

**Vilniaus universiteto Teisės fakulteto
Privatinės teisės katedra**

Ugnė Pacevičiūtė,
V kurso, komercinės teisės
studijų šakos studentės

Magistro darbas

Civilinio proceso įtaka administracinių bylų teisenai

Vadovas: prof. habil. dr. Vytautas Nekrošius

Recenzentas: lekt. Andžej Maciejewski

Vilnius
2019

TURINYS

ĮVADAS	3
I. ADMINISTRACINĖS BYLŲ TEISENOS SUSIFORMAVIMO PRIEŽASTYS BEI ISTORINĖ RAIDA.....	6
II. CIVILINIO PROCESO ĮTAKA ADMINISTRACINIŲ BYLŲ TEISENAI.....	13
2.1. Civilinio proceso ir Administracinių bylų teisenos struktūra.....	14
2.1.1. Ikiteisminis ginčų nagrinėjimas administraciniame ir civiliniame procese	15
2.1.2. Bylos iškėlimas ir pasirengimas nagrinėjimui administraciniame ir civiliniame procesu.....	17
2.1.3. Teisminis nagrinėjimas civiliniame ir administraciniame procese	23
2.1.4. Apeliacija civiliniame ir administraciniame procese	26
2.1.5. Proceso atnaujinimas civilinių ir administracinių bylų teisenoje.....	29
2.2. Bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų teisingumas.....	30
2.3. Civilinio proceso kodekso tiesioginis taikymas administracinių bylų teisenoje	35
III. BENDROSIOS KOMPETENCIJOS IR ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ SISTEMA	41
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI.....	48
SANTRAUKA.....	58
SUMMARY	59

ĮVADAS

Nagrinėjamos temos aktualumas. Atkūrus nepriklausomybę, politinė ir ekonominė valstybės sistema kardinaliai keitėsi, visus įstatymus reikėjo kurti bei redaguoti visai kitais, demokratiniiais pagrindais, todėl nebuvo galima tiesiog pritaikyti anksčiau galiojusių TSRS įstatymų. Todėl nuo 2001m. administracinio proceso reguliavimas iš Civilinio proceso kodekso buvo perkeltas į naują ir iki dabar galiojantį Administracinių bylų teisenos įstatymą. Kadangi šie procesai ilgą laiką buvo sujungti ir administracinės bylos buvo nagrinėjamos Civilinio proceso kodekso tvarka, daugelis administracinio proceso institutų yra sukurti civilinio proceso teisės normų pagrindu ir kai kuriais atvejais, kyla problemų, kai yra tiesiogiai nurodomas Civilinio proceso kodekso taikymas. Neretai problemos kyla ir tuomet, kai ginčiuose vyrauja mišrus teisinis santykis ir neaišku kuris teismas – administracinis ar bendrosios kompetencijos – turi nagrinėti bylą, todėl aktualu detalizuoti pagrindinius kriterijus, į kuriuos teismas turi atsižvelgti nagrinėjant teisingumo klausimus. Šiuo metu administraciniame procese yra nemažai teisinio reguliavimo spragų, kurias, vadovaujantis Civilinio proceso kodekso normomis, galėtų užpildyti nauji Administracinių bylų teisenos įstatymo pakeitimai. Administracinėje bylų teisenoje, atsižvelgiant į Civilinio proceso kodekso reguliavimą, turėtų būti tobulinami reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo, nuostolių atlyginimo, procesinių atstovavimo išlaidų bei sprendimo vykdymo institutai. Nuo 2013 metų iš civilinio proceso administracinis procesas perėmė taikos sutarties institutą, o nuo 2017 metų Grupės skundo institutą, todėl šiame darbe, atsižvelgiant į teisinį reglamentavimą, yra aktualu pateikti siūlymus, kaip galėtų būti tobulinamas Administracinių bylų teisenos įstatymas.

Darbo tikslas. Nagrinėjant norminius teisės aktus, teisės doktriną, Lietuvos teismų praktiką, atlikti išsamią analizę kaip civilinis procesas įtakoja administracinę bylų teiseną, atskleidžiant pagrindines problemas, kurios egzistuoja tiesiogiai taikant CPK ir pateikti šių problemų sprendimų būdus.

Darbo uždaviniai. Darbo tikslui pasiekti keliami šie uždaviniai:

1. atskleisti administracinių bylų teisenos susiformavimo prielaidas bei priežastis ir istorinę administracinių bylų atskyrimo nuo civilinio proceso raidą;
2. išanalizuoti civilinio proceso ir administracinio proceso struktūrą;
3. ištirti Specialiosios teisingumo kolegijos kriterijus ir įvertinti jų pritaikymo problematiką;

4. išnagrinėti norminius teisės aktus, aktualią Lietuvos teismų praktiką, susijusią su civilinio proceso tiesioginiu taikymu administracinių bylų teisenoje, siekiant įvertinti tokio taikymo problematiką teismų praktikoje;
5. išanalizuoti ir įvertinti specializuotų teismų reikalingumą Lietuvos teisinėje sistemoje;

Darbo objektas. Magistro darbo objektas yra administracinių bylų teisenos reguliavimas ir jam daroma civilinio proceso įtaka pagal Lietuvos teisę.

Darbe naudojami metodai. Šiame magistro darbe naudojami šie metodai:

1. istorinis metodas buvo pasirinktas ir naudotas siekiant atskleisti administracinės bylų teisenos raidą bei siekiant nurodyti, kokie veiksniai nulėmė atskirą administracinių bylų teisenos reguliavimą ir kaip buvo koreguojami bei tobulinami šį procesą reglamentuojantys teisės aktai atsižvelgiant į Civilinio proceso kodeksą;
2. lingvistinis metodas naudotas atskleidžiant norminių teisės aktų esmę bei siekiant atkleisti teisės doktrinoje egzistuojančias pozicijas Civilinio proceso kodekso tiesioginio taikymo klausimais. ;
3. loginis metodas taikytas siekiant pagrįsti magistro darbo autorės mintis, nuosekliai išdėstyti savo poziciją išnagrinėtų teisės šaltinių atžvilgiu bei pateikiant kritišką įvertinimą.
4. lyginamasis metodas naudotas atskiriant ir lyginant tarpusavyje civilinį ir administracinį procesą, Civilinio proceso įtakos administracinių bylų teisei atskleidimui šiame darbe yra lyginami skirtingas Lietuvos teismų praktikoje esančias pozicijas. Magistro darbo trečioje dalyje yra lyginama Lietuvos teismų sistema su Prancūzijos bei Austrijos administracinių teismų sistemomis.;
5. teleologinis metodas buvo naudotas siekiant atskleisti kokių tikslų siekė įstatymo leidėjas įsteigdamas administracinius teismus;
6. sisteminiu metodu magistro darbe buvo įvertinamos teisės aktų ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo bei Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos tarpusavio santykis.

Svarbiausi šaltiniai. Atskleidžiant civilinio proceso įtaką administracinėje bylų teisei, šiame darbe analizuojami Virgilijaus Valančiaus, Jurgitos Paužaitės-Kulvinskienės, Valentino Mikelėno, Ievos Deviatnikovaitės mokslinė doktrina bei kitų autorių publikacijomis. Šių autorių publikacijos padėjo atskleisti pagrindinę problematiką nagrinėjamą doktrinoje

Darbo originalumas. Šia darbo tema yra rašyti du magistro darbai – 2007 metais bei 2014 metais. Šis magistro darbas yra originalus tuo, kad jame analizuojama šiuo metu aktuali administracinių bylų teisenos problematika ir būtent ką šiuo metu vadovaujantis Civilinio proceso kodeksu galima pakeisti administracinio proceso reguliavime.

I. ADMINISTRACINĖS BYLŲ TEISENOS SUSIFORMAVIMO PRIEŽASTYS BEI ISTORINĖ RAIDA

Administracinė bylų teisena istoriškai susiformavo palyginus neseniai. Šios teisenos susiformavimui turi didelę reikšmę materialiosios ir proceso teisės atskirtis. Istoriskai romėnų teisė darė didelę įtaką viduramžių Europos valstybėms. Romėnų reglamentavimo ir teisinio reguliavimo pradmenys ir jų sukurti institutai paveikė šiuolaikinių teisės sistemų formavimąsi. Romos teisei nebuvo žinoma materialinės ir procesinės teisės atskirtis. Proceso teisė buvo sudėtinė materialinės teisės dalis, todėl subjektinė teisė ir ją atitinkanti teisė į ieškinį buvo nedaloma visuma. Ieškinys to metu teisinėje visuomenėje buvo suprantamas ir materialiąja ir formaliąja prasme – jis buvo traktuojamas kaip procesinis veiksmas, teisė, kurios įgyvendinimo galima siekti procesine tvarka. Romėnų teisė suformulavo konkrečių ieškinių, apibrėžtai subjektinei teisei ginti, sistemą. Tik esant konkrečiam ieškiniui buvo galima teigti, jog egzistuoja materialinė subjektinė teisė ir tik tuomet buvo galima inicijuoti teismo procesą ir tai reiškia, jog be ieškinio negalėjo būti ir teisės¹. Pirma valstybė kuri mėgino atskirti materialiąją ir proceso teisę buvo Prancūzija. 1667 metais Prancūzijos karalius Liudvikas XIV priėmė ordonansą dėl teismų reformos ir jo pagrindu atsirado 1806 m. Civilinio proceso kodeksas. Istoriskai pirmiausiai atsirado dvi proceso teisės šakos – baudžiamoji proceso teisės šaka bei civilinio proceso teisės šaka ir tik XVIII a. pabaigoje – XIX a. pradžioje pradėjo formuotis administracinio proceso teisė. Administracinio proceso teisės vystymuisi svarbią reikšmę turi 1872m. Prancūzijoje įsteigtas Ginčų teismas ir 1983m. priimtas sprendimas *Blanco* byloje, kurioje šis teismas atskyrė viešąją teisę nuo privatinės. Šios bylos pagrindinė mintis tokia, kad už žalą, kurią sukelia asmenys, kurie dirba viešojoje tarnyboje, turi būti atsakinga valstybė ir tokie santykiai turi būti reguliuojami specialiosiomis normomis ir teisingi administraciniams teismams. Tuo metu ginčų teismui reikėjo nustatyti kompetencijos ribas tarp bendrųjų ir administracinių teismų ir valstybės atsakomybės². Nors ilgą laiką pasaulyje proceso teisė buvo sudedamoji materialinės teisės dalis, o kai kuriose valstybėse dar ir dabar procesiniai klausimai yra reguliuojami materialinės teisės (pavyzdžiui Prancūzijoje įrodymų klausimai), tačiau savarankiškai valstybėse egzistuoja procesai dėl skirtingų savo tikslų. Proceso teisė užtikrina teisės plėtojimą, ji padeda teismui atlikti teisės aiškinimo ir taikymo

¹ JONAITIS, M., *Romėnų privatinė teisė: vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. 2014, p. 407;

² DEVIATNIKOVAITĖ, I., *Užsienio šalių ir Europos Sąjungos Administracinė teisė: vadovėlis*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2017, p. 15-16;

funkciją ir taip sudaro sąlygas užtikrinti materialiosios teisės efektyvumą. Procesų atskirtis ir plėtojimas lėmė trijų savarankiškų proceso teisės šakų, civilinio, administracinio ir baudžiamojo proceso atsiradimą ir specializuotų teismų kūrimąsi. Skirtingose valstybėse pats procesas ir ypačiai administracinio proceso teisė yra suprantama nevienodai, todėl ne visose valstybėse egzistuoja specializuoti teismai. Yra valstybių, kuriose administracinio pobūdžio ginčai yra sprendžiami civilinio proceso tvarka³. Iki XIX a. pasaulyje įvairių valstybių mokslininkai skatino teisminių funkcijų išskaidymą, tačiau tuo metu administracinė justicija daugiausiai buvo tik pačios administracijos vidaus kontrolės mechanizmas ir neturintis nieko bendro su teismine kontrole⁴. Pabrėžtina, kad proceso šakos viena nuo kitos yra atibojamos pagal reguliavimo metodą ir dalyką. Civilinio proceso teisė turi ir viešosios ir privatinės teisės bruožų, tačiau dažniausiai šia tvarka yra ginamas privatus interesas, todėl šioje šakoje vyrauja dispozityvus reguliavimo metodas ir rungimosi principas. Administraciniam procesui, priešingai, yra būdingas imperatyvus reguliavimo metodas, tačiau jis yra „švelnesnio“ pobūdžio negu baudžiamajame procese, nes vyrauja ir dispozityvumo požymis. Pavyzdžiui, pareiškėjas visuomet gali atsiimti skundą, nesvarbu kokia yra teismo proceso stadija.

Taigi, administracinė justicija pasižymi tuo, kad ginčas yra kilęs iš viešosios teisės reguliuojamos srities ir teismas nagrinėja ginčą ne tarp privačių asmenų, nes vienas iš subjektų yra viešasis asmuo.

Lietuvos valstybės administracinės justicijos sistemos ištakos yra 1918-1940 m. atkurtoje nepriklausomoje Lietuvos valstybėje. Rengiant pirmosios nuolatinės Konstitucijos projektą 1922m. Lietuvos teisininkų draugija rekomendavo nustatyti teismo funkciją tikrinti administracijos įsakymų teisėtumą⁵. Tuo metu plačiausiai apie specializuotų teismų poreikį kalbėjo profesorius Mykolas Romeris teigdamas, kad Lietuva kartu su Sovietų Sąjunga sudaro Europos kontinente išimtį ir neturint administracinių teismų valstybė yra policinė, o ne teisinė, todėl yra reikalingi savarankiški teismai⁶. Profesoriaus M. Romerio nuomone, administracinė bylų teisena turi būti savarankiška ir dėl to, jog administraciniai ginčai savaime yra specifiniai.

³ LAUŽIKAS E.; MIKELĖNAS V.; NEKROŠIUS V. *Civilinio proceso teisė: vadovėlis*. II tomas. Vilnius: Justitia, 2005, p. 26

⁴ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ J., *Administracinė justicija. Teorija ir praktika: vadovėlis*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 21

⁵ KŪRIS E., *Lietuvos teisinės institucijos*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 128;

⁶ PILIČIAUSKAS R., et.al. Administraciniai teismai Lietuvoje. Nūdienos iššūkiai. *Jurisprudencija*, 2010, p. 12;

Tokiuose ginčiuose viena iš šalių yra valstybės subjektas, taigi savaime šalys nėra lygiavertės. Administraciniai ginčai nuo civilinių ginčų skiriasi savo tikslais, didelę reikšmę turi valstybės institucijos teisinė padėtis. Profesorius išskyrė ir teisėjo kompetenciją nagrinėti tokio pobūdžio bylas ir jo nuomone, valstybėje, kurioje yra specializuoti teismai ir kompetentingi šioje srityje teisėjai - visada bus palankesnės sąlygos siekti apginti asmens teises ir viešąjį interesą⁷.

Tarpukario metu ne vieną kartą buvo bandyta įteisinti įstatymo lygiu administracinių teismų kompetenciją, tačiau nei vienas projektas nebuvo įgyvendintas. Manytina, kad tam turėjo įtakos ne tik Lietuvos okupacija, bet ir administracinės teisės šakos naujumas pasaulyje. Lietuvoje tuo metu Administracinio teismo įstatymas buvo rengiamas be aiškios administracinio akto doktrinos, atskirai nuo Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimų.

