yra patvirtinamas administracinę bylą nagrinėjančio teisėjo, arba, neradus sprendimo, ginčo sprendimas grąžinamas teismui, ir jis priima galutinį sprendimą ginče.

375 European Code of Conduct for Mediators. *supra note*, 154.

376 Teisėjų tarybos 2018 m. lapkričio 30 d. nutarimas Nr. 13P-125-(7.1.2) „Dėl Teisminės mediacijos taisyklių patvirtinimo“ (TAR, 2018-12-04, Nr. 2018-19675; 2019-04-02, Nr. 2019-05236).

3.2.2. Administracinių teismų formuojamos praktikos teisminės mediacijos atžvilgiu analizė

Teisminė mediacija administraciniuose teismuose vykdoma ilgiau nei penkerius metus, tačiau, dėl pakankamai mažo administracinių ginčų bylų perdavimo teisminei mediacijai kiekio, teisminės praktikos šiuo klausimu nėra daug. Kita priežastis, dėl kurios administracinių teismų, susijusių su teismine mediacija, praktika vis dar menka, yra tai, kad administracinių teismų praktiką formuoja LVAT. Šis teismas dažniausiai administracines bylas nagrinėja apeliacine tvarka, ir šis procesas yra rašytinis, todėl ginčo šalys bylos nagrinėjime dalyvauja rašytinio proceso tvarka. Bylą nagrinėjant rašytinio proceso tvarka ir nedalyvaujant ginčo šalims, teismas vertina tik žemesnės instancijos teismo priimto sprendimo teisėtumą, bei šalių rašytinius argumentus dėl nesutikimo su priimtu sprendimu. Kadangi paprastai mediacijos normų taikymas nėra nurodomas kaip pagrindas panaikinti priimtą sprendimą, LVAT jų plačiau nenagrinėja. Kaip pavyzdį galima pateikti, 2022 m. spalio 5 d. LVAT administracinės bylos nutartį³⁷⁷, kai pareiškėjas kreipėsi į teismą su skundu, prašydamas iš Lietuvos valstybės priteisti pareiškėjo patirtai neturtinei žalai, atsiradusiai dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginti. Vienas iš apelianto skundo LVAT argumentų buvo, kad „Pareiškėjas nurodo, kad skunde teismui buvo išreiškęs sutikimą dėl mediacijos šioje byloje taikymo, todėl pirmosios instancijos teismas, byloje nesprenęs teisminės mediacijos klausimo, tinkamai neįgyvendino ABTĮ nustatytų taisyklių dėl mediacijos proceso“³⁷⁸. LVAT teisėjų kolegija nesutiko su tokiu apelianto argumentu ir pasisakė, „jog pagal ABTĮ 79¹ str. 1 d., teisminė mediacija gali būti vykdoma ginčo šalių prašymu arba sutikimu. Nors pareiškėjas savo skunde nurodė sutinkantis dalyvauti taikinimo procedūroje (mediacijoje), tačiau atsakovo atstovas tokio sutikimo / prašymo nepateikė, bei nurodė nesutinkantis su pareiškėjo skundo reikalavimais. Taigi, nesant vienos iš ginčo šalių sutikimo, teismas neturėjo teisinio pagrindo perduoti ginčą spręsti mediacijos būdu“³⁷⁹. Remiantis tokiu teismo išaiškinimu, darytina išvada, kad administracinių ginčų mediacija yra tik savanoriškas ginčų sprendimo procesas, ir vienos iš šalių nesutikimas dalyvauti mediacijoje neturi būti niekaip motyvuotas ar pagrįstas. Teismas, gavęs tik vienos šalies sutikimą dėl mediacijos ir nesant kitos šalies sutikimo, iš esmės tokio prašymo net nesvarsto.

Kitoje administracinėje byloje³⁸⁰ LVAT nagrinėjo ginčą dėl VGTPT priimto sprendimo atsisakyti tenkinti pareiškėjos prašymą pakeisti mediacijoje paskirtą mediatorių, nes pareiškėja, kaip ginčo šalis, išreiškė nepasitikėjimą mediatoriumi. Pirmosios instancijos teismas tenkino pareiškėjos skundą ir panaikino VGTPT sprendimą,

377 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 5 d., nutartis administracinėje byloje Nr. eA-644-821/2022,

378 *Ibid.*

379 *Supra note.* 378.

380 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 14 d., nutartis administracinėje byloje Nr. eA-267-1188/2023.

įpareigodamas iš naujo išnagrinėti pareiškėjos prašymą bei pakeisti paskirtą mediacijos bylos mediatorių. Pagrindinė teismo išvada šiuo klausimu buvo grindžiama tuo, „kad atsakovui įgyvendinant diskrecijos teisę nuspręsti dėl jo paskirto mediatoriaus pakeitimo, esant to prašančios pareiškėjos subjektyviam nepasitikėjimui mediatoriumi ir šio nepasitikėjimo pagrindimui pakankamai konkrečiais ir aiškiais motyvais, turi vadovautis gero viešojo administravimo, teisėtų lūkesčių apsaugos ir kitais bendraisiais teisės principais, taip pat mediacijos instituto esme ir paskirtimi“³⁸¹. LVAT, nagrinėdamas VGTPT apeliacinį skundą, sutiko su pirmosios instancijos teismo padaryta išvada, kad, nepaisant byloje nustatytų faktinių aplinkybių, ir Mediatorių veiklos vertinimo komisijos sprendimu nenustačius mediatoriaus etikos ir kitų mediacijos paslaugų teikimo reikalavimų pažeidimo, nesudaro pagrindo paneigti pačios pareiškėjos nepasitikėjimo mediatoriumi pagal jos prašyme pateiktus argumentus. LVAT konstatavo, kad VGTPT nėra suteikta diskrecijos teisė nuspręsti už mediacijos šalies pasirinkimą dėl tinkamo mediatoriaus, ir tokią išvadą patvirtino pirmosios instancijos teismo argumentais.

Vienoje iš LVAT nagrinėtų bylų buvo labai plačiai aptarti esminiai teisminės mediacijos vykdymo ir mediacijoje priimto taikaus ginčo sprendimo tvirtinimo teisme praktiniai aspektai. LVAT administracinėje byloje³⁸² sprendė dėl dviejų taikos sutarčių tvirtinimo ginče, kuriame Lietuvos bankas finansinių paslaugų teikėjui skyrė 700 000 Eur baudą bei įspėjimą, o finansinių paslaugų teikėjo vadovui – 500 000 Eur baudą už Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo (toliau – PPTFPI) pažeidimus. Taikos sutartimis šalys sutarė, kad Lietuvos banko nutarimas dalyje, kuri yra susijusi su finansinių paslaugų teikėjo vadovu, yra negaliojantis, o finansinių paslaugų teikėjui skirta bauda sumažinama iki 244 000 Eur. Byloje susiklostė situacija, kad buvo vykdoma teisminė mediacija, šalys teisminėje mediacijoje pasiekė taikius susitarimus ir pateikė LVAT juos tvirtinti. LVAT, išanalizavęs taikos sutartis ir kitus teisinius pagrindus, prieš tvirtindamas taikos sutartį, pasisakė dėl esminių kriterijų, reikšmingų taikiam administracinio ginčo sprendimui mediacijos būdu. Visų pirma, LVAT pasisakė dėl reikalavimų, keliamų teisminei mediacijai ir taikos sutarčiai, pabrėždamas ABTĮ 51 str. 1 d. reikalavimų svarbą, t.y., ABTĮ nustatytus reikalavimus, kuriuos turi atitikti teismo tvirtinama taikos sutartis. „Nagrinėdamas šio ginčo pobūdį bei galimybę jį išspręsti taikiai, LVAT pasisakė, kad ABTĮ normose, reglamentuojančiose mediaciją ir taikos sutarties sudarymą administraciniame procese, nėra atskleista, kokiose bylose administracinį ginčą galima baigti sudarant taikos sutartį. Todėl dėl aplinkybės, ar administracinis ginčas (ar jo dalis) spręstinas taikiai, teismas turi kiekvienu atveju įsitikinti *ad hoc*“³⁸³. Teisėjų kolegija nusprendė, kad ABTĮ nėra nurodytų konkrečių sričių ginčų, išskyrus dėl Rinkimų kodekso ir Referendumo konstitucinio įstatymo pažeidimų, kuriuose negali būti sudaroma taikos sutartis. Taigi, teisėjas, nagrinėjantis

381 *Ibid.*

382 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d., nutartis administracinėje byloje Nr. eA-73-822/2021.

383 *Supra note.* 383.

konkrečią bylą, nors ir esant šalių sutikimui dėl teisminės mediacijos, turi įvertinti ir įsitikinti, kad dėl konkretaus ginčo bus galimybė sudaryti taikų susitarimą. Taip pat teismas išskyrė tai, kad <...> „taikaus ginčo (jo dalies) sprendimo galimybė yra susijusi su viešojo administravimo subjekto šioje veiklos srityje disponuojama diskrecijos (veikimo laisvės) teise. <...> LVAT išaiškino, kad prieš teismui patvirtinant taikos sutartis, svarbu įvertinti, ar Lietuvos bankas, sudarydamas taikos sutartis, turėjo diskrecijos teisę spręsti dėl taikos sutartyse sutartų aspektų, ir šią diskreciją, kuri yra saistoma bendrųjų teisės principų – įstatymo viršenybės, objektyvumo, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia, efektyvumo, iš kurių išplaukia ir poreikis užtikrinti tinkamą balansą tarp reikšmingo viešojo intereso ir viešojo administravimo subjekto disponuojamų teisių, įgyvendino tinkamai.“³⁸⁴ Teismas, sprenddamas dėl Lietuvos bankui, kaip viešojo administravimo institucijai, suteiktos diskrecijos teisės sudarant taikos sutartis ir tinkamo jos įgyvendinimo, akcentavo, kad atsakomybės už konkrečiu atveju taikomų įstatymo nuostatų nesilaikymą taikymas yra susijęs su asmenų pasitikėjimo finansų institucijomis didinimu ir su finansų sistemos stabilumu bei efektyvumu, kas yra reikšmingas viešasis interesas. Taip pat akcentuota, kad Lietuvos bankas turi plačią diskreciją parinkti tinkamiausią įstatyme nustatytą sankciją (skirti arba neskirti finansų institucijai baudą ar ją panaikinti), šios diskrecijos ribose gali keisti priimtą sprendimą, neviršydamas nustatytos diskrecijos ribų. LVAT, įvertinęs nurodytus aspektus dėl ginčo tinkamumo ir suteiktos diskrecijos teisės veikti, nustatė, kad taikos sutartys atitinka visus ABTĮ reikalavimus, patvirtino taikos sutartis ir nutraukė administracinę bylą.

Dėl taikos sutarties administraciniuose ginčiuose derybų inicijavimo ir jos sudarymo administraciniuose ginčiuose, taip pat ir administracinių ginčų mediacijos teisinio reguliavimo atitikimo, LR Konstitucijos nuostatomis buvo kreiptasi ir į Konstitucinį teismą. 2020 m. liepos 15 d. teismas buvo gavęs pareiškėjų prašymą ištirti, ar „Konstitucijos 5 straipsnio 1, 2 dalimis, 109 straipsnio 1 daliai, konstituciniams atsakingo valdymo, teisinės valstybės principams neprieštaruja ABTĮ 51 straipsnio 1 dalis ir ABTĮ 79¹ straipsnio (2018 m. gruodžio 20 d. redakcija) 1, 3 dalys tiek, kiek jose, pasak pareiškėjo, nustatyta viešojo administravimo subjekto teisė nesutikti perduoti ginčą spręsti teisminės mediacijos būdu“³⁸⁵. Teismas atsisakė tirti šiuos pareiškėjų prašymus, vadovaudamasis tuo, kad jie grindžiami neteisinais motyvais. Vis dėlto, priimdamas sprendimą dėl atsisakymo, jį motyvavo tuo, kad „Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, sutarčių sudarymo laisvė – tai visų pirma laisvas sutarties šalių valios reiškinys siekiant sudaryti sutartį; sutarties šalys turi teisę savarankiškai spręsti sutarties turinio klausimus nepažeidžiant iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, atitinkamų Konstitucijai neprieštarujančių įstatymų nuostatų, nevaržant kitų asmenų teisių ir laisvių

384 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d., nutartis administracinėje byloje Nr. eA-73-822/2021.

385 Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismo sprendimas dėl atsisakymo nagrinėti prašymą Nr. la-69/2020., 2020 m. liepos 15 d. Nr. KT121-A-S112/2020 <https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2178/content>

<...> kad, viešojo administravimo subjektas turėtų turėti pareigą pradėti derybas dėl taikos sutarties sudarymo, yra nesuderinami su pačia taikos sutarties esme, *inter alia* sutarčių laisvės principu.³⁸⁶ Apibendrinant Konstitucinio teismo motyvus, galima pagrįstai teigti, kad administracinio ginčo šalys, nepriklausomai, nuo to, ar viena iš jų yra viešojo administravimo subjektas ir turi tarnauti visuomenei, negali būti verčiama dalyvauti taikos sutarties derybose ar teisminėje mediacijoje.

Apibendrinant administracinių teismų formuojamą praktiką teisminės mediacijos atžvilgiu, galima pagrįstai teigti, kad galimai dėl trumpo teisminės mediacijos taikymo praktikoje ir pakankamai aiškaus jos reglamentavimo ABTĮ, nėra daug teisminių ginčų dėl šio instituto taikymo. LVAT, formuodamas teisminę praktiką, patvirtina, kad teisminė mediacija yra tik savanoriškas ginčų sprendimo procesas, ir jis gali būti pradėtas tik gavus abiejų ginčo šalių sutikimą. Kitas labai svarbus aspektas yra tai, kad teismas, perduodamas administracinio ginčo bylą mediacijai, turi atsakingai įvertinti jo tinkamumą mediacijai ir galimybes sudaryti ginče taikos sutartį. Tuo atveju, jeigu šalims pavyksta susitarti teisminėje mediacijoje, ir yra teismui teikiama tvirtinti šalių sudaryta taikos sutartis, teismas labai atsakingai turi įvertinti, ar tinkamai ir nepažeisdamas viešojo administravimo subjektui suteiktos diskrecijos teisės, ja pasinaudojo sudarydamas taikos sutartį.

3.2.3. Mediatoriaus veiklos teisminėje administracinių ginčų mediacijoje ypatumai

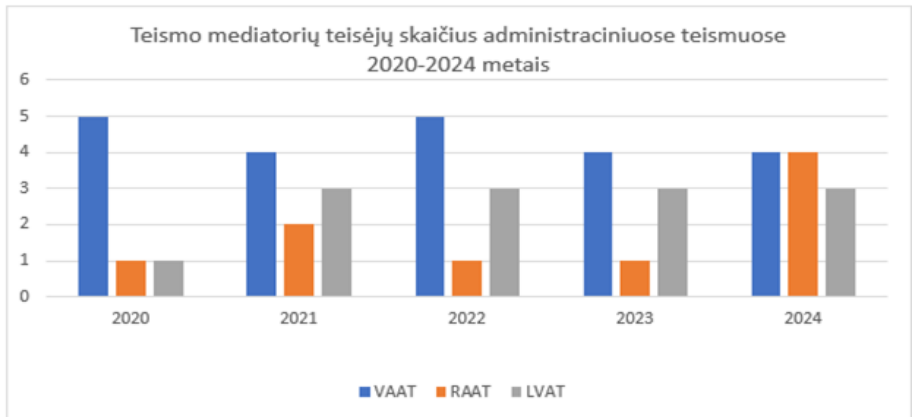
Teisminę administracinių ginčų mediaciją gali vykdyti teismo teisėjas mediatorius arba bendrosios kompetencijos mediatorius, tačiau abiem atvejais jie turi būti įrašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Visų pirma, specialios sąlygos tapti mediatoriais yra sudarytos teisėjams. Pagrindinis teisėjams keliamas reikalavimas yra profesinė patirtis ir darbo stažas, t.y., teisėjai, pageidaujantys tapti teismo mediatoriais, privalo turėti ne mažesnę nei trejų metų teisėjo darbo patirtį. Teisėjams, turintiems darbo patirties, nėra keliamas reikalavimas išlaikyti mediatoriaus kvalifikacinį egzaminą: pakanka išklausti ne trumpesnius kaip 16 akademinį valandų įvadinius mokymus mediacijos tema, ir jie gali būti įrašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Vis dėlto, kaip ir LAKG nario mediatoriaus, taip ir teisėjo mediatoriaus veikla, vykdoma mediacijoje, nėra laikoma profesine veikla bei nėra apmokama. Teisėjai mediatoriai gali vykdyti tik teisminę mediaciją.

Remiantis Teisminės mediacijos komisijos 2019 metų duomenimis, kada buvo įteisinta teisminė administracinių ginčų mediacija mediatoriaus statusą turėjo 98 teisėjai, iš kurių didžioji dalis teisėjų mediatorių dirbo bendrosios kompetencijos apylinkių teismuose (71 proc.), apygardų teismuose (19 proc.). Tik 6 administracinių teismų

386 Lietuvos Respublikos Konstitucinis teismo sprendimas dėl atsisakymo nagrinėti prašymą Nr. 1a-69/2020., 2020 m. liepos 15 d. Nr. KT121-A-S112/2020 <https://lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta2178/content>

teisėjai turėjo mediatoriaus statusą.³⁸⁷ Teismų veiklos ataskaitoje konstatuota, kad didžioji dalis teisėjų mediatorių, įrašytų mediatorių sąrašą, buvo nurodę, kad specializuojasi visų kategorijų bylose, taip pat ir administracinėse.

2020 metais teisėjų mediatorių administraciniuose teismuose skaičius išaugo iki 7: „Vilniaus apygardos administraciniame teisme buvo 5, LVAT 1 ir Regionų apygardos administraciniame teisme 1 mediatorius. Bendras teisėjų mediatorių skaičius didėjo iki 104, iš kurių tik 9 teisėjai, kurie yra mediatoriai, nurodė informaciją apie savo specializaciją, t. y., kad vykdo teisminę mediaciją iš šeimos teisinių santykių kylančiose bylose. Visi kiti – vykdo teisminę mediaciją visų kategorijų civilinėse ir administracinėse bylose.“³⁸⁸ Vertinat nurodytus duomenis, galima pagrįstai teigti, kad, nors administraciniuose teismuose teisėjų mediatorių skaičius nebuvo didelis, tačiau, vertinant bendrai, teisėjų mediatorių, galinčių vykdyti mediaciją administraciniuose ginčiuose, skaičius buvo pakankamai didelis. Tai grindžiama tuo, kad nei Mediacijos įstatymas, nei ABTĮ neriboja mediacijos administraciniame ginče vykdymo ir bendrosios kompetencijos teismo teisėjui mediatoriui, tiek administracinio teismo teisėjui mediatoriui.



19 pav. Teismo mediatorių teisėjų skaičius Vilniaus apygardos administraciniame teisme, Regionų apygardos administraciniuose teismuose ir Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme.³⁸⁹

387 2019 metų Teisminės mediacijos komisijos veiklos ataskaita, Lietuvos teismai., https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2020/03/mediacijos-komisijos-veiklos-ataskaita-2020_jb-jv-2-2-3.pdf

388 2020 metų Teisminės mediacijos komisijos veiklos ataskaita, Lietuvos teismai. https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2021/03/tmk-ataskaita_2020.pdf

389 2020,2021,2022, metų Teisminės mediacijos komisijos veiklos ataskaita, Lietuvos teismai., duomenys apie 2023, 2024 metus teikiami iš viešai skelbiamo teisėjų kuriems suteiktas mediatoriaus statusas sąrašo. <https://e.teiskas.lt/public/teismine-mediacija/>

Teismo mediatorių teisėjų, dirbančių administraciniuose teismuose skaičius nuo 2020 metų iki 2024 metų kito nežymiai. Stabiliausias teismo mediatorių skaičius buvo LVAT ir Vilniaus apygardos administraciniame teisme. Mažiausias teismo mediatorių skaičius iki 2024 metų buvo regionų apygardos administraciniuose teismuose, tačiau būtent šiais metais teismo mediatorių teisėjų skaičius tapo toks pat, kaip ir Vilniaus apygardos administraciniame teisme, ir pirmą kartą buvo didesnis už LVAT teismo mediatorių skaičių.

Teisminę administracinių ginčų mediaciją nuo 2021 metų sausio 1 dienos gali vykdyti ir mediatoriai, įrašyti į Lietuvos mediatorių sąrašą, bei besispecializuojantys administracinių ginčų mediacijos srityje. Kaip jau minėta, 2021 m. sausio 1 d., padaryti mediatorių kvalifikacinio egzamino programos pakeitimai,³⁹⁰ papildant ją temomis, susijusiomis su administracinių ginčų ypatumais. Išklausus mokymus ir išlaikius mediatoriaus kvalifikacinį egzaminą, bendrosios kompetencijos mediatoriai įgijo galimybę vykdyti ir teisminę administracinių ginčų mediaciją. 2021 metais buvo pakeistas ABTĮ nuostatų reglamentavimas dėl galimybės skirti bendrosios kompetencijos mediatorių vykdyti teisminę administracinių ginčų mediaciją, jeigu konkretaus mediatoriaus pageidauja pačios šalys, arba teisėjas mediatorius nesutinka ar negali būti paskirtas vykdyti mediacijos. Tokiu atveju bylą nagrinėjantis teisėjas arba teismas, kuriame yra nagrinėjama administracinių ginčo byla, informuoja VGTPPT apie poreikį paskirti mediatorių. Jeigu teisminę administracinių ginčų mediacija yra vykdoma mediatoriaus paskirto VGTPPT, tai ji yra apmokama iš valstybės biudžeto, tačiau tik iki 6 valandų. Jeigu per nurodytą laiko terminą šalys mediacijoje nepasiekia susitarimo ir mediacija yra tęsiama, tokiu atveju ji yra apmokama šalių lėšomis.

Nepriklausomai nuo to, ar mediaciją vykdys teisėjas mediatorius, ar bendrosios kompetencijos mediatorius, jiems yra keliamas reikalavimas „per penkias darbo dienas nuo paskyrimo susikurti mediatoriaus paskyrą Lietuvos teismų informacinės sistemos viešųjų elektroninių paslaugų posistemyje (toliau – LITEKO VEP)“³⁹¹. Būtent LITEKO VEP paskyroje yra sukuriamas Teisminės mediacijos kortelė, kurioje yra pateikiama visa informacija apie ginčo šalis ir kita svarbi informacija, susijusi su mediacija. Teisėjams mediatoriams ši paskyra yra sukuriamą automatiškai, o kiti mediatoriai, paskirti vykdyti teisminę mediaciją, kiekvieną kartą privalo informuoti Nacionalinę teismų administraciją, kad yra paskirti mediatoriais konkrečioje byloje, ir tuo pagrindu jiems sukuriamą LITEKO VEP paskyra. Baigus vykdyti mediaciją, ši bendrosios kompetencijos mediatorių paskyra yra panaikinama ir kuriama iš naujo, jeigu mediatorius yra paskiriamas kitai teisminei mediacijai administraciniuose ginčiuose. Teisminės mediacijos vykdymo terminas nustatomas teismo nutartyje perduodant bylą teisminei

390 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2020 m. gruodžio 8 d. įsakymas Nr. 1R-411 „Dėl teisingumo ministro 2018 m. gruodžio 31 d. įsakymo Nr. 1R-289 „Dėl Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo įgyvendinimo“ pakeitimo. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/82b06242399511eb8c97e01ffe050e1c>

391 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo, 79¹ straipsnis. (Žin., 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566; TAR, 2016-06-15, Nr. 2016-16849), žiūrėta 2024m. vasario 19 d., <https://www.infolex.lt/ta/23225>

mediacijai, ir šis terminas yra ne ilgesnis nei iki teismo nustatyto kito bylos posėdžio laiko. Jeigu per teismo nutartyje nustatytą terminą nėra baigiama teisminė mediacija ir yra pagrindas ją pratęsti, tokiu atveju teisminę administracinių ginčų mediaciją vykdančias mediatorius motyvuotu prašymu kreipiasi į teisėją, perdavusį ginčo bylą teisminei mediacijai, kad teismo nutartimi teisminės mediacijos terminas būtų pratęstas. Konkretaus administracinių ginčų mediacijos vykdymo termino nėra nustatyta, todėl pratęsimų skaičius taip pa nėra ribojamas.

Teisminė administracinių ginčų mediacija užbaigiama šalių pasiektu taikiu susitarimu, kurį turi patvirtinti ABTĮ nustatyta tvarka administracinę bylą nagrinėjantis teisėjas. Taip pat teisminė mediacija gali pasibaigti kitais pagrindais, t.y., ginčo šalims pasitraukus iš mediacijos, mediatoriui nusprendus, kad nėra galimybės mediacijoje ginčą baigti taikiai arba pasibaigus teismo nutartyje nustatytam mediacijos vykdymui laikui, jeigu jis nėra pratęsiamas. Bet kuriuo teisminės mediacijos pasibaigimo pagrindu, teisminę mediaciją vykdančias mediatorius privalo LITEKO VEP paskyroje pažymėti, kokių pagrindų pasibaigė mediacija, taip pat išsiųsti pranešimą teismui ir informuoti, kad teisminė mediacija baigta ir grąžinti administracinę bylą. Jeigu teismo mediatoriui buvo perduota elektroninė byla, ji nėra grąžinama fiziškai ir panaikinama mediatoriaus prieiga LITEKO VEP paskyroje, susijusi su konkrečios teisminės mediacijos byla.

Dar vienas teisėjų mediatorių veiklai svarbus aspektas yra tai, kad Teisėjų taryba yra viena iš mediacijos valdymo subjektų. Pagal suteiktas funkcijas ji nustato teisėjo mediatoriaus statuso suteikimo ir panaikinimo tvarką bei užtikrina teisėjų kvalifikacijos kėlimą mediacijos srityje. Pirmąją funkciją vykdo Nacionalinė teismų, kuri pagal Teisėjų tarybos nustatytą tvarką teikia VGTPT duomenis apie teisėjus mediatorius, kurie turi būti nurodyti Lietuvos mediatorių sąraše, taip pat informuoja apie teisėjų mediatorių statuso suteikimą ar panaikinimą. Dėl teisėjų mediatorių kvalifikacijos kėlimo Teisėjų tarybos yra patvirtintas „Mediatoriaus statusą turinčių teisėjų kvalifikacijos tobulinimo mediacijos srityje tvarkos aprašas“³⁹² Šiame apraše nustatyta, kad Teisėjų mediatorių kvalifikacijos tobulinimo formos gali būti – „savišvieta; mokymasis veikloje; mokymasis iš kitų asmenų; neformalusis švietimas“. Apraše nustatytas imperatyvus reikalavimas teisėjams mediatoriams ne rečiau kaip 5 metus pateikti Teisėjų tarybos Teisminės mediacijos komisijai duomenis apie kvalifikacijos tobulinimą mediacijos srityje. Kad įrodytų tinkamą kvalifikacijos kėlimą, teisėjas mediatorius per 5 metus nuo mediatoriaus statuso suteikimo ir per kiekvienus ateinančius 5 metus turi išklausti ne trumpesnius kaip 16 akademinį valandų mokymus mediacijos tema ir pateikti tai patvirtinančius dokumentus. Jeigu teisėjas mediatorius nevykdo reikalavimų, susijusių kvalifikacijos kėlimu, tokiu atveju Teisėjų tarybos Teisminės mediacijos komisija turi teisę svarstyti dėl mediatoriaus statuso teisėjui panaikinimo. Ši komisija gali nuspręsti dėl teisėjo mediatoriaus statuso panaikinimo ir dėl kitų pagrindų nustatytą Mediacijos įstatyme. Būtina atkreipti dėmesį, kad, esant sprendimui panaikinti

392 Teisėjų tarybos 2021 m. gruodžio 20 d. nutarimas Nr. 13P-161-(7.1.2.) „Dėl mediatoriaus statusą turinčių teisėjų kvalifikacijos tobulinimo mediacijos srityje tvarkos aprašo patvirtinimo

teisėjo mediatoriaus statusą, skirtingai nei bendrosios kompetencijos mediatoriaus, kada skundas yra teikiamas ABTĮ nustatyta tvarka, sprendimas yra skundžiamas Teisėjų tarybai ir nagrinėjamas. Teisėjų tarybos nustatyta tvarka.³⁹³ Tai pat, priešingai nei bendrosios kompetencijos mediatoriams, teisėjų mediatoriams Mediacijos įstatyme nustatytos mediatorių drausminės veiklos nuostatos, susijusios su mediatorių veikla nėra taikomos: jie atsako drausmine tvarka, kaip nustatyta Lietuvos Respublikos teismų įstatyme³⁹⁴. Teisėjai mediatoriai dėl drausminės atsakomybės atsako kaip teisėjai, kadangi jų vykdoma veikla mediacijoje nėra laikoma profesine mediatoriaus veikla, todėl jiems taikomi veikos principai susieti su teisėjo profesine veikla.

Apibendrinant mediatoriaus veiklos ypatumus teisminėje administracinių ginčų mediacijoje, galima pagrįstai teigti, kad pagal šiuo metu esantį teisinį reguliavimą teismines administracinių ginčų mediacijas gali vykdyti teisėjai, kuriems yra suteiktas mediatoriaus statusas ir bendrosios kompetencijos mediatoriai, abiem atvejais įrašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Nors teisminė mediacija yra vykdoma administraciniuose ginčiuose, tačiau teismo mediatoriumi gali būti ir bendrosios kompetencijos teismo teisėjas, kuriam yra suteiktas mediatoriaus statusas. Vertinant bendrą administraciniuose teismuose dirbančių teisėjų, kuriems yra suteiktas teismo mediatoriaus statusas, skaičių, jis nėra labai didelis ir išlieka beveik toks pat nuo pat teisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose įteisinimo. Dar vienas svarbus teisminės mediacijos ypatumas yra tai, kad teismo mediatorių veikla yra administruojama Teisėjų tarybos. Būtent Teisėjų taryba nustato reikalavimus teisėjams, siekiantiems būti teismo mediatoriais, taip pat nustato tvarką, pagal kurią suteikiamas arba panaikinamas teisėjo mediatoriaus statusas, ir sprendžia ginčus dėl šių sprendimo priėmimo pagrįstumo ir teisėtumo. Taip pat, skirtingai nei bendrosios kompetencijos mediatorių atveju, kada kvalifikacijos kėlimas yra kiekvieno mediatoriaus asmeninis reikalas, Teisėjų taryba užtikrina teisėjų mediatorių kvalifikacijos kėlimą mediacijos srityje. Svarbus ir tas ypatumas, kad teisėjų mediatorių veikla nėra laikoma profesine veikla, ir jiems nėra mokamas atlygis už mediaciją, o ginčo šalims visais atvejais tiesėjų mediatorių vykdoma mediacija yra nemokama. Taip pat teisėjų mediatorių drausminė atsakomybė yra taikoma kaip teisėjams pagal teismų veiklą reglamentuojančius teisės aktus.

3.2.4. Teisminės administracinių ginčų mediacijos vykdymo rezultatai ir ateities perspektyvos

Teisminė administracinių ginčų mediacija praktikoje visa apimtimi taikoma jau

393 Teisėjų tarybos 2021 m. gruodžio 20 d. nutarimas Nr. 13P-159-(7.1.2.) Dėl mediatoriaus statuso suteikimo ir panaikinimo teisėjams bei teisėjų, kuriems suteiktas mediatoriaus statusas, sąrašo sudarymo ir tvarkymo tvarkos aprašo patvirtinimo https://www.infolex.lt/ta/728514?ref=sa&utm_source=infolex&utm_medium=email&utm_campaign=savaites-apzvalga.

394 Lietuvos Respublikos teismų įstatymas (Žin., 1994, Nr. 46-851; 2002, Nr. 17-649) <https://www.infolex.lt/ta/122442>

virš penkerių metų, todėl jau galima apžvelgti pirmuosius jos taikymo praktikoje rezultatus. Prieš įteisinant teisminę administracinių ginčų mediaciją buvo tikimasi, kad praktikoje šis ginčų sprendimo institutas bus pakankamai sėkmingas ir juo bus aktyviai naudojama. Tokios nuostatos buvo siejamos su pakankamai sparčiai administraciniuose ginčiuose augančiu taikos sutarties instituto populiarėjimu, kada 2017-2018 metais atskirų kategorijų administraciniuose ginčiuose taikos sutartimi buvo užbaigiama apie 4 procentai administracinių bylų. Teisingumo ministerija, teikdama įstatymų leidėjams pakeitimus dėl LR civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo, ABTĮ ir IAGNTĮ, įteisinant teisminę mediaciją administraciniuose ginčiuose, akcentavo statistinius duomenis: „<...> įvertinus taikos sutarčių sudarymo tendencijas – kad taikos sutartys daugiausia sudaromos bylose dėl valstybės tarnybos teisinių santykių, nuosavybės teisių atkūrimo, nacionalinių, ES ir užsienio institucijų finansinės paramos, o kiekvienoje iš šių kategorijų bylų sudaroma iki 4 proc. taikos sutarčių. Kartu prognozuojant, kad mediacijai išpopuliarėjus, ji būtų taikoma dvigubai dažniau, nei dabar sudaroma taikos sutarčių, <...> Tikėtina, kad mediacija galėtų būti vykdoma 66 bylose (1650 (bendras skaičius bylų, kuriose yra tendencija sudaryti taikos sutartis) x 4 proc. = 66).“³⁹⁵ Buvo prognozuojama, kad po teisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose įteisinimo kiekvienais metais bus perduodama ne mažiau kaip po 60 administracinių ginčų bylų. Po mediacijos įteisinimo 2019 metais pirmasis ir vienintelis administracinis teismas, perdavęs bylas spręsti teisminei mediacijai, buvo Vilniaus apygardos administracinis teismas. VAAT, teikdamas metinę veiklos ataskaitą, labai vaizdžiai pateikė pirmąją šio teismo patirtį dėl teisminės administracinių ginčų mediacijos. „<...>VAAT perdavė 4 administracinius ginčus spręsti teismo mediatoriui. <...> Pirmoji administracinę bylą spręsti mediacijos būdu, gavusi teismo mediatoriaus LAT teisėjo <...> sutikimą, perdavė teisėja <...>. VAAT vasario mėnesį buvo gautas skundas, kuriame pareiškėjai uždaroji akcinė bendrovė ir J. C. prašė teismo priteisti turtinę ir neturtinę žalą iš Vilniaus miesto savivaldybės, <...>. Pareiškėjai teigė patyrę žalą dėl šių institucijų priimtų sprendimų, užbaigusių jiems priklausančių žemės sklypų detaliojo planavimo procedūras.“³⁹⁶ Taigi, pirmaisiais mediacijos vykdymo praktikoje metais VAAT buvo perduotos mediacijai 4 administracinės bylos, vėlesniais metais šis skaičius išliko stabilus.

395 2018-12-06 AIŠKINAMASIS RAŠTAS dėl įstatymų projektų Reg. Nr. XIIP-3015- XIIP-3017 „Lietuvos Respublikos Civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-534 pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 20, 28, 36, 40, 44, 51, 56, 59, 67, 79 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79¹, 79² straipsniais įstatymo, Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymo projektų aiškinamasis raštas. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/af1e4f02f92711e895b0d54d3db20123>

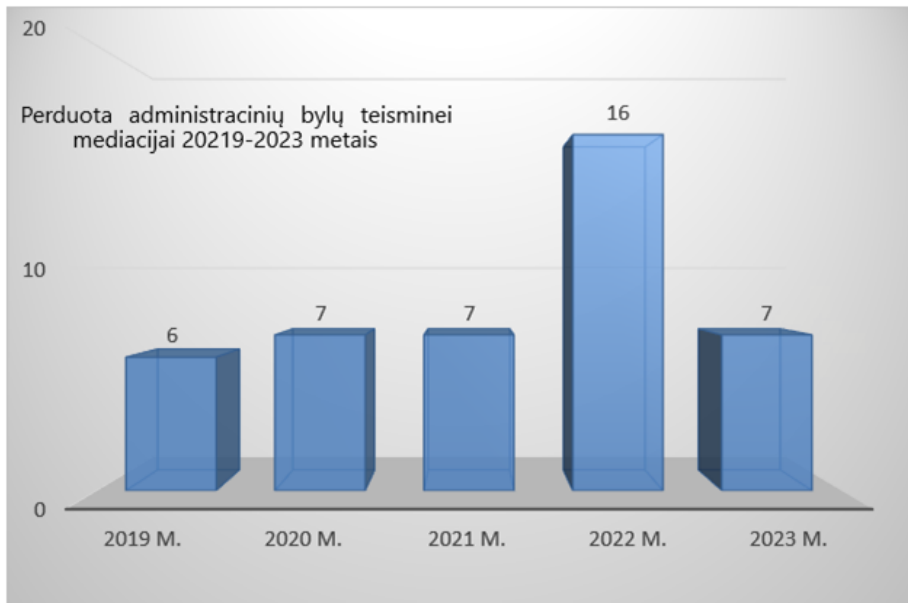
396 2019 metų VAAT veiklos ataskaita <https://administracinis.teismas.lt/data/public/uploads/2020/03/vaat-2019-m.-teismo-veiklos-apzvalga.pdf>

VAAT veikla	2019	2020	2021	2022
Viso per metus išnagrinėta bylų	4512	4661	4784	10 176
Sudaryta taikos sutarčių	49	52	42	65
Perduota teisminei mediacijai	4	4	6	4
Mediacijoje sudaryta taikos sutartys	0	2	5	3

20 pav. Vilniaus apygardos administracinio teismo duomenis apie nagrinėtas bylas, sudarytas taikos sutartis ir teiminės administracinių ginčų mediacijos vykdymas 2019-2022 metais.³⁹⁷

Lentelėje pateikiami 4 metų VAAT veiklos duomenys apie bendrai per vienerius metus nagrinėtas administracines bylas, kiek teisme buvo sudaryta taikos sutarčių bei perduota bylų teisminei administracinių ginčų mediacijai. Akivaizdu, kad teisme yra sudaroma daug daugiau taikos sutarčių nei jų yra perduodama teisminei mediacijai. Bendrai per visą keturių metų laikotarpį sudarytų taikos sutarčių skaičius šiame teisme buvo apie 1 procentą nuo visų išnagrinėtų bylų. Tuo tarpu teisminei mediacijai perduotų bylų skaičius ir mediacijos procese sudarytų taikos skaičiai yra vienetiniai. Šie duomenys akivaizdžiai parodo ir leidžia daryti išvadą, kad administraciniame ginče, ginčo šalys yra labiau linkusios pačios taikiai spręsti ginčą, nesinaudojant mediacija. Sunku vienareikšmiškai atsakyti, kokie veiksniai lėmė tokius skaičius, tačiau, teismų veiklos ataskaitose pagrindine priežastimi nurodoma tai, kad šis procesas yra pakankamai naujas, ir patys teismai nėra pakankamai susipažinę su mediacija, taigi, teisėjai aktyviai nesiūlo byloms šalims rinktis šį ginčų sprendimo būdą.

397 Duomenys pateikiami vadovaujantis viešai skelbiamais VAAT metinių veiklos ataskaitų duomenimis už laikotarpį nuo 2019 iki 2022 metų. 2019 metų VAAT veiklos ataskaita <https://administracinis.teismas.lt/data/public/uploads/2020/03/vaat-2019-m.-teismo-veiklos-apzvalga.pdf>. 2020 metų VAAT veiklos ataskaita <https://administracinis.teismas.lt/data/public/uploads/2021/03/vaat-2020-m.-teismo-veiklos-apzvalga.pdf>. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. veiklos apžvalga, https://administracinis.teismas.lt/data/public/uploads/2022/02/ataskaita_2021.pdf Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. veiklos apžvalga, https://administracinis.teismas.lt/data/public/uploads/2023/03/ataskaita_2022.pdf



21 pav. Administraciniuose teismuose inicijuotos teisminės mediacijos 2019-2023 metais.³⁹⁸

Analizuojant pirmųjų penkerių metų, kada buvo įteisinta teisminė administracinių ginčų mediacija vykdytų mediacijų skaičius, galima pagrįstai teigti, kad jie yra stabilūs, tačiau vienetiniai. Vertinant tai, kad prieš įteisinant neteisminę administracinių ginčų mediaciją administraciniuose teismuose buvo tikimasi, kad per metus bus perduodama apie 60 administracinių bylų, tai šis skaičius nebuvo pasiektas net per penkerius metus skaičiuojant apskritai. Vidutiniškai kasmet yra inicijuojamos maždaug 7 teisminės mediacijos, o per visą vertinamąjį laikotarpį buvo inicijuotos 43 mediacijos. Didžiausias teisminių mediacijų skaičius buvo inicijuotas 2022 metais, tačiau pagrindine to priežastimi galima įvardyti tai, kad būtent tais metais administraciniuose teismuose buvo nagrinėjama daugiausiai administracinių ginčų bylų. Nors nurodytais metais mediacijai buvo perduotas didesnis nei du kartus administracinių bylų skaičius, tačiau, atsižvelgiant į bendrą visuose teismuose gautų ir nagrinėtų administracinių bylų skaičių, teisminės mediacijos skaičius išliko žemas.

³⁹⁸ Nacionalinės teismų administracijos teikiami duomenys apie inicijuotas teismines administracinių ginčų mediacijas laikotarpyje nuo 2019 iki 2023 visuose administraciniuose teismuose.

Metai	Inicijuota mediacijų	Pabaigtų mediacijų	Sudaryta taikos sutarčių
2019	6	1	0
2020	7	5	3
2021	7	11	8
2022	16	10	3
2023	7	5	4

22 pav. 2019-2023 teisminės mediacijos administraciniuose teismuose vykdymo duomenys³⁹⁹

Analizuojant visų administraciniuose teismuose inicijuotų ir pabaigtų teisminių mediacijų duomenis, akivaizdu, kad tais metais, kai jos buvo inicijuotos, visos mediacijos nebuvo baigtos, dalis jų yra perkeltos į kitus metus. Išsamesnę šio klausimo analizę atlikusi VAAT teisėja Beata Martišienė. 2022 metais konferencijoje⁴⁰⁰ ji pristatė labai išsamią VAAT teismo veiklos apibendrintą ataskaitą, susijusią su teisminės mediacijos administracinėse bylose taikymo patirtimi. Buvo nurodyta, kad „trumpiausiai mediacijos procesas užtruko 30 dienų, ilgiausiai mediacija truko 1 metus 10 mėnesių ir 17 dienų, vidutinė mediacijų trukmė 6 mėnesiai.“⁴⁰¹ Šie duomenys, analizuojant 22 pav. pateiktą informaciją, leidžia pagrįstai teigti, kad visuose administraciniuose teismuose teisminės mediacijos trukmė yra panaši ir nemaža dalis teisminės mediacijos procesų nėra užbaigiama einamaisiais metais. Administracinių ginčų mediacijos proceso trukmė priklauso ne nuo pačios mediacijos, o nuo mediacijoje dalyvaujančių šalių – ilgų ginčo šalių derybų, viešojo administravimo subjektų pozicijų derinimo su vadovybe ir kitų veiksnių. Tiek privatinėje teisėje, tiek administracinėje justicijoje įstatymu nėra nustatyta imperatyvaus mediacijos vykdymo termino, o neteisminėje administracinių ginčų mediacijoje, po to kai ji buvo įteisinta, buvo nustatytas 30 k.d terminas⁴⁰². Bet po metų šis terminas buvo koreguojamas, t.y., ilginamas pirminis terminas mediacijai

399 Nacionalinės teismų administracijos teikiami duomenys apie inicijuotas teismines administracinių ginčų mediacijas laikotarpyje nuo 2019 iki 2023 visuose administraciniuose teismuose.

400 „Tarpinstitucinio bendradarbiavimo stiprinimas mediacijos plėtrai“ Beatos Martišienės pranešimas „Teisminės mediacijos administracinėse bylose patirtis ir įžvalgos plėtrai“ 2022 m. Vilnius

401 *Ibid.*

402 Dėl Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininko 2020 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. IVE-34 „Dėl neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ir jos teritoriniuose padalinuose tvarkos aprašo tvirtinimo“. TAR žiūrėta 2024 m. gruodžio 12 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/481f4a71544c11eba1f8b445a2cb2bc7?jfwid=n3s63344f>

vykdyti ir neribojamas jos vykdymo pratęsimų terminas⁴⁰³. Mediacijos trukmę lemia pačios ginčo šalys, o administracinėje justicijoje dėl kol kas gana mažo vykdytų ir vykdomų mediacijų kiekio šie skaičiai yra akivaizdūs. Didėjant mediacijų skaičiui, turėtų keistis ir jų vykdymo laiko vidurkis. Pagal sudaromą teisminės mediacijos metu taikos sutarčių skaičių (vien lyginant su VAAT), taip pat galima pagrįstai teigti, kad didžioji dalis taikos sutarčių administraciniuose teismuose yra sudaroma be mediacijos procedūros.

Vis dėlto, gana maži teisminės administracinių ginčų mediacijos skaičiai neturėtų būti pagrindas nevertinti šio alternatyvaus teismui ginčo sprendimo būdo. Administracinių teismų ataskaitose nurodoma, kad „pagrindiniai teisminės mediacijos privalumai yra šie: • taupomas laikas ir pinigai; • mažiau neigiamų emocijų; • galimybė kontroliuoti ginčo eigą ir rezultatą; • savanoriškas ir konfidencialus procesas; • profesionali pagalba.“⁴⁰⁴ Nors pirmasis mediacijos privalumas, susijęs su laiko ir pinigų taupymu, kol kas neįgyvendintas ir dėl šiame skyriuje aptartų objektyvių priežasčių gali netapti aktualus, kiti privalumai išlieka svarbūs ir jais būtina pasinaudoti sprendžiant administracinius ginčus. Tam, visų pirma, yra būtina didinti administracinių teisėjų susipažinimą su mediacijos procesu ir jo pritaikomumu sprendžiant administracinius ginčus. Įteisinus teisminę mediaciją buvo svarstoma dėl detalesnio jos teisinio reglamentavimo, tačiau, siekiant dar labiau nesuvaržyti mediacijos proceso, buvo išplėstas mediatorių, turinčių teisę vykdyti teismines mediacijas, ratas, o tai leido dar labiau liberalizuoti šį ginčų sprendimo procesą.

Apibendrinat teisminės mediacijos vykdymo rezultatus ir galimas jos perspektyvas ateityje, galima pagrįstai teigti, kad nors šiuo metu ir nėra pasiekta, ko buvo tikėtasi įteisinat teisminę mediaciją administraciniuose ginčiuose, tačiau tą bus galima padaryti formuojantis teigiamai teismų praktikai ir patiems teisėjams pripažįstant bei patikint mediacijos naudą. Taikaus ginčų sprendimo kultūros, įskaitant mediaciją administraciniuose ginčiuose, propagavimas ir didesnis teisėjų bei ginčo šalių bendradarbiavimas šioje srityje tik prisidės prie teisminės mediacijos žinomumo ir populiarumo didinimo.

3.3. Prevencinė mediacija administraciniuose ginčiuose

Administracinėje justicijoje tyrimo atlikimo metu yra įteisintos ir praktikoje taikomos dvi mediacijos formos – neteisminė ir teisminė administracinių ginčų mediacija. Vis dėlto, be administraciniuose ginčiuose nurodytų formų yra galimos ir kitos mediacijos formos, tokios kaip prevencinė ir ankstyvosios stadijos administracinių ginčų

403 Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininko įsakymas dėl Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininko 2020 m. gruodžio 30 d. įsakymo N. IVE-34 „Dėl neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ir jos teritoriniuose padaliniuose tvarkos aprašo tvirtinimo“ pakeitimo TAR žiūrėta 2024 m. gruodžio 12 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/6310030094e811ec9e62f960e3ee1cb6?jfwid=n3s63344f>.

404 2019 metų VAAT veiklos ataskaita <https://administracinis.teismas.lt/data/public/uploads/2020/03/vaat-2019-m.-teismo-veiklos-apzvalga.pdf>

mediacija.

Pats preventinės mediacijos terminas yra vartojamas įvairiuose kontekstuose, bet labiausiai jis taikomas konfliktų sprendimo srityje. „Konfliktų sprendimo srityje šis terminas glaudžiai siejamas su prevencine diplomatija, kuri apima diplomatinius veiksmus, kurių imamasi siekiant užkirsti kelią ginčų peraugimui į konfliktus. Preventinė mediacija reiškia tokias priemones, kurių imamasi siekiant išspręsti galimus ginčus, kol jie netampa reikšmingais konfliktais“⁴⁰⁵. Atsižvelgiant į preventinės mediacijos termino vartojimą įvairiose ginčų srityse, nėra galimybės nustatyti, kas iš užsienio mokslininkų sukūrė šį terminą ar pirmasis jį panaudojo savo darbuose. Tačiau iš autoriaus rastų šaltinių, daroma prielaida, kad preventinė mediacija atsirado kaip aktyvių konfliktų sprendimo strategija, kurios tikslas – nustatyti ir spręsti galimus ginčus, kol jie neperaugo į visapusiškus konfliktus, ypač darbo ir viešojo administravimo srityse. Tokia konfliktų strategija pirmiausia buvo pradėta naudoti Jungtinėse Amerikos Valstijose, 1947 metais įsteigus vyriausybės agentūrą - Federalinę mediacijos ir taikinimo tarnybą, kurios pagrindinė misija buvo – skatinti taikų darbo ginčų sprendimą ir skatinti tvirtų, stabilių asmenų ir valdžios institucijų santykių kūrimą⁴⁰⁶. Laikui bėgant ši koncepcija vystėsi, o įvairūs praktikai ir mokslininkai prisidėjo prie jos kūrimo savo atitinkamose srityse.

Šiandien šios mediacijos formos Lietuvoje nėra taikomos, tačiau, vystant mediacijos taikymą administraciniuose ginčiuose ir keičiant viešojo administravimo teisinį reguliavimą, galima sukurti palankią aplinką mediacijos taikymui dar iki ginčo sprendimo LAGK ar teisme pradžios. Šiuo aspektu būtina pažymėti, kad vienas pagrindinių mediacijos tikslų, kuris administraciniuose ginčiuose įgyja ypatingą reikšmę, yra socialinės taikos atkūrimas tarp ginčo šalių. Pati administracinė teisė iš esmės yra skirta tinkamam viešųjų paslaugų suteikimui ir jų tinkamas įgyvendinimas labai susijęs su viešojo intereso užtikrinimu. Tuo pagrindu yra priimami administraciniai sprendimai, kurie turi būti vykdomi tų asmenų, kurių atžvilgiu jie yra priimami, o valstybės institucijos, vadovaudamosi administraciniais sprendimais, įgyvendina gerą viešąjį administravimą. Kilus ginčui tarp valstybės ir jos piliečio, atsiranda ir socialinis konfliktas, kuris dažnu atveju paliečia ne vieną konkretų asmenį, bet paprastai yra susijęs ir su kitais asmenimis, turi įtakos jų teisėms ir pareigoms. Būtent todėl, labai svarbu užtikrinti, kad galintis kilti ginčas būtų išspręstas kuo ankstesnėje jo kilimo stadijoje arba jo būtų apskritai išvengta. Šiuo atveju galėtų būti labai aktuali ir efektyvi preventinė administracinių ginčų mediacija, kuri įgalintų pradėti valstybės ir asmens dialogą bei problemų sprendimą dar nesant ginčo. Esant dialogui, atsiranda galimybė kalbėtis, o diskusijos metu galima surasti kompromisą ar alternatyvius interesų derinimo būdus. Trečias nešališkas ir nepriklausomas asmuo – mediatorius tokiu atveju padėtų visoms

405 Political and Peacebuilding Affairs, Prevention and Mediation, žiūrėta 2024 m. gruodžio 11 d., https://dppa.un.org/en/prevention-and-mediation?utm_source=chatgpt.com

406 Fedarb, žiūrėta 2024 m. gruodžio 11 d., https://www.fedarb.com/services/mediation/?_vsrefdom=adwords&gad_source=1&gclid=Cj0KCQiA0--6BhCBARISADYqYL-XjkMmAGAdtuySBHO7cvi5NgD2Hek6UhDKLy-yaBpTMrOTv0SzyAaAopAELw_wcB

šalims suprasti tikruosius poreikius ir lūkesčius, taip pat suvaldytų neigiamas emocijas, leistų šalims išgirsti viena kitą ir pačioms drauge ieškoti sprendimų, tenkinančių jas abi. Galima teigti, jog toks valstybės ir visuomenės bendradarbiavimas mediacijos būdu sumažintų naujų konfliktų ir ginčų kilimo grėsmę ir būtų efektyvia prevencine priemone, suteikiančia asmenims galimybę prisidėti prie valstybės valdymo, užtikrinanti teigiamą valstybės ir piliečio santykių tęstinumą.

Iki šiol mediacija administraciniuose ginčiuose apskritai yra laikoma nauju arba dar labai jaunu ginčų sprendimo procesu. Pakankamai trumpas mediacijos taikymas praktikoje neleidžia suformuoti pakankamos administracinių teismų ar LAGK vykdomos administracinių ginčų mediacijos praktikos, taip pat nėra daug mokslininkų, vykdančių tyrimus šioje srityje. Daugelis mokslininkų mediaciją sieja su taikos sutarties sudarymo būtinybe. Visi tyrimai Lietuvoje buvo vykdomi dar iki teisminės ar neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose įteisinimo, todėl apie kitas mediacijos formas, kurios nėra įteisintos, kalbama labai mažai ir epizodiškai. Aktyviausios mokslininkės šioje srityje yra A. Tvaronavičienė ir S. Mulevičienė, vykdančios tyrimus apie galimas prevencinės mediacijos administraciniuose ginčiuose prielaidas bei galimybes. Būtent šių mokslininkų teigimu „pastebima, kad šaltiniuose, kuriuose ši tematika buvo analizuojama, į mediaciją paprastai žvelgiama iš viešosios teisės perspektyvos, vertinant jos potencialą tik per realios galimybės susitarti ir savo susitarimą įtvirtinti teisės aktų reikalavimus atitinkančios taikos sutartimi prizmę, o ne plačiąja prasme, įvertinant prevencinę bei edukacinę mediacijos funkcijas, taip pat nekeliant klausimo, ar mediacija gali būti laikoma sėkminga net ir tais atvejais, kai taikos sutarties sudarymas yra neįmanomas.“⁴⁰⁷ Sutiktina su pateikta nuomone, kad mediacija nėra vien tik taikos sutarties sudarymo ginče pagrindas ar priemonė, o į mediaciją būtina žvelgti daug giliau (2.7 poskyris „Mediacijos sėkmės samprata administraciniuose ginčiuose“). Mediacija yra labai universalus ir plačiai pritaikomas ginčų sprendimo metodas. Tai dažniausiai yra bendravimo procesas, kuomet trečiojo asmens dalyvavimas padeda išvengti kylančio konflikto ar ginčą išspręsti dar iki teismo. Būtent mediacijos universalumas gali padėti išvengti potencialaus konflikto, t.y., mediacija administracinėje teisėje gali būti pasitelkiama ne tik kilus ginčui tarp valstybės ir asmens, tačiau ja galima pasinaudoti ir prieš priimant administracinį sprendimą, kuris sukels teises pasekmes, dėl ko, labai tikėtina, kad kils konfliktas. Būtent todėl prevencinė administracinių ginčų mediacija galėtų būti ta priemonė, kada prieš viešojo administravimo subjektui priimat administracinį sprendimą būtų galima bendradarbiauti su kita šalimi tam, kad priimtas sprendimas būtų tinkamai supastas, įgyvendinamas ir vykdomas. Administraciniai konfliktai yra gana sudėtingi dėl juose vyraujančio įstatymo viršenybės ir imperatyvumo principų, todėl, suvokiant jų neišvengiamumą, svarbu ieškoti kompromisų ir garantuoti stabilių santykių tarp valstybės ir jos piliečių užtikrinimą. U. Trumpulis dar gerokai iki administracinių ginčų mediacijos įteisinimo teigė, kad „mediacija sudarytų sąlygas pašalinti tarp valstybės ir visuomenės kylančius prieštaravimus, suderinti skirtingus interesus ir padėtų surasti visiems priimtina rezultatą bei

407 Tvaronavičienė, Mulevičienė, *supra note*, 3:543.

nustatyti bendro gyvenimo tvarką⁴⁰⁸. Tinkamas gero viešojo administravimo įgyvendinimas prieš priimant administracinį sprendimą ir tinkamas bei savalaikis jo įvykdymas ar įgyvendinimas randant kompromisą, suprantamas ir kaip visuomenės dalyvavimas valstybės valdyme, siekiant išvengti galimų konfliktų ateityje.

Dar vienas labai svarbus aspektas – mediacijos universalumas. Mediacija gali būti taikoma visuose administraciniuose ginčiuose, o tai savo ruožtu leidžia pagrįstai teigti, kad ji taip pat sėkmingai gali būti taikoma ir kaip preventcinė priemonė dėl visų priimamų administracinių sprendimų. LR Konstitucinis Teismas yra pasisakęs, kad „Valstybės tarnybos teisiniai santykiai – tai teisiniai santykiai tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, kuri šio asmens atžvilgiu atlieka darbdavio vaidmenį, tačiau nėra tapatūs darbo santykiams, susiklostantiems tarp darbuotojo, kuris nėra valstybės tarnautojas, ir darbdavio (nesvarbu, ar susiklostančiais valstybinėse institucijose, ar savivaldybių institucijose, ar kitose įmonėse, įstaigose, organizacijose). Jų teisiniai statusai skiriasi“⁴⁰⁹. Privatinėje teisėje mediacija yra labai plačiai taikoma darbo ginčiuose ir visose jų kilimo stadijose. Būtent valstybės tarnybos ginčai iš esmės yra artimi darbo santykių ginčams. Juose vyrauja materialinis teisinis santykis, dėl kurio galimas susitarimas iki galutinio sprendimo priėmimo. Kituose administraciniuose santykiuose tai taip pat labai aktualu – ES paramos skyrimas, valstybės institucijų ir pareigūnų padarytos žalos atlyginimas. Visuose šiuose santykiuose galima vykdyti prevenciją tariantis tarp suinteresuotų šalių ir išvengti ginčo kilimo.

Taigi, preventcinė mediacija kaip atskira mediacijos forma šiuo metu nėra taikoma Lietuvos administracinėje justicijoje, tačiau jos taikymui esamame teisiniame reguliavime nėra didelių kliūčių. Toliau šiame skyriuje bus analizuojama preventcinės mediacijos samprata ir pritaikomumas potencialių administracinių ginčų išvengimui. Taip pat bus analizuojama, kokių reikia priemonių jos galimam taikymui praktikoje įgyvendinti.

3.3.1. Preventcinės mediacijos samprata ir pritaikomumas potencialių administracinių ginčų išvengimui

Preventcinė mediacija (arba šio darbo kontekste – preventcinė administracinių ginčų mediacija) kol kas Lietuvos teisinėje sistemoje nėra taikoma ir nėra niekaip įstatymiškai reglamentuota. Šios formos mediacija yra tik mokslinių tyrimų objektas ir gali tapti ateityje tapti papildoma mediacijos forma, kuri papildys kitas šiuo metu įteisintas teisminės mediacijos formas. Pagal pavadinimą ir galimą jos pritaikymą administracinėje teisėje, preventcinė mediacija turi būti inicijuojama pirminėje administracinio sprendimo priėmimo stadijoje, kada dar nėra konflikto, tačiau gali kilti nesutarimai dėl administracinio sprendimo priėmimo įgyvendinimo ar įvykdymo. Paprasčiausias

408 Trumpulis, *supra note*, 10:1424.

409 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams“ (bylos Nr. 51/01-26/02-19/03-22/03-26/03-27/03), 2004.

pavyzdys, kada kreipiamasi į viešojo administravimo subjektą – pateikiamas prašymas išduoti leidimą statybai ar atlikti kitą teritorijų planavimo veiksmą. Viešojo administravimo subjektas, nagrinėdamas prašymą, turi įvertinti daugelį aspektų: visų pirma, ar yra teisėtas pagrindas tokį leidimą suteikti, kokie teisės aktai tai reglamentuoja, koks yra teisinis reguliavimas pagal kitus teisės aktus, ar tai nepažeidžia viešojo intereso, kokią įtaką išduodamas leidimas turės tretiesiems asmenims, ar nepažeis jų teisių, ir kt. Pradėjus administracinio sprendimo priėmimo procedūrą, kyla įvairių klausimų ir atsiranda poreikis derinti administracinio sprendimo priėmimo klausimą daugeliu aspektų. Viešojo administravimo subjektas dažnai susidurta su teisiškai neapibrėžta situacija arba mato, kad turės priimti sprendimą, kuris galimai turės neigiamas pasekmes sprendimu suinteresuotiems asmenims, arba kils kitų probleminių klausimų. Ar gali viešojo administravimo subjektas informuoti leidimą prašantį asmenį, kad yra pagrindas pateikti papildomus duomenis, ar derinti atitinkamus klausimus su kitomis institucijomis ar asmenimis ir tuo pagrindu bendradarbiauti? VAI iki 2020 metų buvo įtvirtinta imperatyvi pareiga esant įstatymuose numatytiems atvejams tartis su gyventojais ir jų grupėmis dėl priimamo administracinio sprendimo. Pakeitus įstatymo redakciją, liko tik viešojo administravimo institucijų pareiga konsultuoti visuomenę srityje, kurioje veikiama. Teritorijų planavime⁴¹⁰ prieš priimant sprendimą tokia pareiga numatyta iki šiol. Atskirų viešojo administravimo sričių teisės aktuose ir pačiame Viešojo administravimo įstatyme numatyta pareiga tartis prieš priimant sprendimą ir vykdyti viešojo administravimo subjekto bendradarbiavimą dėl priimamo administracinio sprendimo. Kol dar tarp šalių nėra konflikto, yra vietos deryboms ir interesų derinimui, o tai gali būti atliekama ir pasitelkiant mediaciją. Būtent mediacija yra tas procesas, kada mediatorius, kaip visiškai nešališkas ir nepriklausomas asmuo, padėtų ginčo šalims surasti galimo konflikto sprendimą ir prevenciškai padėtų išvengti ginčo kilimo. „Konflikto eskalacija auga, kai ginčo šalys kreipiasi į tam tikras ginčų sprendimo institucijas, pvz., ginčų komisijas ar teismus. Iki tokio kreipimosi pasirinktai mediacijai būdingas šalių savanoriškumas ir didesnė jų motyvacija išspręsti ginčą taikiai“⁴¹¹. Šiuo atveju galima pateikti ir prevencinės mediacijos sampratą siaurąja prasme: prevencinė mediacija – išankstinis viešojo administravimo srityje galinčių kilti konfliktų sprendimas mediacijoje, siekiant išvengti potencialaus administracinio ginčo kilimo ateityje.

