

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Privatinės teisės katedra**

Gabrielės Sutkutės,
V kurso, civilinės ir verslo teisės
studijų šakos studentės

Magistro darbas

**Civilinių ir administracinių sutarčių atibojimas
Distinction Between Civil and Administrative Contracts**

Vadovas: doc. dr. Laurynas Didžiulis
Recenzentė: lekt. Ieva Rimavičienė

Vilnius
2022

ANOTACIJA IR PAGRINDINIAI ŽODŽIAI

Šiame darbe analizuojami civilinių ir administracinių sutarčių skirtumai, jų atribojimo problematika. Lyginamas administracinės sutarties institutas Prancūzijos ir Vokietijos Federacijos teisinėse sistemose, tokiu būdu mėginant atskleisti administracinių sutarčių turinį. Bendrieji sutarčių požymiai vertinami ir analizuojami remiantis praktiniais sutarčių pavyzdžiais.

Pagrindiniai žodžiai: administracinė sutartis, civilinė sutartis, vokiškas modelis, prancūziškas modelis, viešasis interesas, sutarties laisvė.

This work analyses the differences between civil and administrative contracts and the problem of their delimitation. The institute of an administrative contract in the legal systems of France and the German Federation is compared, to reveal the content of administrative contracts. The general features of the contracts are assessed and analysed based on practical contract examples.

Keywords: administrative contract, a civil contract, German model, French model, public interest, freedom of contract.

TURINYS

ĮVADAS	2
1. CIVILINIŲ IR ADMINISTRACINIŲ SUTARČIŲ CHARAKTERISTIKA.....	4
1.1. Civilinės sutarties samprata ir požymiai	4
1.2. Administracinės sutarties susiformavimas ir lyginamieji požymiai prancūziškame ir vokiškame modeliuose.....	9
1.3. Civilinių ir administracinių sutarčių atskyrimas bei problematika	15
2. CIVILINĖS IR ADMINISTRACINĖS SUTARTIES INSTITUTŲ ĮGYVENDINIMAS LIETUVOJE.....	21
2.1. Administracinės sutarties įvedimas teismo sprendimo pagrindu.....	21
2.2. Administracinių sutarčių praktiniai pavyzdžiai	22
2.2.1. Mokestinės nepriemokos išdėstymo sutartis.....	22
2.2.2. Taikos sutartis administracinėje byloje.....	24
2.3. Civilinių sutarčių su viešojo intereso gynimu praktiniai pavyzdžiai	27
2.3.1. Viešųjų pirkimų sutartis	27
2.3.2. Valstybinio turto patikėjimo sutartis.....	29
IŠVADOS.....	32
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS.....	33
SANTRAUKA	37
SUMMARY	38

IVADAS

Temos aktualumas. Sutartys yra itin svarbi kiekvieno žmogaus socialinio gyvenimo dalis. Kiekvienas sutartinių santykių dalyvis, sutartimi prisiimdamas tam tikrus įsipareigojimus ar tikėdamasis tinkamo sutarties įvykdymo iš kitos šalies, turėtų žinoti kokia sutartis yra tinkama jų sutartiniams santykiams apibrėžti bei kaip jas tinkamai atriboti. O būtent administracinių ir civilinių sutarčių institutų atribojimo klausimas ypatingai aktualus Lietuvoje, kadangi administracinė sutartis priešingai nei civilinė, Lietuvos teisinėje sistemoje susiformavo pakankamai neseniai ir buvo įvesta teismo sprendimo pagrindu. Civilinių ir administracinių sutarčių atskyrimo temą padaro dar aktualesne, tai, kad teisiniai norminiai aktai nėra tiksliai ir išsamiai išaiškinę, kuo vis dėlto skiriasi šie institutai ir kokiems sutartiniams santykiams esant jie taikomi.

Darbo tikslas – pateikti civilinių ir administracinių sutarčių skirtumus bei problematiką ir atskleisti sutarties šalių diskreciją skirtingų rūšių sutartyse laisvai pasirinkti sutarties sąlygas.

Darbo uždaviniai – darbo tikslui pasiekti keliami tokie uždaviniai: 1. Išanalizuoti civilinių ir administracinių sutarčių sampratą, požymius bei jų skirtumus. 2. Įvertinti šalių laisvę pasirinkti sutarties sąlygas. 3. Pateikti praktinių civilinių sutarčių su viešuoju interesu bei administracinių sutarčių pavyzdžių Lietuvoje.

Darbo objektas – civilinių ir administracinių sutarčių požymiai ir taikymas praktikoje.

Pagrindiniai naudojami tyrimo metodai. Šio darbo tikslui pasiekti naudojami įvairūs mokslinio tyrimo metodai: lyginamasis, lingvistinis, teleologinis. Lyginamasis metodas naudojamas kelių teisinių sistemų palyginimui (Prancūzijos ir Vokietijos teisinėse sistemose). Lingvistinis metodas naudojamas Lietuvos Respublikos civilinio kodekso normų bei kitų įstatymų sąvokų turiniui nustatyti. Teleologinis metodas naudojamas suprasti įstatymų tikslus bei esmę.

Darbo originalumas. Lietuvoje administracinių sutarčių tema išleisti keli darbai. Magistro baigiamieji darbai: 2008 m. I. Gailiūtė „Administracinės sutartys Lietuvos administracinės teisės sistemoje“ – šiame darbe analizuojama administracinių sutarčių ir administracinių aktų

santykis, civilinės ir administracinės teisės santykis modernioje valstybėje bei siekiama nustatyti administracinės sutarties vietą Lietuvos administracinės teisės sistemoje; 2009 m. I. Chuzina „Administracinės sutartys“ – šiame darbe analizuojama savivaldybės institucijų sudaromų bendradarbiavimo sutarčių teisinė prigimtis bei aiškinamas administracinės sutarties teisinis tapatumas teisės doktrinoje. Daktaro disertacijos: 2011 m. G. Kuncevičius „Administracinės sutarties institutas ir jo teorinis pagrindimas“ – šiame darbe lyginamas administracinės sutarties institutas skirtingų valstybių teisinėje sistemoje, aiškinami administracinės sutarties instituto formavimąsi Lietuvos teisinėje sistemoje, lemiantys veiksniai; 2014 m. L. Paškevičienė „Viešojo administravimo subjektas kaip sutarties šalis“ – šiame darbe analizuojamas viešojo administravimo subjekto, kaip sutarties šalies statusas, vertinamas subjekto reglamentavimas Lietuvos teisėje.

Šis rašto darbas iš nurodytų magistro darbų bei daktaro disertacijų, išsiskiria tuo, kad ankstesniuose darbuose nebuvo nagrinėta prancūziškojo ir vokiškojo modelio įtaka administracinės sutarties institutui Lietuvoje. Be to, darbe nagrinėjami kiti administracinių ir civilinių sutarčių pavyzdžiai bei analizuojama sutarties šalių laisvė, pasirinkti sutarties sąlygas.

Pagrindiniai šaltiniai. Šiame darbe remiausi tokiais teisės aktais: Lietuvos Respublikos civiliniu kodeksu, Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymu, Europos sutarčių teisės principų projektu. Tokiais vadovėliais: „Administracinė teisė. Bendroji dalis“, „Sutarčių teisė: bendrieji sutarčių teisės klausimai“, „Civilinė teisė. Prievolių teisė“, „Contract law in Lithuania“ ir kt. Taip pat, remiausi įvairiais straipsniais, disertacijomis bei teismų praktika.

Darbo struktūra. Magistrinis darbas susideda iš anotacijų lietuvių ir anglų kalbomis, įvado, dviejų pagrindinių dėstomųjų dalių, išvadų, santraukų lietuvių bei anglų kalbomis, literatūros sąrašo.

1. CIVILINIŲ IR ADMINISTRACINIŲ SUTARČIŲ CHARAKTERISTIKA

1.1. Civilinės sutarties samprata ir požymiai

Civilinė sutartis yra visų, bet kurioje teisinėje sistemoje egzistuojančių sutarčių pagrindas. Siekiant tinkamai suprasti ir įvertinti kitas sutarčių rūšis, būtina pradėti nuo civilinės sutarties sąvokos ir jos būtinųjų elementų analizės. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 6.154 str. 1 d. įtvirtinta civilinės sutarties sąvoka, nurodanti, kad sutartis yra dviejų ar daugiau asmenų susitarimas sukurti, pakeisti ar nutraukti civilinius teisinius santykius, kai vienas ar keli asmenys įsipareigoja kitam asmeniui ar asmenims atlikti tam tikrus veiksmus (ar susilaikyti nuo tam tikrų veiksmų atlikimo), o pastarieji įgyja reikalavimo teisę (Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, 2000). Sutarčių teisėje egzistuoja keturi elementai: veiksnios šalys, susitarimas, sutarties forma ir sutarties pagrindas. Pirmasis elementas nurodo, kad sutartį gali sudaryti tik veiksnios šalys. Lietuvos civilinėje teisėje asmuo laikomas visiškai veiksnium tik sulaukęs pilnametystės, išskyrus tam tikrus atvejus, kai galimybė įgyti veiksnumą atsiranda anksčiau, tai yra. nuo santuokos sudarymo momento. Taigi, civilinėse sutartyse šalims nėra keliami kitų reikalavimų, išskyrus civilinį veiksnumą. Toliau kalbant apie kitą elementą - susitarimą, svarbu pabrėžti, kad reikalinga ne tik abiejų šalių valia sudaryti sutartį, bet ta valia turi būti suderinta. Tai reiškia, kad šalys sudarydamos sutartį turi norėti ir siekti bendro tikslo. LR civilinio kodekso 1.63 str. 6 d., taip pat, nurodoma, kad dvišaliu laikomas sandoris, kuriam sudaryti būtina dviejų šalių suderinta valia. Analizuojant šią sąvoką lingvistiškai, reikėtų atkreipti dėmesį į žodį „būtina“, kuris reiškia, kad bet kokiam sandoriui sudaryti, privalomu elementu yra suderinta šalių valia. Vadinasi, teismai, spręsdami ginčus dėl sutarties sąlygų, kai šalys aiškina sutartį skirtingai ar ją ginčija, turėtų pirmiausia atsižvelgti į tikrąją ir suderintą sutarties šalių valią. Kitas sutarties elementas – forma, svarbus tais atvejais, kai tai imperatyviai nurodyta įstatyme. Kaip jau žinoma, civilinės sutartys gali būti sudaromos žodžiu, raštu ar notarine forma. Svarbu pažymėti tai, kad kai nesilaikoma įstatyme numatytos formos, sutartis laikoma nesudaryta. Pavyzdžiui, visais atvejais negaliojančiu pripažįstamas sandoris, sudarytas nesilaikant įstatymų reikalaujamos notarinės formos (CK 1.93 str. 3 d.). Ir šiuo atveju teismas sandorį įvykdžiusios šalies reikalavimu turi teisę pripažinti sandorį galiojančiu, jeigu viena iš šalių visiškai arba iš dalies įvykdė sandorį, kuriam būtinas notaro patvirtinimas, o antroji šalis vengia informinti sandorį notarine tvarka (CK 1.93 str. 4 d.) (Baranauskas, 2008 cituota Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, 2000, p. 366). Dar vienas svarbus aspektas, kurį verta paminėti, tai, kad jeigu sutarties šalys vėliau sutartį informina tinkama forma, sutartis

laikoma sudaryta būtent nuo to momento. Galiausiai, aptariant paskutinįjį elementą – sutarties pagrindą, pabrėžtina, kad LR civilinio kodekso 6.159 str. 1 d. jis neįvardintas, todėl remiantis šia norma, galima teigti, kad nėra būtinas. Visgi, civilinių sutarčių kontekste, verta išanalizuoti ir šį elementą, kadangi dar Romėnų teisėje jis, taip pat, buvo priskiriamas prie būtinųjų sutarties elementų. Kauzalinis laikomas sandoris, kuriame nurodytas jo pagrindas, nurodomas tiesioginis tikslas, kurio siekia šalys sudarydamos sandorį (Skėruvienė, 2018, p. 55). Taigi, tam tikrose sutartyse sandorio pagrindas yra laikomas esminiu elementu, be kurio sutartis negaliojotų. Pavyzdžiui pirkimo – pardavimo sutartis yra kauzalinis sandoris. Pirkimo – pardavimo sutartyse pagrindas egzistuoja tuo aspektu, kad sumokama kaina ir už tai gaunama kažkas atgal. Kiti atvejai, kada sutarties pagrindas atlieka svarbų vaidmenį yra tie, kai norima nustatyti ar šiuo sandoriu nesiekiami neteisėtų tikslų, tai yra prieštaraujančių viešajai tvarkai ir gerai moralei. Imkime pavyzdį, kai norima sudaryti sutartį dėl kontrabandos ar kitų nelegalių daiktų įsigijimo. Taigi, išanalizavus civilinės sutarties sąvoką per sutarčių elementus, galima pereiti prie kitų požymių atskleidimo.