Administracinio proceso užuomazgos ryškiausiai atsiskleidžia 1932m. ir 1940m. projektuose. Abiejuose projektuose buvo nurodytas vienintelės instancijos teismas, kuriame dirbtų Ministrų kabineto pasiūlyti ir valstybės vadovo paskirti teisėjai. Šiuose projektuose buvo numatyta, kad administracinis teismas nors ir nespřstų dėl administracinio teisės akto sukeltų pasekmių, tačiau turėtų kompetenciją nagrinėti administracinių aktų teisėtumą ir turėtų galimybę neteisėtą aktą ar jo dalį panaikinti. 1940m. projektas detaliau reglamentavo administracines procesines normas, pavyzdžiui, ankstesniajame projekte buvo nustatyta bendroji Administracinio teismo kompetencija, o vėlesniajame jau detalizuota kokiose srityse priimtų administracinių aktų teisėtumo klausimai teisingi Administraciniam teismui. Svarbu paminėti, kad pirmajame projekte Administracinis teismas buvo numatytas kaip Aukščiausiojo Teismo Administracinis skyrius, o vėliausiame rastame projekte – kaip atskira teismo institucija. 1932m. projekte Administracinis teismas turėjo nagrinėti visus tarnybinius ginčus, o 1940 m. projekte – tik dėl atlygio už tarnybą⁸.

Konkrečiai galima išskirti keletą svarbiausių profesoriaus M. Romerio pastebėjimų dėl 1940 m. balandžio 12 d. Administracinio teismo įstatymo projekto. Profesorius kritikavo projektą, kad nebuvo numatytas administracinio teismo teisėjų nepriklausomumas nuo politinės valdžios garantijų.

Taigi, pagrindiniai M. Romerio siūlymai administracinių teismų teisėkūros kontekste buvo tokie:

⁷ VALANČIUS V., Kai kurie bendrosios kompetencijos, konstitucinių ir administracinių teismų santykio aspektai. *Jurisprudencija*, 2004, t. 51(43); 70–79, p. 71;

⁸ DEVIATNIKOVAITĖ I. *Administracinio teismo įstatymo projektai tarpukario Lietuvoje* [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 vasario 13d.] Prieiga per internetą: <https://doi.org/10.15388/Teise.2018.109.11985>, p. 30-46;

- 1) Administraciniai teismai turi būti nepriklausomi nuo kitų valdžių ir sudaryti atskirą teismų sistemą;
- 2) Administracinio teismo teisėjai turi turėti aukštą kvalifikaciją ir specializuotis šioje srityje;
- 3) Administraciniai teismai turi turėti kompetenciją nagrinėti ginčus dėl teisės aktų teisėtumo;
- 4) Turi būti sukurta speciali institucija, kuri nagrinėtų bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų ginčus⁹.

Nuo 1940m. Lietuva buvo okupuota ir prijungta prie Sovietų Sąjungos, todėl buvo įdiegta sovietinė teisinė sistema. To meto teisinė sistema buvo visai kitokia ir ryškiai skyrėsi nuo demokratinių valstybės principų. Tokio pobūdžio teisiniame reguliavime prieš privačius asmenų interesus buvo ryškus valstybės interesų iškėlimas ir prioritetas jų gynimas, todėl apie savarankišką administracinę justiciją - savarankiškus teismus buvo kalbama tik diskusijos lygiu. Tuo metu Vytauto Didžiojo universiteto profesorius P. Leonas dėstydamas studentams paskaitas atkreipė dėmesį į tai, kad teisinė valstybė yra tik tuomet, kai piliečiai turi teisių valstybės atžvilgiu, o valstybė turi pareigas piliečių atžvilgiu¹⁰. To meto Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos civilinio proceso kodekso 257 straipsnyje išvardinti atvejai, kuomet teismas nagrinėja bylas kylančias iš administracinių teisinių santykių. Tos bylos turi būti susijusios su skundais dėl rinkėjų sąrašų, dėl administracinių organų veiksmų ir dėl valstybinių, vietinių mokesčių ir rinkliavų, privalomojo draudimo ir apsimokestinimo nepriemokų išieškojimo iš piliečių¹¹. Galima teigti, jog to meto teismas turėjo pareigą saugoti valstybę nuo kėsinių į tarybų valdžią, todėl tokio pobūdžio ginčus su tarybų valdžia galėjo spręsti pati administracija, apie atskirą teismų sistemą nebuvo kalbos¹². Sovietinėje teisėje svarbiausia buvo šaka buvo valstybinė teisė ir dominavo vadinamoji auklėjimo funkcija, nes per teisę valstybė piliečiams nurodė galimo ir reikalaujamo elgesio variantus¹³. Kadangi administracinio proceso pagrindas yra ginčas su valstybe, todėl tuo laikotarpiu privačių asmenų teisė ginti savo interesus buvo prislopinta ir atskiros bylų teisenos sukūrimas buvo neįmanomas.

Lietuva paskelbė nepriklausomybę 1990 m. kovo 11d. Išsivadavus iš priespaudos pagrindinis siekis buvo sukurti demokratišką, pagrįstą pagarba žmogaus teisėms ir

⁹ KŪRIS E., *Lietuvos teisinės institucijos*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 128;

¹⁰ ŠEDBARAS S., *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Justitia, 2006, p. 34;

¹¹ Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos proceso kodeksas. *Valstybės žinios*. 1964, nr. 19-139

¹² MAKSIMAITIS M., VANSEVIČIUS S. Lietuvos valstybės ir teisės istorija. Vilnius: Justitia.1997. p. 234-240;

¹³ ANDRIULIS V. at. al. Lietuvos teisės istorija. Vilnius: Justitia, 2002, p. 476-477;

laisvėms valstybę, todėl reikėjo pakeisti visą teisinę sistemą. Kadangi politinė ir ekonominė valstybės sistema kardinaliai keitėsi, visus įstatymus reikėjo kurti bei redaguoti visai kitais pagrindais, todėl nebuvo galima tiesiog pritaikyti anksčiau galiojusių TSRS įstatymų. Dabartinis civilinio proceso kodeksas buvo priimtas 2002m. Šiame kodekse buvo atkurta teismo ir šalių galių pusiausvyra procese, įsigaliojo dispozityvumo ir rungimosi principai, sprendimų apskundimo galimybė apeliacine ir kasacine tvarka, įtvirtintas proceso atnaujinimo institutas¹⁴. Naujajame Civilinio proceso kodekse neliko administracinių ginčų nagrinėjimo. Nuo 2001m. administracinio proceso reguliavimas buvo perkeltas į naują ir iki dabar galiojantį Administracinių bylų teisenos įstatymą. Iki šių teisės aktų atsiradimo, paskelbus nepriklausomybę, vyko įvairios diskusijos dėl administracinės justicijos modelio. Vyraavo dvi skirtingos nuomonės - viena nuomonė, jog naujajame Civilinio proceso kodekse turėtų būti atskiras skirsnis, reguliuojantis administracinio pobūdžio ginčus, o kita nuomonė buvo priešinga, kuri palaikė specialaus įstatymo dėl administracinių bylų nagrinėjimo priėmimą. Pirmosios nuomonės šalininkai argumentavo tuo, jog tiek ir civilinio pobūdžio bylos, tiek ir bylos, kylančios iš administracinių teisinių santykių yra ginčo bylos. Todėl buvo keliamas klausimas ar yra reikalingos dvi ginčo teisenos ir ar administracinių teisinių santykių ypatumai tokie svarbūs, jog nagrinėti negalima kartu?¹⁵. Kitą nuomonę palaikė K. Lapinskas, kuris 1999m. kovo 26d. konferencijoje „Administracinė justicija“ pabrėžė administracinės justicijos uždavinius. Pagrindiniai tikslai, pasak, K. Lapinsko, yra ginti privačių asmenų teises nuo viešojo administravimo subjektų neteisėtų veiksmų taip pat ginti valstybės tarnautojų teises nuo administracinės savivalės bei tikrinti norminių teisės aktų teisėtumą¹⁶. Autorės nuomone, tokie specifiniai tikslai ir atsako į prieš tai iškeltą klausimą dėl administracinių teisinių santykių ypatumo.

Apibendrinant, galima išskirti pagrindines priežastis kodėl susiformavo atskiras administracinių ginčų procesas.

Visų pirma, administraciniame santykiyje šalys nėra lygiateisės ir visais atvejais vienu iš subjektų yra valstybė (savivaldybė), jos institucijos, įstaigos ir pareigūnai. Privačiam subjektui administracinis teismas yra institucija, kuri gali išspręsti jo ir valdžios subjekto ginčą ir kreipiantis į administracinį teismą tampama lygiateisiu subjektu. Kadangi yra įgyjamos lygios procesinės teisės, administravimo subjektas

¹⁴ LAUŽIKAS E; MIKELĖNAS V.; NEKROŠIUS V., *Civilinio proceso teisė: vadovėlis*. I tomas. Vilnius: Justitia, 2003, p. 218-220;

¹⁵ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ J., *Administracinė justicija. Teorija ir praktika: vadovėlis*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 50-51;

¹⁶ DEVIATNIKOVAITĖ I. *Administracinė teisė: kategorijos, apibrėžimai, užduotys*. Vilnius: Justitia, 2009, p. 151-152

vienašališku sprendimu negali nulemti ginčo baigties ir taip yra užtikrinamas skaidrus reguliavimas, apsaugant piliečių teises¹⁷.

Antrasis aspektas - administraciniame procese, skirtingai negu civiliniame procese yra svarbus teismo aktyvumas. ABTĮ 6 įtvirtina, kad teismai yra vienintelė teisingumą vykdanči institucija, tame tarpe būtent teismas vertina prašymo pagrįstumą ir būtent jis turi konstatuoti ar egzistuoja teisės normų pažeidimas. Aktyvumo pasireiškimas yra svarbus, kadangi jis keičia teisėjo vaidmenį byloje, teisėjas tampa aktyvus, pavyzdžiui, padeda rinkti įrodymus. Administracinių bylų teisenos įstatymo 80 straipsnyje įtvirtinta, kad teisėjas administraciniame procese turi aktyviai dalyvauti¹⁸. Pabrėžtina, kad tokios formuluotės Civilinio proceso kodekse nėra ir kitaip nei civilinėse bylose, visos administracine tvarka nagrinėjamos bylos yra susijusios su ypatingu poreikiu apsaugoti viešąjį interesą byloje. Šį poreikį lemia tai, kad teisinio santykio, iš kurio kyla ginčas, šalys, kaip ir minėta, nėra lygiateisiai subjektai. Privaloma tokio santykio šalis yra valstybė arba savivaldybė, kuri per savo institucijas imperatyviais savo sprendimais vienašališkai išsprendžia teisinę padėtį. Administracinio proceso metu turi būti suteikta galimybė pateikti įrodymus, dėstyti argumentus, tačiau tuo pačiu turi būti garantuotas ir teisėjo aktyvus darbas. Valstybė ginče yra stipresni šalis, todėl reikia padėti silpnesniajai šaliai. Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas savo praktikoje taip pat nurodo, kad administraciniame procese teismas turi būti aktyvus. Praktikoje pabrėžiama, kad aktyvus teismo vaidmuo nagrinėjant administracines bylas reiškia, jog byloje gali būti tiriamos ir vertinamos ne tik proceso šalių nurodytos aplinkybės, bet ir tos aplinkybės, kurias svarbiomis laiko teismas¹⁹. Tačiau Vyriausiojo Administracinio Teismo praktikoje taip pat pažymėta, kad nors administracinis teismas turi būti aktyvus proceso metu ir padedantis įgyvendinti subjektų procesines teises, visapusiškai objektyviai išnagrinėjantis bylą, tačiau jo aktyvumas negali būti beribis. Pažymėtina, kad teismas neturi teisės keisti reikalavimo pagrindo bei dalyko ir tuo atveju, kai įstatyme nustatyti subjektai kreipiasi į teismą, gindami viešąjį interesą, negali nepaisyti proceso normų ir taisyklių. Negali būti suteikiamų jokių privilegijų, lengvatų ar išimčių, kurios pažeistų konstitucinį asmenų lygiateisiškumo principą²⁰.

¹⁷ VALANČIUS V., KAVALNĖ S., Europos Sąjungos teisės įgyvendinimas Lietuvos administracinėje teisėje. *Monografija*. Vilnius: Registrų centras, 2009, p.32-34;

¹⁸ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-308

¹⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 18 d. nutartis administracinėje byloje O. V. v. *Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariata*, Nr. A-575-88-12

²⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 8 d. nutartis administracinėje byloje *Panevėžio apygardos prokuratūros vyriausiasis prokuroras v. Panevėžio apskrities viršininko administracijai, valstybės įmonei Registrų centras, trečiajam suinteresuotam asmeniui A. N.* Nr. AS-403-80-07

Apibendrinant galima teigti, kad atskira, nepriklausoma ir savarankiška administracinė bylų teisena susiformavo ir atsiskyrė nuo civilinio proceso, dėl skirtingų teisinių santykių, subjektų ir poreikio pritaikyti kitokį reguliavimą, negu civilinėse bylose. Civilinis procesas ir administracinis procesas skiriasi teisinio reguliavimo metodais – administraciniame procese vyrauja imperatyvusis metodas, o civiliniame procese – dispozityvusis. Skirtingi šių procesų tikslai, ypatingas dėmesys valstybės pranašumui dalyvaujant administraciniame procese bei demokratinė valstybės santvarka neišvengiamai istoriškai privedė prie to, jog šie procesai buvo atkirti ir reguliuojami savarankiškai.

II. CIVILINIO PROCESO ĮTAKA ADMINISTRACINIŲ BYLŲ TEISENAI

Priėmus naujajį Civilinio proceso kodeksą nebeliko administracinių bylų nagrinėjimo ir buvo sukurtas atskiras Administracinių bylų teisenos įstatymas. Kadangi, šie procesai ilgą laiką buvo sujungti ir administracinės bylos buvo nagrinėjamos Civilinio proceso kodekso tvarka, šiame darbe yra keliamas klausimas – kaip civilinis procesas daro įtaką administracinių bylų teisei?

Administracinės bylos Lietuvoje nuo 2001m., kai buvo priimtas Administracinių bylų teisenos įstatymas ir iki šiol yra nagrinėjamos šio įstatymo tvarka. Tiek ir civilinis procesas, tiek ir administracinis procesas turi tikslą išspręsti ginčą taikant atitinkamą materialiąją teisę, tad tarp civilinio proceso teisės ir administracinio proceso teisės yra išlikęs glaudus tarpusavio ryšys. Egzistuoja daug viešojo administravimo sričių ir todėl objektyviai teisiškai yra neįmanoma sureguliuoti visų gyvenimiškų situacijų, nes reguliuojamos veiklos yra plačios, o viešosios teisės sritys yra skirtingos ir specifinės. Pats administracinės teisės normos pobūdis yra abstraktus ir kartais iš anksto taikant praktikoje negalima numatyti visų jos įgyvendinimo niuansų. Tokiais atvejais yra naudojami specialūs juridiniai metodai. Vienas iš jų- teisės analogija. Šis būdas tam tikru atveju pašalina administracinio teisinio reguliavimo spragas, leisdamas išnagrinėti atitinkamą klausimą ir priimti vienokį ar kitokį teismo sprendimą²¹. Administracinių bylų teisenos įstatymo 1 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad nagrinėjant administracines bylas, Civilinio proceso kodeksu bus remiamasi tais atvejais, kai šis įstatymas tiesiogiai numatys tokio pobūdžio normas taikyti²². Tai reiškia, jog nors dabar yra atskiri procesai, tačiau administracinis procesas kilo iš civilinio proceso, todėl kai kuriais atvejais tiesiogiai yra nurodomas Civilinio proceso kodekso taikymas. Manytina, jog toks įstatymo leidėjo žingsnis yra teigiamas. Administracinio proceso tikslai ir principai skiriasi nuo civilinio proceso tikslų bei principų, todėl demokratinėje visuomenėje reikalingas skirtingas reguliavimas, užtikrinant silpnesniosios šalies tinkamą gynybą. Taip pat paminėtina, kad administraciniame procese dažniau yra susiduriama su viešuoju interesu, nes viešojo administravimo institucijų veiksmų teisėtumas paliečia ir

²¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 4 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A-662-1121-11;

²² Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-308;

visuomenės interesą²³. Civilinio kodekso normų taikymas pildant viešosios teisės spragas padeda tiksliau prognozuoti galimą susiklosčiusių teisinių santykių įvertinimą, tačiau, svarbu paminėti, jog susidūrus su situacija, kai viešosios teisės santykiai yra tiesiogiai reglamentuoti atitinkamos normomis ir yra įtvirtinta Administracinių bylų teisenos įstatyme, turi būti taikomos atitinkamos viešosios teisės normos. Tokiais atvejais Civilinio kodekso normos netaikytinos. Civilinio proceso kodekso normos administracinių bylų teisenoje yra taikomos tik tais atvejais, kai yra tiesiogiai nukreipiama į šį teisės aktą. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 4 straipsnio 7 dalį, teismas taiko įstatymą, reglamentuojantį panašius teisinius santykius tokiu atveju, jeigu nėra atitinkamo įstatymo būtent tiems ginčams spręsti. Taigi, nustačius administracinių bylų teisenos reguliavimo spragą, pagal analogiją gali būti atsižvelgiama ir iš esmės vadovujamasi Civilinio proceso kodekso normomis. Kaip minėta, tai vienas iš pavyzdžių, kuomet civilinis procesas daro įtaką administracinių bylų teisei. Bene dažniausiai įstatymo analogiją administraciniai teismai pritaiko sprendami atstovavimo išlaidų administraciniame procese atlyginimo klausimus. Pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 40 straipsnio 5 dalį civilinio proceso tvarka galima prisiteisti išlaidų atlyginimą administracinėse bylose²⁴.