Kaip prevencinė mediacija galėtų būti pritaikoma ir kokie yra jos privalumai, lyginant su kitomis galimo išankstinio ginčo kilimo užkardinimo procesais? Visų pirma, mediacija yra neformalus procesas, kada pačios mediacijoje dalyvaujančios šalys nusi-stato vykdymo tvarką ir pačios ieško galimo problemos sprendimo. Mediacijoje šalys bendradarbiauja tarpusavyje, todėl nėra poreikio turėti atstovo ar patirti kitų išlaidų,

410 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 18 d. nutarimas Nr. 1079 „Dėl Visuomenės informavimo, konsultavimo ir dalyvavimo priimant sprendimus dėl teritorijų planavimo nuostatų patvirtinimo“ (Žin., 1996, Nr. 90-2099; 2004, Nr. 112-4189; 2007, Nr. 33-1190; 2013, Nr. 140-7096) <https://www.infolex.lt/ta/10486?ref=5>.

411 Tvaronavičienė, Mulevičienė, supra note, 3: 548.

kurios gali būti susijusios su ginčo sprendimu atitinkamoje institucijoje ar teisme. Taip pat asmuo tokiai mediacijai neprivalo pateikti konkretaus skundo, formuluoti teisinių reikalavimų. Išskirtina ir tai, kad bet koks galintis kilti konfliktas ankstyvojoje jo raidos stadijoje yra lengviau suvaldomas ir sureguliuojamas. Sprendimo priėmimo stadijoje šalys dar neįsijaučia didelio priešiško, yra linkusios labiau įsiklausyti į viena kitos argumentus ir priimti racionalesnį sprendimą. Sąlyga, kad ginčo sprendimui šalys nėra investavusios nei daug laiko, nei finansų, ir problema nėra įsisenėjusi, jos yra linkusios labiau nusileisti viena kitai, yra lankstesnės, ir dažniau sutinka su kompromisinėmis susitarimo sąlygomis. Taip yra didinamas pasitikėjimas viešojo administravimo institucijomis ir pačia valstybe.

Prevencinė mediacija gali būti laikoma viena iš neteisminės mediacijos formų, kada ji suprantama kaip tikroji mediacija, kurios dalyviai savo veiksmais siekia išvengti galimo konflikto kilimo bei išsaugoti tarpusavio teigiamus santykius ir ateityje. Preventinės mediacijos samprata platesne prasme būtų tokia: „preventinė neteisminė ir dar iki skundo pateikimo kompetentingai ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo institucijai organizuota mediacija padėtų viešojo administravimo subjektams ir piliečiams išsiaiškinti nesutarimus ir realias kiekvieno iš jų galimybes ginče bei atvertų perspektyvą rasti kitas galimybes tenkinti jų teisėtus interesus“⁴¹². Išskirtini pagrindiniai aspektai, apibrėžiantys preventinės mediacijos sampratą. Visų pirma, tokia mediacijos forma galima tuo atveju, kada dar nėra kilęs ginčas tarp viešojo administravimo institucijos ir asmens. Antra, dar nėra susiformavusios aiškios ir konkrečios šalių pozicijos aktualiame viešojo administravimo klausimu ir nėra priimta jokie sprendimo, kuris galėtų sukelti konkrečias teisineis pareigas ar pasekmes. Būtent todėl preventinėje mediacijoje šalys yra atviros pasiūlymams ir kompromisams, jos yra suinteresuotos pasiekti galimai teigiamą rezultatą, nes dar nėra kilęs konfliktas ir kiekvienas šalių argumentas ar pasiūlymas yra vertinamas objektyviai. Taip pat preventinėje mediacijoje labai svarbus mediatoriaus vaidmuo, nes šalys turi pasitikėti mediatoriumi, suvokti jo nešališkumą, o mediatorius savo ruožtu turi užtikrinti šalių lygiateisiškumą, kad šalys būtų lygiavertės derybose ar diskusijoje dėl būsimo sprendimo.

Apibendrinant preventinės mediacijos pritaikomumą administracinėje justicijoje, galima teigti, kad ji gali būti taikoma visų administracinių ginčų išvengimui. Negalima išskirti konkrečios rūšies administracinių sprendimų, nes prieš priimant individualų ar norminį teisės aktą ar sprendimą, viešojo administravimo subjektas turi ir privalo įvertinti visus aspektus, taip pat ir asmens, dėl kurio jis bus priimtas. nuomonę ar pasiūlymus. Preventinė mediacija taikoma dar nesant konkretaus administracinio ginčo ir jos pagrindinė funkcija – užtikrinti kiekvienos joje dalyvaujančios šalies interesus ir bendru sutarimu priimti administracinį sprendimą, kad ateityje pavyktų išvengti galimo konflikto.

412 Agnė Tvaronavičienė, Vaidas Milius, „Mediacijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui“, *Lietuvos teisė 2020 Esminiai pokyčiai* (2020): 34–44, https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17273/Lietuvos_teis%C4%97_II_dalis-36-46.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

3.3.2. Prevencinės mediacijos taikymui Lietuvoje įgyvendinti būtinos teisinės ir kitokio pobūdžio priemonės

Prevencinės mediacijos taikymui Lietuvos administracinėje justicijoje, šiandien nėra būtinybės nustatyti naują ar iš esmės keisti esamą teisinį reguliavimą. Kaip jau buvo aptarta, ši mediacijos forma taikoma tuo metu, kada dar nėra kilęs administracinis ginčas, ir jos tikslas yra padėti išvengti galimo ginčo kilimo ateityje, būtų galima išplėsti esamą teisės aktų reguliavimą, nustatant viešojo administravimo institucijų efektyvesnį bendradarbiavimą su asmenimis. Faktiškai iki teisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose įteisinimo, VAI buvo įtvirtinta imperatyvi viešojo administravimo institucijų pareiga tartis su gyventojais ir jų grupėmis dėl priimamo administracinio sprendimo. Tiesa, pakeitus viešojo administravimo nuostatas, neliko pareigos tartis, tačiau yra nuostata, įpareigojanti valstybės institucijas konsultuoti visuomenę srityje, kurioje yra veikiama. Taip pat atskiruose viešąjį administravimą reglamentuojančiuose teisės aktuose yra numatyta pareiga prieš priimant sprendimą tartis arba tinkamai informuoti ir gauti visuomenės pasiūlymus dėl galutinio administracinio sprendimo.⁴¹³ Būtent todėl, galima teikti siūlymą dėl Viešojo administravimo įstatymo papildymo, kad šis įstatymas būtų koreguojamas tuo aspektu, kad prieš viešojo administravimo subjektui priimant neigiamą administracinį aktą, būtų informuojamas fizinis asmuo, asmenų grupė ar kitas juridinis subjektas, kuris yra pateikęs prašymą dėl administracinio sprendimo, apie situaciją, planuojamą priimti sprendimą, jo motyvus, taikomą imperatyvųjį teisinį reguliavimą ir galimybes derinti viešąjį ir privačius interesus. Toks įstatymo reglamentavimas turėtų būti įtvirtintas kaip privaloma nuostata, kad institucijos, informuodamos apie galimą neigiamą sprendimą, nustatytų konkretų terminą papildomiems duomenims, paaiškinimams ar argumentams pateikti, kuriuos įvertinus būtų priimamas galutinis sprendimas. Būtinai išsamus ir aiškus teisinis reguliavimas leidžiantis ar įpareigojantis inicijuoti prevencinę mediaciją bei nustatantis šios procedūros vykdymo tvarką. Toks teisinis reguliavimas užkirstų kelią formalių administracinių sprendimų priėmimui bei leistų tinkamai ir efektyviai įgyvendinti gero viešojo administravimo principą. Prevencinė mediacija užtikrintų daug mažesnę tikimybę kilti konfliktams dėl informacijos stokos, administracinio sprendimo šalys turėtų asmeninį ryšį, piliečiui būtų parodytas tinkamas dėmesys, dėl ko, tikėtina, apskritai sumažėtų administracinių ginčų. Prevencinė mediacija būtų efektyvi, kada jos vykdymo metu šalys išsakytų savo pozicijas, pateiktų viena kitai turimus dokumentus bei bendradarbiautų tarpusavyje ieškant bendro sprendimo. Taip pat aktualu ir tai, kad mediacijoje taikomas konfidencialumo principas, viena vertus, leidžia šalims būti atviresnėms, bet, kita vertus, taip pat įpareigoja mediacijos metu gautos informacijos neatskleisti kitiems asmenims ar institucijoms, jeigu tai nebūtų privaloma ar

413 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 18 d. nutarimas Nr. 1079 „Dėl Visuomenės informavimo, konsultavimo ir dalyvavimo priimant sprendimus dėl teritorijų planavimo nuostatų patvirtinimo“ (Žin., 1996, Nr. 90-2099; 2004, Nr. 112-4189; 2007, Nr. 33-1190; 2013, Nr. 140-7096) <https://www.infolex.lt/ta/10486?ref=5>.

būtina sprendimo vykdymui ar viešojo intereso apsaugai užtikrinti. Šiuo atveju nebūtų kliūčių ir mediatoriaus pasirinkimui, t.y., nuo 2021 metų suteikus teisę administraciniuose ginčiuose ar administracinės teisės klausimais mediacijas vykdyti bendrosios kompetencijos mediatoriams, rinkoje yra daug asmenų, galinčių ir norinčių medijuoti tokio pobūdžio nesutarimuose. Taip pat, atsižvelgiant į tai, kad prevencinėje mediacijoje nėra sprendžiamas konkretus ginčas, o šalys tik tariasi dėl būsimo sprendimo, kad būtų užtikrintas tinkamas jų bendradarbiavimas mediacijoje, siekiant išvengti galimo ginčo, tokios mediacijos vykdymo administravimas gali būti pavestas VGTPT. Tokiu būdu sprendžiant, kad, esant šalių sutikimui pasinaudoti prevencine mediacija, ją galėtų vykdyti visi mediatoriai iš mediatorių sąrašo. Paskyrus bendrosios kompetencijos mediatorių, iš valstybės biudžeto būtų apmokama iki 6 valandų mediatoriaus darbo, pagal analogiją dabar esamai neteisminės mediacijos tvarkai. Taip pat aktualu, kad prevencinėje mediacijoje priimamas sprendimas neturi būti įforminamas atskiru sprendimu, t.y., nėra privaloma taikos sutartis, o rezultatas yra nurodomas viešojo administravimo institucijos priimamame sprendime.

Apibendrinant, darytina išvada, kad, atsižvelgiant į prevencinės mediacijos pagrindinį privalumą, – jos universalumą, kuomet ji gali padėti derybomis išvengti kylančio socialinio konflikto ar galimo administracinio ginčo kilimo, bei nesant būtinybės įtvirtinti naują teisinį reglamentavimą, yra visos galimybės pradėti aktyvias diskusijas dėl šios mediacijos formos atsiradimo administracinėje justicijoje.

3.4. Ankstyvosios stadijos mediacija administraciniuose ginčiuose

Ankstyvosios stadijos mediaciją administraciniuose ginčiuose galima įvardinti tikraja ikiteisimine arba neteisimine mediacijos forma. Iš esmės šios mediacijos paskirtis yra padėti šalims išvengti galimo kvaziteisminio ar teismo administracinio ginčo kilimo tuo atveju, kada jau yra priimtas viešojo administravimo subjekto sprendimas, tačiau jis dar nėra įsiteisėjęs. Kaip ir prevencinėje mediacijoje, vienas iš ankstyvosios stadijos mediacijos tikslų – padėti šalims išvengti kvaziteisminio ar teismo administracinio ginčo kilimo. Vis dėlto, prevencinė mediacija pasitelkiama tada, kai dar nėra konkretaus viešojo administravimo institucijos sprendimo ir mediacijos būdu siekiama suderinti viešąjį ir privačiuosius interesus bei priimti tinkamiausią ir labiausiai visų poreikius atitinkantį administracinį sprendimą ir apskritai išvengti galimo ginčo. Ankstyvosios stadijos mediacijoje, jau esant priimtam ir dažnai jau ir įsiteisėjusiam administraciniam sprendimui, pasitelkus mediaciją siekiama išspręsti ginčą anksčiausiame jo atsiradimo etape ir išvengti jo perkėlimo sprendimo priėmimui LAGK ar teisme.

Pagal šiuo metu įteisintą neteisminės mediacijos teisinį reglamentavimą, yra nustatyta, kad mediacijos inicijavimas administraciniame ginče galimas tik pateikus pareiškimą arba skundą LAGK dėl neįsiteisėjusio viešojo administravimo institucijos sprendimo. Vis dėlto, šiuo atveju kreipiantis į kvaziteisminę instituciją, jau yra kilęs ginčas, ir kreipimusi inicijuojama administracinio ginčo sprendimo procedūra, t.y., yra suformuluojamas konkretus IAGNTĮ nustatytas reikalavimas dėl priimto sprendimo,

nurodomos ir įtraukiamos į ginčą suinteresuotos šalys, pasirenkamas atstovas, kuris atstovaus šalį ginče, ir atliekami visi kiti reikiami veiksmai. Tik pateikus LAGK skundą ir pastarajam nusprendus, kad jis yra tinkamas nagrinėti, LAGK sprendimu ir bendru šalių sutikimu gali būti inicijuota neteisminė ginčo mediacija. Pagal įteisintą teisinį reglamentavimą, nėra galimybės inicijuoti mediacijos prieš kreipimąsi į LAGK ir kylanti administracinį ginčą išspręsti mediacijos būdu neeskaluojant jo iki formalių apskundimo procedūrų pradžios. Viešojo administravimo subjektui, priėmus administracinį sprendimą, jo keitimas pareiškėjo iniciatyva yra galimas tik inicijuojant administracinio ginčo teiseną, ir kitokios jo peržiūros iš esmės nėra. Vis dėlto, dažnu atveju tik priėmus neigiamą administracinį sprendimą, paaiškėja, kokių faktinių aplinkybių nenurodė ar dokumentų nepateikė asmuo, dėl kurio yra priimamas administracinis sprendimas. Būtent todėl šiuo atveju galimybė inicijuoti mediaciją iki administracinio ginčo kilimo leistų ne tik pateikti visus reikiamus dokumentus ar faktines aplinkybes, bet taip pat būtų teisėtas būdas viešojo administravimo subjektui ir asmeniui pabendrauti konkrečiu administracinio sprendimo klausimu ir išgirsti visus argumentus. Be to, neabejotina, kad viešojo administravimo subjektas, gavęs pasiūlymą ginčą spręsti taikiai mediacijos būdu, ir matydamas, kad jo priimtas individualus administracinis aktas yra akivaizdžiai neteisėtas (nepagrįstas, klaidingas), pats galėtų šį aktą koreguoti arba panaikinti, o tai eliminuotų ne tik ginčą, bet ir leistų atkurti socialinę taiką. Kitas svarbus momentas yra tai, kad pagal šiuo metu įteisintas neteisminės administracinių ginčų mediacijos taikymą reguliuojančias nuostatas, ji gali būti inicijuota tik dėl tų ginčų, kurie yra priskirti LAGK kompetencijai. Dėl administracinių ginčų, nepatenkančių į LAGK kompetenciją, jokios formos neteisminė mediacija negalima, ir ginčas gali būti sprendžiamas tik administraciniame teisme. Būtent šioje stadijoje būtų tinkamiausia ankstyvosios stadijos neteisminė mediacija, kada visi galimo administracinio ginčo dalyviai galėtų, padedant nešališkam ir nepriklausomam mediatoriui, sureguliuoti nesutarimą dėl priimto sprendimo.

Ankstyvosios stadijos mediacija, kaip ir prevencinė mediacija, šiuo metu nėra taikoma praktikoje, nors prieš įteisinant neteisminės mediacijos modelį, kuris yra susietas tiesiogiai su kvaziteisiniu ginčų nagrinėjimu, buvo siūlymų praplėsti neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose ribas. Tačiau įstatymų leidėjams, galimai pasirodė per ankstyvas tokios formos mediacijos įteisinimas, ir šiuo metu nėra svarstyimų keisti esamo neteisminės mediacijos reguliavimo. Toliau šiame skyriuje bus analizuojama ankstyvosios stadijos administracinių ginčų mediacijos samprata ir galimi jos taikymo privalumai bei trūkumai. Taip pat pateiktos ir analizuojamos ankstyvosios stadijos mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymui Lietuvoje įgyvendinti būtinos teisinės ir kitokio pobūdžio priemonės.

3.4.1. Ankstyvosios stadijos administracinių ginčų mediacijos samprata ir taikymo privalumai bei trūkumai

Efektyvesniam ir platesniam mediacijos taikymui administracinių ginčų sprendime yra būtina gerai suvokti jos galimybes ir galimą jų panaudojimą užkertant kelia

ginčo kilimui bei tuo pačiu išsaugant valstybės ir visuomenės gerus santykius. Dažnu atveju bet kokios formos mediacija yra siejama išskirtinai su taikos sutarties sudarymu ir nėra akcentuojama jokių jos sėkmės alternatyvų. Vis dėlto, į mediaciją būtina žvelgti plačiau ir reikia įvertinti visus jos privalumus, lyginant su kitais formaliais administracinių ginčų sprendimo būdais, kada yra eliminuojamas konfliktas, atkuriami geri socialiniai santykiai su visuomene ir didinamas pasitikėjimas valstybės institucijomis. Visuomeninio konflikto eskalavimas auga, kai viena iš šalių, kuri yra nepatenkinta sprendimu, privalo kreiptis į atitinkamas formalias ginčų sprendimo institucijas, nes dažnai tokiais atvejais nėra sprendžiama problema, bet konfliktas tik dar labiau eskaluojamas. Vieno ginčo inicijavimas dažnai yra pagrindas atsirasti naujiems ginčams, į kuriuos yra įtraukiami kiti asmenys ar viešojo administravimo institucijos. Tuo tarpu šioje situacijoje pasirinkus mediaciją, kuriai būdingas šalių savanoriškumas ir didelė jų motyvacija išspręsti ginčą, tam, kad būtų išvengta formalijų procesų, šalys įgytų galimybę Gerai išsiaiškinti situaciją, viešąjį ir privačius interesus, patitikrinti dėl jų suderinamumo. Tai paverstų mediaciją daug populiariesne ir patrauklesne, nei dabar esama neteisminės mediacijos forma yra susieta su LAGK veikla. Būtina suvokti, kad mediacija yra sėkminga ne tik tada, kai yra sudaroma rašytinės formos taikos sutartis, bet ir tada, kai yra patenkinami šalių, kurios ieško atsakymų į savo klausimus ar problemas, interesai joms priimtinu būdu. Net ir tose situacijose, kai tai yra neįmanoma dėl nesuderinamumo su viešuoju interesu, ginčo šalys gali apie tai kalbėtis, išsiaiškinti, ieškoti alternatyvių teisėtų tų interesų įgyvendinimo būdų. Tai negali būti siejama tik su teigiamu trečiojo asmens teisėjo ar komisijos nario sprendimu, kad viena ar kita konflikto šalis yra teisi. Priešingai, tam mediacijoje išgryninamos problemos, suvokiami tikrieji interesai ir galima susitarti netgi dėl valstybės ir asmenų bendradarbiavimo. „Mediacijoje aiškinamasi apie šalių interesus ir poreikius konkrečioje situacijoje, nusižengiama nuo teisinių pozicijų ir ieškoma būdų užtikrinti, kad kiekviena ginčo šalis galėtų maksimaliai patenkinti savo interesus ir poreikius. Kitaip tariant, aiškinamasi, kokio galutinio rezultato siekia kiekviena iš ginčo šalių ir ieškoma teisėtų būdų tam rezultatui pasiekti“⁴¹⁴. Būtina atkreipti dėmesį į administracinės teisės specifiką tuo atžvilgiu, kad konkretaus teisinio reikalavimo įforminimas ir pateikimas reikalauja specifinių žinių ir kompetencijos, kurių dažniausiai neturi privatus fizinis ar juridinis asmuo, o ją turi viešojo administravimo subjektas. Tokiu atveju mediacijoje nėra jokių kliūčių viešojo administravimo subjektui pasidalinti turimomis specialiomis žiniomis, taip užtikrinant teisėtų interesų įgyvendinimą ir išvengiant teisinio ginčo LAGK ar teismuose. Dar 2010 metais LVAT, pasisakydamas dėl taikos sutarties instituto įteisinimo administraciniuose ginčiuose, įvardijo tikrąją neteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo galimybę. „Teisėjų kolegija pažymėjo, kad pagal bendrąją išankstinio administracinių ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka instituto prasmę jis yra skirtas tam, kad ta pati teisinė problema (administracinis ginčas), maksimaliai tokiomis pačiomis kaip ir administraciniame teisme sąlygomis (t. y., esant maksimaliai vienodam aiškumui dėl ginčo esmės, asmens reikalavimų bei šių reikalavimų teisinio pagrindo),

414 Tvaronavičienė, Mulevičienė, *supra note*, 3:554.

kompetentingos institucijos būtų išnagrinėta ir išspręsta dar iki teismo. Tai reiškia, kad tokio skundo nagrinėjimo paskirtis yra ne papildomas asmens tariamai pažeistų teisių ar interesų gynimo apskundimas, o, priešingai, papildomo mechanizmo, galinčio išspręsti paminėtą teisinę problemą, nustatymas. Tuo pačiu tai reiškia, kad, palyginus su ABTĮ nustatyta skundu nagrinėjimo administraciniame teisme tvarka, asmeniui, siekiančiam apginti savo tariamai pažeistas teises ar įstatymų saugomus interesus, neturi būti nustatytos procedūrinės (procesinės) kliūtys tokiam siekiui realizuoti⁴¹⁵. Mediacijos siekiamybė nėra vien tik taikos sutartis: ji yra sėkminga ir tuo atveju, kada yra išvengiama ginčo, ir joje greitai bei efektyviai pasiekiami tikrųjų šalių tikslų. Apibendrinant, galima įvardinti tikrosios neteisminės administracinių ginčų mediacijos sampratą: „tokia mediacijos rūšis, kai administracinio ginčo subjektai patys susitaria savo ginčą spręsti mediacijos būdu, pasirenka jiems abiem priimtina nešališką mediatorių ir konfidencialios procedūros metu išsprendžia tarpusavio nesutarimą. Toks susitarimas įforminamas taikos sutartimi, kuri gali, bet neprivalo būti teikiama teismui tvirtinti“⁴¹⁶. Vienas iš tokių savanoriškų šalių susitarimų spręsti tarpusavio nesutarimą būtų ankstyvosios stadijos neteisminė mediacija. Galima pateikti tokį jos apibrėžimą: tai – neteisminis kylančių arba jau kilusių administracinių ginčų sprendimas, kada mediacijos būdu siekiama užkirsti kelią tolimesniam ginčo eskalavimui, išvengiant skundo teikimo į kvaziteisminę instituciją ar administracinį teismą. Taigi, pagrindinis tokios mediacijos tikslas yra šalių siekis užkirsti kelią tolimesniam ginčo eskalavimui ir išvengti galimo kreipimosi į ginčus nagrinėjančias institucijas dėl administracinio ginčo nagrinėjimo proceso.

Analizuojant šios mediacijos pagrindinius privalumus, visų pirma reikėtų įvardyti tai, kad šioje mediacijoje viena iš šalių, t.y., asmuo, inicijuojantis jau priimto administracinio sprendimo pakeitimą, nepatiria finansinių išlaidų. Tai paaiškinama tuo, kad, sutikus abiem šalims, kurios yra susijusios su priimtu sprendimu bendradarbiauti jį keičiant mediacijoje, tikėtina, kad viešojo administravimo subjektas, turintis pakankamai žinių, mediacijoje tinkamai paaiškins visas galimas alternatyvas ir galimus sprendimus. Pareiškėjui nebus reikalinga kvalifikuota teisininko pagalba ir nebus patiriamos kitos bylinėjimosi išlaidos. Taip pat labai aktualu, kad, pasirinkus šią mediacijos formą, ji turėtų vykti pakankamai greitai, dėl jau galiojančio teisinio reglamentavimo. Tai siejama su tuo, kad, priėmus administracinį sprendimą, jis gali būti skundžiamas per teisės aktuose nustatyta jo apskundimo terminą, todėl ir ankstyvosios stadijos administracinių ginčų mediacija turėtų įvykti per šį terminą. Kitu atveju, jeigu šalys mediacijoje nesusitartų ir per tą laiką įsigaliojūt priimtas sprendimas, nebūtų užtikrinta asmens konstitucinė teisė ginti savo galimai pažeistas teises teisme. Dar vienas svarbus privalumas yra tai, kad pagal šiuo metu esamą neteisminės ir teisminės administracinių ginčų mediacijos teisinį reglamentavimą, susijusį su mediatorių veikla, būtų galima taikyti modelį, kada tokios mediacijos administravimas

415 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 9 d. nutartis administraciniame byloje A-143-191/2010., Infolex., žiūrėta 2024-01-15., <https://www.infolex.lt/tp/150130>

416 Tvaronavičienė, Mulevičienė, *supra note*, 3: 548.

būtų perduotas VGTP. Taip pat būtų galima nustatyti, kad valstybė, pagal analogiją su privaloma ikiteismine mediacija civilinėje teisėje, apmokėtų ir tam tikrą mediatoriaus darbo valandų skaičių. Pagrindinis ankstyvosios stadijos privalumas būtų jos pritaikomumas visuose administraciniuose ginčiuose, skirtingai nuo šiuo metu esamo neteisminės mediacijos reglamentavimo, kada tokios formos mediacija yra galima tik ją vykdančios institucijos, t.y., LAGK nustatytoje kompetencijoje.

Apžvelgiant Ankstyvosios stadijos neteisminės mediacijos trūkumus, kaip vieną pagrindinių trūkumų galima įvardinti tai, kad ankstyvosios stadijos administracinių ginčų mediacijoje dalyvaujantis viešojo administravimo subjektas turi būti kompetentingas vykdyti mediacijoje priimtus sprendimus. Viešojo administravimo subjektas turėtų visus įgalinimus įgyvendinti visus pareiškėjo prašomus veiksmus viešojo administravimo srityje, gerai žinoti savo diskrecijos ribas, mokėti tinkamai jas išaiškinti kitai šalia bei pasinaudoti diskrecija taip, kad tai neprieštarautų imperatyvioms teisės aktų normoms.

Apibendrinant ankstyvosios stadijos administracinių ginčų mediacijos sampratą, ją galima įvardinti kaip tokią mediacijos formą, kurioje siekiama išvengti galimo administracinio ginčo kilimo ir jo perdavimo spręsti kvaziteisminiam arba teisminiam nagrinėjimui. Tai galėtų būti pagrindinė neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose vykdymo forma, kada asmenys, kurių atžvilgiu yra priimamas administracinis sprendimas, galėtų kreiptis tiesiogiai į viešąjį administravimo subjektą dėl jo tinkamo išaiškinimo ar pakeitimo, neformuluojant konkretaus teisinio reikalavimo, o situaciją išsiaiškinti jiems padėtų mediatorius. Pagrindiniai tokios mediacijos privalumai būtų vykdymo laikas ir daug platesnis taikymas, kadangi tokia mediacija būtų vykdoma ne pagal vienos institucijos kompetenciją.

3.4.2. Ankstyvosios stadijos mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymui Lietuvoje įgyvendinti būtinos teisinės ir kitokio pobūdžio priemonės

Esamas teisinis reguliavimas šiandien nesudaro galimybės taikyti ankstyvosios stadijos administracinių ginčų mediaciją praktikoje. Visų pirma, tai yra siejama su tuo, kad nei VAĮ, nei kituose viešąjį administravimą ir administracinių ginčų sprendimą reglamentuojančiuose teisės aktuose nėra įtvirtintos galimybės administracinio ginčo subjektams taikiai išspręsti ginčą mediacijos būdu, nesikreipiant į LAGK arba administracinę teisimą. Darytina prielaida, kad taikos sutarties sudarymo galimybės įteisinimas tuo aspektu, kad ja būtų užbaigiama administracinė procedūra, sudarytų labai daug galimybių šiai mediacijos formai atsirasti. Taikos sutarties instituto atsiradimas administraciniuose teismuose ir LAGK lėmė tai, kad buvo įteisinta neteisminė ir teisminė administracinių ginčų mediacija. Taigi, ir šiuo atveju atsirado galimybė tartis ankstyvojoje administracinio konflikto stadijoje, siekiant išvengti kylančio konflikto eskalavimo bei užtikrinti gero viešojo administravimo principo įgyvendinimą.

Pirmieji siūlymai dėl teisės aktų pakeitimo įstatymo leidėjams buvo teikti, kai buvo

diskutuojama dėl neteisminės administracinių ginčų mediacijos įteisinimo. Siūlymus dėl neteisminės mediacijos įteisinimo Mediacijos įstatyme teikė Teisėjų taryba, kuri siūlė labai panašų į ankstyvosios stadijos mediaciją įgyvendinimo modelį: „administracinė mediacija galima tik tuo atveju, kai ginčo šalimi esantis viešojo administravimo subjektas yra kompetentingas atlikti kitos šalies prašomus veiksmus viešojo administravimo srityje ir tokių veiksmų atlikimas neprieštarautų imperatyvioms teisės aktų normoms. <...> Neteisminės administracinio ginčo mediacijos metu ginčo šalys gali sudaryti susitarimą dėl viešojo administravimo subjekto kompetencijai priskiriamų veiksmų, reikalingų ginčui užbaigti, atlikimo (priimti, panaikinti, pakeisti individualų administracinį aktą, atlikti kitus viešojo administravimo veiksmus). Šiame susitarime turi būti tiksliai ir aiškiai nurodyti atliktini veiksmai, nustatytas aiškus terminas šiems veiksams atlikti, <...>⁴¹⁷. Vis dėlto, šiems siūlymams nebuvo pritarta, motyvuojant tuo, kad teikiami siūlymai nėra aiškūs visų pirma dėl to, kad taikaus susitarimo galimybės nėra numatyta Viešojo administravimo įstatymo nuostatose, reglamentuojančiose administracinės procedūros užbaigimą, taip nesudarant pagrindų apskritai tartis dėl viešojo administravimo subjektams su suinteresuotais asmenimis. Kitas argumentas buvo tai, kad viešąjį administravimą reglamentuojančiais teisės aktais yra numatyta galimybė viešojo administravimo subjektui keisti jo paties priimtą sprendimą, ir papildomo šio instituto išplėtimui įstatymų leidėjas nemato pagrindo.

Apibendrinant, ankstyvosios stadijos mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymui Lietuvoje įgyvendinti būtinos teisinės priemonės. Visų pirma, būtina keisti arba papildyti Viešojo administravimo įstatymą, numatant, kad taikos sutartis yra vienas iš sprendimų, kuriuo yra užbaigiama administracinė procedūra. Taip pat būtina vykdyti diskusijas tarp mokslininkų ir įstatymų leidėjų, siekiant edukuoti apie mediacijos naudą administraciniuose ginčiuose, analizuoti šiuo metu įteisintų neteisminės ir teisminės administracinių ginčų mediacijos gerąją taikymo praktiką. Tai leistų paruošti ir teikti svarstymui galimas ankstyvosios administracinių ginčų mediacijos vykdymo taisykles ar inicijuoti kitų, šiai mediacijos formai atsirasti būtinų priemonių įgyvendinimą.

417 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-534 2 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 20, 28, 36, 40, 44, 51, 56, 59, 67, 79 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79¹, 79² straipsniais įstatymo, Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymo projektų derinimo pažyma

4. EMPIRINIO TYRIMO „VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO SUBJEKTŲ IR ADMINISTRACINIUS GINČUS NAGRINĖJANČIŲ SUBJEKTŲ POŽIŪRIO Į MEDIACIJOS TAIKYMĄ“ REZULTATŲ ANALIZĖ

4.1. Tyrimo metodologija

Empirinio tyrimo tikslo ir uždavinių apibrėžimas

Siekiant praplėsti tyrimo lauką ir gauti naujų, iki šiol netirtų duomenų, vykdant šį disertacinį tyrimą buvo atliktas viešojo administravimo subjektų atstovų (toliau – VAS), Lietuvos administracinių ginčų komisijos narių mediatorių (toliau – LAGK nariai mediatoriai) ir Lietuvos administracinių teismų teisėjų mediatorių (toliau – tiesėjų mediatorių) kokybinis tyrimas. Tam buvo pasitelktas ekspertinis pusiau struktūruotas interviu metodas *Pusiau struktūruotas interviu* taip pat paremtas interviu planu, kuriame numatyti konkretūs klausimai ir iš anksto apgalvota jų pateikimo seka, tačiau numatyta, kad tyrimo eigoje tyrėjas gali papildomai užduoti plane neįtrauktų klausimų, jeigu mano, kad taip būtų galima praturtinti tyrimą.

Šio **empirinio tyrimo tikslas** – išsiaiškinti aukščiau išvardintų subjektų požiūrį į administracinių ginčų taikaus sprendimo galimybes bei mediaciją, identifikuoti praktines mediacijos administraciniuose ginčiuose instituto taikymo problemas bei galimus jų sprendimo būdus.

Siekiant numatyto tikslo buvo išsikelti šie **tyrimo uždaviniai**:

1. Nustatyti viešojo administravimo subjektų ir LAGK narių mediatorių ir teisėjų mediatorių požiūrį bei nuomonę dėl administracinių ginčų taikaus sprendimo.
2. Įvertinti administracinių ginčų mediacijoje dalyvaujančių viešojo administravimo subjektų ir LAGK narių mediatorių bei teisėjų žinias apie mediaciją.
3. Atskleisti mediacijos taikymo Lietuvos Respublikos administracinėje justicijoje iššūkius, su kuriais susiduriama praktikoje.
4. Remiantis tyrimo duomenimis, įvertinti praktinį mediacijos pritaikomumą ir tinkamumą sprendžiant administracinius ginčus.

Tyrimo tipo parinkimas ir pagrindimas

Siekiant realizuoti išsikeltą tikslą ir uždavinius, buvo pasirinkta kokybinio tyrimo strategija. Analizuojant statistinius duomenis galima daryti išvadą, kad tiek taikos sutarties, tiek ir mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymas nėra dažnas, o mediacijos institutas yra pakankamai naujas administracinėje justicijoje. Kokybinis tyrimas yra veiksmingas būdas atskleisti gilesnį ir aiškesnį tyrimo dalyvių požiūrį į taikos sutartį ir mediaciją bei jų praktinę patirtį. Kadangi atliekant kokybinį tyrimą tiesiogiai bendraujama su tyrimo dalyviais, o surinkti duomenys yra naudojami griežtai laikantis konfidencialumo principo, tyrėjas gali geriau suprasti jų asmeninę patirtį ir požiūrį.

Duomenų rinkimo metodo pasirinkimas ir pagrindimas

Atliekant tyrimą buvo iš anksto parengtas planas ir numatyti konkretūs klausimai

tyrimo dalyviams, taip pat apgalvota klausimų pateikimo seka. Taip pat numatyta, kad tyrimo eigoje gali prireikti papildomai užduoti neįtrauktų arba atsakymą patikslinančių klausimų, taip siekiant gauti išsamų atsakymą. Pagrindinis kokybinio tyrimo tikslas yra atrasti gilesnius nagrinėjamos problemos aspektus. Atsižvelgiant į tai, tyrimui reikalingų duomenų surinkimui buvo naudojamas ekspertinio pusiau struktūruoto interviu metodas.

Duomenų rinkimo instrumento sudarymas ir pagrindimas

Siekiant užsibrėžto tyrimo tikslo, buvo sukurti du atskiri klausimynai, sudaryti iš dviejų klausimų grupių. Abiejų klausimynų I dalis buvo skirta klausimams apie taikos sutarties institutą ir jo įgyvendinimą administracinėje justicijoje, o II dalies klausimais buvo siekta išsiaiškinti mediacijos ir jos įgyvendinimo administracinėje justicijoje ypatumus. Pirmąjį klausimyną sudarė 20 klausimų ir jis buvo pateiktas VAS, t.y., visų 14 Lietuvos Respublikos ministerijų atstovams – ministerijų darbuotojams, kurie savo darbe tiesiogiai susiduria su ministerijos atstovavimu administraciniuose ginčiuose tiek teismuose, tiek ir ikiteisminėse administracinių ginčų nagrinėjimo institucijose. Antrasis klausimynas, kurį sudarė 25 klausimai, buvo pateiktas LAGK nariams mediatoriams ir Lietuvos administracinių teismų teisėjų mediatoriams.

Kadangi, vadovaujantis LR Vyriausybės įstatymu⁴¹⁸, Lietuvos Respublikoje ministerijos yra steigiamos valstybės politikai formuoti, taip pat jos įgyvendinimui organizuoti, koordinuoti ir kontroliuoti ministrui pavestose valdymo srityse, bei atsižvelgiant į tai, kad būtent ministerijų atstovai pagal jiems suteiktus įgaliojimus dalyvauja administracinių ginčų nagrinėjime, buvo pasirinkta tyrimo metu kalbinti nurodytus atstovus. Vertinant duomenis apie įvykusias neteismines ir teismines administracinių ginčų mediacijas, svarbus LAGK narių mediatorių ir administracinių teismų teisėjų-mediatorių vaidmuo. Šie asmenys taip pat buvo pakviesti pokalbiui.

Tyrimo imtis ir eiga

Tyrimo pradžia – 2023 m. balandžio 4 d., kai, tyrimo autoriaus prašymu, Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos dekanė raštu kreipėsi elektroniniais laiškais į visas Lietuvos Respublikoje veikiančias ministerijas su kvietė deleguoti patyrusius įstaigų darbuotojus dalyvauti ekspertiniame interviu. Tyrimo pabaiga – 2023 m. gruodžio 20 d., kada įvyko paskutinis interviu. Dalyvavimas tyrime buvo savanoriškas ir konfidencialus, siekiant respondentus tinkamai informuoti apie tyrimą ir gauti sutikimą jame dalyvauti, visiems dalyviams buvo pateikti Informacijos apie tyrimą lapai ir Informuoto asmens sutikimo formos. Pusiau struktūruoti ekspertiniai interviu buvo atliekami nuotoliniu būdu elektroninių ryšių priemone per „Teams“ programą arba su respondentais susitinkant gyvai. Ir nuotolinių, ir tiesioginių susitikimų metu buvo daromas vaizdo ir / ar garso įrašas. Po interviu visa jo medžiaga buvo transkribuota klausant audio įrašą, užrašant tiksliai tai, kas buvo kalbama, į MS Word programą. Papildomų techninių priemonių transkribuojant interviu pasitelkta nebuvo.

Tyrime iš viso dalyvavo 12 Lietuvos Respublikos ministerijų atstovų. Viena iš 14

418 Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymas (Žin., 1994, Nr. 43-772; 1998, Nr. 41(1)-1131)., <https://www.infolex.lt/ta/48339>

ministerijų oficialiai atsisakė dalyvauti tyrime, motyvuodama tuo, kad savo veikloje nesusiduria su administraciniais ginčais ir tokia patirtimi pasidalinti negali. Kita ministerija neatsakė nei į pirmąjį, nei į kitus kvietimus deleguoti savo atstovą dalyvauti ekspertiniame interviu.

Potencialiems respondentams iš Lietuvos Respublikos ministerijų buvo keliamas reikalavimas turėti ne mažesnę nei penkerių metų institucijos atstovavimo administraciniuose ginčiuose patirtį. Visi interviu davę ekspertai atitiko šį reikalavimą. Didžiausia tyrime dalyvavusių ekspertų patirtis buvo virš 20 metų, mažiausia – penkeri metai, o bendras patirties dirbant su administraciniais ginčais vidurkis buvo apie 10 metų.

Potencialiems respondentams iš LAGK ir Lietuvos administracinių teismų buvo keliamas reikalavimas būti įrašytiems į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Iš 10 LAGK narių, įrašytų į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą, tyrime dalyvauti sutiko 6 nariai. 1 narys atsisakė dalyvauti, 1 narys yra ilgalaikėse tikslinėse atostogose, likę du nariai niekaip nesureagavo į disertanto prašymą. Iš 11 Lietuvos administracinių teismų teisėjų, kurie yra teismo mediatoriai, tyrime dalyvavo du teisėjai, turintys mediatorių statusą, ir vienas teisėjas, kuris yra išklauses reikiamą mediatorių mokymų valandų skaičių ir turintis reikiamą teisėjo darbo stažą, tačiau dar neįsirašęs į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Tyrime dalyvavo po vieną LVAT, Vilniaus apygardos administracinio teismo⁴¹⁹ ir regionų apygardos administracinio teismo teisėją.

Viena iš didesnių problemų tyrimo metu buvo teisėjų mediatorių atsisakymas dalyvauti tyrime. Kaip jau minėta, šiuo metu mediatorių sąrašė yra įrašyta 11 teisėjų mediatorių, bet tyrime sutiko dalyvauti tik du, kurie šiuo metu aktyviai dalyvauja teisminėje mediacijoje. Būtent tai, kad jie šiuo metu aktyviai nevykdo teisėjo mediatoriaus veiklos, buvo viena iš pagrindinių atsisakymo dalyvauti tyrime priežasčių. Taip pat būtina pažymėti, kad su tyrimo dalyviais – administracinių teismų teisėjais buvo susitikama gyvai (ne nuotoliniu būdu). Kitas svarbus akcentas yra tai, kad visi dalyvavę teisėjai teigė, jog jie visų pirma yra teisėjai, ir visuomenėje bei kitose justicijose yra vertinama jų kaip teisėjų profesinė kvalifikacija ir žinios. Tai leidžia daryti pagrįstą prielaidą, kad praktinės patirties stoka ir siekis saugoti teisėjo profesinę kompetenciją buvo vienos pagrindinių priežasčių atsisakyti dalyvauti tyrime.

Viso empiriniame tyrime dalyvavo 21 respondentas. Ekspertinis interviu vyko su tyrimo dalyviu iš anksto suderintu laiku, vidutiniškai interviu užtrukdavo nuo 40 iki 90 minučių. Nė vienas tyrimo dalyvis nenutraukė dalyvavimo kokybiniame tyrime ir atsakė į visus klausimus.

Rezultatų analizės ir interpretavimo metodų parinkimas ir pagrindimas

Vienas iš tyrimo tikslų buvo atskleisti mediacijos taikymo Lietuvos Respublikos

419 Nuo 2024 m. sausio 1 d., vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių teismų reorganizavimo įstatymu (2022 m. lapkričio 24 d., Nr. XIV-1574), Regionų apygardos administracinis teismas reorganizuojamas prijungimo būdu – šis teismas prijungiamas prie Vilniaus apygardos administracinio teismo. Vilniaus apygardos administracinio teismo pavadinimas pakeičiamas į pavadinimą – *Regionų administracinis teismas*. Internetinė nuoroda <https://www.infolex.lt/portal/start.asp?act=news&Tema=52&Str=126134>.

administracinėje justicijoje iššūkius, su kuriais susiduriama praktikoje, bei įvertinti praktinį mediacijos pritaikomumą ir tinkamumą sprendžiant administracinius ginčus.

Būtent todėl tyrimo metu gautų duomenų analizei buvo pasirinktas turinio (content) analizės metodas⁴²⁰. Būtent šis metodas padeda nuosekliai ir sistemingai tirti bei analizuoti duomenis, gautus ekspertinio pusiau struktūruoto interviu metu. Turinio (content) analizės metodas apima interviu metu gauto ir transkribuoto teksto analizę. Šiuo metodu tikslingai formuojamos išvalgos, kurios buvo labai naudingos vykdomam moksliniam tyrimui.

Tyrimo etika

Kadangi dalyvavimas tyrime buvo savanoriškas, prieš susitikimą su kiekvienu tyrimo dalyviu buvo asmeniškai derinamas patogus ir priimtinas interviu atlikimo laikas ir būdas. Gavus patvirtinimą, kad sutinkama dalyvauti tyrime, tyrimo dalyviai buvo informuojami apie tyrimo tikslą ir reikšmę. Kiekvienam dalyviui pateikiami informacijos apie tyrimą dalyviui lapai ir informuoto asmens sutikimo formos (priedas Nr.1), kuriose buvo galima nurodyti savo sutikimo ar nesutikimo su formose nurodytomis nuostatomis dėl asmens duomenų, konfidencialumo ar kitų su tyrimo etika susijusių klausimų. Tyrimas pradedamas tik dalyviui grąžinus ir su juo asmeniškai aptarus užpildytas formas.

Tyrimo metu gauti duomenys naudojami ir pateikiami tik moksliniame darbe. Kiekvienam tyrimo dalyviui buvo suteikta galimybė atsisakyti dalyvauti tyrime.

4.2. Viešojo administravimo subjektų atstovų ekspertinio interviu rezultatai ir jų analizė

4.2.1. Viešojo administravimo subjektų patirtys ir požiūris į taikos sutarties institutą ir jo įgyvendinimą administracinėje justicijoje

Patirtis dalyvaujant administracinių ginčų taikos sutarties derinimo bei sudarymo procese

Vykdamas pusiau struktūruotus ekspertinius interviu su viešojo administravimo subjektų (ministerijų) atstovais visų pirma buvo siekiama išsiaiškinti jų turimą patirtį taikant taikos sutarties institutą administracinėje justicijoje. 3 ministerijų atstovai pripažino, kad, nepaisant jų ilgamečio darbo su administraciniais ginčais, jie dar neturi patirties, ir jiems dar nėra tekę dalyvauti taikos sutarties administraciniame ginče sudarymo procese. Visi šie 3 respondentai pagrindine patirties šioje srityje neturėjimo priežastimi įvardijo tai, kad jų, kaip atstovų, ar pačios ministerijos praktikoje tiesiog nebuvo tokių ginčų, kuriuose pati ministerija arba kita ginčo šalis inicijuotų derybas dėl taikos sutarties.

Vienas iš respondentų (M 1) savo patirties taikos sutarčių administraciniuose

420 Gaižauskaitė, I., Valavičienė, N. *Socialinių tyrimų metodai: kokybinis interviu*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016.

ginčiuose sudarymo procese neturėjamą grindė tuo, kad jo atstovaujamoje ministerijoje yra suformuota praktika, pagal kurią asmuo, kuris yra nepatenkintas ministro priimtu administraciniu aktu, kreipiasi raštu tiesiogiai į ministeriją pagal Viešojo administravimo įstatymo 14 straipsnį (redakcija, galiojusi nuo 2021 07 01 iki 2022 01 29). M 1 nurodė, kad: „*Viešojo administravimo įstatymo nauja redakcija atsirado 2021 metų lapkričio mėnesį, kur parašyta, kad galima skundą pateikti pačiam viešojo administravimo subjektui, tai čia buvo pačios ministerijos iniciatyva, <...> Įstatymų leidėjai/rengėjai tai atsižvelgdami į tai parašė tiesiai, kad galima skųsti pačiam viešojo administravimo subjektui, ir ministerija daugiau naudojasi šituo ginčų sprendimo keliu.*“

Tuo tarpu kitų 9 ministerijų atstovai pasidalijo tam tikra taikos sutarties instituto taikymo administraciniuose ginčiuose patirtimi. Visi respondentai nurodė, kad jų patirtis yra gana nedidelė. Du respondentai pastebėjo, kad siūlymai spręsti ginčą taikos sutartimi padažnėjo pastaraisiais 3-4 metais. M7 respondentas derybų dėl taikos sutarčių ir jų sudarymo padažnėjamą siejo su jo atstovaujamos ministerijos išplėsta kompetencija, dėl ko ženkliai padidėjo ir administracinių ginčų. Buvo akcentuojama tai, kad ministerija, kartu su papildomai priskirta viešojo administravimo sritimi, tapo ir ES struktūrinių fondų paramos lėšų teikėja. Siekiant mažinti darbo krūvį ir spartinti ginčų sprendimą, buvo dažniau renkama siūlymų taikų ginčų sprendimą: „*<...> dalis sprendimų, kur matėm, kad galbūt ne viską gerai padarėm patys, arba kur yra 50 ant 50, ir jau įtari, kad teismas galėtų gal būt griežčiau pasižiūrėti ir pareiškėjo naudai, arba kartais tiesiog, taupant ir lėšas ir laiką, nes kai priemonės paleidžiamos panašiai kaip ES struktūrinių fondų būdavo, taip sezoniškumas yra, tai jeigu matai, kad su byla užtruksi maždaug pora metų, <...> bylas užsidarydavome mūsų siūlymu arba pačių pareiškėjų prašymu administraciniame teisme, kada matydavome galimybę sudaryti taikos sutartį.*“ M10 respondentas, teigė, kad „*Jeigu ministerija išvelgia, kad yra galimybė sudaryti taikos sutartį, tada einama į taikos derybas, jeigu yra šansas, kad bus pralaimėta, ar kad patys jaučia, kad yra neteisūs, tada yra visada pasiryžę dėl taikos derėtis. Taip pat sutinka dalyvauti taikos derybose, kada tai gali būti ekonomiškai naudingiau (galimi papildomi kaštai), siekia trumpinti procesą, kiekvienu konkrečiu atveju vertina galimas pralaimėjimo galimybes ir galimas taikos sutarties naudas išsprendžiant ginčą taikiai.*“

Apibendrinant šį klausimą, galima pagrįstai teigti, kad, nors visi tyrime dalyvavę viešojo administravimo institucijų atstovai taikos sutarties institutą administraciniuose ginčiuose vertina teigiamai, tačiau aktyviai naudotis šiuo institutu jie ir jų atstovaujamos institucijos nėra linkę, išskyrus tuos atvejus, kada ginčo nagrinėjimo metu mato akivaizdų jų priimto ir pareiškėjo ginčijamo administracinio sprendimo neteisingumą ar neteisėtumą, arba tada, kai tampa akivaizdu, kad ginčo nagrinėjimo procesas jiems bus nenaudingas ar ilgai užsitęs.

Respondentų požiūris į taikių susitarimų galimybę administraciniuose ginčiuose

Visi kalbinti respondentai taikių susitarimų galimybę administraciniuose ginčiuose vertino teigiamai. Didžioji jų dalis (6 respondentai) nurodė, kad taikos sutarties institutas yra labai patrauklus tuo atveju, kada akivaizdžiai matoma viešojo administravimo subjekto klaida, padaryta priimant administracinį sprendimą. Tokiu atveju, kada yra tikėtinas nepalankus teismo sprendimas ir siekiama neformuoti galimai neigiamos

institucijai teisminės praktikos, dažnai pasirenkama būtent taikos sutarties sudarymo galimybė. M 10 nurodė, kad „<...> einame į taikos derybas, jeigu yra šansas, kad mes pralaimėsime ar kad mes patys jaučiam, kad mes esam neteisūs, tada mes esame visada pasiryžę dėl taikos derėtis“. Vienas iš respondentų (M1), kaip pagrindą rinktis taikos sutarties institutą, įvardijo pareiškėjo naujų įrodymų ar faktinių aplinkybių pateikimą ginče, kurios sudaro pagrindą priimtam sprendimui keisti. Tokiu atveju, pasak respondento, yra vertinami nauji įrodymai bei aplinkybės, o viešojo administravimo institucija yra linkusi nelaukti teismo ar kvaziteisminės institucijos sprendimo, bet sutinka sudaryti taikos sutartį. Du respondentai teigė, kad administraciniuose ginčiuose taikos sutartis yra galima, tačiau, jų teigimu, toks ginčų sprendimo būdas gali būti efektyvus ne visuose administraciniuose ginčiuose. M 11 nurodė, kad „<...> taikos sutarties procesas nėra vien formalus, jis yra galimas tik tiek, kad žiūrint kokio pobūdžio ir kokios rūšies ginčiuose“. Jam antrino ir M 3, sakydamas, kad „<...> kada tu turi spręsti klausimą, jeigu tai susiję su žalos atlyginimu ar piniginiiais dalykais, tai, ar tu, sudarydamas taikos sutartį, nepadarysi žalos valstybės biudžetui, bet kitais atvejais yra galimybė sudaryti taikos sutartis, manau, kad labiausiai priklauso nuo ginčo pobūdžio.“. M 5 nurodė, kad „daugeliu atveju mes atstovaujame ne pačią ministeriją pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės (LRV) nutarimu suteiktu įgaliojimu atstovauti ir pačią LRV. Tam tikros taisyklės turi užtikrinti kad valstybės interesų labai būtų veikiamas. Ir dar būna atveju, kad administraciniame ginče yra eilė kategorijų bylų arba yra tam tikros sumos, kurias viršijus yra būtinas derinimas su LRV, kai atstovaujame LRV“. Tai rodo administracinių ginčų kompleksiskumą ir sudėtingumą. Kai kuriais atvejais sprendimų priėmimas nepriklauso nuo valstybę atstovaujančių subjektų (specialistų), tad ir taikos sutartys sudaryti ar dėl jos derėtis reikalingas ir kitų institucijų pritarimas.

Dalis respondentų nors ir vertina taikos sutarties teigiamai, tačiau dalyvavimą taikos sutarties sudarymo procese sieja su poreikiu valstybės tarnautojams prisiimti didesnę asmeninę atsakomybę. Deja, bet dažnai tai lemia, kad nors ir būtų galimybė dalyvauti taikos sutarties procese, bet pasirenkamas ginčo išsprendimas teismo sprendimu. M 9 nurodė, kad „<...> susiduriame būtent su tuo, kad mūsų institucija yra statutinė, tai susiduriame su vadų pozicija ar vadovybės pozicija, kad geriau teismas priimtų vienokį ar kitokį sprendimą.“ Kitas respondentas pažymi, kad viešojoje teisėje yra ribojamos viešojo administravimo institucijos galimybės „prisidengiant“ principu, kad viešajame administravime yra leidžiama tik tai, ką numato įstatymas.

Apibendrinant respondentų teiginius, galima būtų išskirti kelias priežastis, kurios lemia tai, kad taikos sutarties institutu viešojo administravimo subjektai naudojasi labai retai ir dažniausiai yra siekiama administracinį ginčą baigti teismo arba LAGK sprendimu. Visų pirma, viešojo administravimo subjektai yra įsitikinę, kad ne visuose administraciniuose ginčiuose taikos sutartis yra galima. Antra, sutikimas dalyvauti ir sprendimų priėmimas dėl taikos sutarties reikalauja valstybės tarnautojų didesnės atsakomybės prisiėmimo. Trečia, toks galimas ginčo išsprendimas dažnu atveju tiesiogiai turi įtakos viešojo administravimo subjekto vadovybės požiūriui į taikos sutartį (tai arba skatina arba neskatina tartis dėl taikaus ginčo išsprendimo). Galiausiai galima įvardinti ketvirtąją priežastį: pastebimas labai formalus požiūris ir nekūrybiškumas,

t.y., matoma tik tai, kas leidžiama tiesiogiai konkrečią veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose, jaučiama baimė naudotis diskrecija.

Respondentų požiūris į esamą Lietuvos Respublikos taikos sutarties administraciniame procese teisinį reguliavimą

Visi respondentai teigė, kad Lietuvos Respublikos administraciniame procese taikos sutarties institutas yra tinkamai sureglamentuotas. Nebuvo pateikta esminių pastebėjimų ar neaiškumų dėl šio instituto teisinio reguliavimo ir jo taikymo praktikoje. Vienas iš respondentų (M 6) nurodė, kad nors ir neturi tiesioginės praktinės patirties taikos sutarties sudaryme administraciniuose ginčiuose, tačiau tokios sutarties sudarymo procesą tapatino su civiliniame procese reglamentuotu taikos sutarties sudarymo procesu. „Tiek, kiek yra tekę susipažinti su pačiu teisiniu reguliavimu, viskas atrodo lyg ir aišku, tai, kažkas panašaus, kaip ir bendrosios kompetencijos teismuose, kur turime šiek tiek patirties. Kažkokių trūkumų neįžvelgčiau.“ Visi respondentai pažymėjo, kad šio instituto teisinis reglamentavimas yra aiškus dėl jo paprasto taikymo praktikoje ir panašumo į kitas teisės šakas.

Respondentų matomos kliūtys ir galimybės taikiems susitarimams administraciniuose ginčiuose

Iš tyrimo dalyvavusių 12 ministerijų atstovų, 6 respondentai teigė, kad pagrindinė kliūtis taikiems susitarimams administraciniuose ginčiuose yra imperatyvusis viešojo administravimo subjektų veiklos teisinis reguliavimas. Kaip teigė respondentas M 2, „<...> teisinis reglamentavimas nustato tam tikras taisykles, mes negalime peržengti tam tikrų taisyklių, kurios yra imperatyvas mums, ir, kaip sakant, įstatymo raidė yra tokia ir ne kitaip“. Griežtas ir imperatyvus teisinis reglamentavimas, respondento teigimu, labai riboja ar netgi užkerta kelią bandyti susitarti su pareiškėju. Taip pat respondentas teigė, kad viešojo administravimo subjektui dalyvaujant taikos sutarties sudarymo procese civiliniuose ginčiuose yra taikomi mažesni veiklos ribojimai ir suteikiama didesnė laisvė veikti, nors tą pagrindžiančių konkrečių argumentų neįvardijo. Kitas respondentas (M4) kaip kliūtį arba ribojimą platesniam taikos sutarties instituto taikymui administraciniuose ginčiuose nurodė tai, kad „vienas iš tų aspektų yra, kad institucija priėmusi sprendimą dažniausiai yra linkusi jį ginti“. Racionaliausia tą gynybą užtikrinti argumentuojant, kad priimtą sprendimą lėmė imperatyvūs įstatymo nuostatai, ir teisės aktai nenumato galimybių susitarti su pareiškėju kitaip nei numato įstatymai. Respondentas M 5 kaip kliūtį taikiems susitarimams įvardijo išankstinę viešojo administravimo subjekto nuostatą, kad kilęs administracinis ginčas yra griežtai reglamentuojamas imperatyviomis teisės normomis, todėl net nėra bandoma ieškoti alternatyvių sprendimų, bet iš karto atsisakoma tartis su pareiškėju ir dalyvauti taikos sutarties procese. Kita kliūtis, kurią įvardijo didžioji dauguma respondentų - vadovybės ar pačios viešojo administravimo institucijos vadovų politinės valios išreiškimas dėl institucijos priimto administracinio sprendimo. Iš visų tyrimo dalyvavusių ministerijų atstovų 5 respondentai kaip vieną iš pagrindinių priežasčių, dėl ko atsisakoma dalyvauti taikos sutarties siekimo procese, įvardijo tai, kad dėl kai kurių ginčų yra neformaliai nurodoma, kad priimtas sprendimas gali būti pakeistas tik teismo, nes tokia yra išreikšta politinė vadovybės valia, kuri nėra oficialiai viešinama. Taip pat vienas respondentas

(M5) nurodė, kad dažnu atveju atsisako dalyvauti taikos sutarties procese, vengdamas priiimti galimą asmeninę atsakomybę dėl taikos sutarties derybose teikiamų siūlymų ar galimų sprendimų institucijos vardu. Šis respondentas nurodė, kad „*Viešojo administravimo subjekto ir jų atstovų, kurie atstovauja institucijas, psichologiškai turbūt yra lengviau nekelti į taiką, ir nedalyvauti derybose dėl taikos sutarties ir nespřsti ginčo kitu būdu, bijant peržengti tam tikras ribas ar pažeisti politinę valię.*“ Tokiais atvejais VAS atstovai betarpiškai siekia, kad administracinio ginčo nagrinėjimas būtų baigiamas teismo arba LAGK sprendimu, tai motyvuojant tuo, kad tokiu būdu yra išvengiama asmeninės atsakomybės ir yra gaunamas privalomai vykdomas sprendimas. Dar viena kliūtimi taikiems susitarimas administraciniuose ginčiuose buvo nurodomas ginčo pobūdis arba objektas. Ši kliūtis dažniausiai buvo nurodoma ministerijų, kurios yra ES struktūrinių paramos fondų valdytojos ir šių lėšų skirstytojos, atstovų. Pasak M 3, „*Ginčai dėl institucijos paskelbto konkurso finansavimui ir pareiškėjai negavo finansavimo <...>nebelieka dėl ko tartis, nebent dėl kitų nuolaidų kituose projektiniuose konkursuose, bet dėl jų irgi nėra galimybės tartis, <...>, o jeigu taikos sutartimi bus keičiami nustatyti reikalavimai, nebus užtikrinamas lygiateisiškumas kitų asmenų atžvilgiu, todėl nėra galimybės tokiems susitarimams.*“

Kliūtimi įvardijamas ir „išankstinis“ žinojimas, kad nėra abi puses tenkinančių taikių sprendimų. M 12 teigė, kad viena iš pagrindinių viešojo administravimo sričių yra struktūrinių fondų lėšų skirstymas. Už šios veiklos vykdymą yra atsiskaitoma Lietuvos Respublikos ir Europos Komisijos institucijoms. Jis taip pat svarbia kliūtimi įvardijo tai, kad, jo vertinimu, nėra ginčo šalims abipusiai priimtinių sprendimų: „*<...> Turėtuose praktiniuose atvejuose susidūrėme su ta problema, kad nepriėmėm tų sprendimų, kurie būtų tikę abiem šalims.*“ Respondento teigimu, būtent tinkamo sprendimo šalims neradimas, ribotų įgaliojimų suteikimas bei galutinio sprendimo priėmimo teisės neturėjimas labai mažina viešojo administravimo institucijų suinteresuotumą dalyvauti taikos sutarties derybų ir jos sudarymo procese. Institucijos yra linkusios tiesiog formaliai atsakyti jame dalyvauti. Prie kliūčių taikiems susitarimams atstovai priskyrė ir galimą neigiamą viešosios nuomonės susiformavimą dėl taikos sutarčių viešajame sektoriuje. Kaip nurodo respondentas M 4, praktikoje yra atsakoma dalyvauti derybose dėl taikos sutarties, nes „*Viešosios opinijos ypač reikšmingose ir rezonansinėse bylose netgi bet koks abipusis šalių tarimasis gali rezonuoti žiniasklaidoje kaip visiškai neigiamas aspektas.*“ Prie kliūčių vienas iš respondentų priskyrė ir ginče dalyvaujančių pareiškėjų atstovų išankstinį nusistatymą ir vienintelio konkretaus sprendimo siekimą, taip užkertant kelią paties pareiškėjo aktyviam dalyvavimui kilusiame administraciniame ginče. M 7 nurodė, kad „*Kitos pusės nenoras bendradarbiauti, arba konkrečiai – kitos pusės teisininkų konsultacijos, kurios būna kartais aršesnės, nepagrįstos ir kartais norėtųsi su pačiu pareiškėju pakalbėti, kurį atstovauja tas teisininkas, nes būna akivaizdu, kad teisininko tikslai yra šiek tiek galbūt kitokie arba matosi skirtinga advokatų kompetencija, dėl ko susidaro emocinės bendravimo kliūtys, nelemiančios taikaus susitarimo.*“

Pagrindinės kliūtys taikiems susitarimams administraciniuose ginčiuose

Kliūtis	Galimi ribojimai taikos sutarties sudarymui administraciniuose ginčiuose praktikoje
1. Vyraujantis imperatyvus reguliavimo principas viešajame administravime	Teisės aktais nustatytas imperatyvus viešojo administravimo institucijų veiklos reglamentavimas lemia ginčo šalių įsitikinimą, kad taikos sutartis apleičiamai. Bet koks institucijos priimtas sprendimas yra ginamas pačios institucijos, formaliai teigiant, kad nėra galimas jo keitimas. Imperatyvus viešojo administravimo institucijų veiklos reglamentavimas yra pagrindinis formalus motyvas atsisakyti dalyvauti taikos sutarties derybose.
2. Viešojo administravimo institucijų vadovybės priimant administracinius sprendimus	Politinės vadovybės neformalus nurodymas, kad institucijos sprendimas gali būti pakeistas tik teismo arba LAGK sprendimu. Atstovai, atstovaujantys instituciją administraciniame ginče, vengia asmeninės atsakomybės dėl galimo netinkamo jų atstovaujamos institucijos vadovybės politinės valios pažeidimo. Ministerijos yra valstybės politiką konkrečioje srityje formuojančios institucijos ir atstovauja tiek valstybę tiek pavaldžias institucijas, todėl atsisakoma dalyvauti taikos sutarties derinime, vengiant atsakomybės dėl valstybinės politikos formavimo.
3. Administracinio ginčo objektas ir dalykas	ES ir kitų paramos fondų projektų įgyvendinimas pagal griežtai reglamentuotas taisykles. Administraciniame ginče dalyvaujančių šalių, įvardijamas nusistatymas ir „išankstinis“ žinojimas, kad nėra galimybės rasti abiem pusėm priimtinių sprendimų.
4. Neigiamas visuomenės požiūris į tarimąsi viešajame sektoriuje	Neigiamas visuomenės požiūris ypač reikšminguose ar rezonansiniuose visuomeninei ginčiuose, kada bet koks abipusis šalių tarimasis gali neigiamai atsiliepti pačios institucijos veiklai arba dar labiau išplėsti ginčą.
5. Pareiškėjo atstovo dalyvavimas	Kada administracinio ginčo nagrinėjime dalyvauja tik pareiškėjo atstovas (gynėjas) pagal jam suteiktus įgaliojimus, pareiškėjo nedalyvavimas sudaro emocines bendravimo kliūtis, nelemiančias taikaus susitarimo.