Sutarties laisvės principas. Šalys turi visišką laisvę nusistatyti teises ir pareigas viena kitos atžvilgiu. Reikėtų pažymėti, kad šalys gali susitarti tik dėl dalykų, kurie neprieštarauja įstatymams, viešajai tvarkai ar gerai moralei. Tokią pasirinkimo laisvę įtvirtinta LR civilinio kodekso 6.156 str. 1 d., kuri nurodo, kad šalys turi teisę laisvai sudaryti sutartis ir savo nuožiūra nustatyti tarpusavio teises bei pareigas, taip pat, sudaryti ir šio kodekso nenumatytas sutartis, jeigu tai neprieštarauja įstatymams. Šis principas Lietuvoje įtvirtintas ir aukščiausios teisinės galios akte – Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnyje, kuris sako, kad Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992). Taigi, asmenys Lietuvoje yra skatinami imtis ūkinės veiklos, veikti laisvai savo iniciatyva. O tai apima ir teisę savo nuožiūra sudaryti sutartį su kitu asmeniu ar asmenimis. Be to, verta paminėti dar vieną su sutarčių laisvės principu susijusį aspektą. Kaip teigia prof. V. Mikelėnas, sutarties laisvės principas yra logiška valios doktrinos išdava. Valios doktrina aiškina, kad sutartis yra dviejų ar daugiau asmenų valios sutapimas. Jeigu asmuo yra verčiamas sudaryti sutartį, tokiu atveju pažeidžiamas sutarties laisvės principas. Daugumos valstybių sutarčių teisė numato negaliojant sutartį, sudarytą grasinimu, apgaule ar suklydus (Mikelėnas, 1996, p. 34). Vadinas, tam kad sutartis būtų laikoma sudaryta teisėtai, reikalingas šalių valios sutapimas, kuris turėtų būti išreikštas aiškiai, be kitos šalies spaudimo. Sutarties laisvės principas aptartas ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje. Septynių teisėjų kolegija išnagrinėjusi bylą, susijusią su asmens teisių ribojimu

statybų veikloje, pasakė, kad sutarties laisvės principas valstybės pripažįstamas ir ginamas tikslingai – jis suteikia reikšmę suderintiems šalių tarpusavio ketinimams. Šalių pasiektas susitarimas įformintas teisės aktų pripažįstama tvarka tampa teisiškai įpareigojančiu aktu ir reikšmingu visuomeninės savireguliacijos instrumentu. Šis aktas (susitarimas) nustato teises ir pareigas. Valstybė, siekdama ūkio našumo, įsipareigoja šias pareigas užtikrinti priverstinai, nustatydamą teisinį reikalavimą laikytis sutarčių (*pacta sunt servanda*) ir prireikus per teismą priverstinai įgyvendina. Sprendžiant ginčus, kylančius iš sutartinių santykių, nevalia ignoruoti sutarties šalių valios ir vadovautis vien įstatymo nuostatomis. Teisėjų kolegija pažymi, kad teismas, spręsdamas sutartinių ginčų klausimus, nuo sutarties sąlygų turinio gali (ir privalo) nukrypti ir vadovautis teisės normomis tik tada, kai šalių sutartis prieštarauja bendriesiems teisės principams (CK 1.5 straipsnis), viešajai tvarkai (CK 1.81 straipsnis) ar imperatyviosioms įstatymo nuostatomis (CK 6.157 straipsnis) (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. rugsėjo 27 d. nutartis). Visgi, sutarties laisvės principas turi tam tikras ribas. Sutarčių laisvės ribojimai skirstomi į pozityvius ir negatyvius. Pozityvieji sutarčių laisvės ribojimai, pasireiškia tuo, kad sudaryti sutartį arba įtraukti į ją tam tikrą sąlygą būtina vienai arba abiem sutarties šalims. Pavyzdžiui CK 6.161 str. 2 d. numato juridinio asmens (verslininko pareigą) sudaryti sutartį su bet kuriuo asmeniu, kuris kreipiasi (Ambrasienė *et. al.*, 2006, p. 111). Negatyvieji ribojimai, kaip jau buvo minėta, nurodo kokiais įstatyme numatytais atvejais ar tarp kokių asmenų sutartys negali būti sudarytos. Galima teigti, kad sutarties laisvės principas yra vienas svarbiausių principų sutarčių teisėje, kadangi jis suteikia galimybę pačioms sutarties šalims pasirinkti kokios sąlygos joms yra naudingos, kokios pasekmės gresia už sutarties nesilaikymą. Šis principas labai naudingas ir tuo, kad asmenys sutartyse nustatydami sutarties sąlygas, vėliau jas, prieš tai informavę vienas kitą, gali pakeisti. Atsižvelgus į tai kas išdėstyta, galima daryti išvadą, kad sutarties laisvės principas civilinėse sutartyse taikomas plačiai, tačiau nėra absoliutus, kadangi jo ribas apibrėžia įstatymai.

Reikalavimo teisė. Ji reiškia, kad sutarties šalis turi teisę reikalauti iš kitos šalies įvykdyti susitartą pareigą ir jeigu, vis dėlto, pareiga neįvykdoma, nustatomos tam tikros pasekmės už sutarties pažeidimą. Reikalavimo teisę iš dalies galima prilyginti sutartinių teisių gynimo būdams. Šalis, kurios atžvilgiu sutartis buvo neįvykdyta ar įvykdyta netinkamai, visais atvejais gali reikalauti įvykdyti prievolę natūra, išskyrus kelis Civiliniame kodekse numatytus atvejus, pavyzdžiui kai tokios prievolės neįmanoma įvykdyti teisiškai ir faktiškai; tokios prievolės įvykdymas apsunkintų skolininko padėtį ir t.t. Teismų praktikoje nurodoma, kad kreditorius negali reikalauti įvykdyti prievolės natūra, kai ji yra išimtinai asmeninio pobūdžio,

tai yra tokia, kuri glaudžiai susijusi su skolininko asmeniu ir įpareigojimas ją įvykdyti reikštų neleistiną įsikišimą į skolininko laisvės sritį. Be to, įpareigojimas įvykdyti tokią prievolę natūra būtų sunkiai įgyvendinamas praktiškai bei galėtų pakenkti įvykdymo kokybei (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. balandžio 16 d. nutartis civilinėje byloje). Be to, kitoje byloje, Lietuvos Aukščiausiasis Teismas atkreipia dėmesį į tai, kad 6.213 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta šalies teisė reikalauti įvykdyti prievolę natūra turi būti aiškinama sistemiškai su CK 6.61 straipsniu, nustatančiu prievolės atlikti tam tikrą darbą neįvykdymo padarinius. Remiantis CK 6.61 straipsnio 1 dalimi, kai skolininkas neįvykdo prievolės atlikti tam tikrą darbą, kita sutarties šalis turi teisę atlikti tą darbą skolininko sąskaita per protingą terminą ir už protingą kainą, jeigu ko kita nenumato įstatymai ar sutartis, arba reikalauti atlyginti nuostolius (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. balandžio 26 d. nutartis civilinėje byloje). Taigi, abejais atvejais, tiek kai prievolę įvykdo skolininkas, tiek tais atvejais kai už skolininką prievolę įvykdo nukentėjusi sutarties šalis, laikoma, kad prievolė įvykdyta natūra. Kitais atvejais, kai sutartis buvo vykdoma, bet įvykdyta netinkamai, galima reikalauti pašalinti trūkumus. Netinkamo sutarties įvykdymo trūkumus skolininkas gali pašalinti savo sąskaita, pavyzdžiui pakeisti nekokybišką prekę kokybiška, ištaisyti prekės ar darbų trūkumus ir pan. (Mikelėnas, 1996, p. 496). Trūkumų šalinimo institutą reglamentuoja LR civilinio kodekso 6.208 ir 6.214 str. Šiose kodekso normose išvardinti atvejai, kada sutartį pažeidusi šalis gali pašalinti vykdymo trūkumus. Pabrėžtina, kad net ir pareikalavus nutraukti sutartį, tai nepanaikina galimybės sutartį pažeidusiai šaliai, pašalinti trūkumus. Galimybė pašalinti trūkumus numatyta ir Europos Sutarčių teisės principų taisyklėse (PECL). Juose teigiama, kad šalis, kurios sutarties įvykdymo kita šalis nepriima dėl to, kad jis neatitinka sutarties, gali pateikti naują atitinkantį pasiūlymą, jeigu įvykdymo laikas dar nesibaigė arba uždelsimas nebūtų toks, kad būtų laikomas esminiu neatitikimu (Principles of European Contract Law, 1989). Tai reiškia, kad asmenys, netinkamai ar nepilnai įvykdę prievolę, gali ištaisyti vykdymo trūkumus, jei tai daroma pernelyg ilgai neuždelsus. Tačiau tai negali būti laikoma vieninteliu ir absoliučiu teisių gynimo būdu, kadangi nukentėjusi šalis, matydama, kad kita šalis netinkamai įvykdžiusi sutartį, nėra pakankamai kompetentinga ištaisyti trūkumus, gali kreiptis į trečiuosius asmenis dėl sutarties vykdymo trūkumų pašalinimo, o tada reikalauti nuostolių atlyginimo.

Sutarties nutraukimas. Tais atvejais, kai reikalavimo įvykdyti prievolę natūra ar pašalinti sutarties vykdymo trūkumus nepakanka, šalis, kurios teisės buvo pažeistos, gali nutraukti sutartį vienašališkai. LR civilinio kodekso 6.217 str. 1 d. nurodyta, kad šalis gali nutraukti sutartį, jeigu kita šalis sutarties neįvykdo ar netinkamai įvykdo ir tai yra esminis

sutarties pažeidimas. Pažymėtina, kad šioje normoje numatytas sutarties nutraukimas, taikomas tik kaip išimtinis teisių gynimo būdas ir tik tada kai yra esminis sutarties pažeidimas. Minėtoje civilinio kodekso normoje, išvardinti atvejai, kas yra laikoma esminiu pažeidimu. Tai tokie atvejai kaip tyčinis ar dėl neatsargumo prievolės neįvykdymas, kai kita šalis negali tikėtis, kad prievolė bus įvykdyta ateityje. Pabrėžtina, kad kontrahentas nusprendęs nutraukti sutartį, taip pat, turi pareigą informuoti kitą šalį apie ketinimą nutraukti sutartį. Terminas per kurį turi pranešti gali būti nurodytas sutartyje, o jeigu toks terminas nėra nurodytas sutartyje, tai LR civilinio kodekso 6.218 str. 1 d. numato - trisdešimties dienų terminą. Kasacinio teismo praktikoje, pasisakant dėl CK 6.218 straipsnio 1 dalies aiškinimo ir taikymo, konstatuota, kad, nustatant terminą, prieš kurį vienašališkai sutartį nutraukianti šalis privalo pranešti kitai šaliai apie savo ketinimus, siekiama apsaugoti kitos šalies interesus, kad ši per nustatytą terminą pasirengtų sutarties nutraukimo teisiniams ir faktiniams padariniams, siekdama išvengti papildomų nuostolių, kurių gali atsirasti dėl to, kad nėra aišku, ar bus reikalaujama įvykdyti sutartį ir ar pavėluotas įvykdymas bus priimtas (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2020 m. balandžio 16 d. nutartis). Teismas toje pačioje nutartyje nurodė ir tai, kad termino praleidimas dar nėra pakankamas pagrindas pripažinti sutarties nutraukimą neteisėtu, jeigu su sutarties nutraukimu nesutinkanti šalis galėjo akivaizdžiai matyti sutarties nutraukimo poreikį. Visgi, nereikėtų pamiršti, kad sutarties nutraukimas taikomas tik kaip paskutinė priemonė ir bet kokių atveju sukelia tam tikrų padarinių. Vienas iš sutarties nutraukimo pagrindinių padarinių yra tai, kad nutraukus sutartį šalims pasibaigia pareiga vykdyti pagrindines, su sutarties dalyku susijusias, sutartines prievoles. Tai reiškia, kad šalys nebegauna tos naudos, kurią tikėjosi gauti sudarydamos sutartį. Kitas nutraukimo padarinys yra tas, kad, be kita ko, sutartį pažeidusi šalis privalės atlyginti nukentėjusios šalies nuostolius, kurie apima ne tik pasitikėjimo (angl. *reliance*), bet ir lūkesčių interesą (angl. *expectation*) (Chochrin, 2019 cituota Sagatys, 2013, p. 34). Taigi, vienašališkas sutarties nutraukimas ypatingai nenaudingas skolininkui, kadangi jis nebetenka teisės iš sutarties gauti to ko tikėjosi ir turi atlyginti nuostolius kreditoriui.

Apibendrinant galima teigti, kad civilinės sutartys yra pagrindas visos sutarčių teisės, kadangi nemaža dalis šios rūšies sutarčių požymių taikoma ir kitoms sutartims bei padeda sureguliuoti visus iš sutartinių santykių kylančius neaiškumus.

1.2. Administracinės sutarties susiformavimas ir lyginamieji požymiai prancūziškame ir vokiškame modeliuose

Administracinė sutartis yra kur kas naujesnis institutas, lyginant su civiline. Nors dar Romos laikais, vienas didžiausių to meto teisės autoritetų – Ulpianas, išskyrė viešąją teisę (*ius publicum*) – tai teisė reguliuojanti Romos valstybės reikalus, kitaip tariant tai teisė susijusi su Romos valstybės statusu, ir privatinę teisę (*ius privatum*) – taikomą pavieniams asmenims, tai yra susijusią su konkrečių asmenų interesais. Tad, Ulpiano nuomone, pagrindinis skiriamasis bruožas yra ginamų interesų pobūdis (Nekrošius, *et.al.* 1999, p. 14). Jau senovės Romos laikais buvo skiriamos dvi teisės rūšys, tačiau privatinė teisė reguliavo kur kas daugiau nei viešoji, pavyzdžiui daiktinę bei prievolių teisę, o taip pat, valstybė sudarydama sandorius su privačiu subjektu, galėjo būti privatinių santykių subjektu. Nors minėtais laikais ir egzistavo dvi teisės rūšys, vis dėlto, administracinių sutarčių dar nebuvo. Vadinasi, norint išsiaiškinti administracinės sutarties sampratą bei požymius, reikėtų pradėti nuo XX a. pirmojo dešimtmečio pabaigos ir išskirti prancūziškąjį bei vokiškąjį modelius.