Taip pat svarbu akcentuoti tai, jog daugelis administracinio proceso institutų, pavyzdžiui, įrodymų, apeliacijos, yra sukurti civilinio proceso teisės normų pagrindu. Neretai praktikoje kyla problemų, kai ginčiuose vyrauja mišrus teisinis santykis ir neaišku kuris teismas turi nagrinėti bylas – administracinis ar bendrosios kompetencijos teismas. Civilinis procesas įtakojo ir taikių ginčų būdų, grupės ieškinio, laikinųjų apsaugos priemonių pritaikymui administraciniame procese. Apie visus minėtus institutus pabrėžiant jų svarbą, bei probleminius aspektus analizuojama kiekviename skyriuje atskirai.

2.1. Civilinio proceso ir Administracinių bylų teisenos struktūra

Kaip jau minėta, prieš įsigaliojant Administracinių bylų teisenos įstatymui, administracinių ginčų nagrinėjamas buvo inkorporuotas Civilinio proceso kodekse. Senajame Civilinio proceso kodekse buvo įtvirtintos trys teisenos – ieškininė ginčo teisena, teisena kylanti iš administracinio pobūdžio teisinių santykių bei ypatingoji

²³ VALANČIUS V.; NORKUS R., Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso. *Jurisprudencija*, 2006 3(81); p.92;

²⁴ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-308;

teisena²⁵. Kai buvo priimtas Administracinių bylų teisenos įstatymas, šio pobūdžio teisiniai santykiai pradėti nagrinėti atskira tvarka. Natūraliai kyla klausimas, ar administracinio proceso ginčų nagrinėjimo struktūra, priėmus atskirą įstatymą kardinaliai skiriasi nuo civilinio pobūdžio ginčų nagrinėjimo Civilinio proceso kodekso tvarka?

Teisinėje sistemoje yra išskirtini trys skirtingi teismo procesai – pirmosios instancijos teisme, apeliaciniame teisme bei kasaciniame teisme. Procesiniam rezultatui ir tikslui pasiekti yra reikalinga visuma procesinių veiksmų, todėl įstatymuose yra išskirtos atskiros procesų stadijos.

2.1.1. Ikiteisminis ginčų nagrinėjimas administraciniame ir civiliniame procese

Pirmoji išskirtina stadija – neteisminio nagrinėjimo stadija. Administracinio proceso kodekso 26 straipsnyje įtvirtinta galimybė, o įstatymų numatytais atvejais ir pareiga, prieš kreipiantis į teismą ginčą nagrinėti numatytoje institucijoje. Tai reiškia, jog šios gynybos galima nepasirinkti tik tais atvejais, kai ji nėra privaloma, nes kitu atveju, kai yra privaloma, nesikreipus į atitinkamą instituciją ikiteismine tvarka bus nepasiekiami teisėtų interesų gynyba. Konstitucinis Teismas 2003m. kovo 4d. nutarime pamini, kad Konstitucijoje yra įtvirtinta asmens teisė kreiptis tiesiogiai į teismą, tačiau tai nereiškia, kad kalba vyksta apie tiesioginį kreipimąsi į teismą. Negali būti teisinio reguliavimo, kuris paneigtų asmens teisę į teisminę gynybą, tačiau ikiteismine tvarka siekiama nustatyti alternatyvų ir operatyvesnį teisių gynimo būdą, nesiekiant riboti teisės į teisminę gynybą. Taip pat pažymima, kad ikiteisminė tvarka turi būti suprantama, prieinama ir aiškiai reglamentuota²⁶. Tokią nuomonę yra išreiškęs ir Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas paminėdamas, jog teisė į teisminę gynybą nėra absoliuti ir asmuo įgyja teisę kreiptis į teismą, kai laikosi atitinkamai bylų kategorijai įstatymų nustatytos bylos išankstinio nagrinėjimo ne per teismą tvarkos. Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas taip pat pažymi, kad teisės aktai nustatantys pareigą tam tikrą konfliktą iš pradžių spręsti ikiteismine tvarka, nepaneigia konstitucinės teisės pasinaudoti teismine gynyba²⁷. Neteisminio nagrinėjimo institutas naudojamas ir administraciniame ir civiliniame procese ir abiejų procesų metu asmuo gali arba privalo naudotis šiuo institutu. Pabrėžtina, kad ikiteisminis procesas negali pakeisti teismo ir tai yra

²⁵ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ J., *Administracinė justicija. Teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 39;

²⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“. Vilnius: 2003m. kovo 4d. , Byla Nr. 27/01-5/02-01/03

²⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarką reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimas (I dalis).

alternatyvus gynybos būdas. Šie būdai negali konkuruoti tarpusavyje. Tačiau skirtingai nuo civilinių ginčų - administraciniuose ginčiuose ikiteisminis procesas negali būti vertinamas kaip paralelinis procesas. Tai nėra paralelinis procesas teisminiam procesui ir tai reiškia, kad vienu metu ginčų nagrinėjama ikiteisminio nagrinėjimo tvarka ir teismo nagrinėjimo tvarka negali būti. Administracinio proceso ypatumas yra toks, jog dėl akto teisėtumo ginčą išankstine tvarka nagrinėja tas pats arba aukštesnis viešojo administravimo subjektas. Tai yra vadinama vidaus kontrole ir tai leidžia išvengti ginčo nagrinėjimo teisme. Svarbu pabrėžti tai, kad tokioje procedūroje gali būti analizuojami ne tik teisiniai aspektai, bet ir ekonominiai, politiniai, o pagal Administracinių bylų teisenos įstatymą teismas tokių aspektų analizuoti neleidžia. Tuo tarpu civiliniame procese išankstinė neteisminė ginčų nagrinėjimo stadija pasireiškia tam tikrose civilinėse bylose dviem būdais - kreipimusi į neteismines ginčo sprendimo institucijas bei pretenzijų pareiškimu. Šias tvarkas, taip pat kaip administraciniame procese, gali nustatyti tik įstatymai. Civilinio proceso tvarka, pavyzdžiui, išankstinė ginčo sprendimo privaloma tvarka institucijoje yra nustatyta sprendžiant darbo ginčus, taip pat ginčus susijusius su vartotojų teisių gynimu²⁸. Civilinio proceso kodekso 412 straipsnio 1 dalyje yra įtvirtinta tai, jog kai yra nesilaikoma ginčo išankstinės nagrinėjimo ne teisme tvarkos, teismas atsisako priimti ieškinį arba palieka jį nenagrinėtą ir išaiškina ieškovui teisę pasinaudoti ginčo nagrinėjimo ne teisme tvarka. Šiame straipsnyje taip pat paminėtinas kreipimusi į darbo ginčo nagrinėjimo terminas²⁹. Kita paminėtina tvarka- pretenzijos pareiškimas. Skirtumas nuo kitos minėtos tvarkos yra toks, jog subjektas kreipiasi ne į nepriklausomą neteisminę ginčo sprendimo instituciją, o į priešingus interesus turintį subjektą su tikslu informuoti skolininką apie neįvykdytą prievolę. Atsisakius patenkinti pretenziją arba per nustatytą terminą visai į ją neatsakius, suinteresuota šalis tokiu atveju gali kreiptis į teismą. Taigi, abiejuose procesuose yra nustatyta išankstinė neteisminė ginčų nagrinėjimo stadija. Dėl pačių civilinių ir administracinių teisinių santykių skirtumų ši tvarka nėra analogiška, tačiau abiejų procesų tikslas šioje stadijoje yra sėkmingai išspręsti ginčą nesikreipiant į teismą.

Taigi, neteisminis ginčų nagrinėjimas siejamas su asmens teise kritikuoti bei skųsti ikiteisminės institucijos sprendimus. Ikiteisminio ginčų nagrinėjimo instituto teisinis

²⁸ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2019 m. vasario 14 d. nutartis civilinėje byloje I. J., I. A., M. S., V. P., A. P. v. Kretingos Marijono Daujoto progimnazijai, Nr. e3K-3-44-248/2019

²⁹ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. Žin., 2002, Nr. 36-1340;

vertybinis pagrindas yra kompleksinis ir jį galima sieti tiek su fundamentalia asmens teise į teismą ir su gero valdymo ir gero administravimo standartais³⁰.

Kai yra pasinaudojama ikiteismine tvarka ir jeigu vis tiek kažkuriai šaliai netinka sprendimas – toliau seka teisminis nagrinėjimas. Tiek ir civilinis tiek ir administracinis procesas šioje stadijoje pasižymi keliais etapais- pasirengimu (pasiruošimu), nagrinėjimu ir sprendimo priėmimu. Abiejuose procese kiekvienas etapas yra panašus ir beveik nesiskiriantis.

2.1.2. Bylos iškėlimas ir pasirengimas nagrinėjimui administraciniame ir civiliniame procese

Kad ginčas būtų nagrinėjamas teisme, turi atitikti pagrindines teisminės gynybos įgyvendinimo sąlygas, kurios tiek ir civiliniame tiek ir administraciniame procese yra panašios. Kaip jau minėta, bylą teisme galima nagrinėti tik tuomet, kai yra laikomasi išankstinės teismo nagrinėjimo tvarkos. Taip pat paminėtina, kad ginčas turi būti teisingas atitinkamam teismui, turi būti laikomasi skundo formos ir turinio reikalavimų bei terminų. Šiame etape turi būti pridėti privalomi priedai, sumokėtas žyminis mokestis ir kitų pagrindų, įtvirtintų Civilinio proceso kodekse arba Administracinių bylų teisenos įstatyme, atsisakyti priimti procesinį dokumentą nebuvimas. Svarbu pabrėžti, jog skundo dalykas ir pagrindas administraciniame procese skirtingai nuo civilinio proceso teismo teoriškai neįpareigoja spręsti bylą tik tose ribose, teismas gali nukrypti nuo dalyko ir pagrindo. Tačiau pagal teismų praktiką teismas nukryps nuo skundo reikalavimų arba formuluočių tuo atveju, jeigu to reikalus viešas interesas, visuomenės saugumas ir kiti svarbus aspektai visuomenei³¹. Jeigu procesinis dokumentas atitinka visus reikalavimus, tuomet prasideda teisminis procesas – civilinio proceso tvarka ginčo teisenoje, o administracinio proceso tvarka analogiškai bendrojoje administracinių bylų teisenoje.

Asmenys, norintys apginti savo teises, esantys tiek ir civilinių teisinių santykių tiek ir administracinių teisinių santykių dalyviai, pirmiausia pateikia atitinkamą teisinį dokumentą. Civilinio proceso kodekso 135 straipsnyje toks dokumentas yra įvardintas – ieškiniu³². Administracinių bylų teisenos įstatymo 23 straipsnyje įvardinti dokumentai – skundas, prašymas bei pareiškimas.³³ Su skundu kreipiasi subjektai, neturintys viešojo

³⁰ PAŠKEVIČIENĖ L. Išankstinio administracinių ginčų nagrinėjimo ne teisme institutas Lietuvoje: idėjiniai ir vertybiniai pagrindai. Teisė. ISSN 2424-6050 . [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 balandžio 3d.] Prieiga per internetą: : <https://doi.org/10.15388/Teise.2018.0.11978>

³¹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. sausio 10 d. nutartis administraciniame byloje S. N. v. Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, Nr. eA-2050-662/2019

³² Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. Žin., 2002, Nr. 36-1340;

³³ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-308,

administravimo subjekto statuso, o prašymus pateikia viešojo administravimo subjektai. Nors pačios sąvokos ir skiriasi, tačiau ir administracinis ir civilinis procesas prasideda nuo atitinkamo procesinio dokumento pateikimo. Teismui priėmus procesinį dokumentą prasideda kitas etapas, kuris civiliniame ir administraciniame procese įvardijamas skirtingai – pasirengimu (Civilinio proceso kodekse) ir pasiruošimu (Administracinių bylų teisenos įstatyme), tačiau patys procesiniai veiksmai beveik nesiskiria. Šis etapas doktrinoje įvardijamas kaip vienas iš svarbiausių užtikrinant proceso operatyvumo, ekonomijos, koncentracijos principų tinkamą įgyvendinimą. Šioje stadijoje šalių ir teismo veiksmais užtikrinama, kad būtų aiškus pats ginčas, abiejų šalių reikalavimai. Abiejuose procesuose šioje stadijoje šalių ir teismo atlikti veiksmai užtikrina, kad visa bylos medžiaga būtų pateikta kiekvienai šaliai bei byloje dalyvaujantiems asmenims. Todėl galima teigti, jog pagrindinis šio etapo tikslas yra užtikrinti, kad sprendimas būtų priimtas pirmojo teismo posėdžio metu, tinkamai parengiant dokumentus, išsiaiškinant visus turinčius dalyvauti byloje asmenis bei nustatius įrodinėjimo dalyku byloje esančius faktus³⁴. Šiame etape, autorės nuomone, svarbu išskirti laikinųjų apsaugos priemonių civiliniame procese ir reikalavimo užtikrinimo priemonių administraciniame procese taikymą. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 144 straipsnis įtvirtinta ieškovo teisė prašyti teismo taikyti laikinąsias apsaugos priemones atsakovo atžvilgiu tuo atveju, jeigu jų nesiėmus būsimo teismo sprendimo įvykdymas gali pasunkėti ar pasidaryti nebeįmanomas³⁵. Civiliniai teisiniai santykiai yra nuolat kintantys ir šių teisinių santykių subjektai savo veikla gali daryti įtaką turtinei padėčiai, todėl nesąžininga šalis gali siekti, jog ieškovo reikalavimai nebūtų patenkinami byloje. Tokiam nesąžiningos šalies veikimui užkirsti kelią yra pritaikomos laikinosios apsaugos priemonės. Nors praktikoje yra įvairių atvejų, kuomet laikinosiomis apsaugos priemonėmis yra piktnaudžiaujama, turint tikslą tarpusavio nesutarimams spręsti, tačiau tai yra efektyvi priemonė užtikrinti, kad tinkamai būtų įvykdytas teismo sprendimas. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo apžvalgoje dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo teigiama, jog laikinosios apsaugos priemonės visuomet yra tik laikino pobūdžio suvaržymai. Šių priemonių taikymas yra ribotas laiko atžvilgiu ir jų pritaikymas galioja tik iki galutinio ginčo išsprendimo³⁶. Civilinio proceso pagrindu tiesioginis atitikmuo laikinosioms priemonėms administracinėje teisenoje yra reikalavimo užtikrinimo priemonės, kurios yra įtvirtintos Administracinių bylų teisenos įstatymo 70 straipsnyje. Teismas gali uždrausti atsakovui atlikti tam tikrus veiksmus, gali