23 pav. Tyrimo dalyvių nurodytos kliūtys taikiems susitarimams administraciniuose ginčiuose.

Paveikslėlyje pateikiami apibendrinti duomenys apie respondentų išskirtas pagrindines kliūtis taikiems susitarimams administraciniuose ginčiuose.

Paklausti apie taikių susitarimų naudą, daugelis respondentų, visų pirma, įvardijo galimą laiko ir finansų taupymą. Visi respondentai nurodė, kad taikos sutartimi baigus bylą yra išvengiama pareiškėjo ir institucijos atstovavimo ir kitų su ilgu bylinėjimusi susijusių išlaidų. Pasak M 7, „*Naudingas aspektas, ta prasme, kad nutrauki procesą, galimai sutaupai ir valstybės biudžeto lėšas arba pareiškėjo lėšų, bet turbūt svarbiausia, kad nutrauki procesą, ta prasme, ginčą ir išsprendi klausimą iš esmės, tai kartais užtek-davo ir tokio netgi pažado iš valstybės pusės, kad sekančiame kvietime mes atliepsim Jūsų kažkokias pastabas arba ten dar kažką, ir, protinga pusė, jeigu įvertina tai, kad tikisi gauti visgi pinigų ir tie argumentai yra logiški.*“ Taigi, svarbu yra ne tik lėšų sutaupymas, bet ir paties dialogo su valstybe vertė, pasitikėjimo atstatymas.

Taip pat viešojo administravimo subjektai taikos sutartį laiko priimtina galimybe kuo greičiau baigti ginčą, kada žino, jog administracinis sprendimas vienu ar kitu aspektu yra neteisingas ir jis taikos sutartimi yra taisomas, nelaukiant galutinio teismo sprendimo ir galimai neformuojant naujos nepalankios institucijai praktikos. M 10 sakė, kad „<...> *tai jeigu mūsų sprendimas, dėl kurio mes ginčijamės ir einam į taiką, gal patys matom kad yra ddingas, tai taikos derybų metu galima šiek tiek koreguoti patį savo sprendimą.*“ Taip pat, kalbant apie taikių susitarimų naudą, buvo akcentuojama, kad

po taikos sutarties sudarymo abi šalys jaučiasi arba vienodai laimėjusios arba vienodai pralaimėjusios. Dažnai sprendimas dėl taikos sutarties sudarymo yra priimamas kaip vienintelė išeitis išvengti ilgo ir neduodančio rezultato bylinėjimosi. M 6 nurodė, kad „Būna situacija, kad po pirmos instancijos ginčas nukeliauja į LVAT, iš ten grįžta vėl į pirmą instanciją, iš kur vėl į LVAT. Tai buvo situacija, kad taip byla sukosi du kartus, ir po to jau šalys sutiko su tuo sprendimu, ir lyg jau gavosi kaip ir taikos sutartis, nes trečią kartą kreiptis į teismą šalys nebenorėjo.“

Apibendrinant nurodytas taikių susitarimų administraciniuose ginčiuose nurodytas naudas, visų pirma reikia išskirti laiko taupymą keliais aspektais:

- Taikiu susitarimu priimamas sprendimas yra geranoriškai vykdomas, ginčytinas klausimas yra išsprendžiamas, valstybės institucijos, nelaukdamos galutinio teismo sprendimo išvengia naujos, nepalankios institucijai teisminės praktikos;
- Taupomos ne tik laiko, bet ir valstybės bei pareiškėjų lėšos, skiriamos atstovų darbui apmokėti ar kitoms ilgo bylinėjimosi metu patiriamoms išlaidoms;
- Nustatius galimas akivaizdžias klaidas sprendime, jos yra taisomas aktualiu šalims laikotarpiu, dėl ko yra didinama dialogo su valstybe vertė bei didinamas pasitikėjimas valstybės institucijomis;
- Po taikaus ginčo sprendimo pareiškėjas supranta, kad klausimas yra išsprendžiamas iš esmės, ir ateityje dėl to paties ginčai nėra keliami.

Respondentų požiūris į turimą viešojo administravimo subjekto diskreciją ir naudojimosi ja praktika taikos sutarties instituto taikymo kontekste

Iš visų apklaustų 12 respondentų 6 nurodė, kad jų vykdomoje viešojo administravimo veikloje yra pakankamai aiškiai reglamentuota ir nustatyta diskrecijos teisė ir jie ja naudojami taip, kaip tai nustatyta teisės aktuose.

Kita dalis respondentų, kalbėdami apie turimą diskrecijos teisę, nurodė, kad žino ir supranta, kad ji yra suteikta jų veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose, tačiau taip pat nurodė, kad ši teisė yra dalinai arba net labai ribota. Pagrindine ribojimo priežastimi šie respondentai įvardijo viešojo administravimo subjektų veiklą ribojančias imperatyvias teisės aktų nuostatas, kurios, jų teigimu, neleidžia priimti kitokio sprendimo, nei yra nustatyta teisės aktais. Respondentas M 2 teigė, kad „Sprendžiant tam tikrus klausimus, iš tiesų diskrecija egzistuoja ir gana plati, <...>, bet kitais atvejais ta diskrecija būna iš tiesų labai ribota, pvz., priimant administracinį sprendimą dėl asmens kreipimosi dėl žalos atlyginimo, tai ten viskas numatyta įstatyme ir poįstatyminiuose aktuose, ir ta diskrecija ribota, priimti arba teigiamą arba neigiamą sprendimą asmens atžvilgiu. <...> Todėl situacija yra dvejopa, kada vienu atveju įstatymai numato diskreciją, o kitais atvejais diskrecijos nėra ir privaloma laikytis imperatyvo“. Vienas iš respondentų – M 3 akcentavo tai, kad jo institucija dažnu atveju ginčiuose atstovauja valstybę teisės aktų nustatyta tvarka ir pagal LRV išduotą įgaliojimą, kas sudaro pagrindą naujiems

imperatyviems ribojimams atsirasti.⁴²¹ Respondentas M 4 diskrecijos teisę siejo su galimai neteisėta ir korupcine veikla.. „*STT, kurie, vykdydami antikorpūcinės veiklos priežiūrą teisės aktų vertinime, nuolatos siūlo šablonizuoti ir nustatyti aiškius kriterijus, jeigu „taip yra, vadinasi turi būti taip“ tokią be diskrecijos teisės, <...>.*“ Diskrecijos teisės platesniam įgyvendinimui trukdo ir tam tikri nuogaštavimai, kad jos panaudojimas tam tikrose situacijose gali būti susijęs su neteisėta veikla.

Respondentas M 5 teigė, kad diskrecijos teise nėra tikslinga ir reikalinga naudotis, nes viešojo administravimo priimami sprendimai bet kuriuo atveju turi būti teisingi ir teisėti. Pasak jo, tokia nuostata buvo argumentuota kaip galimas asmeninės atsakomybės prisiėmimas, jeigu būtų pakeistas ginčijamas administracinis sprendimas atstovo iniciatyva ir jo veiksmis. Tokiu atveju, po taikos sutarties patvirtinimo atsiradus politiniams ar kitoms vadovybės nuostatoms dėl sudarytos taikos sutarties netinkamumo, galimas ginče instituciją atstovavusio asmens asmeninės drausminės atsakomybės taikymas ir tuo pagrindu tarnybinio patikrinimo inicijavimas. Panašios nuomonės buvo ir respondentas M 8, kuris tvirtino, kad paprasčiau yra gauti teismo sprendimą nei pačiam imtis iniciatyvos ginče siekiant taikos.

Apibendrinant respondentų nuomonės, galima pagrįstai teigti, kad viešojo administravimo subjektai negali priimti neteisingų ar nepagrįstų sprendimų, o jeigu tai yra nustatoma, tokiu atveju tai turi būti laikoma tarnybinių pareigų pažeidimu. Pasinaudojimas diskrecijos teise galimas tik išimtiniais atvejais, siekiant pašalinti tarnybinio pažeidimo konstatavimą arba galimą asmeninę atsakomybę. Kitų problemų, susijusių su diskrecijos teisės taikymu, nebuvo pateikta, sutinkant su nuostata, kad, jeigu yra galimybė ar poreikis, tai institucija naudojasi diskrecija, kad būtų išspręstas kilęs administracinis ginčas.

Respondentų požiūris į esamą teisinį reguliavimą dėl VAS priimtų administracinių aktų keitimo ar jų panaikinimo

Visi respondentai esamą teisinį reguliavimą, susijusį su jų priimtų administracinių

421 Vadovaujantis LR Vyriausybės nutarimu „Dėl atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių patvirtinimo“ yra nustatyta, kad „Valstybės atstovas – teisės aktų nustatyta ar teisės aktų nustatyta tvarka įgaliota ministerija, Vyriausybės įstaiga, įstaiga prie ministerijos, kita valstybės institucija (įstaiga) ar kitas juridinis asmuo, kuriam pavesta atstovauti valstybei civilinėje ar administracinėje byloje“ Šiame teisės akte yra reglamentuota valstybės tarnautojo, kuriam yra pavesta atstovauti valstybė veikimo ir veiksmų derinimo procedūros tvarka, nuo pozicijos parengimo teisminiam nagrinėjimui iki paties atstovavimo bylos nagrinėjimo metu. Šiuo teisės aktu imperatyviai nustatyta, kad visus veiksmus atstovas turi derinti su savo institucijos vadovu arba jo įgaliotu asmeniu. Svarbu pažymėti, kad taisyklėse yra nustatyta valstybės atstovui prievolė pasirėngimui bylos nagrinėjimui analizuoti galimybę pripažinti pareikštus reikalavimus bei galimybes tikslingumą ginčą užbaigti taikiai. Taisyklėse pakankamai išsamiai yra nustatyta taikos sutarties tarp valstybės ir pareiškėjo sudarymo tvarka ir atvejai kada tai galima daryti. „Valstybės atstovas gali sudaryti taikos sutartį, jeigu toks susitarimas leistų iš esmės išvengti galimų nuostolių priėmus teismo sprendimą, taip pat galinčių kilti susijusių ginčų, kuriuose valstybės pozicija būtų neperspektyvi, arba ginčo baigtis yra nepateisinanti atstovavimo valstybei sąnaudų, taip pat kitais atvejais, kai ginant valstybės interesus toks veiksmas būtų efektyvus ir neprieštarautų imperatyvioms įstatymų nuostatoms ar viešajam interesui, LRV2014-06-04 nutarimas Nr. 497 „Dėl Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių patvirtinimo“ (TAR, 2014-06-026, Nr. 2014-07225

sprendimų naikinimu ar keitimu, vertino teigiamai. Vieningai buvo išskirta tai, kad iki 2020-11-01 galiojęs teisinis reguliavimas VAĮ, kada pats viešojo administravimo subjektas negalėjo keisti ar panaikinti neteisėto sprendimo, buvo labai nepraktiškas ir neatitinkantis gero viešojo administravimo principo ir dažnu atveju būdavo pagrindu formaliam ginčo kilimui. M 4 teigė, kad „*Manau, kad buvusi situacija, kada pati institucija, pamačiusi savo klaidą, negalėjo jos ištaisyti, ir tokiu atveju vos ne pati save turėdavo skųsti ir būti ir ieškove, ir atsakove, tai dabartinis VAĮ tą dalyką leidžia, ir tai yra tikrai pozityvus žingsnis į priekį.*“ Du respondentai kaip teigiamą aspektą nurodė ir VAĮ pakeistą reglamentavimą, susijusį su administracinio sprendimo apskundimo tvarka⁴²². Kitas respondentas, pasisakydamas dėl šios VAĮ nuostatos, atkreipė dėmesį į tai, kad patys viešojo administravimo subjektai dažnu atveju apie tokią įstatyme numatytą galimybę neinformuoja asmens, dėl kurio yra priimamas administracinis sprendimas. Vis dėlto, vienas respondentas dėl VAĮ 14 straipsnio nuostatų pasisakė iš dalies neigiamai. M 5 nurodė, kad „*Nuostata, kad gali aukštesnės pagal pavaldumą institucijos pareigūnas panaikinti žemesnės institucijos sprendimą, bet yra sąlyga, jei teisės aktai tai numato, <...>. Turėtų būti su sąlyga, VAĮ 14 straipsnyje dėl apskundimo nurodyta, kad apskųsti tam pačiam arba aukštesniam pagal pavaldumą, ginčų komisijai arba teismui, ir iš principo įpareigotų visus išvardintus nurodyti, <...>, nes dar yra nuostata, kad nenagrinėja, jeigu nėra pateikta naujų aplinkybių leidžiančių abejoti priimtu sprendimu, aukštesniam priėmus skundą ir atsakius, kad jam teisės aktai nesuteikia teisės panaikinti jūsų sprendimo, tai žmogus liks ir praleidęs terminą apskųsti pirminį sprendimą teismui arba administracinių ginčų komisijai.*“

Apibendrinant respondentų išsakytas nuostatas dėl VAĮ 14 straipsnio, darytina išvada, kad dalis institucijų tiesiog nėra linkusios greitai prisitaikyti prie teisės aktų pakeitimo ir vadovaujasi jau nusistovėjusia praktika.

Respondentų požiūris į jų turimus įgaliojimus taikos sutarties derinimo ir sudarymo srityje

Į apklaustų 12 respondentų 5 respondentai nurodė, kad atstovaudami savo instituciją administraciniame ginče turi visus procesinius įgaliojimus, įskaitant ir teisę pasirašyti taikos sutartį. Likę 7 respondentai nurodė, kad turi procesinius įgaliojimus atstovauti institucijai, tačiau jiems nėra suteikti įgaliojimai pasirašyti taikos sutartį. Visi respondentai teigė, kad bet kuriuo atveju, esant arba nesant įgaliojimui, pasirašyti taikos sutartį, ir šis sprendimas niekuomet nėra individualus. Jis yra priimamas kolegialiai, gavus vadovybės pritarimą. M 2 nurodė, kad „*Iš institucijos suformuotos praktikos, mes turime įgaliojimus atstovauti bylose ir įgaliojimus pasirašyti taikos sutartį, tačiau yra apsispręsta, kad kiekvienu atveju, jeigu atstovas mato perspektyvą sudaryti taikos sutartį su oponentu, tai vis tiek yra informuojamas vadovas, parengiamas tarnybinis*

422 Pagrindinė naujovė, įtvirtinta naujoje VAĮ įstatymo redakcijoje, buvo ta, kad administracinis sprendimas gali būti skundžiamas ne tik teismui ar LAGK, bet ir pačiam jį priėmusiam viešojo administravimo subjektui arba aukštesniam pagal pavaldumą viešojo administravimo subjektui. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo Nr. VIII-1234 pakeitimo įstatymas (TAR, 2020-06-11, Nr. 2020-12819)

pranešimas, kadangi tai dažnai būna susiję su lėšų mokėjimu, tai reikia jas nusimatyti, tai derinimas su aukštesniu vadovu ir būtent su ministerijos kancleriu, kuris yra atsakingas už lėšų paskirstymą ir kitus sprendimus, vis tiek galutinį sprendimą priima vadovybė, o ne pats atstovas kuris tiesiogiai atstovauja byloje.“ Tą pačią nuostatą pateikė ir likę 4 respondentai, kuriems įgaliojimu yra suteikta teisė pasirašyti taikos sutartį, tačiau, jų teigimu, tai yra tik formalus kaip institucijos atstovo parašo padėjimas sutartyje.

Apibendrinant atsakymus į šį klausimą, galima pagrįstai teigti, kad visi viešojo administravimo institucijų atstovai nepriima vienasmeniško sprendimo dėl taikos sutarties, nors formaliai jiems įgaliojimai derėtis dėl taikos sutarties ir ją pasirašyti gali būti suteikti. Kolegialaus sprendimo būtinybė yra kaip siekis tinkamai įvertinti derybines pozicijas, t. y., kad pateiktus siūlymus ar pačios institucijos pasiūlymus dėl taikos sutarties vertintų kompetentingi institucijos darbuotojai, kurie yra priėmę ginčijamą sprendimą, arba tai yra tiesiogiai susiję su jų vykdoma veikla. Paties pasirašančiojo tarnautojo pareigybė yra nustatoma institucijos vidaus teisės aktais ir, respondentų teigimu, yra tik formalus dalykas. Bet kuriuo atveju, ginčo išsprendimo klausimas yra derinamas su tiesioginiu atstovo vadovu⁴²³ ir, esant tam tikriems viešojo administravimo subjektų kompetencijos klausimams, būtinas pritarimas iš aukščiausių institucijos vadovų.

4.2.2. Viešojo administravimo subjektų patirtys ir požiūris į mediaciją ir jos įgyvendinimą administracinėje justicijoje

Bendros žinios apie mediaciją administracinėje justicijoje, jų šaltiniai ir turima respondentų patirtis šioje srityje

Visi tyrime dalyvavę ministerijų atstovai teigė, kad žino, kas yra mediacija. Pačią mediacijos sąvoką daugelis jų apibūdino kaip taikų ginčo sprendimo būdą, kurio metu nešališkas asmuo – mediatorius padeda spręsti tarp šalių kilusį ginčą. Visi respondentai mediaciją siejo su taikos sutartimi, kaip pagrindine siekiamybe mediacijos procese. Į klausimą, iš kur sužinojo apie mediaciją, net 9 iš 12 respondentų atsakė, kad iš teisės aktų pakeitimo sekimo, t.y., jie nurodė, kad savo darbe nuolat stebi aktualių teisės aktų pokyčius, todėl iškart sužinojo apie mediacijos taikymo galimybę administraciniuose ginčiuose įtvirtinimą. 2 respondentai nurodė, kad apie mediaciją sužinojo studijuodami universitete, ir tai jiems nėra kažkokia naujovė.

Apibendrinant galima pagrįstai teigti, kad visi apklausti respondentai žino apie mediacijos sąvoką ir pagrindinius jos bruožus, o teisės aktai yra pagrindinis jų žinių apie šį taikų ginčų sprendimo būdą šaltinis. Taip pat žinių apie mediaciją respondentai įgijo universitete arba iš teismų informacinės medžiagos, teikiamos proceso šalims. Nebuvo identifikuota atskirų problemų, susijusių su mediacijos suvokimu.

Iš 12 respondentų tik 2 nurodė, kad turi patirties administracinių ginčų mediacijoje. Dar 2 respondentai savo patirtį, susijusią su mediacija, įvardijo kaip minimalią,

423 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. birželio 4 d. nutarimas Nr. 497 „Dėl Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklių patvirtinimo“ (TAR, 2014-06-06, Nr. 2014-07225)

kuri baigėsi pirminėje jos iniciavimo stadijoje. Vienas jų, M 1, teigė, kad „<...> patirtis tik tokia, kad atsiliepiamuose į skundą yra privalomas reikalavimas ir aš jį parašau, t.y., nuomonę dėl mediacijos taikymo, kuri visada būna neigiama.“ 2 respondentai, turintys patirtį administraciniuose ginčiuose, dalijosi skirtinga nuomone apie mediaciją. M 8 nurodė, kad „Dėl mediacijos procesų, tai buvo du, bet tikslai pamenu vieną. Dėl mediacijos tai buvo <...>, dėl žemės paėmimo <...> byla dėl atlyginimo su tuo fiziniu asmeniu savininku, kažkaip klampiai, labai skyrėsi tos vertės, <...> kita pusė pamatė, kad jiems ten gali kažkaip blogai gautis, tai sako, gal taikos sutartį, gal mediaciją siūlom, <...> viduj pasitarėm, kaip gal taikos sutartis gerai, bandėm skaičiuoti, žiūrėti. Sustabdė bylą, paskyrė mediaciją, paskyrė mediatorių, tai buvo keli susitikimai. Pirmiausia po vieną šalį, po to gal du bendri susitikimai, taip intensyviai derėjomės visaip ten, skaičiavom, kalbėjom, žodžiu, su tuo mediatoriumi <...>, galbūt tas yra mediacijos plusas ar minusas, bet vis tiek, kai jau oficialiai deriesi, yra byla sustabdyta, tai kažkaip jau grįžti, ir viską mesti tai sunkiau truputėlį, tai vienaip ar kitaip radome tą sprendimą, <...> pasirašėm taikos sutartį ir byla buvo nutraukta. Dar dabar yra viena byla, <...>, tai ten ginčas iš teritorijų planavimo administracinis ginčas.“ Šiuo atveju respondentas teigiamai atsiliepė apie mediacijos procesą, išsamiai apibūdino visus mediacijos etapus. Reikia atkreipti dėmesį, kad respondentas administracinį ginčą, dėl kurio vyko mediacija, pagal jo pobūdį ir ginčo dalyką prilygino civiliniam ginčui. Taip pat buvo akcentuotas materialinis ginčo dalykas (kompensacijos dydis), kuris, jo nuomone, leido viešojo administravimo subjektui būti aktyviam ginče bei pasiekti susitarimą. Kitokia nuomone dalijosi respondentas M 10. „Mediacijos labai nori, paprastai mūsų atveju dauguma pareiškėjų norėtų, ir sutikome su mediacija du kartus. Aš asmeniškai dalyvavau vienoje. Ta mediacija labai ilgai užtrunka, ir jinai iš esmės nėra labai efektyvi. Todėl, kad mes vis tiek turime nusistatę kažkokias ribas, <...> kokiose ribose mes galime mediacijoje dalyvauti ir derėtis. Mediatoriai visada yra labai geranoriški, <...> ir stengėsi pasiekti tą taiką, tačiau mūsų atveju tai būna labai dideli ginčai ir labai brangūs ginčai. Iš tikrųjų ir gaunasi taip, kad susitinka dviejų pusių advokatai vienas prieš kitą pasikalbėti, kokie jie, ką jie žino ir ko nežino, ir toks nelabai efektyvus ir ilgai užtrunkantis būdas jiems pasikalbėti. Labai yra nukrypstama į lankas ir deramasi dėl visiškai, t.y., tose ribose, kuriose mes esame visiškai griežtai pasisakę, kad mes nesiderėsim ir mes tokiose derybose negalime dalyvauti, jie vis tiek stengiasi mus įvelti į tokias derybas<...>. Tai yra, ilgai užtruko ir nebuvo efektyvu, galutinį sprendimą mes pasiekėme vienoje mediacijoje, kuri mes būtume, ko gero, pasiekę ir be tos ilgos mediacijos. Jeigu būtume be mediatoriaus, gal net būtume greičiau priėję prie sprendimo. <...> mediacija užtruko 7 mėnesius.“

Šiuo atveju, respondentas pateikia iš dalies neigiamą patirtį dėl dalyvavimo mediacijoje administraciniame ginče, kuri, jo manymu, buvo neefektyvi dėl ilgo mediacijos proceso ir kitos šalies atstovų advokatų dalyvavimo.

Iš visų kalbintų respondentų 6 nurodė, kad jų nuomonė apie mediaciją administraciniuose ginčiuose yra teigiama ir neišsakė jokių pastebėjimų apie su šiuo ginčų sprendimo procesu susijusių problemų.

2 respondentai rezervuotai vertino galimą mediacijos naudą ir šio metodo universalų pritaikomumą administraciniams ginčams spręsti. Pavyzdžiui, M 3 nurodė, kad

„Manau, jis yra galimas, bet vėl manau, kad priklauso nuo skundo esmės ir nuo to, ką tos šalys nori pasiekti ginče ir susitarime.“ Mediacijos naudą fiziniams asmenims, kurie nėra atstovaujami profesionalių teisininkų, išvelgė M 4, kuris pasisakė: „<...> nešališkas tarpininkas, galintis išvelgti ir paaiškinti ginčo šalims stipriąsias ir silpnąsias puses, <...> yra reikalingas <...>, kad šalis įvertintų savo pozicijas. Bet daryčiau išlygą, neišskiriant administracinio ir civilinio proceso, <...>, kai šalys mediacijoje dalyvauja be atstovų ir patys nėra teisininkai, ir manau, kad aktualiau pareiškėjams fiziniams asmenims, ir mediacija jiems yra palankesnė nei valstybės institucijoms, kurios bet kuriuo atveju turi kvalifikuotus su atitinkamu išsilavinimu teisininkus.“ Taigi, ekspertas išvelgia ginčo šalių specifiškumą, šiuo konkrečiu atveju teisiųjų žinių lygį, kaip tinkamumo ar mažesnio tinkamumo ginčą spręsti mediacijos būdu kriterijų.

M 6 respondentas kalbėjo apie tai, kad mediacijos plėtrai administraciniuose ginčiuose padėtų jos privalomas taikymas: „Ar mediacija yra naudinga? Manau, kad naudinga, tik per laisvai pasirinktas modelis. Kiek teko žiūrėti teisės aktų nustatytu atveju, kada jinai gali būti taikoma, manau, kad ji turėtų būti privaloma, nes, jei mes norime įnešti kažkokį tai proveržį, bandyt jį skatinti ir juo naudotis, turėtume tam tikrose bylose ar atvejais numatyti privalomą mediacija pačioje pradžioje, suteikiant galimybę – net nesuteikiant o priverčiant ginčo šalis atsistoti su mediatoriumi ir pasikalbėti, <...>.“

Apibendrinant išsakyta tris nuomones apie mediacijos administraciniuose ginčiuose galimumą, akivaizdu, kad jam keliamos tam tikros sąlygos. Pirmą, mediacija galima tik esant tinkamam ginčo pobūdžiui ir pačių ginčo šalių tinkamam mediacijos proceso suvokimui. Antra, šalys, t.y., pareiškėjas, kartais nedalyvauja mediacijoje, o dalyvauja jo atstovas. Atstovas ginče veikia pagal jam suteiktus įgaliojimus ir kliento nustatytus uždavinius, todėl dalyvaujant mediacijoje ne visais atvejais atstovas laisvai gali pakeisti savo poziciją dėl ginčo, o tartis būtų daug paprasčiau su pačiu asmeniu, kuris tiksliai žinotų, koks sprendimo pakeitimas jį tenkintų. Trečia, mediacija gali būti efektyvi tik tuo atveju, jei ji bus taikoma privalomai.

Neigiamą nuomonę apie mediaciją administraciniuose ginčiuose pateikė trys respondentai. M 1 nurodė, kad: „Aš, tiesą sakant, mediacijos naudos nematau. Nes manau, kad dubliuoja procesą, o rezultatas tas pats. Nes jeigu ministerija žino, kad jos sprendimas yra teisingas, tai niekada nesutiks su jokia mediacija, o jeigu neteisingas, tada mes siūlome pareiškėjui parašyti skundą be jokios motyvacijos ir pasakome, kad išspręsimė skundą greitai ir teigiamai. Gaunasi, kad nereikalinga ta mediacija.“ Jam antrina ir M 11, nurodydamas, kad „Esu susidaręs asmeninę nuomonę, kad ji man kol kas sunkiai suprantama administraciniame procese pagal praktiką. Kadangi tiek norminiai sprendimai, tiek individualūs sprendimai yra priiminėjami ilgai, ir per tą laiką būna daug visokių diskusijų ir vertinimų, kad po to kas kažkas galėtų tiesiog tą veiklą, kuri yra reglamentuota teisės aktais, galėtų padėti ją išspręsti kitaip arba pakeisti nuomonę. Mūsų sprendimai yra arba taip, arba taip, kadangi prie sprendimų dirbą daug specialistų, teisininkų, kitų sričių specialistų, tai mediacijoje įtikinti kitaip, manau, yra labai sunku arba neįmanoma. O jeigu būna kažkokių formaliųjų klaidų dėl sprendimo, tai mes sprendžiam paprasčiausiai vietoje be jokių kitų procesų, kada parašomas atsakymas ar dokumentai, kuriuos mes tikrai turime ir galime pateikti, ir šioje vietoje ginčas tiesiog

baigiamas.“ Apibendrinat respondentų neigiamas nuomones apie mediaciją, teigtina, kad egzistuoja rizika, jog mediacijoje yra vykdomas administracinio sprendimo priėmimo proceso dubliavimas, t.y., mediacijoje yra sprendžiamas ginčas, analizuojant, kaip ginčytinas sprendimas buvo priimtas, ir kaip jis gali būti pakeistas. Tai lemia ilgą ginčo sprendimo laiką ir negali būti efektyviu ginčo sprendimu.

Respondentų požiūris į administracinio ginčo nagrinėjimo ikiteismine ar teismine tvarka metu kitos ginčo šalies teikiamą pasiūlymą spręsti ginčą mediacijoje

11 respondentų nurodė, kad gavę kvietimą dalyvauti administracinio ginčo mediacijoje, galimai sutiktų jame dalyvauti. Tik 1 respondentas kategoriškai pareiškė, kad būtų prieš mediaciją ir joje nedalyvautų. M 1 teigia: „*Aš tai būčiau prieš, nes, ar mes ginče teisūs ar neteisūs, tai sprendžiame patys mes, ir, kaip taisyklė, tuose mūsų ginčiuose nėra vietos kompromisui, <...> Patys spręstume, ar tas sprendimas teisingas ar ne, o ne pasiduoti įtakai kažkokio mediatoriaus.*“ Kiti respondentai nebuvo tokie kategoriški dėl dalyvavimo administracinių ginčų mediacijoje. Daugelis jų argumentavo, kad galutinį sprendimą dėl dalyvavimo mediacijoje priimtų atsižvelgę į ginčo pobūdį. Pavyzdžiui, M 3 nurodė: „*<...> siūlė dalyvauti mediacijoje, buvo priimtas sprendimas neiti į mediaciją, nes tai buvo ginčas dėl projekcinio finansavimo konkurso ir mes nematėme galimybių, kaip galima taikiai išspręsti ginčą, nes pareiškėjai pateikė konkursui informaciją, kuri neatitiko tikrovės, ir negavo finansavimo. Tuo atveju mes apriboti dėl veikimo ir negalėjome jiems leisti pataisyti informacijos ir pakeisti jų pateiktų dokumentų, nes tai jau buvo per vėlu ir būtų neteisinga ir neteisėta kitų asmenų dalyvavusių konkurse atžvilgiu.*“ Panašios pozicijos, kad prieš sutinkant administracinį ginčą spręsti mediacijoje yra įvertinamas ginčo pobūdis ir galimybių ginčą išspręsti taikiai, laikėsi ir M 8, nurodydamas, kad „*Priklausytų, koks būtų ginčas, jeigu mes matom <...>kad <...>neteisūs, <...>, kad yra, kur diskutuot, keist tą sprendimą, <...>, o jeigu matom, kad mes tikrai teisūs, nieko ten negero nepadarėm arba ten mus tikrai riboja viešojo teisė, kad nusileidę būtumėm pažeidę lygybės principą ar kažkokios naudos gautų vienas žmogus, taip atsargiai žiūrime tuo atveju. Manau, priklausytų nuo ginčo pobūdžio.*“ Lygiai taip pat manė ir M 11: „*Jeigu būtų toks pasiūlymas, visų pirma žiūrėčiau į tai, dėl ko yra pasiūlymas, kokiame lygmenyje, ir ar jis yra aplamai įvykdomas <...>.*“ Dar viena priežastis, dėl kurios viešojo administravimo subjektų atstovai sutiktų arba ne dalyvauti administracinių ginčų mediacijoje, yra jų vadovybės pritarimas arba nepritarimas. Pavyzdžiui, M 11 pasisakė, kad „*Manau, kad mano kaip atstovės veiksmai būtų tokie, kad informuočiau vadovybę ir ji spręstų sutikti ar ne su tokiu siūlymu.*“ M 6 nurodė, kad „*Turbūt tokiam pasiūlymui būtume atviri, eitume kalbėtis su savo vadovais ir priimti kažkokį tai sprendimą.*“ Kaip jau buvo nurodyta anksčiau, apskritai tik 5 iš 12 apklaustų respondentų turi visus procesinius įgaliojimus atstovauti institucijai ir priimti atitinkamus sprendimus dėl taikių susitarimų, tačiau ir jie bet kuriuo atveju kreipiasi dėl galutinio sprendimo į savo vadovybę.

Apibendrinant pateiktus atsakymus, galima pagrįstai teigti, kad atstovai nepakankamai supranta mediacijos procesą ir juo nepasitiki, ką parodo tokie teiginiai, kad jie negali pasiduoti mediatoriaus įtakai, arba tai, kad vienintelis galimas mediacijos rezultatas yra tik taikos sutarties sudarymas, kuri ne visada gali būti sudaroma dėl

imperatyvus teisės aktų reguliavimo. Taip pat atsakoma dalyvauti mediacijoje dėl įsitikinimo, kad konkretus administracinis ginčas netinka mediacijai, arba yra nuogastavimų dėl labai ilgos medicijos trukmės.

Respondentų požiūris į esamą medicijos administraciniuose ginčiuose teisinį reguliavimą ir praktiką

Tyrimo dalyvavusius respondentus, pagal jų nuomonę dėl esamo medicijos administraciniuose ginčiuose teisinio reguliavimo, būtų galima suskirstyti į dvi grupes. Vienai grupei priskirtini respondentai, kurie neturi praktikos arba jų turima dalyvavimo medicijoje patirtis administracinių ginčų medicijoje yra labai formali. Būtent tokių tyrimo dalyvių dalis buvo didžiausia, t. y., net 9 viešojo administravimo institucijų atstovai iš 12 dalyvavusių tyrimo. Daugelis jų tą aiškiai akcentavo ir savo pasisakymuose. Pavyzdžiui, respondentas M 1 teigė, kad „*Negaliu įvertinti, kadangi nesusidūriau, ir nesigilinau giliai, kas tai per įrankis.<...>.*“ M 9 nurodė, kad „*<...>Dėl to reglamentavimo mes, praktikai, negalime pasakyti tol, kol nepraeiname bylos, nepritaikome tam tikro būdo, tol mes taip ir negalime labai daug komentuoti*“. Lygiai taip pat atsargiai pasisakė ir M 12, nurodydamas, „*Kadangi aš pats neturiu praktinės patirties ir tik vieną kartą buvau susidūręs, bet teko atsakyti medicijos.<...>.*“ 2 respondentai teigė, kad teisinis reglamentavimas nėra tinkamai taikomas praktikoje, t. y., nurodė, jog teismai nėra pakankamai aktyvūs siūlydami ginčo šalims rinktis ginčą spręsti medicijos būdu. M 3 sakė, kad „*Pagal reguliavimą teismai galėtų siūlyti eiti į mediciją, bet, tiesą pasakius, neteko susidurti, kad pats teismas siūlytų šalims mediciją administraciniame procese. Aišku yra formalumas parašytas dėl dalyvavimo, bet bylinėjimosi metu neteko susidurti. <...> Jeigu siūlytų teismas tikrai svarstytume galimybę dalyvauti medicijoje.*“ Jam antrino ir M 6: „*Kiek turiu praktikos teismuose, niekada teisme nebuvo pasiūlyta medicija.*“ Respondentai akcentavo, kad yra gaunamas tik formalus teismo ar LAGK pranešimas apie galimybę ginčą spręsti medicijoje, į kurį pateikiamas formalus raštiškas atsakymas. Vis dėlto, respondentų įsitikinimu, jeigu teismas būtų daug aktyvesnis žodinio bylos nagrinėjimo metu siūlydamas mediciją, tai toks ginčų sprendimų būdas būtų vertinamas, ir dėl jo pasirinkimo svarstoma daug rimčiau. Likę 3 respondentai priklausė antrajai grupei – turinčių patirties dalyvaujant administracinių ginčų medicijoje. Respondentai M 7 ir M 10, turintys patirties administracinių ginčų medicijoje, neišskyrė konkrečių medicijos privalumų ar trūkumų ir plačiau šio klausimo nekommentavo. Kitas respondentas (M 4), turintis patirties, detalai išanalizavo medicijos administraciniame procese privalumus ir trūkumus: „*Manau, kad medicija turi savas taisykles, kurios gal yra paslankesnės nei tiek griežtai reglamentuotas kaip teismo procese. Privalumai: 1) Mediatorius, kuris yra kaip arbitras, t. y, jis nesprendžia, yra nešališkas, bet pataria; 2) Medicijos ne atlygintinumas, privalumas, kad tai yra nemokamas procesas, bent jau administraciniuose ginčiuose; 3) Kad pats procesas yra nukreiptas į taikaus ginčo išsprendimą ir tai yra privalumas; 4) Laiko aspektas, jeigu pasiekiamas greitas susitarimas, išvengiama ilgo bylinėjimosi t, pvz., teisme pirmos ir antros instancijos nagrinėjimo, kuris gali trukti iki dviejų metų. Neigiami aspektai: 1) Aspektas, kad operatyvesnis procesas teisme, tuo, kad šalis atstovauja profesionalūs teisininkai ir sprendimai daugiau teisiniai; 2) Mediatorių skaičius, kada šiuo metu yra virš 700, tai labai*

sunku išsirinkti mediatorių.“

Apibendrinant atsakymus, darytina išvada, kad viešojo administravimo atstovai, neturintys arba turintys pakankamai mažą dalyvavimo administracinių ginčų mediacijoje praktiką yra linkę teigti, kad nėra pakankamai aiškus šio ginčų sprendimo proceso teisinis reguliavimas ir jo taikymas. Vertindami administracinių ginčų teisinio reguliavimo ir praktikos tinkamumą, jie teigė, kad administracinius ginčus nagrinėjančios institucijos nepakankamai aiškiai argumentuoja arba nepasiūlo pasinaudoti šiuo ginčų sprendimo procesu, dėl ko institucijos mediacijos galimybę vertina labai formaliai ir jos nesirenka. Vertinant viešojo administravimo institucijų atstovų, turinčių praktinės patirties administracinių ginčų mediacijoje nuomonę, darytina išvada, kad šis ginčų sprendimo institutas yra pakankamai gerai sureguliuotas teisės normomis ir nekelia esminių jo praktinio taikymo problemų.

Respondentų nuomonė dėl tinkamų ir netinkamų spręsti mediacijos būdu administracinių ginčų

Visi 12 respondentų pateikė savo nuomonę apie tai, kokie administraciniai ginčai gali būti sprendžiami mediacijoje, o kokie ne. Daugelis respondentų nurodė konkrečias administracinių ginčų kategorijas arba sritis, iš kurių kilę ginčai, kiti pateikė išsamesnį paaiškinimą, taip argumentuodami savo nuomonę.

Daugiausiai respondentų, net 6 – M 2, M 5, M 7, M 8, M 9 ir M 10 nurodė, kad labiausiai mediacija yra tinkama administraciniams ginčams, turintiems materialinį pagrindą, t. y., ginčams dėl piniginių santykių, taip pat ginčams dėl žalos atlyginimo. M 8 teigė, kad administraciniai ginčai kyla dėl esminių dalykų“ ir tada cituoti *Galimi ginčai, kuriuose yra materialinis pagrindas, kur sprendžiamas žalos atlyginimo klausimas, tokie daugiau kaip civilinio ginčo pagrindu <...>*“ M 2 nurodė: *<...> gal kažkokie ginčai dėl žalos atlyginimo, administraciniame procese tikrai galima pagal teismų praktiką numatyti, kad kiek gali būti priteista ir jau iškart iš pačio ginčo išvelgti tam tikras deliktines atsakomybės sąlygas ir ginčą spręsti taikiai pagal CK 6 knygos 271 str. dėl neteisėto viešojo administravimo institucijų padarytų veiksmų.<...>*“ M 9 nurodė: *„Skiriant drausmines nuobaudas, kai ginčai vyksta tam tikri piniginio pobūdžio, ten koks mokymosi išlaidų grąžinimas, tai tokio pobūdžio bylose lengviau eiti į taikaus ginčo sprendimą, negu atleidimo iš tarnybos, arba ginčai, kai ypatingai anksčiau dalyvaudavome dėl pensijos paskyrimo ar nepaskyrimo“*. Taip pat vienas iš respondentų (M 5) ginčams dėl žalos atlyginimo siūlytų taikyti privalomą mediaciją, atsižvelgiant į tai, kad jo praktikoje tokio pobūdžio ginčų yra labai daug ir juose dažnu atveju priimamas pareiškėjui teigiamas sprendimas, kas, jo nuomone, leidžia daryti išvadą, kad taikūs susitarimai būtų labai tinkami šiai ginčų rūšiai.

Antra dažniausiai minėta ginčų rūšis, kuri yra tinkama mediacijai, buvo tarnybiniai ginčai. Respondentai M 8, M 9 ir M 11 tarnybinių ginčų tinkamumą mediacijai išskyrė iš kitų ginčų rūšių, bet to neargumentavo. Ne kartą, kaip tinkama mediacijai ginčų rūšis, buvo nurodyta institucijos atsakymo nepateikimo laiku (ar apskritai nepateikimo) bei informacijos ar dokumentų nepateikimo ginčai. Respondento M 6 teigimu, tokiuose ginčiuose mediacija netgi galėtų būti taikoma privalomai: *„Kadangi mediacijoje yra diskusija tarp ginčo šalių, tai gal būtų galimas informacijos apsikeitimas*

mediacijoje kitoje aplinkoje nei teismo procese, nes mediacijoje pats procesas yra ramesnis ir draugiškesnis, tai mediacija galėtų būti privalomai taikomas bylose, kuriose reikalaujama pateikti tam tikrą informaciją, atlikti tam tikrus veiksmus, <...>“.

Du respondentai (M 3 ir M 5), nors ir netiesiogiai, bet bendrai įžvelgė ginčus, kuriuose viešojo administravimo subjektai turi platesnę diskreciją ir gali ryžtingiau svarstyti sprendimo keitimo galimybes, siekiant greitai užbaigti ginčą ir užkirsti galimybę panašioms ginčams kilti ateityje. Kaip pavieniai pavyzdžiai, buvo pateikti ginčai, susiję su terminų taikymu. M 1 ir M 8 išskyrė ginčus dėl žemės santykių bei leidimų išdavimo. Pavyzdžiui, ginčai dėl statybos leidimų išdavimų ar dėl tam tikrų licencijų suteikimo. Taip pat vienas iš respondentų minėjo labai sunkiai sprendžiamus ginčus, kurie susiję su pareiškėjų asmeniniais nusistatymais institucijų atžvilgiu. Kitaip tariant, buvo įvardinta komunikacijos stoka tarp viešojo administravimo institucijos ir asmenų.

Viso buvo išskirta apie 10 rūšių administracinių ginčų, kuriuose viešojo administravimo institucijų atstovai įžvelgia galimybę sėkmingai taikyti mediaciją. Daugelis tyrimo dalyvių teigė, kad mediacija gali būti sėkmingai taikoma finansinio pobūdžio ginčiuose ir tarnybiniuose ginčiuose, kuriuose vyrauja materialinio ginčo dalykas.

Dėl netinkamų mediacijai ginčų pasisakė ne visi respondentai. Kadangi dalis respondentų teigė, kad, jų manymu, visi ginčai gali būti sprendžiami mediacijoje, todėl, natūralu, kad jie negali nurodyti administracinių ginčų, kur nebūtų naudojamos mediacija. Respondentus, išsakiusius savo nuomonę dėl ginčų, kurie negali būti sprendžiami administracinėje mediacijoje, galima suskirstyti į dvi grupes. Pirmoji grupė respondentų (M 2, M 4, M 8 ir M 10) teigė, kad mediacija negali būti naudojama tuose ginčiuose, kur yra nustatytas imperatyvus įstatyminis reguliavimas, negalima taikos sutartis arba teisės aktais viešojo administravimo institucijai nenumatyta diskrecijos teisė.

Du respondentai – M 3 ir M 5 išskyrė mediacijos taikymo negalimumą administraciniuose ginčiuose dėl norminių administracinių sprendimų. Respondentas M 12 teigė: „Jeigu matai, kad administracinis sprendimas teisingas, teisėtas ir proporcingas, tai tada tikrai nėra galimybių mediacijos taikyti.“ Respondento įsitikinimu, tokio pobūdžio ginčiuose mediacija nėra galima, tačiau jis nedetalizavo, kas nusprendžia, kad sprendimas yra absoliučiai teisingas.

Apibendrinant viešojo administravimo institucijų atstovų atsakymus dėl negalimumo taikyti mediacijos administracinių ginčų sprendimui, vyrauja du pagrindiniai veiksniai. Visų pirma, teigiama, kad mediacija nėra galima, jeigu ginčijamas administracinis sprendimas, kuris yra priimtas vadovaujantis imperatyviomis įstatymo nuostatomis, ir jo keitimui ar naikinimui teisės aktai nenustato viešojo administravimo subjektui diskrecijos teisės. Antra, jei ginčas yra kilęs dėl norminio teisės akto, kada, tyrime dalyvavusių respondentų teigimu, tokio teisės akto keitimas ar naikinimas yra išskirtinai tik teismo kompetencija.

Respondentų požiūris į galimybę taikyti mediaciją visuose ar atskirų kategorijų administraciniuose ginčiuose privalomai

Dėl privalomos administracinių ginčų mediacijos taikymo visuose ar atskirų

kategorijų administraciniuose ginčiuose teigiamą nuomonę išsakė 4 respondentai. M 1 nurodė, kad „*Tokie, gal yra socialinio draudimo teisiniuose santykiuose, kada pirmiausia privaloma kreiptis į fondo valdybą, Nekilnojamojo turto registre, kada privalu kreiptis į centrinę registratorių.*“ M 2 akcentavo, kad „*Privaloma mediacija turėtų būti materialiniuose ginčiuose, kada pagal teismų praktiką akivaizdu, kad priteis.*“ M 3 nurodė, kad „*Gal ginčiuose, susijusiuose su darbo santykiais, būtų galima taikyti privalomai mediaciją, t.y., valstybės tarnybos santykiuose.*“

Svarbius ir iki šiol neapertus argumentus mediacijos privalomumui administraciniuose ginčiuose pareiškė M 6, kuris nurodė, kad: „*Aš manau, kad <...> turėtų būti kompleksinis sprendimas, nes šiuo metu administraciniuose teismuose taikomas žyminis mokestis yra gerokai per mažas ir šalys apie tai visiškai nemąsto, <...> tai aš išivaizduoju, kad mediacija turėtų būti privaloma, jeigu mediacijoje pasiekiamas susitarimas, arba ne, ir jos eina į teismą, ir tada bylos žyminis mokestis turėtų būti gerokai didesnis, kad tos šalys gerokai pagalvotų ar verta bylinėtis.*“

Likusi dalis respondentų buvo tos nuomonės, kad administracinių ginčų mediacija neturėtų būti taikoma privalomai. Pavyzdžiui, M 4 nurodė, kad <...> *Kaip argumentą to, galiu pateikti ginčą dėl statybos leidimo išdavimo. Asmuo ir taip turi interesą kuo greičiau išspręsti ginčą, o dar įvedus privalomą mediaciją būtų galima labai vilkinti procesą ir nebūtų galimai užtikrintas proceso operatyvumas.*“ Kaip pagrindiniai argumentai, prieštaraujantys privalomai mediacijai, buvo įvardyti administracinio ginčo proceso greitumo ir operatyvumo principai. Šiam respondentui antrino M 5, M 8 bei M 12.

Apibendrinant nurodytas priežastis, kodėl, respondentų nuomone, administracinių ginčų mediacija negali būti privaloma, teigtina, kad tai būtų papildomo ginčų sprendimo proceso įteisinimas, kuris tik pailgintų administracinių ginčų nagrinėjimo laiką. Taip pat daugelis neigiamai pasisakiusių respondentų privalomos mediacijos atsiradimą administraciniuose ginčiuose laiko galimybe pareiškėjams arba viešojo administravimo subjektams vilkinti ginčo sprendimo procesą. Laikomasi ir tokios nuomonės, kad privalomos mediacijos įvedimas nebūtų efektyvus vien tuo pagrindu, kad toks procesas taptų tik formalumu, kas apskritai neskatintų ginčo šalių savo nesutarimus spręsti mediacijoje.

Mediacijos sėkmės samprata

5 iš visų tyrime dalyvavusių viešojo administravimo subjektų atstovų mediacijos administraciniame ginče sėkmę įvardijo labai konkrečiai – tai yra vienintelė mediacijos sėkmė yra taikos sutarties sudarymas. Pora respondentų prie šio trumpo atsakymo pateikė argumentus, kad, jų įsitikinimu, jeigu mediacijoje nėra pasiekiamas taikus susitarimas, tokiu atveju yra tik nepagrįstai vilkinamas administracinio ginčo sprendimas. Pavyzdžiui, M 2 nurodė, kad „*Mediacija yra gera kuomet pasibaigia taikos sutartimi, nes kuomet mes vėl grįžtame iš mediacijos į teisminį procesą, <...> yra negerai tuo, kad procesas yra užvilkinamas tiesiog. <...>*“ Kitas respondentas (M 7) teigė, kad: „*Jeigu aš lyginčiau su standartiniu procesu, tai sakyčiau, jeigu procesas yra pigesnis, trumpesnis ir iš esmės, teisėtai pasiekiami šalių tikslai, tai va čia ir yra sėkmė. Kad abi šalys rastų sprendimą, nes jeigu tik viena randa, vis tik pereinama yra į teismą.*“ Tyrimo dalyvių nuomone, mediacijos sėkmė pasireiškia daugiau materialiniu požiūriu, kada

yra išvengiama didelių bylinėjimosi išlaidų, ir toks procesas yra trumpas. Tačiau, jeigu mediacijos metu nėra pasiekiamas taikus susitarimas, tokiu atveju grįžtama į teisinį bylos nagrinėjimą, ir tai laikytina mediacijos nesėkme.

5 respondentai mediacijos sėkme įvardijo ne tik taikos sutartį, bet ir daugiau veiksmų. Pavyzdžiui, pasak M 1: „*Sėkmės variantai visi galimi: ir taikus susitarimas, ir kažkoks tarpinis kompromisas, reikalavimų patenkinimas iš dalies, taip pat, jeigu skundikas įtikinamas, kad jis neteisus, ir jis atsitraukia, <...>*“. Dar giliau pažvelgė M 4, nurodymas, kad „*<...> mediacija sėkminga, <...>, jeigu ginče keičiasi šalių pozicija dėl ginčo, jeigu yra pripažįstami reikalavimai arba atsisakoma reikalavimo iš dalies ar keičiasi argumentai, <...>*“. Nors M 5 ir neturėjo patirties dalyvaujant mediacijoje, bet, papildydamas respondentų M 1 ir M4 atsakymus nurodė, kad mediacijos sėkmė yra patenkintas pareiškėjo reikalavimas arba atsiimtas pareiškimas. Jo manymu, sėkmė yra: „*<...> Didžiąja dalimi manau, kad mediacija padėtų pareiškėjui nusiraminti, padėtų emocijas į šalį, ir tai būtų atitinkama sėkmė*“. Respondentas M 6 mediacijos sėkme laiko joje nustatomą aiškumą dėl paties ginčo: „*<...> mediacijos atveju išsirynti tam tikrus reikalavimus, kada ateina asmuo, kuris neturi teisinės pagalbos ir bando pats surašyti skundus, tada dažnai jis teisme tą skundą tris ar keturis kartus tikslina, tai mediacija padėtų tokiems asmenims ir mediacijos vaidmuo būtų šviečiamasis <...>. Gal ir institucija priimtų kitą sprendimą, aišku, gal ne tokioje apimtyje kaip parašyta pareiškime, bet išsiaiškinant tikrą reikalavimą ir reikiama linkme, nes būna atveju, kad tikruosius ketinimus sužinai tik teisme, kada jau yra priimtas teismo sprendimas, tada jau nieko negali šaliai pasiūlyti tik kreiptis dar kartą į instituciją*“. Mediacijos sėkmę labai panašiai supranta ir M 8, kuris teigė, jog mediacijoje nėra tokios didelės priešpriešos tarp šalių, bet priešingai – atsiranda dialogas ir dažnai išsiaiškinami tikrieji poreikiai ir ketinimai kilusiam ginče. Be to, tai padeda sutaupyti išlaidas ir laiką.

Apibendrinant tai, kaip viešojo administravimo subjektai supranta ir ką laiko mediacijos sėkme administraciniuose ginčiuose, visų pirma yra įvardijama tarp šalių sudaryta taikos sutartis. Vis dėlto, didžioji dalis respondentų, be taikos sutarties sudarymo, mediacijos sėkme įvardijo ir kitus svarbius veiksmus. Pirma – mediacijos metu tarp šalių vyksta dialogas. Antra – mediacijoje išsiaiškinus šalių pagrindinius tikslus, yra visos galimybės mažinti arba konkretizuoti reikalavimus, kas galbūt ir nelemia taikos sutarties sudarymo, tačiau padeda lengviau išspręsti ginčą, kada jis grįžta į LAGK ar teismą. Trečia – atsiranda didelė tikimybė, kad šalys atsisakys toliau ginčytis ir tokie ginčai nekils ateityje. Ketvirta – pagrįstai galima teigti, kad viešojo administravimo subjektai mediacijos nelaiko vien tik formaliu ginčo nagrinėjimo procesu, tačiau supranta ir pridėtinę šio ginčų sprendimo būdo vertę.

Priežastys, kodėl, respondentų nuomone, viešojo administravimo subjektai dažniausiai atsisako dalyvauti administracinių ginčų mediacijoje

Respondentų nuomonės nagrinėjamu klausimu išskyrė juos į tris atskiras grupes.

Pirmoji grupė respondentų teigė, kad dažniausiai atsisakoma dalyvauti mediacijoje dėl viešojo administravimo institucijos atstovo vengimo prisiimti atsakomybę, teigiant, kad mediacijoje pasiekus taikų susitarimą, ne visais atvejais tai gali būti teigiamai vertinama politinio asmeninio pasitikėjimo vadovų ar kitų kontrolę atliekančių

institucijų. Pavyzdžiui, M 5 nurodė, kad „*Neinama į mediaciją dėl asmeninės atsakomybės, nes gal būt kažkam iš politinės vadovybės pasirodys, kad galbūt ne visai pagal politinę koją.<...> manau, kad turėti teismo sprendimą turbūt yra lengviau, ir galbūt ginčų komisijos ar teismo sprendimas bus palankus institucijai, tokiu būtu išvengiant atitinkamų papildomų procedūrų.*“ M 10 pasisakė, kad „*<...> valstybės tarnautojai bijo atsakomybės, kad, jeigu, sakykim, bus sudaryta taikos sutartis, kur tos sąlygos ne taip patenkins mūsų vadovus ar panašiai, tai gali būti, kad bijosim prisiimti atsakomybę, nes galbūt galvosim, kad teismas galėjo priteisti mažiau arba visada yra didelė tikimybė, gal ne didelė, bet yra tikimybė, kad laimėsi bylą.*“ Kaip papildoma priežastis, papildanti vengimą prisiimti galimą atsakomybę, buvo nurodyti nepakankami turimi įgaliojimai bei neturėjimas teisės spręsti dėl administracinio sprendimo keitimo arba jo panaikinimo. M 8 teigė, jog „*Dar viešajame sektoriuje <...> riboja viešojo teisė, nes valstybės tarnautojai yra atsargesni, vieni nieko nenori ir negali priimti esminių sprendimų, na, reikia tada ir aukštesnio pritarimo, <...> gal vadovybė nesutiks, nes vadovybė vis teik nedalyvaus mediacijoje, dalyvauja eiliniai tarnautojai, tai gal ta baimė, kad čia nesusiderėt kažko nenaudingo ar net per daug kažko, kad netgi atsirastų žala valstybei ar institucijai.*“ Panašiai mąstė ir M 6, kurio nuomone, „*Patys atstovai negali priimti tokio sprendimo, o vadovai turi tam tikrus tikslus, kada reikia pasiekti tam tikrus rezultatus ir t.t. Tai manau, kad šitoje vietoje lankstumo trūkumas, nes viešasis sektorius yra pakankami griežtai reglamentuotas.*“ Viešojo administravimo subjektai, motyvuodami nepilnos apimties įgaliojimais bei nenoru prisiimti atsakomybės dėl priimtų administracinių sprendimų, tiesiog renkasi ginčo sprendimo būdą – teismo sprendimą. Šią prielaidą pagrindžia M 10: „*Viešojo administravimo subjektai visada yra mažiau suinteresuoti dalyvauti derybose ir sudaryti taikos sutartį, kadangi neturime asmeninio suinteresuotumo, t. y., ne mūsų pinigai, tai yra valstybės pinigai <...> Mums dažniausiai nekainuoja atstovavimo išlaidos, dėl to mes nebijome eiti į teismą ir ginčytis iki galo, taip pat mes dažniausiai užtikrinti savo sprendimų teisumu, nes mes patys priimam tuos sprendimus, ir mes jau patikrinam jų teisėtumą.*“ M 7 pastebi, kad „*Daugelis institucijų mato, kad, nu, gal neverta čia žaisti, nes vis tiek pereisim į ginčo teiseną, todėl spręskim teisme ir bus galutinis sprendimas, <...> kadangi viskas yra bėgime valstybės tarnyboje, tai dažniausiai renkamosi toksai grubiausias, bet toks galutinis sprendimas.*“

Antroji respondentų grupė pagrindine priežastimi, kodėl atsisakoma dalyvauti mediacijoje, nurodė viešojo administravimo institucijų negalėjimą arba vengimą pripažinti jų padarytą klaidą priimant administracinį sprendimą. M 1 atviravo: „*Aš manau yra stiprus motyvas pas viešojo administravimo subjektus nepripažinti – nepripažinti klydus.* „*<...> neaiškus teisinis reglamentavimas ir dabar labai paplitę, taip kad yra neaiškus iki galo įstatymas ir viešojo administravimo subjektas nežino tiksliai, kaip, kokį sprendimą priimti ir stumia klausimą į teismą, <...>.*“ Respondentas M 2 iš esmės tapachiausiai argumentais įvardijo institucijų atstovų veiklą, kada neigiama galimai padaryta klaida sprendime ir viskas paliekama spręsti teismui.

Trečioji grupė respondentų neįvardijo konkrečios priežasties, kodėl atsisako dalyvauti mediacijoje, tačiau kalbėjo apie galimą nepasitikėjimą mediacija arba nepakankamas žinias apie šį procesą. M 3 pasidalijo nuomone, kad „*Manau, kad tam tikrais*

atvejai ir pačių žinių apie mediaciją trūkumas ir mokymų nebuvimas, aišku, ginčo pobūdis ir savotiška baimė dėl to, kad yra išsprauti į viešosios teisės rėmus. Nusistovėjęs iš seno požiūris ir tokios taikaus ginčų sprendimo praktikos nebuvimas.“

Apibendrinant visų respondentų nurodytas priežastis, dėl kurių atsisakoma dalyvauti mediacijoje, galima pagrįstai daryti išvadą, kad administracinių ginčų nagrinėjime dalyvauja viešojo administravimo subjektai, neturintys pakankamai įgaliojimų priimti galutinį sprendimą. Būtinai papildomas atstovų veiksmų mediacijoje derinimas arba išankstinis vadovybės nurodymas, koks turi būti ginčo sprendimas, o tai suponuoja formalų viešojo administravimo subjekto atsisakymą, siekiant išvengti bet kokių pasekmių pačiam atstovui. Atsižvelgiant į tai, kad viešojo administravimo subjektas nepatiria bylinėjimosi išlaidų, neturi asmeninio suinteresuotumo ginčo išsprendimui arba bylos baigčiai, teismo sprendimas jiems išlieka tinkamiausias ir saugiausias. Kadangi viešojo administravimo institucijos veikla yra kontroliuojama ir tikrinama, kontroliuojančioms institucijoms, kilus klausimams dėl pakeisto sprendimo, turint teismo sprendimą nereikia teikti papildomų paaiškinimų, o sprendimo keitimo ar naikavimo motyvai yra nustatomi teismo.