Prancūziškasis modelis. Visų pirma, reikėtų paminėti, kad priešingai nei Rusijos ar Vokietijos, Prancūzijos teisėje nesurasime administracinės sutarties sąvokos (apibrėžimo), kuris apimtų šios sutarties kvalifikavimo kriterijų ir kitų ypatumų įvairovę (Kuncevičius, 2011, p. 72). Todėl nesant administracinės sutarties sąvokos, svarbu išanalizuoti kriterijus, išskiriančius šią viešosios teisės sutarčių rūšį. Administracinės sutarties kvalifikavimą nulemiantys kriterijai apibendrintai skiriami į organinius ir materialinius (Kuncevičius, 2011, p. 73). Tik abu šiuos kriterijus atitinkančias sutartis, galima priskirti administracinėms. Prancūzijos teisėje kodifikuotos dvi sutarčių rūšys - *contrat de droit civil* (civilinės sutartys) ir *contrat administratif* (administracinės sutartys). Šioje teisinėje sistemoje, skirtumas tarp šių sutarčių pirmiausia slypi ne tik šalių tapatybėje, nors tiesa, kad yra požymių, jog bent viena iš šalių turėtų būti administracijos narė. O būtent sutarties objektas ir šalių ketinimas yra pagrindinis skiriamasis pastarosios rūšies sutarčių požymis. Jei sutartis neatitinka administracinės sutarties nustatymo taisyklių, ji yra *contrat de droit civil*, ir jei taikomos lygiai tos pačios taisyklės, kaip ir bet kuriai įprastai tarp privačių asmenų sudarytai sutarčiai (Mewett, 1958, p. 222). Pavyzdžiui viename Bendrojo teismo sprendime buvo aptariama arbitražinė išlyga dėl subsidijų sutarties ir dalies avansu nepagrįstai sumokėtos sumos grąžinimo. Šiame sprendime buvo išskirtos ir administracinės sutartys. „Tribunal des conflits“ ir Valstybės Tarybos praktikoje iš principo nustatyta, kad administracinė sutartis laikoma sudaryta tuo

atveju, kai tenkinamos dvi sąlygos: viena iš jų yra procesinio pobūdžio, kita – materialinio. Nepažeidžiant kompetencijos pagal teisės aktus priskyrimo atveju, administracine laikoma sutartis, kurios bent viena šalis yra viešasis asmuo ir kurioje yra nuo bendrosios teisės nukrypstančių nuostatų, arba pagal kurią viešojo administravimo subjektas įtraukiamas į tokių paslaugų teikimą (Bendrojo teismo 2012 m. rugsėjo 19 d. sprendimas). Vadinasi, Prancūzijoje tiek formuojantis šiai sutarčių rūšiai, tiek ją taikant praktikoje ir siekiant lengviau atriboti nuo civilinių sutarčių, nurodoma, kad bent viena sutarties šalis turi būti viešasis asmuo. Tokiai pozicijai pritaria ir vienas garsiausių administracinių sutarčių tyrinėtojų prof. L. Richer. Jis taip pat, pastebi, kad bent viena administracinės sutarties šalių turi būti viešosios teisės dalyvis, todėl taisyklė, pagal kurią privačių asmenų sudarytos sutartys, net jeigu jos įpareigoja vykdyti viešąją paslaugą, yra privatinės teisės sutartys, anot mokslininko, traktuotina kaip vienas iš prancūziškosios kompetencijų paskirstymo sistemos tvirtumų. Tačiau tai yra principas, turintis išimtis (Kuncevičius, 2011 cituota Richer, 2004, p. 73). Trumpai aptariant keletą išimčių galima pasakyti, kad ne visada sutartį sudarytą tarp dviejų viešųjų asmenų galima priskirti administracinių sutarčių rūšiai, kadangi neretai tokių sutarčių objektas nulemia, jų priskyrimą privatinėms (civilinėms) sutartims. Kita išimtis yra tie atvejai, kai sutartis sudaroma tarp dviejų privačių asmenų. Nors dažniausiai tokios sutartys laikomos civilinėmis, tačiau ir čia yra ypatumų, kai privatus asmuo yra viešojo asmens įgaliotinis, arba, nors ir neturintis viešojo asmens mandato (įgaliojimo), tačiau jį su viešuoju asmeniu sieja tam tikras ryšys ir ` tokia sutartis gali būti kvalifikuojama kaip administracinė (Kuncevičius, 2011, p. 74).

Be to, kaip jau buvo minėta aukščiau, tam, kad sutartis būtų priskiriama administracinių sutarčių kategorijai, nepakanka vien tik jos atitikimo organiniam kriterijui, o reikalinga ir atitiktis materialiniam kriterijui. Šis kriterijus pasireiškia arba sutarties ryšiu su viešąja paslauga, arba sutarties elementais, išeinančiais už bendrosios sutarčių (privatinės) teisės ribų (Kuncevičius, 2011, p. 75). Aptariant sutarties ryšį su viešąja paslauga, pasakytina, kad tik itin glaudus ryšys laikomas tinkamu, siekiant sutartį kvalifikuoti administracine. Visgi, čia vėl iškyla probleminis klausimas kas yra tas glaudus ir tinkamas ryšys? Sutartis bus kvalifikuojama administracine tais atvejais, kai ja sukuriamas viešosios paslaugos vykdymas; ji įpareigoja kontrahentą dalyvauti vykdant viešąją paslaugą; ja patikimas (perduodamas) viešosios paslaugos vykdymas; ja organizuojamas viešosios paslaugos vykdymas (Kuncevičius, 2011 cituota Richer, 2004, p. 80). Kitas aspektas, patenkantis į materialinį kriterijų yra ryšys su elementais, kurie išeina iš bendrosios teisės ribų. Jeigu viešosios administracijos sudarytoje sutartyje galima identifikuoti buvimą vienos ar daugiau sąlygų,

išeinančių už bendrosios (privatinės) teisės ribų, sutartis bus administracinė. Pažymėtina, kad tokia sąlyga turi būti aiški (formalizuota), o ne numanoma (Kuncevičius, 2011, p. 76). Kai kurie teisės mokslininkai teigia, kad tokiomis sąlygomis galėtume laikyti privatinei teisei prieštaraujančias sąlygas, tačiau tai tikrai nėra absoliuti ir visais atvejais taikoma taisyklė. Dažniau administracinę sutartį nuo civilinės galima atskirti kai egzistuoja privatinei teisei neįprastos sąlygos. Vienu iš tokių sąlygų pavyzdžių galima laikyti, vėliau aptariamą sutarties šalių nelygybę, kai viešasis subjektas turi teisę vienašališkai modifikuoti sutartį.

Dar vienas administracinėms sutartims būdingas požymis yra tai, kad joms (ar bent jau daugumai jų) paprastai taikomos specialios taisyklės (ir atitinkamai bylinėjimasis paprastai patenka į administracinių teismų jurisdikciją), o ne įprastą civilinei ar komercinei teisei. Tai nėra visų administracinių sutarčių atveju, tačiau daugumos jų, nes pagal kriterijus, kuriais remiantis administracinė sutartis laikoma viešosios teisės objektu (Seerden, 2012, p. 17). Vienas iš administracinių sutarčių specifikos pavyzdžių šioje jurisdikcijoje yra tai, kad administracijai suteikiama laisvė vienašališkai pakeisti sutartį. Tokia galimybė suteikiama tais atvejais, kai to reikalauja viešasis interesas (Seerden, 2012, p. 18). Žinoma, tokioje situacijoje kita sutarties šalis gali reikalauti kompensacijos. Visgi, šioje vietoje galima išvelgti tam tikrą nelygybę tarp sutarties šalių, kai vienai iš šalių suteikiama galimybė vienašališkai modifikuoti sutartį, o kitam kontrahentui tokia laisvė nesuteikta. Kaip jau buvo aptarta, sutarties specifika ir požymiai nulemia ginčo teisingumą. Vienoje byloje į Prancūzijos Aukščiausiąją Administracinį Teismą kreipėsi asmenys su prašymu panaikinti Tarptautinio Arbitražo sprendimą. Šioje situacijoje, kilo ginčas tarp juridinių asmenų. Buvusi komunalinių paslaugų įmonė, kuri paskyrė kitą privačią bendrovę „Fosmax“ ir trijų inžinerinių rangovų konsorciumas sudarė statybų sutartį. Konsorciuumui atsisakius atlikti papildomus statybos darbus, „Fosmax“ prisiėmė visas rizikas bei išlaidas ir pasamdė trečiuosius asmenis, statybos darbams užbaigti. Minėtai bendrovei atsisakius atlyginti išlaidas, buvo pasinaudota sutartyje nustatyta arbitražine išlyga. Tarptautiniam arbitražui priėmus sprendimą, viena iš sutarties šalių kreipėsi dėl jo panaikinimo, todėl reikėjo atsakyti į klausimą kokio teismo jurisdikcijai priskirtinas šis ginčas. Teismas sprenddamas šį jurisdikcijos klausimą rėmėsi kita byla, kurioje buvo nuspręsta, kad Tarptautinio arbitražo sprendimo, priimto pagal tarptautinę administracinę sutartį, peržiūra priklauso paprastų teismų (civilinių teismų) jurisdikcijai, nebent tai susiję su Prancūzijos administracinės teisės viešosios tvarkos taisyklių, susijusių su viešosios nuosavybės valdymu arba viešaisiais pirkimais, laikymusi (Vaissier, Le Corre, 2016). Remiantis šiuo sprendimu galima daryti pagrįstą išvadą, kad tais atvejais kai ginčas kyla iš viešosios teisės reguliuojamų

santykių, jį nagrinės administraciniai teismai. Taigi, tam tikri ypatumai padeda lengviau atriboti administracines sutartis nuo civilinių ir taip palengvinti jurisdikcijos išsprendimo klausimą.

Visgi, įdomus faktas, kad ne visada teisininkai, vertinant senesniu istoriniu laikotarpiu, sutiko, kad administracinė sutartis gali egzistuoti atskirai nuo civilinės sutarties. Vienas iš Prancūzijos teisininkų, Duguit, tvirtino, kad esminiai sutarties elementai visada buvo tie patys, ir jei jie atitinka Prancūzijos civilinį kodeksą, tai yra sutartis, o jei ne, tai nėra sutartis. Be to, Duguit kritikavo žingsnį link atskiros administracinės sutarties pripažinimo (Mewett, 1958, p. 222). Tokia pozicija kritikuotina, kadangi administracinės sutartys pasižymi tam tikrais ypatumais, kurių nereguliuoja privatinės teisės normos.

Apibendrinant galima teigti, kad Prancūzijos teisė padarė didelę įtaką administracinių sutarčių susiformavimui, kadangi nors ir neapibrėžė išsamios administracinių sutarčių sąvokos, tačiau suformavo kriterijus, kuriais remiantis žymiai lengviau administracines sutartis atriboti nuo civilinių.

Vokiškasis modelis. Vokietijos Federacijos teisė ir jos sureguliuotas administracinių sutarčių institutas, itin svarbus ne tik Lietuvos, bet ir kitų šalių teisinėms sistemoms, todėl ypatingai svarbu aptarti kokius ypatumus administracinė sutartis, „atsinešė“ iš šios teisinės sistemos.

Visų pirma, Vokietijos teisėje administracinės sutartys žinomos kaip viešosios teisės sutartys ir jos naudojamos vietoje individualių administracinių aktų. Šios sutartys, priešingai nei Lietuvoje, reglamentuotos Vokietijos administracinių procedūrų įstatyme (vok. *Verwaltungsverfahrensgesetz*). Įstatyme nurodyta, kad viešosios teisės teisiniai santykiai gali būti sukuriami, keičiami ar panaikinami susitarimu (viešosios teisės sutartimi), jeigu tai neprieštarauja teisės aktų nuostatomis. Visų pirma, institucija užuot išleidusi administracinį aktą, gali sudaryti viešosios teisės sutartį su asmeniu, kuriam ji kitu atveju išduotų administracinį aktą (Administrative Procedure Act, 1976). Analizuojant šią įstatymo nuostatą, pasakytina, kad administracines paslaugas teikianti institucija, gali rinktis ar išleisti administracinį aktą, ar su asmeniu sudaryti sutartį. Administracinės sutartys dar gali būti vadinamos ir kompromisų sutartimis. Tokia sutartis sudaroma tuomet, kai tinkamai įvertinus faktines aplinkybes, teisinę situaciją prieinama prie kompromiso, kad sutartis geriau pašalins susidariusį teisinį netikrumą (Deviatnikovaitė, 2019, p. 413). Vadinasi, sutartis kontrahentui yra žymiai naudingesnė nei vienašalis administracinis aktas, kadangi sudarant sutartį labiau atsižvelgiama į kitos pusės poziciją ir taip pašalinami visi teisiniai netikrumai. Viešosios

sutartys vokiškame modelyje skirstomos į tokias rūšis: koordinacines ir subordinacines. Koordinacinės yra tokios, kurios sudaromos tarp viešojo administravimo subjektų, pavyzdžiui tarp vykdomosios valdžios institucijos ir savivaldybės administravimo subjekto (susitarimas sujungti du regionus, susitarimas pakeisti regiono ribas, susitarimas atlikti tam tikrą užduotį ir t.t.) (Deviatnikovaitė, 2019, p. 498). Siekiant kuo aiškiau suprasti šią administracinės sutarties rūšį, galima pasakyti, kad jose nedalyvauja privatus asmuo, o veikia du viešieji subjektai, kurie sudarydami tokią sutartį gali lengviau koordinuoti savo veiksmus, nusistatyti pareigas ir panašiai. Visgi, kaip jau žinoma, administracinės sutartys sudaromos ne tik tarp viešosios teisės subjektų, o taip pat, ir tarp viešojo subjekto bei privataus. Subordinacinės sutartys - tai sutartys tarp struktūriškai nelygių partnerių ta prasme, kad vienas gali diktuoti savo valią kitam (Kuncevičius, 2011, p. 101). Vadinasi tokios rūšies sutartyse, šalių teisinė padėti nelygi ir privatų subjektą būtų galima laikyti silpnesniąją sutarties šalimi. Be to, galima daryti išvadą, kad tokiose sutartyse sąlygas nustato viešasis subjektas, kadangi kaip jau buvo minėta, jis turi teisę kontrahento atžvilgiu išduoti administracinį aktą, vietoje administracinės sutarties sudarymo. Taip pat, Vokietijos teisinėje sistemoje, sudarant administracines sutartis, sutarties šalis įpareigojama valdžios institucijai sumokėti atlygį. Kaip nurodoma Vokietijos administracinių procedūrų įstatymo 56 straipsnio 1 dalyje, atlygis skiriamas tam tikram tikslui ir tarnauja vykdant viešąsias užduotis (Administrative Procedure Act, 1976).