³⁴ DRIUKAS A.; VALANČIUS V. *Civilinis procesas: teorija ir praktika*. III tomas. Teisinės informacijos centras, 2007, p. 191

³⁵ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. Žin., 2002, Nr. 36-1340;

³⁶ Bendrųjų klausimų dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo apžvalga, Teismų praktika Nr. 34

sustabdyti išieškojimą pagal vykdomąjį dokumentą bei sustabdyti individualaus administracinio akto galiojimą. Pagrindinės reikalavimo užtikrinimo priemonės yra draudimas atlikti tam tikrus veiksmus ir administracinio akto sustabdymas. Po Administracinių bylų teisenos įstatymo pakeitimo, teismas šiuo metu gali taikyti ir kitas teismo ar teisėjo vertinimu reikalingas priemones. Tai yra susiję su teisėjo aktyvumu ir kartais praktikoje yra sunku spręsti kokios priemonės gali būti taikomos. Administraciniame procese reikalavimo užtikrinimo priemonės yra labai panašios savo taikymo tikslais į laikinosios apsaugos priemones, pabrėžiant, jog tokios priemonės gali būti pritaikomos, jeigu proceso dalyviai pagrindžia reikalavimo pagrįstumą ir nesiėmus užtikrinimo priemonių gali būti padaryta neatitaisoma arba sunkiai atitaisoma didelė žala³⁷. Civilinio proceso kodekso 147 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad prašymą dėl laikinųjų apsaugos priemonių teismas turi išspręsti per tris dienas. Administracinių bylų teisenos įstatymas taip pat numato tris dienas teismui išspręsti klausimą dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo, tačiau pabrėžtina, jog taip buvo ne visada. Anksčiau teismas turėdavo šį klausimą išspręsti per vieną dieną. Teismo priimta nutartis dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių yra skubiai vykdoma kaip ir civiliniame procese. Analogiškai kaip ir civiliniame procese teisėjas gali panaikinti savo priimtą nutartį dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių. Iš esmės pats procesas vyksta kaip ir civilinėse bylose, tačiau yra tam tikrų spragų, kurias padėtų užpildyti, civilinio proceso pritaikymas. Nors šios gynybos priemonės ir panašios savo taikymo pagrindais ir tikslais, tačiau skiriasi savo paskirtimi, nes civiliniame procese ginčo šalių teisės yra lygios, o administracinėje teiseje subjektas patenka į nelygiateisę padėtį. Pavyzdžiui, ginčydamas administracinį teisinį aktą asmuo tuo metu turi privalomai jį vykdyti ir tik ateityje susiklostę teisiniai santykiai gali būti pakeisti, nes objektyviai yra neįmanoma atkurti padėties iki ginčijamo akto priėmimo³⁸. Kaip jau minėta, būtinoji sąlyga taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones yra tapti kaip civiliniame procese užtikrinant laikinasias priemones ir tai yra sprendimo įvykdymo pasunkėjimas. Teismas turi vertinti vykdymo pasunkėjimą ar negalimumą įvykdyti sprendimą vadovaujantis realumu, kad egzistuoja reali grėsmė, kad toks negalimumas įvykdyti sprendimą bus realus. Administraciniame procese reali grėsmė buvo žymiai seniau akcentuota negu civiliniame procese. Realią grėsmę plėtodamas Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas jau 2004m. konstatavo, jog neigiamą įtaką pareiškėjo teisinei padėčiai darantis aktas nėra

³⁷ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-308

³⁸ ARASIMAVIČIUS M. *Reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo 2010 metais Lietuvos Vyriausiam Administraciniame Teisme Analizė*. ISSN 2029-2244. Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedra. Vilnius, 2012, 4(1), p. 324

pagrindas to akto sustabdymui ir neigiama įtaką teisinei padėčiai niekaip nėra susijusi su sprendimo vykdymu, todėl reikalavimo užtikrinimo priemonės nėra taikomos³⁹. Tuo metu Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatos buvo konservatyvios ir šiuo metu yra kitos teismo ir teisėjo galimos taikyti priemonės, todėl iš esmės teismas jau gali elgtis kitaip negu buvo anksčiau. Teismų praktika taip pat akcentuoja, kad reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymas turi būti motyvuotas ir teismas turi vertinti kokios pasekmės gali sukelti tokių priemonių taikymas kitų asmenų teisėms. Šiuo atveju yra proporcingumo principo taikymo klausimas – ar taikyti sunkesnes ar lengvesnes priemones, ar visai netaikyti reikalavimo užtikrinimo priemonių. Taip pat galioja požiūris, kad teismas negali priimti taikyti tapačių priemonių paprastos apimties kaip suformuluotas skundo dalykas, tai reiškia, kad taikomos priemonės negali sutapti su skundo dalyku. Iš esmės tai sutampa su civiliniu procesu. Kadangi šiuo metu teismas jau gali taikyti bet kurias priemones, tai gali būti atvejų, kad pareiškėjai gali prašyti taikyti tokias reikalavimo užtikrinimo priemones. Apibendrinant, galima išskirti dvi reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo problemas.

Pirmoji problema tokia, kad nėra įtvirtinta galimybė taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones iki skundo priėmimo. Praktikoje pasitaiko atveju kuomet subjektai kreipiasi į teismą dar nepateikę skundo ir tuomet teismas atmeta prašymą argumentuodamas, jog prašymas dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo gali būti nagrinėjamas tik tuomet, kai teisme jau yra pareikštas ir priimtas skundas, kuriame suformuluotas konkretus materialinio pobūdžio reikalavimas. Lietuvos Vyriausiasis Administracinis teismas pabrėžia, kad nėra įtvirtintos tokios pat nuostatos kaip Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 144 straipsnyje, kuriame nustatyta, jog laikinosios apsaugos priemonės gali būti taikomos tiek nepareiškus ieškinio, tiek ir bet kurioje civilinio proceso stadijoje⁴⁰. Darbo autorės nuomone, reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymas iki skundo priėmimo reikšmingą prioritetą suteikia tam asmeniui, kurio naudai yra taikomos priemonės, todėl įstatymų leidėjas tikriausiai siekia išvengti tokio reikšmingo prioriteto taikymo, nes vis tik gali būti paliesti jautrūs klausimai visuomenei, tačiau kita vertus, jeigu žmonės pasitiki teismais, tai gali būti keliamas klausimas kodėl nėra galima taikyti tokių reikalavimo užtikrinimo priemonių iki skundo priėmimo. Manytina, kad administracinių bylų teisena turėtų vadovautis civilinio proceso kodekso

³⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Z. M. v. Vilniaus apskrities viršininko administracijai, Nr. AS-03-234-04

⁴⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje S. F. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija, Nr. AS-302-822/2018.

normomis ir šiame reguliavime turėtų būti sudaryta galimybė iki skundo priėmimo taikyti reikalavimo užtikrinimo priemones.

Antroji problema- nuostolių dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių atlyginimas. Civilinio proceso teisės teorijoje ir praktikoje teigiama, kad laikinųjų apsaugos priemonių nuostolių atlyginimo užtikrinimo aspektas ir nuostolių atlyginimo dėl laikinųjų apsaugos priemonių pritaikymas užtikrina proceso lygiateisiškumą ir suvienodina proceso dalyvių galimybes. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje pažymima, kad šalių teisės civiliniame procese yra grindžiamos lygiateisiškumo principu pagal Konstitucijos 29 straipsnio 1 dalį ir Civilinio proceso kodekso 17 straipsnį ir nei viena proceso šalis nėra labiau privilegijuota. Taip pat pažymima, jog atsakovo nuostolių, galinčių atsirasti dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, atlyginimo užtikrinimas yra viena iš priemonių, kuri užtikrina skolininko ir kreditoriaus teises ir teisėtų interesų pusiausvyrą bei proporcingumo principą⁴¹. Administracinio proceso kodeksas nėra įtvirtinęs nuostolių atlyginimo instituto. Administracinių bylų teisenos įstatymas neįtvirtinta tiesioginio civilinio proceso nuostatų taikymo galimybių, nors to ir nereikia, nes tai skirtingos teisenos, tačiau ta teisena turėtų būti aiškiai reglamentuota ir be spragų. Kita vertus Administracinių bylų teisenos įstatymo 4 str. 7 d. įtvirtina, kad, jeigu nėra įstatymo reglamentuojančio ginčo santykį, tai teismas taiko analogiją ir teismas tako įstatymą, kuris reglamentuoja panašius santykius. Taigi šitoje vietoje nuostata egzistuoja, kad vis dėlto Civilinio proceso kodekso normos turėtų būti taikomos ir praktikoje buvo ne vieną kartą prašoma administracinių teismų, kad būtų užtikrintas nuostolių atlyginimas ir buvo remiamasi civilinio proceso kodekso nuostatomis, tačiau teismai tų užtikrinimo priemonių netaikė. Pavyzdžiui, vienoje byloje Lietuvos Vyriausiasis Administracinis teismas išėjo už bylos ribų ir konstatavo, jog apskritai nuostoliai neegzistuoja ir neatsakė į klausimą ar galima remtis Civilinio proceso kodekso normomis ar ne⁴². Pagrindinė byla, kuomet teismas buvo priverstas atsakyti ar Civilinio proceso kodeksas taikomas ar ne turėjo ilgą priešistorę. Pats ginčas susidėjo iš kelių bylų, kurių esmė buvo statybų nutraukimas. Subjektai prašė įvairių dalykų – sustabdyti administracinių aktų galiojimą, sustabdyti vykdomus statybų darbus ir tos priemonės iš dalies buvo taikomos, tačiau darbai toliau buvo vykdomi. Šiuo konkrečiu atveju buvo sustabdytas ginčijamo akto galiojimas, tačiau statybos darbai toliau buvo tęsiami, nes teismas neuždraudė statybos darbų ir tuo atveju statybininkai teisiškai nepažeidė pritaikytų reikalavimo užtikrinimo priemonių. Kadangi

⁴¹ Bendrųjų klausimų dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo apžvalga, Teismų praktika Nr. 34

⁴² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje AB aviakompanija „Lietuvos avialinijos“ v. Lietuvos Respublikos Civilinės aviacijos administraciją, Nr. AS-415-123-06

statybos darbai vis tiek buvo tęsiami, o net jeigu ir būtų buvę uždrausti tie darbai, tai vis tiek iš esmės būtų galėję būti tęsiami, nes tuo metu už reikalavimo užtikrinimo priemonių pažeidimą galiojo tik iki 1000 LT bauda. Tokiu atveju realiame gyvenime subjektai renkasi kas jiems naudingiau – vykdyti reikalavimo užtikrinimo priemones ar ne. Civilinio proceso teisėje šis klausimas yra išspręstas ir pagal teismų praktiką, kai asmuo yra įpareigojamas atlikti arba nutraukti tam tikrus veiksmus, bauda už šios nutarties nevykdymą skaičiuojama nuo sužinojimo apie pritaikytas laikinas apsaugos priemones momento, kuris kiekvienu atveju nustatytinas teismui ištyrus konkrečios bylos faktines aplinkybes⁴³. Tęsiant apie nuostolių atlyginimo užtikrinimą – subjektai kreipėsi į administracinę teisimą prašydami atlyginti nuostolius remiantis Civilinio proceso kodeksu ir kuomet šis prašymas buvo atmestas, suinteresuoti asmenys teikė prevencinį ieškinį bendrosios kompetencijos teismui, kurio buvo prašoma uždrausti tam tikrus veiksmus ir taikyti laikinas apsaugos priemones apeliacinis teismas atmetė prašymą taikyti nuostolių atlyginimo užtikrinimo priemones. Tačiau svarbu tai, kad Apeliacinis teismas nurodė, kad tuo metu galiojusiame Administracinių bylų teisenos įstatyme yra spraga. Šis teismas teigė, jog Administracinių bylų teisenos įstatymo normos, priešingai negu Civilinio proceso kodekso normos, nenumatančios nuostolių, galinčių atsirasti dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, atlyginimo užtikrinimo sudaro teisinio reguliavimo trūkumą, kuris prieštarauja proceso teisėje įtvirtintam šalių procesinio lygiateisiškumo principui. Tuo pačiu toks reguliavimas pažeidžia teisminės gynybos prieinamumo principą ir neužtikrina proceso dalyvių lygybės bei interesų pusiausvyros. Teismas nutartyje paminėjo, kad tokią įstatymo spragą galima užpildyti taikant panašius procesinius teisinius santykius reguliuojančias teisės normas. Teismas pabrėžė, jog tai yra procesinis klausimas, kuris gali būti keliamas administracinio teismo nagrinėjamoje byloje, todėl jis negali būti sprendžiamas pareiškiant atskirą materialinę teisinį reikalavimą bendrosios kompetencijos teisme⁴⁴. Taigi, tokia pozicija buvo konstatuota bendrosios kompetencijos teisme, nepaisant to, kad Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas buvo konstatavęs, kad nuostolių užtikrinimas nėra galimas administraciniame procese. Todėl autorės nuomone, nors ir galima bendrosios kompetencijos teisme kreiptis dėl žalos atlyginimo bendrais pagrindais, tačiau nuostolių, dėl reikalavimo užtikrinimo priemonių, atlyginimas būtų efektyvesnė priemonė užtikrinti asmenų teises, jeigu jų būtų galima reikalauti ir administraciniame procese.

⁴³ Klaipėdos apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2018 m. vasario 5 d. nutartis civilinėje byloje antstolė Reda Vizgaudienė v. A. Ž., A. V., P. Z., Nr. 2S-79-730/2018

⁴⁴ Lietuvos apeliacinio teismo 2005 m. rugsėjo 22 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Prekybos namai Vidar“ v. A.M. ir E.M., Nr. 2-482

Po bylos iškėlimo ir pasirengimo nagrinėti sekantis etapas yra nagrinėjimas teisme.

2.1.3. Teisminis nagrinėjimas civiliniame ir administraciniame procese

Sekantis etapas struktūriškai yra bylos nagrinėjimas teisme. Šiame etape yra ištiriami visi surinkti įrodymai, nustatomos reikšmingos bylai aplinkybės, suteikiama galimybė byloje dalyvaujantiems asmenims išsakyti savo nuomonę dėl ginčo teisinių santykių ir yra įvertinami visi įrodymai bei priimamas teismo sprendimas⁴⁵. Šiame etape labai svarbus šalių rungimosi principas ir lygiateisiškumo principas. Administracinių bylų teisenos įstatymo 52 straipsnis įtvirtina principą, kad procesinės šalių teisės yra lygios. Administracinis procesas galima sakyti perėmė šį principą vadovaujanti Civilinio proceso kodekso 12 straipsniu⁴⁶. Pabrėžtina, kad nei viena šalis negali turėti prioriteto nagrinėjant bylą nepaisant to, kad viena iš šalių yra viešojo administravimo subjektas ir kad byloje sprendžiami valstybei reikšmingi klausimai. Procesine prasme, įrodymo vertinimo prasme, teismas negali suteikti prioriteto vienai ar kitai šaliai.