Respondentų nuomonė apie ankstyvosios stadijos administracinių ginčų mediacijos galimybes

Pagal šiuo metu galiojančią teisinį reguliavimą, mediacija administraciniuose ginčiuose yra galima tik po skundo ar pareiškimo pateikimo ginčą nagrinėjančiai LAGK arba teismui. Visiems respondentams toks teisinis reguliavimas buvo žinomas ir papildomų klausimų ar neaiškumų nekėlė. Maždaug pusė respondentų teigė, kad, jų manymu, dabartinis teisinis reguliavimas yra tinkamas ir jie nemato priežasčių, kad galėtų ar turėtų būti vykdomi kokie nors pakeitimai. Kita pusė respondentų manė, kad esamas teisinis reguliavimas, kad mediacija galima tik po skundo pateikimo teismui arba LAGK ir pateikto skundo pripažinimo tinkamu nagrinėjimui, nėra tinkamas ir dažnu atveju apsunkena pareiškėjų galimybes tinkamai apginti jų galimai pažeistas teises ar interesus. Pavyzdžiui, respondentas M 1 teigė: „*Kad kitaip ir neturėtų būti, turėtų būti galimybė ir iki skundo padavimo, protinga ir logiška, kad žmogus bandytų išspręsti klausimą su kontrahentu iš pradžių. Manau, kad toks institutas būtinas, nes kreipiantis į teismą bereikalingai apkraunamas tiek pareiškėjas, nes jam reikia argumentuoti tą skundą, jis turi našta galbūt net samdyti advokatą, o teismas turi našta spręsti skundo priėmimo klausimą, tai jeigu tai vyktų iki skundo padavimo, tai būtų tiktai geriau.*“ Kiti respondentai, sutikdami su nuostata, kad administracinio ginčo mediacija galėtų vykti iki skundo pateikimo ginčų nagrinėjimo institucijoms, nurodė, kad tam įgyvendinti reikalinga keisti esamą teisinį reguliavimą (M 3), teigė, kad „*išankstinė administracinių ginčų mediacija būtų galimai efektyvesnė gero viešojo administravimo principo įgyvendinimui ir galimai padėtų užtikrinti administracinių teismų ir LAGK darbo krūvio mažinimą*“ (M 5), nurodė, kad: „*Nežinau, kokios priežastys buvo nulėmusios tokį sprendimą priimti, įstatymų leidėjui argumentai, kodėl reikėjo būtent nueiti iki skundo, nes aš tikrai čia pritarčiau, kad galima būtų gauti kažkokį iš kitos šalies signalą ir, jei ministerija, kaip administravimo subjektas, mato savo neteisumą, arba mato, kad žala gali atsirasti, iš to ir yra galimybė pakeisti tą administracinį aktą teisėtai, <...> bet iš*

kitos pusės suprantu, kad ten turėtų institucijos irgi teisę, kaip teismas įvertinti ar toks atvejis galimas mediacijoje ar ne, tai nežinau motyvų kodėl įstatymų leidėjais taip pasielgė, manau, kad lanksčiau būtų jeigu būtų iki atėjimo į teismą ar ginčų komisiją galima mediacija.“ Dėl ankstyvosios stadijos medicijos teisinio reguliavimo reikalingų pokyčių respondentas (M 7) nurodė: „<...> pagal asmenų aptarnavimo taisykles LRV patvirtintas, tai tenai gali tuos skundus administracine tvarka kaipo raštą pateikti ir ministerija privalo išnagrinėti, tarsi čia nėra mediacija, mes privalome tiesiog atsakyti į tokius skundus, pagrįstus ar ne, pagal viešojo administravimo įstatymą. <...>.“ Vadovaujantis LR Vyriausybės nutarimu „Dėl asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių patvirtinimo“⁴²⁴ taisyklėmis, kuriuos yra suderintos su VAĮ nuostatomis, yra nurodyti visi pagrindai, dėl kurių asmuo gali kreiptis į viešojo administravimo subjektą, taip pat reglamentuota, kaip jo prašymas ar skundas turi būti nagrinėjamas. Analizuojant taisyklių 3 punkto nuostatas, jas būtų galima papildyti normomis, nustatančiomis taikos sutarties ar galimos administracinių ginčų prevencinės medicijos nuostatas.

Didžioji dalis respondentų, teigusių, kad administracinį ginčą medicijos būdu spręsti iki kreipimosi į kvaziteismines ar teismines institucijas negalima, apsiribojo formaliais teiginiais, kad esamas teisinis reguliavimas yra tinkamas ir nėra pagrindų jo keisti. M 12 nurodė, kad „Skundas yra gerai, nes tenai surašai visus argumentus, visas aplinkybes nustatytas, ir tu jau žinai reikalavimą, tu tada gali svarstyti apie tai, jeigu tarkim nėra skundo, o tai tik pateikia prašymą, galbūt ginčą spręsti medicijos būdu, tai yra gal viskas yra laikytina papildoma procedūra, nes tau reiktų išsiaiškinti visas faktines aplinkybes, reiktų sužinoti pareiškėjo reikalavimą, argumentus visus, tai nemanau, kad tai kažkaip pakeistų ar paspartintų procedūrą, jeigu iš karto galėtume kreiptis dėl medicijos.“

Apibendrinant galima teigti, kad didžioji dalis respondentų pritaria esamam ne-teisminės medicijos modeliui, nes yra paprasčiau, kada prieš mediciją yra suformuluotas konkretus reikalavimas ir žinoma, dėl ko vyksta ginčas. Respondentai, pritarę ankstyvosios stadijos administracinių ginčų medicijos galimybei, kaip trukdžius jai atsirasti įvardijo teisinį reglamentavimą, kuris nenumato taikos sutarties sudarymo galybės iki kreipimosi į LAGK ar teismą.

Respondentų požiūris į medicijos kertinius principus (šalių savanoriškumas, proceso konfidencialumas ir mediatoriaus nešališkumas) ir jų įgyvendinimo viešajame administravime galimybes

Didžioji dalis respondentų manė, kad kertiniai medicijos ir viešojo administravimo principai dera tarpusavyje ir neižvelgė jų tarpusavio priešpriešos. Vis dėlto, 3 respondentai galimą priešpriešą matė dėl medicijos konfidencialumo ir viešojo administravimo viešumo principų galimo nesuderinamumo. M 3 nurodė, kad „Yra priešpriešos, pvz., konfidencialumas ir viešumas. Nes viešųjų įstaigų pabrėžiamas viešumas, su tuo kertasi konfidencialumas, tam tikrais atvejais tokios kolizijos yra. Vienintelis

424 Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu „Dėl asmenų prašymų ir skundų nagrinėjimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių patvirtinimo“

konfidencialumas yra priešiškus viešumui, kada deramasi derybose dėl tam tikrų aplinkybių, kada yra jos neatskleidžiamos, nors jos turėtų būti viešos.“ M 4 nuogastavo: „Konfidencialumas – jei konstitucinės teisės principas, kad valstybės institucijos tarnauja žmonėms, perspina ir atsiskleidžia per viešumo principą, tai šiuo atveju ir išvelgčiau santykio neatitikimo, <...>. Ir nors galutinis sprendimas yra viešas, tačiau, manau, visuomenei yra svarbūs ir kiti aspektai – ne vien tik galutinis sprendimas, yra svarbu ir kokiais žingsniais iki to sprendimo buvo prieita, kas teikė pasiūlymus, kokia buvo proceso dalyvių pozicija, ir, kada ginče dalyvauja daugiau nei viena institucija, tada būna sudėtinga paaiškinti, kodėl buvo priimtas vienoks ar kitoks sprendimas, nes, kaip pavyzdys, prieš ginčą išankstinė institucijos nuomonė buvo kitokia, o po to pasikeičia, bet kodėl pasikeitė, negali komentuoti dėl konfidencialumo“. Analogišką nuomonę pateikė ir respondentas M 6. Apibendrinant respondentų požiūrį į kertinius principus ir jų įgyvendinimo galimybes, buvo išskirti mediacijos konfidencialumo ir viešojo administravimo viešumo principai. Šių respondentų įsitikinimu, jie yra nesuderinami. Mediacijos procese vykdomoms šalių deryboms taikomas konfidencialumo principas, o viešasis administravimas yra paremtas viešumo principu.

Respondentų nuomonė dėl nuogastavimų, jog taikus ginčų sprendimas, įskaitant mediaciją, kuria erdvę viešojo administravimo pareigūnų piktnaudžiavimui savo teisėmis ar net korupcijai

Atsakydami į klausimą apie tai, kad taikus ginčų sprendimas, įskaitant mediaciją, galimai kuria erdvę viešojo administravimo pareigūnų piktnaudžiavimui savo teisėmis ar net korupcijai, visi respondentai teigė, kad su tokia prielaida nesutinka. Daugelio respondentų nuomone, derybų ar mediacijos procesai nėra imlūs galimam piktnaudžiavimui arba korupcijai. Vien jau dėl to, kad vienas iš pagrindinių mediacijos principų yra mediatoriaus neutralumas ir nešališkumas, respondentų nuomone, leidžia mediaciją vertinti kaip skaidrų procesą. Taip pat viešojo administravimo institucijose yra taikomos antikorporcinės priemonės, t. y., administracinis sprendimas nėra priimamas ir tvirtinamas vieno asmens. Tokia praktiką nurodė respondentas M 2: „Mano praktikoje, kiek dirbu (jau apie 14 metų), tai anksčiau buvo galima pačiam valstybės tarnautojui be vadovybės sutikimo sudarinėti taikos sutartis, bet šiuo metu to nėra. Netgi įvesta šešių akių sistema, kad net trys žmonės peržiūri rengiamą taikos sutartį, kad nebūtų kažkokio piktnaudžiavimo. Teoriškai galima išvelgti, kad piktnaudžiavimas gali būti kada šalis tariasi, bet kada yra praktika, kada atstovo priimtas sprendimas peržiūrimas, ta galimybė yra eliminuojama.“ Taip pat galutinis sprendimas nėra tik pareiškėjo ir atsakovo atstovo susitarimas – jis turi būti patvirtintas LAGK arba administracinio teismo. Apibendrinant visų respondentų pateiktas nuomonės, galima teigti, jog nuomonė, kad taikus ginčų sprendimas, įskaitant mediaciją, galimai kuria erdvę viešojo administravimo pareigūnų piktnaudžiavimui savo teisėmis ar net korupcijai, nėra pagrįsta.

Respondentų požiūris į reikalavimus mediatoriams, besispecializuojantiems administracinių ginčų srityje

Iš visų tyrime dalyvavusių respondentų net 10 buvo įsitikinę, kad mediatoriui, vykdančiam administracinių ginčų mediaciją, yra būtina kelti tam tikrus specifinius kvalifikacinius reikalavimus. Vienas pagrindinių argumentų – viešojo administravimo

specifiškumas. Visų taip teigusių respondentų nuomone, mediatoriams yra būtinas teisinis išsilavinimas ir patirtis viešojo administravimo srityje. Pavyzdžiui, M 6 nurodė: „Reikalinga patirtis, tai yra, kad negali būti mediatoriumi asmuo, kuris net nėra prisiliejęs prie administracinių sprendimų, nedalyvavęs jų priėmimo, nedalyvavęs sprendžiant jų ginčų <...>, tai jis tiesiog turbūt nesuprastų esmės, prasmės, tikslų įgyvendinimo ir principų viešojo administravimo <...>“. M 11 antrino, kad „Turi turėti specialių žinių, nes tai nėra civilinis procesas, o yra administracinis, kuris yra griežčiau reglamentuojamas, bent jau būtinų žinių, kaip vyksta administraciniai procesai ar konkretus ginčas dėl teisės aktų keitimo“. 1 iš respondentų kaip esminį administracinių ginčų mediatorių kvalifikacijos, išsilavinimo ir patirties tokio pobūdžio ginčiuose pagrindą nurodė administracinių teismų teisėjų ir LAGK narių mediatorių pavyzdį. Jo įsitikinimu, jeigu neteisminę arba teisminę mediaciją vykdo mediatorius, paskirtas iš VGPT, jam turi būti taikomi atitinkami reikalavimai kaip LAGK nariui arba teisėjui. 2 respondentai tapatino mediatoriaus ir advokato kvalifikaciją. Tiesa, respondentai pateikė skirtingą galimą advokatų kvalifikacijos suvokimą. Vienas iš respondentų (M 8) teigė, kad „Manau, kad nesinorėtų, kad administraciniame ginče medijuotų koks privatininkas advokatas, reikėtų minimalių reikalavimų mediatoriui ir kvalifikacijos, ir nepriklausomumo, konfidencialumo, kad išlaikytų minimus dalykus.“ Tuo tarpu kitas respondentas (M 3) teigė, „Mediatorių kvalifikaciją galima prilyginti advokatams, kada jie specializuojasi pagal sritis, nes turi išmanyti savo sritis: vieni – baudžiamosios, kiti – administracinės, civilinės, nes kiekvienoje teisės šakoje skiriasi principai, <...>“. Vienas iš respondentų (M 10), akcentavo tai, kad yra patvirtintas mediatorių sąrašas ir ginčo šalys yra laisvos rinkti mediatorius. Kadangi sąrašė yra kvalifikuoti mediatoriai, papildomų reikalavimų jiems neturėtų būti keliami. Dar vienas respondentas teigė, kad teisinės žinios mediatoriui nėra pačios svarbiausios – svarbiausia yra jo patirtis mediacijoje. M 7 nurodė: „<...> kažkokios atskiros kvalifikacijos ir nereikia, reikalinga praktika, teisės aktų supratimas tos srities, tai šitoj srityje, galima viską sureguliuoti griežčiau, bet tam turbūt mes turime advokatų institutus ir teisininko išsilavinimą, būtiną atstovaujant valstybės tarnyboje“.

Apibendrinant, išskirtinos trys esminės atstovų nuostatos dėl mediatorių: 1. Mediatorius turi turėti teisinį išsilavinimą ir specialių žinių tos srities ginčiuose, kuriuose bus vykdoma mediacija. 2. Mediatoriaus įrašymas į sąrašą įrodo jo kvalifikaciją ir šalių galimybė iš to sąrašo rinkti mediatorių užtikrina, kad bus pasirinktas tinkamas ginčui spręsti mediatorius. 3. Mediatoriaus praktinė patirtis atitinkamos srities ginčiuose patvirtina jo kvalifikaciją.

Respondentų pasiūlymai dėl mediacijos platesnio taikymo administracinėje justicijoje

Kadangi mediacijos praktinis taikymas administraciniuose ginčiuose yra pakankamai naujas dalykas, 9 iš visų respondentų pagrindiniu siūlymu, kuris galėtų užtikrinti platesnį mediacijos taikymą administracinėje justicijoje, paminėjo šio ginčų sprendimo proceso viešinimą ir gerosios praktikos sklaidą. Pavyzdžiui, M 9 nurodė, kad „Manau, kad turėtų būti daugiau viešumo ir informacijos, nes iš tiesų, sakyčiau, trūksta tam tikros informacijos ir jos taikomumo. Visgi teigiamai vertinčiau, jei būtų

daugiau viešinama ir daugiau tie patys praktikai kalbėtų. Kai naujas institutas atsiranda teisėje, norisi, kad kažkaip išbandyti, norisi susipažinti ir pritaikyti ir tas naujoves naujas. <...> viešinimas būtų naudingas tiek mums, teisininkams, tiek mūsų vadovams, kažkiek pozityviau žiūrėtų į tą institutą, <...>“. Kiti respondentai taip pat akcentavo pakankamai mažą ir formalų šio proceso žinomumą bei gana trumpą taikymo praktikoje laiką. Būtent šie veiksniai neskatina šio ginčų sprendimo būdo, kas nulemia ir tai, kad viešojo administravimo subjektai tiesiog formaliai atsisako dalyvauti mediacijoje dėl kompetencijos stokos. M 7 teigė: „<...> valstybės tarnyboje, kaip esame šnekėję su kolegomis, tai nėra labai daug priemonių, kur net ir teisininkams būtų labai aiškus tas praktinis taikymas mediacijos. Ta prasme, kad viešajame sektoriuje būtų sistemiskai paimtos visos ministerijos, įstaigos biudžetinės, kuriose yra teisės padaliniai, pvz., ir praveisti kokie sisteminiai mokymai, tai yra, tokio atviro konkurso būdu: norit – dalyvaukite, norite – nedalyvaukite, tai todėl ir ta kompetencija tokia paviršutinė šioje srityje. Manau, kad, jeigu rezultato didesnio norėtumėm, tai reikėtų skirti daugiau laiko ir pastangų valstybei į šito proceso išviešinimą ir edukavimą.“ Kaip pagrindą gerosios praktikos formavimuisi, daugelis respondentų įvardijo mokymų šia tema trūkumą. Kaip pastebėjo keletas respondentų, viešojo administravimo institucijos gauna pasiūlymų dėl mediacijos mokymų, tačiau dažniausiai jie būna brangūs. Dėl pakankamai mažo mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymo praktikoje institucijos neperka tokių mokymų darbuotojams. Didesnis viešinimas ir (arba) viešų diskusijų rengimas su viešojo administravimo institucijomis galimai padėtų išvengti tokių situacijų, kada yra suformuojama išankstinė neigiama nuomonė ir nusistatymas. Respondentas M 2 teigė, kad mediacija būtų plačiau taikoma, jeigu administraciniuose ginčiuose taptų privaloma. „<...>Reikia plėsti ratą tų ginčų, kurie gali būti sprendžiami mediacijoje, ir numatyti kuo daugiau jų kaip privalomų spręsti mediacijoje“. Jo įsitikinimu, privalomos mediacijos nustatymas atskirų kategorijų administraciniuose ginčiuose, leistų mažinti LAGK ir teismo darbo krūvį, ir, kaip jau minėta, prisidėtų prie šio instituto žinomumo ir aktyvesnio naudojimo. Didžioji dalis tyrime dalyvavusių viešojo administravimo subjektų atstovų negalėjo pateikti konkrečių pasiūlymų įstatymų leidėjui ar teisingumo politiką formuojančioms institucijoms, tai motyvuodami maža praktine patirtimi.

Apibendrinant tyrimo dalyvių išsakytas nuomones, išskirtini tokie pasiūlymai:

1. Didinti mediacijos instituto žinomumą rengiant ir vykdant specialius seminarus ir mokymus šia tema viešojo administravimo institucijoms,
2. Skleisti mediacijos administraciniuose ginčiuose gerąją praktiką, taip didinant mediacijos žinomumą viešojo administravimo institucijose tarp asmenų, nedalyvaujančių mediacijoje, bet turinčių galutinio sprendimo priėmimo ir tvirtinimo teisę.
3. Atitinkamų kategorijų administraciniuose ginčiuose mediaciją taikyti privalomai.

4.3. Lietuvos administracinių ginčų komisijos narių mediatorių ir teisėjų mediatorių ekspertinio interviu rezultatai ir jų analizė

4.3.1. Lietuvos administracinių ginčų komisijos narių mediatorių ir teisėjų mediatorių patirtys ir požiūris į taikos sutarties institutą ir jo įgyvendinimą administracinėje justicijoje

Respondentų nuomonė apie taikių susitarimų galimybę administraciniuose ginčiuose

Visi tyrime dalyvavę respondentai (6 LAGK nariai mediatoriai ir 3 administracinių teismų teisėjai mediatoriai) taikių susitarimų galimybę administraciniuose ginčiuose vertino teigiamai. KOM 2 nurodė, kad „Teigiama nuomonė, manau, kad jie realūs ir galėtų būti daugiau.“ KOM 3 pritarė: „<...>. Dalyje ginčų, apie penkiolika – dvidešimt procentų, absoliučiai galima sudaryti taikos sutartį“. Pateiktoje nuomonėje atsispindi du aspektai, susiję su taikos sutarties instituto taikymu administraciniuose ginčiuose. Pirmasis: tai, kad taikos sutarties sudarymui ne visada pritaria arba nesutinka jame dalyvauti ginčo šalys (dažnu atveju – viešojo administravimo subjektai). KOM 1 dalijosi, kad „Nuomonė tokia, kad tai yra teoriškai įmanoma, praktiškai sunku, nes mažokai yra intereso iš valstybės institucijų, nes jiems tai iš tiesų yra ilgesnis procesas, jiems kartais paprasčiau – išspręsit, kaip jau išspręsit <...>.“ KOM 4 nurodė, kad „administraciniame procese šis institutas ir turi daugiau keblumų <...>, aš manyčiau, taikos sutartis yra sunkiau pasiekama dėl kitos pusės, nes tai yra viešojo administravimo subjektai, visiškai įvairūs, <...> jie yra saistomi, kaip jie patys labai dažnai pasako, imperatyvių normų, <...> ir kokių tai taisyklių ir tam tikros institucijos praktikos, tam tikrų praktinių klausimų sprendimo aspektų. <...>.“ Antras respondento KOM 6 įvardintas aspektas, kuris ne visais atvejais leidžia administraciniuose ginčiuose pasirinkti taikos sutartį, yra pats kilusio ginčo pobūdis. Vis dėlto, daugiau nei pusė LAGK narių mediatorių, dalyvavusių tyrime, teigė, kad taikos sutartis ir būtent derybos turi teigiamą įtaką administracinio ginčo sprendimui. KOM 4 nurodė, kad „<...> tardamiesi dėl taikos sutarties, <...> jie labai daug išsiaiškina, ir yra pasiekama tai, kad paprastas asmuo ar juridinis asmuo, jis gali kalbėtis su institucija, ir tada jie iš tikrųjų pradeda suprasti vienas kitą, tai kame yra problema, kur yra tos klaidos, kur yra kliūtys administracinės, ir tas dialogas vyksta, ir net jeigu neigiamas rezultatas, jie išeina arba patenki labiau arba mažiau arba gavę labai daug atsakymų.“ KOM 5 antrino, kad „Ne tik taikos sutarties pasirašymo aspektu, bet ir pačio ginčo kaip tokio išsprendimo, nes kartais, kaip matome taikos sutarties derybose, šalys tiesiog gali išsiaiškinti ir išsigrūninti tuos tikruosius interesus, ir kartais tas ginčas net nebetenka prasmės.<...>“

Kaip jau minėta, visi tyrime dalyvavę administracinių teismų teisėjai – mediatoriai taip pat tik teigiamai atsiliepė apie taikius susitarimus: T 1 nurodė, kad „Klausimas ir platus, ir siauras. Jeigu visiškai siaurai, tai ta galimybė iš tiesų yra, jinai iš tikrųjų atsirado dar net nesant tokios nuostatos įstatyme, kada mes teisme pradėjome ją taikyti praktikoje. <...> visi suprantam viešojoje teisėje imperatyvus reguliavimo metodus,

ta galimybė, manau, yra, aišku, ribota, nes visiškai ne civilistika čia, <...> ir mes galime galvoti, kad čia, va, tarkim, tobulės viešas sektorius, nebus tų tokių dalykų, kur tos klaidos daros, <...>žodžiu, ta žmogiškoji klaida yra politikos niuansai, <...>per tą mediacijos procesą esame susidūrę, tie darbuotojai, kurie dirba žemesnėje grandy, jie labai gerai nusiteikę ateina į posėdį, gražiai susideri šalys<...>jie grįžta, turi savo kažkokias viduj struktūras, kad jos turi patvirtinti, palaiminti, ir ten baigiasi geroji valia, viskas.“ Respondentas T 2 administraciniuose teismuose dirba nuo 2004 metų, todėl, kaip ir respondentas T 1, teigė, kad taikos sutarties institutas buvo taikomas ir nesant jo teisiniam reglamentavimui administraciniuose ginčiuose. Jis taip pat nurodė, kad „Dabar, kuomet yra sudaromas taikus susitarimas, bylos užbaigimas yra galimas dviem būdais arba galimybėmis. Kada pareiškėjas atsisako skundo, tai yra žymiai paprastesnis dalykas, tačiau, kada šalys nori įsitvirtinti savo teises ir pareigas dokumente, tai tuomet teismui pateikia taikos sutartį ir teismas ją patikrinęs pasižiūri, ar nėra prieštaravimų viešajam interesui, ar nepažeidžiamos kitų asmenų teisės, tai priima sprendimą–nutartį, patvirtinti taikos sutartį. <...>.“

Apibendrinant tyrime dalyvavusių respondentų pateiktus atsakymus dėl taikos sutarties instituto taikymo administraciniuose ginčiuose, nustatyta, kad jis yra labai pozityvus ir tik teigiamas.

Respondentų turima patirtis tvirtinant taikos sutartis administraciniuose ginčiuose

Visi tyrime dalyvavę respondentai nurodė, kad turi patirties tvirtinant taikos sutartis administraciniuose ginčiuose. Didžioji dalis LAGK narių mediatorių nurodė, kad jų patirtis tvirtinant taikos sutartį yra kaip LAGK kolegijos nario, t. y., patys tyrimo dalyviai nebuvo pranešėjais byloje ir prie sutarties tvirtinimo prisidėjo tik formaliai kaip LAGK kolegijos nariai. Kai kurie respondentai turėjo patirties tvirtinant taikos sutartis įprastu būdu nagrinėjant ginčą LAGK, kiti – po mediacijos. Keletas respondentų plačiau pasidalijo savo patirtimis, pateikė praktinius tvirtintų sutarčių pavyzdžius. Pavyzdžiui, KOM 1 nurodė, kad „Yra buvę, kad ėjo ir ėjo tos derybos ir niekuo pasibaigė, bet čia buvo su vietos savivaldos institucijomis, kur mums patiems akivaizdu buvo, kad ten tikrai galėtų rasti sprendimą, nes ten dažniausiai yra tokia situacija, reikalavimai būna keli, nebūtinai vienas tame skunde, kartais, jeigu pavyksta dėl kelių reikalavimų susitarti, tik dėl kokio vieno – ne, tada vis tiek žmogui, gal kaip ir geriau. <...>“. KOM 2 dalijosi, kad „Nedaug mes tų taikos sutarčių turėjome, bet iš tokių įdomesnių, vieną nepatvirtinome šiais metais, nes viena iš sąlygų buvo, kad atsakovė neskųs sprendimo teismui. Tai nepatvirtinome, nes negali būti tokios sąlygos. O šiaip visa kita tvirtinom, kaip jie ten susitarė, ne taip, kaip teismuose, ne taip griežtai žiūrime, kad neišeitų už ginčo objekto ribų, būna tikrai įvairiai, komisija gana lanksčiai žiūri“. Teisėjai–mediatoriai, pateikdami savo praktinę patirtį tvirtinant taikos sutartis teigė, kad ji nėra didelė. Respondentas T 1 teigė, kad neturi daug patirties tvirtinant taikos sutartis administraciniuose ginčiuose: „Nedaug teko patvirtinti, <...> jau dvidešimt vieni metai, kai šiame teisme <...>Tikrai nedaug, galima sakyti, vienetai, bet per teismą, per praktiką gal ir dešimtis suskaičiuosim. Jeigu lyginti su kitom teisenom kaip civilinėmis, tai mes esame pradžių pradžioje“. Kitas respondentas (T 2) nurodė, kad „Būna situacijų, kada į mėnesį patvirtini dvi taikos sutartis, būna, kad per pusę metų patvirtini tik vieną sutartį,

čia tiesiog labai priklauso nuo ginčo pobūdžio <...>. Tai bendrai per metus būna patvirtinama tik vienetai taikos sutarčių.“ Viena iš pagrindinių nurodytų priežasčių – mažas administraciniuose ginčiuose sudaromų taikos sutarčių kiekis.

Apibendrinant visas pateiktu klausimu išsakytas nuomones, galima pagrįstai teigti, kad visi respondentai turi patirties administracinių ginčų taikos sutarties tvirtinime.

Respondentų požiūris į tai, kokiose bylose yra siūlytina ginčo šalims pabaigti bylą taikos sutartimi

Tyrimo metu nustatyta, kad formalios pareigos laikosi visi tyrime dalyvavę LAGK respondentai. KOM 1 nurodė, kad *„Mes esame taip susitarę, ir, iš tikrųjų, yra išdirbtas toks lydraštis, kur viską nurodome: ir mediacijos galimybę, ir taikos sutarties galimybę, kad įstatymas tą numato, nebūtinai, kad tą pakankamai ilgą tekstą žmonės skaito, bet būna, kad ir paskaito bei kartais pasitikslina, ir tada būna pokalbiai padėjėjų su pareiškėjais telefonu, ir tada būna užsimenama ir paaiškinama, jeigu žmogus visiškai nesupranta, apie ką čia kalba <...>.“* Šio respondento teiginius patvirtino ir KOM 2 bei KOM 6, nurodydami, kad toks pranešimas yra pateikiamas visoms ginčo šalims, t. y., pareiškėjui, atsakovui ir tretiesiems asmenims. Po pirminio formalaus ginčo šalių informavimo apie galimybę sudaryti taikų susitarimą administraciniame ginče, pradėjus ginčo nagrinėjimą iš esmės, ginčo šalims vėl yra teikiamas siūlymas ginčą baigti taikium susitarimu. KOM 6 sakė: *„Vėliau jau pradėjus bylą nagrinėti komisijoje, atsižvelgus į tai, koks vyko bylos nagrinėjimui pasirengimo procesas, pagal tai, ką šalys nurodė savo procesiniuose dokumentuose <...> būna išreikšta nuomonė dėl apskritai galimybės baigti taikiai <...>.“* Be įprastų rutininių raginimų, respondentas KOM 2 mini ir didesnę dėmesį išaiškinimui apie taikos sutartį: *„Taip atskirai, jeigu matosi, kad ginčas gali būti medijuotinas, šalys pačios linkusios, bet jiems dar ne viskas aišku, tai tada plačiau papasakojame <...>“.* Be jau minėtų siūlymų užbaigti ginčą taikiai, paskutinį kartą ginčo šalims toks siūlymas yra teikiamas baigus administracinio ginčo bylą nagrinėti LAGK iš esmės. KOM 1 detalizavo, kad *„Taip pat, visiškai formaliai ir bylos pabaigoje, kai visi emocijas išlieja ir išsiginčia, primenama ta galimybė ir paprašoma, kad jeigu vis tik tai apsvaistytų, nes būna, kad dar išeidinėjami iš posėdžių salės žmonės dar pradeda diskutuoti, tai paprašome, kad jeigu dar kažką sugalvotų tai praneštų, kad sutinka sudaryti taikos sutartį, bet praktikoje tokių atvejų nebuvo <...>“.* Atkreiptinas dėmesys, kad IAGNTĮ yra įtvirtinta nuostata, kad ginčo šalys taikos sutartį gali sudaryti ir po Komisijos priimto sprendimo. Vadovaujantis šia nuostata, LAGK taikos sutartis tvirtinimui turi būti pateikta iki priimto sprendimo įsiteisėjimo, nes sprendimui įsiteisėjus komisijos priimtas sprendimas vykdomas privalomai.

2 iš 3 tyrime dalyvavusių teisėjų teigė, kad pasiūlo šalims baigti administracinį ginčą taikos sutartimi. Vis dėlto, tą daro ne pradėdami administracinio ginčo bylos nagrinėjimą, o tik tada, kai iš esmės išgilina į ginčo esmę bei įvertina šalių galimybes susitarti. T 2 nurodo: *„Yra kolegų, kurie iš karto pasiūlo parengiamojoje posėdžio dalyje, gal čia yra iš karto galimybė bylą baigti taikos sutartimi. Bet parengiamojoje stadijoje tai dažniausiai nebūna tokios ir iniciatyvos, <...> Atsakovas visą laiką sako ne. Bet aš visada praktikuoju jau bylos iš esmės nagrinėjimo metu. Kada yra duodami paaiškinimai, tiriama įrodymai ir kada teisėjas užduoda klausimus, ir iš tų teisėjo užduodamų klausimų*

ir atsakymų, tada jau šalys pradeda orientuotis, <...> pasiūlymas (kurio negali laikyti spaudimu) tiesiog pavirsta į tai, kad galvokit <...> dėl taikos sutarties <...>.“ Kitas respondentas (T 3) išskyrė konkrečias administracinių ginčų rūšis, kuriose visada pasiūlo sudaryti taikos sutartį – tarnybiniuose ir ginčiuose dėl žalos atlyginimo. Taip pat, šio respondento nuomone, susipažinus su visomis bylos aplinkybėmis ir esamais rašytiniais įrodymais, galima įvertinti ir pačių ginčo šalių požiūrį į administracinį ginčą ir kokius tikslus jos turi. Jeigu viena iš šalių arba šalys siekia tik formaliai išspręsti ginčą, tai taikos sutarties galimybės tokiuose ginčiuose yra labai minimalios. Respondentas T 1 atsakė, kad „*Į šį klausimą atsakymo nebūs dėl apeliacinio proceso ypatumų. <...> seniau buvome žodiniame procese, <...> su žmonėmis kalbėsi, matai, kad jie galbūt ginčijasi tik, <...>, tai gali pasiūlyti, o dabar <...> yra posėdžių dienos, paskiriamos bylos, šalims išsiunčiami dokumentai ir viskas. Aš tą bylą pasiimu, susipažįstu ir dabar, tam, kad siūlyti taiką, aš turiu daryti pertrauką, sugriaut grafiką, nenagrinėti bylos, ir ta tikimybė, ar į tai bus atsižvelgta, ar atsiliepta, yra labai maža, <...> Aš manau, kad teisme turi likti tas teatro elementas, kada žmonės, kaip nuo senų senovės jie susirenka, pasikalba, vienas kitam kažką išsako, vienas kitą pamato, aš manau, kad ir tos socialinės taikos aspektu tai yra svarbu <...>“ Respondentas nurodė, kad tik išimtiniais atvejais pasiūlo ginčą spręsti taikos sutartimi dėl LVAT teismo proceso reglamentavimo ypatumų. Taip pat respondentas nurodė, kad vienas iš esminių rašytinio bylos nagrinėjimo trūkumų yra tai, kad jis tampa labai formalus. Tokiame procese pačios šalys tiesiogiai nedalyvauja, o teismas vertina tik pateiktus rašytinius dokumentus, kurie yra rengiami šalių atstovų, o pačios šalys yra suinteresuotos tik galutiniu teismo sprendimu kaip vieninteliu galimu ginčo sprendimu.*

Apibendrinant LAGK narių mediatorių ir teisėjų atsakymus, akivaizdu, kad ne tik formaliai, procesinių dokumentų būdu parengiamojoje administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje, bet ir pradėjus nagrinėti ginčą iš esmės yra siūloma ginčą baigti taikos sutartimi. Bylos nagrinėjimo metu, nustatčius esmines bylos aplinkybes ir įvertinus ginčo šalių pozicijas, yra teikiamas motyvuotas pasiūlymas svarstyti galimybę sudaryti taikos sutartį. Išskirtini atvejai, susiję su teisiniu procesu, kada teismai bylas nagrinėja rašytinio proceso tvarka ir nėra galimybės motyvuotai šalims pasiūlyti sudaryti taikų susitarimą, tačiau ir šiais atvejais, gavus teigiamą raštišką atsakymą, yra daromos išimties ir vykdomas žodinis bylos nagrinėjimas.

Respondentų išskirtos sritys, kuriose sudaroma daugiausia taikos sutarčių

Didžioji dalis LAGK respondentų teigė, kad taikos sutartis gali būti sudaroma beveik visuose administraciniuose ginčiuose, kurie yra priskirti LAGK kompetencijai. Nė vienas respondentas neišskyrė konkretaus vieno pobūdžio administracinių ginčo, tačiau buvo akcentuota, kad praktikoje sunku tą padaryti dėl nedidelio kiekio sudaromų taikos sutarčių. Pavyzdžiui, KOM 3 nurodė, „Galbūt savivaldos institucijose daugiau, bet dabar nežinau, patys įvairiausi ginčai tam gali tikti, <...>. Tai praktikoje, kiek patenka pagal komisijos kompetenciją ginčų, tai visuose praktiškai galima sudaryti taikos sutartį.“ KOM 2 pasisakė panašiai: „Įvairūs ginčai, Nacionalinė žemės tarnyba (toliau – NŽT), Nacionalinė mokėjimo agentūra (NMA), kitų atsakovų neatsimenu, labai įvairiai būna.“ KOM 1 teigė, kad „Yra buvę ginčų su Užimtumo tarnyba, čia buvo vienu

metu toks epizodas, ten buvo verslo skatinimo programos dėl darbo vietos įkūrimo ar panašiai, ir buvo toks momentas, kad jie patys apsižiūrėjo, kad gal pernelyg formaliai arba ne visiškai ten tinkamai taikė tas paraiškų vertinimo taisykles, ir tada jie kaip ir eidavo į kažkokį kompromisą, bet daugiau kaip tokių tendencijų negalėčiau pasakyti, tokie pavieniai atvejai. <...>“ KOM 5 nurodė, kad „Pas mus komisijos veikloje buvo įvairiose srityse, buvo socialinių klausimų, socialinės paramos atžvilgiu sudaryta taikos sutartis, buvo dėl teritorijų planavimo srity, dėl tam tikrų leidimų išdavimo ir sutikimo“. 1 iš respondentų teigė, kad ne visais atvejais ginčas yra užbaigiamas taikos sutartimi, kurią tvirtina komisija. KOM 6 teigė: „Yra sudaroma ir dėl administracinių sprendimų panaikinimo, kada bylos nagrinėjimo dalykas būtent yra reikalavimas dėl administracinio sprendimo panaikinimo, taip pat yra ir dėl neveikimo ir dėl įpareigojimo atlikti veiksmus, pvz., nepateiktas atsakymas į kažkokį prašymą arba nepriimtas sprendimas prašomu išspręsti klausimu, tai tokiu atveju ir šiose bylose gauname taikos sutartis. Dar noriu paminėti, kad tas bylos išsprendimas ne tai, kad taikos sutartimi, bet taikai<...> kada atsakovas tiesiog geruoju panaikina reikalavimą, atlieka apskritai tą veiksmą, dėl ko kilo ginčas, ir kreipiasi pareiškėjas į komisiją, <...>, t. y. komisijai nereikia priimti sprendimo šioje byloje dėl ginčo esmės, nes būna geruoju patenkintas reikalavimas.<...>“ Respondento įsitikinimu, tokius atvejus taip pat galima priskirti prie taikių susitarimų, nors byla nutraukiama pareiškėjo prašymu.

Respondentai teisėjai atsakydami į šį klausimą buvo labai konkretūs. Vienas iš respondentų (T 1) neišskyrė konkretaus administracinių ginčų pobūdžio ir teigė, kad to negali padaryti dėl labai mažo taikos sutarčių kiekio administraciniuose ginčiuose. Kiti respondentai išskyrė ginčus mokesčių bylose, taip pat buvo įvardinti tarnybiniai ginčai ir žemės teisiniuose santykiuose kylantys ginčai.

Apibendrinant respondentų atsakymus, galima išskirti, kad LAGK taikos sutartis gali būti sudaroma visuose ginčiuose, kurie yra priskirti komisijos kompetencijai. Administracinių teismų teisėjai išskyrė keletą ginčo rūšių: tarnybiniai ar mokestiniai ginčai, tačiau labiau to nesukonkretino dėl mažo kiekio sudaromų taikos sutarčių teismuose apskritai.

Respondentų požiūris į esamą taikos sutarties instituto Lietuvos Respublikos administraciniame teisinį reglamentavimą

Tyrimo dalyvavę respondentai teigė, kad neturi esminių pastabų dėl taikos sutarties instituto Lietuvos administraciniame procese reglamentavimo. Vienas iš respondentų (KOM 3) teigė, kad iš esmės pastabų esamam teisiniam reglamentavimui neturi, išskyrus pavienius atvejus, kada susiduria su praktinėmis problemomis dėl procedūrinių normų taikymo: „Noriu pažymėti, kad yra atvejai, kurie nėra reglamentuoti normomis, ir užsiimame saviveikla. Galimas taikus susitarimas, <...> tarp šalių, bet reikia laukti trečios, kažkokios tai šalies ar institucijos sprendimo, kuris įtakotų kitos šalies sprendimą, ir tada taikos sutartis būtų. Šiuo atveju tokį atvejį turime, ir dabar laukiame antros panašios situacijos. Nes neaišku, ar tai yra teisinga, nes ginčas tarp šalių nebevyksta, nes tą, ką įtakojo ginčas, iš esmės yra kitos institucijos sprendimas, tai toks yra paradoksas.“ T 2 nurodė, kad „<...>Manau, kad taikos procese yra viskas pakankamai aišku ir suvaržyti teismo galimybių galbūt tikrai nereikia, ir, man atrodo, yra įtvirtinti terminai, kiek kartų

posėdį gali atidėti tam, kad nebūtų piktnaudžiaujama tuo taikos sutarties institutu“.

Visų respondentų požiūris į esamą teisinį reglamentavimą yra teigiamas, išskyrus išimtinius atvejus, susijusius su konkrečių bylų nagrinėjimu.

Respondentų įvardytos kliūtys taikiems susitarimams administraciniuose ginčiuose

Viena iš pagrindinių kliūčių taikiems susitarimams tyrimo dalyviai įvardijo netinkamą arba nepakankamą viešojo administravimo subjektų įgaliojimą administraciniuose ginčiuose, t. y., ne formalų įgaliojimų suteikimą bet galėjimą įgaliojime suteiktus įgaliojimus vykdyti visa apimtimi. KOM 1 pasidalijo atvejais iš praktikos: „*Manau, kad kliūtis taikiems susitarimams yra tokie paprastesni dalykai kaip įgaliojimo neturėjimas, arba principinis, kad aš čia daugiau nenoriu gaišti laiko ir tiesiog atėjau su tokiu įgaliojimu, kokį turiu, bet čia nėra teisinės problemos, o tiesiog bendros nuostatos <...> jos dažniausiai kyla viešojo administravimo subjektams“.* KOM 3 nurodo, kad „*<...> kliūtį įžvelgčiau, kad dažnai paskiriami atstovauti tiek mediacijoje, tiek taikos sutarties derybose, nekompetentingi asmenys, kurie nėra įgalioti pasirašyti galutinių sprendimų, tame tarpe ir taikos sutarties. Čia išskirčiau NMA – vienintelė turbūt institucija, kurios atstovas mediacijos ir taikos sutarties procese būna teisės departamento direktorius, ir jis yra įgaliotas pasirašyti taikos sutartis, ir tai yra svarbu. Nes kada dalyvauja tik darbuotojas, savivaldybės, arba, tarkim, NŽT, tai jis tiesiog perduoda nuomonę kažkam, tai kuris vėlgi priima sprendimą ir gaunasi toks ilgas procesas, kol suderina pozicijas<...>“.* Vienas iš respondentų (KOM 4) galima kliūtimi taikiems susitarimams administraciniuose ginčiuose nurodė viešojo administravimo subjektų veiklos reglamentavimą ir tuo pagrindu susiformavusią institucijų praktiką dėl jų priimamų administracinių sprendimų. Respondento įsitikinimu, administraciniame ginče dalyvaujantis atstovas nėra linkęs keisti nusistovėjusios institucijos praktikos vienu ar kitu klausimu, nes tai reikalauja papildomo atstovo darbo laiko, ilgo derinimo su kitais atstovaujamos institucijos padaliniais arba netgi paties atstovo atsakomybės dėl naujai teikiamų siūlymų ir su tuo susijusių pasekmių institucijai prisiėmimu. Labai detalai tokias kliūtis įvardijo vienas iš respondentų – KOM 6:

- 1) viešojo administravimo subjekto negalėjimas (nenorėjimas) interpretuoti teisės aktų nuostatų ir vadovautis tik įstatyme numatytais principais;
- 2) teisinio reglamentavimo konkretumas arba teisės aktuose nustatyti draudimai, kurių nėra galimybės peržengti;
- 3) viešojo administravimo subjekto atstovo atsakomybės už taikos sutarties derybose gaunamus ir teikiamus pasiūlymus iškomunikavimas vadovybei (turinčiai sprendimo teisę) ir pritarimo gavimas iš vadovų. Taip pat svarbus gebėjimas parengti taikų susitarimą;
- 4) bendradarbiavimo dėl taikos sutarties trūkumas.

Tyrimo dalyvavę teisėjai pagrindine kliūtimi taikiems susitarimams įvardijo viešojo administravimo institucijose vyraujančią biurokratizmą, kurio pagrindu viešojo administravimo subjektai administracinių ginčų nagrinėjime dalyvauja labai formaliai ir vengia prisiimti atsakomybę. T 1 teigė: „*Kliūtis taikiems susitarimams, aš, ko gero, matyčiau tą biurokratinę mašiną, <...> man atrodo, čia ta pasitikėjimo problema, nes to biurokratizmo yra labai daug ta blogąja prasme. Aš – viršininkas, ir ten jau, kaip sakyti,*

politika įsivelia, mūsų politika tokia,“ Tokios pat nuomonės buvo ir respondentas T 2: „Aš manau, kad institucijų vadovai bijo priimti atsakomybes, nes tai iš esmės yra vadovų atsakomybės, atstovai, atėję į teismą, jie turi turėti vadovų įgaliojimus sudaryti taikos sutartis ir, be abejo, taikos sutarčių sudarymas yra institucijų vidaus reikalas <...> baimė priimti kažkokių ateityje neigiamų pasekmių, tiesiog tegu ginčą sprendžia teismas. Tiesiog yra buvę atvejų, <...> tiesiog nesutinkama su skundu, teismas tegu nustato žalos dydį, teismas tegu priteisia <...> nes institucijos ateina tikrinti, ir valstybės kontrolė, ir visi kiti, ir po to sako: na, gerai, ginčas buvo teisme ir pirma instancija sako – turi atlyginti žalą, o tai kodėl sutikai, kodėl neskundei sprendimo, <...> Manau, kad kliūtis yra biurokratizmas, nes formaliai pasielgdamas valdininkas neturi pagrindo abejoti dėl savo veiksmų, nes teismas išsprendė ir taip pasakė, taip yra visiems paprasčiau.“

Apibendrinant respondentų atsakymus dėl pastebimų kliūčių taikiems susitarimams administraciniuose ginčiuose, pagrindine kliūtimi galima įvardyti formalų viešojo administravimo subjekto atstovo įgaliojimą, nesuteikiant jam teisės priimti sprendimo dėl ginčo ir dėl to atsirandantį biurokratizmą. Priešingai nei pareiškėjai, viešojo administravimo subjektai neturi asmeninio suinteresuotumo ginčo baigtimi, todėl kilus klausimui dėl galimų papildomų atsakomybių priimant sprendimą ginče, atsakovo atstovai tiesiog formaliai tos atsakomybės vengia. Pateikiama eilė motyvų, kad sprendimo keitimas yra negalimas: dėl vyraujančių imperatyvių įstatymo nuostatų ar nepakankamų įgaliojimų turėjimo, bet iš esmės tai yra nulemta atstovo galėjimu ar norėjimu veikti ne formaliai biurokратиškai, o siekiant tinkamai įgyvendinti gero viešojo administravimo principą.

Respondentų požiūris į viešojo administravimo subjekto, kurio sprendimas yra ginčijamas, diskrecijos rinktis tarp keleto teisėtų sprendimų alternatyvų apimtį ir naudojimąsi ja

2 iš 6 respondentų nurodė, kad viešojo administravimo subjektams viešojo administravimo srityje yra suteikta pakankama diskrecijos teisė, ir papildomų pastabų dėl šio instituto neteikė. Likę respondentai teigė, kad viešojo administravimo subjektams suteikta diskrecijos teisė yra nepakankama, ir tą grindė įvairiais argumentais. Pavyzdžiui, KOM 4 nurodė, kad jo nuomone, „<...> diskrecijos teisė yra nepakankama, jinai yra ganėtinai siaurai apibrėžta, arba <...> patys VAĮ subjektai savo diskrecija naudojami labai siaurai, dažniausiai – pagal įstatymo arba poįstatyminio teisės akto tam tikrus rėmus <...>“. Pasak KOM 5 „Dėl diskrecijos, tai VAĮ subjektas turi teisę veikti tik jam suteiktos kompetencijos ribose ir neimprovizuoti, net mes, komisija, negalime sau to leisti tikrindami teisės akto teisėtumą,“ Respondentai pažymėjo, kad viešojo administravimo subjektai suteikta diskrecijos teise nesinaudoja aktyviai ir plačiai. Respondentų teigimu, kada jau įvyksta derybos ir pareiškėjas įtikina viešojo administravimo subjektą galimybe pasinaudoti diskrecijos teise, bei pagal tai keisti ar naikinti administracinį sprendimą ir tuo pagrindu priimti naują sprendimą, tada nebepritaraujama ir dėl taikos sutarties. Vis dėlto, daugeliu atveju, jeigu nėra pareiškėjo keliamas toks klausimas, siekiama, kad sprendimą priimtų LAGK. KOM 4 teigė: „Kai jie teikia tvirtinti, t. y., kai jau yra teikiama tvirtinti galutinė sutartis, ir kada jie jau susitaria, tada jau jie pakankamai pasinaudoja, bet iki to išdėstymo ant popieriaus raštu, toje vietoje yra

problema, arba savo iniciatyva naudotis yra problema. Bet, kai jau pasiekia taikų susitarimą ir yra gavę savo vadovo ar vadovybės įgaliojimą arba leidimą pasirašyti, tai tada su diskrecija būna viskas pakankamai aišku“. Respondentų teigimu, jeigu administraciniame ginče dalyvauja asmuo, neatstovaujamas profesionalaus teisininko, tokiu atveju jam trūksta kompetencijos dėl galimos diskrecijos teisės konkrečioje viešojo administravimo srityje. KOM 1 teigia, kad „Tuo atveju, kada dalyvauja su atstovu, būna tinkamai informuoti apie viską. Išsiaiškina, kas galima byloje ir kas negalima, ir tokiu atveju taikos sutartis paruošia pareiškėjo atstovas“. KOM 3 nurodo, „Paprastai, jeigu tai yra juridinis asmuo arba atstovaujamas profesionalaus teisininko, advokato, tada viskas tvarkoje būna. Bet paprastas žmogus, ūkininkas ar kas nors, tai jam tai šiek tiek tolimi dalykai, jam sunkoka suprasti tuos dalykus“. Jeigu pareiškėjas yra atstovaujamas profesionalaus teisininko, tokiu atveju jau pačiame skunde dėl administracinio ginčo būna išdėstomos teisės aktų nuostatos nustatančios galimas diskrecijos teisės ribas. KOM 4 nurodė, kad: „Jeigu yra atstovaujama profesionalaus teisininko, mes kartais matom du dalykus: kad pats teisininkas prieš kreipiantis į ginčą nagrinėjanti institutą pasikreipia į viešojo administravimo subjektą ir sako, kad jūs galimai padarėte, mūsų nuomone, klaidą, ne taip priėmėte sprendimą, ne tokio turinio pobūdžio, tai mes pagal tokio įstatymo nuostatą galėtumėte jį panaikinti ar persvarstyti. Būna tokių atvejų, kada jau teikiant skundą komisijai ji sako, kad turėjo ten, nepagrįstas dėl to ar dėl to ir pats viešojo administravimo subjektas turėjo susivokti, juos suprasti, turėjo galimybes juos panaikinti. O patys pareiškėjai labai retai žino apie tokią teisę“. Kaip nurodo respondentas, tokiu atveju, kada yra pakankama pareiškėjo atstovo kompetencija konkrečioje viešojo administravimo srityje, tada net iki kreipimosi į ginčo nagrinėjimo instituciją yra bandoma įtikinti viešojo administravimo subjektą pasinaudoti teisės aktais suteikta diskrecijos teise.

Respondentų teisėjų atsakymai į šį klausimą buvo teigiami. Visi teigė, kad viešojo administravimo subjektams yra suteikta pakankama diskrecijos teisė, tačiau respondentai šiuo atveju didesne problema įvardijo ne pačios suteiktos diskrecijos teisės pakankamumą, bet viešojo administravimo subjektų naudojimąsi šią teise. Pavyzdžiui, T 2 nurodė, kad „Aš manau, kad viešojo administravimo subjektai, kiek jiems yra suteikta diskrecijos teisė, naudojasi, tačiau jie nenori naudotis vien jau dėl tos pačios priežasties, kad jie nenori prisiimti atsakomybės. <...>. Netgi jiems geriau susimokėti teismo išlaidas negu, kad priimti sprendimą, ir tą sprendimą pakeisti patiems“. T 3 teigė, kad „<...> Sakyčiau, kad dažniausiai tai diskrecija yra suteikta, bet reikia vis tik žiūrėti, kad tais laisvais pasirinkimais neviršytų valdinių įgaliojimų, jeigu labai plačią diskrecijos teisę suteiksi, irgi ne išeitis, tai aš pasilikčiau prie to, kad dažniausiai taip pakankama diskrecijos teisė“. Atskirą nuomonę apie viešojo administravimo subjektams suteiktą diskrecijos teisę išsakė respondentas T 1: „Kaip aš suprantu diskreciją, tai – ne teisė kažką daryti taip ar taip, o pareiga daryti taip arba taip esant tam tikriems faktiniams duomenims. <...>, reguliavimas, manau, tos tikrosios diskrecijos turėtų būti mažesnis, bet reguliavimas turėtų būti labai aiškus.<...> Respondentas suteiktos diskrecijos teisės pakankamumą vertino per viešojo administravimo subjektų pareigos tinkamai ja pasinaudoti prizmę. Būtent suteikta diskrecijos teisė, respondento nuomone, neturi tapti

viešojo administravimo subjekto pranašumu prieš kitą šalį, kada tokios teisės turėjimas ir jos panaudojimas paliekamas tik institucijos dispozicijoje. Jeigu diskrecijos teisė yra numatyta teisės normoje, tai ji turi būti aiški visoms ginčo šalims, ja privaloma naudotis teisingai ir teisėtai, taip užtikrinant gerą viešąjį administravimą.

Visi respondentai teigė, kad viešojo administravimo subjektai, tuo atveju, kada administracinio ginčo byla yra nagrinėjama teisme, dažnai vengia naudotis jiems suteikta diskrecijos teise. Pagrindine nesinaudojimo suteikta diskrecijos teise priežastimi įvardijamas viešojo administravimo subjektų vengimas prisiimti atsakomybę dėl netinkamo administracinio sprendimo. Bet kuriuo atveju siekiama formalaus teismo sprendimo, ką parodo respondento T3 pateiktas pavyzdys. „*Pasakyčiau, kad rečiau nei galėtų pasinaudoja, kaip pavyzdys – nuteistųjų asmenų bylos, kur jau LVAT praktika yra suformuota konkrečiai byloje, <...> akivaizdu, kad jau bus priimtas sprendimas, kad pripažins netinkamas sąlygas, bet, kaip taisyklė, <...>, jie nepripažįsta pareiškimo skundo reikalavimų ir sako, kad ne viskas gerai. Iš esmės čia reikėtų derėtis <...> dėl geresnių sąlygų nei kai priteisia teismas, bet tokios pozicijos tartis ir bandyti ieškoti kompromiso ne, nors visos sąlygos yra ir niekas netrukdo tik apsispręsti dėl pinigų baimė.*“ Taip pat respondentai teisėjai teigė, kad, tuo atveju, jeigu teismo ginčo proceso metu sudaroma taikos sutartis ir ji yra teikiama teismui tvirtinti, abi ginčo šalys, kurios ją sudaro, būna viską išsiaiškinusios ir supranta jos turinį. Vis dėlto, tą supratimą lemia keli veiksniai. Visų pirma, būtina pažymėti, kad teisme administracinio ginčo nagrinėjimas vyksta vadovaujantis įstatymu (ABTĮ) reglamentuotu procesu, ir tik retais atvejais šalys nėra atstovaujamos profesionalių teisininkų. Plačiau tą komentavo respondentas T 2: *Paprastas žmogus nesupranta, jeigu be atstovo, ir kada teismas pradeda aiškintis, nes administracinis teismas yra aktyvus, <...> Advokatai taip pat ne visi, nes administracinis teismas yra specifinis, <...>. Pradedi jiems aiškinti, kad čia yra administracinis procesas, čia yra dokumentinis procesas, ir čia nepadės jokie liudytojai, retai kada padės, čia iš esmės, kas popieriuje.*

Apibendrinant atsakymus, vienareikšmiškai darytina išvada, kad jeigu asmuo, inicijuodamas administracinį ginčą, neturi pakankamai kompetencijos konkrečioje viešojo administravimo srityje asmeniškai ir nėra atstovaujamas profesionalaus atstovo, tokiu atveju retai kada jam bus žinoma apie tai, kokia diskrecijos teisė yra suteikta administravimo subjektams. Patys viešojo administravimo subjektai iš esmės vengia naudotis diskrecijos teise ir apie tai neteikia informacijos kitai šaliai. Tik esant pagrįstiems argumentams bei akivaizdžioms faktinėms aplinkybėms dėl galimybės pasinaudoti diskrecijos teise, pastarąją naudojami.

4.3.2. LAGK narių mediatorių ir teisėjų mediatorių patirtys, požiūris į mediaciją ir jos įgyvendinimą administracinėje justicijoje

Respondentų patirtis taikant mediaciją administracinėje justicijoje

Iš 6 tyrime dalyvavusių LAGK narių mediatorių, 3 yra patys vykdę administracinių ginčų mediacijas. KOM 3 dalijosi savo patirtimi: „*Mano patirtis mediacijose skaičiais yra: 2021 buvo 3, 2022 – 8, 2023 – turiu 5, ir dar dvi bylos iš praėtų metų tęsiasi, nes pats*

procesas užtrunka gana ilgai. Apie 35-40 procentų mediacijose sudaryta taikos sutarčių iš mano visų nagrinėtų mediacijos administraciniuose ginčiuose bylų“. Pasak KOM 5, „*Mediacijos vykdymo proceso, kokie du ar trys kartai mano paties vykdytos mediacijos, nes sąlyginai vėlai įsirašiau į sąrašą ir ginčų nėra daug. Trys mediacijos mano paties vestos.*“ Išsamiai asmeninę profesinę patirtį, susijusią su jo kaip mediatoriaus paskyrimu administraciniuose ginčiuose, pateikė respondentas KOM 6, kuris nurodė, kad <...> *Viso turėjau devynias mediacijas. <...> Vienas atvejis: Šalis sutiko ir paprašė skirti mane, bet atsakovo atstovas, <...> parašė, kad jisai mano, kad netinkama mediatoriaus kandidatūra, kadangi jį ir mediatorių anksčiau siejo pavaldumo teisiniai santykiai. <...> Tie pavaldumo santykiai buvo tokie, kad atsakovo atstovas buvo buvęs savivaldybės administracijos direktoriumi toje savivaldybėje, kurioje mediatorius taip pat dirbo, tai buvo ne tiesioginis vadovas, bet darbdavys, ir nuo to buvo praėję daugiau nei penki metai, mediatoriaus su tuo atstovu nesiejo jokie asmeniniai santykiai, bet, jeigu buvo išreikšta tokia nuomonė, tai tam, kad niekam nekiltų abejonių dėl šališkumo, tiesiog buvo pasiūlytas kitas mediatorius. Tokiais atvejais būna kreipiamasi ir į VGPT, nes, ypač Vilniuje, kiek žinau, buvo paskirta gal dviuose mediacijose mediatoriai iš ten.*“ Likę respondentai teigė, kad asmeninės patirties dėl mediacijos vykdymo neturi ir yra tame procese dalyvavę tik kaip mediacijos iniciatoriai, kada po pateikto siūlymo šalys pasirenka mediaciją.

Iš tyrime dalyvavusių administracinių teismų teisėjų du yra mediatoriai, veiklą vykdytams maždaug trejus metus. Vienas respondentas yra išklauses reikiamą skaičių valandų mokymų⁴²⁵, turi ne mažesnę nei 3 metų teisėjo darbo patirtį, tačiau jis nėra įsirašęs į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą.

Apibendrinant nurodytas patirtis, galima pagrįstai teigti, kad visi tyrime dalyvavę respondentai turi praktinės patirties administracinių ginčų mediacijoje. Praktinė patirtis pasireiškia ne tik kaip tiesioginė mediatoriaus veikla, nes visi respondentai teigė, kad nagrinėdami administracinio ginčo bylą visada vertina mediacijos galimybes ir nustatė tokias galimybes perduoda bylą mediacijai.

Respondentų nuomonė apie mediacijos procesą administraciniuose ginčiuose

Visi respondentai teigiamai atsiliepė apie mediacijos procesą administraciniuose ginčiuose ir neakcentavo jokių neigiamų šio proceso požymių. Daugelis tyrimo dalyvių pažymėjo, kad mediacija yra pakankamai naujas procesas administraciniuose ginčiuose. Jų nuomone, tam, kad šiuo procesu būtų daugiau ir efektyviau naudojamosi, jis turi būti labiau suprantamas ir labiau žinomas administracinio ginčo šalims. Vienas iš respondentų mediacijos žinomumą ir populiaringumą siūlo suregulmentuoti per

425 „Reikalavimai būti išklauses ne trumpesnius kaip 40 akademiinių valandų mokymus mediacijos tema ne anksčiau kaip prieš penkerius metus iki kreipimosi dėl įrašymo į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą dienos ir išlaikyti mediatorių kvalifikacinį egzaminą netaikomi teisėjams, turintiems trejų metų teisėjo darbo patirtį ir išklausiems ne trumpesnius kaip 16 akademiinių valandų įvadinis mokymus mediacijos tema.“ Mediacijos įstatymo 6 str. 2 d. Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymas (Žin., 2008, Nr. 87-3462; TAR, 2017-07-12, Nr. 2017-12053; 2020-06-22, Nr. 2020-13616)., <https://www.infolex.lt/ta/51537#X2eccf1b005d042f2849e569a8c174bba>

privalomą viešojo administravimo subjektų dalyvavimą mediacijoje, neturint teisės atsisakyti, jeigu ją pasiūlo pareiškėjas. KOM 2 nurodo: „*Manau, viskas, svarbiausia, kad sutiktų žmonės medijuoti, o dar galėtų mediacija vis dėlto būti privaloma, t. y., viešojo administravimo subjektai nepabandę neturėtų teisės atsisakyti iš karto.*“

Visi tyrimo dalyvavę teisėjai mediatoriai išsakė tik teigiamą nuomonę apie mediaciją administraciniuose ginčiuose. Respondentas T 1 mediaciją laiko perspektyviu ginčo sprendimo būdu, leidžiančiu suprasti, kas iš tikrųjų yra aktualu ginčo šalims. Kitas respondentas teigiamą nuomonę apie mediaciją išreiškia per praktinį pavyzdį. T 2 dalijasi: „*<...>byloje, kurią perdaviau į mediaciją, labai protingai pasielgė pareiškėjų advokatė, priimdama tokį sprendimą siūlyti mediaciją, o atsakovas sutiko, o ginčo esmė yra tokia labai paprasta, pareiškėjas gyvena prie valstybinės reikšmės kelio, <...> prie kelio yra keli namai ir tiesiog gyventojai nori įsirengti <...>. greičio ribojimą, kreipėsi į Kelių direkciją, kuri pasakė, kad viską suprantam, kad problema yra, bet, deja, nėra finansavimo. Tai, žiūrint į ginčą, viena reiškus, matai, kad pareiškėjos teisios, nes nori saugios aplinkos. Iš atsakovo pusės taip pat yra tiesa, kodėl tu esi prioritetas, tokių kaip tu yra daug ir yra eilė, bet neturim visiems finansavimo, tai kas čia dabar teisus. Tai advokatės, manau, toks žingsnis yra protingas, eiti į mediaciją ir išsiprašyti tų pinigų, nes niekas nekvestionuoja, kad ten reikia saugaus eismo, bet sako: pinigų neturim“.* Trečiasis respondentas (T 3) teigė, kad įteisinus mediaciją administraciniuose ginčiuose, keičiasi visuomenės ir pačių administracinių teismų teisėjų požiūris į mediaciją, tačiau būtina didinti mediacijos žinomumą: „*<...> po truputį jau pradedami laužyti tie stereotipai, teisėjai labai skeptiški, gal labiau reikėtų švietimo ar gerų jos pavyzdžių viešinimo visuomenei ir patiems teisėjams ar kitiems administraciniuose ginčiuose dalyvaujantiems subjektams“.*

Visi respondentai tik teigiamai atsiliepė apie mediacijos procesą administraciniuose ginčiuose. Pateiktos nuomonės paremtos asmenine respondentų patirtimi ir praktiniais pavyzdžiais apie gerąją mediacijos praktiką, kas leidžia daryti išvadą, kad tyrimo dalyviai supranta šio ginčų sprendimo būdo naudą ir siekia jį taikyti sprenddami administracinius ginčus.