Dar vienas, labai įdomus aspektas, egzistuojantis Vokietijos administracinių sutarčių teisėje yra tai, kad viešoji sutartis negalioja, jeigu egzistuoja civiliniame kodekse nurodytos aplinkybės, lemiančios jos negaliojimą. Tokiomis aplinkybėmis galima laikyti, nustatytos sandorio formos nesilaikymą arba kai sutartis sudaroma nesąžiningai. Šioje vietoje reikėtų paminėti, kad civilinio kodekso normos taikomos neabsoliučiai, kadangi administracinių sutarčių institutas yra reguliuojamas ir kitų įstatymų, pavyzdžiui Administracinio proceso ar Administracinio vykdymo įstatymų. Dr. G. Kuncevičius savo disertacijoje, pasisakydamas šiuo klausimu teigė, jog svarbu akcentuoti mokslininkų įžvalgas, kad 59 straipsnio 1 dalies bendroji nuoroda į Civilinio kodekso nuostatas, taikomas pagal analogiją, kelia daug klausimų, iš kurių pats sudėtingiausias yra šio kodekso 134 straipsnio normų interpretavimas viešosios teisės erdvėje (Kuncevičius, 2011, p. 105). Būtent Vokietijos Federacijos civilinio kodekso 134 straipsnyje teigiama, kad teisinis sandoris, pažeidžiantis įstatyme numatytą draudimą, yra negaliojantis, nebent įstatyme būtų nurodyta kitaip (German Civil Code, 1896). Tuo tarpu, Vokietijos administracinių procedūrų įstatymo 62 straipsnyje nurodoma, kad jei 54–61 straipsniuose nenustatyta kitaip, taikomos likusios šio įstatymo nuostatos. Prireikus

papildomai taikomos ir Civilinio kodekso nuostatos (Administrative Procedure Act, 1976). Išanalizavus šį straipsnį, galima manyti, kad dažniausiai taikomos specialių įstatymų normos, o Civilinis kodeksas tik išimtiniais atvejais. Taigi, šioje vietoje galima išvelgti probleminį aspektą, kai susikerta administracinės sutartys reguliuojantys specialieji įstatymai ir Civilinio kodekso normos. Visgi, dauguma teisės profesionalų bei autorių laikosi tos pačios pozicijos, kad specialus įstatymas turi viršenybę prieš įstatymą, atliekantį bendrąjį teisinį reguliavimą, tačiau administracinių sutarčių teisėje jie veikia sistemingai, o tai ir yra šių sutarčių ypatumas. Taigi, galima daryti išvadą, kad toks bendras veikimas padeda lengviau sureguliuoti administracinių sutarčių institutą Vokietijos teisinėje sistemoje.

Be to, viešosios arba administracinės sutarties šalims suteikiama galimybė pakeisti sutartį, jeigu aplinkybės nulėmusios sutarties sudarymą ir turinį pasikeitė iš esmės. Be to, negalima pagrįstai tikėtis kad viena iš sutarties šalių laikysis pirminių sutarties nuostatų, ši šalis gali reikalauti, kad susitarimas būtų pritaikytas prie pasikeitusių sąlygų arba jeigu toks pritaikymas neįmanomas, gali reikalauti nutraukti sutartį (Administrative Procedure Act, 1976). Žinoma, ši teisė suteikiama ir viešajam subjektui, jeigu to reikalauja viešasis interesas. Ši įstatymo nuostata parodo, iš dalies sutarties šalių laisvę modifikuoti sutartį, pasikeitus esminėms aplinkybėms. Tai reiškia, jeigu kontrahentas sudarė sutartį dėl vienu priežasčių, sutartimi siekdamas tam tikro tikslo, tačiau dėl pasikeitusių aplinkybių iš sutarties negaus ko tikėjosi, pagrįsta manyti, kad tokiais atvejais asmuo sieks sutarties pakeitimo, o jeigu tai neįmanoma, ir jos nutraukimo.

Išanalizavus vokiškąjį ir prancūziškąjį modelius, galima teigti, kad tiek prancūziškame, tiek vokiškame administracinės sutarties modeliuose atsispindi požymiai, pritaikyti ir Lietuvos teisėje, susijusioje su administracinių sutarčių institutu. Be to, kaip teigia dr. L. Didžiulis, nors Lietuvos teismų praktikoje vartojama administracinės sutarties kaip dvišalio administracinio akto samprata primena prancūzišką administracinės sutarties modelį, bet šiuo metu Lietuvoje administracinių sutarčių sąrašas yra daug siauresnis ir faktiškai artimesnis vokiškam modeliui (Didžiulis, 2019, p. 26). Taigi, šios teisinės sistemos, padėjo puikų „pamatą“, administracinių sutarčių susiformavimui ne tik Lietuvoje, bet ir pasaulyje.

1.3. Civilinių ir administracinių sutarčių atskyrimas bei problematika

Civilinių ir administracinių sutarčių atribojimo problematika tampa vis aktualesniu klausimu. Šioje vietoje dažnai susiduriama su problema, kadangi kaip jau paaiškėjo išanalizavus vokiškąjį ir prancūziškąjį modelius, šias dvi sutarčių rūšis kvalifikuojančios normos, viena kitą papildo ir veikia sistemingai, todėl tampa neaišku kada taikyti viešosios, o kada privatinės teisės normos. Visgi, siekiant teisingai kvalifikuoti sutartis, reikia išanalizuoti pagrindinius civilinių ir administracinių sutarčių skirtumus per jų pagrindinius požymius.

Pirma, vienas svarbiausių požymių, skiriančių administracines sutartis nuo civilinių yra viešojo intereso gynimas. Būtent administracinėse sutartyse veikia viešasis interesas, dėl kurio sutartys gali būti keičiamos ar esant poreikiui net ir nutraukiamos. Nors nėra pateikta vieningos ir aiškios viešojo intereso sampratos, vis dėlto Lietuvos Respublikos Konstitucijos 118 straipsnyje nurodoma, kad prokuroras įstatymo nustatytais atvejais gina asmens, visuomenės ir valstybės teises bei teisėtus interesus (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992). Lingvistiškai analizuojant šį straipsnį, galima daryti išvadą, kad viešuoju interesu laikoma ne tik valstybės, bet ir kiekvieno asmens teisėti interesai. Be to, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas 1997 m. nutarime konstatavo, kad viešojo intereso, kaip valstybės pripažinto ir teisės ginamo visuomeninio intereso įgyvendinimas yra viena iš svarbiausių pačios visuomenės egzistavimo ir raidos sąlygų (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas). Administracinių sutarčių institutas padeda apsaugoti viešąjį interesą, kadangi jose nėra plačiai taikomas sutarties šalių lygiateisiškumo principas, o tai leidžia esant poreikiui laisvai modifikuoti sutartį. Žinoma, viešasis interesas svarbus ir komercinėms sutartims, nes kaip jau buvo minėta, jis įtvirtintas net ir svarbiausios teisinės galios akte, LR Konstitucijoje. Visgi, šioje sutarčių rūšyje jis pasireiškia kiek kitaip. Pavyzdžiui pirkimo – pardavimo sutartyje, vienos šalies tikslas įsigyti prekę, o kitos už tai gauti atlyginimą, todėl abi šalys tokia santykiuose laikomos lygiomis, nepaisant to, kad viena iš šalių gali būti valstybė ar kitas viešasis subjektas. Dr. L. Didžiulis savo straipsnyje dėl prokurorų intervencijos į komercines sutartis nurodo, kad tokiais atvejais abu interesai yra lygiaverčiai, todėl teisėtai sudarius galiojančią sutartį su viešuoju subjektu, jam negali būti teikiama privilegijų ar galiojančios sutarties vykdymas keičiamas vien todėl, kad to reikalauja viešasis interesas, pavyzdžiui, visuomeninės naudos, efektyvumo ar racionalumo tvarkant viešąją nuosavybę (Didžiulis, 2021). Tai reiškia, kad tokioje teisėtai sudarytoje sutartyje,

viešasis subjektas bus saistomas sutarties privalomumo principas ir negalės jos vienašališkai pakeisti ar nutraukti, nes kitu atveju nukentėtų paprastas asmuo ir tokios situacijos privestų prie to, kad daugelis atsisakytų sudaryti sutartį su viešuoju subjektu. Šioje vietoje svarbu pabrėžti, kad net ir tokioms komercinėms sutartims galioja viešasis interesas. Tokiose sutartyse asmenų, visuomenės bei valstybės teisėtus interesus užtikrina prokuroras, kuris nustatęs, viešojo intereso pažeidimą, gali pareikšti ieškinį teisme. Visgi, reikėtų pabrėžti, kad prokuroro galimybė reikšti ieškinį nėra absoliuti. Šią teisę riboja privatinės teisės normos, kuriose aiškiai nurodyta, kokiais atvejais prokuroras gindamas viešąjį interesą, gali įsiterpti į sutartinius santykius bei pareikšti ieškinį. Tačiau, atitinkamai vien tik viešasis interesas be konkretaus teisės akto pažeidimo nesuteikia teisės pareikšti ieškinio. Todėl galima tik pritarti kasacinio teismo išaiškinimui, kad ieškinyje, kuris reiškiamas viešajam interesui ginti, turi būti nurodyta konkreti įstatymo norma, suteikianti pareiškėjui teisę ieškiniu dėl viešojo intereso gynimo reikalauti taikyti konkretų civilinių teisių gynimo būdą (CPK 135 straipsnio 1 dalies 2 punktas) (Didžiulis, 2021). Iš to kas pasakyta, galima daryti išvadą, kad civilinėje teisėje itin saugomi privatūs asmenų santykiai, todėl pritartina tai pozicijai, kad trečiasis asmuo, nors ir valstybės įgaliotas pareigūnas, į kitų asmenų susitarimą, gali įsikišti tik įstatyme numatytais atvejais. Taigi, viešojo intereso apsauga komercinėse sutartyse yra žymiai siauresnė lyginant su administracinėmis sutartimis.

Dar vienas požymis, skiriantis šias sutarčių rūšis yra subjektai. Administracinėse sutartyse viena iš šalių visada yra viešojo administravimo subjektas. Nagrinėjant šį skirtumą, reikėtų pradėti nuo civilinės sutarties šalių analizės. Jau buvo minėta anksčiau, analizuojant sutarties elementus, kad sutarties galiojimui užtenka veiksnių šalių. Tai parodo, kad civilinėse sutartyse sutarties šalimi gali būti tiek viešasis subjektas, tiek privatus ar juridinis asmuo. Keliamas tik vienas reikalavimas, tai sutarties šalių veiksnumas. Žinoma, jeigu analizuotume konkrečią civilinės sutarties rūšį, pavyzdžiui vartojimo sutartį, tai tokiu atveju viena iš šalių privalo būti vartotojas, tačiau lyginant visą civilinių sutarčių kategoriją su administracinėmis sutartimis, matomas aiškus skirtumas. Analizuojant administracinių sutarčių institutą, reikėtų pažymėti, kad Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas administracinę sutartį prilygino norminiam administraciniam aktui. Vertinant tai, kad Lietuvoje administracinės sutartys prilyginamos administracinių aktų kategorijai, reikėtų atskleisti administracinio akto sąvoką. Administraciniu aktu laikoma viešosios administracijos išleistas nustatytos formos teisės dokumentas (Visuotinė lietuvių enciklopedija, cituota Deviatnikovaitė, 2021). Taigi, ši sąvoka parodo, kad administracinius aktus visais atvejais išleidžia tik viešosios administracijos

subjektas, todėl kalbant apie administracinę sutartį, galima padaryti išvadą, kad jai kaip dvišaliam administraciniam aktui, galioja tas pats reikalavimas, jog viena iš šalių privalo būti viešojo administravimo subjektas. Šioje vietoje, nors ir gali atrodyti, kad šias sutartis galima labai lengvai atriboti pagal subjektą, vis dėlto, čia atsiranda atribojimo problema, kadangi kaip jau buvo minėta anksčiau, civilinėse sutartyse viena iš šalių, taip pat, gali būti viešojo administravimo subjektas, todėl remiantis vien tik šiuo požymiu, negalima iškart sutarties identifikuoti kaip administracinės.

Trečiuoju požymiu skiriančiu administracinę sutartį nuo civilinės, galima laikyti tai, kad administracinė sutartis visada turi būti rašytinės formos. Civilinėse sutartyse tokio griežto reikalavimo nėra. Kaip nurodoma LR civilinio kodekso 1.71 str. 1 d., sandoriai sudaromi žodžiu, raštu (paprasčia arba notarine forma) arba konkludentiniais veiksmais. Civilinėse sutartyse, šalims suteikiamos platesnės ribos pasirinkti sutarties formą. Žinoma, nereikėtų pamiršti, kad ir civilinėse sutartyse tam tikrais atvejais, įstatymas įsakmiai nurodo, kada sutarčiai privaloma rašytinė ar notarinė forma. Atsižvelgiant į tai, kad administracinė sutartis sudaroma tik raštu, galima pagrįstai manyti, kad nesilaikant šios formos reikalavimų, ji negalios. Šioje vietoje, iškyla klausimas kodėl yra nustatytas toks griežtas reikalavimas dėl administracinės sutarties formos? Manytina, kad taip yra todėl, kad sutartis sudaroma su viešuoju subjektu, todėl labai svarbu aiškiai apsibrėžti ir raštu patvirtinti iš jos kylančias pareigas ir teises. Be to, šio tipo sutartyse šalių padėtis nelygi, todėl nesant rašytinės sutarties, silpnesniajai šaliai būtų sunku apginti savo teises. Tuo tarpu civilinėse sutartyse, įstatymų reikalaujamos paprastos rašytinės formos nesilaikymas atima iš šalių teisę, kai kyla ginčas dėl sandorio sudarymo ar jo įvykdymo fakto, remtis liudytojų parodymais, o įstatymuose įsakmiai nurodytais atvejais sandorį daro negaliojanti. Taigi, atsižvelgiant į šią įstatymo suformuluotą nuostatą, galima daryti išvadą, kad net ir sutarčių formos atžvilgiu, civilinės sutartys yra kur kas laisvesnės nei administracinės.