Šiame etape taip pat labai yra svarbus proceso kalbos principas. Tai garantinio pobūdžio priemonės skirtos asmenims, kurie nemoka lietuvių kalbos – iš principo tai yra analogija Civilinio proceso kodekso reglamentavimui, nes Civilinio proceso kodeksas nustato vertėjo suteikimą, jeigu asmuo nemoka kalbos. Praktinės problemos yra tos, kad kai kuriais atvejais kalba yra reta, tai problemų gali atsirasti užtikrinant procesą ir kartais yra sudėtinga įvertinti ar asmuo turi galimybę suprasti lietuvių kalbą ar proceso dalyvis gali bylą vesti pats ar per atstovą. Atstovavimo santykiai yra įtvirtinti Administracinių bylų teisenos įstatymo 47 straipsnyje. Jie yra plačiau suformuluoti nei civiliniame procese. Administraciniame procese numatytas platesnis ratas atstovauti asmeniui. Administracinių bylų teisenos įstatymo 47 str. 4 d. yra nurodyta, kokie asmenys gali atstovauti byloje⁴⁷. Tai nėra tik advokatai arba jų padėjėjai ar įmonės vadovai. Pavyzdžiui, gali atstovauti mamai jos sūnus, gavęs įgaliojimą notariškai patvirtintą ir čia jokios problemos nebus. Kita vertus, tokio atstovo teisiniai įgalinimai turi būti aiškiai aptarti ypatingai tuo atveju, jeigu tas asmuo skundą pasirašo arba keičia skundo reikalavimus.

Pats ginčas, tiek ir administraciniame, tiek ir civiliniame procese teismo nagrinėjimo stadijoje pasibaigia taikos sutartimi arba priimant sprendimą .

⁴⁵ DRIUKAS A.;VALANČIUS V., *Civilinis procesas: teorija ir praktika*. III tomas. Teisinės informacijos centras, 2007, p. 252

⁴⁶ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas .Žin., 2002, Nr. 36-1340;

⁴⁷ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-308

Civilinio proceso kodekso 42 straipsnio 1d. įtvirtinta, jog šalys gali bylą pabaigti taikos sutartimi, tačiau pažymėtina, kad tik tuo atveju, jeigu neprieštarauja imperatyvioms įstatymo normoms arba viešajam interesui⁴⁸. Tai reiškia, kad yra taikos sutarties apribojimai. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje yra pažymėta, kad ginčo subjektų teisė sudaryti taikos sutartį yra viena iš civiliniame procese galiojančio šalių dispozityvumo principo⁴⁹. Šis principas šalims suteikia teisę disponuoti tiek pareikštais materialinio teisinio pobūdžio reikalavimais, tiek ir procesinėmis priemonėmis. Nuomonę apie taikos sutarties galimybę ieškovas turi pateikti kartu ieškinio turinyje. Taip pat paminėtina, jog taikos sutartį galima priimti bet kurioje proceso stadijoje⁵⁰. Taigi, teismo proceso baigimas tokiu būdu yra įvardijamas kaip pasinaudojimas alternatyviu ginčo sprendimo būdu. Nuo 2013 metų taikos sutartimi galima baigti ir administracinį procesą. Doktrinoje buvo keliamas retorinis klausimas, kodėl nuo 2004 metų buvo galima susitarti taikiai mokestiniuose bylose, tačiau nebuvo galima kitose administracinėse bylose to padaryti⁵¹. Apie taikos sutarties reikalingumą, pirmą kartą teismų praktikoje buvo paminėta 2009 metais vienoje byloje, kurioje teismo vertinimas buvo toks, jog būtų galima sudaryti taikos sutartį, tačiau yra reglamentavimo trūkumai ir tai sukuria probleminius aspektus⁵². Kaip jau minėta, pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatas galima sudaryti taikos sutartį nuo 2013 metų, tačiau, paminėtina, jog 2012 metais vienoje nutartyje Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas patvirtino taikos sutartį byloje. Šioje byloje Lietuvos Vyriausiasis administracinis Teismas teigė, kad galima taikos sutartis sudaryti ir pritaikė Civilinio proceso kodekso nuostatas pagal analogiją ir patvirtino taikos sutartį bei nutraukė bylą. Šioje byloje pareiškėjas ir kitoje ginčo pusėje esanti Nacionalinė žemės tarnyba pateikė taikos sutartį. Kadangi tuo metu Administracinių bylų teisenos įstatyme nebuvo numatyta galimybė taikiai užbaigti ginčą, teismas pasinaudojo šio įstatymo 4 straipsnio 6 dalyje suteikta galimybe pritaikyti analogiją ir pasisakė, kad nurodyta taikos sutartis neprieštarauja imperatyvioms įstatymo nuostatoms ir viešajam interesui, todėl yra pakankamas pagrindas ją patvirtinti⁵³. Taigi, pirmiausia teismų praktikoje buvo taikos sutarties užuomazgos ir tik vėliau atsirado

⁴⁸ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas .Žin., 2002, Nr. 36-1340;

⁴⁹Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. gruodžio 5 d. nutartis civilinėje byloje UAB „Vartoma“ v. J. V., M. V., M. P. ir E. P., Nr. e3K-3-478-687/2018, 21 punktas

⁵⁰ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas .Žin., 2002, Nr. 36-1340;

⁵¹ KULVINSKIENĖ J., Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos. *Teisė*, 2013, 86, p. 41

⁵² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje J.D ir I.N. v. Lietuvos respublika, Nr. A-822-1064-09

⁵³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje Klaipėdos apygardos prokuroras v. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos, Nr. A-143-1219-12

Administracinių bylų teisenos pakeitimai įstatyme ir galima teigti, jog tokią galimybę pritaikyti taikos sutartį įstatymiškai, paskatino civilinio proceso reguliavimas. Taikos sutarties įtvirtinimas administraciniame procese autorės nuomone yra sveikintinas. Tokios sutarties sudarymas vertintinas kaip galimybė užkirsti kelią ginčui kilti ateityje. Taip pat paminėtina, jog taikos sutartis yra priemonė, kuri skatina proceso operatyvumą, leidžianti proceso šalims lanksčiai išspręsti tarpusavio ginčą. 2013 metais projekto iniciatoriai taip pat paminėjo, jog taikos sutartimi siekiama atkurti ne tik teisinę, bet ir socialinę taiką ir taikos sutarties instituto įtvirtinimas, sprendžiant administracinių ginčų bylas, turės teigiamos įtakos administraciniam procesui⁵⁴. Taikos sutarties reguliavimas yra panašus kaip ir civiliniame procese. Šiuo metu taikos sutartį galima sudaryti bet kurioje proceso stadijoje. Jeigu jau teismas priima sprendimą, tai per apeliacijos terminą, šalys atnešusios taikos sutartį, gali ginčą užbaigti taikiai. Teismas akceptuoja jų atneštą taikos sutartį ir analogiškai, kaip ir civiliniame procese, teismas naikina savo priimtą sprendimą ir tvirtina taikos sutartį. Kaip jau minėta, taikos sutarties sudarymo pasekmė ir civiliniame ir administraciniame procese yra ta, kad sudarę taikos sutartį subjektai išnaudoja savo galimybę kreiptis į teismą, todėl taikos sutarties patvirtinimas teisme užkerta kelią pateikti ieškinį dėl to paties reikalavimo. Apibendrinant, galima teigti, jog administraciniame procese įtvirtintas taikos sutarties reguliavimas yra struktūriškai panašus ir paremtas civilinio proceso normomis. Lietuvos vyriausiajame administraciniame 2018 m. pirmąjį pusmetį buvo patvirtintos 6 taikos sutartys, 2017 m. šiame teisme buvo 12 bylų kurios baigėsi patvirtinus tarp šalių sudarytą taikos sutartį, 2016m. tokia baigtimi baigėsi 6 bylos⁵⁵, todėl galima teigti, jog šis institutas praktikoje po truputį populiarėja ir tokiu būdu užbaigiant bylas, kuomet yra randamas tarpusavio kompromisas, autorės nuomone, yra vertinama teigiamai.

Apibendrinant, galima teigti, jog ginčas ir civiliniame ir administraciniame procese pasibaigia arba teismo sprendimu arba šalių taikos sutartimi. Viena iš šalių dažnai lieka nepatenkinta sprendimu ir ji turi teisę tokį sprendimą apskūsti. Kuomet teismo sprendimas yra apskundžiamas prasideda kita stadija, kurioje teismas pakartotinai nagrinėja sprendimus arba nutartis.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymo 37, 42, 44, 50, 53, 68, 80, 82, 97, 101 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 521 straipsniu įstatymo projekto aiškinamasis raštas. [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 kovo 20d.] Prieiga per internetą: https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/TAIS.421632/format/ISO_PDF/

⁵⁵ ŠILVAITĖ E. Taikos sutartis kaip teisminės mediacijos administraciniame procese pagrindas. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. balandžio 2 d. apžvalga Administracinė jurisprudencija. 2019, 35, p. 311-328

2.1.4. Apeliacija civiliniame ir administraciniame procese

Kai kuriais atvejais proceso šalis, kurios nenaudai priimamas sprendimas, nesutinka su tokia bylos baigtimi ir skundžia teismo sprendimą, todėl kuomet teismas priima sprendimą byloje, dažniausiai tuo procesas nepasibaigia. Viena iš šalių visuomet gali likti nepatenkinta ir jai yra suteikta teisė apskūsti teismo sprendimą. Nagrinėjant bylas gali būti padaromos klaidos, todėl siekiant apginti subjektų teises yra būtina tas klaidas ištaisyti. Apskundus aukštesnės instancijos teismui užtikrinama darnesnė sistemos raida, nes neteisėtą teismo sprendimą galima panaikinti ginant ir privatų ir viešąjį interesą ir aukščiausios instancijos teismai, formuodami vienodą teismų praktiką, yra suinteresuoti kurti nuoseklią teisės sistemą⁵⁶. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog pagal Konstitucijos 30 straipsnio 1 dalį, teisė apskūsti pirmosios instancijos teismo sprendimą bent vienos aukštesnės instancijos teismui yra neatsiejama konstitucinės teisės kreiptis į teismą bei teisės į tinkamą teismo procesą dalis. Konstitucinio Teismo nutarime pažymima, kad tokiu būdu yra užtikrinta galimybė ištaisyti galimas teismų klaidas. Atkreipiamas Konstitucinio Teismo dėmesys į tai, jog negali būti įtvirtinti apeliacinio skundo padavimo pagrindai, terminai arba sąlygos, apsunkinantys galimybę kreiptis į apeliacinės instancijos teismą, nes priešingu atveju būtų užkirstas kelias ištaisyti galimas pirmosios instancijos teismo klaidas, teisingai taikyti teisę ir įvykdyti teisingumą⁵⁷. Taigi, teisė apskūsti sprendimą aukštesnės instancijos teismui yra suteikta ir civiliniame ir administraciniame procese. Kai yra apskundžiamas teismo sprendimas, jis gali būti tikrinamas tik teisiniu aspektu arba teisiniu ir faktiniu aspektu⁵⁸. Vyrauja skirtingi požiūriai, kokia apimtimi apeliacija turi būti nagrinėjama įvairiose valstybėse. Lietuvoje istoriškai įkūrus administracinius teismus apeliacijos procesas iki Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo įkūrimo vyko bendros kompetencijos teismuose⁵⁹. Šiuo metu bylas apeliacine tvarka nagrinėja Vyriausiasis Administracinis Teismas ir jo sprendimas tampa galutinis ir neskundžiamas. Tuo tarpu civilinio proceso nagrinėjimo metu apeliacine tvarka nagrinėja bylas Apygardos teismai arba Lietuvos Respublikos apeliacinis teismas ir dar yra galimybė kreiptis į Lietuvos Aukščiausiasį Teismą kasacine tvarka. Pagrindinis skirtumas tarp procesų yra toks, jog teismo sprendimą

⁵⁶ LAUŽIKAS E.; MIKELĖNAS V.; NEKROŠIUS V. *Civilinio proceso teisė: vadovėlis*. II tomas. Vilnius: Justitia, 2005, p. 264-265;

⁵⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas dėl Lietuvos respublikos civilinio proceso kodekso 306 straipsnio 3 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Vilnius: 2019 m. kovo 1 d. nr. KT9-N3/2019;

⁵⁸ LAUŽIKAS E.; MIKELĖNAS V.; NEKROŠIUS V. *Civilinio proceso teisė: vadovėlis*. IV tomas. Vilnius: Justitia, 2009, p. 16;

⁵⁹ VILBIKAS A. Teismai ir teisėjai Lietuvoje (1918-2018). *UAB Eurispanda*. Kaunas: 2018, p. 98-99;

administraciniame procese galima apskųsti vieną kartą. Tai yra pagrindinis sprendimo apskundimo formos skirtumas tarp administracinio ir civilinio proceso, nes administraciniame procese nėra kasacijos. Kaip minėta, atskirose valstybėse egzistuoja tripakopė teismų sistema, kuri dažniausiai yra civiliniame procese. Tripakopėje sistemoje antroji grandis yra apeliacija, o trečioji – kasacija, todėl joms yra priskiriami skirtingi teismų sprendimų kontrolės formų tikslai. Tokios grandies teismuose apeliacija skirta ginti privatų ginčo šalies interesą, o trečiojoje teismo instancijoje yra orientuota į viešuosius teismų sprendimų kontrolės formų sistemai keliamus tikslus. Administraciniame procese dažnai aukščiausiajame administraciniame valstybės teisme yra viskas sujungta ir tas teismas siekia ir užtikrinti teisėto ir pagrįsto sprendimo byloje priėmimą ir aiškinti bei taikyti įstatymus formuojant teismų praktiką⁶⁰.