Respondentų praktika siūlant administracinio ginčo bylą ginčo šalims ginčą spręsti mediacijoje

LAGK praktikoje siūlymai arba informacija šalims dėl galimybės administracinį ginčą spręsti mediacijoje yra pateikiami šalims siunčiamame pranešime apie priimtą pareiškimą/skundą arba prašant pateikti procesinius dokumentus. Respondentai atkreipia dėmesį, kad toks rašto siuntimas yra labiau formalus susirašinėjimas, bet ne motyvuotas pasiūlymas ginčą spręsti mediacijoje. KOM 2 teigė: „*Tokio primygtinio pasiūlymo, pokalbio kiekvieną kartą nebūna, būna išsiunčiant raštą, tikrai viskas išaiškinama, ir ten atskira pastraipa apie tai, ir per patį posėdį tai kaip ir pasiūloma visada“.* Toks teikiamas raštas neturėtų būti laikomas tiesioginiu siūlymu ginčą spręsti mediacijoje. Tai laikytina labiau informacinio pobūdžio pranešimu ginčo šalims apie administracinių ginčų mediaciją. Dėl tokio pasiūlymo formalumo pritarė kiti du tyrimo dalyvavę respondentai. KOM 3 nurodė, kad „*Formaliai taip, siųsdami pranešimą apie posėdį, posėdžio datą paklausimą, mes pasiūlome, primename tokią galimybę, bet*

tą tikrąjį pasiūlymą teikiame tik tada, kai matome, kad iš tikrųjų galima daryti mediaciją<...> mūsų komisijos ataskaitoje yra nurodyta, kiek teikėte siūlymų, pernai teikiant ataskaitą daug kas prirašė, kad labai daug, nes kiekvieną kartą teikiant pranešimą laikė kaip pateiktą siūlymą mediacijai, bet tai nėra tas tikrasis siūlymas mediacijai, tikrasis tik tada, kai įžvelgi galimybę ginče sudaryti taiką. Tai tokių nėra daug iš tikrųjų.“ KOM 6 sakė: „Yra dvejopas pasiūlymo pateikimo supratimas: jeigu pasiūloma formaliai, kaip jisai įvardintas IAGNĮ 15 str., tai yra, pateikiamas pasvarstytas siūlymas, pagal ginčo pobūdį toje byloje, jeigu galima ar ne, ir tai jau toks konkretus siūlymas, į kurį šalis turi atsakyti arba pateikti atsakymą – taip arba ne. Arba, jeigu per tam tikrą laiką nepateikiama atsakymo, laikoma, kad nesutiko<...>. Pačios bylos nagrinėjimo metu, <...> matome pagal bylą, kokie yra atsiliepimų argumentai, motyvai, sutikimai ar nesutikimai, kokios yra bylos aplinkybės, tai, negaliu pasakyti, kad kiekvieno bylos nagrinėjimo metu mes siūlome neteisminę mediaciją, bet taikos sutarties sudarymo – tai kiekvienoje. <...> mediaciją siūlome apie penkiasdešimt procentų ginčų“. Analizuojant pateiktus atsakymus tampa akivaizdu, kad kiekvienas respondentas tinkamai vykdo LAGK nario veiklą reglamentuojančių teisės aktų nuostatas. T. y., IAGNĮ yra nustatyta, kad procesinėje pasirengimo nagrinėti skundą/prašymą stadijoje komisijos narys turi pareigą „suderinti su LAGK pirmininku (komisijos pirmininko pavaduotoju teritoriniame padalinyje) bylos nagrinėjimo LAGK posėdyje datą ir laiką; šio straipsnio nustatytais būdais išsiunčia bylos šalims ir jų atstovams pranešimus apie posėdžio vietą, datą ir laiką, kartu pasiūlo ginčo šalims išspręsti ginčą taikiai arba pasinaudoti galimybe spręsti ginčą neteisminės mediacijos būdu“. Nei šiame įstatyme, nei neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo tvarkoje nėra išskirta, kad prieš pateikiant siūlymą ginčą spręsti administracinių ginčų mediacijoje, komisijos narys turėtų įvertinti ginčo pobūdį ir galimybę spręsti mediacijoje apskritai. ABTĮ yra nustatyta, kad pasirengimo ginčo nagrinėjimui stadijoje ir nustčius, kad byloje galima sudaryti taikos sutartį arba ginčą spręsti teisminės mediacijos būdu, teisėjas pasiūlo ginčo šalims apsvarstyti taikos sutarties sudarymo galimybę arba pasinaudoti teismine mediacija. 2 pastarieji respondentai teigė, kad tikslingas ir pagrįstas siūlymas mediacijai yra pateikiamas tik tuo atveju, kada yra įsigilinama į ginčo esmę, įvertinamos teisės normos bei kitos kilusio ginčo galimybės. Toks siūlymas šalims yra tikslingesnis: tikimybė, kad, išgirdusios komisijos nario argumentus, šalys labai rimtai svarstys galimybę rinktis mediaciją.

Teisėjai išsakė nuomonę, kad siūlymus dėl mediacijos teikia tik tuo atveju, kada yra tinkamai susipažinę su nagrinėjamo administracinio ginčo medžiaga ir išklause šalį. Respondentas T 3 teigė, kad „Tikrai ne visada, labai atsakingai siūlome tą mediaciją, nes žiūri, ar apskritai galimas koks nors susitarimas, nes siūlyti tik dėl to, kad siūlyti, tikrai nesūilau, jeigu matau, kad <...> iš tos dokumentinės pozicijos išsakytos dokumentuose, kad <...> šalys linkę ieškoti kažkokių kompromisų, tada visada pasiūlau mediaciją“. Tuo tarpu respondentas T 2 teigė, kad teismo administracinio bylos nagrinėjimo metu ginčo šalims pats tiesiogiai nepasiūlo mediacijos, nes bylos LVAT nagrinėjamos rašytinio proceso tvarka.

Remiantis pateiktais atsakymais galima pagrįstai teigti, kad teisminių bylų nagrinėjimo praktikoje siūlymai ginčą spręsti mediacijoje arba sudaryti taikos sutartį yra

teikiami tik teisėjams įsitikinus tikroju šių procesų galimumu. Be to, dėl teismuose taikomo administracinių bylų nagrinėjimo rašytinio proceso tvarka yra labai ribojama galimybė pasiūlyti ginčą spręsti mediacijoje, nes nėra tiesioginio teisėjo bendravimo su ginčo šalimis

Respondentų vykdytų administracinių ginčų mediacijų sritys

Kadangi šio tyrimo metu jau buvo nustatyta, kad iš 6 respondentų tik 3 dalyviai yra aktyvūs mediatoriai ir turi asmeninės patirties administracinių ginčų mediacijos vykdyme, todėl tik šie dalyviai pateikė teigiamus atsakymus. KOM 3 nurodė, kad vykdė mediaciją „bylose, kur buvo savivaldybė, miškų tarnyba, keletas bylų buvo ir kultūros paveldas <...>. Kitas respondentas – KOM 5 nurodė, kad mediaciją vykdė socialinės srities byloje, taip pat dvi mediacijos buvo ginčiuose dėl teritorijų planavimo. Trečias praktinės patirties turintis respondentas (KOM 6) srities nenurodė, tačiau įvardijo, kurie ginčai buvo sprendžiami „Visuose ginčiuose, kur buvo mediacija, buvo sprendžiama dėl priimto administracinio akto panaikinimo <...> įpareigojimo išnagrinėti prašymą iš naujo arba pateikti išvadą iš naujo“.

Iš visų tyrimo dalyvių teisėjų mediatorių, tik 1 kaip mediatorius vykdė teisminę administracinių ginčų mediaciją. T 1 nurodė, kad „Pobūdis labai įvairus, sėkmingiausių ir daugiausia buvo iš aplinkos apsaugos. <...> Su vaikų teisių apsaugos tarnyba turėjau, net su kariuomene bandom tartis, vėjo jėgainės su kariuomene. Su Nacionaline mokėjimo agentūra tikrai nemažai bylų yra, bet sėkme pasigirti kaip ir negalėčiau. Tarnybiniai ginčai, dabar pirmą gavau, dar nebuvo susitikę. Sutikimą esu davęs su vaistų kontrole, nors teismas kol kas dar nesikreipė.“ Nors atsakymą pateikė tik 4 respondentai, tačiau, vertinant jų pateiktus atsakymus, galima pagrįstai teigti, kad administracinių ginčų pobūdis vykdant mediaciją administraciniuose ginčiuose yra labai platus ir įvairus. Kol kas dar nėra suformuota esminės praktikos vienos kurios nors srities administraciniuose ginčiuose.

Respondentų įžvalgos dėl dažniausių ginčo šalių atsisakymo dalyvauti mediacijose priešasčių

Visi respondentai nurodė, kad viešojo administravimo subjektai beveik visais atvejais nenurodo jokių konkrečių atsisakymo dalyvauti mediacijoje motyvų, nes neprivalo to daryti. KOM 2 nurodė: „Jokių pagrindų, tiesiog atsakovas rašo: ne, nesutinkame su mediacija, jie puikiai žino, kad jie neprivalo nurodyti jokių motyvų, ir viskas“. KOM 5 sakė: „Nematome galimybės sudaryti taikos sutartį ir tai nurodoma oficialiai, tai iš esmės tokiu pagrindu jie ir atsisako, ir tai būna iš Viešojo administravimo įstaigų. Iš pareiškėjų būna, kad jie nutyli, kaip pavyzdys: mes išsiunčiame pranešimą, kad siūlome ginčą spręsti mediacijoje, tai jie kaip ir priima tą žinią, kad tokią galimybę turi, bet grįžtamojo ryšio nebūna ir nesikreipia dėl mediacijos. O, kad pačiam skunde nurodymo, ar, kad pats viešojo administravimo subjektas pasiūlytų, tai jau sutinka pats pareiškėjas, galbūt atsiranda viltis ar tikėjimas, kad bus kitoks sprendimas jų atžvilgiu iš viešojo administravimo subjekto priimtas.“ Vertinant šio respondento atsakymą, būtina atsižvelgti į tai, kad formalus atsisakymas dalyvauti mediacijoje pateikiamas atsakant į LAGK siunčiamą pranešimą, kuriame tik formaliai pasiūloma ginčą spręsti mediacijoje. Vis dėlto, kaip teigia pats respondentas, kada pats viešojo administravimo subjektas pasiūlo

mediaciją, tada jau kita šalis sutinka. Taigi, būtina atskirti, kada arba į kurį pasiūlymą pateikiamas formalus atsisakymas. KOM 3 nurodo „Yra toks variantas, ir dabar turiu tokią bylą, tai vienas iš tokių motyvų yra tas, kad ginčas jau yra sprendžiamas kažkiek, eilę metų galbūt, tiesiog vyksta eilinis dar kažkoks bandymas tą ginčą išspręsti tarp savivaldybės ir asmens. Kada ginčas jau yra įsisenėjęs, tai institucija, ar tai būtų savivaldybė, ar kita, sako: ai, mes jau nebedalyvausim, nemato ginčo prasmės, tai čia vienas iš tų pagrindų, o kitas tai, kad VAS yra įsitikinęs, kad jis yra teisus, ir jis sako, kad ne, mes nedalyvausim, nematom kitos išeities“. Respondentas nurodė, kad jo atveju atsisakymai dažniausi motyvuojami dideliu viešojo administravimo subjektų darbo krūviu bei paties ginčo dalyko neapibrėžtumu, kada ginče dalyvauja daug šalių ir ginčas yra įsisenėjęs dėl įvairių administracinių procedūrų ar sprendimų formalumų.

Tyrimo dalyvių, teisėjų, teigimu, viešojo administravimo subjektai formaliai atsisako dalyvauti mediacijoje, nenurodydami jokio atsisakymo pagrindo ir, kaip pastebi patys tyrimo dalyviai, vengia galimos atsakomybės. Kalbant apie kitą ginčo šalį, t. y., ne viešojo administravimo subjektą, jos atsisakymas dažnai būna susijęs su nepasitikėjimu viešojo administravimo institucijomis, kai tiesiog teigiama, kad mediacija neturi prasmės. T 3 teigia: „Paprastai tiek fiziniai, tiek juridiniai asmenys, kurie nėra viešojo administravimo subjektai, tai tos šalies dažniausiai atsakymas būna: vis tiek nieko nepasikeis, o iš viešojo administravimo subjektų tai tokia pozicija, kad: mes laikomės tos pozicijos, kad būtų išspręstas ginčas, tiesiog nenoras prisiiinti atsakomybės“.

Apibendrinant respondentų patirtį dėl ginčo šalių atsisakymo dalyvauti administracinių ginčų mediacijoje, galimi tokie viešojo administravimo subjekto motyvai:

1. Formalus atsisakymas, nemotyvuojant ir nenurodant jokių to priežasčių;
2. Nematoma galimybės sudaryti taikos sutarties, be to, dėl įsitikinimo, kad priimtas sprendimas yra teisingas, nesutinkama dalyvauti mediacijoje;
3. Ginčo trukmė, t. y., ginčas vyksta ilgą laiką dar iki kreipimosi į ginčo nagrinėjimo institucijas, ir, ginčui persikėlus į LAGK arba teismą, siekiama tik šių institucijų sprendimo.

Pareiškėjai, atsisakydami dalyvauti mediacijoje, nurodo, kad nepasitiki viešojo administravimo subjektais todėl nesutinka dalyvauti mediacijoje.

Respondentų požiūris į šiuo metu taikomą mediacijos administraciniuose ginčiuose sistemas teisinį reguliavimą ir praktiką, išskiriami šio instituto privalumai ir trūkumai

Respondentai neišsakė esminių pastabų dėl šiuo metu taikomo mediacijos administraciniuose ginčiuose sistemos teisinio reguliavimo ir praktikos. Kaip viena pagrindinių to priežasčių buvo nurodomas mediacijos administraciniuose ginčiuose naujumas ir gana nedidelė praktinio taikymo patirtis. Daugelis respondentų pačią mediaciją įvardijo kaip didelį privalumą administraciniuose ginčiuose, todėl nurodė papildomų jos privalumų ar trūkumų.

Dėl mediacijos trūkumų pasisakė respondentas KOM 2, nurodydamas formalius mediacijos organizavimo ir procesinius trūkumus: „Trūkumai, kaip ir su Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos: per mažai valandų apmokama – galėtų būti daugiau, <...> labai nedaug to valandų skaičiaus administraciniams ginčams, nes jie yra sudėtingesni. Dar minusas yra galimybė, o būtent viešojo administravimo, tai yra

atsakovams iš karto atsisakyti, jie vis dėlto reprezentuoja valstybę ir jie neturėtų iš karto atsisakyti, o turėtų sutikti, na, ir jeigu jau nesigauna mediacija, tada iš jos turėtų teisę pasitraukti, nes tas savanoriškumas vis vien liktų, bet kad jie bent pabandytų, <...>“.

Tyrimo dalyviai teisėjai taip pat neįvardijo esminių mediacijos administraciniuose ginčiuose privalumų ar trūkumų, susijusių su mediacijos administraciniuose ginčiuose sistemos teisiniu reguliavimu ir praktika. Pagrindinė to priežastimi buvo įvardijama pakankami trumpa šio ginčų sprendimo instituto taikymo praktika. Pavyzdžiui, T 1 nurodė, kad „*Aš manau, kad dabar tų privalumo principų, tokių jų dar negali labai daug iškristi dar dėl per mažos praktikos, kita vertus, ką privalumą tu turėtum lygint prieš kažką, prieš ką mes turim privalumą, visi kanonai nukreipti į bendros mediacijos principus, ir tokios taisyklės, tai, ar tu medijuoji civilinį ginčą, ar administracinį, tu medijuoji taip pat.<...>Nematau nei didesnių, nei mažesnių privalumų ar trūkumų, nes reikia daugiau praktikos*“ Kitas respondentas – T 3 teigė, kad teisinio reglamentavimo trūkumų nemato, tačiau vienu iš mediacijos kaip ginčų sprendimo proceso trūkumų nurodė ilgą jos vykdymą: „*<...>. Faktas tas, kad mediacija ypač administraciniuose ginčiuose be galo imli laikui, pats mediacijos dėl dalyvaujančių šalių specifikos – <...>labai sudėtingas ir tam reikia skirti labai daug laiko.*“.

Apibendrinant tyrimo dalyvių nuomones, galima pagrįstai teigti, kad praktikoje nėra išvelgiama teisinio reguliavimo trūkumų. Visi respondentai šiame ginčų sprendimo procese išvelgia tik privalumus. Prie trūkumų buvo priskirtas mažas valstybės finansuojamų mediacijos vykdymo valandų skaičius, nereglementuotas Viešojo administravimo atsisakymas dalyvauti mediacijos procese, taip pat ilgas mediacijos proceso vykdymo laikas.

Respondentų nuomonė dėl mediacijai tinkamiausių administracinių ginčų kategorijų

Tyrimo dalyviai išsakė nuomonę, kad beveik visi administraciniai ginčai gali būti sprendžiami mediacijoje. Kai kurie respondentai išskyrė administracinius sprendimus, kurių priėmimas ir vykdymas yra griežtai reglamentuotas imperatyvių teisės normų arba griežtų jų įgyvendinimo taisyklių. Vis dėlto, net ir esant tokiam griežtam teisiniam reguliavimui, jie išvelgė mediacijos galimybę. Pavyzdžiui, KOM 2 nurodė, kad „*Negali būti sprendžiami ten, kur imperatyvi norma, kurios jau jokia diskrecija nepakeis. Kur nėra jokių alternatyvų, ten nieko ir nepakeisi, tai kaip ir savaime aišku: jeigu negalima toje vietoje statyti sąvartyno, jokia mediacija neeis statyti. Bet dėl tam tikrų vertinamųjų dalykų, kur tikrai yra kelios alternatyvos, tikrai yra galima ir privaloma, ir neprivaloma galima*“. KOM 5 teigė: „*Formaliai, manau, kad negalėtų būti sprendžiami ginčai, kurie yra griežtai reglamentuojami teisės akty, kur griežtai yra parašyta, ir, sakykim, subjektas net neturi kito sprendimo priėmimo galimybes, bet aš žiūriu plačiau į mediaciją, kad galbūt ne vien tik kažką išskirti, bet visus ginčus galima bandyti spręsti mediacijoje, t.y., bandyti teikti mediacijai, kad išsiaiškinti priežastis, šalis sužinotų, dėl ko tikrai ginčas yra, kad šalys pradėtų bendrauti tarpusavyje*“. KOM 1 laikosi įdomios ir gana drąsios pozicijos: „*<...>niekaip nematyčiau, kodėl kažkoks klausimas viešojoje teisėje negalėtų būti medijuojamas. Nes principinis arba gali būti, arba ne, o toliau jau yra klausimas, kiek ten galima rasti to taikaus sprendimo, bet čia jau priklauso nuo kiekvieno atskiro ginčo. Jeigu jau net baudžiamojoje teisėje tarp aukos ir nusikaltėlio gali*

būti mediacija, tai tikrai bet kuris administracinis ginčas gali būti medijuojamas“.

Visų teisėjų nuomonė buvo vieninga – visi administraciniai ginčai gali būti tinkami mediacijai. Buvo išskirti tik administraciniai ginčai, kuriuose yra akivaizdus imperatyvus įstatymo reguliavimas. Vis dėlto, respondento T 1 įsitikinimu, tai taip pat yra išsprendžiama: „*Aš linkstu prie tos minties, kad visi ginčai gali būti sprendžiami, bet klausimas, ar jie gali būti išsprendžiami. Ten, kur yra visiškas imperatyvas, jis gali būti sprendžiamas taikos sutarties sudarymo būdu, kai viešojo administravimo subjektas netinkamai pritaikė, netinkamai išaiškino, netinkamai nustatė faktines aplinkybes, ir tą gražiai, nenorėdamas pralaimėti bylos, sudėlios į taikos sutartį<...>, bet jis iš esmės turėjo pralaimėti ginčą. Kodėl gi ne, kodėl jį versti eiti į teismą, kad teismas naikintų tą aktą, jeigu jis gali viską baigti taikos sutartimi, ir pasekmės iš esmės bus tokios pat <...>.*

Kaip pastebi tyrimo dalyviai, mediacijai tinka bet kurios rūšies ar pobūdžio administracinis ginčas. Vis dėlto, lieka klausimas, ar visuose ginčiuose bus galima pasiekti taikų susitarimą. Tyrime dalyvavę respondentai akcentuoja, kad taikos sutartis administraciniuose ginčiuose ne visais atvejais yra galima kaip galutinis administracinio ginčo išsprendimas, tačiau, jų įsitikinimu, taikus susitarimas mediacijoje ir nėra vienintelis tikslas. Mediacijoje pačios šalys išsako savo pozicijas tiesiogiai viena kitai ir priima sprendimus, o ne siekia įtikinti Komisiją ar teisėją, kuris turi priimti sprendimą. Vienas iš respondentų išsakė nuomonę, kad mediacija galima ir esant griežtam imperatyvui: tokiu atveju taikos sutartis būtų įrankis akivaizdiems sprendimo trūkumams ištaisyti nelaukiant teismo sprendimo.

Respondentų nuomonė apie galimybę privalomai taikyti mediaciją visuose arba tam tikrų kategorijų administraciniuose ginčiuose

Dalydamiesi įžvalgomis dėl privalomosios mediacijos administraciniuose ginčiuose, respondentai ir vėl susiskirstė į dvi grupes. Mažesnioji jų dalis teigė, kad privaloma mediacija šiandien nėra galima ir neturėtų būti taikoma. KOM 3 nurodė: „*Manychiau, kad negalėtų būti ir neturėtų būti taikomas privalomumas kažkokiai kategorijai bylų, tiesiog gal čia liktų ginčo šalims spręsti, ar jie norėtų, ar ne. Manau, kad privalomumo kriterijus neturėtų būti taikomas nei vienoje kategorijoje bylų, nes būtų labai sudėtinga“.* KOM 5 teigė: „*Šiuo atveju dėl privalomos mediacijos būsiu šiek tiek pesimistas ir manau, kad jinais nėra galima dėl viešojo administravimo įstatyme nustatytos viešojo administravimo subjektų teisės veikti, tai yra labai apribota jų veiksmų laisvė, ir jie gali daryti tik tai, ką numato įstatymas. Manau, kad privalomumas galėtų būti dėl tikslo kažkokio, kas turėtų būti apibrėžta, o administraciniuose ginčiuose to nėra.“* Respondentas KOM 1 teigė, kad privaloma mediacija šiuo metu nebūtų galima, atsižvelgiant, į tai, kad šiuo metu nei visuomenė, nei viešojo administravimo subjektai neturi susiformavusio tinkamo supratimo apie administracinių ginčų mediaciją. Pernelyg ankstyvas privalomos mediacijos įteisinimas ją paverstų tiesiog papildomu formaliu procesu.

Kita respondentų grupė, kalbėdama apie privalomą mediaciją, nurodė, kad tikrai šiai minčiai pritartų, bet jos įgyvendinimas praktikoje būtų labai sudėtingas. Respondentai savo pasisakymus argumentavo priežastimis, kodėl tai būtų sudėtinga įgyvendinti, taip pat įvardijo ginčus, kur privaloma mediacija būtų galima. Tyrimo dalyvio KOM 6 įsitikinimu: „*Neteisminėje mediacijoje būtų galima visus ginčus nagrinėti*

privalomai, tik yra problema, kad ginčų kiekis yra pakankamai didelis, o pats mediacijos procesas užtrunka, gan ilgai<...> laiko prasme būtų nepateisinama, nes pats mediacijos procesas išilgintų ginčo sprendimo laiką, tai privalomai mediacijoje būtų galima spręsti tikrai tuos ginčus, kurie yra dėl administravimo subjektų neveikimo, <...>, privalomai galėtų ir turėtų būti sprendžiami tie ginčai, kuriuose yra suteikta diskrecijos teisė, išskyrus tuos imperatyvius ginčus <...>. Respondentai KOM 2 ir KOM 4 taip pat išskyrė administracinių ginčų rūšis, kuriose būtų galima privaloma mediacija. KOM 2 teigė: „Visi ginčai, kur su žeme būna, gana lanksčiai, ir su teritorijų planavimu, ir su ta pačia parama, projektais, tikrai galima <...>, su teise gauti informaciją, <...>, su mokesčiais tikrai galima, <...>. KOM 4: „<...>Dėl informacijos teikimo, <...> ten, kur nėra kažkio specifiinio ginčo objekto, <...> kur kreipiasi išaiškinimo, ir labai dažnai jie būna nepatenkinti, nes neišsamu, nesupratau, ir t.t. <...>“.

Respondentai teisėjai sutiko, kad privaloma mediacija galėtų būti taikoma administraciniuose ginčiuose ir pagrindė savo nuomonę. T 1 nurodė: „Manau, reikia kalbėti apie ikiteisminę privalomą mediaciją,<...> jeigu kalbėti apie tas ikiteismines komisijas ir apie ikiteisminį ginčų nagrinėjimą, tai jeigu mes dar matome kažkokią perspektyvą toj ribotoj apeliacijoje, tai <...> tada reikia visuose ginčiuose daryti privalomą ikiteisminę ginčų nagrinėjimo tvarką, ir atsiras prasmė. <...> pagal dabartines kategorijas, gal išskirčiau žalos bylas su kaliniais dėl įkalinimo sąlygų, nes praktika yra labai aiški, <...>.“ Respondentai T 2 ir T 3 teigė, kad privaloma mediacija galėtų būti taikoma tarnybiniuose ginčiuose, kuriuose yra labai aiškiai išreikštas materialinis ginčo pagrindas. Abiejų respondentų teigimu, tokiuose ginčiuose abi šalys turi interesą kuo greičiau susitarti, nes tariamasi dėl piniginių kompensacijų, atleidimo iš tarnybos ar kitų abiem šalims svarbių klausimų, todėl šalys nesiekia vilkinti šių klausimų sprendimo.

Apibendrinant respondentų teiginius, susijusius su privalomos mediacijos galimybėmis administraciniuose ginčiuose, galima pagrįstai daryti išvadą, kad toks sprendimas, respondentų nuomone, būtų per ankstyvas dėl gana mažo mediacijos žinomumo ir jos praktikos trūkumo. Daugelio respondentų teigimu, ateityje susiformavus pakankamai palankiam visuomenės ir viešojo administravimo institucijų požiūriui į mediaciją, būtų galima privalomai medijuoti atskirų rūšių administracinius ginčus. LAGK nariai mano, kad privaloma mediacija gali būti taikoma sprendžiant ginčus dėl teritorijų planavimo ir dėl viešojo administravimo subjektų neveikimo ar informacijos nesuteikimo. Tuo tarpu teisėjai mediatoriai išskyrė ikiteisminę tvarką nagrinėjamus ginčus, tarnybinius ginčus ir nuteistųjų skundus dėl kalinimo sąlygų. Vienu atveju tai buvo argumentuojama materialiniu ginčų pagrindu, kitu atveju – teismų suformuota praktika.

Respondentų mediacijos sėkmės administraciniame ginče suvokimas

LAGK nariai pagrindine sėkme mediacijoje tradiciškai laiko tarp ginčo šalių sudarytą taikos sutartį. Be taikos sutarties, sėkme buvo nurodoma ir tai, kada ginčas yra užbaigiamas pareiškimo ar skundo atsisėmimu arba viešojo administravimo subjekto ginčijamo sprendimo keitimą ginčo šalims tinkamu būdu: KOM 2 sakė: „<...> sėkmė – tikrai nebūtinai taikos sutartis ar to skundo atsisakymas, netgi, kai jie išsiaiškina ir prieina kažkokios vienos nuomonės, tai gali būti netgi tai, kad sprendimas yra teisėtas, ir

viskas, kažkaip įvardyčiau – tvari taika“. Kitas respondentas (KOM 4) sėkme laiko ginčo šalių neformalų bendravimą mediacijoje ir pagrindinių konflikto priežasčių identifikavimą: „<...> sėkmė yra pats sėkmingas procesas, kur pasikeičia, <...> šalių padėtis, jie jau veda derybas, jie jau nėra priešininkai, jie turi galimybę kalbėti, aiškinti ir užduoti klausimus, ieškoti kompromiso, ir tokiu būdu, per tą paprastą bendravimą esant profesionaliam mediatoriui, kuris modeliuoja ir moderuoja visą tą pokalbį, jie tikrai išneša labai daug rezultatų, galimai net svarbesnių nei taikos sutartis, jie gauna įrankius arba sužino jiems labai aktualią ir svarbią informaciją“.

Vienu pagrindiniu sėkmės mediacijoje rodikliu respondentai teisėjai įvardijo taikos sutartį. T 1 nurodė: „Manau, kad sėkmė yra priėjimas prie taikos sutarties, kaip ir bet kokioje mediacijoje. <...> koks gali būti gėris, jeigu nėra taikos sutarties, negali jo būti kažkokio pusinio ar dalinio, nes, jeigu mes ten gumą patempę vėl grąžiname atgal, teismui tai, manau, dar didesnis minusas, nes mes užvilkinome šioj byloj jos išsprendimą“. Kitas respondentas, be taikos susitarimo, sėkme mediacijoje įvardijo skundo atsiėmimą – po to, jis išsiaiškina ginčo kilimo priežastis ir atranda galimus jo sprendimus. Be to, kad mediacijos sėkme yra laikoma tinkamas bendravimo atsiradimas tarp šalių, vienas respondentų sėkme laiko viešojo administravimo institucijų dalyvavimą mediacijoje. T 2 sakė: „Sėkme tai laikyčiau viešojo administravimo institucijos atstovų supratimą vengiant biurokratizmo ir bendravimo su žmonėmis. Manau, kad sėkmė būtų vien viešojo administravimo institucijos atstovo atėjimas į mediaciją ir dalyvavimas joje <...>“.

Apibendrinant, visi tyrimo dalyviai išsakė savo nuomonę apie tai, kas, jų supratimu, mediacijoje yra sėkmė. Nors daugelis akcentavo, kad tarp šalių sudaryta taikos sutartis yra pagrindinis sėkmės administracinių ginčų mediacijoje elementas, tačiau dažnai svarbesniu sėkmės elementu mediacijoje buvo įvardijama tarp šalių pasiekiamą „socialinę taiką“. Tai – situacijos, kada nors ir nėra sudaroma rašytinio susitarimo, tačiau šalys suvokia kilusio ginčo esmę ir išsprendžia tarp jų kilusį konfliktą. Pareiškimo atsisakymas, pačios viešojo administravimo institucijos sprendimo pakeitimas ar panaikinimas atsižvelgiant į mediacijoje išgirstus kitos šalies argumentus, dažnu atveju yra didesnė sėkmė nei formalus ginčus nagrinėjančio subjekto sprendimas.

Respondentų nuomonė dėl ankstyvosios stadijos mediacijos

Didžioji dalis respondentų (4 iš 6) pritarė galimybei leisti administracinius ginčus spręsti mediacijos būdu iki kreipimosi į kvaziteismines ar teismines institucijas. KOM 1 nurodė, kad „Man dabar nelabai patinka, kad, taip išeina, kad nuo tos pradinės idėjos, kad tos ikiteisminės mediacijos būtų tokios daugiau neformalios, daugiau paprastam žmogui prieinamos, <...> deja, kuo toliau, visos tos kvaziteisminės pradeda panašėti į teismus, nes prasideda rašymas sprendimų su daugybe teismų praktikos citavimu ir taip toliau <...>“ Tokiai minčiai pritarė ir KOM 2: „Manau, galėtų būti, ir galėtų būti reglamentuota ir aiškiau sureguliuota, kad žmonės ir turėtų tokią galimybę, ir gal tada visai vertėtų pagalvoti, kad ir viešojo administravimo subjektai galėtų kreiptis gal į kažkokią atskirą tarnybą, nežinau, čia gali būti du variantai, kad pačiose institucijose būtų kažkoks mediatorius, kuris bandytų sumedijuoti, arba pačius nepriklausomus mediatorius kviestų per VGTP, visada tartis galima“. Respondentai, kurie nesutiko su galimybe keisti šiuo metu esamą teisinį neteisminės mediacijos reguliavimą, akcentavo tai, kad,

jų nuomone, papildomas ginčo sprendimas pačioje viešojo administravimo institucijoje, priėmusioje ginčijamą sprendimą, ar kitoje to paties lygio institucijoje, nebūtų efektyvus, nes, KOM 3 teigimu: „<...> manau, kad galbūt tam tikra stadija, t.y., ši papildoma stadija daugiau sumaišties įnešų, <...> dar jeigu atsirastų papildoma stadija, po to dar kas kažkas, tai, plius tai vargina ginčo šalis. <...> gal tas variantas būtų geras, bet turėtų būti labai aiškiai visose srityse, <...> kad būtų labai aiškus mechanizmas, kam ką reikia skųsti. Dabar įstatymai tikrai labai painūs ir klaidingi iš esmės“.

Apibendrinant, nepritarimą tokiai galimybei respondentai grindė šiais motyvais: 1) pats viešojo administravimo subjektas, priėmęs ginčijamą sprendimą, turėtų ne formaliai nurodyti sprendimo apskundimo tvarką, tačiau privalėtų siekti tinkamai įgyvendinti gero viešojo administravimo principą. Esant poreikiui, papildomai paaiškinti asmeniui, dėl kurio yra priimtas administracinis sprendimas, motyvus ir argumentus bei pagal esamą teisinį reguliavimą keisti priimtą sprendimą iki kreipimosi su skundu į ginčo nagrinėjimo subjektą. 2) Apskundimo tvarkos aiškus reglamentavimas, t. y., administracinių sprendimų apskundimo tvarka, turi būti aiški, nustatant konkrečias institucijas, kurios gali ar privalo nagrinėti skundus. Taip pat turi būti aiškūs skundų pateikimo ir jų nagrinėjimo terminai.

Visi respondentai teisėjai pritarė galimybei administracinį ginčą mediacijos būdu spręsti iki kreipimosi į kvaziteismines ar teismines institucijas. Remdamasis savo praktine patirtimi, T 2 pateikė, jo manymu, galimą tokio proceso įgyvendinimo būdą: „Turėtų būti koreguojamas teisinis reglamentavimas, kad prieš priimant neigiamą administracinį aktą būtų informuojamas žmogus. Pavyzdys: muitinės bylose prieš tvirtinant ataskaitas – tai muitinė turi pareigą informuoti mokesčių mokėtoją apie neigiamą sprendimą <...> Aš manyčiau, kad viešojo administravimo įstatyme turėtų būti įtvirtinta privaloma nuostata, kad institucijos turėtų informuoti apie neigiamą sprendimą, ir, esant tokiam neigiamam sprendimui, turėtų būti įtvirtinta nuostata, kaip pasiekti tą, kad būtų mediacija, ir kaip tą viską realizuoti. <...>“.

Respondentai, sutinkantys su galimybe atsirasti ankstyvosios stadijos mediacijai, akcentavo aiškų jos teisinį reglamentavimą, kuris užtikrintų, kad tai nebūtų formalus ir papildomas biurokratinis viešojo administravimo veiksmas. Tiek LAGK nariai, tiek teisėjai teikė siūlymą, kad prieš viešojo administravimo institucijai priimant neigiamą sprendimą, būtų informuojama suinteresuota šalis. Šiai šaliai sutikus, būtų siekiama neigiamą sprendimą pakeisti arba išvengti administracinio ginčo kilimo.

Respondentų nuomonė dėl mediacijos kertinių principų (šalių savanoriškumas, proceso konfidencialumas ir mediatoriaus nešališkumas) darnos su viešojo administravimo principais

Tyrimė dalyvavę respondentai teigė, kad nežvelgia esminių prieštaravimų ar nesutapimų tarp kertinių mediacijos ir viešojo administravimo principų. Respondentai KOM 5 ir KOM 6 teigė, kad bendrame kontekste šie principai yra įgyvendinami, tačiau taip pat išskyrė tam tikrus probleminius konfidencialumo principo įgyvendinimo aspektus. KOM 5 nurodė, kad „Kyla klausimų dėl konfidencialumo įgyvendinimo, kai ginče atstovauja viešojo administravimo institucijos atstovas, o ne jų direktorius, dažnai būna, kad įgaliotas atstovas neturi teisės sudaryti taikos sutartį, vadinasi, dar kažkam

bus atskleista ta informacija, tai mes apsiribojame tuo, ir ginčo šalims paaiškinti, kad tai, kas kalbėta mediacijoje, tai yra konfidencialu, bet taikos sutarties pačios sąlygos yra viešos <...>.“

Tyrimo dalyviai teisėjai teigė, kad nemato jokios priešpriešos tarp mediacijos ir viešojo administravimo principų.

Apibendrinant visų tyrimo dalyvių išsakytas nuomones, darytina išvada, kad nėra šių principų priešpriešos ir jie tarpusavyje dera. Visi susitarimai yra tvirtinami komisijos ar teismo, ir tada jie tampa viešais sprendimais. Pora respondentų pažymėjo, kad įžvelgia problemą tame, kad mediacijos procese vykstančios derybos yra konfidencialios, o tai prieštarauja principui, kad administracinio sprendimo priėmimo procedūra turi būti vieša.

Respondentų nuomonė dėl nuogastavimų, jog taikus ginčų sprendimas, įskaitant mediaciją, kuria erdvę viešojo administravimo pareigūnų piktnaudžiavimui savo teisėmis ar net korupcijai

Nė vienas respondentas (LAGK ir teisėjai) nepasidalijo nuomone, kad mediacija administraciniuose ginčiuose sukuria riziką korupcinio pobūdžio veikloms. Priešingai: daugelis jų įvardijo, kad tai jokiū būdu negali būti toks procesas, kuriame galėtų pasireikšti viešojo administravimo pareigūnų piktnaudžiavimas savo teisėmis ar net korupcija. Tyrimo dalyvių nuomone, mediacija nėra uždaras administracinių ginčų sprendimo procesas. Jame priimamas sprendimas šalių yra tik suderinamas ir pasirašomas, tačiau jis turi būti patvirtintas LAGK arba teismo.

Apibendrinant atsakymus, galima pagrįstai teigti, kad nei taikus ginčų sprendimas, nei mediacija administraciniuose ginčiuose nėra tas ginčų procesas, kuriame būtų vietos pasireikšti viešojo administravimo pareigūnų piktnaudžiavimui savo teisėmis ar korupcijai.

Respondentų nuomonė dėl mediatoriams, besispecializuojantiems administraciniuose ginčiuose, keliamų kvalifikacijos reikalavimų

Tyrimo dalyviai daugiausiai teigė, kad besispecializuojantiems administracinių ginčų srityje mediatoriams neturėtų būti keliami jokie papildomi specifiniai kvalifikaciniai reikalavimai. 1 respondentas (KOM 3) su tuo nesutiko ir teigė, kad mediatorius turėtų būti teisininkas, ir jam ypatingai būtinos specialios žinios administracinių ginčų mediacijoje: „*Ne tik dėl mūsų srities ginčų, bet aplamai dėl mediatorių: manau, kad teisinių žinių, prieštarausiu teorijom, kad mediatoriumi gali būti bet kas, t.y., asmuo, atitinkantis minimalius reikalavimus, tai, mano supratimu, ypatingai administraciniuose ginčiuose, jis turi turėti teisinį išsilavinimą, <...>“.* Kiti respondentai teigė, kad šiuo metu mediatoriams, kurie yra LAGK nariai, papildomai privalo sudalyvauti atrankoje į komisijos narius ir turėti patirties administracinių ginčų nagrinėjime. Taip pat visi mediatoriai privalomai turi išlaikyti egzaminą ir būti įrašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą, privalomas nuolatinis kvalifikacijos tobulinimas. Būtent todėl jie teigė, kad neturėtų būti keliami jokių papildomų kvalifikacinių reikalavimų.

Respondentai teisėjai teigė, kad mediatoriams, vykdančioms mediacijas administraciniuose ginčiuose, yra pakankama kvalifikacija, nes teisminę mediaciją dažniausiai vykdo administracinių teismų teisėjai, įrašyti į mediatorių sąrašą. Jeigu mediaciją

vykdo teisėjas mediatorius, tai jis turi pakankamą teorinę ir praktinę patirtį bei kvalifikaciją medijuoti administraciniuose ginčiuose, pagal einamas pareigas.

Visų respondentų, išskyrus vieno, išsakytos nuomonės buvo vienodos tuo aspektu, kad mediatoriams administraciniuose ginčiuose nėra reikalinga papildoma kvalifikacija: pakanka tos, kuri yra įgyjama juos skiriant į pareigas ir įrašant į mediatorių sąrašą.

Respondentų pasiūlymai dėl mediacijos platesnio taikymo administracinėje justicijoje užtikrinimo

Tyrimė dalyvavę LAGK nariai – mediatoriai dažniausiai, kaip vieną pagrindinių pasiūlymų dėl mediacijos platesnio taikymo administracinėje justicijoje užtikrinimo, įvardijo didesnę mediacijos kaip ginčo sprendimo proceso viešinimą ir jos gerosios praktikos teikimą tiek visuomenei, tiek ir viešojo administravimo institucijoms. Viešinimas ir geroji praktika, visų pirma, turi būti teikiama tiems viešojo administravimo subjektams, kurie priima galutinius sprendimus, siekiant, kad jie suprastų mediacijos naudą. Kaip teigė KOM 1: „*Reikia mechanizmo, kaip būtų skatinami institucijų tarnautojai ir institucijos, kad iš karto neužkirstų tos minties mediacijos, o bandytų ir ieškotų tų sprendimų. Jeigu institucijos pradėtų jausti tam tikrą suinteresuotumą, tai gal kažkas ir keistųsi*“. Jam pritarė ir KOM 3: „*Manau, kad sklaidos institucijose nėra, trūksta tos sklaidos apie tą realią mediaciją. Jeigu vadovai būtų šiek tiek labiau informuoti apie galimybes, apie perspektyvas, tai ir reikalai būtų šiek tiek kitokie*“. Kitas išskirtinis pasiūlymas buvo dėl privalomos mediacijos. KOM 2 teigė: „*Pasiūlymas dėl privalomos, bet, aišku, labai aiškiai aptarti, kas yra ta privaloma, man atrodo, kad gerai būtų, gal ne kiekvieną ginčą įvertinus tą imperatyvumą nukreipti mediacijai, arba, bent jau, kai prašo pareiškėjas, kad negalėtų VAS atsisakyti iš karto tokio pasiūlymo <...>*“. Respondento siūlymas taip pat susijęs su nuostata, kad viešojo administravimo subjektai neturėtų teisės atsisakyti dalyvauti mediacijoje, jeigu ji būtų pasiūlyta pareiškėjo.

Tyrimė dalyvavę teisėjai vienu iš pagrindinių pasiūlymų įvardijo mediacijos proceso viešinimą ir gerosios jos praktikos sklaidą. Vienas iš respondentų (T3) siūlė skatinti diskusiją tarp mokslininkų, įstatymo leidėjų ir praktikų dėl privalomos mediacijos įteisinimo, kas, jo teigimu, galimai būtų būdas administracinių ginčų mediacijai populiarėti.

4.4. Tyrimo lyginamoji analizė

Empirinis tyrimas, taikant kokybinio tyrimo strategiją, apėmė trijų atskirų grupių respondentų ekspertinius pusiau struktūruotus interviu. Pirmoji grupė buvo viešojo administravimo institucijų atstovai, turintys patirties administraciniuose ginčiuose kaip institucijos atstovai ir kaip institucijų atstovai, turintys teisę priimti administracinius sprendimus arba tiesiogiai dalyvauti jų priėmimo sprendime. Antroji ir trečioji respondentų grupė buvo administracinius ginčus nagrinėjančių institucijų atstovai, turintys tiesioginę teisę priimti sprendimą ginče. Analizuojant visų grupių atstovų turimą patirtį administracinių ginčų nagrinėjime, taikos sutarties sudaryme ir administracinių ginčų mediacijoje, akivaizdu, kad didžiausią patirtį turi administracinių teismų teisėjai. Vertinant bendrai LAGK narių mediatorių patirtis, galima teigti, kad

patirtis yra pakankamai nemaža, tačiau ribojama imperatyvios įstatymo nuostatos, nustatant jų kadencijos trukmę. Viešojo administravimo institucijų atstovų bendra patirtis taip pat pakankamai nemaža: bendras vidurkis – apie 10 metų, tačiau patirtis dalyvaujant sudarant taikos sutartis arba mediacijoje administraciniuose ginčiuose yra labai ribota.

Lyginant visų tyrimo grupių atstovų požiūrį į taikos sutarties institutą ir mediaciją administraciniuose ginčiuose, pastebima, kad jis yra labai pozityvus. Vis dėlto, skiriasi bendros dalyvių žinios apie šiuos procesus ir bendras jų suvokimas. Jeigu teisėjai ir LAGK nariai turi pakankamai žinių ir kompetencijų šioje srityje, tai viešojo administravimo institucijų atstovai administracinių ginčų mediacijoje neturi pakankami žinių. Respondentų atsakymai kartais perša nuomonę, kad jie ne visi teisingai supranta mediacijos procesą ir mediatoriaus vaidmenį jame. Tyrimo metu išsakyti teiginiai, kad „<...>mediacijoje turi pasiduoti įtakai kažkokio mediatoriaus“<...>, „mediaciją vykdo atskiri arbitrai“<...> mediatorius gali nuspręsti, kokį reikia priimti sprendimą dėl ginčo<...>“ ir kiti panašaus pobūdžio teiginiai leidžia spręsti, kad yra būtinas viešąjį administravimą vykdančių specialistų švietimas mediacijos tema. Būtent tai patvirtina, kad šių atstovų patirtis dalyvaujant taikos sutarties sudaryme arba mediacijoje administraciniuose ginčiuose yra labai menka, ir apie mediaciją kalbama remiantis kitų atstovų patirtimi.

Taip pat būtina akcentuoti, kad viešojo administravimo institucijų atstovai yra linkę svarstyti, ar sudaryti taikos sutartį tik tais atvejais, kada yra įsitikinę dėl savo priimto ir ginčijamo sprendimo neteisingumo. Kitais atvejais daugelis respondentų teigė, kad nemato galimybės sudaryti taikų susitarimą dėl viešojoje teisėje vyraujančių imperatyvių įstatymų nuostatų, kurios numato tik konkretų teisinį reguliavimą, t. y., viešajame administravime yra leidžiama tik tai, ką numato įstatymas. Tai dalinai sutampa su LAGK narių mediatorių išsakytomis abejonėmis dėl taikių susitarimų administraciniuose ginčiuose. Pastarieji mažą taikių susitarimų skaičių siejo su viešojo administravimo subjektų nenoru ieškoti taikių sprendimų, tą argumentuojant ginčo netinkamumu. Vis dėlto, tyrime dalyvavę teisėjai šiuo konkrečiu atveju pažymėjo tai, kad priešingai nei teigė viešojo administravimo atstovai, pastarieji nėra linkę pripažinti savo klaidų ir tokiu atveju siekia LAGK arba teismo sprendimo, kad išvengtų galimos atsakomybės dėl priimto administracinio sprendimo.

Visų grupių respondentai kliūtimi taikiems susitarimams įvardijo nepakankamą arba netinkamą viešojo administravimo subjektams suteiktą teisę atstovauti instituciją administraciniame ginče. Visi viešojo administravimo subjektai teigė, kad, nors formaliai jiems ir yra suteikti visi įgaliojimai, tačiau administraciniame ginče realiai jie negali priimti vienasmenio sprendimo. Jie tą daro tik gavę tiesioginės arba aukščiausios institucijos vadovybės pritarimą arba suderinimą. Taigi, visiškai pagrįsta LAGK narių mediatorių ir teisėjų nurodyta kliūtis taikiam susitarimui, kad viešojo administravimo institucijos atstovas ginče perduoda nuomonę kažkam kitam savo atstovaujamoje institucijoje, ir tik gavęs nurodymus teikia siūlymus kitai šaliai dėl taikos susitarimo sąlygų. Būtent tai yra pagrindas atsisakyti dalyvauti mediacijoje arba taikos sutarties derybose.

Taip pat akivaizdu, kad būtent daugelio šio tyrimo dalyvių įvardintas viešojo administravimo institucijų biurokratizmas yra pagrindinė kliūtis taikos sutarties ir mediacijos institutų spartesniai vystymuisi administraciniuose ginčiuose. Viešojo administravimo institucijos dažniausiai siekia formalaus LAGK arba teismo sprendimo: šiandien tai vis dar atrodo kaip įprasčiausia, priimtinausia ir saugiausia ginčo sprendimo forma.

LVAT savo praktikoje ne kartą yra pažymėjęs, kad „administraciniame procese teismas yra aktyvus. Tai matyti ir iš įvairių teisės normų, įtvirtintų ABTĮ, ypač iš tų, kurios numato administracinio teismo įgaliojimus renkant, tiriant ir vertinant įrodymus.“⁴²⁶ Nuostata, kad administracinio teismo teisėjas, nagrinėdamas administracinę bylą, privalo aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas iširti reglamentuota ABTĮ 80 straipsnio 1 dalyje⁴²⁷. Respondentai teisėjai, pateikdami atsakymą į klausimą „ar viešojo administravimo subjektams viešojo administravimo srityje yra suteikta pakankama diskrecijos teisė dėl priimamų administracinių sprendimų“, pažymėjo, kad pareiškėjai – tiek fiziniai, tiek ir juridiniai asmenys, nesigilina ir neanalizuoja viešojo administravimo ar administracinio proceso reglamentavimo. Tą lemia tai, kad jie yra dažniausiai atstovaujami atstovų, ir pats teismas yra suinteresuotas, kad ginče abi šalys būtų tinkamai atstovaujamos ir suvoktų pačią ginčo esmę. Taip pat respondentai teigė, kad teisme ne visais atvejais pareiškėjais būna tik privatus fiziniai ar juridiniai asmenys. Būtent teisme pareiškėjais labai dažnai būna patys viešojo administravimo subjektai, priėmę ginčytiną sprendimą. Jie kaip pareiškėjai kreipiasi į teismą po LAGK sprendimų arba siekia užtikrinti priimto sprendimo privalomą vykdymą. Būtent tą ir akcentavo respondentai teisėjai: kad teisminiame administracinių ginčų nagrinėjime viešojo administravimo institucijos suvokia savo diskreciją, bet nėra linkusios ja naudotis, jeigu LAGK ar žemesnės instancijos teismas yra priėmęs jiems nepalankų sprendimą.

Išsiskyrė LAGK narių mediatorių ir teisėjų pozicija, susijusi su mediacijos vykdymo trukme. Daugelio LAGK narių mediatorių įsitikinimu, kad nuo mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymo pradžios yra praėję gana mažai laiko, ir vienu iš pagrindinių trūkumų įvardijamas ilgas jos vykdymo laikas. Atsižvelgiant į tyrimo dalyvių nurodomas praktines situacijas, ilgas mediacijos vykdymo laikas gali būti laikomas mediacijos administraciniuose ginčiuose trūkumu, lyginant su ABTĮ įtvirtinta nuostata, kad „Teismas imasi įstatyme nustatytų priemonių, kad būtų užkirstas kelias vilkinti procesą, ir siekia, kad byla būtų išnagrinėta per vieną teismo posėdį, jeigu tai nekenkia

426 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant Administracinių bylų teisenos įstatymo normas, apibendrinimas., III. Informacinė dalis., Pritarta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų 2012 m. rugsėjo 19 d. pasitarime. Psl. 587-588. Internetinė nuoroda https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/23_apibendrinimas.pdf

427 80 str. Visapusiškas ir objektyvus bylos aplinkybių ištyrimas, administracinės bylos nagrinėjimo ribos 1.dalis „Teisėjai, nagrinėdami administracines bylas, privalo aktyviai dalyvauti tiriant įrodymus, nustatant visas bylai svarbias aplinkybes ir visapusiškai, objektyviai jas iširti“. <https://www.infolex.lt/t/23225#X02af1daa934b44ec96bc837dfce7d76b>

tinkamai išnagrinėti bylą⁴²⁸. Tuo tarpu mediaciją administraciniuose ginčiuose reglamentuojančiuose teisės aktuose nėra nustatyta mediacijos vykdymo trukmė, ir tai gali tapti viena iš priežasčių, kodėl teismas nesiūlys ginčo spręsti mediacijoje, arba pačioms šalims tai bus nepriimtina dėl rizikos, kad šis taikus procesas užtruks.

ABTĮ yra nustatyta, kad „Taikos sutartis negali būti sudaroma bylose dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, bylose pagal skundus dėl Rinkimų kodekso ir Referendumo konstitucinio įstatymo pažeidimų, bylose dėl savivaldybės tarybos prašymų pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys, meras, kuriems pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė jiems įstatymuose nustatytų įgaliojimų“⁴²⁹. Vis dėlto vieno tyrimo dalyvio teigimu, mediacija galima ir tokio pobūdžio ginčiuose. Tiesa, respondento teigimu, tokio pobūdžio ginčas turėtų būti sprendžiamas taikos sutartimi, kuri turėtų būti sudaroma iki kreipimosi į teismą. Šiuo metu toks taikos sutarties sudarymas viešojo administravimo veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose nėra nustatytas, bet kaip alternatyva galima pasinaudoti VAĮ nustatyta administracinio sprendimo klaidų ištaisymo procedūra.

Didžioji dalis respondentų pateikė nuomonę dėl grėsmių, kurios kiltų per ankstyvam administracinių ginčų privalomos mediacijos įteisinimui – procesas taptų formalus arba dažnai nepagrįstai ilgas ir neužtikrinantis gero viešo administravimo principo bei mediacijai keliamų tikslų.

4.5. TYRIMO IŠVADOS

Visų trijų grupių respondentai, kalbėdami apie taikos sutarties ir mediacijos institutus administracinėje justicijoje, pirmiausia akcentavo tai, kad didžiausia kliūtimi jiems vystytis laikytinas viešojoje teisėje dominuojantis imperatyvusis teisinio regulavimo metodas. Visi tyrime dalyvavę viešojo administravimo institucijų atstovai teigė, kad dažniausia jų atsisakymo dalyvauti taikos sutarties sudarymo procese arba mediacijoje priežastis yra tai, kad administraciniai sprendimai, dėl kurių ir kyla administraciniai ginčai, yra grindžiami įstatymo viršenybės, viešojo intereso užtikrinimo ir nepiktnaudžiavimo valdžia imperatyvais, draudžiančiais priimti kitokius sprendimus siekiant kitų nei įstatymų nustatytų tikslų. Dėl šios priežasties jie veikia labai formaliai, vengiant prisiimti atsakomybę pakeisti jau priimtą sprendimą arba ieškoti kompromisinių, taikių ginčo sprendimo variantų, todėl atsisako bendradarbiauti su kita ginčo šalimi ir siekia, kad sprendimą priimtų LAGK ar teismas. Savo ruožtu LAGK nariai mediatoriai ir administracinių teismų teisėjai išskyrė administracinės teisės ir administracinio proceso specifiškumą tuo aspektu, kad jis yra labiau dokumentinis, t. y., grindžiamas tik dokumentais ir rašytiniais įrodymais, sąlygotais konkrečios viešojo

428 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo aktualios redakcijos 51 str. 1 d. (Žin., 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566; TAR, 2016-06-15, Nr. 2016-16849)., <https://www.infolex.lt/ta/23225:ver69#X8e4c951bcdee4ae4856eafaa3ad2ab12>

429 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo aktualios redakcijos 51 str. 1 d. (Žin., 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566; TAR, 2016-06-15, Nr. 2016-16849)., <https://www.infolex.lt/ta/23225:ver69#X8e4c951bcdee4ae4856eafaa3ad2ab12>

administravimo srities, kurioje kyla ginčas, specifiškumo. Tai, jų teigimu, labai riboja šalių galimybes taikos sutarties ar mediacijos procesuose.

Dėl apsisprendimo dalyvauti taikos sutarties derybose arba mediacijos procese didelę įtaką turi nepakankamų įgaliojimų viešojo administravimo institucijų atstovams suteikimas. Nors formaliai administraciniame ginče dalyvaujantiems atstovams yra suteikiamos visos teisės atstovauti savo instituciją, tačiau praktikoje atstovai be aukštesnės grandies vadovų pritarimo ne tik, kad neturi teisės priimti galutinio sprendimo dėl ginčo nagrinėjimo, bet taip pat negali sutikti su kitos šalies pasiūlymu dalyvauti mediacijoje. Pagrindine to problema patys viešojo administravimo institucijų atstovai įvardijo institucijų vadovų, turinčių teisę priimti sprendimus, nežinojimą ir nepakankamą mediacijos kaip alternatyvaus ginčo sprendimo proceso nesuvokimą. Būtent visų grupių respondentai teigė, kad, visų pirma, būtina tų asmenų mokymą apie mediaciją ir jos naudą, kurie priima sprendimus dėl administracinių sprendimų keitimo ar panaikinimo, tačiau patys paprastai tiesiogiai nedalyvauja sprendimo procese. Tokia situacija, kad ginče dalyvaujantis atstovas nesutiks dalyvauti mediacijoje, nes negaus savo vadovo nežinančio ir / ar nesuprantančio mediacijos proceso, sutikimo ar pritarimo, ir toliau lems mažą šio ginčų sprendimo proceso populiarumą: bus sulaukiama tik formalus atsisakymo dalyvauti šiame procese.

Atsižvelgiant į tyrimo rezultatus, galima pagrįstai teigti, kad šiuo metu administracinių ginčų mediatoriai (LAGK nariai ir teisėjai) turi pakankamai žinių apie taikos sutarties ir mediacijos institutus administraciniuose ginčiuose. Šiuo metu didesnė problema yra šių institutų taikymas praktikoje. Šių respondentų įsitikinimu, viešojo administravimo subjekto atstovo, dalyvaujančio administraciniame ginče, galutinės teisės dėl administracinio sprendimo pakeitimo ar panaikino neturėjimas bei besąlyginė teisė atsisakyti dalyvauti taikos sutarties derinime yra didžiausia kliūtis taikaus administracinių ginčų sprendimo plėtrai. Administracinių ginčų mediacijos praktika nėra ilga, nes jos įteisinimo laikotarpis dar yra trumpas. Vis dėlto, be nurodytos problemos, susijusios su viešojo administravimo subjektų biurokratizmu, kita problema yra mediacijos imlumas laikui. Tyrimo dalyvių pateiktuose praktiniuose pavyzdžiuose yra akcentuojamas šio ginčų sprendimo instituto neatitikimas administracinio proceso koncentruotumo ir greito sprendimo priėmimo principams.

Didžioji dalis respondentų – viešojo administravimo institucijų atstovai bei visi LAGK nariai ir teisėjai teigia, kad visi administraciniai ginčai yra tinkami mediacijai (išskyrus ABTĮ numatytas išimtis dėl norminių aktų ir kitų ginčų, dėl kurių negalima sudaryti taikos sutartį). Atsižvelgiant į tai, kad nagrinėjant administracinius ginčus yra analizuojamas ir sprendžiamas klausimas dėl taikaus jo užbaigimo mediacijoje arba sudarant taikos sutartį, leidžia daryti pagrįstą išvadą, kad ateityje šio ginčo sprendimo praktinis taikymas dažnės.

Nemažai respondentų pritarė ir galimybei administraciniuose ginčiuose taikyti privalomą mediaciją. Buvo teikti pasiūlymai mediaciją taikyti privalomai tarnybiniuose ginčiuose arba ginčiuose, kuriuose yra aiškiai suformuota teismų praktika. Taip pat tai buvo įvardijama kaip galima prevencinė priemonė viešojo administravimo subjektams, tuo pagrindu užtikrinant jų dalyvavimą mediacijoje, nesinaudojat besąlyginu ir

nemotyvuoti vengimu dalyvauti šiame ginčų sprendimo procese.

Daugelis respondentų sutinka su galimybe administracinį ginčą spręsti mediacijos būdu iki kreipimosi į kvaziteismines ar teismines institucijas (ankstyvosios stadijos mediacijoje). Pateikti konkretūs pasiūlymai prieš priimant pareiškėjo atžvilgiu neigiamą sprendimą taikyti išankstinio pareiškėjo taikymo institutą, taip suteikiant galimybę pašalinti arba ištaisyti pateikto reikalavimo trūkumus, kas leistų išvengti administracinio ginčo kilimo. Tokiu būdu būtų mažinamas LAGK ir teismo darbo krūvis bei tinkamai įgyvendinamas gero administravimo principas.

Keičiant Viešojo administravimo įstatymo nuostatas dėl pareiškėjų informavimo ir jame įteisinant taikos sutarties institutą, būtų sudarytos visos sąlygos ankstyvosios stadijos mediacijai administracinių ginčiuose įteisinti. Taip pat būtina akcentuoti, kad nė vienas respondentų neįžvelgė mediacijos ir viešojo administravimo principų priešpriešos bei nenurodė teisinio mediacijos ar taikos sutarties reglamentavimo neatitikimų.

Vertinant mediatoriaus kompetencijas, pastebėtina, kad didesnė dalis respondentų mano, jog mediatorius turėtų išmanyti sritį, su kuria susijęs kilęs ginčas. Kita dalis respondentų mano, kad mediatoriui nėra būtina išmanyti konkrečią sritį, tačiau yra svarbi mediatoriaus kvalifikacija mediacijos srityje. Didžioji dalis respondentų teigia, jog kvalifikuotas mediatorius neturi išmanyti viešojo administravimo ar administracinių ginčų specifikos.

Respondentų pasiūlymai dėl mediacijos platesnio taikymo administracinėje justicijoje buvo susiję su galimybėmis didinti mediacijos švietimą ir pasirūpinti jos gerosios praktikos sklaida. Buvo įvardijamas mediacijos mokymų trukumas (ypatingai – administracinių ginčų tema) ir labai didelis jų poreikis tiems asmenims, kurie nedalyvauja mediacijoje, bet turi galutinio sprendimo priėmimo ir tvirtinimo teisę. Taip pat daugelis respondentų įžvelgia mediacijos platesnio taikymo administracinėje justicijoje galimybes. Jų teigimu, atitinkamų kategorijų administraciniuose ginčiuose mediaciją galima taikyti privalomai.