Ketvirtasis požymis, kurį reikėtų aptarti yra sutarties šalių lygiateisiškumas. LR Civilinio kodekso 1.2 str. 1 d. nurodyta, kad civiliniai santykiai reglamentuojami vadovaujantis jų subjektų lygiateisiškumo, nuosavybės neliečiamumo, sutarties laisvės, nesikišimo į privačius santykius, teisinio apibrėžtumo, proporcingumo ir teisėtų lūkesčių, neleistinumo piktnaudžiauti teise ir visokeriopos civilinių teisių teisminės gynybos principais. Lygiateisiškumas vienas iš privatinis santykius reguliuojančių principų. Tai reiškia, kad šalys tiek sudarydamos, tiek vykdydamos sutartis turi būti laikomos lygiomis. Nei vienas iš sutartinių santykių kontrahentų negali turėti daugiau teisių ar pareigų kito atžvilgiu. LR

Civiliniame kodekse įtvirtintas esminės šalių nelygybės institutas, kuri sako, kad šalis gali atsisakyti sutarties ar atskiros jos sąlygos, jeigu sutarties sudarymo metu sutartis ar atskira jos sąlyga nepagrįstai suteikė kitai šaliai perdėtą pranašumą. Šį straipsnį galima laikyti tarsi apsauga asmeniui nuo sutarties, kuri buvo sudaryta netinkamomis sąlygomis. Žinoma, jeigu sutarties sudarymo metu šalis prisiėmė tam tikras pareigas, bet vėliau su jomis nesutinka, tai nebus pagrindas taikyti esminės sutarties šalių nelygybės institutą, jeigu sutarties nuostatos nesuteikė pernelyg didelio pranašumo kontrahentui. Visgi, kitokia situacija yra administracinių sutarčių atveju. Nors jose, taip pat svarbus lygiateisiškumo principas, tačiau išnagrinėjus administracinių sutarčių pavyzdžius, matoma, kad viešojo administravimo subjektui suteikiama daugiau teisių. Taigi, nors lygiateisiškumas yra svarbus tiek civilinėse, tiek administracinėse sutartyse, visgi galima daryti išvadą, kad administracinėse sutartyse, viešojo administravimo subjektas turi daugiau galios, kadangi šias sutartis imperatyviai reguliuoja įstatymai, o viešasis subjektas būtent ir atstovauja įstatymo pusę.

Penktasis požymis bei probleminis aspektas yra sutarties šalių laisvės principas ir šalių galimybė laisvai pasirinkti sutarties sąlygas. Šio magistrinio darbo pradžioje jau aptartas civilinėse sutartyse taikomas sutarties laisvės principas, todėl šioje darbo dalyje bus gilinama ši šio principo taikymą administracinėse sutartyse. Mokslinėje doktrinoje galima rasti kelis požiūrius. Pavyzdžiui dr. A. Stonys savo disertacijoje teigė, jog nėra jokio pagrindo teigti, kad sutarties laisvės principas, atsižvelgiant į santykio specifiką, galėtų būti netaikomas sutartiniais santykiams, susiklostantiems ne ūkinės veiklos ribose (tai yra ir viešosios teisės ribose sudaromoms sutartims) (Stonys, 2013, p. 115). Tuo tarpu, dr. I. Deviatnikovaitės parašytame administracinės teisės vadovėlyje nurodoma, kad sudarant administracines sutartis nėra sutarčių laisvės tokios, kokia ji yra sudarant civilines sutartis, nes administracinės sutartys sudaromos konkretaus įstatymo pagrindu. Tai reiškia, kad galimybė sudaryti administracinę sutartį turi būti numatyta įstatyme, kai kuriais atvejais gal ir civiliniame kodekse (Deviatnikovaitė, 2021, p. 498). Taigi, iš to kas nurodyta galima daryti išvadą, kad šiuo klausimu nėra vieningos nuomonės. Visgi, abiem nuomonėms pritaria tik iš dalies. Pirmuoju atveju, sutiktina, kad egzistuoja sutarties laisvės principas, bet tik šalių sutikimo ar nesutikimo sudaryti sutartį kontekste bei galimybėje pasirinkti kitą sutarties šalį. Nors apie ūkio subjektų laisvę kalbama ir LR Konstitucijoje, tačiau šis principas negali būti taikomas administracinėse sutartyse, taip pat plačiai kaip ir civilinėse. Visų pirma, todėl, kad viešosiose sutartyse visada dalyvauja viešojo administravimo subjektas, kurio svarbiausia pareiga yra viešojo intereso gynimas, todėl net ir šioje vietoje laisvė sudaryti sutartį tarp dviejų privatinės

teisės asmenų, skirsis nuo sutarties sudarymo tarp privataus ir viešojo subjekto. Su dr. I. Deviatnikovaitės nuomone sutiktina labiau, nors ir šiuo atveju sunku daryti vienareikšmišką išvadą, kadangi pakankamai siaurai aprašomas sutarčių laisvės, tokios kaip civilinėse sutartyse, nebuvimas. Be abejo, visiškai teisingai nurodoma, kad galima sudaryti tik įstatymuose numatytas administracines sutartis. Tačiau iškyla klausimas, ar tik šiuo aspektu administracinėse sutartyse apribojamas sutarties laisvės principas? Šį principą galima analizuoti ir kitu aspektu, tai yra per galimybę sutarties šalims laisvai pasirinkti sutarties sąlygas. Pavyzdžiui išnagrinėjus koncesijos sutartį sudarytą tarp Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos, koncesininko UAB „Latuna“ ir projekto bendrovės UAB „Santariškių parkavimo paslaugos“, dėl automobilių stovėjimo aikštelių infrastruktūros plėtros, galima padaryti išvadą, kad nors tokioje sutartyje sąlygos aptariamoms individualiai, tačiau suteikiančiajai institucijai, šiuo atveju LR sveikatos apsaugos ministerijai, suteikiama daugiau teisių nei kitoms sutarties šalims. Pavyzdžiui, analizuojamoje sutartyje, kaip sutarties dalykas nurodoma, kad projekto bendrovė įsipareigoja sutartyje nustatyta tvarka ir laikantis nustatytų reikalavimų atlikti darbus, teikti paslaugas, prisiimti su tuo susijusią riziką, kaip tai numatyta sutartyje, sukurti ir įsigyti naują turtą, tinkamai valdyti ir naudoti turtą ir, pasibaigus sutarčiai, grąžinti jį suteikiančiajai institucijai, taip pat laiku atlikti mokėjimus suteikiančiajai institucijai ir tinkamai vykdyti kitas savo pareigas pagal sutartį, o suteikiančioji institucija suteikia projekto bendrovei teisę vykdyti infrastruktūros projektavimo statybos, projekto vykdymo, techninės priežiūros ir valdymo bei naudojimo darbus ir paslaugas gaunant mokėjimus iš paslaugos vartotojų sutartyje nustatyta tvarka (Koncesijos sutartis dėl automobilių stovėjimo..., 2017)... Ši nuostata parodo, kad tokiose sutartyse šalys nėra lygios, o tuo pačiu silpnesnioji sutarties šalis neturi galimybės laisvai pasirinkti sutarties sąlygas. Be to, netgi Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas riboja tokią laisvę. Įstatymo 17 str. 1 d. imperatyviai nurodoma, kad koncesijos sutartis turi būti terminuota. Suteikiančioji institucija nustato jos trukmę, atsižvelgdama į reikalaujamus darbus ar paslaugas (Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas, 1996). Žinoma, reikėtų pažymėti, kad kai kuriose sutartyse šalys turi daugiau laisvės, kadangi, pavyzdžiui sudarant taikos sutartį administracinėje byloje, abi šalys gali pasirinkti sutarties sąlygas. Vienoje byloje buvo išaiškinta, kad sudarydamos taikos sutartį šalys abipusiu susitarimu sulygsta dėl jos sąlygų, nustato savo teisių ir pareigų balansą, tai yra tokia sutartimi realizuojamas dispozityvumo principas, šalių teisė įstatymo nustatytose ribose laisva valia disponuoti savo materialiosiomis bei procesinėmis teisėmis (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 21 d. nutartis). Taigi, galima daryti išvadą, kad nors

sutarties laisvės principas ir šalių galimybė laisvai pasirinkti sutarties sąlygas nėra tokia pati kaip civilinėse sutartyse, tačiau net ir kai kuriose administracinėse sutartyse, šalys gali savo nuožiūra nusistatyti sąlygas. Svarbu pažymėti, kad tokios sutartos sąlygos turi neprieštarauti įstatymų numatytiems reikalavimams. Apibendrinant, pasakytina, kad šiuo aspektu, negalima pateikti vienareikšmiško atsakymo, kadangi sutarties šalių laisvė egzistuoja, tačiau ne taip plačiai kaip civilinėse sutartyse. Taigi, šis požymis padeda atiboti civilines sutartis nuo administracinių.

Apibendrinant, galima teigti, kad atibojant civilines ir administracines sutartis iškyla tam tikrų sunkumų, nes tinkamam šių sutarčių atskyrimui, nepakanka identifikuoti vieną požymį, o reikėtų remtis šių požymių visuma.

Galiausiai, aptarus esminius civilinę ir administracinę sutartį atibojančius požymius, reikėtų įvardinti šių institutų atskyrimo problematiką. Esminis aspektas yra tas, kad asmenys sudarydami administracines sutartis ar civilines sutartis su viešojo intereso gynimu, negali tinkamai suprasti tokių sutarčių esmės ir vykdymo ypatumų, kadangi įstatyme vis dar nėra įtvirtinta administracinės sutarties sąvoka bei kiti esminiai aspektai. Be to, problemų kelia ir tai, kad šios dvi sutarčių rūšys eina paraleliai viena kitos, kadangi sutartys, kuriose galima rasti viešojo intereso gynimą priskiriamos nebūtinai administracinių sutarčių kategorijai, o ir civilinių.

2. CIVILINĖS IR ADMINISTRACINĖS SUTARTIES INSTITUTŲ ĮGYVENDINIMAS LIETUVOJE

2.1. Administracinės sutarties įvedimas teismo sprendimo pagrindu

Apie administracines sutartis arba sutartinius santykius Lietuvos viešosios teisės doktrinoje buvo užsiminta dar tarpukario administracinės teisės moksle (Deviatnikovaitė, 2021 cituota Vilutis, 1939). Visgi susiklostė neįtikėtina situacija ir Lietuvos teisinėje sistemoje administracinė sutartis buvo įvesta teismo sprendimo pagrindu. Šioje darbo dalyje bus aptarta 2005 m. priimta Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo nutartis, kurioje pirmą kartą muitinės garantijos sutartis buvo pripažinta viešosios teisės sutartimi bei apibrėžta administracinės sutarties sąvoka.

Šioje byloje kilo ginčas tarp Lietuvos nacionalinės vežėjų automobiliais asociacijos „Linava“ ir Kauno teritorinės muitinės, dėl Baltarusijos Respublikoje registruotos įmonės „Soti“ netinkamai atliktų TIR procedūrų. Muitinė skundžiamuose savo sprendimuose nurodė, kad remiantis muitinės kriminalinės tarnybos pateikta informacija, kroviniai, gabenti su nurodytomis TIR knygelėmis, neteisėtai neišvežti iš Lietuvos Respublikos muitų teritorijos, ir dėl to muitinės kriminalinės tarnybos Panevėžio skyriuje yra atliekamas ikiteisminis tyrimas. Nustatyta, jog atsižvelgdama į tai, Kauno teritorinė muitinė minėtais sprendimais įregistravo Baltarusijos įmonei „Soti“ atitinkamai 67 673 Lt, 51 346 Lt, 97 226 Lt ir 119 371 Lt dydžio mokėtinus mokesčius ir įpareigojo nurodytą įmonę sumokėti šiuos mokesčius bei delspinigius (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. lapkričio 25 d. nutartis). Asociacija „Linava“ tokius sprendimus apskundė. Byloje svarbiausiu aspektu tapo sutarties sudarytos tarp šalių kvalifikavimas. Asociacijos ir muitinės santykiai įforminti muitinės garantijos sutartimi. Teismas išanalizavęs sudarytą sutartį pasakė, kad muitinės garantijos sutarties šalys nėra lygiateisės – muitinė turi valdingus įgalinimus garantinės asociacijos atžvilgiu, be to, dalis bendrosios garantijos sutarties sąlygų yra apspręstos ne šalių susitarimo, o galiojančių teisės aktų normų – šalys negali susitarti kitaip negu nustatyta įstatyme. Akivaizdu, kad tai yra požymiai, būdingi ne civilinei, o viešajai teisei. Tokia santykių tarp viešojo administravimo institucijos ir privataus asmens forma, kai valstybės institucija, siekdama įgyvendinti savo įstatymines funkcijas ir patenkinti viešą visuomenės interesą, sudaro sutartis su privačiais asmenimis, Europos šalių teisinėje praktikoje ir teisės doktrinoje yra vadinama administracine sutartimi (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. lapkričio 25 d. nutartis). Taigi,

šiam ginčui teismas pirmą kartą sutartį kvalifikavo kaip administracinę bei nurodė, kas ją skiria nuo civilinės sutarties. Šioje situacijoje buvo itin svarbu nustatyti, ar sutartis priklauso civilinių ar administracinių sutarčių kategorijai, kadangi tai lėmė muitinės priimtų sprendimų apskundimo tvarką.

Taigi, kaip jau buvo minėta tokią situaciją Lietuvoje, galima pavadinti fenomenalia, kadangi iki tol sutartys buvo laikomos civilinėmis, o viešojo administravimo subjektų priimti sprendimai – administraciniais aktais. Apibendrinant galima teigti, kad šis Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimas padarė puikią pradžią administracinės sutarties formavimuisi, tuo pačiu ir administracinės teisės plėtimuisi Lietuvoje.