Taigi, apeliacija administraciniame procese negali būti sutapatinama su apeliacija civiliniame procese. Nuo civilinio proceso skiriasi tuo, jog administraciniai teismai, tose situacijose, kuomet tikrina administracinių aktų teisėtumą, savo sprendimais gali tik panaikinti juos, o ne pakeisti, o civilinio proceso metu, apeliacijos stadijoje teismas sprendimą gali pakeisti⁶¹. Administraciniame procese, kitaip nei civiliniame procese, daug dažniau bylos yra nagrinėjamos viešojo administravimo institucijose, ikiteisminėse institucijose, todėl bylai patekus į teismą dauguma ginčo aplinkybių yra iširtos ir aiškios. Taip pat paminėtina, jog praktikoje pasitaiko atvejų, kai institucijos, išnagrinėja ginčą ne teismo tvarka, kuris kyla iš civilinių teisinių santykių, tokie sprendimai administracine tvarka yra neskundžiami. Tokie sprendimai negali būti administracinėje bylos teisenoje ginčo dalyku. Tokiu atveju galima kreiptis į bendrosios kompetencijos teismą. Praktikoje, pavyzdžiui, vartotojų teisių tarnybos priimtų sprendimų skundai yra kylantys iš civilinių teisinių santykių ir toks komisijos sprendimas teismo sprendimo galios neturi – teismas gali vadovautis tik kaip rašytiniu įrodymu⁶². Be viso to, jog yra skirtumų apskundžiant teismo sprendimą civilinio proceso tvarka ir administracinio proceso tvarka, lyginant civilinio proceso reguliavimą ir administracinio proceso reguliavimą pastebėtina, kad remiantis Civilinio proceso kodekso normomis yra suvienodintas administracinis procesas apeliaciniame nagrinėjime. Pavyzdžiui, pagal senąjį reguliavimą buvo 14 dienų terminas,

⁶⁰ AMBRASAITĖ-BALYNIENĖ G. Administraciniai teismai Europos Sąjungos valstybėse narėse: lyginamieji aspektai. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo biuletenis. Administracinė jurisprudencija. Nr. 3 (13), 2007

⁶¹ LAUŽIKAS E; MIKELĖNAS V.; NEKROŠIUS V. *Civilinio proceso teisė*: vadovėlis. IV tomas. Vilnius: Justitia, 2009, p. 301

⁶² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje *M.C. v. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, UAB „Ermitažas“*, Nr. AS-438-721-09

per kurį reikėdavo pateikti apeliacinį skundą. Šiuo metu terminas yra kaip ir civiliniame procese- 30 dienų ir per šį terminą reikia pateikti apeliacinį skundą⁶³. Anksčiau administracinio proceso tvarka apeliacinis skundas buvo teikiamas pasirinktinai - arba pirmos instancijos teismui arba tiesiogiai Vyriausiajam Administraciniam Teismui. Tuo tarpu civiliniame procese visuomet buvo nustatyta aiški tvarka kur kreiptis, be teisės pasirinkti. Visai neseniai administraciniame procese įtvirtinta nauja tvarka, įvedanti aiškumą – pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 133 straipsnį perduodama per teismą, kurio sprendimas yra skundžiamas⁶⁴. Pagrindinė nuostata yra ta, kad apeliaciniame procese bylos nagrinėjamas vyksta pagal tas pačias taisykles kaip ir pirmosios instancijos teisme nagrinėjant bylą. Tačiau pabrėžtina, jog tai nereiškia, kad apeliacinis procesas turėtų būti vertinamas kaip ankstesniojo proceso pratęsimas, nes apeliacinės instancijos teismas administraciniame procese vertina pirmosios instancijos teismo sprendimo teisėtumą ir pagrįstumą. Todėl apeliacijos proceso normos yra lex specialis su tomis nuostatomis, kurios yra numatančios procesines taisykles nagrinėjant bylą pirmosios instancijos teisme. Civilinis procesas taip pat turėjo įtakos apeliacinio skundo nagrinėjimo formai. Anksčiau, iki 2012 metų, visos bylos administraciniame procese buvo nagrinėjamos žodžiu dalyvaujant trims teisėjams arba plenarinei kolegijai. Šiuo metu yra įdiegtas rašytinis proceso modelis ir jis yra patobulintas pagal Civilinio proceso kodeksą ta prasme, kad visos bylos apeliacine tvarka nagrinėjamos raštu. Tačiau tuo atveju jeigu proceso šalis mano, kad tai yra reikšminga ir tam tikrą klausimą būtina pristatyti žodžiu tai asmuo turi teisę teikti motyvuotą prašymą teismui prašant žodinio proceso. Minėtais 2012 metais buvo sąrašas pagrindų, kuomet turėjo būti rengiamas žodinis bylos procesas⁶⁵. Apibendrinant galima teigti, jog nors ir yra teismo sprendimo apskundimo formos skirtumų – administraciniame procese nėra kasacijos, tačiau apeliacinio proceso reguliavime dauguma pakeitimų, pavyzdžiui, rašytinio proceso įvedimas, terminai, yra suvienodinti su civiliniu procesu, todėl galima teigti, jog civilinio proceso reguliavimas turi įtakos administracinių bylų teisenai.

Pati apeliacijos proceso struktūra administraciniame procese yra labai panaši į Civilinio proceso kodekse numatytą struktūrą. Abejais atvejais ji galima tik jeigu neįsiteisėjo teismo sprendimas. Nors civiliniame procese dar galima skųsti kasacine

⁶³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 21 d. nutartis administraciniame byloje UAB „Europopierius“ v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, Nr. TA-146-26/2010

⁶⁴ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 25, 41, 42, 66, 70, 84, 97, 127, 132, 133, 138, 143, 144, 153 ir 161 straipsnių pakeitimo įstatymas. TAR, 2018-12-28, Nr. 21854

⁶⁵ Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymo 47, 84, 85, 97, 127, 130, 137, 138, 139, 150, 154 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 471 Straipsniu įstatymas. Vilnius: 2012 m. balandžio 17 d. Nr. XI-1973

tvarka, tačiau sekanti bendra tiek ir civilinio tiek ir administracinio proceso stadija – proceso atnaujinimas.

2.1.5. Proceso atnaujinimas civilinių ir administracinių bylų teisenoje

Abiejuose procesuose egzistuoja proceso atnaujinimo institutas. Šis institutas nuo kasacijos skiriasi tuo, kad proceso atnaujinimą sprendžia tas pats teismas, kuris nagrinėjo apeliacine tvarka. Bylą išnagrinėjus apeliacine tvarka, sprendimas tampa galutinis ir neskundžiamas, nekeičiamas, stabilus. Todėl proceso atnaujinimas yra ekstraordinarinė galimybė išskirtiniais atvejais kelti klausimus kada tai yra būtina ir teisinga daryti. Kai byla yra išnagrinėta ir sprendimas yra įsiteisėjęs, tam tikrais atvejais gali atsirasti naujų aplinkybių, dėl kurių suabejojama priimtu teismo sprendimu, todėl tokiais atvejais būtina visą bylą įvertinti atsižvelgiant į naujas aplinkybes⁶⁶. Šios stadijos tikslas yra užtikrinti teisėtumą tiek ir civiliniame tiek ir administraciniame procese. Galima teigti, jog tai yra teismo sprendimų teisėtumo kontrolės forma⁶⁷. Tiek ir Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas tiek ir Lietuvos Aukščiausiasis Administracinis Teismas savo praktikoje ne kartą yra pasisakę dėl proceso atnaujinimo instituto išskirtinumo ir paskirties. Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas pabrėžia, kad šio etapo išskirtinumas pasireiškia dviem aspektais. Proceso atnaujinimas administracinėje byloje galimas tik esant proceso atnaujinimo pagrindams, kurie yra numatyti Administracinių bylų teisenos įstatymo 156 straipsnio 2 dalyje. Šie pagrindai yra siejami su jau po administracinės bylos išnagrinėjimo paaiškėjusiomis aplinkybėmis arba esminiais materialiosios ar proceso teisės normų pažeidimais. Kitas aspektas – proceso atnaujinimo stadijos taikymas galimas tik bylose, kurios užbaigtos įsiteisėjusiu teismo sprendimu, nutarimu ar nutartimi. Taip pat yra atkreipiamas dėmesys į tai, jog proceso atnaujinimas galimas administracinėse bylose, kurios užbaigtos įsiteisėjusiu teismo sprendimu, nutarimu ar nutartimi, kuria byloje buvo galutinai išspręstas šalių ginčas, ir kuri negali būti revizuojama įprastinėmis procesinėmis priemonėmis⁶⁸. Analogiškai Lietuvos Aukščiausiasis Teismas akcentuoja, kad proceso atnaujinimą reglamentuojančios teisės normos turi būti aiškinamos atsižvelgiant į šio instituto tikslus ir uždavinius. Pabrėžtina, kad šis institutas taikomas tada, kai suinteresuotas asmuo daugiau nebeturi galimybės

⁶⁶ LAUŽIKAS E; MIKELĖNAS V.; NEKROŠIUS V. *Civilinio proceso teisė*: vadovėlis. II tomas. Vilnius: Justitia, 2005, p. 357;

⁶⁷ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ J., *Administracinė justicija. Teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 43;

⁶⁸ Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo nutartis 2016 m. spalio 19 d., priimta administracinėje byloje J. R. v. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos, Nr. eP-71-624/2016;

apginti savo pažeistų teisių ir interesų kitais būdais⁶⁹. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas ne kartą kasacine tvarka išnagrinėtose bylose yra pažymėjęs ir tai, jog proceso atnaujinimas neturi ir negali būti priemone, kuria dar kartą proceso šalys nori pasibylinėti ar vilkinti įsiteisėjusių teismų sprendimų vykdymą⁷⁰. Civilinio proceso kodeksas ir Administracinių bylų teisenos įstatymas įtvirtinta beveik analogiškus pagrindus kada teismas gali iš naujo nagrinėti bylą. Analogiškai yra numatytas pagrindinis - trijų mėnesių terminas (yra išimčių) kreiptis į teismą, kuris yra skaičiuojamas nuo tos dienos, kada subjektas sužinojo arba turėjo sužinoti apie aplinkybes, kurios yra proceso atnaujinimo pagrindas. Administraciniame procese yra ypatybė tokia, kad jeigu teismas nukrypta nuo Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo praktikos, tai galima rašyti prašymą atnaujinimą šiuo pagrindu ir realiai byla bus nagrinėjama iš naujo. Šiuo aspektu proceso atnaujinimas nėra toks kaip civiliniame procese. Dėl pačio proceso atnaujinimo, kaip atskiros stadijos, doktrinoje yra įvairių nuomonių. Viena nuomonė tokia, jog tai nėra savarankiška teismo sprendimo peržiūrėjimo stadija, nes jos metu sprendžiama ar priimti prašymą atnaujinti procesą ir tokiu būdu yra išsprendžiamas tik formalus klausimas, byla nėra nagrinėjama. Kita nuomonė tokia, kad šis institutas yra tarsi teismo kontrolės forma, nes pačios aplinkybės įtvirtintos Administracinių bylų teisenos įstatyme, kurioms esant atnaujinamas procesas ir jos yra panašios į kasacinio proceso pagrindus⁷¹.

Šiame procese yra praplėstos asmenų galimybės, tačiau iš esmės pati struktūra yra labai panaši kaip civiliniame procese, todėl apibendrinant, galima teigti, jog Administracinių bylų teisenos įstatyme įtvirtinta proceso struktūra yra panaši į Civilinio proceso kodekse įtvirtintą proceso struktūrą.

2.2. Bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų teisingumas

Civilinio proceso tvarka ginčus nagrinėja bendrosios kompetencijos teismai. Tuo tarpu iš administracinių teisinių santykių kilusius ginčus –administraciniai teismai. Yra žinoma, jog kiekvienas asmuo turi teisę kreiptis į teismą. Kai yra nustatoma, kad ginčas turi būti nagrinėjamas teisme, tuomet kyla klausimas kuriam teismui yra priskirta nagrinėti bylą ir išspręsti kilusį teisinį ginčą. Konkretus teismas yra išrenkamas pagal specialias taisykles ir bylų paskirstymas teismams yra vadinamas teisingumu.

⁶⁹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. vasario 20 d. nutartis civilinėje byloje *Kauno miesto savivaldybė v. UAB „Tomis“*, Nr. 3K-3-58/2007

⁷⁰ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. sausio 21 d. nutartis civilinėje byloje *J. Ž., J. S. v. UAB „Deklitis“*, Nr. 3K-7-57/2008

⁷¹ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ J., *Administracinė justicija. Teorija ir praktika*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 43;

Pagrindiniai kriterijai, pagal kuriuos bylos yra priskiriamos skirtingiems teismams yra teisinių santykių pobūdis, ginčo subjektai, susijusių reikalavimų priskirtinumas. Kompetencijos ribos yra nustatytos įstatymuose, teismų praktikoje ir kai nėra aišku kuriam teismui priskirtina byla – dėl kompetencijos nusprendžia įsteigtas specialus subjektas. Kompetencijos atribojimo klausimai kyla ir valstybėse, kuriose yra specializuoti teismai ir tose, kuriose egzistuoja tik bendrosios kompetencijos teismai. Kaip minėta kompetenciją atriboti svarbu todėl, kad egzistuoja skirtingi teisiniai santykiai – viešosios ir privatinės teisės srityje. Užsienio valstybėse kompetencijos atribojimo klausimai yra sprendžiami įvairiai. Pavyzdžiui, Prancūzijoje yra įkurtas Ginčų tribunolas. Lietuvoje – Specialioji kolegija. Kitose valstybėse ši funkcija yra skirta Aukščiausiems arba Konstituciniams Teismams. Estijoje Aukščiausiame teisme tokio pobūdžio bylas, kuriose yra persipynę teisiniai santykiai, sprendžia Aukščiausiojo Teismo mišri kolegija, kuri sudaroma iš atitinkamų skyrių teisėjų. Estijoje yra trys Aukščiausiojo Teismo skyriai – Civilinių, Administracinių ir Baudžiamųjų bylų ir tuo atveju, kai teisiniai santykiai yra mišraus pobūdžio, sudaryta kolegija išsprendžia ginčą ir teisingumo klausimas nėra nagrinėjamas. Estijos Aukščiausiasis teismas ir sudaryta mišri kolegija kaip vienintelė institucija sprendžianti persipynusias administracinio ir civilinio pobūdžio bylas doktrinoje vertinama teigiamai, nes formuoja vieningą teismų praktiką ir užkerta kelią kilti bet kokiam teisingumo ginčui⁷². Rūšinio teisingumo problema yra svarbi, nes asmuo turi žinoti į kurį teismą kreiptis - administracinį teismą ar bendrosios kompetencijos teismą. Ši problema kyla jau pačioje proceso pradžioje, todėl tam būtina nustatyti bendros kompetencijos ir administracinių teismų kompetencijos atribojimo kriterijus ir būtina žinoti Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo bei Specialiosios teisėjų kolegijos praktiką. Tačiau net ir žinant pagrindinius aspektus gali kilti klausimų kuris teismas yra kompetentingas nagrinėti kilusį ginčą, nes teismų praktika įvairiais klausimais nėra vienoda.

Doktrinoje yra vartojami du terminai – Pozityvus ir negatyvus ginčas. Pozityvus ginčo atveju ir bendrosios kompetencijos ir administraciniai teismai laiko save kompetentingais išnagrinėti konkrečią bylą ir tokiu atveju atsiranda tam tikra teismų konkurencija dėl bylos. Negatyvus ginčo atveju joks teismas nepriima nagrinėti bylos ir nukreipia ginčą į kitą teismą. Administracinių bylų teisenos įstatymo 17 ir 18 straipsniai atriboja kompetenciją tarp bendrosios kompetencijos ir specializuotų teismų. 17 straipsnis įtvirtina pozityvų kompetencijos ribojimą- jame numatyta kokias bylas nagrinėja

⁷² PILIČIAUSKAS R., et.al. *Administraciniai teismai Lietuvoje. Nūdienos iššūkiai*. Vilnius: Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, 2010, p. 302-303,

administraciniai teismai, o 18 straipsnis numato negatyvųjų kompetencijos ribojamųjų bylų administraciniuose teismuose negalima nagrinėti⁷³. Šios normos yra imperatyvios ir praktikoje pasitaiko atveju, kuomet šalys kreipiasi į teismą, kuris neturi kompetencijos nagrinėti ginčą, argumentuodamos, jog tarpusavyje susitarė dėl tokio nagrinėjimo⁷⁴. Svarbu pabrėžti ir tai, kad nuo 2011m. administracinio pobūdžio bylas pagal Administracinių nusižengimų kodeksą pavesta nagrinėti bendrosios kompetencijos teismams. Administracinių bylų teisenos įstatymo 22 straipsnyje ir Civilinio proceso kodekso 36 straipsnyje įtvirtinta, kad tuo atveju, jeigu skundas jau yra priimtas nagrinėti teisme, tai byla negali būti nutraukta ir skundas negali būti paliktas nenagrinėtu nepaisant to, kad bylą turi nagrinėti bendrosios kompetencijos teismas arba administracinis teismas. Teismas tokiu atveju turi perduoti bylą nagrinėti kitam, administraciniam arba bendrosios kompetencijos teismui. Šiuo metu ir Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje yra suformuluotos išvados, kad jeigu skundas yra priimtas, tai draudžiama bylą nutraukti jeigu byla yra inicijuota pažeidžiant rūšinio teisingumo taisykles⁷⁵. Skundas turi būti priimtas ir perduotas bendrosios kompetencijos teismams arba analogiškai administraciniams teismams. Pavyzdžiui, lyginant su senąja Administracinių bylų teisenos įstatymo redakcija - specialioji teisėjų kolegija šiuo metu turi teisę išskirti bylas į atskiras kategorijas ir tuo atveju, jeigu specialioji teisėjų kolegija sprendžia dėl ginčo, kuris yra jau, pavyzdžiui, apeliacine tvarka nagrinėjamas ir yra iškilęs teisingumo klausimas, gali nuspręsti, kad bylą turėtų nagrinėti bendrosios kompetencijos teismas kaip pirmoji instancija, nors ir jau yra priimtas pirmosios instancijos teigiamas pareiškėjui teismo sprendimas. Tokiu atveju administracinio teismo priimtas sprendimas pirmoje instancijoje netenka teisinės galios ir specialioji teisėjų kolegija perduoda bylą nagrinėti bendrosios kompetencijos teismui. Esant tokiems atvejams bylinėjimasis gali užtrukti daug metų ir taip paminti teisinius efektyvumo, greito bylos išnagrinėjimo principus ir tai yra kritikuotina. Darbo autorės manymu, tokiu atveju bylą nagrinėti reikia palikti teismui, kuris nagrinėjo ginčą iš pradžių.