Apibendrinant tyrimo išvadas, būtina atkreipti dėmesį į tai, kad, kol kas yra praėjęs per trumpas laiko tarpas nuo administracinių ginčų mediacijos įteisinimo. Analizuojant šio ginčų sprendimo administraciniuose ginčiuose skaičių akivaizdu, kad jis yra labai mažas, tačiau vien tik mažas skaičius mediacijų vykdomų per vienus metus negali būti pagrindu teigti, kad mediacija neveikia ar yra dirbtinė. Tyrime dalyvavę daugelis Respondentų teigė, kad tai yra naujas administracinių ginčų sprendimo institutas ir pirmiausia tai turi prigyti ir susiformuoti administracinių ginčų mediacijos vykdymo ir taikymo praktika. Deja bet tam vienas iš pagrindinių trukdžių autoriaus nuomone yra ir administracinių teismų teisėjai, kurių mediatorių skaičius yra mažesnis nei LAGK narių mediatorių ir kai kurie teisėjai tik po 4 metų jos įteisinimo patys patiki, kad administracinių ginčų mediacija gali sėkmingai veikti.

IŠVADOS

Apibendrinant atliktą disertacinį tyrimą konstatuojama, kad tyrimo pradžioje išsikeltas tikslas ir nustatyti uždaviniai buvo pasiekti. Teikiamos šios pagrindinės darbo išvados:

1. Lietuvoje mediacija administraciniuose ginčiuose taikoma jos neteismine ir teismine formomis. Neteisminė administracinių ginčų mediacija Lietuvoje išsiskiria tuo, kad jos inicijavimui yra būtinas administracinės bylos inicijavimas LAGK, o jos vykdymas yra reglamentuojamas šios komisijos pirmininko patvirtintu tvarkos aprašu, kurio nuostatos iš esmės buvo parengtos remiantis Lietuvoje taikomu teisminės mediacijos teisiniu reguliavimu.
2. Administracinių ginčų mediacija yra savanoriškas neformalus ir konfidencialus administracinio ginčo sprendimo būdas, kuriam yra būdingas siekis suderinti privačius ir viešąjį interesus, o ginčo šalimis yra viešojo administravimo subjektai ir piliečiai. Teisiamojo pobūdžio ginčų sprendimas (administracinė teisena, administracinio ginčo sprendimas LAGK) yra orientuotas į praeitį, nes jo metu siekiama nustatyti, ar ginčo subjektų elgesys atitiko teisės reikalavimus. Tuo tarpu mediacijos procesas orientuojamas į ateitį, šalių nesutarimų nagrinėjimą atsiribojant nuo kaltininkų paieškos, vietoje to ieškant būdų, kaip būtų galima suderinti ginčo šalių interesus ir rasti jiems abiem priimtinausią sprendimą. Akivaizdu, kad tarp teisiamojo pobūdžio procesų ir mediacijos, kaip bendradarbiavimu grįsto taikinamojo pobūdžio metodo, yra esminių skirtumų, todėl šie procesai negali būti tapatinami. Vis dėlto, praktikoje jie turi potencialą vienas kitą papildyti.
3. Tam, kad Lietuvos administracinėje justicijoje būtų taikoma mediacija, įtakos turėjo šios pagrindinės prielaidos:
 - 3.1. taikos sutarties instituto įteisinimas administraciniame procese, atvėręs galimybę administracinę bylą užbaigti ne vien tik teismo sprendimu, bet ir taikiai;
 - 3.2. mediacijos proceso universalumas leido pritaikyti šį metodą ir jį įgyvendinti ne tik civiliniuose, bet ir administraciniuose ginčiuose;
 - 3.3. mediacijos pritaikomumo ir poreikio administraciniuose ginčiuose pagrindimas moksliniuose tyrimuose įtikino įstatymų leidėją ir teisės taikymo praktikus, kad mediacija nėra papildoma našta ar trukdis spręsti kilusį administracinį ginčą. Priešingai: tai yra tinkama alternatyva formaliems ikiteisminiams ir teisminiams procesams;
 - 3.4. ET rekomendacijos platesniam alternatyvių ginčų sprendimo būdų, įskaitant mediaciją, taikymui administracinėje justicijoje, didino pasitikėjimą šiuo institutu ir įgalino siekti jo įtvirtinimo šioje srityje;
 - 3.5. užsienio valstybių geroji praktika leido įsitikinti šio instituto pritaikomumu ir teigiama nauda sprendžiant administracinius ginčus;

- 3.6. mediacijos skatinimas kaip viešosios valstybės politikos teisingumo srityje prioritetas lėmė nuoseklų mediacijos įgyvendinimą tiek teisiniame, tiek ir ikiteisiniame administracinių ginčų sprendimo procese.
4. Administracinių ginčų praktikoje nurodomas vienintelis mediacijos tikslas – greitai ir mažiausiais ginčo šalių kaštais išspręsti kilusį ginčą. Teigtina, kad toks suvokimas yra labai siauras ir visiškai neatspindi mokslo doktrinoje apibrėžto mediacijos administraciniuose ginčiuose tikrojo potencialo. Pirmiausiai, administracinių ginčų mediacijoje turėtų būti siekiama suderinti privačius ir viešąjį interesus, užtikrinti darnią socialinę sąveiką ir tuo pagrindu atkurti socialinę taiką tarp ginčo šalių, maksimaliai eliminuojant galimus formalius teisinius nesutarimus. Taikos sutarties sudarymas taip pat negali ir neturi būti matomas kaip pagrindinis mediacijos tikslas. Mediacijoje pasiekto susitarimo pagrindinis tikslas yra greitas, savanoriškas ir realus jo įvykdymas, kuris pasiekiamas tik tada, kai ginčo šalys suvokia jo svarbą ir tą pripažįsta. Tik taip kilęs konfliktas galutinai išsprendžiamas.
5. Pagrindiniai kriterijai, lemiantys administracinio ginčo tinkamumą mediacijai, yra viešojo administravimo subjektui suteikta diskrecijos teisė bei galimybė, nustatčius administracinio sprendimo neteisingumą ar neteisėtumą, jį pagrįstai ir motyvuotai pakeisti arba panaikinti.
- 5.1. Tyrimo metu nustatyta, kad paprastai įstatymai nenustato konkrečių viešojo administravimo subjekto veikimo ribų. Jų diskrecija yra ribojama bendraisiais viešojo administravimo teisėtumo, proporcingumo, viešumo, skaidrumo, sąžiningumo, nepiktnaudžiavimo ir kitais administracinės teisės principais. Naudodamiesi suteikta diskrecija, viešojo administravimo subjektai privalo veikti įstatymų suteiktų įgaliojimų ribose ir jų nepažeisti, taip pat turi išlaikyti viešojo intereso ir viešojo administravimo subjekto disponuojamų teisių tinkamą įgyvendinimą.
- 5.2. Kilus administraciniam ginčui ir šalims pasirinkus mediaciją, jos įstatymų nustatytoje ribose gali tartis ir, radus galimą ginčo sprendimą, iš karto imtis priemonių dėl neteisėto akto panaikinimo ar jo pakeitimo. Esant teisės aktuose numatytiems pagrindams, viešojo administravimo subjektai gali peržiūrėti savo priimtus sprendimus ir keisti juos be teismo ar kvaziteisminės institucijos sprendimo. Esant tokiam viešojo administravimo subjekto lankstumui administraciniame ginče, galima teisėtą ir alternatyvių sprendimų paieška.
6. Administraciniuose ginčiuose mediacijos paslaugas gali teikti asmenys, atitinkantys bendruosius mediatoriams keliamus kvalifikacinius reikalavimus, ir įrašyti į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą. Mediatoriai, kurie yra LAGK nariai, gali vykdyti tik neteisminę administracinių ginčų mediaciją. Administraciniuose ginčiuose mediatoriai privalo turėti įgūdžius, savybes bei kompetenciją, būtiną bet kurios specializacijos mediatoriui. Jie taip pat turi užtikrinti konfidencialumo, nešališkumo ir neutralumo, kompetentingumo principus bei mediacijos proceso metu atlikti teisėtus veiksmus.

7. Mediacija gali būti sėkminga ir be taikos sutarties. Sprendžiant administracinį ginčą mediacijoje, ginčo šalys, padedamos mediatoriaus, išsiaiškina savo tikruosius interesus ir reikalavimus bei susitaria ne tik teisiniu, bet ir socialiniu aspektu. Mediacijos sėkmė nėra tik formalus ginčo išsprendimas. Priešingai: mediacijos sėkmė yra tai, kad ji padeda ginčo šalims suvokti patį ginčą, savo bei kitos šalies interesus, leidžia rasti geriausiai esamoje situacijoje juos tenkinančius sprendimo būdus. Po efektyvaus mediacijos proceso asmuo gali atsiimti savo pateiktą skundą, arba viešojo administravimo subjektas gali pakeisti priimtą ginčytą sprendimą, ir taip užkertamas kelias ginčams tarp tų pačių šalių kilti ateityje.
8. Vertinant mediacijos universalumą ir platesnį jos sėkmės supratimą, nustatyta, kad nėra nė vieno konkretaus ir visose situacijose tinkamo kriterijaus, kuris lemtų, ar administracinis ginčas gali ar negali būti sprendžiamas mediacijos būdu. Administracinio teismo teisėjas ar LAGK narys, siūlydamas ginčą spresti mediacijoje, turėtų vertinti kriterijų visumą, nesivadovauti vien tik formalia įstatymo nuostata, numatančia, kad jeigu nėra galimybės sudaryti taikos sutartį, tai negalima ir mediacija. Mediacijos naudą reikėtų vertinti ne tik kaip galimybę sudaryti sutartį, bet taip pat įžvelgti ir kitą naudą, kurią gali suteikti šis procesas. Tai – šalių tiesioginis bendravimas padedant profesionaliam mediatoriumi, gilesnis susipažinimas su konkrečia situacija ir savo galimybėmis, interesų išgryninimas ir jų patenkinimo būdų analizė bei daugelis kitų dalykų.
9. Teisminės ir neteisminės mediacijos vykdymo rezultatai praktikoje nėra pasiekę tų tikslų, kurių buvo tikėtasi įteisinat mediaciją administraciniuose ginčiuose, tačiau tie ginčai, kurie yra sprendžiami mediacijoje (vidutiniškai 53 proc. neteisminėje ir 80 proc. teisminėje mediacijoje) yra užbaigiami taikos sutartimi. Tai rodo, kad administracinių ginčų mediacijai perduodamos bylos yra tinkamai atrenkamos įvertinus jų tinkamumą mediacijai. Geroji administracinių ginčų mediacijos praktika gali būti pagrindu jos taikymo kiekybiniam augimui ateityje.
10. Numatant administracinių ginčų mediacijos taikymo Lietuvoje ateities perspektyvas bei galimas gaires mediacijos instituto taikymui, svarstyti šios prevencinės ir ankstyvosios stadijos administracinių ginčų mediacija formų administraciniuose ginčiuose atsiradimas. Prevencinė mediacija galėtų būti taikoma dar nesant konkretaus administracinio ginčo: jos pagrindinė funkcija būtų užtikrinti kiekvienos joje dalyvaujančios šalies interesus, ir bendru sutarimu priimti tokį administracinį sprendimą, kuriuo būtų maksimaliai suderinami visų suinteresuotų pusių interesai, ir taip išvengiama galimo konflikto ateityje. Ankstyvosios stadijos administracinių ginčų mediacija – tai tokia mediacijos forma, kurioje siekiama išvengti galimo administracinio ginčo kilimo ir jo perdavimo spręsti kvaziteisminiam arba teisminiam nagrinėjimui. Šios mediacijos formos praktikoje nėra taikomos, tačiau, vystant mediacijos taikymą administraciniuose ginčiuose ir keičiant viešojo administravimo teisinį reguliavimą,

galima sukurti palankią aplinką šių mediacijos formų taikymui dar iki ginčo sprendimo LAGK ar teisme pradžios.

11. Vykdamas empirinį tyrimą ir analizuojant statistinius duomenis, konstatuota, kad pagrindiniai veiksniai, lemiantys pakankamai mažą administracinių ginčų mediacijos populiarumą, yra šie:
 - 11.1. mažas visuomenės ir viešojo administravimo subjektų, dalyvaujančių administraciniuose ginčiuose, informuotumas ir žinojimas apie mediaciją;
 - 11.2. institucijų vadovų, turinčių teisę priimti sprendimus, nežinojimas ir nepakankamas mediacijos kaip alternatyvaus ginčo sprendimo proceso suvokimas, lemiantis galimos atsakomybės dėl sprendimų priėmimo vengimo;
 - 11.3. viešojo administravimo subjektų biurokratizmas – formalūs atstovų įgaliojimai ir formalūs atsisakymo dalyvauti mediacijose pagrindai;
 - 11.4. mediacijos kaip ginčų sprendimo proceso nepopuliarumas tarp pačių LAGK narių ir mediatorių (galimai dėl nepakankamo žinių ir kompetencijos turėjimo), dėl ko susiformavęs formalus požiūris į mediaciją;
 - 11.5. mediacijos imlumas laikui, t. y., nustatyta, kad vidutinė vienos teisminės ir neteisminės mediacijos trukmė administraciniuose ginčiuose yra maždaug šeši mėnesiai;
 - 11.6. nepakankama mediacijos švietimo ir jos gerosios praktikos sklaida administracinėje justicijoje.

PASIŪLYMAI IR REKOMENDACIJOS

Atlikto tyrimo rezultatų pagrindu teikiami šie pasiūlymai dėl galiojančių Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų keitimo, kurie gali būti reikšmingi tobulinant administracinių ginčų mediacijos teisinį reguliavimą:

1.1. Taikos sutarties institutas buvo įteisintas, priešingai nei civilinėje teisėje, tik kaip įrankis pabaigti administracinio ginčo nagrinėjimą teisme ar LAGK. Nebuvo numatytos galimybės juo naudotis siekiant užkirsti kelią teisminiam ginčui kilti ateityje. Neteisminės prevencinės ir ankstyvosios stadijos mediacijos formos administraciniuose ginčiuose yra taikomos užsienio valstybėse ir duoda gerų rezultatų. Lietuvos Respublikos esamas teisinis reguliavimas to nenumato. Įstatymų leidėjui siūloma svarstyti taikos sutarties instituto administracinėje teisėje praplėtimą, įteisinant taikos sutarties sudarymo galimybę viešojo administravimo subjekto vykdomoje administracinėje procedūroje, numatant, kad ši procedūra galėtų būti užbaigiama, ir administracinis sprendimas priimamas taikos sutarties, sudarytos tarp asmens ir viešojo administravimo subjekto, pagrindu.

Šis siūlymas galėtų būti realizuojamas atliekant šiuos Viešojo administravimo įstatymo pakeitimus:

1.1.1. Siūloma keisti Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnį (Pagrindinės šio įstatymo sąvokos) **papildant jį taikos sutarties sąvoka.**

„**Taikos sutartis** – sutartis, kuri gali būti sudaryta administracinės procedūros vykdymo metu. Ja fizinis ar juridinis asmuo, pateikęs prašymą/skundą viešojo

administravimo subjektui dėl administracinio sprendimo, ir sprendimą priimantis viešojo administravimo subjektas, nepažeidžiant viešojo intereso ir imperatyvių įstatymo nuostatų, išsprendžia galimus teisių ir teisėtų interesų pažeidimus ir tarpusavio nuolaidomis užkerta kelią teisminiam ar ikiteismine tvarka spręstinam administraciniam ginčui kilti ateityje.“

1.1.2. Siūloma papildyti Viešojo administravimo įstatymą **26¹ straipsniu** **26¹ straipsnis. Taikos sutarties sudarymas**

„1. Prieš priimant administracinės procedūros sprendimą asmuo, dėl kurio gali būti pažeistų teisių ir teisėtų interesų yra pradėta administracinė procedūra, ir viešojo administravimo subjektas, turintis šio įstatymo nustatyta tvarka jam suteiktus įgaliojimus, gali sudaryti taikos sutartį, kurios pagrindu priimamas administracinis sprendimas.

2. Taikos sutartis turi neprieštarauti imperatyvioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, viešajam interesui, nepažeisti trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ir (ar) teisėtų interesų. Taikos sutarties dalykas turi būti to paties pobūdžio kaip ir skunde (prašyme) nurodyti reikalavimai.

3. Taikos sutartyje, kurios pagrindu priimamas administracinis sprendimas, turi būti nurodyta:

- 1) taikos sutartį pasirašančių viešojo administravimo subjekto ir kitos sutarties šalies duomenys;
- 2) sutarties sudarymo data ir registracijos numeris;
- 3) taikos sutarties sudarymo motyvai ir veiksmi bei taikos sutarties pagrindu numatomo priimti administracinio sprendimo teisinis ir faktinis pagrindas;
- 4) Taikos sutarties, kurios pagrindu priimamas administracinis sprendimas, apskundimo tvarka, nurodant konkrečią skundą nagrinėjančią instituciją ar įstaigą, skundo padavimo terminą ir teisės aktą, reglamentuojantį apskundimo tvarką;

4. Taikos sutartis pasirašoma abiejų ją sudariusių šalių, o administracinis sprendimas – jį priėmusio pareigūno, valstybės tarnautojo, kito įstatymų nustatytą specialų statusą turinčio fizinio asmens arba viešojo administravimo subjekto vadovo, jo paduotojo ar įgalioto asmens. Kai administracinis sprendimas priimamas naudojantis valstybės informacinėmis sistemomis, sprendimo pasirašymui prilyginamas, patvirtinimas (autorizavimas) valstybės informacinėje sistemoje.“

1.2. Pastebėta, kad praktikoje visiškai neatsispindi mokslo doktrinoje apibrėžti mediacijos administraciniuose ginčiuose tikslai ir galimybės. Dominuoja vienintelis tikslas – greitai ir mažiausiais ginčo šalių kaštais galutinai išspręsti tarp jų kilusį ginčą. Teisės aktuose mediacijos tikslas neturėtų būti apibrėžiamas analogiškai, kaip teismo ginčo nagrinėjimo atveju, pažymint tik šio proceso greitumą ir ekonomiškumą. Svarbu skirti dėmesio ir socialinės sąveikos atstatymui, ginčų sprendimo kultūros tobulinimo tikslams. Taip pat būtina akcentuoti ir tai, kad taikos sutarties sudarymas nėra pagrindinis mediacijos tikslas. Visų pirma, administracinio ginčo mediacijoje turėtų būti siekiama suderinti privačius ir viešuosius interesus. Mediacija gali būti sėkminga ir tose situacijose, kai taikos sutartis nepasiekama ar tiesiog negalima. Po efektyvaus

mediacijos proceso asmuo gali atsiimti savo pateiktą skundą, neskųsti teismo sprendimo, patenkinti savo interesus kitais, mediacijos proceso metu atrastais teisėtais būdais ir pan. Būtent todėl sutiktina su mokslinėje doktrinoje apibrėžtais mediacijos administraciniuose ginčiuose išskiriamais tikraisiais tikslais ir jos galimybėmis. Įstatymų leidėjui siūloma papildyti ĮAGNTĮ ir ABTĮ mediacijos tikslo apibrėžtimi, nurodant:

Pakeisti ĮAGNTĮ 15 str., - 15 straipsnio papildymas ir pakeitimas

1. 15 straipsnį papildyti nauja 1 dalimi:

„**1. Mediacijos administraciniuose ginčiuose tikslas** – greitai ir mažiausiomis ginčo šalių sąnaudomis išspręsti kilusį administracinį ginčą, suderinant privačius ir viešuosius interesus, atstatant socialinę taiką ir užbaigiant administracinį ginčą.“

2. Buvusias 15 straipsnio 1, 2, 3, 4 ir 5 dalis laikyti atitinkamai 2, 3, 4, 5 ir 6 dalimis.

Pakeisti ABTĮ 2 str., papildant jį 4 dalimi:

„**4. Mediacijos administraciniuose ginčiuose tikslas** – greitai ir mažiausiomis ginčo šalių sąnaudomis išspręsti kilusį administracinį ginčą, suderinant privačius ir viešuosius interesus, atstatant socialinę taiką ir užbaigiant administracinį ginčą.“

1.3. Vykdamas empirinį tyrimą ekspertinio pusiau struktūrizuoto interviu metu, buvo siekiama išsiaiškinti viešojo administravimo subjektų atstovų, LAGK narių mediatorių ir Lietuvos administracinių teismų teisėjų mediatorių požiūrį į administracinių ginčų taikaus sprendimo galimybes bei mediaciją. Taip pat siekta identifikuoti praktines mediacijos administraciniuose ginčiuose instituto taikymo problemas. Apibendrinant tyrimo metu gautus rezultatus, galima patvirtinti teiginį, kad viešojo administravimo subjektų žinių apie mediaciją ir jos taikymo galimybes administraciniuose ginčiuose trūkumas yra viena pagrindinių priežasčių, lemiančių mažą administracinių ginčų mediacijai perduodamų bylų kiekį. Siekiant spręsti šią problemą, Lietuvos Respublikos Vyriausybei siūloma keisti teisinį reguliavimą, susijusį su viešojo administravimo subjektų mokymu ir kvalifikacijos kėlimu. Siūloma papildyti LRV 2018 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1176 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo įgyvendinimo“ patvirtintą **valstybės tarnautojų kvalifikacijos tobulinimo prioritetų sąrašą nustatant, kad prioritetai yra šie:**

1. Lyderystės įgūdžių tobulinimas;
2. Finansinių-analitinių kompetencijų tobulinimas;
- 3. Konfliktų sprendimo ir derybinių įgūdžių tobulinimas**
4. Skaitmeninių kompetencijų tobulinimas.

Taip pat siūloma papildyti LR Valstybės tarnybos įstatymo **37 straipsnio (Aukštesniųjų vadovų kompetencijų ugdymas) 4 dalį:** „4. Aukštesniųjų vadovų tęstinis kompetencijų ugdymas skiriamas aukštesniųjų vadovų vadybos, lyderystės, komunikacijos, pokyčių, **konfliktų valdymo ir taikaus administracinių ginčų sprendimo ir kitų problemų**, žmogiškųjų išteklių valdymo, strateginio planavimo ir kitoms aukštesniesiems vadovams reikalingoms kompetencijoms tobulinti.“

1.4. Administracinių ginčų mediacija yra savanoriškas ginčų sprendimo procesas: vienos iš šalių nesutikimas dalyvauti mediacijoje užkerta kelią kitai šaliai pasinaudoti šiuo ginčo sprendimo procesu. Teismas arba LAGK, gavę tik vienos šalies sutikimą

dėl mediacijos ir nesant kitos šalies sutikimo, **iš esmės tokio prašymo net nesvarsto**. Empirinio tyrimo metu nustatyta, kad vienos ginčo šalių atsisakymas dalyvauti mediacijoje yra viena iš priežasčių, kodėl viešojo administravimo atstovai atsisakymą dalyvauti mediacijoje pateikia visiškai formaliai, nenurodydami jokių motyvų. Todėl teikiamas siūlymas keisti:

ABTĮ 79¹ str., 1 d., - „Ginčo perdavimą spręsti teisminės mediacijos būdu gali inicijuoti teismas arba bet kuri ginčo šalis. Ginčas perduodamas spręsti teisminės mediacijos būdu teismo nutartimi, kai teismas išaiškina ginčo šalims teisminės mediacijos esmę, yra gautas ginčo šalių sutikimas arba prašymas perduoti ginčą spręsti teisminės mediacijos būdu. Viešojo administravimo subjektas, atsisakydamas dalyvauti teisminėje mediacijoje, privalo pateikti raštišką atsisakymą, kuriame būtų nurodyti tokio atsisakymo motyvai, ir šio atsisakymo pagrįstumą sprendžia teismas. Teismui nustatčius, kad pateiktas atsisakymas yra nepagrįstas, ir yra didelė tikimybė išspręsti administracinį ginčą taikiai mediacijos būdu, mediacija gali būti skiriama teismo privalomai.“

IAGNTĮ 15 str., 1 d., - „Ginčo perdavimą spręsti neteisminės mediacijos būdu gali inicijuoti administracinių ginčų komisijos narys, paskirtas pranešėju byloje, administracinių ginčų komisija arba bet kuri ginčo šalis. Perduodant ginčą spręsti neteisminės mediacijos būdu, ginčo šalims išaiškinama neteisminės mediacijos esmė. Ginčas perduodamas spręsti neteisminės mediacijos būdu, kai yra gautas ginčo šalių sutikimas arba prašymas perduoti ginčą spręsti neteisminės mediacijos būdu. Viešojo administravimo subjektas, atsisakydamas dalyvauti neteisminėje mediacijoje privalo pateikti raštišką atsisakymą, kuriame būtų nurodyti tokio atsisakymo motyvai, ir šio atsisakymo pagrįstumą sprendžia administracinių ginčų komisija. Administracinių ginčų komisija nustatčius, kad pateiktas atsisakymas yra nepagrįstas, ir yra didelė tikimybė išspręsti administracinį ginčą taikiai mediacijos būdu, mediacija gali būti administracinių ginčų komisijos sprendimu skiriama privalomai. <...>.“

1.5. Pagal šiuo metu galiojančias neteisminės administracinių ginčų mediacijos taikymą reguliuojančias nuostatas, ji gali būti inicijuota tik dėl tų ginčų, kurie yra priskirti LAGK kompetencijai. Administraciniai ginčai, nepatenkantys į LAGK kompetenciją, negali būti sprendžiami jokios formos mediacija – jie yra nagrinėjami tik administraciniame teisme. Vertinant vykdyto empirinio tyrimo duomenis, nustatyta, kad neteisminei administracinių ginčų mediacijai labiausiai tinka tarnybiniai ginčai, tačiau, pagal esamą teisinį reglamentavimą, tarnybiniai ginčai priskirti išimtinai administracinių teismų kompetencijai, o tai savo ruožtu labai didina administracinių teismų darbo krūvį bei ilgina kitų ginčų nagrinėjimo laiką. Siekiant pakeisti esamą teisinį reguliavimą, siūloma panaikinti ABTĮ 17 str. 5 d. (administracinių teismų kompetencija dėl tarnybinių ginčų) ir nustatyti IAGNTĮ naują normą, kad tarnybiniai ginčai priskiriami LAGK kompetencijai, nustatant, kad jie nagrinėjami privaloma ikiteismine tvarka. Siūlomas toks pakeitimas:

IAGNTĮ 5 str. 1 d., Lietuvos administracinių ginčų komisijos ir jos teritorinių padalinių kompetencija

„<...> Lietuvos administracinių ginčų komisija **privaloma ikiteismine tvarka**

nagrinėja skundus (prašymus) dėl Asmens su negalia teisių apsaugos agentūros prie Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau – Agentūra) individualių administracinių aktų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl Agentūros vilkinimo atlikti jos kompetencijai priskirtus veiksmus. Valstybės tarnautojo ar pareigūno ir administracijos ginčas dėl tarnautojo ar pareigūno statuso įgijimo, pasikeitimo ar praradimo ir tarnybinių nuobaudų taikymo. Taip pat skundus (prašymus) dėl tarnybinių ginčų, kai viena ginčo šalis yra valstybės tarnautojas ar pareigūnas, taip pat ginčų, kylančių dėl materialinės atsakomybės ir regreso (atgręžtinio reikalavimo) teisės įgyvendinimo pagal Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymą“;

Taip pat pakeisti LR valstybės tarnybos įstatymo 35 str. 7 d., (**Valstybės tarnautojų atleidimas iš pareigų**) nuostatas, „7. Ginčai dėl valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų nagrinėjami Lietuvos Respublikos Ikitėisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo nustatyta tvarka.“

LR valstybės tarnybos įstatymo 18 str. 13 d. Valstybės tarnautojų tarnybinės veiklos vertinimas „<...> 13. Valstybės tarnautoją į pareigas priimančio asmens (jo įgalioto asmens) išvada dėl valstybės tarnautojo tarnybinės veiklos vertinimo objektyvumo ir pagrįstumo gali būti skundžiama Lietuvos Respublikos Ikitėisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo nustatyta tvarka.

LR valstybės tarnybos įstatymo 25 str. 6 d. Tarnybinių nuobaudų skyrimas: „6. Sprendimas dėl tarnybinės nuobaudos skyrimo ar dėl asmens, ėjusio valstybės tarnautojo pareigas, pripažinimo padariusiu tarnybinių nusižengimą ir tarnybinės nuobaudos, kuri turėtų būti jam skirta, gali būti skundžiamas Lietuvos administracinių ginčų komisijai.“

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Abramson, H., I. Time to Try Mediation of International Commercial Disputes. *ILSA Journal of International & Comparative Law*, 1998, Vol. 4, Issue 2:(323-328);
2. Andruškevičius Arvydas. Administracinės teisės principai ir normų ribos. Monografija. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2004, p. 20.
3. Andriuškevičius Arvydas. Probleminiai administracinio teisinio reguliavimo dalyko klausimai // *Teisė: mokslo darbai*. Vilnius, 2002. Nr. 42
4. Andruškevičius Arvydas, Paškevičienė Laura. Viešojo administravimo teisiniai pagrindai. VĮ Registrų centras. Vilnius, 2011
5. Amarini Indriati., Implementation of Mediation in the Settlement of Administrative Disputes., *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, 3rd International Conference on Globalization of Law and Local Wisdom (ICGLOW 2019. Žiūrėta 2022 m. lapkričio 19 d., <https://www.atlantis-press.com/proceedings/icglow-19/125920764>
6. Ambrasaitė Goda., „Apeliacija administraciniame procese 1 : teisės kreiptis į Lietuvos vyriausiąjį administracinį teismą ribojimo galimybės“ *Jurisprudencija Mokslo darbai* 2006 6(84); 41–47.
7. Atutienė Eglė „Verslo ginčų mediacija: teoriniai pagrindai ir taikymo ypatumai“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2020)
8. Bakaveckas Audrius. „et al.“ Lietuvos administracinė teisė. Bendroji dalis. Vadovėlis. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2005, p. 62-63.
9. Bakševičienė Rūta, Diskrecijos sąvoka Lietuvos viešojoje teisėje, *TEISĖ* 2017 105, p 70. file:///C:/Users/User/Downloads/11111-Article%20Text-12647-1-10-20171211.pdf
10. Balázs Hohmann J.D. Alternatyvių ginčų sprendimo metodų taikymo galimybės Administracinė procedūra., *Europos daugiadisciplininių studijų žurnalas*., 2018 m. rugsėjo-gruodžio mėn. 3 tomas. 4 numeris., ISSN 2414-8385 (Online)
11. Banys Aurimas, „Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys“. *Jurisprudencija* 21, 4 (2014): 1117–1139,
12. Barsulienė Gerda „Mediacijos notaro veikloje taikymo galimybės ir teisinio reguliavimo Lietuvoje tobulinimo kryptys“(daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2018).
13. Baruch R.A., Folger J.P. *The Promise of Mediation: Transformative Approach to Conflict*. // San Francisco : Jossey-Bass, 2005. P.7
14. Bercovitch Jacob, (2011), *Theory and Practice in International Mediation: Selected Essays*, New York, Routledge
15. Bitinas Bronislovas, Rupšienė Liudmila, Žydžiūnaitė Vilma., „Kokybinių tyrimų metodologija“ *Socialinių mokslų kolegija*, 2008
16. Boyron Sophie. *Mediation in Administrative law: The Identification of Conflicting Paradigms*. *European Public Law*. 2007. Volume 13, Issue 2. Kluwer Law International, p. 267.
17. Bondy Varda ir Doyle Margaret, *Mediation in Judicial Review: A practical handbook for lawyers*“ (London: The public law project, 2011)
18. Blanco Carrasco, M. “Community mediation: a tool for citizen participation in public policy”. *Social work and society international online journal [interaktyvus]*. Spain, 2016 <<http://www.socwork.net/sws/article/view/465>>.
19. Chapman Brian, Mosher Frederick C, Page Edward. “public administration”. *Encyclopedia Britannica*, 12 Nov. 2020, <https://www.britannica.com/topic/public-administration>. Accessed 25 January 2022.

20. Christopher Newmark, Monaghan Anthony „Mediators on mediation – Leading mediator perspectives on the practice of commercial mediation“
21. Christopher Moore, “The mediation process: practical strategies for resolving conflict 13-14 (2d ed. 1996). Cituota iš Paula Young, The „What“ of Mediation: When Is Mediation the Right Process Choice? 2006. <http://www.mediate.com/articles/young18.cfm>
22. Czuba Roksana, Mediation, or a method of resolving administrative disputes (The Book of Articles National Scientific Conference “Science and Young Researchers” V edition June 05, 2021).
23. Čiuladienė Gražina, Lasinskas Dainius Konfliktų universitete sprendimas taikant mediaciją: pamokos Lietuvai . ACTA PAEDAGOGICA VILNENSIA 2018 40:
24. Danėlienė Ingrida Proporcingumo principas administracinėje teisėje: disertacija., Disert. rengta 2004-2011 m. Vilniaus universitete. Dr. disert. (social. m.) - Vilniaus universitetas, 2012.
25. Deviatnikovaitė Ieva „Naujosios viešojo administravimo teisinio reguliavimo nuostatos“ Mokslinis žurnalas Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka., Public security and public order 2020 (25) Research Journal., ISSN 2335-2035.
26. Felix Steffek, “Mediation in the European Union: An Introduction,” European Commission (2012): 4,
27. Friedman Gary, Himmelstein Jack, Challenging conflict. Mediation through understanding. American Bar Association, 2009
28. Gaižauskaitė Inga, Valavičienė Natalija. Socialinių tyrimų metodai: kokybinis interviu. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2016.
29. Glodina A. V. Administrativnoye delo i administrativno-pravovoy spor: ponyatiye i sootnosheniye. administrativnoye sudoproizvodstvo p.144.
30. Graaf, K. J., Marseille, A. T., & Tolsma, H. D. (2014). Mediation in Administrative Proceedings: A Comparative Perspective. In D. C. Dragos, & B. Neamtu (Eds.), *Alternative Dispute Resolution in European Administrative Law* (pp. 589-605). Springer. Mediation in Administrative Proceedings: A Comparative Perspective — the University of Groningen research portal (rug.nl)
31. Grey, J. H.. “Discretion in Administrative Law.” *Osgoode Hall Law Journal* 17.1 (1979): 107-132. <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol17/iss1/3>
32. Gumbis Jaunius., Teisinė diskrecija: teorinis požiūris. Teisė, 2004, t. 52. p. 40–51
33. Yaroshenko O., Pyzhova M O., Ivchuk Yulija YU., Vapnyarchuk Natalya M., Savielieva Maryna O. The use of mediation in administrative proceedings: the experience of european union member states „Revista Relações Internacionais do Mundo Atual Unicuritiba. [Received/Recebido: Dezembro 02, 2021; Accepted/Aceito Dezembro 15, 2021] Este obra está licenciado com uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional.“
34. Young Paula, The „What“ of Mediation: When Is Mediation the Right Process Choice? 2006. Žiūrėta 2020 m. vasario 20 d. <http://www.mediate.com/articles/young18.cfm>
35. Jakaitė Agnė, Taikos sutartis tarp priežiūros institucijos ir finansų rinkos dalyvio: tik teorinė galimybė ar pasiekiamą realybę? (Pinigų studijos. 2016/1:54).
36. Jokšas Deividas, Katiševskaja Erika., „Kodėl administraciniam procesui (ne)reikalinga kasacija?“[file:///C:/Users/User/Downloads/24923-Article%20Text-52748-1-10-1018%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/24923-Article%20Text-52748-1-10-1018%20(3).pdf)
37. Kalesnykas Raimundas – IV skyrius „Viešojo administravimo formos“, iš Lietuvos administracinė teisė bendroji dalis; vadovėlis (Vilnius: MRU 2005), 480-492.

38. Kaminskienė Natalija. Teisminė mediacija Lietuvoje. quo Vadis?., Socialinis darbas 2010 m. nr. 9(1), 9 p. 54-55
39. Kavalnė Salvija, Saudargaitė Ieva, Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects. Jurisprudencija. 2012, 18(1): 251–265.
40. Kressel Kenneth Golann Dwight Hedeem Tim ABA section of dispute resolution report of the task force on research on mediator techniques. June12, 2017
41. Kuncevičius Gytis., „Administracinės sutarties institutas ir jo teorinis pagrindimas“, Daktaro disertacija Socialiniai mokslai, teisė (01 S), Vilnius, 2011. P 4-5.
42. Laužikas Eugenijus, Mikelėnas Valentinas, Nekrošius Vytautas. Civilinio proceso teisė I tomas .Vilnius, 2003, P.216.
43. Liang Tiantian. Analysis of Administrative Discretion and its Governance., - International Journal of Innovative Science, Engineering & Technology, Vol. 2 Issue 6, June 2015.
44. Linkevičiūtė Ingrida. Administracinė diskrecija: Justitia, 2004, Nr. 2, p. 51–57
45. Linkevičiūtė Ingrida, Administracinė diskrecija ir jos vertinimas teismų praktikoje. Jurisprudencija., Mokslo darbai 2006 5 (83); 65–72
46. Lise Vandenhende, Brecht Warnez en Prof.dr. Ludo Veny, „The way to mediation in Belgian administrative procedural law“, NALL februari 2016, DOI: 10.5553/NALL/.000023 Netherlands Administrative Law Library
47. Maggiolo Antoniio, A review of walter, Techniques of Mediation. New York: Oceana Publications, 1985
48. Mathews-Giba F., „Religious Dimension of Mediation“, Fordham Urban Law Journal 27(5) (2000): 1704-1705,
49. Mendes Joana. Law and administrative discretion in the EU: value of a comparative perspective., p. 32. <http://hdl.handle.net/10993/29424>
50. Meškys Linas, Mažvydas Gerdvila, „Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?“, Teisės apžvalga 1, 12 (2015): 130–158,
51. Mediacja w postępowaniu administracyjnym, Podręcznik dla pracowników administracji publicznej przygotowany we współpracy Ministerstwa Przemysłu i Technologii z Centrum Mediacji Gospodarczej przy Krajowej Izbie Radców Prawnych., Mediacja administracinesė bylose Vadovas viešojo administravimo darbuotojams, parengta bendradarbiaujant su Verslumo ministerija. ir technologijų su Nacionalinių teisės patarėjų rūmų Ekonominio tarpininkavimo centru
52. Mediacija., Mykolo Romerio universitetas, – vadovėlis., Vilnius 2013
53. Michalak, Magdalena, Kledzik, Przemysław. (2018). Public participation in dealing with cases in administrative procedure -reflections on the basis of the Polish legal system. 2018. 2.
54. Mikalaukaitė-Šostakienė Kristina, Zykevičius Audrius, „Administracinio nurodymo institutas: taikymo ypatumai ir problemos“, Mokslinių straipsnių rinkinys., visuomenės saugumas ir viešoji tvarka, 2013 (9):160
55. Minina A. I. Kriterii arbitrabilnosti spora // Aktualnyye problemy rossiyskogo prava. 2014. № 5. S. 982–987.
56. Paškevičienė Laura „Asmens teisės kreiptis į teismą įgyvendinimas administraciniuose teismuose ikiteisminio ginčų nagrinėjimo reguliavimo aspektais“ Dabarties iššūkiai teismams, užtikrinant žmogaus teises., 2018 Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
57. Paužaitė-Kulvinskienė, Jurgita, „Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos“, Teisė 86 (2013): 36–56.

58. Paužaitė –Kulvinskienė Jurgita. Administracinė justicija: teorija ir praktika monografija, Vilnius 2005
59. Paužaitė-Kulvinskienė, Jurgita. Taikos sutarties sudarymo problemos ir perspektyvos Lietuvos administraciniame procese. Iš Nepriklausomos Lietuvos teisė: praeitis, dabartis ir ateitis. Recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2012,
60. Petrylaitė Daiva., “Vientiso darbo ginčų instituto perspektyvos Lietuvos darbo teisėje“ Jurisprudencija, Mokslo darbai 2008 8(110); 50-56.
61. Pranevičienė Birutė. Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje: monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.
62. Pranevičienė Birutė, „Ombudsmenas ir viešasis administravimas“ Jurisprudencija, 2002, t. 32(24); 95–103.
63. Pranevičienė, Birutė. Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos kontrolės galimybės. Jurisprudencija, 2002, t. 32(24), p. 54–64.
64. Raipa Alvydas ir kt., Šiuolaikinio viešojo administravimo pagrindai (Vilnius, Registru centras, 2016) psl. 27
65. Raižys Dainius, „Administracinių teismų sprendimų vykdymo problemos“. Jurisprudencija, 2005, t. 69(61); 13–21
66. Rogula Cezary, Agnieszka Zemke-Górecka., Mediacja w praktyce mediatora i pełnomocnika., rozdział 3 Mediacja administracyjna i sądowoadministracyjna
67. Ross, W. (2000). Measuring Success in Mediation. The Mediation Journal, Vol. 1, Issue No. 1), 1-16. <https://www.mediate.com/problem-solving-vs-transformative-mediation/>
68. Sandu Ciprian, Mediation. Measuring the success of mediation. Conflict Studies Quarterly Issue 2, January 2013, pp. 30-39.,<http://cscubb.ro/csq/wp-content/uploads/CSQ-2.-Sandu.pdf>
69. Saudargaitė Ieva., „Teisminė mediacija civiliniuose ginčiuose Lietuvoje“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015).
70. Simaitis Rimantas, Teisminis sutaikymas Teisė(2004, Nr. 52) : 22
71. Seibert Max-Jürgen Matthias Keller, A Glance at Mediation in German Administrative Courts.,https://www.ejtn.eu/PageFiles/19513/Seibert_Keller_Mediation_%20Germany_Version_March_15.pdf
72. Šilvaitė, Eimantė „Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pagrindas“, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis 35 (2018): 311–329,
73. Trumpulis Ugnius, „Teorinės ir praktinės mediacijos taikymo prielaidos sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje“, Jurisprudencija 19, 4 (2012): 1423–1437,
74. Tabernacka Magdalena., Aksjologia mediacji zudziałem przedsiębiorców — refleksje., Acta Universitatis Wratislaviensis No 4101 PRAWO CCCXXXIV Wrocław 2022.
75. Tabernacka Magdalena Mediacje w postępowaniu administracyjnym : uwarunkowania aksjologiczne i prakseologiczne., 2018 Journal article
76. Tabernacka Magdalena., Zastosowanie komunikacji elektronicznej w mediacjach w administracji publicznej., Studia Prawa Publicznego, 2018, Nr 24, s. 65-82
77. Tabernacka Magdalena., Mediatorzy i instytucje mediacyjne w otoczeniu administracji Przegląd Prawa i Administracji 111, 2017
78. Tabernacka Magdalena., Mediacje - entuzjazm, obojętność, negacja : publikacja wyników badań na temat stosowania mediacji w postępowaniu przygotowawczym., Mediacje w społeczeństwie otwartym, 2012.
79. Tabernacka Magdalena, Polityka administracyjna w cieniu populizmu., Book chapter Państwo, administracja i prawo administracyjne w europejskiej kulturze prawnej : księga

- jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Andrzejowi Jeżewskiemu z okazji osiemdziesiątej rocznicy urodzin, 2018
80. The Mediator for the Mutualité Sociale Agricole,” Club of public services mediators, Accessed 8 December 2020, <https://clubdesmediateurs.fr/en/mediateur/mediator-by-the-mutualite-sociale-agricole/>.
 81. Tvaronavičienė Agnė, Mediacijos paskirtis šiuolaikinėje visuomenėje. Logos_104.,
 82. Tvaronavičienė Agnė, Milius Vaidas, „Mediacijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui“, Lietuvos teisė 2020 Esminiai pokyčiai (2020):
 83. Tvaronavičienė Agnė, Mulevičienė Salvija, „Administracinių ginčų mediacija ir jos sėkmės samprata konstitucinio atsakingo valdymo principo kontekste“, Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičiui : [recenzuotų mokslo straipsnių rinkinys]. ISBN 9786094880162
 84. Tvaronavičienė Agnė., Kaminskienė. Natalija, „Teisminės mediacijos taikymas administracinėje justicijoje“, Lietuvos teisė 2019: esminiai pokyčiai (2019): 29–33;
 85. Urmonas Algimantas, Pranevičienė Birutė, Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos kontrolės galimybės. Jurisprudencija, 2002, t. 32(24), p. 54–64
 86. Urmonas Algimantas, Bakševičienė Rūta. Diskrecija vykdamas teisėkūrą Lietuvoje. Teisė, 2014, t. 90, p. 19–31., ir kt.
 87. Urmonas Algimantas „Viešojo administravimo turinys ir pagrindiniai principai“, iš Lietuvos administracinė teisė bendroji dalis; vadovėlis (Vilnius: MRU 2005), 229-230.
 88. Urbanovič Jolanta, Smalskys Vainius Viešojo administravimo teorijos, (Vilnius, MRU 2015)
 89. Valančius Virgilijus, Norkus Rimvydas. Administracinio proceso Lietuvoje reformos prielaidos ir perspektyvos // Justitia. - Vilnius, 2005, Nr.3 (57), P.12.;
 90. Valančius Virgilijus, Norkus Rimvydas. Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso. Jurisprudencija 2006 3(81) P. 91;
 91. Valančius Virgilijus, Brazdeikis Aurimas, Keturakienė Airė Administracinio proceso veiksmingumo didinimas: tyrimų būklė ir perspektyvos., Mokslinių straipsnių rinkinys visuomenės saugumas ir viešoji tvarka, public security and public order 2015 (14) ., issn 2335-2035 (online)
 92. Vėbraitė Vigita Šalių sutaikymas civiliniame procese: disertacija., Disert. rengta 2005-2009 m. Vilniaus universitete. Dr. disert. (social. m.) - Vilniaus universitetas, 2009., <https://talykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:1939029/datastreams/MAIN/content>
 93. Vėgelė Ignas., Teismo precedentas kaip vienodos teismų praktikos formavimo priemonė., pranešimas 2016-09-15 https://www.lat.lt/data/public/uploads/2018/01/pranesimas_teismo-precedentas-ignas-vegele-2016-09-15.docx
 94. Vėlyvis Stasys., Abromavičienė Gitana “Kai kurios teisės kreiptis į teismą bendrosios sąlygos”. Jurisprudencija, 2., 2006 (80); 123–133.
 95. Vučetić Dejan. Is mediation viable in administrative matters? ar tarpininkavimas administracinėse bylose yra perspektyvus? udc 347.918:35.077.2
 96. Vuković S, Three degrees of success in International Mediation“, 42(3) (2014): 966-976,
 97. Zeinemann Robert., the characterization of public sector mediation.,
 98. Žeruolis J. Tarybinė civilinio proceso teisė. Vilnius, 1983, p. 156
 99. Žukauskaitė-Tatorė, Miglė., Privalomosios mediacijos civiliniuose ginčiuose ir teisės į teisminę gynybą santykio problemos., (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2021)

100. Willir Hans - Dieter, ir kt., Mediacijos vadovas socialiniams pedagogams: (VšĮ „Pagalbos paaugliams iniciatyva“ Vilnius, 2015), 21-22.
101. What is the Defender of Rights? internetinė prieiga: <https://www.vie-publique.fr/fiches/268649-quest-ce-que-le-defenseur-des-droits>
102. Wolski Bobette. „Confidentiality and privilege in mediation: concepts in need of better regulation and explanation UNSW Law Journal Volume 43(4)., p 1558.

TEISĖS AKTAI

Europos Sąjungos teisės aktai ir dokumentai

1. 1986 m. rugsėjo 16 d. Ministrų komiteto priimta rekomendacija Nr. R(86)12 „Dėl priemonių, skirtų užkirsti kelią pernelyg dideliam darbo krūviui teismuose ir jį sumažinti
2. Europos Tarybos Ministrų Komiteto 2001 m. gruodžio 3 d. rekomendacija Rec (2001)9 „Dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių.
3. ET Ministrų komiteto rekomendacija Nr. R (81) 7 valstybėms narėms dėl priemonių, palengvinančių teisę kreiptis į teismą Priimta 1981 m. gegužės 14 d., per 68 sesiją.
4. CEPEJ 2007 m. gruodžio 7 d. “Gairės dėl geresnio rekomendacijų dėl alternatyvių bylinėjimuisi tarp viešojo administravimo subjektų ir privačių asmenų įgyvendinimo.
5. Europos mediatorių elgesio kodeksas. 2004.
6. 2008 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2008/52/EB dėl tam tikrų mediacijos civilinėse ir komercinėse bylose aspektų

Užsienio valstybių teisės aktai

1. Law No. 2016-1547 of November 18, 2016 on the modernization of justice in the 21st century, supplemented by Decree No. 2017-566 of April 18, 2017 codified under Articles L. 213-1 to L. 213-10 of the Code of administrative justice.
2. 2017 codified under Articles L. 213-1 to L. 213-10 of the Code of administrative justice.
3. La médiation administrative en droit français., Dra Alice Minet Profesora titular de derecho público de la Universidad Paris II Panthéon-Assas
4. Law No. 2016-1547 of November 18, 2016 on the modernization of justice in the 21st century, supplemented by Decree No. 2017-566 of April 18, 2017 codified under Articles L. 213-1 to L. 213-10 of the Code of administrative justice
5. Mediation Act of 21 July 2012 (Federal Law Gazette I, p. 1577),
6. Code of Civil Procedure as promulgated on 5 December 2005 (Bundesgesetzblatt (BGBl., Federal Law Gazette) I page 3202; 2006I page 431; 2007 Ipage 1781), last amended by Article 1 of the Act dated 10 October 2013 (Federal Law Gazette I page 3786);

7. Code of Administrative Court Procedure in the version of the promulgation of 19 March 1991 (Federal Law Gazette I page 686), most recently amended by Article 5, subsection 24 of the Act of 21 June 2019 (Federal Law Gazette I page 846)
8. Code of Civil Procedure as promulgated on 5 December 2005 (Bundesgesetzblatt (BGBL., Federal Law Gazette) I page 3202; 2006I page 431; 2007 I page 1781), last amended by Article 1 of the Act dated 10 October 2013 (Federal Law Gazette I page 3786);
9. The Act of 25th July 2002 Law on the System of Administrative Courts (Journal of Laws of 2017, item 2188.
10. The Act of June 14, 1960. The Code of Administrative Procedure (Journal of Laws of 2017, item 1257, as amended.
11. Konsultacinė Europos Teisėjų Tarybos (CCJE) nuomonė Nr. 6 (2004)., Dėl teisingo teismo proceso per įmanomai trumpiausią laiką ir teisėjo vaidmens teismo procese atsižvelgiant į alternatyvius ginčų sprendimo būdus.

Lietuvos Respublikos teisės aktai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. Valstybės žinios, 1992, Nr. 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (Žin., 1999, Nr. 60-1945; 2006, Nr. 77-2975; TAR, 2020-06-11, Nr. 2020-12819)
3. Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas (Žin., 1999, Nr. 13-310; TAR, 2016-06-15, Nr. 2016-16850; 2020-06-22, Nr. 2020-13618)
4. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis Nr. 23, 2012, 40– 48 p.;
5. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (Žin., 1999, Nr. 13-308; 2000, Nr. 85-2566; TAR, 2016-06-15, Nr. 2016-16849)
6. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 37, 42, 44, 46, 50, 53, 68, 80, 82, 97, 101 straipsnių pakeitimo ir papildymo 52-1 straipsniu įstatymas, Žin, 2013, Nr. 62-3060
7. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 2, 40, 44, 51, 56, 59, 67 ir 71 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79-1 straipsniu įstatymas (TAR, 2018-12-28, Nr. 2018-21856).
8. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 2, 20, 28, 36, 44, 56, 79, 79-1, 139 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79-2 straipsniu įstatymas.
9. Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymas. 1999 m. sausio 14 d. Nr. VIII-1031. Valstybės žinios, 1999-02-03, Nr. 13-310.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymo 10 straipsnio pirmosios dalies bei 50 straipsnio pirmosios dalies normų ir Lietuvos Respublikos valstybinio turto pirminio privatizavimo įstatymo 2 straipsnio antrosios dalies bei 14 straipsnio šeštosios dalies nuostatų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai“

Teismų praktika

Užsienio Teismų praktika

1. ETT byloje C-385/09 Nidera Handelscompagnie prieš Lietuvos Respubliką, <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=lt&jur=C,T,F&num=C-385/09&td=ALL>.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas, bylos Nr. 3/96. Valstybės žinios, 1996-12-31, Nr. 126-2962.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismo sprendimas dėl atsisakymo nagrinėti prašymą Nr. 1a-69/2020., 2020 m. liepos 15 d. Nr. KT121-A-S112/2020
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas “Dėl kai kurių teisės aktų, kuriais reguliuojami valstybės tarnybos ir su ja susiję santykiai, atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai ir įstatymams” (bylos Nr. 51/01-26/02-19/03-22/03-26/03-27/03), 2004.
4. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. spalio 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-414/2014

Administracinių teismų praktika

1. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. spalio 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS11 – 296/2007.
2. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A438-729/2008.
3. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A822-1064/2009.
4. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A756–35/2010.
5. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. vasario 9 d. nutartis administracinėje byloje A-143-191/2010.
6. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS858-209/2010.
7. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 12 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A602-227/2012.
8. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. kovo 16 d. išplėstinės teisėjų kolegijos sprendimas administracinėje byloje Nr. 1502-6/2012.
9. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 3 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A662-1356/2012).
10. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. lapkričio 8 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A602-151/2012.
11. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. kovo 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A492-596/2013.

12. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gegužės 15 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A502-1017/2014.
13. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 9 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-822-699/2014.
14. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. spalio 28 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A624-1563/2014.
15. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2015 m. lapkričio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-1279-520/2015.
16. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. kovo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-683-146/2016.
17. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. kovo 7 d. nutartis administracinėje byloje A-179-261/2017.
18. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS-393-662/2017.
19. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. rugpjūčio 2 d. nutartis administracinėje byloje Nr.eAS-681-520/2017.
20. Lietuvos vyriausiasis administracinio teismo 2019 m. lapkričio 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-15-415/2019.
21. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. sausio 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-12-261/2020
22. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. kovo 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-3620-415/2020;
23. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2020 m. balandžio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-310-415/2020.
24. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. balandžio 1 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-662-502/2021.
25. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-73-822/2021.
26. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-2153-415/2022.
27. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2022 m. spalio 5 d., nutartis administracinėje byloje Nr. eA-644-821/2022.
28. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2023 m. birželio 14 d., nutartis administracinėje byloje Nr. eA-267-1188/2023.
29. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2007 m. sausio 30 d. nutartis administracinėje byloje Nr. I-771-1/07.,
30. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2022 m. spalio 18 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eI4-3449-595/2022
31. Regionų apygardos administracinis teismo Kauno rūmų 2018 m. gegužės 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI-1474-428/2018.
32. Regionų apygardos administracinis teismo Kauno rūmų 2022 m. vasario 24 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eI2-302-505/2022.

KITI ŠALTINIAI

1. ABC of mediation, Questions and Answers“ internetinis portalas Polish Mediation Centre., žiūrėta 2023-01-24. <https://mediator.org.pl/baza-wiedzy/pytania-i-odpowiedzi/>
2. Diskusija mokslinėje-praktinėje konferencijoje „Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo aktualijos ir iššūkiai Lietuvoje“ <https://vaat.teismas.lt/naujienos/aktualijos/mokslineje-praktineje-konferencijoje->
3. Internetinis šaltinis www.nord.gouv.fr, Prieiga per internetą https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000006527905/2022-10-29
4. Ombudsman Western Australia guidelines Exercise of discretion in administrative decision making. <https://www.ombudsman.wa.gov.au/Publications/Documents/guidelines/Exercise-of-discretion-in-admin-decision-making.pdf>
5. Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašas. Teisis. Pasiikiama internete: <https://vgtpt.lrv.lt/lt/prokurorams-tyrejamams-ir-teismams/advokatu-mediatoriu-ir-psichologu-sarasai-1/Lietuvos-Respublikos-mediatoriu-sarasas-1/>
6. Kas yra universalumas? „Jo apibrėžimas ir reikšmė“. <https://lt.awordmerchant.com/universalidad>.
7. Kokia yra skundo pateikimo Centriniam registratoriui išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka procedūra? Informacija internetiniame portale „Info registru centrų“ žiūrėta 2022 m. liepos 3 d., <https://info.registrucentras.lt/node/252>
8. Mano Vyriausybė, Lietuvos Respublikos Vidaus reikalų ministerija, Viešasis administravimas, žiūrėta 2021 m. rugsėjo 24., <https://vrm.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/viesasis-administravimas>. <https://lagk.lrv.lt/lt/apie-komisija/veiklos-pradzia>
9. Ikiteisminio-nagrinejimo-aktualijos-ir-issukiai/907.
10. Regionų apygardos administracinio teismo 2021-ųjų metų veiklos apžvalga <https://administracinis.teismas.lt/data/public/uploads/2024/02/apzvalga-2021-tais..pdf>,
11. Report of the mediation committee of the dispute resolution section new york state bar association., 2010. žiūrėta 2023-01-24.<https://nysba.org/committees/dispute-resolution-section/>
12. The Institute of Judicial Administration, Center for Dispute Settlement, National Standards for Court - Connected Mediation Programs. <https://s3.amazonaws.com/aboutrsi/59a73d992959b07fda0d6060/NationalStandardsADR.pdf>
13. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo stiprinimas mediacijos plėtra., Beatos Martišienės pranešimas „Teisminės mediacijos administracinėse bylose patirtis ir įžvalgos plėtrai“ 2022 m. Vilnius
14. Vilniaus apygardos administracinio teismo 2021 m. veiklos apžvalga., https://administracinis.teismas.lt/data/public/uploads/2022/02/ataskaita_2021.pdf LVAT 2021 metų veiklos apžvalga. <https://www.lvat.lt/doclib/or71p-grothce3kwe66a2a8qe4z4wqw5z>

PRIEDAI

PRIEDAS NR. 1

Dalyvio vardas, pavardė:

Dalyvio kontaktai: Tel.:

El. paštas:

Viešosios teisės instituto doktoranto Vaido Miliaus vykdomas mokslinis tyrimas rengiant disertaciją „Mediacijos taikymo administracinėje justicijoje teoriniai ir praktiniai aspektai“

INFORMACIJOS APIE TYRIMĄ LAPAS DALYVIUI

Klausimas	Pildymo komentaras
Kodėl atliekamas šis tyrimas?	Tyrimas atliekamas rengiant Viešosios teisės instituto doktoranto Vaido Miliaus disertaciją „Mediacijos taikymo administracinėje justicijoje teoriniai ir praktiniai aspektai“ Tyrimo metu bus atliekamas viešojo administravimo subjektų atstovų ekspertinis pusiau struktūruotas interviu. Šis empirinis tyrimas organizuojamas siekiant išsiaiškinti viešojo administravimo subjektų požiūrį į administracinių ginčų taikaus sprendimo galimybes bei mediaciją ir identifikuoti praktines šio instituto taikymo problemas bei galimus jų sprendimo būdus.
Kodėl esu pakviestas (-a) dalyvauti šiame tyrime?	Jūs pakvietė atsizvelgiant į tai, kad Jūs esate mediatorius ir Jūsų darbo patirtį vykdant mediaciją administraciniuose ginčiuose ikiteisminėje administracinių ginčų nagrinėjimo institucijoje.
Ar aš privalau dalyvauti tyrime?	Dalyvavimas tyrime nėra privalomas. Prieš priimdamas (-a) sprendimą dalyvauti ar ne, galite užduoti klausimus apie tyrimą. Jei Jūs sutinkate dalyvauti, bet kuriuo metu galite pasitraukti iš tyrimo, nenurodydamas (-a) priežasties.