2.2. Administracinių sutarčių praktiniai pavyzdžiai

2.2.1. Mokestinės nepriemokos išdėstymo sutartis

Mokestinės nepriemokos išdėstymo sutartis yra itin svarbus pagalbinis įrankis kiekvienam mokesčių mokėtojui, susiduriančiam su finansiniais sunkumais. Tiek juridinis, tiek fizinis asmuo turi galimybę su prašymu kreiptis į Lietuvos Respublikos mokesčių administratorių ir išdėstyti nesumokėtus mokesčius kelerių metų laikotarpiui.

Visų pirma, aptariant šią sutarčių rūšį, reikėtų nustatyti kodėl ji vis dėlto laikoma sandoriu, o ne tradiciniu norminiu administraciniu aktu. Kaip jau buvo aptarta šio darbo pradžioje, sutartimi du ar daugiau asmenų siekia sukurti, pakeisti arba panaikinti tam tikrus teisinius santykius. Šiuo atveju asmuo sudarydamas tokį sandorį nesukuria naujų santykių, kadangi mokestinė prievolė asmeniui atsirado žymiai anksčiau. Be to, šia sutartimi teisiniai santykiai, taip pat, nėra pakeičiami. Teisiškai galiojant privalomam teisinius padarinius sukeliančiam mokesčių administratoriaus sprendimui, kuriuo pakeičiamos mokestinės nepriemokos sumokėjimo įstatyminės sąlygos, nustatant lengvatinį terminą (-us) jai sumokėti, akivaizdu, kad mokestinės paskolos sutartis, į kurią šios sąlygos tik perrašomos, negali būti laikoma aktu (sandoriu), nustatančiu taisyklės dėl mokestinės nepriemokos sumokėjimo sąlygų pakeitimo ar panaikinimo (Paškevičienė, 2011, p. 157). Taigi, reikėtų pažymėti, kad tokiuose santykiuose susidaro įdomi situacija, kadangi vertinant teoriniu požiūriu toks susitarimas neatitinka įprastos sutarties požymių. Kaip nurodo dr. L. Paškevičienė, mokestinės paskolos sutartimi nėra sukuriama naujas teisinis prievolinis santykis, tai nėra mokestinės prievolės novacija. Įsipareigojimai, kuriuos prisiima mokesčių mokėtojas mokestinės paskolos sutartimi,

nelaikytini naujais, o yra nulemti administracinių teisės aktų (įskaitant mokesčių administratoriaus sprendimą dėl nepriemokos atidėjimo) pagrindu galiojančiomis mokestine ir teisinės atsakomybės prievolėmis ir jų vykdymo sąlygomis (Paškevičienė, 2011, p. 160). Taigi, įvertinus tai kas pasakyta, galima daryti išvadą, kad šis tarp viešojo ir privataus subjekto egzistuojantis santykis panašus į sutartį tuo aspektu, kad mokesčiu mokėtojas pateikdamas prašymą, išreiškia savo valią sudaryti sutartį.

Toliau bus aptariama mokestinės nepriemokos išdėstymo sutartis per įstatyme nustatytą sąvoka ir administracinei sutarčiai būdingus požymius. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo 88 str. 1 d. nurodoma, kad mokestinės nepriemokos sumokėjimo terminą finansų ministro nustatyta tvarka mokesčių administratorius gali atidėti arba išdėstyti. Mokestinės nepriemokos mokėjimas atidedamas arba išdėstomas mokesčių administratoriaus sprendimu. Šio sprendimo pagrindu sudaroma mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus mokestinės paskolos sutartis. (Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas, 2004). Šioje įstatymo normoje labai gerai atsispindi administracinės sutarties požymiai.

Šioje įstatymo normoje nustatyta, kad nepriemokos sumokėjimo sąlygas lemia finansų ministro nustatyta tvarka. Šis požymis tik patvirtina aukščiau išdėstytus argumentus, kad tokia imperatyviame administracinių sutarčių reguliavime, nėra pasirinkimo laisvės, kokią ją matome civilinėse sutartyse.

Taip pat, analizuojant sekantį įstatymo normos sakinį, kuriame kalbama apie tai, kad mokesčių administratorius sprendžia dėl nepriemokos atidėjimo ar išdėstymo, galima pasakyti, jog čia atsispindi kiti administracinės sutarties požymiai. Tai, kad viešosiose sutartyse dažnu atveju dominuoja viešasis subjektas, ji turi aiškiai išreikštą teisę nustatyti sutarties sąlygas, su kuriomis, silpnesnioji sutarties šalis, t.y. privatus subjektas, gali sutikti arba ne. Visgi, kyla mažai abejonių, kad privatus asmuo atsisakytų sudaryti tokią sutartį, kadangi kitu atveju dėl nesumokėtų įmokų, atsirastų žymiai didesnių problemų. Žinoma, privatus asmuo prieš sudarydamas sutartį, mokesčių administratoriui pateikia prašymą, kuriame nurodo sutarties terminą bei prašomą išdėstyti sumą. Tai laikoma būtinaisiais elementais, be kurių sutartis negali būti sudaryta. Taigi, privataus asmens sutarties laisvės ribos apsibrėžia sutikimu arba nesutikimu sudaryti sutartį ir dviejų elementų prašyme nurodymu. Mokesčių mokėtojo derybinės galios ribų siaurumą įrodo ir tai, kad mokesčių mokėtojas, nesutikdamas su minėtomis sąlygomis, turi teisę ne pradėti derybas dėl kitokių sąlygų nustatymo mokestinės paskolos sutartyje, o kreiptis į administracinę teisumą dėl minėto sprendimo panaikinimo ar

pakeitimo (Paškevičienė, 2011, p. 158). Tai reiškia, jog tuo atveju kai mokesčių administratorius nesutinka išdėstyti mokestinę nepriemoką, privataus subjekto prašomomis sąlygomis, jis neturi galimybės derėtis su sprendimą priimančiu viešuoju subjektu.

Be to, Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo 88 str. 2 d. nurodoma kokiais atvejais mokesčių administratorius sutinka ir gali sudaryti sutartį su privačiu subjektu. Šio įstatymo komentare, analizuojant šią nuostatą pasakyta, kad mokesčių administratorius, prieš priimdamas sprendimą atidėti arba išdėstyti mokestinės nepriemokos sumokėjimą, įvertina, ar, mokesčių mokėtojui nedelsiant sumokėjus mokestinę nepriemoką, jo finansinė būklė taptų kritiška, ar jis turėtų didelių sunkumų, vykdydamas kitus finansinius įsipareigojimus, taip pat ar mokestinės nepriemokos sumokėjimo atidėjimas suteiktų jam galimybę stabilizuoti finansinę būklę ir minėtą mokestinę nepriemoką sumokėti vėliau – per mokesčių administratoriaus sprendime nurodytą laikotarpį (Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo..., 2022). Taigi, iš to kas pasakyta galima daryti išvadą, kad mokesčių administratorius, išnagrinėjęs prašymus turi teisę pasirinkti su kuo sudaryti minėtą sutartį. Mokestinės nepriemokos sutartis veikia kaip pagalba mokesčių mokėtojui, kai jo finansinė padėtis neleidžia įvykdyti prievolės iškart.

Apibendrinant galima teigti, kad nors mokestinės nepriemokos sutartimi nėra sukuriami nauji teisiniai santykiai, tačiau vis dėlto joje galima išvelgti daug administracinei sutarčiai būdingų bruožų.

2.2.2. Taikos sutartis administracinėje byloje

Taikos sutarties sąvoka reglamentuota LR Civilinio kodekso 6.983 str. 1 d. Šioje normoje įtvirtinta, kad taikos sutartis, tai šalių susitarimas, kuriuo jos tarpusavio nuolaidomis išsprendžia kilusį teisminį ginčą, užkerta kelią kilti teisminiam ginčui ateityje, išsprendžia teismo sprendimo įvykdymo klausimą arba kitus ginčytinus klausimus. Toks susitarimas galimas tik laisva šalių valia, kadangi tokioje sutartyje nėra laimėjusios ar pralaimėjusios šalies. Tai reiškia, kad tiek viena, tiek kita šalis sudarydama tokio pobūdžio sutartį su kažkuo sutinka ir tuo pačiu iš dalies atsisako kažkokio byloje esančio reikalavimo. Kadangi taikos sutartis laikoma civiline sutartimi, o kaip žinoma, civilinėse sutartyse itin plačiai taikomas sutarties laisvės principas, todėl labai svarbu išsiaiškinti ir aptarti kaip taikos sutartis įgyvendinama administracinėse bylose.

Visų pirma, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 51 straipsnyje kalbama apie teisę sudaryti taikos sutartį. Pirmoje šio straipsnio dalyje nurodyta, jog bet kurioje proceso stadijoje ginčo šalys gali baigti bylą taikos sutartimi, jeigu ją sudaryti galima atsižvelgiant į ginčo pobūdį. Taikos sutartis turi neprieštarauti imperatyvioms įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, viešajam interesui, nepažeisti trečiųjų suinteresuotų asmenų teisių ar teisėtų interesų (Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos..., 1999). Šioje nuostatoje įdomus aspektas tas, kad taikos sutartį sudaryti galima tuo atveju, kai tai leidžia ginčo pobūdis. Tai reiškia, kad ne visais atvejais šalys turi galimybę išspręsti ginčą taikiai. Tame pačiame straipsnyje pateikiamas sąrašas atveju, kuomet sudaryti taikos sutartį negalima. Taikos sutartis negali būti sudaroma bylose dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, bylose pagal skundus dėl rinkimų įstatymų ir referendumo įstatymo pažeidimų, bylose dėl savivaldybės tarybos prašymų pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos narys – meras, kuriems pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužė priesaiką ir (ar) nevykdė įstatymuose nustatytų įgaliojimų. Vadinasi visais kitais atvejais asmenys gali išspręsti ginčą taikiai. Visgi, išlieka pagrindinis klausimas, o kokia apimtimi šalys yra laisvos tartis dėl tokios sutarties sąlygų? Ankstesnėje šio darbo temoje jau iš dalies aptartas sutarties laisvės principo taikymas taikos sutartyje, administracinėje byloje. Išanalizavus keletą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo bylų, galima prieiti prie išvados, kad kontrahentai gali pasirinkti sutarties sąlygas, tik šios turi neprieštarauti imperatyvioms įstatymų normoms, viešajam interesui ir nepažeisti trečiųjų asmenų teisėtų interesų. Pavyzdžiui vienoje byloje buvo pasakyta, kad teismas vykdo teisingumą, taigi jam ex officio (pagal pareigas) tenka pareiga užtikrinti, kad įstatymai nebūtų pažeidžiami į teisminę kontrolę patenkančiuose teisiniuose santykiuose, t.y. kad teismo procesiniais sprendimais nebūtų įtvirtintas neteisėtumas. Dėl to teismas, esant šalių sudarytai taikos sutarčiai, prieš tvirtindamas ją, privalo įsitikinti, ar ji neprieštarauja imperatyviosioms įstatymo normoms ar viešajam interesui, nepažeidžia trečiųjų asmenų teisių ir teisėtų interesų, ar taikos sutarties sąlygos atitinka taikos sutarties šalių valią (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 28 d. nutartis). Taigi, nepaisant to, kad taikos sutartis sudaroma administraciniame procese, joje vis tiek didelis dėmesys skiriamas sutarties šalių valiai, kadangi joks proceso dalyvis negali būti verčiamas ginčą spręsti taikiai, jeigu to nepageidauja. Svarbu pažymėti ir tai, jog dėl laisvos šalių valios ir savanoriškumo sudarant taikos sutartis reikalavimo teismas, esant vienos ginčo šalies pageidavimui, negali įpareigoti viešojo administravimo institucijos ginčą išspręsti taikiai, t.y. administracinis teismas neturi galimybės įpareigoti viešojo

administravimo subjektą sudaryti taikos sutartį ar vertinti atsisakymo sudaryti taikos sutartį teisėtumo (Šilvaitė, 2020 cituota Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. balandžio 26 d. nutartis, p. 324). Taigi, iš to kas pasakyta, matome, kad itin svarbus savanoriškumo principas, kadangi net ir pageidaujant privačiam subjektui išspręsti ginčą taikiai, o viešajam subjektui nesutinkant, derybos dėl taikos sutarties sudarymo pradėtos nebus. Papildomai reikėtų pažymėti, kad teismai kiekvieną atvejį dėl taikos sudarymo vertina individualiai. Tai reiškia, kad tais atvejais kai šalys išreiškia norą ginčą spręsti taikiai, teismas įvertinęs visas bylos aplinkybes nusprendžia ar tokioje byloje įmanoma sudaryti taikos sutartį.

Dar vienas svarbus dalykas, kurį reikėtų pažymėti analizuojant taikos sutartį yra tai, kad ji neatlieka prevencinės funkcijos. Tai reiškia, kad taikos sutartis gali būti sudaryta tik administracinio skundo ribose ir į ją nėra galimybės įtraukti kitų proceso metu atsiradusių aplinkybių. Toks reikalavimas nurodytas jau aptartame Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme. Draudimas susitarti didesne apimtimi apriboja ne tik šalių teises, bet ir susiaurina Lietuvos Respublikos civiliniame kodekse reglamentuotą taikos sutarties sąvoką. Toks įstatymo projekte nustatytas formalus procesinis ribojimas gali konfrontuoti su pačia subjektine teise baigti ginčą taikiai, ypač kai ginčo šalių dalykas yra ne tik skundo pagrindu pareikšta ginama pažeista teisė, bet ir kiti susiję nesutarimai, arba ginčai vyksta keliose bylose (Kulvinskienė, 2013, p. 44). Jeigu tokio ribojimo nebūtų, sumažėtų ateityje kiliančių ginčų tikimybė, kadangi šalys visus bylos eigoje iškilusius nesutarimus galėtų išspręsti viena taikos sutartimi. Žinoma, netikslinga būtų reikalauti, kad taikos sutartyje būtų aptarti kiti galbūt ateityje kiliantys ginčai, tačiau visiškai pritartina nuomonei, kad dabartinis reglamentavimas iš dalies prieštarauja šalių subjektinei teisei išspręsti ginčą taikiai.