Yra keletas svarbiausių kriterijų, kuriais vadovaujantis nusprendžiama kuriam teismui priskirtina nagrinėti byla. Pagrindinis kriterijus bendrosios kompetencijos teismų ir administracinių teismų kompetencijos atribojimui yra ginčo pobūdis. Bendrąja prasme bendrosios kompetencijos teismai sprendžia ginčus, kurie yra kilę iš privatinės teisės

⁷³ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-308

⁷⁴ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. gegužės 3 d. sprendimas administraciniame byloje R.J. v. Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos, Nr. A-438-501/2010

⁷⁵ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2009 m. rugsėjo 24 d. nutartis civilinėje byloje VŠĮ „Kurier Wilenski“ Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisijai, Nr. 3K-3-352/2009

reguliuojamų teisinių santykių, o administraciniai teismai – viešosios teisės reguliuojamų teisinių santykių. Taigi, esminis aspektas yra teisiniai santykiai. Pavyzdžiui, jeigu ginčas kyla iš civilinių teisinių santykių, tai nepriklausomai nuo to, kad viena iš ginčo šalių yra valstybės arba savivaldybės institucija, jis laikytinas civiliniu ginču ir yra nagrinėtinas bendrosios kompetencijos teisme⁷⁶. Nėra paprasta atskirti santykius tuo atveju, kai yra sujungti keli mišraus pobūdžio reikalavimai, kurie apima ir privatinis teisinius santykius ir viešosios teisės reguliuojamus teisinius santykius arba tais atvejais, kai administracinis teisės aktas yra viena iš ginčo kylimo priežasčių⁷⁷. Tokiu atveju Civilinio proceso kodekso 36 straipsnyje yra įtvirtinta tai, kad esant mišriam teisiniui santykiui bylos rūšinis teisingumas priklausys nuo to, kuris santykis konkrečiau ginčo atveju vyrauja – civilinis ar administracinis ir kylant abejonių dėl bylos rūšinio teisingumo - bendrosios kompetencijos ar administraciniam teismui, priskirtina byla. Šiuos klausimus rašytinio proceso tvarka sprendžia specialioji teisėjų kolegija. Šią kolegiją sudaro Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus pirmininkas, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo pirmininko pavaduotojas ir po vieną šių teismų pirmininkų paskirtą teisėją ir kai balsai pasiskirsto po lygiai – lemiamas balsas yra Civilinių bylų skyriaus pirmininko⁷⁸. Nors tokių atvejų, kai balsai pasiskirsto vienodai, praktikoje pasitaiko retai, tačiau toks reguliavimas, kai balsams pasiskirsčius po lygiai, būtent Civilinių bylų skyriaus pirmininkas visuomet nusprendžia kuris teismas – bendrosios kompetencijos ar administracinis nagrinės, yra doktrinoje yra kritikuojamas ir yra teigiama, jog galima manyti, jog tai pažeidžia lygiateisiškumo principą ir tokiu atveju siūlytina įtvirtinti teismo pirmininkų rotaciją⁷⁹.

Nors pačiame Administracinių bylų teisenos įstatyme nebuvo įtvirtinta, tačiau Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo praktika nuo pat specializuotų administracinių teismų, veikimo pradžios yra identifikavusi kitus kriterijus teisingumui nustatyti ir vienas iš jų - ginčo subjektų teisinė padėtis. Jeigu viena iš ginčo šalių yra viešojo administravimo subjektas - tai jau yra indikacija, kad reikia galvoti apie administracinę teismą. Tai yra gana aiškus kriterijus, tačiau didžiausios diskusijos vyksta, kai yra kalbama apie įmones ir įstaigas, kurios vykdo viešojo administravimo funkcijas. Esant tokiems subjektams ir tokio pobūdžio situacijose kartais iki šiol kyla ginčai. Pavyzdžiui, vienoje byloje teismui kilo abejonių, ar viešosios įstaigos veikla, kai yra atliekami verslo konsultantų atrankos ir įtraukimo į Nacionalinį verslo konsultantų tinklą

⁷⁶ Specialiosios teisėjų kolegijos 2010 m. spalio 22 d. nutartis byloje UAB „Eremita“ v. Šiaulių apskrities viršininko administracija, Nr. T-XX-70-10

⁷⁷ LAUŽIKAS E; MIKELĖNAS V.; NEKROŠIUS V., *Civilinio proceso teisė: vadovėlis*. II tomas. Vilnius: Justitia, 2005, p. 238-239;

⁷⁸ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. Žin., 2002, Nr. 36-1340;

⁷⁹ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ J. Administracinė justicija. Teorija ir praktika. Justitia, 2005, p 77

funkciją gali būti vertinama kaip viešojo administravimo veikla ir teismas kreipėsi į Specialiąją kolegiją, kuri ginčą priskyre nagrinėti bendrosios kompetencijos teisme⁸⁰. Kitas pavyzdys praktikoje –yra biudžetinės įstaigos statusas. Specialioji kolegija yra išaiškinusi, kad toks statusas reiškia, kad įstaigos veikla yra finansuojama iš savivaldybės biudžeto ir toks statusas savaime nepatvirtina, jog įstaiga vykdo viešojo administravimo veiklą. Specialioji teisėjų kolegija nurodė, kad byloje duomenų, patvirtinančių, jog įstaiga vykdo viešojo administravimo funkcijas, nėra, todėl ginčas, kuris kilo iš kitų teisinių santykių, konkrečiai šioje situacijoje iš darbo teisinių santykių, turi būti nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme⁸¹. Identifikavimui į kokį teismą kreiptis Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2000m. vienoje byloje įtvirtino absorbcijos principą. Šis principas reiškia, kad tuo atveju jeigu yra pakankamai ryški civilinio ginčo tendencija ginče ir jeigu byla turi civilinių ir administracinių teisinių santykių požymių, tai civiliniai santykiai absorbuoja administracinius santykius ir byla yra priskirtina bendrosios kompetencijos teismui⁸². Taigi, buvo suformuluotas aspektas, kad byla neturėtų būti dirbtinai skaidoma ir kai buvo neaišku kuriam teismui teisinga byla – visos buvo priskirtinos bendrosios kompetencijos teismui. Po Administracinių bylų teisenos įstatymo ir Civilinio proceso kodekso pakeitimų įsigaliojo dominuojančio teisinio santykio taisyklė ir pagrindinis vertinimo kriterijus, kaip jau minėta, yra vyraujantis teisinis santykis. Nors praktikoje kartais ir sunku identifikuoti kuris santykis vyrauja labiau, tačiau toks pakeikimas autorės nuomone yra teigiamas. Apibendrinant kriterijus galima teigti, jog įstatymuose įtvirtinti pagrindinio teisinio santykio bei teisinio santykio, iš kurio kilo ginčas, pobūdžio kriterijai yra pagrindiniai atribojant priskirtinumą bendrosios ar administracinių teismų kompetencijai priklauso spręsti teisinį ginčą ir kiti kriterijai, tokie kaip, pavyzdžiui, subjektų teisinė padėtis yra nepakankami, kad ginčas būtų priskirtas nagrinėti atitinkamam teismui. Kaip jau minėta absorbcijos principas buvo taikomas, kai pagrindinis byloje kylantis ginčas buvo būtent civilinio pobūdžio ir tai reiškė, kad tokioje byloje buvo galima išnagrinėti administracinio teisinio akto teisėtumą. Pabrėžtina, kad jeigu ginčas administracinio pobūdžio – šis principas nebuvo taikomas, todėl pats principas yra neabsolūtus ir šiuo metu teisinio pobūdžio santykio kriterijus yra vertintinas kaip geriausiai pritaikytinas atribojant teismų kompetenciją. Taigi, ne visuomet yra lengva priskirti ginčą kas turi nagrinėti – bendrosios kompetencijos teismui

⁸⁰ Specialiosios teisėjų kolegijos 2016 m. gegužės 23 d. nutartis byloje UAB „Talentų namai“ v. VŠĮ „Versli Lietuva“, Nr. T-22/2016

⁸¹ Specialiosios teisėjų kolegijos 2008 m. balandžio 18 d. nutartis byloje A. D. v. Šilalės rajono savivaldybės taryba, Nr. T-XX-21-08

⁸² Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2000 m. spalio 31 d. nutartis civilinėje byloje P.M v. J.A Marijampolės apskrities viršininko administracijai, Marijampolės rajono valdybai, Žemės ir kito nekilnojamojo turto registro ir kadastro valstybinei įmonei, Nr. 3K-7-989/2000

ar administraciniai. Tokiu atveju specialusis institutas – Teisingumo kolegija išsprendžia šį klausimą, kuris tampa privalomas šalims ir teismams.

2.3. Civilinio proceso kodekso tiesioginis taikymas administracinių bylų teisenoje

Administracinių bylų teisenos įstatymo 1 straipsnyje įtvirtinta, kad Civilinio proceso kodekso normos taikomos tuomet, kai tai aiškiai yra įtvirtinta šiame įstatyme⁸³. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pabrėžęs, jog tiek administraciniai teismai, tiek bendrosios kompetencijos teismai yra savarankiški bei nepriklausomi. Nei vienas iš šių teismų nėra dominuojantis kito atžvilgiu. Kiekvienos teismų sistemos teismas pagal įstatymus vykdo būtent tas funkcijas, kurios yra būdingos tos teismų sistemos teismams. Konstitucinė teisingumo vykdymo samprata suponuoja tai, kad teismai bylas turi spręsti laikydamiesi įstatymuose nustatytos kompetencijos ir neperžengdami savo jurisdikcijos ribų⁸⁴. Administracinių bylų teisenos įstatymas tiesiogiai nurodo taikyti Civilinio proceso kodeksą kai kuriems atstovavimo, grupės ieškinio (skundo), proceso šalių išlaidų atlyginimo bei sprendimo vykdymo klausimams išspręsti. Šio darbo kontekste aktualu išanalizuoti kokią daro įtaką Civilinio proceso kodekso normų taikymas, kai tai tiesiogiai nurodo Administracinių bylų teisenos įstatymas.

Tiesioginis Civilinio proceso kodekso normų taikymas administracinėje bylų teisenoje yra grupės ieškinio (skundo) byloje. Grupės ieškinio institutas yra ganėtinai naujas institutas Lietuvos teisėje. Jau 2011 m buvo pradėta kalbėti apie grupės ieškinio instituto reikalingumą. Viena iš priežasčių, kuri minima Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo koncepcijoje - siekis užtikrinti didelių grupių interesų gynimą, kai jų tapačius arba labai panašius ieškinius nagrinėti individualiai būtų neefektyvu bei neekonomiška⁸⁵. Nuo 2015 metų, kuomet buvo atlikti Civilinio proceso kodekso pakeitimai, grupės ieškinio institutas pradėtas taikyti civiliniame procese. Įtvirtinant šį institutą buvo siekiama užtikrinti teisę į teisminę gynybą, kai yra masiniai teisės pažeidimai, sutrumpinti civilinių bylų procesą, formuoti vienodą teismų praktiką tokių pačių ar panašių bylų atvejais bei užtikrinti proceso ekonomiją⁸⁶. Apibendrinant, grupės ieškiniu siekiama į vieną procesą sujungti didelės grupės asmenų tapačius ar panašius reikalavimus, kylančius iš to paties teisės pažeidimo. Tokio instituto įvedimas procese yra

⁸³ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-308

⁸⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. vasario 11 d. nutartis *administracinėje byloje L. S. ir R. A. v. Vilniaus apygardos teismas*, Nr. A492-704/2013

⁸⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas. Dėl grupės ieškinio koncepcijos patvirtinimo. Vilnius: 2011m. liepos 13 d., nr.885

⁸⁶ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 49, 80, 182 straipsnių pakeitimo ir Kodekso papildymo 261-1 straipsniu bei XXIV-1 skyriumi įstatymas. TAR, 2014-01-01, Nr. 3570

ekonomiškai naudingas ir teisės doktrinoje pažymima, kad šis institutas atsirado kaip organizacinis ir administracinis atsakas į individualistinio civilinio proceso iššūkius⁸⁷. Taigi, grupės ieškinio institutas pirmiausiai atsirado civiliniame procese, tačiau apie tokio instituto poreikį buvo minėta ir administraciniame procese. Teisingumo ministerijos Administracinės justicijos skyriaus parengtame aiškinamajame rašte pažymimi tie patys teigiami grupės skundo tikslai. Atkreipiamas dėmesys į tai, jog grupės skundo institutu siekiama sutrumpinti administracinių bylų procesą, tačiau, pabrėžiama, kad pats grupės skundo procesas gali būti ilgesnis nei individualus procesas. Aiškinamajame rašte pažymima, kad dėl paties proceso sudėtingumo, gali tapti ilgesnis nagrinėjimo terminas nei individualiu atveju, tačiau vis tiek galutinai jis būtų trumpesnis nei visus individualius procesus kartu sudėjus. Svarbiausias akcentas šiame aiškinamajame rašte, jog įstatymo projekte pateikiamos nuorodos į konkrečius Civilinio proceso kodekso straipsnius, kurie atitinkamai tiesiogiai būtų taikomi administracinių bylų nagrinėjime. Pabrėžiama, kad tokios nuorodos būtų daromos siekiant nekartoti Civilinio proceso kodekse įtvirtintų normų, kurios reguliuoja grupės ieškinio institutą bei kurios gali būti taikomos ir administraciniame procese⁸⁸. Tokiu būdu tiesiogiai nustatoma civilinio proceso įtaka. Grupės skundo institutas administraciniame procese buvo įvestas 2017 metais. Nors šiuo metu teismų praktika abejuose procesuose nėra gausi, tačiau grupės ieškinio (skundo) instituto įtvirtinimas, autorės nuomone, yra vertinamas teigiamai. Tokiu būdu yra sudaroma didesnė galimybė subjektams apginti savo teises. Kai kurie asmenys neinicijuoja savarankiškai teismo ginčo dėl finansinių priežasčių arba patirties stokos bei laiko sąnaudų. Tiek ir civilinio tiek ir administracinio proceso metu pareikšti ieškinį (skundą) gali fiziniai ir juridiniai asmenys, kurių turi būti ne mažiau nei dvidešimt. Šie asmenys turi turėti grupės vadovą, bei advokatą. Civilinio proceso kodekso 441³ str. 1d. 2p. bei analogiškai 126² str. 3p. įtvirtinta, jog teikti grupės ieškinį (skundą) galima tik tuomet, jeigu šis būdas yra tikslingesnis, efektyvesnis bei tinkamesnis išspręsti konkretų ginčą. Lietuvos Aukščiausiojo teismo praktikoje taip pat yra pažymima, kad kreipiantis į teismą su grupės ieškiniu yra svarbus kiekybės kriterijus ir bendrumo kriterijus. Tai reiškia, kad mažiausiai turi būti tiek asmenų, kiek yra įtvirtinta Civilinio proceso bei grupės narius turi sieti ne tik bendras suinteresuotumas bylos baigtimi, bet ir tapatūs

⁸⁷ NEKROŠIUS, V., et. al. Grupės ieškinytis kaip civilinio proceso spartinimo priemonė. *Teisė*. 2016, Nr. 98, p. 18

⁸⁸ Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nr. VIII-1029 57, 100, 101, 105 straipsnių pakeitimo ir įstatymo II dalies II skyriaus papildymo trečiuoju skirsniu įstatymo projekto Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymo 44 straipsnio 6 dalies ir 49 straipsnio 3 dalies pakeitimo įstatymo projekto. [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 balandžio 1d.] Prieiga per internetą:

<https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/5ced4d50106011e7b6c9f69dc4ecf19f?jfwid=wny8rixzj>

materialiniai teisiniai santykiai⁸⁹. Abiejuose procesuose sprendimai gali būti trejopo pobūdžio – bendri, tarpiniai, individualūs. Civilinio proceso normos, administracinių bylų teisenoje, grupės ieškinio reguliavime tiesiogiai pritaikomos, kai yra reguliuojama grupės atstovo procesinė padėtis, jo teisės ir pareigos, grupės narių procesinė padėtis bei teisės ir pareigos. Taip pat reikalavimai pildant ir tvarkant grupę ir prašymų dėl proceso atnaujinimo nagrinėjimo taisyklės. Todėl apibendrinant, galima teigti, jog Lietuvos teisės sistemoje grupės ieškinio (skundo) institutas yra palyginus naujas reiškinys ir nors teismų praktikos pritaikant šį institutą nėra daug, tačiau administracinis procesas yra sureguliuotas atsižvelgiant į Civilinio proceso normas. Grupės skundo institutas šiame procese atsirado vėliau, todėl, kai yra nurodyta Administracinių bylų teisenos įstatyme, tiesiogiai remiamasi Civilinio proceso kodekso normomis detalizuojant procesinę asmenų padėtį ir jų teises ir pareigas. Kadangi civiliniame procese buvo anksčiau reglamentuotas reguliavimas, manytina, kad toks normų tiesioginis taikymas administraciniame procese yra teisingas.