<p>Kokia bus tyrimo eiga, jei aš sutiksiu dalyvauti tyrime?</p>	<p>Jūs būsite pakviestas (-a) dalyvauti 1 interviu internetu.</p> <p>Prieš tyrimo pradžią aptarsime tyrimo atlikimo procedūras ir suteiksime galimybę užduoti klausimus, susijusius su tyrimu. Vėliau prašysime pateikti informuoto dalyvio sutikimą.</p> <p>Pokalbis turėtų trukti iki 1 valandos. Taip pat galite paprašyti bet kuriuo metu atšaukti sutikimą dalyvauti tyrime arba nutraukti pokalbį.</p> <p>Turėdami Jūsų sutikimą tvarkyti asmens duomenis, norėtume padaryti garso įrašą / vaizdo įrašą/ nuotraukas, nes šie įrašai bus naudojami siekiant tiksliai atkurti Jūsų mintis. Garso ir vaizdo įrašai bus saugomi šešis mėnesius nuo įrašo sudarymo ir bus sunaikinti. Duomenys bus neasmeninti, transkribuojami ir saugomi nuasmeninti rašytiniu formatu.</p>
<p>Ar yra kokia nors rizika dalyvauti tyrime?</p>	<p>Siekiant sumažinti Jūsų asmens konfidencialumo pažeidimo riziką, asmens duomenys bus koduoti ir anonimizuoti.</p>
<p>Kaip bus valdomi surinkti duomenys?</p>	<p>Informacija, kurią pateikiate tyrimo metu, yra tyrimo duomenys. Bet kokie tyrimo duomenys, iš kurių galite būti identifiukuoti (vardas, pavardė, el. pašto adresas, garso nuotraukose ir (ar) vaizdo ir garso įrašuose esantys atvaizdo ir (ar) balso duomenys, išsilavinimo duomenys, darbovietė, atstovaujancio asmens kontaktai (vardas, pavardė, adresas, tel. Nr., el. paštas) ir kt.), yra traktuojami kaip asmens duomenys.</p> <p>Surinkti duomenys bus iš karto nuasmeninami. Nuasmeninus duomenis, niekas jokiais priemonėmis negalės identifikuoti asmens ar atkurti asmens duomenų. Visi duomenys iš kurių būtų galima Jus identifikuoti, bus pašalinti arba pakeisti.</p> <p>Tyrimo dalyvis turi teisę bet kada atšaukti sutikimą dėl asmens duomenų tvarkymo.</p>

Gavau

Parašas

Data

Tyrėjo vardas, pavardė: Vaidas Milius
 Tyrėjo el. paštas: vamilius@stud.mruni.eu

INFORMUOTO ASMENS SUTIKIMO FORMA

Viešosios teisės instituto doktoranto Vaido Miliaus vykdomas mokslinis tyrimas rengiant disertaciją „Mediacijos taikymo administracinėje justicijoje teoriniai ir praktiniai aspektai“

Tyrimas atliekamas rengiant Viešosios teisės instituto doktoranto Vaido Miliaus disertaciją „Mediacijos taikymo administracinėje justicijoje teoriniai ir praktiniai aspektai“

	<i>Sutinku, pažymėkite varnelę</i>	<i>Nesutinku, pažymėkite varnelę</i>
<i>Aš patvirtinu, kad esu informuotas(a) ir suprantu minėto tyrimo informacinį lapą. Turėjau galimybę susipažinti su informacija, užduoti klausimus ir į juos gauti atsakymus.</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Aš esu informuotas(a), kad mano dalyvavimas yra savanoriškas ir kad aš galiu iš tyrimo pasitraukti bet kuriuo metu, nenurodymas priežasties, nepatirdamas jokių neigiamų padarinių ar negaudamas baudų.</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Aš esu informuotas, kad tyrimo rezultatai bus paskelbti moksliniame darbe - disertacijoje.</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Aš sutinku, kad būtų daromas garso įrašas.</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Aš sutinku, kad būtų daromas vaizdo įrašas.</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Aš esu informuotas, kaip garso įrašai / vaizdo įrašai bus naudojami apibendrinant tyrimų rezultatus:</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Aš sutinku, kad apibendrinant tyrimų rezultatus būtų naudojamos tiesioginės citatos, priskirtos man, ARBA</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Aš sutinku, kad mano citatos būtų anonimizuotos apibendrinant tyrimų rezultatus ARBA</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Aš sutinku, kad mano pasisakymai / citatos būtų cituojamos tik nenurodant mano asmens duomenų.</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Aš sutinku dalyvauti tyrime</i> <i>Aš suteikiu tyrėjui visas mano pateiktų duomenų turtines teises, naudojant juos visuose darbuose, susijusiuose su šiuo ir būsimais tyrimais</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

 Dalyvio vardas, pavardė

 Data

 Parašas

Pradžia/ mediatorius paskirtas iš:	mediacijos terminas pratęstas ar nustatytas iki;	Neteisminės mediacijos baigimo pagrindas
2022-01-26/ LAGK	Pratęstas iki 2022-03-04	2022-03-02 Pasirašyta taikos sutartis
2022-02-03/ LAGK	Nustatytas iki 2022-03-03	2022-03-02 Pasirašyta taikos sutartis
2022-03-03/ LAGK	8 kartus pratęsta iki 2023-01-31	Perkelta į 2023 metus
2022-03-30/ LAGK	Nustatytas 2022-04-29	2022-04-28 Pasirašyta taikos sutartis
2022-04-04/ LAGK	Nustatytas iki 2022-05-04	2022-05-04 Ginčo šalis(-ys) pasitraukė iš neteisminės mediacijos proceso
2022-04-01/LAGK	2 kartus pratęsta 2022-06-10	2022-06-06 Ginčo šalis(-ys) pasitraukė iš neteisminės mediacijos proceso
2022-04-25/ LAGK	Pratęstas iki 2022-06-03	2022-06-01 Ginčo šalis(-ys) pasitraukė iš neteisminės mediacijos proceso
2022-07-18/ LAGK	2 kartus pratęsta 2022-10-31	2022-10-31 Pasibaigė atsakovui patenkinus skundo reikalavimą.
2022-07-22/ LAGK	5 kartus pratęsta iki 2022-12-16	2022-12-16 Mediatoriui nutraukus neteisminės mediacijos procesą
2022-07-25/LAGK	Nustatytas iki 2022-09-20	2022-08-19 Ginčo šalis(-ys) pasitraukė iš neteisminės mediacijos proceso
2022-10-12/ LAGK	Pratęstas iki 2023-01-09	Perkelta į 2023 metus
2022-11-17/ VGTPPT paskirta 2022-12-01	Nustatytas iki 2022-12-16	2022-12-29 Ginčo šalis(-ys) pasitraukė iš neteisminės mediacijos proceso
2022-12-20/ LAGK	Nustatytas iki 2023-02-15	Perkelta į 2023 metus

2022 metų LAGK vykdytos neteisminės mediacijos⁴³⁰.

430 Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2022 metų veiklos ataskaita., https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/documents/files/VEIKLOS_ATASKAITA_2022.pdf

Pradžia/ mediatorius paskirtas iš:	mediacijos terminas pratęstas ar nustatytas iki;	Mediacijos pabaiga/ pasibaigimo pagrindas
2022-03-03 / LAGK	pratęstas iki 2023-09-29	2023-09-11/ Pasirašyta taikos sutartis
2022-10-12/ LAGK	pratęstas iki 2023-01-09	2023-01-09/ Pasirašyta taikos sutartis
2022-12-20/LAGK	pratęstas iki 2023-03-02	2023-03-02/ Pasibaigė nustatytas mediacijos terminas
2023-01-16/ LAGK	pratęstas iki 2023-03-31	2023-03-17/ Pasirašyta taikos sutartis
2023-01-16/ LAGK	pratęstas iki 2023-05-04	2023-05-03/ Pasirašyta taikos sutartis
2023-02-02/ VGTPT	nustatytas iki 2023-03-30	2023-03-14/ Kitas pasibaigimo pagrindas (pareiškėjui atsisakius skundo)
2023-02-03/ VGTPT	pratęstas iki 2023-03-06	2023-03-14/ Kitas pasibaigimo pagrindas (pareiškėjui atsisakius skundo)
2023-03-29/ LAGK	pratęstas iki 2023-07-14	2023-07-14/ Ginčo šalis(-ys) pasitraukė iš mediacijos proceso
2023-04-25/ LAGK	pratęstas iki 2023-07-14	2023-07-04/ Ginčo šalis(-ys) pasitraukė iš mediacijos proceso
2023-05-04/ LAGK	pratęstas iki 2023-10-31	2023-10-20/ Pasirašyta taikos sutartis
2023-07-03/ VGTPT	nustatytas iki 2023-08-30	2023-12-13/ Pasibaigė nustatytas mediacijos terminas
2023-07-19/ LAGK	pratęstas iki 2023-12-29	2023-12-14/ Pasibaigė nustatytas mediacijos terminas
2023-03-09/ VGTPT	nustatytas iki 2023-05-04	2024-01-19/ sprendimas - Pasibaigė nustatytas mediacijos terminas
2023-01-25/ LAGK	pratęstas iki 2024-02-29	Nesibaigusi perkelta į 2024 metus
2023-11-30/ LAGK	nustatytas iki 2024-01-30	Nesibaigusi perkelta į 2024 metus
2023-12-14	nustatytas iki 2024-02-13	Nepaskirtas mediatorius. Perkelta į 2024 metus

2023 metų LAGK vykdytos neteisminės mediacijos⁴³¹

431 LAGK nario – mediatoriaus atsakingo už neteisminės mediacijos monitoringą pateikta informaciją apie 2023 metais vykdytas mediacijas.

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

Vaidas Milius

**MEDIACIJOS TAIKYMO ADMINISTRACINĖJE
JUSTICIJOJE TEORINIAI IR PRAKTINIAI
ASPEKTAI**

Mokslo daktaro disertacijos santrauka
Socialiniai mokslai, teisė (S 001)

Vilnius, 2025

Mokslo daktaro disertacija rengta 2018–2024 metais Mykolo Romerio universitete pagal Mykolo Romerio universitetui su Vytauto Didžiojo universitetu Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministro 2019 m. vasario 22 d. įsakymu Nr. V-160 suteiktą doktorantūros teisę.

Mokslinė vadovė:

prof. dr. Agnė Tvaronavičienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Mokslo daktaro disertacija ginama Mykolo Romerio universiteto ir Vytauto Didžiojo universiteto teisės mokslo krypties taryboje:

Pirmininkas:

prof. dr. Algimantas Urmonas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Nariai:

prof. dr. Natalija Kaminskienė (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001);

prof. dr. Andrejus Novikovas (Mykolo Romerio universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001);

prof. dr. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, teisė, S 001);

prof. habil. dr. Magdalena Tabernacka (Vroclavo universitetas, Lenkijos Respublika, socialiniai mokslai, teisė, S 001).

Mokslo daktaro disertacija bus ginama viešame Teisės mokslo krypties tarybos posėdyje 2025 m. kovo 25 d. 10 val. Mykolo Romerio universitete, LAB-101 auditorijoje.
Adresas: Didlaukio g. 55, Vilnius.

MEDIACIJOS TAIKYMO ADMINISTRACINĖJE JUSTICIJOJE TEORINIAI IR PRAKTINIAI ASPEKTAI

DISERTACIJOS SANTRAUKA

Darbo aktualumas

Jau daugiau nei du dešimtmečius Europos Tarybos lygmeniu valstybės yra skatinamos plėtoti taikų ginčų sprendimą, alternatyviais ginčų sprendimo būdais mažinti teismų darbo krūvį. Administracinių ginčų mediacijai skiriamas nemažas dėmesys įvairiose tarptautinėse konferencijose, teisininkų bei kitų su šiuo procesu susijusių specialistų diskusijose.

Akivaizdu, kad plačiai ES mastu aprašytas mediacijos paradoksas⁴³² visa savo apimtimi yra pasireiškęs ir Lietuvos administracinėje justicijoje. Lietuvos administracinė justicija suprantama kaip specializuota ginčų, kylančių viešojo administravimo srityje, sprendimo sistema. Lietuvoje administracinę justiciją vykdo administraciniai teismai, kvaziteisminės institucijos, vykdomosios valdžios institucijos bei įstaigos, kurioms pagal jų kompetenciją priskirtas administracinių ginčų nagrinėjimas. Tarptautinės erdvės diskusijos apie mediaciją ir ES siekį skatinti valstybes nares įteisinti mediaciją kaip alternatyvų administracinių ginčų sprendimo būdą, davė savų rezultatų. Šiuo metu Lietuvos administracinėje justicijoje teisiškai yra reglamentuotas teisminės ir neteisminės mediacijos taikymas, taip pat vyksta mokslininkų diskusijos dėl platesnės ikiteisminės mediacijos administracinėje justicijoje teisinio reglamentavimo.

Nors mediacija administracinėje justicijoje Lietuvoje iš esmės yra taikoma dar tik kelerius metus, tačiau civilinėje justicijoje ji taikoma beveik du dešimtmečius. Viena iš priežasčių, kodėl mediacija administracinėje justicijoje buvo įtvirtinta taip vėlai, yra administracinės teisės mokslininkų, praktikų bei įstatymų leidėjo nuogastavimai dėl šios alternatyvos teismui tinkamumo sprendžiant administracinius ginčus. Ilgą laiką buvo griežtai laikomasi nuomonės, kad imperatyvusis teisės reguliavimo modelis, vyraujantis administracinėje teisėje, „<...> susiaurina taikaus susitarimo ribas. Taikos sutartis negali prieštarauti imperatyviosioms įstatymų, kitų teisės aktų nuostatoms ir viešajam interesui“.⁴³³ Administraciniai sprendimai, dėl kurių ir kyla administraciniai ginčai, grindžiami įstatymo viršenybės ir objektyvumo principu. Tai užtikrina administracijos subjekto nešališkumą ir proporcingumo nuostatą. Administracinio sprendimo mastas ir jo įgyvendinimo priemonės turi atitikti būtinus ir pagrįstus

432 “Recommendation Rec(2001)9 of the Committee of Ministers to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties”, Council of Europe, Accessed 8 December 2020, (referred on 03 December 2020) Žiūrėta 2022 m. spalio 14 d., <https://rm.coe.int/16805e2b59>

433 Agnė Jakaitė, *Taikos sutartis tarp priežiūros institucijos ir finansų rinkos dalyvio: tik teorinė galimybė ar pasiekiamą realybę?* (Pinigų studijos. 2016/1:54), 16.

administravimo tikslus ir nepiktnaudžiavimo valdžia imperatyvą, draudžiantį priimti administracinius sprendimus siekiant kitų nei įstatymų nustatytų tikslų. Ir anksčiau, ir dabar dažnai tekdavo susidurti su sprendimo atitikties viešajam ir privačiam interesui priešprieša bei teisinio reguliavimo būtinybe. Iš menkos mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymo patirties išryškėja dar vienas svarbus aspektas – mediacijos žinomumas viešajame administravime. Tai tebėra naujovė, į kurią žiūrima nepatikliai, ją taikant dažniau kyla klausimų nei randama atsakymų.

Vis dėlto, mediacijos administracinėje justicijoje atžvilgiu įstatymų leidėjas laikosi atsargaus ir nuosaikaus požiūrio. Net ir tais atvejais, kai šalys ginčus išsprendžia tarpusavyje, galutinė sprendimo teisė išlieka teismo, kaip šalių mediacijos metu suderintą taikos sutartį tvirtinančio subjekto, rankose. Neteisminės mediacijos modelis yra sukonstruotas taip, kad jį galėtų spręsti Lietuvos administracinių ginčų komisija. Tai įmanoma tik tuomet, kai ginčas jau yra sprendžiamas ikiteismine tvarka. Taigi, Lietuvos neteisminė administracinių ginčų mediacija iš esmės yra apribota LAGK veiklos rėmais ir jai nėra ir negali būti būdingi visi neteisminės mediacijos, kaip ji suprantama privatinėje teisėje, privalumai. Pasak Agnės Tvaronavičienės ir Salvijos Mulevičienės, reglamentuojant šią mediacijos rūšį, Lietuvoje pritaikytas originalus ir su esama ikiteismine administracinių ginčų sprendimo tvarka Lietuvoje suderintas modelis, kai neteisminė administracinių ginčų mediacija yra taikoma nagrinėjant skundą Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ar jos teritoriniuose padaliniuose⁴³⁴. Nors toks originalumas sveikintinas, nes rodo įstatymų leidėjo gebėjimą rasti kūrybiškus sprendimus, tačiau tai klaidina ir leidžia manyti, kad Lietuvoje galima neteisminė administracinių ginčų mediacija. Vis dėlto, iš tiesų tai tėra mediacijos procedūra, taikoma vienos konkrečios kvaziteisminės institucijos kompetencijos rėmuose.⁴³⁵ Už įstatymo ribų paliekama galimybė neteisminę administracinių ginčų mediaciją vykdyti ir kitose administracinius ginčus ikiteismine tvarka nagrinėjančiose institucijose, tokiose kaip Mokestinių ginčų komisijoje prie LRV, kuri taip pat yra laikoma kvaziteismine institucija. Nelieta vietos ir ankstyvosios stadijos ir prevencinei administracinių ginčų mediacijoms, kurių taikymo galimybių Lietuvoje tyrimus palengva jau pradėjo kai

434 Agnė Tvaronavičienė, Salvija Mulevičienė, „Administracinių ginčų mediacija ir jos sėkmės samprata konstitucinio atsakingo valdymo principo kontekste“, *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkvičiui*: [recenzuotų mokslo straipsnių rinkinys]. ISBN 9786094880162, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17927/Konstitucine-ir-teisine-sistema-539-569.pdf?sequence=1>

435 LAGK ir jos teritorinių padalinių kompetencija yra reglamentuota LR IAGNTĮ 5 stre. Šiame straipsnyje nustatyta, kad LAGK nagrinėja skundus (prašymus) dėl centrinių valstybinio administravimo taip pat dėl teritorinių valstybinio administravimo subjektų ir savivaldybių administravimo subjektų, esančių jos veiklos teritorijoje, priimtų individualių administracinių aktų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl šių subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus. Komisijos teritoriniai padaliniai nagrinėja skundus (prašymus) tik dėl teritorinių valstybinio administravimo subjektų ir savivaldybių administravimo subjektų, esančių jų veiklos teritorijoje, priimtų individualių administracinių aktų ir veiksmų (neveikimo) teisėtumo, taip pat dėl šių subjektų vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus. Komisija ir jos teritoriniai padaliniai nenagrinėja ABTĮ 18 straipsnyje, 20 straipsnio 2, 3, 4 dalyse ir 21 straipsnio 1 ir 3 dalyse nurodytų administracinių ginčų (bylų) taip pat administracinių ginčų, kuriems nagrinėti įstatymai nustato kitokią ikiteisminio ginčų nagrinėjimo tvarką.

kurie Lietuvos mokslininkai⁴³⁶. Visa tai rodo poreikį ieškoti tinkamiausių kelių esamo neteisminės mediacijos administracinėje justicijoje modelio tobulinimui. Nors mediacijos teikiama socialinė ir ekonominė nauda ginčo šalims ir valstybei yra nebeginčiama, viešojo administravimo subjektai ir piliečiai neskuba naudotis tokia galimybe. Tai aiškiai parodo, kad mediacijos administracinėje justicijoje tematika išlieka aktualiu teisinės krypties mokslinių tyrimų objektu net ir tada, kai teisinis reguliavimas jau yra sukurtas.

Darbo aktualumas taip pat grindžiamas tuo, kad praktikoje taikant mediaciją arba svarstant apie šio alternatyvaus ginčų sprendimo būdo taikymą, vis dar gausu nuogaštavimų dėl šio proceso suderinamumo su viešojo administravimo ir administracinės justicijos principais. Mokslininkų dėmesio reikalauja šie klausimai: administracinio ginčo šalių neapibrėžtumas, ginčo šalių ne lygiateisiškumas, subordinacija ir skirtingas žinių lygis sprendžiant ginčus, viešojo administravimo subjektų diskrecijos ribos priimant individualius administracinius aktus, jų priimtų sprendimų keitimo ir naikinimo problematika, mediacijos konfidencialumo ir viešojo administravimo skaidrumo (arba viešumo) principų suderinamumas, specialiųjų mediatoriaus žinių poreikis, taikos sutarties tvirtinimo proceso administraciniuose teismuose iššūkiai ir daugelis kitų.

Panašaus pobūdžio iššūkiai savo atspindį randa ir praktikoje, kai dėl žinių ir dalyvavimo mediacijoje trūkumo, viešojo administravimo subjektams bei visuomenės nariams formuojami gerosios praktikos ir taikių susitarimų plėtrą ribojantys įsitikinimai. Pavyzdžiui, oficialiose dokumentuose taikos sutarčių traktavimas kaip keliančių grėsmę viešajam interesui, pasisakymai žiniasklaidoje⁴³⁷, nurodymai vengti taikių susitarimų pavaldžioms institucijoms sukuria kliūtis pasitikėjimo mediacijos institutu formavimuisi visuomenėje. Žinoma, su tuo kovoti efektyviausia gerosiomis patirtimis, tačiau be tinkamo mokslinio pagrindimo daugelis baimių ir nuogaštavimų nebus išsklaidyti ir sudarys sunkiai įveikiamas kliūtis gerosios praktikos formavimuisi.

Tyrimo problematika

Dar iki administracinių ginčų mediacijos įteisinimo teisės aktuose ir teisės praktikai ir mokslininkai kėlė abejones, ar toks ginčų sprendimas administraciniame procese apskritai yra galimas, o jei ir būtų taikomas, paprastai būdavo įvardijami tik tam tikri atskiri administraciniai ginčai.⁴³⁸ Svarbu pažymėti, kad taikus administracinių ginčų sprendimas Lietuvoje yra gana naujas reiškinys. Taikos sutarties institutas

436 Tvaronavičienė, Mulevičienė, *supra note*, 3.

437 Pirmalaikių rinkimų traukinį pristabdęs Šiaulių meras Artūras Visockas pirmadienį paaiškino, kodėl sudarė taikos sutartį su Tarybos atstatydintu vicemeru socialdemokratu Domu Griškevičiumi. Žiūrėta 2024 m. vasario 10 d. <https://www.lrytas.lt/lietuvosdiena/nelaimes/2024/04/23/news/elektrenu-apylinkese-mislingai-dingo-jaunas-vyras-iesko-artimieji-isijunge-policija-31537150>

438 Linas Meškys, Mažvydas Gerdvila, *Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?*, Teisės apžvalga 1, 12 (2015): 130–158, Žiūrėta 2021 m. vasario 10 d. https://www.vdu.lt/cris/bitstream/20.500.12259/30778/1/2029-4239_2015_N_1_12.PG_130-158.pdf

administracinėje teisenoje pradėtas taikyti tik 2013 metais⁴³⁹, o ikiteisminiame administracinių ginčų nagrinėjime – tik 2016 m.⁴⁴⁰. Šie pasikeitimai administraciniame procese paskatino mokslinį diskursą⁴⁴¹. Mokslininkų įsitikinimu, taikos sutarties instituto atsiradimas administraciniuose ginčiuose, buvo pagrindas šalių tarpusavio derybomis spręsti administracinius ginčus. Taip pat tai sudarė prielaidas ir mediacijos taikymui, tačiau, kaip jau buvo minėta, mediacijos teisinis reglamentavimas administracinėje justicijoje laukto populiarumo tarp visuomenės ir viešojo administravimo subjektų nesukėlė. Tai kelia nemažai probleminių klausimų: pavyzdžiui, kokios yra vangaus naudojimosi šia patrauklia procedūra priežastys? Ar mediacija apskritai yra mažai tinkama administraciniams ginčams spręsti, ar šio instituto nepopuliarumo tarp Lietuvos administracinių ginčų šalių priežasčių reikia ieškoti nepakankamame ar netinkamame teisiniame reguliavime? O gal trūksta teisinių, socialinių, ekonominių mediacijos skatinimo priemonių administracinėje justicijoje? Net ir neatliekant gilesnio tyrimo šioje srityje, pastebima, kad teisiniame reguliavime operuojama sąvokomis, joms suteikiant reikšmes, kurios nėra būdingos mokslinės doktrinos pateikiamiems apibrėžimams bei sampratom⁴⁴². Kita vertus, natūralu, kad nesant mokslinio mediacijos tinkamumo administracinių ginčų sprendimui pagrindimo praktikoje, kyla daug neišklumų, kurie sukelia kliūtis šio socialiai naudingo instituto taikymui.

Akivaizdu, kad be mokslinių tyrimų šiais klausimais, mediacijos administracinėje justicijoje tolimesnis vystymasis gali sustoti, apsiriboti formaliu instituto egzistavimu, neturėti jokio realaus poveikio administracinių ginčų taikesniam sprendimui praktikoje. Taigi, šia disertacija siekiama užkirsti tam kelią, Ir pasistengti atsakyti į šį **pagrindinį probleminį tyrimo klausimą**: *kaip, kokia forma, su kokiomis išlygomis bei ypatumais mediacija gali būti efektyviai taikoma bei skatinama tam, kad būtų galima labiau užtikrinti ginčo šalių poreikius atitinkantį, greitesnį, neformalesnį, tačiau taip pat ir viešajam interesui neprieštaraujantį administracinių ginčų sprendimą*. Šioje disertacijoje mediacija administraciniuose ginčiuose pradedama analizuoti nuo teorinio mediacijos, taikos sutarties, administracinio ginčo sampratos lygmens ir nuosekliai

439 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 37, 42, 44, 46, 50, 53, 68, 80, 82, 97, 101 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir Įstatymo papildymo 52-1 straipsniu įstatymas, Žin, žiūrėta 2023 m. kovo 1 d., <https://www.infolex.lt/ta/278044>

440 Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymas TAR, žiūrėta 2022 m. liepos 17 d., <https://www.infolex.lt/ta/363419>

441 Ugnius Trumpulis, *Teorinės ir praktinės mediacijos taikymo prielaidos sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje*, Jurisprudencija 19, 4 (2012): 1423–1437, https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/110/103_

Paužaitė-Kulvinskienė, *Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos*, Teisė 86 (2013): 36–56, <https://www.journals.vu.lt/teise/article/download/1101/569/>.
Eimantė Šilvaitė, *Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pagrindas*, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis 35 (2018): 311–329, <https://www.lvat.lt/doclib/szob080n6aqwwcyfgye1134d28hd2qsg>.

442 Pavyzdžiui, įstatymų leidėjas, kalbedamas apie neteisminę mediaciją administracinėje justicijoje, suteikia jai daug siauresnę, nei įprasta doktrinoje prasmę ir susieja šios formos mediaciją administraciniuose ginčiuose tik su ginčų, kurie jau yra sprendžiami Komisijoje, mediacija.

vystoma Iki praktinio taikymo. Taip pat aptariamoms priemonėms, kurių galima imtis

Mokslinis naujumas

Nors mediacija Lietuvos administracinėje justicijoje nėra visiškai naujas mokslinių tyrimų objektas, mokslinių darbų šia tematika dar yra labai nedaug⁴⁴³. Anksčiau minėti probleminiai klausimai epizodiškai jau buvo analizuojami Lietuvos mokslininkų, tai daugiausia buvo daroma dar iki aktualaus teisinio reguliavimo įsigaliojimo, tad jų rezultatai turi būti vertinami atsargiai. Pastebėtina, kad didžioji dalis Lietuvos mokslinių darbų mediacijos srityje glaudžiai susiję su šio alternatyvaus ginčų sprendimo būdo taikymu civilinėje justicijoje, o apie jo ypatumus administracinėje justicijoje iš esmės pasisakoma tik fragmentiškai, išvengiant detalesnės ir gilesnės šio instituto analizės. Mokslininkų tyrimai dažnai apsiriboja procesinių mediacijos klausimų sprendimu, o pačios mediacijos administracinėje justicijoje taikymo prielaidų, sąlygų, pasekmių analizė paliekama nuošalyje. Dėl tokių tyrimų trūkumo neatskleidžiama daugybė probleminių ir analizės reikalaujančių mediacijos taikymo administracinėje justicijoje klausimų ir neskatinamas mokslinis diskursas, galintis paspartinti mediacijos administraciniame procese teisinio reguliavimo raidą, ir šio instituto praktinį taikymą.

Taigi, mediacijos kaip lanksčios, ekonomiškios, konfidencialios bei galimybę atkurti ir išsaugoti teisinę bei socialinę taiką teisiniuose santykiuose procedūros skatinimas ir plėtra Lietuvoje yra svarbi viešojo administravimo ir administracinio proceso tobulinimo kryptis. Ši disertacija – vienas iš pirmųjų tyrimų Lietuvoje, kuriuo siekiama sistemaiškai ir kompleksiškai išanalizuoti mediacijos administracinėje justicijoje instituto teisinį reguliavimą bei jo taikymo praktiką, identifikuoti praktines jos taikymo problemas bei pasiūlyti gaires esamo teisinio reguliavimo tobulinimui.

Tyrimo objektas – mediacijos administracinėje justicijoje teisinis reguliavimas ir jo taikymo ypatumai.

Darbo tikslas – iširti Lietuvos Respublikoje veikiančias teisminės ir neteisminės administracinių ginčų mediacijos rūšis ir jų taikymo praktikoje iššūkius bei nustatyti galimas mediacijos administracinėje justicijoje plėtros kryptis.

Darbo uždaviniai yra sąlygojami darbo tikslo:

1. išskirti ir išanalizuoti esmines prielaidas mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymui;
2. išanalizuoti mediacijos pritaikomumą ir tinkamumą spręsti administracinius ginčus;
3. iširti mediacijos taikymo praktiką ir ypatumus administraciniuose ginčiuose bei įvertinti mediacijos taikymo Lietuvos Respublikos administracinėje justicijoje rezultatus ir iššūkius, su kuriais susiduriama praktikoje;
4. numatyti administracinių ginčų mediacijos taikymo Lietuvoje ateities perspektyvas bei galimas gaires platesniam bei sėkmingesniam šio instituto taikymui.

Darbo struktūra. Disertacijos struktūrą lėmė darbo tikslas ir jo įgyvendinimui išskelti uždaviniai

Pirmojoje darbo dalyje yra atliekama mediacijos administraciniuose ginčiuose

443 Detali mokslinio disertacijos temos iširtumo analizė pateikiama šios darbo II dalyje.

sampratos analizė ir įvertinamas šio proceso išskirtinumas administracinėje justicijoje. Analizuojami mediacijos administraciniuose ginčiuose tikslai, įvardijamos ir nagrinėjamos mediacijos taikymo sprendžiant administracinius ginčus prielaidos, (įskaitant, bet neapsiribojant administracinių ginčų mediacijos kaip viešosios valstybės politikos teisingumo srityje prioriteto skatinimo ir diegimo administracinėje justicijoje nagrinėjimą, kitų valstybių gerosios praktikos apžvelgimą, nacionalinių ir tarptautinių teisės aktų bei kitų dokumentų analizę). Taip pat skiriama dėmesio taikos sutarties instituto administracinėje teisėje tyrimui, kuris apima jo istorinę raidą, teisinio reguliavimo apžvalgą bei poveikio mediacijos taikymui vertinimą.

Antroji darbo dalis yra skirta administracinio ginčo sampratos analizei ir mediacijos pritaikomumo bei tinkamumo spręsti administracinius ginčus įvertinimui. Ši dalis yra pagrindas tolimesniam tyrimui, nes aiškiai identifikuoja administracinio ginčo ypatumus, mediacijos išskirtinumą bei išskiria sritis, kuriose reikalingas ypatingas atidumas bei gebėjimas rasti balansą tarp viešojo ir privataus intereso. Taip pat glaustai pristatoma administracinės justicijos subjektų, nagrinėjančių administracinius ginčus, kompetencija bei jų veiklos ypatumai. Daug dėmesio skiriama identifikavimui, kokie administraciniai ginčai gali būti mediacijos objektu ir ar dėl visų kilusių administracinių ginčų yra galimas valstybės ir šalies, dėl kurios yra priimamas administracinis sprendimas, susitarimas. Atliekama mediacijos ir viešojo administravimo principų suderinamumo analizė. Apibendrinant šią dalį, analizuojama, ar visi administraciniai ginčai gali būti tinkami mediacijai. Tiriama, kokie ginčo bruožai ar kiti kriterijai gali lemti nesutarimą dėl kilusio ginčo, ir tokiu atveju bus būtinas teismo ar kvaziteisminės institucijos sprendimas.

Trečioji darbo dalis skiriama mediacijos taikymo administracinėje justicijai situacijos praktinei apžvalgai. Šioje dalyje analizuojami teisminės ir neteisminės mediacijos vykdymo probleminiai aspektai, išskiriamos ir analizuojamos šiame procese kylančios problemos. Remiantis LAGK ir administracinių teismų teikiamais statistiniais duomenimis apie įvykusias ir vykdomas mediacijas, daromos išvados apie šio proceso sėkmę ir galimas perspektyvas ateityje. Taip pat skyriuje analizuojama ir kitų mediacijos rūšių, kurios atliekamo tyrimo metu dar nėra įteisintos, administracinės teisės sistemoje.

Ketvirtojoje dalyje pateikiami ir analizuojami atlikto empirinio tyrimo rezultatai. Vykdamas disertacinį tyrimą, buvo vykdomas kokybinis tyrimas – pusiau struktūruoti ekspertiniai interviu. Pagrindinis empirinio tyrimo tikslas – išsiaiškinti viešojo administravimo subjektų ir administracinių ginčų mediaciją vykdančių bei juos nagrinėjančių subjektų požiūrį į administracinių ginčų taikaus sprendimo bei mediacijos galimybes. Siekiama identifikuoti praktines mediacijos administraciniuose ginčiuose instituto taikymo problemas bei galimus jų sprendimo būdus.

Ginamieji teiginiai:

1. Mediacija yra efektyvus ir viešajam interesui grėsmės nekeliantis alternatyvus teismui administracinių ginčų sprendimo būdas, kurį taikant yra didelė tikimybė rasti sutarimą tarp viešųjų ir privačių interesų bei atstatyti šalių tarpusavyo santykius.

2. Nepaisant praktikoje taikomų teisminės ir neteisminės (kvaziteisminės) administracinių ginčų mediacijos rūšių, neteisminės mediacijos kaip alternatyvaus administracinių ginčų sprendimo būdo potencialas nėra pakankamai gerai realizuotas ir nėra tikrosios ikiteisminės mediacijos Lietuvos administracinėje justicijoje.
3. Viešojo administravimo subjektų žinių apie mediaciją ir jos taikymo galimybes administraciniuose ginčiuose trūkumas yra pagrindinė reto mediacijos taikymo praktikoje priežastis.

Tyrimų apžvalga

Disertaciniu lygmeniu Lietuvoje administracinių ginčų sprendimas mediacijoje dar nebuvo nagrinėtas. Iki šiol mediacijos tematika Lietuvoje yra parašyti ir apginti keletas darbų: Ievos Saudargaitės disertacija: „Teisminė mediacija civiliniuose ginčiuose Lietuvoje“⁴⁴⁴, Gerdos Štaraitės Barsulienės disertacija: „Mediacijos notaro veikloje taikymo galimybės ir teisinio reguliavimo Lietuvoje tobulinimo kryptys“⁴⁴⁵, Eglės Atutienės disertacija: „Verslo ginčų mediacija: teoriniai pagrindai ir taikymo ypatumai“⁴⁴⁶, Miglės Žukauskaitės-Tatorės disertacija „Privalomosios mediacijos civiliniuose ginčiuose ir teisės į teisminę gynybą santykio problemos.“⁴⁴⁷ Šiuose apgintuose disertaciniuose darbuose mediacijos ypatumams administracinėje justicijoje nebuvo skiriama dėmesio.

Siekiant kompleksiskai apžvelgti iki šio disertacinio tyrimo publikuotus susijusius mokslinius darbus išskirtini trys mokslinių tyrimų tematiniai blokai: 1) mokslinė literatūra, susijusi su administracinių ginčų mediacijos samprata ir jos taikymo prielaidomis; 2) mokslinė literatūra, susijusi su administracinių ginčų mediacijos taikymo ypatumais; 3) mokslinė literatūra, susijusi su atskirais administracinių ginčų mediacijos teisinio reguliavimo ir taikymo klausimais administracinės justicijos kontekste.

Išanalizavus mokslinius šaltinius, susijusius su administracinių ginčų mediacijos samprata, galima teigti, kad Lietuvos teisės moksle, mediacijos administraciniuose ginčiuose temai iki šiol nebuvo skirta daug dėmesio. Siekiant atskleisti administracinių ginčų mediacijos sampratą, suformuluoti galimus šio ginčų sprendimo proceso tikslus ir išskirti jos ypatumus, nuspręsta nagrinėti tuos mokslinius darbus, kuriuose

444 Ieva Saudargaitė, „Teisminė mediacija civiliniuose ginčiuose Lietuvoje“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015). Žiūrėta 2020 m. vasario 10 d. <https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/2c5f4c41-bf75-4d55-af64-b5d3fe460af8/content>

445 Gerda Štaraitė Barsulienė, „Mediacijos notaro veikloje taikymo galimybės ir teisinio reguliavimo Lietuvoje tobulinimo kryptys“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2018). Žiūrėta 2021 m. kovo 10 d. <https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:27451071/datastreams/MAIN/content>

446 Eglė Atutienė, „Verslo ginčų mediacija: teoriniai pagrindai ir taikymo ypatumai“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2020) Žiūrėta 2020 m. liepos 10 d. <https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:60333114/datastreams/MAIN/content>

447 Žukauskaitė-Tatorė, Miglė, „Privalomosios mediacijos civiliniuose ginčiuose ir teisės į teisminę gynybą santykio problemos“, (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2021) Žiūrėta 2022 m. vasario 20 d. <https://epublications.vu.lt/object/elaba:98017696/index.html>

buvo analizuojami mediacijos, kaip alternatyvaus administracinių ginčų sprendimo proceso, pagrindiniai teoriniai aspektai. Pirmieji moksliniai darbai, kuriuose buvo analizuoti mediacijos kaip administracinių ginčų sprendimo proceso galimybės Lietuvos administracinių bylų teisenoje, publikuoti 2012 metais. Ugnius Trumpulis⁴⁴⁸ savo publikacijoje pateikė pirmąsias įžvalgas apie teorines ir praktines mediacijos taikymo Lietuvos administraciniuose ginčiuose prielaidas. Tuo pačiu laikotarpiu buvo publikuotas Salvijos Kavalnės ir Ievos Saudargaitės⁴⁴⁹ bendras mokslinis darbas, atskleidžiantis mediacijos kaip administracinių ginčų sprendimo proceso tarp viešojo administravimo subjektų ir privačių asmenų bendruosius ypatumus. Darbe pirmą kartą Lietuvoje buvo pateikta užsienio šalių patirties apžvalga administracinių ginčų mediacijoje. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė⁴⁵⁰ nagrinėjo alternatyvių administracinių ginčų taikymo perspektyvas administracinių bylų teisenoje ir tam tikrą dėmesį skyrė ir mediacijai. Kadangi šio tyrimo publikavimo metu aktualiau buvo taikos sutarties instituto atsiradimas Lietuvos administracinėje teisenoje (2013 m.), buvo teikiamos prielaidos, kad įteisinus taikos sutartį, bus atvertos galimybės taikyti mediaciją ir administraciniuose ginčiuose. Aurimas Banys buvo vienas pirmųjų tyrėjų, pateikusių mediacijos sąvoką, kuri aktuali ir šiuo metu.⁴⁵¹ Autorius, aplenkdamas laiką, labai tiksliai apibrėžė administracinių ginčų mediacijos sąvoką ir jos tikslus. Būtina paminėti ir Liną Meškį bei Mažvydą Gerdvilą,⁴⁵² kurie vieni pirmųjų Lietuvoje labai plačiai analizavo mediacijos ir administracinių ginčų pagrindinių principų sąveiką ir takoskyrą. Jie taip pat kėlė mediacijos administraciniuose ginčiuose poreikio klausimą, gana plačiai apžvelgė administracinių ginčų galimumą būti mediacijos objektu bei galimas teisinio reguliavimo, susijusio su mediacijos galimu įteisinimu administraciniuose ginčiuose, prielaidas.

Naujausius mokslinius tyrimus, susijusius ne tik su mediacija administraciniuose ginčiuose, bet ir apskritai su mediacija Lietuvos teisinėje sistemoje, vykdo Agnė

448 Trumpulis, *supra note*, 10.

449 Salvija Kavalnė, Ieva Saudargaitė, *Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects*. Jurisprudencija. 2012, 18(1): 251–265. Žiūrėta 2019 m. sausio 10 d. <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/11439/633-1133-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

450 Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė, *Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos*, Teisė 86 (2013): 36–56, 2019 m. sausio 10 d. <https://www.journals.vu.lt/teise/article/download/1101/569/>.

451 Aurimas Banys, *Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys*. Jurisprudencija 21, 4 (2014): 1117–1139, 2019 m. sausio 10 d. [https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/issue/view/282_file:///C:/Users/User/Downloads/%23%23common.file.namingPattern%23%23%20\(26\).pdf](https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/issue/view/282_file:///C:/Users/User/Downloads/%23%23common.file.namingPattern%23%23%20(26).pdf)

452 Meškys, Gerdvila, *supra note*, 7, .

Tvaronavičienė⁴⁵³. Mokslininkė savo darbuose labai išsamiai analizuoja mediacijai kylančius iššūkius ir problemas. Taip pat plačiai analizuoja jau įteisintų teisminės ir neteisminės mediacijos praktines ir teorines problemas, pasisako, kad esamas teisinis neteisminės administracinių ginčų mediacijos modelis neatspindi tikrojo ikiteisminės mediacijos modelio. Mokslininkė su bendraautore Salvija Mulevičiene nagrinėjo neteisminės administracinių ginčų mediacijos modelius, išvelgė galimybę plėsti Lietuvos administracinių ginčų neteisminės mediacijos taikymą, įteisinant prevencinę ir ankstyvosios stadijos mediacijos formas⁴⁵⁴.

Nemažai mokslinių publikacijų apie mediacijos administraciniuose ginčiuose sampratą yra paskelbta užsienyje. Belgijos mokslininkės Lise Vandenhende, Brecht Warnez ir Ludo Veny⁴⁵⁵, nagrinėdamas mediacijos Belgijos ir Olandijos administraciniuose procesuose įgyvendinimo problematiką, pateikia mediacijos sampratą, paremtą Vakarų Europos viešosios teisės apžvalga ir jų atliktu tyrimu. Apie mediacijos sampratą skelbė teorijos klasikas Robert A. Baruch Buch⁴⁵⁶, taip pat Felix Steffek,⁴⁵⁷ nagrinėjęs mediacijos kaip alternatyvaus ginčų sprendimo proceso raidą ir jos taikymą Europos Sąjungoje. Mediacijos administraciniuose ginčiuose sampratos ir jos įgyvendinimo problemas Vokietijos teisminiuose administraciniuose ginčiuose tyrė vokiečių mokslininkai Max-Jürgen Seibert ir Matthias Keller⁴⁵⁸. Nyderlandų tyrėjai iš Groningeno universiteto⁴⁵⁹ nagrinėjo mediacijos ir jos tikslų įgyvendinimą ikiteisminiame administracinių ginčų nagrinėjime. Didžiosios Britanijos mokslininkė Sophie Boyron

453 Agnė Tvaronavičienė., *Mediacijos paskirtis šiuolaikinėje visuomenėje*. Logos_104., Žiūrėta 2021 m. sausio 15 d. http://www.litlogos.eu/L104/Logos_104_191_205_Tvaronavičiene.pdf.

Agnė Tvaronavičienė, Vaidas Milius, „*Mediacijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui*“, *Lietuvos teisė 2020 Esminiai pokyčiai* (2020): 34–44, Žiūrėta 2021 m. sausio 16 d. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17273/Lietuvos_teis%C4%97_II_dalis-36-46.pdf?sequence=1&isAllowed=y, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17927/Konstitucine-ir-teisine-sistema-539-569.pdf?sequence=1>.

454 Tvaronavičienė, Mulevičienė, supra note, 3.

455 Lise Vandenhende, Brecht Warnez en Prof.dr. Ludo Veny, *The way to mediation in Belgian administrative procedural law*, NALL februari 2016, DOI: 10.5553/NALL/000023 Netherlands Administrative Law Library

456 Robert Baruch, Joseph Folger, *The Promise of Mediation: Transformative Approach to Conflict*. // San Francisco : Jossey-Bass, 2005, 7.

457 Felix Steffek, *Mediation in the European Union: An Introduction, European Commission* (2012): 4, <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=rja&uact=8&ved=2ahUKewio8ryR7>. Žiūrėta 2019 m. sausio 10 d.

458 Max-Jürgen Seibert, Matthias Keller., *A Glance at Mediation in German Administrative Courts* Žiūrėta 2022 m. sausio 15 d. https://www.ejtn.eu/PageFiles/19513/Seibert_Keller_Mediation_%20Germany_Version_March_15.pdf

459 Jan de Graaf., Albert Marseille, Hanna Tolsma, *Mediation in Administrative Proceedings: A Comparative Perspective*. In D. C. Dragos, & B. Neamtu (Eds.), *Alternative Dispute Resolution in European Administrative Law* (pp. 589-605). Springer. Mediation in Administrative Proceedings: A Comparative Perspective — the University of Groningen research portal (rug.nl)

nagrinėjo mediacijos taikymo praktiką Didžiosios Britanijos, Prancūzijos ir Vokietijos viešojoje teisėje bei pateikė savo išvalgas apie šį ginčų nagrinėjimo institutą.⁴⁶⁰ Nors administracinių ginčų mediacija ir nėra įteisinta Balkanų šalyse, tačiau labai išsamiai yra nagrinėta Serbijos mokslininko Dejan Vučetić⁴⁶¹. Mokslininkė iš Ispanijos Karalystės Marta Blanco Carrasco⁴⁶² mediaciją apibrėžė kaip tinkamiausio ginčų sprendimo būdų atkurti socialinę taiką tarp viešosios valdžios ir visuomenės.

Nemažai mokslinių darbų buvo paskelbta kaimyninėje Lenkijos Respublikoje. Šioje šalyje teisminė mediacija įstatymiškai yra reglamentuota jau gana netrumpą laiką, o prieš keletą metų atlikta administracinių ginčų reforma. Dabar Lenkijos Respublikoje mediacija taikoma ikiteismine ir teismine forma. Šia tema rašė Magdalena Michalak ir Przemysław Kledzik,⁴⁶³ Cezary Rogula ir Agnieszka Zemke-Górecka,⁴⁶⁴ Roksana Czuba⁴⁶⁵. Wrocławo universiteto profesorė Magdalena Tabernacka⁴⁶⁶ atlieka mokslinius tyrimus, susijusius su Lenkijos Respublikoje vykdoma neteismine ir teismine administracinių ginčų mediacija.

Nagrinėtos temos aktualumas ir detalus jos atskleidimas yra galimas nagrinėjant ne vien tik pačią administracinių ginčų mediacijos sąvoką ir jos tikslus. Labai svarbūs yra ir kiti mediacijos taikymo ypatumai. Mokslinių tyrimų, susijusių su pačių

460 Sophie Boyron., *Mediation in Administrative law: The Identification of Conflicting Paradigms*. European Public Law. 2007. Volume 13, Issue 2. Kluwer Law International, 267.

461 Dejan Vučetić. *Is mediation viable in administrative matters? ar tarpininkavimas administracinėse bylose yra perspektyvus?* udc 347.918:35.077.2.

462 Blanco Carrasco, *Community mediation: a tool for citizen participation in public policy*. *Social work and society international online journal* [interaktyvus]. Spain, 2016, žiūrėta 2019 m. vasario 24 d. <<http://www.socwork.net/sws/article/view/465>>.

463 Michalak, Magdalena, Kledzik, Przemysław. *Public participation in dealing with cases in administrative procedure -reflections on the basis of the Polish legal system*. 2018. 2.

464 Cezary Rogula, Agnieszka Zemke-Górecka., *Mediacja w praktyce mediatora i pełnomocnika.*, rozdział 3 Mediacja administracyjna i sądowoadministracyjna.

465 Roksana Czuba, *Mediation, or a method of resolving administrative disputes* (The Book of Articles National Scientific Conference “Science and Young Researchers” V edition June 05, 2021).

466 Magdalena Tabernacka., *Aksjologia mediacji zudziałem przedsiębiorców — refleksje.*, *Acta Universitatis Wratislaviensis* No 4101 PRAWO CCCXXXIV Wrocław 2022.

Magdalena Tabernacka *Mediacje w postępowaniu administracyjnym : uwarunkowania aksjologiczne i prakseologiczne.*, 2018 Journal article žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,18298.pdf#page=78>.

Magdalena Tabernacka., *Zastosowanie komunikacji elektronicznej w mediacjach w administracji publicznej.*, *Studia Prawa Publicznego*, 2018, Nr 24, s. 65-82 2022 m. gegužės 16 d. <https://repozytorium.amu.edu.pl/handle/10593/25359>.

Magdalena Tabernacka., *Mediatorzy i instytucje mediacyjne w otoczeniu administracji* *Przegląd Prawa i Administracji* 111, 2017, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <http://wwwr.pl/ppa/article/view/7680>.

Magdalena Tabernacka., *Mediacje - entuzjazm, obojętność, negacja : publikacja wyników badań na temat stosowania mediacji w postępowaniu przygotowawczym.*, *Mediacje w społeczeństwie otwartym*, 2012.

Magdalena Tabernacka., *Polityka administracyjna w cieniu populizmu.*, *Book chapter Państwo, administracja i prawo administracyjne w europejskiej kulturze prawnej : księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Andrzejowi Jeżewskiemu z okazji osiemdziesiątej rocznicy urodzin*, 2018.

administracinių ginčų samprata ir ypatumais, nėra labai daug, tačiau jie yra labai aktualūs šiam disertaciniam tyrimui. Administracinių ginčų teorinio ir praktinio taikymo aspektus viešajame administravime nagrinėjo Arvydas Andruškevičius⁴⁶⁷ ir Laura Paškevičienė⁴⁶⁸, taip pat tyrėjas iš Vengrijos Balázs Hohmann⁴⁶⁹. Gana plačiai apie administracinės justicijos teorinius ir praktinius aspektus pasisakė Jurgita Paužaitė–Kulvinskienė⁴⁷⁰, o Birutė Pranevičienė⁴⁷¹ yra išsamiai išnaginėjusi administracinių kvaziteisminių institucijų veiklą. Viešojo administravimo subjektų ir paties viešojo administravimo vykdomos veiklos teoriniai aspektai yra analizuojami Jolantos Urbanovič ir Vainiaus Smalskio⁴⁷² darbe.

Kita labai svarbi mediacijai administraciniuose ginčiuose sritis yra taikos sutartis, kurios įteisinimas administraciniame procese buvo vienas iš pagrindų pradėti taikyti mediaciją šioje teisės šakoje. Šia tema tyrimus atliko Rimantas Simaitis⁴⁷³, Jurgita Paužaitė–Kulvinskienė⁴⁷⁴, Agnė Jakaitė⁴⁷⁵. Eimantė Šilvaitė atliko vieną naujausių taikos sutarties instituto veikimo administraciniuose ginčiuose tyrimą⁴⁷⁶. Labai svarbus administracinių ginčų mediacijoje yra viešojo administravimo subjektų diskrecijos teisės turėjimas ir tinkamas jos taikymas administracinių ginčų sprendime. Mokslinius tyrimus, susijusius su diskrecijos teise viešajame administravime, yra nagrinėję ir Lietuvos, ir užsienio mokslininkai. Iš Lietuvos mokslininkų reiktų išskirti Ingridą Danėlienę (Linkevičiūtę)⁴⁷⁷, kuri yra paskelbusi keletą publikacijų administracinės diskrecijos tema. Taip pat ši mokslininkė apgynė disertaciją tema „Proporcingumo

467 Arvydas Andruškevičius, *Probleminiai administracinio teisinio reguliavimo dalyko klausimai* // Teisė: mokslo darbai. Vilnius, 2002. Nr. 42.

Arvydas Andruškevičius, *Administracinės teisės principai ir normų ribos. Monografija*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2004, 20.

468 Arvydas Andruškevičius, Laura Paškevičienė, *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai*. VĮ Registrų centras. Vilnius, 2011

469 Balázs Hohmann, *Alternatyvių ginčų sprendimo metodų taikymo galimybės Administracinė procedūra.*, Europos daugiadisciplininių studijų žurnalas., 2018 m. rugsėjo-gruodžio mėn. 3 tomas. 4 numeris., ISSN 2414-8385 (Online)

470 Jurgita Paužaitė –Kulvinskienė. *Administracinė justicija: teorija ir praktika monografija*, Vilnius 2005

471 Birutė Pranevičienė, *Kvaziteisimai administracijos kontrolės sistemoje: monografija*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.

472 Jolanta Urbanovič, Vainius Smalskis, *Viešojo administravimo teorijos*, (Vilnius, 2015: Mykolo Romerio universitetas),

473 Rimantas Simaitis, *Teisminis sutaikymas* Teisė (2004, Nr. 52) : 22.

474 Jurgita Paužaitė–Kulvinskienė, *Taikos sutarties sudarymo problemos ir perspektyvos Lietuvos administraciniame procese. Iš Nepriklausomos Lietuvos teisė: praeitis, dabartis ir ateitis*. Recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2012,

475 Jakaitė, *supra note*, 2:54.

476 Šilvaitė, *supra note*,10: 311–329,

477 Ingrida Linkevičiūtė, *Administracinė diskrecija*: Justitia, 2004, Nr. 2, 51–57.

Ingrida Linkevičiūtė, *Administracinė diskrecija ir jos vertinimas teismų praktikoje*. Jurisprudencija., Mokslo darbai 2006 5 (83); 65–72

principas administracinėje teisėje⁴⁷⁸. Rengiant šį disertacinį tyrimą, buvo remtasi ir kitų mokslininkų tyrimais, susijusiais su diskrecijos teise: Rūtos Bakševičienės⁴⁷⁹, Jau-
niaus Gumbio⁴⁸⁰, Algimanto Urmono ir Birutės Pranevičienės⁴⁸¹. Užsienio mokslininkų, nagrinėjusių diskrecijos temą administraciniuose ginčiuose darbai taip pat buvo naudingi. Paminėtini Joana Mendes⁴⁸², Jhon Henry Grey⁴⁸³ ir Tiantian Liang⁴⁸⁴ darbai.

Lietuvoje administracinių ginčų nagrinėjimas yra gana naujas reiškinys. Iki šiol sėkminga mediacija dažniausiai yra priimta laikyti tik tokį procesą, kuris baigiasi taikos sutartimi. Vis dėlto, mediacijos sėkmė negali būti apibrėžiama taip siaurai. Lietuvoje pirmosios mokslininkės, pradėjusios tirti mediacijos sėkmę plačiąja prasme, yra Agnė Tvaronavičienė ir Salvija Mulevičienė⁴⁸⁵. Plačiau mediacijos sėkmės samprata nagrinėta užsienio autorių – Gary Friedman, Jack Himmelstein,⁴⁸⁶ Ciprian Sandu⁴⁸⁷ ir William Ross⁴⁸⁸ darbuose.

Šis disertacinis darbas yra pirmas mokslinis tyrimas, kuriame visapusiškai analizuojamas administracinių ginčų sprendimas taikant mediaciją administracinėje justicijoje. Jis yra išskirtinis teoriniu tyrimu, nes analizuojami svarbūs mediacijos, administracinio ginčo ir jų tarpusavio sąveikos klausimai. Praktinis tyrimo lygmuo kuria didelę darbo pridėtinę vertę. Atliekant šį disertacinį tyrimą, buvo vykdomi ekspertiniai interviu ir nustatytas viešojo administravimo subjektų atstovų požiūris į taikų administracinių ginčų sprendimą, mediaciją ir šių dviejų institutų taikymo praktines

478 Ingrida Danėlienė, *Proporcingumo principas administracinėje teisėje: disertacija*., Disert. rengta 2004-2011 m. Vilniaus universitete. Dr. disert. (social. m.) - Vilniaus universitetas, 2012., žiūrėta 2022 m. gegužės 30 d. https://www.tf.vu.lt/wp-content/uploads/2016/08/Ingrida-Dan%C4%97lien%C4%97_Proporcingumo-principas-administracin%C4%97je-teis%C4%97je.pdf

479 Rūta Bakševičienė, *Diskrecijos sąvoka Lietuvos viešojoje teisėje*, TEISĖ 2017 105,70, žiūrėta 2021 m. gegužės 5 d. file:///C:/Users/User/Downloads/11111-Article%20Text-12647-1-10-20171211.pdf

480 Jaunius Gumbis, *Teisinis diskrecija: teorinis požiūris*. Teisė, 2004, t. 52, 40–51

481 A. Urmonas; B. Pranevičienė, *Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos kontrolės galimybės*. Jurisprudencija, 2002, t. 32(24), 54–64.

482 Joana Mendes. *Law and administrative discretion in the EU: value of a comparative perspective*., 32, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <http://hdl.handle.net/10993/29424>

483 Jhon Henry Grey, *Discretion in Administrative Law*. Osgoode Hall Law Journal 17.1 (1979) : 107-132, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol17/iss1/3>

484 Tiantian Liang. *Analysis of Administrative Discretion and its Governance*., ISSN 2348 – 7968 IJISSET - International Journal of Innovative Science, Engineering & Technology, Vol. 2 Issue 6, June 2015. žiūrėta 2023 m. liepos 16 d. https://ijiset.com/vol2/v2s6/IJISSET_V2_I6_18.pdf

485 Tvaronavičienė, Mulevičienė, *supra note*, 3

486 Gary Friedman, Jack Himmelstein, *Challenging conflict. Mediation through understanding*. American Bar Association, 2009

487 Ciprian Sandu, *Mediation. Measuring the success of mediation. Conflict Studies Quarterly Issue 2*, January 2013, pp. 30-39, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <http://cscubb.ro/csq/wp-content/uploads/CSQ-2.-Sandu.pdf>

488 William Ross, *Measuring Success in Mediation. The Mediation Journal, Vol. 1, Issue No. 1*, 1-16, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <https://www.mediate.com/problem-solving-vs-transformative-mediation/>

problemas bei galimus jų sprendimo būdus. Galima teigti, kad iki šiol tokios apimties ir metodologijos tyrimas nebuvo atliktas, tad jo indėlis į teisės mokslo plėtrą bus reikšmingas.

Darbo metodologija

Disertacijoje naudojami metodai – mokslinės literatūros analizė, dokumentų analizė, sisteminė analizė, istorinis lyginamasis metodas, loginė analizė, statistinių duomenų analizė, ekspertų interviu ir kiti metodai.

Mokslinės literatūros analizės metodu renkama ir sisteminama informacija apie teorinius disertacinio tyrimo aspektus. Analizuojama įvairi mokslinė literatūra, Lietuvos ir užsienio šalių mokslinės publikacijos ir disertacijos susijusiomis temomis.

Dokumentų analizės metodas naudojamas tiriant Lietuvos Respublikos ir užsienio valstybių teisės aktus, jų rengimo medžiagą, įvairius viešosios politikos formavimo dokumentus, taip pat analizuojant Lietuvos Respublikos administracinių ir bendrosios kompetencijos teismų praktiką.

Loginės analizės metodas yra pasitelkiamas aiškinant ir analizuojant teorines ir praktines administracinių ginčų mediacijos problemas, siekiant rasti motyvuotus ir pagrįstus pasiūlymus dėl mediacijos administracinėje justicijoje tobulinimo ir naujų jos rūšių įteisinimo, darant nuoseklias išvadas.

Istorinis lyginamasis metodas pasitelkiamas siekiant apžvelgti skirtingais istorijos tarpsniais taikytą teisinį reguliavimą ir praktiką. Atliekamos taikos sutarties instituto raidos, mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymo raidos istorinės analizės.

Statistinių duomenų analizės metodas pasitelkiamas tiriant ir vertinant administracinių teismų ir LAGK ir jos teritorinių padalinių vykdomų mediacijų skaičių, lyginant su bendru nagrinėjamų bylų skaičiumi. Šiuo metodu buvo analizuojami duomenys, kaip praktikoje yra įgyvendinami administracinių ginčų mediacijai keliami tikslai – mediacijos efektyvumas laiko ir mažų sąnaudų aspektu. Taip pat analizuojama, kiek šis ginčų sprendimo procesas prisideda prie administracinių teismų darbo krūvio mažinimo.

Siekiant išsiaiškinti viešojo administravimo subjektų požiūrį į mediacijos taikymą administraciniuose ginčiuose, buvo pasitelktas pusiau struktūruotas ekspertų interviu metodas. Taikant šį empirinį metodą, planuota ne tik išsiaiškinti viešojo administravimo subjektų požiūrį į administracinių ginčų taikymo sprendimo galimybes bei mediaciją, bet ir identifikuoti praktines šio instituto taikymo problemas bei galimus jų sprendimo būdus. Tyrime dalyvavo viešojo administravimo subjektų darbuotojai, turintys patirtį sprendžiant administracinius ginčus. Taip pat LAGK nariai mediatorių, vykdančių neteisminę mediaciją, Komisijos nagrinėjamose bylose, kurie sutiko pateikti savo išvagas ir požiūri nagrinėjama tema⁴⁸⁹.

Apibendrinimo metodas pasitelkiamas disertacinio tyrimo tarpinių ir galutinių išvadų formulavimui.

489 Platesnis empirinio tyrimo metodologijos aprašymas pateikiamas darbo IV dalies pradžioje.

Tyrimo rezultatai paskelbti šiuose mokslo šaltiniuose ir recenzuojamuose mokslo darbų leidiniuose:

1. Milius, Vaidas. Pre-trial mediation in the Lithuanian administrative process (Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese) // Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2020. ISBN 9789669379986. p. 153-158. [M.kr.: S 001]
<https://cris.mruni.eu/cris/handle/007/24946>
2. Tvaronavičienė, Agnė, Milius, Vaidas. Mediacijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui // Lietuvos teisė 2020: esminiai pokyčiai. Vilnius : Mykolo Romerio universitetas.
<https://cris.mruni.eu/cris/handle/007/17273>
3. Bilevičiūtė Eglė, Milius Vaidas. Non-judicial mediation in the Lithuanian administrative process: current issues. (Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: aktualios problemos) *Administrative Law and Process*, (4(27), (2020) 115-134. Taras Shevchenko National University of Kyiv, Published: 2020-06-25 ISSN: 2227-796X
<https://cris.mruni.eu/cris/handle/007/34320>

Tyrimo rezultatai pristatyti mokslinėse konferencijose:

1. „VI International Lithuania congress“ Vroclave, Lenkijos Respublika. Skaitytas pranešimas disertacijos tema „Current administrative disputes mediation and its development insights“ (administracinių ginčų mediacijos nūdienu ir jos plėtos įžvalgos).
2. Charkove (Ukraina) tarptautinėje mokslininkų ir praktikų konferencijoje „Public Administration in the Conditions of Changes and Transformations: Problems of Organization and Legal Support“ („Viešasis administravimas pokyčių ir transfovimosi sąlygomis: organizacinės ir teisinio reguliavimo problemos“) skaitytas pranešimas tema „The legal regulation of mediation in the Lithuanian administrative process“ („Mediacijos teisinis reguliavimas Lietuvos administraciniame procese“).

AUTORIAUS GYVENIMO APRAŠYMAS

Vardas, pavardė Vaidas Milius

Išsilavinimas

- 2018 m. – 2024 m. Teisės krypties doktorantūros studijos
Mykolo Romerio universitetas
Viešosios teisės institutas
- 2003 m. – 2007 m. Teisės krypties magistrantūros (vientisosios) studijos
Vilniaus universitetas
Suteiktas teisės magistro kvalifikacinis laipsnis
(Teisės specializacija)
- 1998 m. – 2003 m. Istorijos bakalauro studijos
Vilniaus universitetas
Suteiktas Istorijos bakalauro kvalifikacinis laipsnis

Darbo patirtis

- 2019 m. iki šiol Mediatorius
- 2016 m. – 2020 m. Komisijos narys – Lietuvos administracinių ginčų komisija
- 2014 m. – 2016 m. Direktorius - Nacionalinė mokyklų vertinimo agentūra
- 2006 m. – 2014 m. Direktoriaus patarėjas juridiniais ir personalo klausimais,
Nacionalinis vėžio institutas (buvęs Vilniaus universiteto
Onkologijos institutas)

MYKOLAS ROMERIS UNIVERSITY

Vaidas Milius

THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS
OF THE APPLICATION OF MEDIATION IN
ADMINISTRATIVE JUSTICE

Summary of the Doctoral Dissertation
Social Sciences, Law (S 001)

Vilnius, 2025

The doctoral thesis was prepared during the period of 2018–2024 at Mykolas Romeris University under the right to organize doctoral studies granted to Mykolas Romeris University and Vytautas Magnus University by the order of the Minister of Education, Science and Sport of the Republic of Lithuania No. V-160 „On granting the right of doctoral studies“ dated on February 22, 2019.

Scientific supervisor:

Prof. Dr. Agnė Tvaronavičienė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001).

The doctoral thesis will be defended at the Law Research Council of Mykolas Romeris University and Vytautas Magnus University:

Chairman:

Prof. Dr. Algimantas Urmonas (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001).

Members:

Prof. Dr. Natalija Kaminskienė (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001);

Prof. Dr. Andrejus Novikovas (Mykolas Romeris University, Social Sciences, Law, S 001);

Prof. Dr. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė (Vilnius University, Social Sciences, Law, S 001);

Prof. Habil. Dr. Magdalena Tabernacka (University of Wrocław, Poland, Social Sciences, Law, S 001).

The public defence of the doctoral thesis will take place at the Law Research Council at Mykolas Romeris University on 25 March 2025 at 10 AM in the room LAB-101.

Address: Didlaukio str. 55, Vilnius, Lithuania.

THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS OF THE APPLICATION OF
MEDIATION IN ADMINISTRATIVE JUSTICE

SUMMARY

Relevance of work

For more than two decades, at the European level, states have been encouraged to develop peaceful dispute resolution, using alternative dispute resolution methods to reduce the burden on courts, speed up court proceedings and solve other problems arising in the public administration system. Attention is paid to the mediation of administrative disputes at various international conferences, discussions of lawyers and other specialists in these processes.

It is obvious that the paradox⁴⁹⁰ of mediation, widely described in the EU, has fully manifested itself in the administrative justice of Lithuania. Administrative justice in Lithuania is understood as a specialized system for resolving disputes arising in the sphere of public administration. In disputes of this type, one of the parties to the dispute will always be the state, and the subject of the dispute will be legal relations regulated by public law. In Lithuania, administrative justice is carried out by administrative courts, quasi-judicial institutions and executive authorities and institutions entrusted with the consideration of administrative disputes in accordance with their competence. Discussions in the international space on mediation and the EU's desire to encourage member states to legalize and more widely apply it as an alternative way of resolving administrative disputes have yielded results. At present, the use of judicial and extra-judicial mediation is legally regulated in the administrative justice of Lithuania, and scholars are also discussing the development of a broader legal regulation of pre-trial mediation in administrative justice.

On the one hand, mediation in administrative justice in Lithuania has basically been applied for only a few years, while in civil justice it has been applied for almost twenty years. One of the reasons why mediation in administrative justice was established so late is the apprehension of administrative law scholars, practitioners and the publisher regarding the appropriateness of this alternative in resolving administrative disputes. For a long time, it was strongly held that the imperative model of legal regulation prevailing in administrative law “<...> narrowed the boundaries of peaceful agreement. The settlement agreement cannot conflict with mandatory laws, provisions

490 “Recommendation Rec(2001)9 of the Committee of Ministers to member states on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties”, Council of Europe, Accessed 8 December 2020, (referred on 03 December 2020) Žiūrėta 2022 m. spalio 14 d., <https://rm.coe.int/16805e2b59>

of other legal acts and public interest⁴⁹¹. Administrative decisions, which lead to administrative disputes, are based on the supremacy of the law, the principle of objectivity, which means the impartiality of the subject of administration, proportionality, that the scale of the administrative decision and the means of its implementation must meet the reasonable goals of administration, and the imperative of non-abuse of power, which prohibits the adoption of administrative decisions for purposes other than those established by law. The necessity of the decision's compliance with public interest and legal regulation and the possibility of reconciling public and private interest were, and often are, placed in front of each other. Another important aspect emerges from the limited experience of applying mediation in administrative disputes - the awareness of mediation in public administration. It remains an innovation that is viewed with skepticism, and its application still raises more questions than answers.

On the other hand, the legislator takes a cautious and moderate approach to mediation in administrative justice. In the case of judicial mediation, the right of final decision, even in cases where the dispute is resolved between the parties, is concentrated in the hands of the court, as the entity approving the settlement agreement agreed upon during the mediation of the parties. In the case of non-judicial mediation of administrative disputes, its model is constructed in such a way that it is possible only in relation to those disputes which are competent to be resolved by the Lithuanian Administrative Disputes Commission and only when the dispute is already resolved (hereinafter referred to as LADC or the Commission) in a pre-trial procedure. Thus, Lithuanian out-of-court mediation of administrative disputes is basically limited to the framework of LADC activities and it does not and cannot be characterized by all the advantages of out-of-court mediation, as it is understood in private law. According to Agnė Tvaronavičienė and Salvija Mulevičienė, in regulating this type of mediation, an original model has been applied in Lithuania and is harmonized with the existing pre-trial administrative dispute resolution procedure in Lithuania, where extrajudicial mediation of administrative disputes is applied when examining a complaint in the Lithuanian Administrative Disputes Commission or its territorial units.⁴⁹² Such originality from one on the one hand, it is welcome because it shows the legislator's ability to find creative solutions. However, on the other hand, it is quite misleading to formally state that non-judicial mediation of administrative disputes is possible in

491 Agnė Jakaitė, *Taikos sutartis tarp priežiūros institucijos ir finansų rinkos dalyvio: tik teorinė galimybė ar pasiekiamą realybę?* (Pinigų studijos. 2016/1:54), 16.

492 Agnė Tvaronavičienė, Salvija Mulevičienė, „Administracinių ginčų mediacija ir jos sėkmės samprata konstitucinio atsakingo valdymo principo kontekste“, *Konstitucija ir teisinė sistema. Liber Amicorum Vytautui Sinkevičiui*: [recenzuotų mokslo straipsnių rinkinys]. ISBN 9786094880162, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17927/Konstitucine-ir-teisine-sistema-539-569.pdf?sequence=1>

Lithuania.⁴⁹³ although in reality it is only a mediation procedure applied within the competence of one specific quasi-judicial institution outside the limits of the law, leaving the possibility of non-judicial mediation of administrative disputes to be carried out in other administrative disputes in the pre-trial procedure, in the institutions that deal with them, such as the Tax Disputes Commission under the LRV, which is also considered a quasi-judicial institution. There is no room for early-stage and preventive mediation of administrative disputes, which some Lithuanian researchers⁴⁹⁴ have already started researching the possibilities of their application in Lithuania. All this indicates the need to search for the most appropriate ways to improve the existing model of non-judicial mediation in administrative justice.

The relevance of the work is also based on the fact that when applying mediation in practice or considering the application of this alternative method of dispute resolution, there are still many fears about the compatibility of this process with the principles of public administration and administrative justice. Questions such as the uncertainty of the parties to an administrative dispute, challenges posed by the non-equality of the parties to an administrative dispute, subordination between them and different levels of knowledge and experience in resolving disputes, the limits of discretion of public administration entities when adopting individual administrative acts, the issue of changing and canceling their decisions, mediations require separate attention from researchers the compatibility of the principles of confidentiality and transparency (or publicity) of public administration, the need for special knowledge of the mediator, the challenges of the process of approving a peace agreement in administrative courts and many others.

Challenges of a similar nature are also reflected in practice, when due to lack of knowledge and participation in mediation, public administration entities and members of the public form beliefs that hinder the formation of good practices and limit the development of peaceful agreements. For example, in official documents, the

493 The competence of the LAGK and its territorial divisions is regulated by the Law of the Republic of Lithuania IAGNTĮ, p. 5. This article provides that the LAGK shall consider complaints (requests) regarding the legality of individual administrative acts and actions (inactions) performed by the central state administration, as well as entities of territorial state administration and entities of municipal administration located in the territory of its activities, as well as delays by these entities in performing actions within their competence. The territorial divisions of the Commission shall consider complaints (requests) only regarding the legality of individual administrative acts and actions (inactions) adopted by entities of territorial state administration and entities of municipal administration located in the territory of their activities, as well as delays in performing actions within their competence by these entities. The Commission and its territorial divisions do not consider administrative disputes (cases) provided for in Article 18, Article 20, parts 2, 3, 4 and Article 21, parts 1 and 3 of the Civil Code, as well as administrative disputes for which laws define a different pre-trial procedure for considering disputes.

494 Tvaronavičienė, Mulevičienė, *supra note*, 3.

treatment of peace agreements as a threat to public interest, statements in the media⁴⁹⁵, instructions to avoid peaceful agreements to subordinate institutions create obstacles to the formation of trust in the institution of mediation in society. Fighting them is, of course, most effective with good practices, but without adequate scientific justification, many fears and apprehensions will not be dispelled and will create insurmountable obstacles to the formation of good practices.

Relevance of work

Even before the legalization of the mediation of administrative disputes in legal acts, both legal practitioners and scientists raised doubts whether such a dispute resolution in the administrative process is possible at all, and if it was applied, then usually only certain individual administrative disputes were named.⁴⁹⁶ It should be noted that, in general, the peaceful resolution of administrative disputes is a relatively new phenomenon in Lithuania. The institute of peace agreement was applied in the administrative court only in 2013⁴⁹⁷, and in the pre-trial examination of administrative disputes - only in 2016⁴⁹⁸. These changes in the administrative process stimulated scientific discourse.⁴⁹⁹ According to researchers, the emergence of the peace treaty institute in administrative disputes was the basis for resolving administrative disputes through negotiations between the parties. In the same way, it formed the prerequisites for the application of mediation. However, as already mentioned, the legal regulation of mediation in administrative justice did not cause the expected popularity among the public and public administration subjects. This raises quite a few problematic questions. For example, what are the reasons for the sluggish use of this attractive procedure? Is mediation in general not suitable for resolving administrative disputes, or are the reasons for the unpopularity of this institute among the parties to administrative disputes in

495 Pirmalaikių rinkimų traukinį pristabdęs Šiaulių meras Artūras Visockas pirmadienį paaiškino, kodėl sudarė taikos sutartį su Tarybos atstatydintu vicemeru socialdemokratu Domu Griškevičiumi. Žiūrėta 2024 m. vasario 10 d. <https://www.lrytas.lt/lietuvosdiena/nelaimes/2024/04/23/news/elektrenu-apylinkese-mislingai-dingo-jaunas-vyras-iesko-artimieji-isijunge-policija-31537150>

496 Linas Meškys, Mažvydas Gerdvila, *Ar galima mediacija administraciniame procese Lietuvos Respublikoje?*, Teisės apžvalga 1, 12 (2015): 130–158, Žiūrėta 2021 m. vasario 10 d. https://www.vdu.lt/cris/bitstream/20.500.12259/30778/1/2029-4239_2015_N_1_12.PG_130-158.pdf

497 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 37, 42, 44, 46, 50, 53, 68, 80, 82, 97, 101 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir Įstatymo papildymo 52-1 straipsniu įstatymas, Žin, žiūrėta 2023 m. kovo 1 d., <https://www.infolex.lt/ta/278044>

498 Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymas TAR, žiūrėta 2022 m. liepos 17 d., <https://www.infolex.lt/ta/363419>

499 Ugnius Trumpulis, *Teorinės ir praktinės mediacijos taikymo prielaidos sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje*, Jurisprudencija 19, 4 (2012): 1423–1437, https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/110/103_

Paužaitė-Kulvinskienė, *Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos*, Teisė 86 (2013): 36–56, <https://www.journals.vu.lt/teise/article/download/1101/569/>, Eimantė Šilvaitė, *Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pagrindas*, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo biuletenis 35 (2018): 311–329, <https://www.lvat.lt/doclib/szob080n6aqwcyfgye1134d28hd2qsg>.

Lithuania to be found in insufficient or inappropriate legal regulation? Or maybe there is a lack of legal, social and economic means of promoting mediation in administrative justice? Even without conducting a deeper study in this area, it is noticeable that the legal regulation operates with concepts, giving them meanings that are not characteristic of the definitions and concepts provided by the scientific doctrine.⁵⁰⁰ On the other hand, it is natural that in the absence of scientific substantiation of the suitability of mediation for the resolution of administrative disputes, many uncertainties arise in practice, which cause obstacles to the application of this socially useful institution.

It is obvious that without scientific research on these issues, the further development of mediation in administrative justice may stop, be limited to the formal existence of the institute, and not have any real impact on the peaceful resolution of administrative disputes in practice. Thus, this dissertation aims to prevent that, by making efforts to answer this **main problematic research question**: *how, in what form, with what reservations and features, mediation can be effectively applied and encouraged in order to better ensure a faster, more informal, meeting the needs of the disputing parties. but at the same time, the decision of administrative disputes that does not conflict with the public interest.* In this dissertation, the analysis of mediation in administrative disputes starts from the theoretical level of the concept of mediation, settlement agreement, administrative dispute and develops consistently to the identification of problems of practical application and possible measures that can be taken to improve the legal regulation of this method of administrative dispute resolution and the practice of its application.

Scientific novelty

Although mediation in Lithuanian administrative justice is not a completely new object of scientific research, there are still very few scientific works on this topic.⁵⁰¹ The previously mentioned problematic issues have already been episodically analyzed by Lithuanian scientists, but this was done for the most part before the entry into force of the current legal regulation, so their results must be evaluated with caution. It should be noted that the majority of Lithuanian scientific works in the field of mediation are closely related to the application of this alternative method of dispute resolution in civil justice, while its features in administrative justice are basically discussed only in fragments, avoiding a more detailed and in-depth analysis of this institute. Research by researchers is often limited to the solution of procedural mediation issues, and the analysis of the assumptions, conditions, and consequences of the application of mediation in administrative justice is left aside. Due to the lack of such research, many problematic and analysis-requiring questions regarding the application of mediation in administrative justice are not revealed and scientific discourse is not encouraged,

500 Pavyzdžiui, įstatymų leidėjas, kalbėdamas apie neteisminę mediaciją administracinėje justicijoje, suteikia jai daug siauresnę, nei įprasta doktrinoje prasmę ir susieja šios formos mediaciją administraciniuose ginčuose tik su ginčų, kurie jau yra sprendžiami Komisijoje, mediacija.

501 A detailed analysis of the scientific research of the dissertation topic is presented in the second part of this work.

which can accelerate the development of legal regulation of mediation in the administrative process, as well as the practical application of this institute.

Thus, the promotion and development of mediation as a flexible, economical, confidential procedure and an opportunity to restore and preserve legal and social peace in legal relations is an important direction for improving public administration and the administrative process in Lithuania. This dissertation is one of the first studies in Lithuania, which aims to systematically and comprehensively analyze the legal regulation of the mediation institute in administrative justice and the practice of its application, to identify practical problems of its application and to offer guidelines for improving the existing legal regulation.

The object of the study is the legal regulation of mediation in administrative justice and the peculiarities of its application.

The aim of the work is to investigate the types of judicial and non-judicial mediation of administrative disputes operating in the Republic of Lithuania and the challenges of their application in practice, and to identify possible directions for the development of mediation in administrative justice.

Work tasks are determined by the work goal:

1. distinguish and analyze the essential prerequisites for the application of mediation in administrative disputes;
2. analyze the applicability and suitability of mediation to resolve administrative disputes;
3. to disclose the practice and peculiarities of the application of mediation in administrative disputes, evaluate the results and challenges of the application of mediation in the administrative justice of the Republic of Lithuania;
4. to foresee the future prospects of the application of mediation of administrative disputes in Lithuania and possible guidelines for a wider and more successful application of this institute.

Work structure. The structure of the dissertation is determined by the purpose of the work and the tasks set for its implementation.

The first part of the work analyzes the concept of mediation in administrative disputes and evaluates the uniqueness of this process in administrative justice. The goals of mediation in administrative disputes are analyzed, the prerequisites for the application of mediation in resolving administrative disputes are identified and examined, including, but not limited to, the promotion and implementation of mediation in administrative disputes as a priority of public state policy in the field of justice in administrative justice, an overview of good practices in other countries, national and international legislation and other document analysis. Particular attention is paid to the study of the institution of the peace agreement in administrative law, which includes its historical development, an overview of legal regulation and an assessment of the impact on the application of mediation.

The second part of the work is devoted to the analysis of the concept of administrative dispute and the assessment of the applicability and suitability of mediation to resolve administrative disputes. This section creates the basis for further research, as

it clearly identifies the characteristics of administrative disputes, who dictates, respectively, the uniqueness of their mediation and the areas that require special attention and the ability to find a balance between public and private interest. At the same time, the competence of the entities of administrative justice that examine administrative disputes and the peculiarities of their activities are briefly presented. A lot of attention is paid to identifying which administrative disputes can be the subject of mediation and whether there is a possible agreement between the state and the country on which the administrative decision is being made regarding all the administrative disputes that have arisen. An analysis of the compatibility of mediation and public administration principles is carried out. Summarizing this part, it is analyzed whether all administrative disputes can be suitable for mediation and what features of the dispute or other criteria can determine that there is a high probability that the parties will not reach an agreement on the dispute that has arisen and in such a case a decision by a court or a quasi-judicial institution will be necessary.

The third part of the work is devoted to a practical overview of the situation of the application of mediation to administrative justice. This part analyzes the problematic aspects of judicial and non-judicial mediation, distinguishes and analyzes the problems arising in this process. Based on the statistical data provided by the Lithuanian Administrative Disputes Commission and administrative courts about the mediations that have taken place and are being conducted, conclusions are made about the success of this process and possible prospects in the future. Among other things, this chapter analyzes other types of mediation, which at the time of the research are not yet legalized in the administrative law system.

The fourth part presents and analyzes the results of the conducted empirical research. During the dissertation research, a qualitative study was conducted - semi-structured expert interviews. The main objective of the empirical study is to find out the attitude of public administration entities and entities conducting and examining mediation of administrative disputes to the possibilities of peaceful resolution and mediation of administrative disputes. For this purpose, the aim is to identify the practical problems of the application of the institute of mediation in administrative disputes and possible ways of solving them.

Arguments:

1. Mediation is an effective and non-threatening public interest alternative method of resolving administrative disputes, which is applied with a high probability of finding consensus between public and private interests and restoring relations between the parties.
2. Judicial and quasi-judicial (pre-judicial) types of mediation of administrative disputes are possible in Lithuanian administrative justice, while there is a lack of legal regulation for the application of non-judicial early stage and preventive mediation.
3. The lack of knowledge of public administration entities about mediation and the possibilities of its application in administrative disputes is the main reason for the rare application of this alternative to the court in practice.

Research review

At the dissertation level, the resolution of administrative disputes in mediation has not yet been examined in Lithuania. So far, several papers have been written and defended on the topic of mediation in Lithuania: Ieva Saudargaitė dissertation on the topic “Judicial mediation in civil disputes in Lithuania”⁵⁰², Gerda Štaraitė Barsulienė dissertation on the topic “Possibilities of applying mediation in the activity of a notary and directions for improving legal regulation in Lithuania”⁵⁰³, Eglė Atutienė dissertation on the topic “Business Disputes mediation: theoretical foundations and features of application”⁵⁰⁴, Miglė Žukauskaitė-Tatorė dissertation on the topic “Compulsory mediation in civil disputes and problems of the relationship between the right to judicial defense.”⁵⁰⁵ These defended dissertations did not pay attention to the features of mediation in administrative justice.

In order to provide a comprehensive overview of the scientific works published before this dissertation on research or related topics, three thematic blocks of scientific research are distinguished: 1) scientific literature related to the concept of mediation of administrative disputes and the assumptions of its application; 2) scientific literature related to the peculiarities of the application of mediation in administrative disputes; 3) scientific literature related to separate issues of legal regulation and application of mediation of administrative disputes in the context of administrative justice.

After analyzing the scientific sources related to the concept of mediation of administrative disputes, it can be said that in Lithuanian legal science, the topic of mediation in administrative disputes has not been given much attention until now. To reveal the concept of mediation of administrative disputes, to formulate the possible goals of this dispute resolution process and to distinguish its features, it was decided to examine those scientific works that analyzed the main theoretical aspects of mediation as an alternative process of administrative dispute resolution. The first scientific works, which analyzed the possibilities of mediation as a process of administrative dispute resolution in Lithuanian administrative cases, were published in 2012. In his publication, Ugnius Trumpulis⁵⁰⁶ presented the first insights into the theoretical and practical

502 Ieva Saudargaitė, „*Teisminė mediacija civiliniuose ginčuose Lietuvoje*“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2015). Žiūrėta 2020 m. vasario 10 d. <https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/2c5f4c41-bf75-4d55-af64-b5d3fe460af8/content>

503 Gerda Štaraitė Barsulienė, „*Mediacijos notaro veikloje taikymo galimybės ir teisinio reguliavimo Lietuvoje tobulinimo kryptys*“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2018). Žiūrėta 2021 m. kovo 10 d. <https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:27451071/datastreams/MAIN/content>

504 Eglė Atutienė, „*Verslo ginčų mediacija: teoriniai pagrindai ir taikymo ypatumai*“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2020) Žiūrėta 2020 m. liepos 10 d. <https://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:60333114/datastreams/MAIN/content>

505 Žukauskaitė-Tatorė, Miglė, „*Privalomosis mediacijos civiliniuose ginčuose ir teisės į teisingą gynybą santykio problemos*“ (daktaro disertacija, Vilniaus universitetas, 2021) Žiūrėta 2022 m. vasario 20 d. <https://epublications.vu.lt/object/elaba:98017696/index.html>

506 Trumpulis, *supra note*, 10.

assumptions of the application of mediation in Lithuanian administrative disputes. In the same period, the joint scientific work of Salvija Kavalnė and Ieva Saudargaitė⁵⁰⁷ was published, revealing the general features of mediation as a process of resolving administrative disputes between public administration entities and private individuals. In the work, for the first time in Lithuania, an overview of the experience of foreign countries in the mediation of administrative disputes was presented. Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė⁵⁰⁸ studied the perspectives of the application of alternative administrative disputes in administrative cases and paid some attention to mediation. Since at the time of the publication of this study, the emergence of the institution of the settlement agreement in the Lithuanian administrative court (2013) was relevant, it was assumed that the legalization of the settlement agreement would open opportunities for mediation in administrative disputes. One of the first researchers in the field of mediation of administrative disputes, who presented the concept of mediation in Aurimas Banys was involved in the controversy, which is still relevant today.⁵⁰⁹ The author, ahead of time, very precisely defined the concept of mediation of administrative disputes and its goals. It is also necessary to mention Linas Meškis and Mažvydas Gerdvilas⁵¹⁰, who were among the first in Lithuania to analyze very extensively the interaction and division between the main principles of mediation and administrative disputes, raised the question of the need for mediation in administrative disputes, and also quite extensively reviewed the possibility of administrative disputes being the object of mediation and the possible legal regulation related with mediation as a prerequisite for legalization in administrative disputes.

Agnė Tvaronavičienė⁵¹¹ conducts the latest scientific research related not only to mediation in administrative disputes, but also to mediation in the Lithuanian legal system in general. In her work, the scientist analyzes the challenges and problems arising in mediation in detail. It also extensively analyzes the practical and theoretical

507 Salvija Kavalnė, Ieva Saudargaitė, *Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects*. Jurisprudencija. 2012, 18(1): 251–265. Žiūrėta 2019 m. sausio 10 d. <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/11439/633-1133-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

508 Jurgita Paužaitė-Kulvinskienė, *Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos*, Teisė 86 (2013): 36–56, 2019 m. sausio 10 d. <https://www.journals.vu.lt/teise/article/download/1101/569/>

509 Aurimas Banys, *Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese: koncepcija ir plėtros kryptys*. Jurisprudencija 21, 4 (2014): 1117–1139, 2019 m. sausio 10 d. [https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/issue/view/282_file:///C:/Users/User/Downloads/%23%23common.file.namingPattern%23%23%20\(26\).pdf](https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/issue/view/282_file:///C:/Users/User/Downloads/%23%23common.file.namingPattern%23%23%20(26).pdf)

510 Meškys, Gerdvila, supra note, 7, .

511 Agnė Tvaronavičienė, *Mediacijos paskirtis šiuolaikinėje visuomenėje*. Logos_104., Žiūrėta 2021 m. sausio 15 d. http://www.litlogos.eu/L104/Logos_104_191_205_Tvaronavicene.pdf
Agnė Tvaronavičienė, Vaidas Milius, „Mediacijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui“, *Lietuvos teisė 2020 Esminiai pokyčiai* (2020): 34–44, Žiūrėta 2021 m. sausio 16 d. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17273/Lietuvos_teis%C4%97_II_dalis-36-46.pdf?sequence=1&isAllowed=y, <https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/17927/Konstitucine-ir-teisine-sistema-539-569.pdf?sequence=1>

problems of legalized judicial and non-judicial mediation and argues that the existing legal model of non-judicial mediation of administrative disputes does not reflect the real model of pre-trial mediation. The researcher, together with the co-author Salvija Mulevičienė, examined models of out-of-court mediation of administrative disputes, saw the possibility of expanding the use of out-of-court mediation in Lithuanian administrative disputes, legalizing preventive and early-stage forms of mediation⁵¹².

A few scientific publications on the concept of mediation in administrative disputes have been published abroad. Belgian researchers Lise Vandenhende, Brecht Warnez and Ludo Veny⁵¹³, examining the implementation of mediation in Belgian and Dutch administrative processes, present the concept of mediation based on a review of Western European public law and their research. Theory classic Robert A. Baruch Buch⁵¹⁴, as well as Felix Steffek⁵¹⁵, who studied the development of mediation as an alternative dispute resolution process and its application in the European Union, announced the concepts of mediation. German researchers Max-Jürgen Seibert and Matthias Keller⁵¹⁶ studied the concept of mediation in administrative disputes and the problems of its implementation in German judicial administrative disputes. Dutch researchers from the University of Groningen⁵¹⁷ examined the implementation of mediation and its objectives in pre-trial administrative disputes. British researcher Sophie Boyron, who studied the practice of mediation in the public law of Great Britain, France and Germany, presents her insights on this institution of dispute settlement.⁵¹⁸ Although the mediation of administrative disputes is not legalized in the Balkan countries, it is analyzed in detail by the Serbian scientist Dejan Vučetić⁵¹⁹. Researcher from the

512 Tvaronavičienė, Mulevičienė, supra note, 3.

513 Lise Vandenhende, Brecht Warnez en Prof.dr. Ludo Veny, *The way to mediation in Belgian administrative procedural law*, NALL februari 2016, DOI: 10.5553/NALL/.000023 Netherlands Administrative Law Library.

514 Robert Baruch, Joseph Folger, *The Promise of Mediation: Transformative Approach to Conflict*. // San Francisco : Jossey-Bass, 2005, 7.

515 Felix Steffek, *Mediation in the European Union: An Introduction*, *European Commission* (2012): 4, <https://www.google.com/url?sa=t&rc=tj&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewio8ryR7>. Žiūrėta 2019 m. sausio 10 d.

516 Max-Jürgen Seibert, Matthias Keller., *A Glance at Mediation in German Administrative Courts* Žiūrėta 2022 m. sausio 15 d. https://www.ejtn.eu/PageFiles/19513/Seibert_Keller_Mediation_%20Germany_Version_March_15.pdf.

517 Jan de Graaf., Albert Marseille, Hanna Tolsma, *Mediation in Administrative Proceedings: A Comparative Perspective*. In D. C. Dragos, & B. Neamtu (Eds.), *Alternative Dispute Resolution in European Administrative Law* (pp. 589-605). Springer. Mediation in Administrative Proceedings: A Comparative Perspective — the University of Groningen research portal (rug.nl).

518 Sophie Boyron., *Mediation in Administrative law: The Identification of Conflicting Paradigms*. European Public Law. 2007. Volume 13, Issue 2. Kluwer Law International, . 267.

519 Dejan Vučetić. *Is mediation viable in administrative matters? ar tarpininkavimas administracinėse bylose yra perspektyvus?* udc 347.918:35.077.2.

Kingdom of Spain, Marta Blanco Carrasco⁵²⁰, mediation as the most appropriate dispute resolution method to restore social peace between public authorities and society.

A few scientific works were published in the neighboring Republic of Poland. Since judicial mediation has been legally regulated in this country for quite some time, and the reform of administrative disputes was carried out a few years ago, mediation is now applied in pre-trial and judicial form in the Republic of Poland. Magdalena Michalak and Przemysław Kledzik⁵²¹, Cezary Rogula and Agnieszka Zemke-Górecka⁵²², Roksana Czuba⁵²³ wrote on this topic. Magdalena Tabernacka⁵²⁴, a professor at the University of Wrocław, conducts research related to extrajudicial and judicial mediation of administrative disputes in the Republic of Poland.

The relevance of the examined topic and its full disclosure is possible by examining not only the concept of mediation of administrative disputes and its goals. Other features of the application of mediation are also very important. There is not much research on the concept and specifics of administrative disputes themselves, but they are very relevant to this dissertation research. Aspects of theoretical and practical application of administrative disputes in public administration were analyzed by Arvydas

520 Blanco Carrasco, *Community mediation: a tool for citizen participation in public policy. Social work and society international online journal* [interaktyvus]. Spain, 2016, žiūrėta 2018 m. vasario 24 d. <<http://www.socwork.net/sws/article/view/465>>.

521 Michalak, Magdalena, Kledzik, Przemysław. *Public participation in dealing with cases in administrative procedure -reflections on the basis of the Polish legal system*. 2018. 2.

522 Cezary Rogula, Agnieszka Zemke-Górecka., *Mediacja w praktyce mediatora i pełnomocnika., rozdział 3 Mediacja administracyjna i sądowoadministracyjna*.

523 Roksana Czuba, *Mediation, or a method of resolving administrative disputes* (The Book of Articles National Scientific Conference "Science and Young Researchers" V edition June 05, 2021).

524 Magdalena Tabernacka., *Aksjologia mediacji z udziałem przedsiębiorców — refleksje.*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 4101 PRAWO CCCXXXIV Wrocław 2022.

Magdalena Tabernacka *Mediacje w postępowaniu administracyjnym : uwarunkowania aksjologiczne i prakseologiczne.*, 2018 Journal article žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,18298.pdf#page=78>.

Magdalena Tabernacka., *Zastosowanie komunikacji elektronicznej w mediacjach w administracji publicznej.*, Studia Prawa Publicznego, 2018, Nr 24, s. 65-82 2022 m. gegužės 16 d. <https://repozytorium.amu.edu.pl/handle/10593/25359>.

Magdalena Tabernacka., *Mediatorzy i instytucje mediacyjne w otoczeniu administracji* *Przegląd Prawa i Administracji* 111, 2017, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <http://wuw.pl/ppa/article/view/7680>.

Magdalena Tabernacka., *Mediacje - entuzjazm, obojętność, negacja : publikacja wyników badań na temat stosowania mediacji w postępowaniu przygotowawczym.*, *Mediacje w społeczeństwie otwartym*, 2012.

Magdalena Tabernacka., *Polityka administracyjna w cieniu populizmu.*, *Book chapter Państwo, administracja i prawo administracyjne w europejskiej kulturze prawnej : księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Andrzejowi Jeżewskiemu z okazji osiemdziesiątej rocznicy urodzin*, 2018.

Andruškevičius⁵²⁵ and Laura Paškevičienė⁵²⁶, as well as researcher from Hungary Balázs Hohmann⁵²⁷. Jurgita Paužaitė–Kulvinskienė⁵²⁸ spoke quite extensively about the theoretical and practical aspects of administrative justice, while Birutė Pranevičienė⁵²⁹ has analyzed the activities of administrative quasi-judicial institutions in detail. The theoretical aspects of the activities of public administration entities and public administration itself are analyzed in the work of Jolanta Urbanovič and Vainius Smalskis⁵³⁰.

Another very important area for mediation in administrative disputes is the settlement agreement, the legalization of which in the administrative process was one of the grounds for starting to apply mediation in this branch of law. Research on this topic was carried out by Rimantas Simaitis⁵³¹, Jurgita Paužaitė–Kulvinskienė⁵³², Agnė Jakaitė⁵³³. One of the most recent studies of the functioning of the Peace Treaty Institute in administrative disputes was conducted by Eimantė Šilvaitė⁵³⁴.

Very important in the mediation of administrative disputes is the right of discretion of public administration entities and its proper application in the resolution of administrative disputes. Scientific research related to the right of discretion in public administration has been analyzed by both Lithuanian and foreign researchers. Among Lithuanian scientists, Ingrid Danėlienė (Linkevičiūtė)⁵³⁵ should be singled out, who has published several publications on the topic of administrative discretion. This researcher also defended her dissertation on the topic “The principle of proportionality

525 Arvydas Andriuškevičius, *Probleminiai administracinio teisinio reguliavimo dalyko klausimai // Teisė: mokslo darbai*. Vilnius, 2002. Nr. 42

Arvydas Andriuškevičius, *Administracinės teisės principai ir normų ribos. Monografija*. Vilnius: VĮ Teisinės informacijos centras, 2004, 20.

526 Arvydas Andriuškevičius, Laura Paškevičienė, *Viešojo administravimo teisiniai pagrindai*. VĮ Registrų centras. Vilnius, 2011

527 Balázs Hohmann, *Alternatyvių ginčų sprendimo metodų taikymo galimybės Administracinė procedūra.*, Europos daugiadisciplininių studijų žurnalas., 2018 m. rugsėjo-gruodžio mėn. 3 tomas. 4 numeris., ISSN 2414-8385 (Online)

528 Jurgita Paužaitė –Kulvinskienė. *Administracinė justicija: teorija ir praktika monografija*, Vilnius 2005

529 Birutė Pranevičienė, *Kvaziteisimai administracijos kontrolės sistemoje: monografija*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2003.

530 Jolanta Urbanovič, Vainius Smalskis, *Viešojo administravimo teorijos*, (Vilnius, 2015: Mykolo Romerio universitetas),

531 Rimantas Simaitis, *Teisminis sutaukymas* Teisė (2004, Nr. 52) : 22.

532 Jurgita Paužaitė–Kulvinskienė, *Taikos sutarties sudarymo problemos ir perspektyvos Lietuvos administraciniame procese. Iš Nepriklausomos Lietuvos teisė: praeitis, dabartis ir ateitis*. Recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys. Vilnius: Vilniaus universitetas, 2012,

533 Jakaitė, *supra note*, 2:54.

534 Šilvaitė, *supra note*,10: 311–329,

535 Ingrida Linkevičiūtė, *Administracinė diskrecija*: Justitia, 2004, Nr. 2, 51–57

Ingrida Linkevičiūtė, *Administracinė diskrecija ir jos vertinimas teismų praktikoje*. Jurisprudencija., Mokslo darbai 2006 5 (83); 65–72

in administrative law⁵³⁶. In the preparation of this dissertation study, the research of other scientists related to the right of discretion were also used: Rūta Bakševičienė⁵³⁷, Jaunias Gumbis⁵³⁸, Algimantas Urmonas and Birutė Pranevičienė⁵³⁹. The contributions of foreign scholars who studied the topic of discretion in administrative disputes were also useful. The works of Joana Mendes⁵⁴⁰, as well as John Henry Gray⁵⁴¹ and Tiantian Liang⁵⁴² are mentioned.

In Lithuania, the examination of administrative disputes is a relatively new phenomenon, and so far successful mediation is often considered to be only such a process that ends in a peace agreement. However, the success of mediation cannot be defined so narrowly. Agnė Tvaronavičienė and Salvija Mulevičienė⁵⁴³ are the first researchers in Lithuania who started to study the success of mediation in a broad sense. The concept of mediation success is examined in more detail in the works of foreign authors Gary Friedman, Jack Himmelstein⁵⁴⁴, Ciprian Sandu⁵⁴⁵ and William Ross⁵⁴⁶.

This dissertation is the first scientific study that comprehensively analyzes the resolution of administrative disputes through mediation in administrative justice. It is unique in its theoretical research, as it analyzes the important issues of mediation, administrative dispute and their interaction. A great added value to the work is created by the practical level of research. During this dissertation research, expert interviews were conducted and with their help, the attitude of the representatives of public

536 Ingrida Danėlienė, *Proporcingumo principas administracinėje teisėje: disertacija.*, Disert. rengta 2004-2011 m. Vilniaus universitete. Dr. disert. (social. m.) - Vilniaus universitetas, 2012., žiūrėta 2022 m. gegužės 30 d. https://www.tf.vu.lt/wp-content/uploads/2016/08/Ingrida-Dan%C4%97lien%C4%97_Proporcingumo-principas-administracin%C4%97je-teis%C4%97je.pdf

537 Rūta Bakševičienė, *Diskrecijos sąvoka Lietuvos viešojoje teisėje*, TEISĖ 2017 105,70, žiūrėta 2021 m. gegužės 5 d. file:///C:/Users/User/Downloads/11111-Article%20Text-12647-1-10-20171211.pdf

538 Jaunius Gumbis, *Teisinė diskrecija: teorinis požiūris*. Teisė, 2004, t. 52, 40–51

539 Algimantas Urmonas; Birutė Pranevičienė, *Administracinės diskrecijos esmė ir diskrecijos kontrolės galimybės*. Jurisprudencija, 2002, t. 32(24), 54–64.

540 Joana Mendes. *Law and administrative discretion in the EU: value of a comparative perspective.*, 32, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <http://hdl.handle.net/10993/29424>

541 Jhon Henry Grey, *Discretion in Administrative Law*. Osgoode Hall Law Journal 17.1 (1979) : 107-132, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/ohlj/vol17/iss1/3>

542 Tiantian Liang. *Analysis of Administrative Discretion and its Governance.*, ISSN 2348 – 7968 IJISET - International Journal of Innovative Science, Engineering & Technology, Vol. 2 Issue 6, June 2015. žiūrėta 2023 m. liepos 16 d. https://ijiset.com/vol2/v2s6/IJISET_V2_I6_18.pdf

543 Tvaronavičienė, Mulevičienė, *supra note*, 3

544 Gary Friedman, Jack Himmelstein, *Challenging conflict. Mediation through understanding*. American Bar Association, 2009

545 Ciprian Sandu, *Mediation. Measuring the success of mediation. Conflict Studies Quarterly Issue 2*, January 2013, pp. 30-39, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <http://cscubb.ro/csq/wp-content/uploads/CSQ-2.-Sandu.pdf>

546 William Ross, *Measuring Success in Mediation. The Mediation Journal, Vol. 1, Issue No. 1*, 1-16, žiūrėta 2022 m. gegužės 16 d. <https://www.mediate.com/problem-solving-vs-transformative-mediation/>

administration entities towards the peaceful resolution of administrative disputes, mediation and the practical problems of the application of these two institutes and their possible solutions were determined. It can be asserted that a study of such scope and methodology has not been conducted so far, so its contribution to the development of legal science will be significant.

Work methodology

The methods used in the dissertation are scientific literature analysis, document analysis, systematic analysis, historical comparative method, logical analysis, statistical data analysis, expert interviews and other methods.

The method of scientific literature analysis collects and systematizes information about the theoretical aspects of the dissertation research. Various scientific literature, dissertations of Lithuanian and foreign scientific publications and related topics are analyzed.

The method of document analysis is used in the study of legal acts of the Republic of Lithuania and foreign countries, their preparation materials, various public policy formation documents, as well as in the analysis of the practice of administrative and general jurisdiction courts of the Republic of Lithuania.

The method of logical analysis is used to explain and analyze theoretical and practical problems of mediation of administrative disputes, trying to find motivated and reasonable proposals for the improvement of mediation in administrative justice and the legalization of new types of it, drawing consistent conclusions.

The historical comparative method is used to review the legal regulation and practice applied at different stages of history. Historical analyzes of the development of the peace treaty institute, the development of the application of mediation in administrative disputes are carried out.

The statistical data analysis method is used to study and evaluate the number of mediations conducted by administrative courts and LADC and its territorial units in comparison with the total number of pending cases. With the help of this method, data were compared on how the goals set for the mediation of administrative disputes are implemented in practice - mediation efficiency, speed in terms of time and low costs. It is also analyzed to what extent this dispute resolution process contributes to reducing the workload of administrative courts.

In order to find out the attitude of public administration subjects towards the application of mediation in administrative disputes, a semi-structured expert interview method was used. Applying this empirical method, it is planned not only to find out the attitude of public administration entities towards the possibilities of peaceful resolution of administrative disputes and mediation, but also to identify practical problems of the application of this institute and possible ways of solving them. Employees of public administration entities with experience in resolving administrative disputes, as well as LAGK members and mediators conducting extrajudicial mediation in cases considered by the Commission participated in the study, who agreed to share their

insights and views on the subject under consideration⁵⁴⁷.

The summary method is used to formulate intermediate and final conclusions of the dissertation research.

Validation and dissemination of research results

In May 2022, the author of the dissertation completed a two-week internship at the University of Wrocław, Institute of Administration, Faculty of Administrative Law and Economics (Republic of Poland). During the internship, with the help of the internship supervisor prof. skilled Dr. Magdalena Tabernacka, information on theoretical and practical features of mediation in administrative disputes in the Republic of Poland was collected and analyzed. Together with the internship supervisor, a special seminar was organized at the Faculty of Administrative Law and Economics of the University of Wrocław, during which scientific research on mediation in Lithuanian administrative disputes was presented, as well as the scientific material collected during the internship and the practical knowledge gained, as well as insights into the similarities between Lithuanian and Polish mediation in administrative disputes were discussed. and differences and possible perspectives. The practical presentation of the completed internship research took place at the International Scientific Event “VI International Congress of Lithuanianists” organized by the University of Wrocław, where the report “Today’s Mediation of Administrative Disputes and Insights into its Development” was read.

In the fall of 2022, the author of the dissertation completed a two-week internship at the University of Cadiz in Cheres (Spain) and participated in the summer school of the project “Modernizing European Legal Education” in training for doctoral students “Innovative teaching methods and universal abilities” education in teaching legal subjects “ (LTT3: Summer School Transversal Competences in Legal Studies)”. During the internship, I participated in a summer school - training for young teachers and doctoral students about innovative teaching methods and the development of universal abilities in teaching legal subjects. During the training, the dissertation’s scientific research on mediation in Lithuanian administrative disputes was presented. Scientific theoretical and practical experience is exchanged during research with colleagues from Spain, Great Britain, Germany, Croatia, Serbia, Albania, Switzerland, Bosnia and Herzegovina and other foreign countries.

547 Platesnis empirinio tyrimo metodologijos aprašymas pateikiamas darbo IV dalies pradžioje.

CONCLUSIONS AND PROPOSALS

1. Mediation in administrative disputes in Lithuania is applied in its non-judicial and judicial forms. Non-judicial mediation of administrative disputes in Lithuania is distinguished by the fact that its initiation requires the initiation of an administrative case before the LAGK, and its conduct is regulated by a procedural description approved by the Chairman of the Commission, the provisions of which have been drafted essentially based on the legal regulation of judicial mediation applicable in Lithuania.
2. Mediation of administrative disputes is a voluntary, informal and confidential method of resolving administrative disputes, which seeks to reconcile private and public interests, and the parties to the dispute are public administration bodies and citizens. Adjudicative dispute resolution (administrative justice, LAGK administrative dispute resolution) is backward-looking in that it seeks to establish whether the conduct of the parties to the dispute was in accordance with the law. In contrast, mediation is forward-looking, taking the parties' disagreements away from the search for the perpetrators and instead looking for ways to reconcile the interests of the parties and to find a mutually satisfactory solution. It is clear that there are fundamental differences between processes of a judicial nature and mediation as a collaborative conciliatory approach, and that these processes cannot be equated. However, in practice they have the potential to complement each other.
3. The following key assumptions have influenced the use of mediation in administrative justice in Lithuania:
 - 3.1. the legalization of the institution of the conciliation agreement in administrative proceedings, which opened up the possibility of concluding an administrative case not only by a court decision, but also amicably;
 - 3.2. the versatility of the mediation process, which has allowed the method to be adapted and implemented not only in civil but also in administrative disputes;
 - 3.3. the justification of the applicability and necessity of mediation in administrative disputes by scientific studies has convinced the legislator and practitioners of the law that mediation is not an additional burden or a hindrance to the resolution of an administrative dispute. On the contrary, it is a suitable alternative to formal pre-litigation and judicial proceedings;
 - 3.4. The ECJ's recommendations for the wider use of alternative dispute resolution, including mediation, in administrative justice have increased confidence in the institution and made it possible to work towards its consolidation in this area;
 - 3.5. the good practices of foreign countries have provided evidence of the applicability and positive benefits of this institution in administrative dispute resolution;

- 3.6. the promotion of mediation as a priority of public policy in the field of justice has led to the consistent implementation of mediation in both judicial and pre-trial administrative dispute resolution proceedings.
4. The sole purpose of mediation in administrative dispute practice is to resolve the dispute quickly and at the least cost to the parties. It is arguable that this perception is very narrow and does not reflect the true potential of mediation in administrative disputes as defined by the doctrine. First and foremost, mediation in administrative disputes should aim to reconcile private and public interests, to ensure harmonious social interaction and, on that basis, to restore social peace between the parties to the dispute, while eliminating as far as possible any formal legal disputes. The conclusion of a settlement agreement cannot and should not be considered as the main objective of mediation. The main objective of an agreement reached in mediation is the rapid, voluntary and realistic implementation of the agreement, which can only be achieved if the parties to the dispute are aware of its importance and accept it. Only in this way can the conflict be finally resolved.
5. The main criteria determining the suitability of an administrative dispute for mediation are the discretionary power conferred on the public administration body and the possibility, if an administrative decision is found to be unfair or unlawful, to modify or annul it in a reasoned and motivated manner.
 - 5.1. The investigation has shown that, as a general rule, the law does not lay down specific limits on the action of a public administration body. Their discretion is limited by the general principles of legality, proportionality, publicity, transparency, fairness, non-abuse and other principles of administrative law. In exercising their discretion, public administration bodies must act within the limits of and without infringing the powers conferred by law and must maintain the proper exercise of the public interest and the rights available to the public administration body.
 - 5.2. In the event of an administrative dispute and if the parties choose mediation, they may, within the limits laid down by law, negotiate and, if a possible solution to the dispute can be found, take immediate steps to have the unlawful act repealed or amended. Public administration bodies may review and amend their decisions without recourse to a court or a quasi-judicial body, in the circumstances provided for in the legislation. This flexibility of the public administration entity in administrative disputes allows for the search for legitimate and alternative solutions.
6. Mediation services in administrative disputes may be provided by persons who meet the general qualification requirements for mediators and are entered in the list of mediators of the Republic of Lithuania. Mediators who are members of the LAGK may only conduct out-of-court mediation of administrative disputes. Mediators in administrative disputes must possess the skills, qualities and competences necessary for any specialization of mediator. They must also

respect the principles of confidentiality, impartiality and neutrality, competence and act lawfully during the mediation process.

7. Mediation can be successful without a peace agreement. In the mediation of an administrative dispute, the parties to the dispute, with the assistance of the mediator, clarify their real interests and claims and reach an agreement, not only from a legal point of view but also from a social point of view. The success of mediation is not just a formal resolution of the dispute. On the contrary, the success of mediation lies in the fact that it helps the parties to the dispute to understand the dispute itself, their own interests and those of the other party, and to find the solutions that best suit them in the current situation. After an effective mediation process, a person may withdraw a complaint he or she has lodged, or a public administration may reverse a contested decision, thus preventing future disputes between the same parties.
8. In assessing the universality of mediation and the broader understanding of its success, it has been found that there is no single criterion that is specific and appropriate in all situations to determine whether or not an administrative dispute can be resolved through mediation. When proposing mediation, a judge of an administrative court or a member of the LAGC should look at the totality of the criteria and not be guided solely by a formal provision of the law which provides that if there is no possibility of reaching a settlement agreement, mediation is not possible. The benefits of mediation should not only be seen in terms of the possibility of concluding a contract, but also in terms of the other benefits that the process can bring. These include direct communication between the parties with the assistance of a professional mediator, a deeper understanding of the situation and of one's own possibilities, the clarification of interests and the analysis of ways of satisfying them, and many others.
9. The results of judicial and extra-judicial mediation have not in practice achieved the objectives hoped for in legalizing mediation in administrative disputes, but those disputes that are resolved through mediation (on average 53% in extra-judicial mediation and 80% in judicial mediation) are resolved by a peace agreement. This shows that cases submitted to mediation in administrative disputes are properly selected after an assessment of their suitability for mediation. The good practice of administrative dispute mediation can serve as a basis for a quantitative increase in its use in the future.
10. In order to foresee the future perspectives of the application of mediation in administrative disputes in Lithuania and possible guidelines for the application of the mediation institute, the emergence of preventive and early-stage forms of mediation in administrative disputes should be considered. Preventive mediation could be applied before a specific administrative dispute has been settled: its main function would be to safeguard the interests of each party involved, and to arrive at a consensual administrative solution that maximizes the interests of all parties concerned, thereby avoiding possible future conflict. Early-stage mediation of administrative disputes is a form of mediation which seeks

to avoid the potential emergence of an administrative dispute and its referral to quasi-judicial or judicial proceedings. These forms of mediation are not used in practice, but by developing the use of mediation in administrative disputes and by amending the legal framework for public administration, it is possible to create a favorable environment for the use of these forms of mediation even before a dispute has been resolved in the LAGK or in court.

11. The empirical study and the analysis of statistical data have shown that the main factors contributing to the relatively low popularity of mediation of administrative disputes are the following:
 - 11.1. low awareness and knowledge of mediation among the public and public administration entities involved in administrative disputes;
 - 11.2. the lack of awareness and understanding of mediation as an alternative dispute resolution process among the heads of institutions with decision-making powers, leading to avoidance of potential liability for decision-making;
 - 11.3. bureaucratization of public administration entities - formal powers of representatives and formal grounds for refusing to participate in mediation;
 - 11.4. unpopularity of mediation as a dispute resolution process among LAGC members and mediators themselves (possibly due to a lack of knowledge and competence), which has led to a formal attitude towards mediation;
 - 11.5. the time-consuming nature of mediation, i.e. the average duration of a single judicial and extra-judicial mediation in administrative disputes has been found to be approximately six months;
 - 11.6. Inadequate dissemination of mediation education and good practice in administrative justice.

This proposal could be implemented through the following amendments to the Law on Public Administration:

1.1.1. It is proposed to amend Article 2 of the Law on Public Administration (Basic Concepts of the Law) by adding the concept of a peace agreement.

“**Conciliation agreement**” means an agreement which may be concluded in the course of an administrative procedure. It shall be used by a natural or legal person who has lodged a request/complaint with a public administration body concerning an administrative decision and the public administration body which has taken the decision to resolve possible violations of rights and legitimate interests and to prevent the future occurrence of an administrative dispute to be resolved in court or in pre-trial proceedings by mutual concessions, in the public interest and in accordance with the mandatory provisions of the law.

1.1.2. It is proposed to add **Article 26¹** to the Law on Public Administration

Article 26¹. Conclusion of a settlement agreement

“1. Before a decision in an administrative procedure is taken, the person whose rights and legitimate interests may have been infringed in the administrative procedure and the public administration body with the powers conferred on it in accordance with the procedure laid down in this Law may conclude a conciliation agreement,

based on which the administrative decision is taken.

2. The conciliation agreement shall be in accordance with the mandatory provisions of laws and other legal acts, the public interest, and shall not infringe the rights and/or legitimate interests of third parties concerned. The subject-matter of the settlement agreement must be of the same nature as the claims raised in the complaint/application.

3. The conciliation agreement on the basis of which the administrative decision is taken must state:

1) the particulars of the public administration entity signing the conciliation agreement and of the other party to the agreement;

(2) the date of conclusion of the agreement and the registration number;

(3) the reasons for and the steps taken in concluding the conciliation agreement and the legal and factual basis for the administrative decision to be adopted on the basis of the conciliation agreement;

(4) the procedure for appealing against the conciliation agreement on the basis of which the administrative decision is taken, indicating the specific institution or body which will deal with the appeal, the time limit for lodging the appeal and the legal act governing the appeal procedure;

4. The conciliation agreement shall be signed by both parties, and the administrative decision shall be signed by the official, civil servant, other natural person with special status established by law, or by the head of the public administration body, his/her deputy, or an authorized person, who adopted it. Where an administrative decision is taken using State information systems, the signing of the decision shall be equivalent to its approval (authorization) in the State information system.”

Amend Article 15 of the Law ĮAGNTĮ -. Addition and amendment of Article 15

1. add a new paragraph 1 to Article 15:

“1. **The purpose of mediation in administrative disputes** shall be to resolve the administrative dispute quickly and at the lowest possible cost to the parties, reconciling private and public interests, restoring social peace and bringing the administrative dispute to an end.”

2. The former Article 15(1), (2), (3), (4) and (5) shall be read as paragraphs 2, 3, 4, 5 and 6 respectively.

Amend Article 2 of the Law ABTĮ by adding paragraph 4:

“4. **The purpose of mediation in administrative disputes** shall be to resolve the administrative dispute quickly and at the lowest possible cost to the parties, reconciling private and public interests, restoring social peace and bringing the administrative dispute to an end.

1.3 The empirical research was conducted by means of an expert semi-structured interview method in order to find out the attitudes of representatives of public administration entities, mediators of LAGC members and mediators of judges of administrative courts in Lithuania towards the possibilities of peaceful settlement of administrative disputes and mediation. The aim was also to identify practical problems of the application of mediation in administrative disputes. Summarizing the results obtained

during the research, it can be confirmed that the lack of knowledge of public administration subjects about mediation and its application in administrative disputes is one of the main reasons for the low number of cases submitted to mediation in administrative disputes. In order to address this problem, the Government of the Republic of Lithuania proposes to amend the legal regulation related to training and qualification development of public administration entities. It is proposed to supplement the list of priorities for the qualification development of civil servants approved by the Government of the Republic of Lithuania by Resolution No 1176 of 28 November 2018 “On the Implementation of the Law of the Republic of Lithuania on the Civil Service of the Republic of Lithuania”, by specifying that the priorities are as follows:

1. Improving leadership skills;
2. improvement of financial-analytical competences;
3. **Improving conflict resolution and negotiation skills**
4. Development of digital competences.

It is also proposed to add a new paragraph 4 to **Article 37 (Development of competences of senior managers) of the Law on Civil Service of the Republic of Lithuania**: “4. Continuing competence development for senior managers shall be aimed at improving senior managers’ competences in management, leadership, communication, change, **conflict management and the peaceful resolution of administrative disputes and other problems**, human resources management, strategic planning and other competences required by senior managers.”

Article 79¹ of the Law ABTĮ - “Referral of a dispute to judicial mediation may be initiated by the court or by any party to the dispute. A dispute shall be referred to judicial mediation by a court order when the court has explained the essence of judicial mediation to the parties to the dispute, when the consent of the parties to the dispute has been obtained, or when the parties have requested that the dispute be referred to judicial mediation. **Where a public administration body refuses to participate in judicial mediation, it must submit a written refusal stating the reasons for such refusal, and the validity of such refusal shall be determined by the court. If the court finds that the refusal is unfounded and that there is a substantial likelihood of an amicable settlement of the administrative dispute through mediation, mediation may be ordered by the court on a compulsory basis.**”

Article 15(1) of the IAGNT Law - “The referral of a dispute to out-of-court mediation may be initiated by a member of the Administrative Disputes Commission appointed as rapporteur in the case, by the Administrative Disputes Commission, or by any party to the dispute. When referring a dispute to out-of-court mediation, the parties to the dispute shall be explained the essence of out-of-court mediation. A dispute shall be referred to out-of-court mediation when the parties to the dispute have consented to or requested the referral to out-of-court mediation. **A public administration body refusing to participate in out-of-court mediation shall be required to submit a written refusal stating the reasons for such refusal, the validity of which shall be determined by the Administrative Disputes Commission. If the Administrative Disputes Commission finds that the refusal is not justified and there is**

a high probability of a peaceful settlement of the administrative dispute through mediation, mediation may be made compulsory by decision of the Administrative Disputes Commission. <...>”

The following amendment is proposed:

Article 5 (1) of the IAGNT Law, Competence of the Lithuanian Administrative Disputes Commission and its territorial units

“<...> The Lithuanian Administrative Disputes Commission shall examine complaints (applications) **in a mandatory pre-trial procedure concerning the legality** of individual administrative acts and actions (inaction) of the Agency for Protection of Rights of Persons with Disabilities under the Ministry of Social Security and Labour of the Republic of Lithuania (hereinafter - the Agency), as well as concerning the Agency’s delay in carrying out the actions falling within its competence. Dispute between a civil servant or official and the administration concerning the acquisition, change or loss of the status of a civil servant or official and the application of official penalties. Complaints (applications) concerning service disputes where one of the parties to the dispute is a civil servant or an official, as well as disputes arising from the exercise of material liability and the right of recourse under the Civil Service Law of the Republic of Lithuania”;

Also amend Article 35(7) of the Civil Service Law, **(Dismissal of civil servants)**, “7. Disputes concerning the dismissal of civil servants shall be dealt with in accordance with the procedure established by the Law on Pre-Trial Administrative Dispute Procedure of the Republic of Lithuania.”

Article 18(13) of the Civil Service Law Civil servants’ performance appraisal “<...> 13. The conclusion of the person recruiting a civil servant (his/her authorized person) on the objectivity and reasonableness of the civil servant’s performance appraisal may be appealed against in accordance with the procedure laid down by the Law on the Procedure for the Pre-Trial Settlement of Administrative Disputes.

Article 25(6) of the Civil Service Law of the Republic of Lithuania. 6. A decision on the imposition of a civil servant’s sanction or on the recognition of a person who has held a civil servant’s position as having committed a civil servant’s misconduct and the civil servant’s sanction to be imposed on him/her may be appealed against to the Administrative Disputes Commission of Lithuania.”

The results of the doctoral student's research were published in the following scientific sources and peer-reviewed publications of scientific works:

1. Milius Vaidas. Pre-trial mediation in the Lithuanian administrative process (Non-judicial mediation in the Lithuanian administrative process) Kharkiv: Право, 2020. ISBN 9789669379986. p. 153-158. [M.kr.: S 001]
<https://cris.mruni.eu/cris/handle/007/24946>
2. Tvaronavičienė Agnė, Milius Vaidas. Application of mediation at the stage of pre-trial examination of administrative disputes: prerequisites and conditions for a more peaceful process // Law of Lithuania 2020: essential changes. Vilnius: Mykolas Romeris University.
<https://cris.mruni.eu/cris/handle/007/17273>
3. Bilevičiūtė Eglė, Milius Vaidas. Non-judicial mediation in the Lithuanian administrative process: current issues. (Non-judicial mediation in the Lithuanian administrative process: current issues) Administrative Law and Process, (4(27)), (2020) 115-134. Taras Shevchenko National University of Kyiv., Published: 2020-06-25 ISSN: 2227-796X
<https://cris.mruni.eu/cris/handle/007/34320>

Research results were presented at scientific conferences:

1. "VI International Lithuania congress" in Wroclaw, Republic of Poland. The presentation on the topic of the dissertation "current administrative disputes mediation and its development insights" was read.
2. A report on the topic "The legal regulation" read at the international conference of scientists and practitioners "Public Administration in the Conditions of Changes and Transformations: Problems of Organization and Legal Support" in Kharkiv (Ukraine) of mediation in the Lithuanian administrative process.

CURRICULUM VITAE

First name, surname Vaidas Milius

Education

2018 – 2024 Doctoral studies in Law *Mykolas Romeris University (Law School, Institute of Public Law)*

2003 – 2007 Master's degree – Vilnius University, the Faculty of Law, two-stage integrated studies, Vilnius (Lithuania)

1998 – 2003 Bachelor's degree – Vilnius University, Faculty of History, Vilnius (Lithuania).

Working experience

2019 – present **Mediator**

2016 – 2020 **Member** of The Lithuanian Administrative Dispute Commission, Vilnius (Lithuania)

2014 – 2016 **Director** of the National agency for school evaluation, Vilnius (Lithuania)

2006 – 2014 **Advisor to CEO on legal and personnel matters**, National Cancer Institute (former Vilnius University Institute of Oncology), Vilnius (Lithuania)

Milius Vaidas
MEDIACIJOS TAIKYMO ADMINISTRACINĖJE JUSTICIJOJE TEORINIAI IR
PRAKTINIAI ASPEKTAI: daktaro disertacija. – Vilnius: Mykolo Romerio universi-
tetas, 2025. P 296.

Bibliogr. 237-246 p.

Ši teisės krypties daktaro disertacija analizuoja probleminius klausimus, susijusius su mediacijos taikymu administracinėje justicijoje tema. Šiuo tyrimu siekiama atskleisti mediacijos administracinėje justicijoje sampratą ir identifikuoti pagrindines mediacijos administraciniuose ginčiuose teisinio reguliavimo problemas. Disertacinis darbas yra pirmas mokslinis tyrimas, kuriame visapusiškai analizuojamas administracinių ginčų sprendimas taikant mediaciją administracinėje justicijoje. Atliktame tyrime siekiama atskleisti mediacijos, kaip tinkamo ir administracinėje justicijoje priimtino ginčo sprendimo metodo, prielaidas, išsamiai aptariamas taikos sutarties administraciniuose ginčiuose institutas, kuris buvo vienas iš pagrindų mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymui. Taip pat analizuojami teisminės ir neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose, vykdymo probleminiai aspektai, išskiriamos ir analizuojamos šiame procese kylančios problemos. Daug dėmesio skiriama identifikavimui, kokie administraciniai ginčai gali būti mediacijos objektu ir ar dėl visų kilusių administracinių ginčų yra galimas valstybės ir šalies, dėl kurios yra priimamas administracinis sprendimas, susitarimas. Analizuojama ir pristatoma kitos mediacijos administraciniuose ginčiuose rūšys, kurios atliekamo tyrimo metu dar nėra įteisintos, administracinės teisės sistemoje.

Disertacijoje pristatomi empirinio tyrimo rezultatai. Empiriniame tyrime, buvo vykdomi ekspertiniai interviu ir nustatytas viešojo administravimo subjektų atstovų požiūris į taikų administracinių ginčų sprendimą, mediaciją ir šių dviejų institutų taikymo praktines problemas bei galimus jų sprendimo būdus. Galima teigti, kad iki šiol tokios apimties ir metodologijos tyrimas nebuvo atliktas, tad jo indėlis į teisės mokslo plėtrą bus reikšmingas.

The doctoral dissertation analyses the problematic issues related to the application of mediation in administrative justice. The aim of this research is to reveal the concept of mediation in administrative justice and to identify the main problems of legal regulation of mediation in administrative disputes. The thesis is the first scientific study that comprehensively analyses the resolution of administrative disputes through mediation in administrative justice. The study aims at revealing the prerequisites of mediation as an appropriate and acceptable method of dispute resolution in administrative justice and discusses in detail the institute of a peace agreement in administrative disputes, which was one of the foundations for the application of mediation in administrative disputes. It also analyses the problematic aspects of judicial and extra-judicial mediation in administrative disputes, the implementation of such mediation, and identifies and analyses the problems that arise in this process. It focuses on identifying which administrative disputes can be the subject of mediation and whether an agreement between the State and the

party subject to the administrative decision is possible for all administrative disputes. Other types of mediation in administrative disputes, which have not yet been legalized in the administrative law system at the time of the study, are analysed and presented.

The dissertation presents the results of an empirical study. In the empirical study, expert interviews were conducted and the attitudes of the representatives of public administration entities towards the peaceful settlement of administrative disputes, mediation and the practical problems of the application of these two institutes as well as the possible solutions to them were determined. It can be said that a study of this scope and methodology has not been carried out so far, so its contribution to the development of legal science will be significant.

Vaidas Milius

MEDIACIJOS TAIKYMO ADMINISTRACINĖJE JUSTICIJOJE TEORINIAI IR
PRAKTINIAI ASPEKTAI

Daktaro disertacija
Socialiniai mokslai, teisė (S 001)

Mykolo Romerio universitetas
Ateities g. 20, Vilnius
Puslapis internete www.mruni.eu
El. patas roffice@mruni.eu
Tiražas 20 egz.

Parengė spaudai Martynas Švarcas

Spausdino UAB „Šiaulių spaustuvė“
P. Lukšio g. 9G, 76200 Šiauliai
El. p. info@dailu.lt
<https://siauliuspaustuve.lt>