Galiausiai, reikėtų išsiaiškinti viešojo administravimo subjektų diskreciją sudaryti taikos sutartis. Kadangi įstatymuose nedetalizuota konkretūs atvejai ir subjektai, kurie gali sudaryti tokias sutartis, tai kaip jau buvo minėta, sutarties sudarymo galimybę bei sąlygas individualiai vertina teismas. Dar vienoje Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išnagrinėtoje byloje buvo sprendžiamas klausimas ar Lietuvos bankas turėjo diskreciją sudaryti taikos sutartis bei nustatyti tam tikras sąlygas. Diskrecijos teisė buvo vertinama per įstatymų viršenybės, proporcingumo, nepiktnaudžiavimo valdžia ir kitus principus. Be to, buvo aiškinamasi ar viešasis subjektas užtikrino tinkamą balansą tarp reikšmingo viešojo intereso ir viešojo administravimo subjekto disponuojamų teisių. Šioje byloje Lietuvos bankas skyrė baudą tik juridiniam asmeniui už Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo nuostatų nesilaikymą. Pirmąją taikos sutartimi bauda buvo sumažinta. Daugiau klausimų kilo

dėl Lietuvos banko taikos sutartimi patvirtinto atsisakymo skirti baudą juridinio asmens vadovui. Visgi, teismas išnagrinėjęs visas aplinkybes, palaikė viešojo administravimo subjekto poziciją. Teismas pasakė, kad Lietuvos bankas rašytiniuose paaiškinimuose nurodė, kad poveikio priemonės taikymo tikslai bus pasiekti paskyrus baudą tik įmonei. Įvertinus išdėstytus argumentus, taip pat tai, kad pagal teisinio reguliavimo nuostatas Lietuvos bankas turėjo diskrecijos teisę skirti baudą įmonės vadovui ar jos neskirti, teisėjų kolegija sprendžia, kad Lietuvos bankas tinkamai įgyvendino savo diskrecijos teisę. Šiuo atveju nėra pagrindo spręsti, kad Lietuvos bankas, nusprenddamas neskirti baudos ir sudaryti taikos sutartį su įmonės vadovu, nesilaikė anksčiau minėtų bendrųjų teisės principų, reikšmingų viešojo administravimo subjektui įgyvendinant savo diskreciją, taip pat neužtikrino tinkamo reikšmingo viešojo intereso ir Lietuvos banko disponuojamų teisių balanso (Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis).

Apibendrinant galima teigti, kad nors taikos sutartyje šalys gali nusistatyti sutarties sąlygas, visgi toks dispozityvumo principo įgyvendinimas nėra absoliutus. Be to, šio instituto taikyme galima rasti ir kitų probleminių aspektų, tokių kaip taikos sutarties sudarymas tik skundo apimtyje, kas trukdo užtikrinti sklandesnį procesą bei iškart išspręsti visus bylos eigoje kilusius ginčus, susijusius su nagrinėjama administracine byla.

2.3. Civilinių sutarčių su viešojo intereso gynimu praktiniai pavyzdžiai

2.3.1. Viešųjų pirkimų sutartis

Lietuvoje viešųjų pirkimų sutartys priskiriamos civilinių sutarčių kategorijai, nors neabejotinai jose egzistuoja administracinių sutarčių požymiai, todėl praktine prasme jos veikia kaip viešosios sutartys. LR Civilinio kodekso 6.380 str. 1 d. įtvirtinta, kad pagal viešojo pirkimo–pardavimo sutartį valstybės ar savivaldybės institucija arba valstybės ar savivaldybės įmonė, įstaiga arba organizacija už valstybės, savivaldybės, Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto ir kitų valstybės ar savivaldybės fondų lėšas perka daiktus ar moka už darbus ar paslaugas (įskaitant nuomą) valstybės arba savivaldybės ar jų institucijų, įmonių, įstaigų bei organizacijų poreikiams tenkinti. Iš šios viešojo pirkimo – pardavimo sutarties sampratos matoma, kad visas atvejais viena iš sutarties šalių bus viešasis subjektas, o tai kaip žinoma, būdinga, administracinėms sutartims. Be to, visos įstatyme paminėtos institucijos, sudarydamos tokias sutartis turi pareigą saugoti viešąjį interesą. Be LR Civilinio kodekso šią

sutarčių rūšį detaliai reguliuoja ir Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas. Toliau šioje potemėje bus aptariami pagrindiniai viešojo pirkimo sutarties požymiai.

Visų pirma, reikėtų pradėti nuo sutarties sudarymo ypatumų. Kaip jau žinoma, civilinėse sutartyse ypatingai svarbus sutarties laisvės principas. Todėl labai svarbu išsiaiškinti, ar ir šioms sutartims minėtas principas taikomas taip pat plačiai. Viešųjų pirkimų įstatymo 86 str. 1 d. nurodyta, kad dalyvis, kurio pasiūlymas nustatytas laimėjęs, sudaryti pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties kviečiamas raštu (išskyrus šio įstatymo nustatytus atvejus, kai pirkimo sutartis sudaroma žodžiu) ir jam nurodomas laikas, iki kada jis turi sudaryti pirkimo sutartį ar preliminariąją sutartį (Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, 1996). Išanalizavus šią įstatymo nuostatą galima teigti, kad viešųjų pirkimų sutartis negali būti sudaroma su bet kuriuo subjektu, o tik su konkursą laimėjusiu asmeniu. Vadinas, perkančioji organizacija įpareigota laikytis visų įstatymo nustatytų procedūrų, t.y. vertinti įvairių skirtingų tiekėjų konkurso pasiūlymus ir tik išrinkus laimėtoją, pasiūlyti jam sudaryti viešojo pirkimo-pardavimo sutartį. Taigi, galima daryti išvadą, kad tokio pobūdžio sutartyse, sutarties laisvės principas yra ribojamas. Be to, tarp šalių sudaromos sutarties sąlygas iš dalies lemia tiekėjo konkurso metu pateiktas pasiūlymas, kadangi jame nurodoma siūloma kaina, terminai bei kitos sutarčiai itin svarbios sąlygos. Sutartis sudarytas nesilaikant numatytų reikalavimų, pavyzdžiui kai sudaroma ne su konkursą laimėjusiu asmeniu, galima pripažinti negaliojančiomis ir reikalauti žalos atlyginimo. Antraip perkančiajai organizacijai būtų leista naudotis savo veiksmų neteisėtumu (*nullus commodum capere de sua injuria propria* principo pažeidimas) (Soloveičikas *et.al.* 2012, p. 110). Taigi, galima teigti, kad iš dalies toks sutarties laisvės principo ribojimas yra naudingas, kadangi neleidžia perkančiajai organizacijai elgtis nesąžiningai bei tuo pačiu pažeisti kitų asmenų teises bei teisėtus interesus.

Antra, viešojo pirkimo sutarties vykdymas ir keitimas yra sąlygotas tam tikrų ypatumų. LR Civilinio kodekso 6.223 str. 1 d. reglamentuota, kad sutartis gali būti pakeista šalių susitarimu. Viešųjų pirkimų sutartyse, sąlygų keitimas ribotas. Šiose sutartyse galima keisti tik neesmines sutarties sąlygas, t.y. tokias, kurių pakeitimas nelemtų situacijos, jog egzistuojant šioms pakeistoms sąlygoms, konkurse būtų galėję dalyvauti ir galbūt laimėti kiti tiekėjai. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 89 str. 4 d. įvardinti keturi atvejai, kada sutarties keitimas laikomas esminiu. Tai atvejai, kai pakeitimu nustatoma nauja sąlyga, kurią įtraukus į pradinį pirkimą būtų galima priimti kitų kandidatų paraiškų, dalyvių pasiūlymų ar pirkimas sudomintų daugiau tiekėjų; dėl pakeitimo ekonominė pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties pusiausvyra pasikeičia tiekėjo, su kuriuo sudaryta ši sutartis, naudai

taip, kaip nebuvo aptarta pradinėje sutartyje; dėl pakeitimo labai padidėja pirkimo sutarties ar preliminariosios sutarties apimtis; kai tiekėją, su kuriuo sudaryta pirkimo sutartis ar preliminarioji sutartis, pakeičia naujas tiekėjas dėl kitų priežasčių, negu šio straipsnio 1 dalies 4 punkte nurodytos priežastys. Taigi, tokių sąlygų sutartyje pakeitimas būtų neteisėtas, kadangi tokiu atveju sutartis būtų laikoma kaip nesąžininga ir tuo pačiu reiktų inicijuota naują viešųjų pirkimų konkursą. Vadovaujantis tuo kas pasakyta, galima teigti, kad priešingai nei įprastose civilinėse sutartyse, šios rūšies sutarčių sąlygų keitimas yra apsunkintas, kadangi šalys negali savo nuožiūra laisvai pakeisti esminių sutarties sąlygų.

Be to, reiktų aptarti viešųjų pirkimų sutarčių nutraukimą. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 90 str. 1 d. nurodyta, kad perkančioji organizacija šiame straipsnyje nustatyta tvarka gali vienašališkai nutraukti pirkimo sutartį, preliminariąją sutartį ar sutartį, kuria keičiama pirkimo sutartis ar preliminarioji sutartis... Iš šios įstatymo nuostatos galima spręsti, kad tik viešasis subjektas esant tam tikroms aplinkybėms turi teisę nutraukti sutartį vienašališkai. Visgi, tai dar vienas požymis, kad viešųjų pirkimų sutartys praktikoje veikia labiau kaip administracinės. Pavyzdžiui LR Civilinio kodekso 6.217 str. 1 d. teigiama, kad šalis gali nutraukti sutartį, jeigu kita šalis sutarties neįvykdo ar netinkamai įvykdo ir tai yra esminis sutarties pažeidimas. Lyginant šias dvi įstatymų normas, matyti, kad LR Civiliniame kodeksas nurodo, kad vienašališkas sutarties nutraukimas galimas tik esant esminiam sutarties pažeidimui ir tai kaip žinoma taikoma, tik kaip kraštutinė priemonė. Kitame įstatyme, taip pat, konkretizuoti atvejai, kada galima nutraukti sutartį, bet esminis skirtumas tas, kad nurodoma, jog tik perkančioji organizacija turi tokią teisę, todėl lieka neaišku, o kokias teises, be reikalavimo grąžinti viską kas yra perduota sutartimi, turi tiekėjas.

Apibendrinus visa tai, kas pasakyta, galima daryti išvadą, kad nors viešųjų pirkimų sutartys iš dalies reglamentuojamos LR Civiliniame kodekse, visgi jose galima išvelgti viešąjį interesą, ko pasekoje, tokių sutarčių reguliavimas yra imperatyvus ir viešajam subjektui tam tikrose situacijose, suteikiama daugiau teisių.

2.3.2. Valstybinio turto patikėjimo sutartis

Valstybinio turto patikėjimo sutartis, tai dar viena privatinei teisei priskiriama sutarčių rūšis, kurios požymiuose slypi viešajai teisei būdingi aspektai. Tai reiškia, kad tokios valstybinio turto patikėjimo sutartys naudojamos visuomeninei naudai. LR Civilinio kodekso 6.953 str. 1 d. pateikiama bendroji turto patikėjimo sutarties samprata, kurioje įtvirtinta, kad turto

patikėjimo sutartimi viena šalis (patikėtojas) perduoda kitai šaliai (patikėtiniui) savo turtą patikėjimo teise tam tikram laikui, o kita šalis įsipareigoja tą turtą valdyti, naudoti ir juo disponuoti patikėtojo ar jo nurodyto asmens (naudos gavėjo) interesais.

Pirma, reikėtų išsiaiškinti kokie subjektai pagal patikėjimo sutartį gali valdyti, naudoti ar disponuoti valstybiniu turtu. Remiantis Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo (toliau – LR VSTVNDĮ) 10 str. 2 d., valstybės turtą patikėjimo teise valdo, naudoja ir disponuoja juo centralizuotai valdomo valstybės turto valdytojas, valstybės institucijos, Lietuvos bankas, valstybės įmonės, įstaigos ir organizacijos, taip pat savivaldybės – šio įstatymo 11 straipsnyje nustatytais atvejais (Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas, 1998). Išskiriamas ribotas sąrašas subjektų, kurie gali valdyti valstybinį turtą. Žinoma, kitoje šio straipsnio dalyje nurodoma, kad kitiems, šio straipsnio 2 dalyje nenurodytiems, juridiniams asmenims valstybės turtas patikėjimo teise gali būti perduotas pagal turto patikėjimo sutartį tik tais atvejais, kai įstatymai jiems priskiria valstybines funkcijas. Taigi, tokiose sutartyse neleidžiama laisvai pasirinkti kitą sutarties šalį, kadangi imperatyvios įstatymo nuostatos nurodo tokią teisę turinčius subjektus, o dėl kitų, valstybines funkcijas atliekančių juridinių asmenų, sprendžia Vyriausybė. Šios darbo dalies tema valstybinio turto patikėjimo sutartys, todėl toliau bus kalbama apie juridinius asmenis, kadangi tik su jais sudaromos valstybinio turto patikėjimo sutartys, o kitos institucijos, patikėjimo teisę įgyja kitokiais pagrindais. Įdomu yra tai, kad tiek šis įstatymas, tiek civilinis kodeksas, kaip patikėjimo teisės subjektus išskiria patikėtinius, t.y. tuos, kam turtas gali būti patikėtas, bet nenurodo patikėtojų. Vadinasi, susidaro situacija, kai sutartyje privalo būti mažiausiai du subjektai, o įstatymai apibrėždami subjektus, išskiria tik vieną – patikėtinius. Visgi, kad tokie turto patikėjimo teisiniai ryšiai atsirastų, yra reikalinga, jog viešąjį turtą įgaliotos tvarkyti institucijos, inicijuotų tokio turto perdavimą patikėjimo teisės pagrindu kitiems viešiesiems asmenims. Institucija, kuri tokį turtą perduoda, veikia valstybės arba savivaldybės vardu kaip patikėtojas, o institucija, kuri turtą priima – veikia savo vardu, kaip patikėtinis. Todėl pateiktas modelis patvirtina, kad valstybės ar savivaldybių turto patikėjimo teisiniame santykiyje, teisės ir pareigos kyla bent dviem subjektams – patikėtojui ir patikėtiniui (Sakavičius, 2011, p. 19). Taigi, galima daryti išvadą, kad įstatymai iš dalies klaidina, nurodydami tik vieną patikėjimo teisės subjektą.

Kitas aspektas, kurį reikėtų aptarti yra valstybinio turto disponavimas. LR VSTVNDĮ 9 straipsnyje nurodomi principai, kuriais vadovaujantis subjektai gali naudoti valstybinį turtą.

Išskiriami tokie principai: 1) visuomeninės naudos – valstybės ir savivaldybių turtas turi būti valdomas, naudojamas ir disponuojama juo rūpestingai, siekiant užtikrinti visuomenės interesų tenkinimą; 2) efektyvumo – sprendimais, susijusiais su valstybės ir savivaldybių turto valdymu, naudojimu ir disponavimu juo, turi būti siekiama maksimalios naudos visuomenei; 3) racionalumo – valstybės ir savivaldybių turtas turi būti tausojamas, nešvaistomas, racionaliai valdomas ir naudojamas; 4) viešosios teisės – sandoriai dėl valstybės ir savivaldybių turto turi būti sudaromi tik teisės aktų, reglamentuojančių disponavimą valstybės ir (ar) savivaldybių turtu, nustatytais atvejais ir būdais. Šie principai puikiai atspindi viešųjų sutarčių esmę, kuriose ypatingai svarbus viešasis interesas, o šiuo atveju, iš nurodytų principų, galima matyti, kad siekiama maksimalios naudos visuomenei. Be to, paskutinis principas – viešosios teisės, parodo šių sutarčių imperatyvumą, tai reiškia, kad nors tokių sutarčių pasirašymui vadovauja Vyriausybė, jos sudaromos įsakmiai vadovaujantis įstatymais. LR VSTVNDĮ 10 str. 4 d. įtvirtinta, kad kiti juridiniai asmenys, kuriems valstybės turtas perduotas pagal turto patikėjimo sutartį, negali šio turto perduoti nuosavybės teise kitiems asmenims, jo įkeisti ar kitaip suvaržyti daiktines teises į jį, juo garantuoti, laiduoti ar kitu būdu juo užtikrinti savo ir kitų asmenų prievolių įvykdymą, jo išnuomoti, suteikti panaudos pagrindais ar perduoti jį kitiems asmenims naudotis kitu būdu. Šis turtas gali būti naudojamas tik įstatymų jiems priskirtoms valstybinėms funkcijoms įgyvendinti. Minėtoje įstatymo nuostatoje matomas akivaizdus kitos sutarties šalies – juridinių asmenų, teisių ribojimas, kadangi pati valstybinio turto patikėjimo teisės samprata numato galimybę disponuoti šiuo turtu, visgi akivaizdu, kad tai nėra leidžiama juridiniams asmenims, kurie tokį turtą valdo sutarties pagrindu. Žinoma, į tokį ribojimą žvelgiant iš kitos pusės, atrodo normalu, jog valstybė ar savivaldybė perdavusi turtą juridiniam asmeniui, siekia jį apsaugoti, o tuo pačiu išvengti tokių asmenų piktnaudžiavimo savo teisėmis. Taigi, šių ribojimų negalima vertinti vienareikšmiškai, kadangi iš dalies tai atrodo vienos iš šalių sutartinės laisvės ribojimas, bet kitu atveju, tokiais ribojimais galima užtikrinti svarbiausia tikslą – didžiausią naudą visuomenei.

Apibendrinant, galima daryti išvadą, kad nors turto patikėjimo teisė reglamentuota Civiliniame kodekse ir priskiriama civilinėms sutartims, visgi viešojo turto patikėjimo sutartyse matomi akivaizdūs administracinių sutarčių požymiai, pavyzdžiui kai viena sutarties šalis yra viešasis subjektas, taip pat, imperatyvus sutarčių reguliavimas ar silpnesniosios sutarties šalies teisių ribojimas.

IŠVADOS

1. Civilinė sutartis laikoma visų sutarčių pagrindu, todėl joje egzistuojantys sutarties elementai, tokie kaip veiksnios šalys, susitarimas, sutarties forma ir sutarties pagrindas, būdingi ir administracinėms sutartims. Visgi, administracinė sutartis reguliuojama ir viešosios teisės normomis, todėl pasižymi imperatyvumu, viešojo intereso gynimu bei viešajam subjektui suteikiamomis išskirtinėmis teisėmis.
2. Privatinėje teisėje itin plačiai taikomas sutarties šalių laisvės principas ir galimybė savo nuožiūra pasirinkti sutarties sąlygas iš dalies yra aktualūs ir administracinėms sutartims. Šiose sutartyse ūkio subjekto laisvė pasireiškia per sutikimą sudaryti sutartį, o taikos sutartyje administracinėje byloje, šalys gali pasirinkti ir sutarties sąlygas.
3. Dalis sutarčių tokių kaip viešųjų pirkimų sutartis ar valstybinio turto patikėjimo sutartis priskiriama civilinių sutarčių kategorijai, nors praktikoje jos egzistuoja grynai kaip administracinės sutartys, kadangi jose matomas absoliutus viešojo intereso gynimas. O tam tikrose administracinėse sutartyse, pavyzdžiui taikos sutartyje, galima įžvelgti ir civilinėms sutartims būdingų požymių.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Norminiai teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992). *Valstybės žinios*, 33-1014.
2. Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (2000). *Valstybės žinios*, 74-2262.
3. Lietuvos Respublikos koncesijų įstatymas (1996). *Valstybės žinios*, 92-2141.
4. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas (2004). *Valstybės žinios*, 63-2243.
5. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (1999). *Valstybės žinios*, 13-308.
6. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (1996). *Valstybės žinios*, 84-2000.
7. Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas (1998). *Valstybės žinios*, 54-1492.
8. German civil code (2002). *Federal Law Gazette*, 2909, p. 42.

Specialioji literatūra:

9. Chochrin, T. (2019). Vienašalis sutarties nutraukimas kaip kraštutinė savignyos priemonė. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (S001), Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla.
10. Deviatnikovaitė, I. (2019). Viešasis interesas, viešosios paslaugos ir sutartys kaip viešojo administravimo turinys. *Jurisprudencija* 26(2), 404–425.
11. Deviatnikovaitė, I. (2021). Administracinė teisė. Bendroji dalis. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla.
12. Didžiulis, L. (2019). *Contract law in Lithuania*. Zuidpooslingel: Kluwer Law International.
13. French Administrative Supreme Court clarifies its interpretation of the validity of an arbitration award. [online] (modified 2016-12-21). Available at: <https://www.whitecase.com/publications/alert/french-administrative-supreme-court-clarifies-its-interpretation-validity> [Accessed 27 February 2022].

14. Kuncevičius, G. (2011). *Administracinės sutarties institutas ir jo teorinis pagrindimas*. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S), Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla.
15. Mewett, Alan W. The theory of government contracts. *McGill Law Journal*, 5(4), 222.
16. Mikelėnas, V. (1996). *Sutarčių teisė: bendrieji sutarčių teisės klausimai*. Vilnius: Justitia.
17. Ambrasienė, D. et.al. (2006). *Civilinė t. Prievolių t.* Vadovėlis: Trečioji laida. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras.
18. Baranauskas, E. et.al. (2008). *Civilinė teisė. Bendroji dalis*. Antras leidimas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras.
19. Nekrošius, I., Nekrošius, V. ir Vėlyvis, S. (1999). *Romėnų teisė*. Antrasis, pataisytas ir papildytas leidimas. Vilnius: Justitia.
20. Paužaitė - Kulvinskienė, J. (2013). Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos. *Teisė*, 86, 36-56.
21. Paškevičienė, L. (2011). Mokestinės paskolos sutarties reikšmė reguliuojant mokestinės nepriemokos atidėjimą ir išdėstymą. *Teisė*, 80, 146-162.
22. Principles of European Contract Law. [online] (modified 2001-07-11). Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52001DC0398> [Accessed 27 February 2022].
23. Sakavičius, J. (2011). Turto patikėjimo teisės problematika Lietuvoje. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S), Mykolo Romerio universitetas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidykla.
24. Seerden, Rene J.G.H. (2012), *Administrative Law of the European Union, Its Member States and the United States: A Comparative Analysis*. Third Edition. Antwerpen: Intersentia.
25. Skėruvienė, V. (2018). *Civilinė teisė. Mokomoji knyga*. Kaunas: Kauno kolegija.
26. Soloveičikas, D. ir Šimanskis, K. (2012). Viešojo pirkimo sutarties negaliojimas pagal Europos Sąjungos ir Lietuvos teisę. *Teisė*, 83, 98-117.
27. Stonys, A. (2013). Reguliacinės sutartys viešojoje teisėje. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01S), Vilniaus universitetas. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
28. Šilvaitė, E. Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pagrindas. *Administracinė doktrina*, p. 311-328 [interaktyvus]. Prieiga per internetą:

<https://www.lvat.lt/doclib/szob080n6aqwwcyfgye1134d28hd2qsg> [žiūrėta 2022-03-20].

Elektroniniai leidiniai:

29. Teise.pro L. Didžiulis. Prokurorų intervencija į komercines sutartis: ar saugodami viešąjį interesą nepažeisime viešosios tvarkos? [interaktyvus] (modifikuota 2021-06-10). Prieiga per internetą: https://www.teise.pro/index.php/2021/06/10/l-didziulis-prokuroru-intervencija-i-komercines-sutartis-ar-saugodami-viesaji-interesa-nepazeisime-viesosios-tvarkos/#_ftn16 [žiūrėta 2022-03-10].
30. Koncesijos sutartis [interaktyvus] (modifikuota 2017-04-20). Prieiga per internetą: <https://sam.lrv.lt/uploads/sam/documents/files/Koncesijos%20sutartis%202017-04-20.pdf> [žiūrėta 2022-03-15].
31. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo komentaras. [interaktyvus] (modifikuota 2022-01-13). Prieiga per internetą: <https://www.vmi.lt/evmi/mokesciu-administravimas> [žiūrėta 2022-03-17].
32. Visuotinė lietuvių enciklopedija. [interaktyvus] (modifikuota 2022-02-25). Prieiga per internetą: <https://www.vle.lt/straipsnis/administracinis-aktas/> [žiūrėta 2022-03-10].

Teismų praktika:

33. Commission v SEMEA and Commune de Millau [ESTT], Nr. T-168/10, [2012-09-19]. ECLI:EU:T:2012:435.
34. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gegužės 6 d. nutarimas. Valstybės žinios, 40-977.
35. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2005 m. lapkričio 25 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A14–1479/2005.
36. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. rugsėjo 27 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-262/2010.
37. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2014 m. balandžio 16 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-213/2014.
38. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2017 m. lapkričio 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eAS-994-520/2017.

39. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. balandžio 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. e3K-3-174-421/2018.
40. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2020 m. balandžio 16 d. nutartis Nr. e3K-3-100-823/2020.
41. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 1 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-73-822/2021.
42. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. gruodžio 21 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-73-822/2021.

SANTRAUKA

Civilinių ir administracinių sutarčių atribojimas

Gabrielė Sutkutė

Magistro darbe analizuojama civilinių ir administracinių sutarčių atribojimo tema, kurią padeda atskleisti įvairūs teisės aktai, mokslinė doktrina ir teismų praktika. Pirmoje darbo dalyje atskleidžiama civilinės sutarties sąvoka ir būtinieji elementai, kurie būdingi ir administracinėms sutartims, tai yra veiksnios šalys, susitarimas, sutarties forma ir sutarties pagrindas. Be to, nagrinėjant šią magistrinio darbo temą atskleidžiamas ir administracinės sutarties susiformavimas bei ypatumai Prancūzijos ir Vokietijos Federacijos teisinėse sistemose, kurios padarė didelę įtaką šios sutarties pritaikymui Lietuvoje.

Darbe analizuojama administracinės sutarties instituto atsiradimas Lietuvoje, teismo sprendimo pagrindu. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas muitinės garantijos byloje pirmą kartą įvardino administracinę sutartį, kadangi sutarties šalys nebuvo lygiateisės ir sutarties turinį nulėmė ne šalių susitarimas, o teisės aktai. Civilinių ir administracinių sutarčių praktinė analizė leidžia padaryti išvadas, kad nors kai kurios sutartys ir priskiriamos civilinių sutarčių rūšiai, visgi jose egzistuoja viešojo intereso gynimas, o tai lemia imperatyvų reguliavimą, kas nėra būdinga privatinei teisei.

SUMMARY

Distinction Between Civil and Administrative Contracts

Gabriele Sutkute

This master thesis analyses the topic of the delimitation of civil and administrative contracts, which is revealed by various legal acts, scientific doctrine, and case law. The first part of the work reveals the concept of a civil contract and the essential elements that are also characteristic of administrative contracts, namely the parties involved, the agreement, the form of the contract and the basis of the contract. In addition, the analysis of this master's thesis reveals the formation and peculiarities of the administrative agreement in the legal systems of France and the German Federation, which had a significant impact on the application of this agreement in Lithuania.

The thesis analyses the emergence of the institute of an administrative contract in Lithuania, based on a court decision, as the Supreme Administrative Court of Lithuania, named an administrative contract for the first time in a customs guarantee case, as the parties are not equal, and the content of the contract is not determined by an agreement. Practical analysis of civil and administrative contracts leads to the conclusion that, although some contracts fall into the category of civil contracts, they nevertheless contain protection of the public interest, which leads to imperative regulation which is not inherent in private law.