Kitas Civilinio proceso kodekso normų tiesioginis pritaikymas Administracinių bylų teisenoje yra susijęs su procesinių išlaidų atlyginimu. Šiuo metu administracinis procesas yra labiau suvienodintas su civiliniu procesu, nes anksčiu terminai ir tvarka buvo visai kitokia administraciniame procese. Administracinių bylų teisenoje buvo galima prašymus dėl bylinėjimosi išlaidų pateikti bylos nagrinėjimo metu arba per 14 dienų po to kai įsiteisėja teismo sprendimas byloje⁹⁰. Toks reguliavimas, autorės nuomone, buvo palankus.

Pavyzdžiui, išnagrinėjus bylą pirmosios instancijos teisme ir nepateikus prašymo dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo ir dar vėliau išnagrinėjus bylą Lietuvos Vyriausiam Administraciniame Teisme ir taip pat nepateikus prašymo dėl išlaidų priteisimo, įsiteisėjus sprendimui per 14 dienų buvo galima pateikti prašymą dėl bylinėjimosi išlaidų priteisimo. Civiliniame procese visuomet buvo priešingai – iki baigiamųjų kalbos pradžios reikia pateikti prašymą priteisti bylinėjimosi išlaidas ir vėliau teikiamas prašymas yra nepriimamas arba netenkinamas. Šiuo metu administraciniame procese dėl išlaidų atlyginimo šalis turi pateikti iki bylos nagrinėjimo iš esmės pabaigos⁹¹. Taigi, proceso šalis, laimėjusi ginčą, turi teisę reikalauti advokato ar advokato padėjėjo pagalbos išlaidų atlyginimo iš kitos, procese pralaimėjusios, šalies. Taip pat teismas gali priteisti patirtas išlaidas dėl kitų atstovų pagal pavedimą pagalbai apmokėti, tuo atveju, jeigu

⁸⁹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2019 m. vasario 14 d. nutartis civilinėje byloje „Investuotojų asociacijos“ v. „Indėlių ir investicijų draudimas“, Nr. 3K-3-40-313/2019

⁹⁰ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 3 d. nutartis administraciniame byloje UAB „Goldengrass“ v. Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos, Nr. AS-261-1302-14

⁹¹ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-308

teismas pripažįsta, kad jos buvo būtinos ir pagrįstos ir šiuo atveju yra skirtingas reguliavimas negu civiliniame procese. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas savo praktikoje laikosi nuomonės, jog pagal Civilinio proceso kodekso 88 straipsnio 1 dalies 6 punktą išlaidos, kurios yra skirtos advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti priskirtinos prie išlaidų, susijusių su bylos nagrinėjimu ir tai reiškia, kad įstatymas nustato civilinio proceso dalyviui, kurio naudai priimtas sprendimas, teisę reikalauti iš kitos šalies savo patirtų atstovavimo civiliniame procese pagal pavedimą išlaidų atlyginimo tik tuo atveju, kai jam atstovavo advokatas arba advokato padėjėjas. Kitokios fizinio ar juridinio asmens patirtos atstovavimo išlaidos civiliniame procese negali būti priteistos⁹². Taip pat Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktikoje pabrėžiama, kad atlyginimas, kuris yra sumokėtas už teisinės paslaugas neturinčiam teisės atstovauti pagal pavedimą asmeniui (ne advokatui ar jo padėjėjui), negali būti vertinamas ir kaip kitos būtinos ir pagrįstos bylinėjimosi išlaidos⁹³. Praktikoje pasitaiko atveju kuomet subjektai prašo atlyginti teisinės išlaidas, kurias suteikia teisinės įmonės, o ne advokatai ar jų padėjėjai. Vyriausiasis Administracinis Teismas vienoje byloje teigė, kad reikia atsižvelgti į Civilinio proceso kodekso 88 straipsnio 1 dalies 6 punktą, kuriame nurodytas bylinėjimosi išlaidų (advokato ar advokato padėjėjo pagalbai apmokėti) priteisimo išaiškinimas. Esant nurodytoms aplinkybėms, toje byloje konstatuota, kad atsakovo patirtos išlaidos už suteiktas teisinės paslaugas įmonės, o ne advokato ar advokato padėjėjo, rengiant atsiliepimą į skundą, nepatenka į Civilinio proceso kodekso 88 straipsnyje įtvirtintą atlygintinų patirtų išlaidų sąrašą, todėl atsižvelgiant į kasacinio teismo formuojamą praktiką, tokios išlaidos negali būti atlygintos. Atkreipiamas dėmesys į tai, jog kitiems asmenims gali būti atlyginamos išlaidos, jeigu jos nėra susijusios su teisinių paslaugų teikimu proceso šaliai⁹⁴.

Taigi, tiesiogiai civilinio proceso tvarka remiamasi, kai teismas turi priteisti atstovavimo išlaidas laimėjusiai šaliai. Prieš įtvirtinant tokį reguliavimą įstatymo projekte buvo pažymima, kad tokiu reguliavimu būtų siekiama nustatyti tokį atstovavimo reglamentavimą, kuris garantuotų kvalifikuotą teisinę pagalbą asmenims, užtikrintų koncentruotą, greitą bei aiškų bylos išnagrinėjimą. Aiškinamajame rašte yra pabrėžiama, jog šiam tikslui pasiekti yra reikalinga, kad tokie klausimai būtų sprendžiami Civilinio

⁹² Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. balandžio 15 d. nutartis civilinėje byloje *L.T. v. Panevėžio rajono savivaldybės poliklinika*, Nr. 3K-3-212-219/2015

⁹³ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. gegužės 29 d. nutartis civilinėje byloje „*BTA Insurance Company SE*“ atsakovas *UAB „Litaksa“*, Nr. 3K-7-334-687/2015

⁹⁴ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje *T. C. v. Valstybinė darbo inspekcija prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos*, Nr. eAS-292-822/2018

proceso kodekso normomis⁹⁵. Lietuvos vyriausias administracinis teismas savo praktikoje pabrėžia, jog teisė naudotis advokato ar kito atstovo pagalba yra vienas esminių elementų, padedančių užtikrinti teisę į teisminę gynybą. Profesionaliu teisiniu atstovavimu siekiama padėti šalims tinkamai išdėstyti ir teisiškai pagrįsti savo poziciją bei įgyvendinti teisingumą. Taip pat pabrėžtina, jog kiekviena administracinio proceso šalis turi galimybę pasirinkti, ar ji ves bylą pati, ar pasitelks atstovą⁹⁶. Pagal Civilinio proceso kodekso 98 straipsnio 2 dalį išlaidos, susijusios su advokato ar advokato padėjėjo pagalba priteisiamos ne didesnės, kaip yra nustatyta teisingumo ministro kartu su Lietuvos advokatų tarybos pirmininku patvirtintose rekomendacijose dėl užmokesčio dydžio⁹⁷. Šios rekomendacijos taikomos ir administraciniame procese. Taigi, jeigu asmuo bylą laimėjo tai jis gali pagal rekomendaciją maždaug tiksliai susiskaičiuoti kiek jam bus priteista išlaidų. Tačiau, pastebėtina, kad civiliniame procese teismai yra linkę atsižvelgti į protingumo, sąžiningumo ir teisingumo kriterijus ir priteisia didesnes sumas negu administraciniame procese⁹⁸. Todėl manyta, kad administraciniame procese taip pat reikėtų dažniau atsižvelgti į šiuos principus, kai yra atlyginamos procesinės atstovavimo išlaidos. Taip pat išskirtinas bylinėjimosi trūkumas administraciniame procese yra tas, kad įstatymas nenumato galimybės susitarti su klientu dėl honoraro mokėjimo priklausomai nuo bylos baigties – sėkmės mokesčio. Administraciniame procese bylinėjamosi dėl viešojo administravimo subjekto veiksmais padarytos žalos, tačiau nėra galimybės susitarti dėl sėkmės mokesčio. Autorės nuomone, vadovaujantis Civilinio proceso kodeksu reikėtų ir administracinių bylų teisenoje leisti susitarti dėl tokio pobūdžio mokesčio.

Kiti atvejai kuomet yra tiesiogiai taikomas Civilinio proceso kodeksas yra vykdymo procese. Pažeistos subjektinės asmens teisės yra atkuriamos tik tada, kai priešinga šalis vykdo teismo sprendimą. Tais atvejais, kuomet įpareigotas asmuo vykdyti sprendimą, jo nevykdo – prireikia valstybės pagalbos⁹⁹. Lietuvos Aukščiausias Teismas

⁹⁵ Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nr. VIII-1029 57, 100, 101, 105 straipsnių pakeitimo ir įstatymo II dalies II skyriaus papildymo trečiuoju skirsniu įstatymo projekto Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymo 44 straipsnio 6 dalies ir 49 straipsnio 3 dalies pakeitimo įstatymo projekto. [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 balandžio 1d.] Prieiga per internetą:

<https://eseimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/5ced4d50106011e7b6c9f69dc4ecf19f?jfwid=wny8rixzi>

⁹⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo 25 d. nutartis administracinėje byloje E.C. v. Studijų kokybės vertinimo centras, Nr. AS-143-375-08

⁹⁷ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. Žin., 2002, Nr. 36-1340

⁹⁸ Šiaulių apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2018 m. vasario 6 d. nutartis civilinėje byloje AB „BnP Finance“ v. M. G., Nr. e2A-105-357/2018

⁹⁹ LAUŽIKAS E; MIKELĖNAS V.; NEKROŠIUS V.; *Civilinio proceso teisė: vadovėlis*. II tomas. Vilnius: Justitia, 2005, p. 495;

savo praktikoje yra pažymėjęs, jog teisingumo vykdymas nesibaigia priėmus teismo sprendimą¹⁰⁰.

Administracinio proceso kodekso 99 straipsnyje yra įtvirtinta, jog jeigu viešojo administravimo subjektas ar kitas asmuo sprendimo neįvykdo, tai yra perduodama vykdyti antstoliui Civilinio proceso tvarka pagal vykdomąjį raštą¹⁰¹. Pažymėtina, kad civilinio proceso tvarka vykdomi trejopo pobūdžio sprendimai- dėl žalos atlyginimo, dėl priteistų sumų ir nesumokėtų baudų išieškojimo bei dėl neįvykdytų teismo patvirtintų taikos sutarčių sprendimai¹⁰². Administracinio proceso normos vykdymo atžvilgiu daro daug nuorodų į Civilinio proceso kodeksą. Kreiptis dėl vykdomojo dokumento išdavimo reikia į administracinę teisumą, bet visas procesas toliau vyksta pagal Civilinio proceso kodeksą. Administracinių bylų teisenos įstatymo 99 straipsnis yra vienintelis, kuris kalba apie sprendimų vykdymą. Doktrinoje vykdymo procesas administracinių bylų teisenoje yra išskiriamas trejopai - kaip civilinio proceso dalis, kaip savarankiška šaka arba administracinio proceso dalis. Autoriaus V. Višinskio nuomone, vykdymo procesas yra priskirtinas civiliniam procesui, nes Civilinio proceso kodekso normos detalčiai reglamentuoja vykdymo procesą¹⁰³. Tačiau autorius D. Raižys paprieštarauja tokiai nuomonei teigdamas, jog nors ir administraciniame procese vykdymo stadijoje taikomos Civilinio proceso kodekso normos, bet administraciniai teisiniai santykiai nepasikeičia ir jie netampa civiliniais procesiniais santykiais¹⁰⁴. Pačiame Civilinio proceso kodekso 584 straipsnyje įtvirtinta, kad pagal civilinio proceso taisykles yra vykdomi sprendimai ir tuo atveju, kai yra nustatyta kituose įstatymuose, tarp jų ir Administracinių bylų teisenos įstatyme¹⁰⁵. Todėl galima teigti, jog administraciniame procese vykdymo stadija yra išskirtina, nepaisant to, jog vykdytina pagal Civilinio proceso kodekso normas. Administraciniame procese, jeigu yra sprendimas panaikinti administracinį aktą – jis nereikalauja jokio vykdymo. Tačiau tais atvejais, kai viešąjį subjektą reikia įpareigoti kažką atlikti – kyla problemos, nes Civilinio proceso kodeksas tokio pobūdžio sprendimo įgyvendinimo nedetalizuoja ir daugelis dalykų yra palikta antstolio supratimui, todėl manytina, jog reiktų detalizuoti Administracinių bylų teisenos įstatyme vykdymo procesą.

¹⁰⁰ LAT CBS teisėjų kolegijos 1999m. birželio 28d. nutartis c.b. M. Jankauskas v. Teismo antstolių kontora prie Kauno miesto apylinkės teismo, Nr. 3K-3-348/1999, kat. 37

¹⁰¹ Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. Valstybės žinios, 1999-02-03, Nr. 13-308

¹⁰² Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. Valstybės žinios, 1999-02-03, Nr. 13-308

¹⁰³ Višinskis V. Teismo sprendimų vykdymo procesinės problemos: daktaro disertacija. Vilnius, 1999.

¹⁰⁴ RAIŽYS. D.; Administracinių teismų sprendimų vykdymo problemos. *Jurisprudencija*, 2005, t. 69(61);

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. Žin., 2002, Nr. 36-1340

III. BENDROSIOS KOMPETENCIJOS IR ADMINISTRACINIŲ TEISMŲ SISTEMA

Doktrinoje yra išskirtos dvi administracinės justicijos įgyvendinimo formos: bendroji ir specialioji. Bendrojoje justicijoje nėra specializuotų teismų ir teismai ginčus nagrinėja kartu su civilinėmis ir baudžiamosiomis bylomis. Specialiosios administracinės justicijos šalyse egzistuoja specializuoti teismai, kurie veikia šalia bendrųjų teismų¹⁰⁶. Atsižvelgiant į valstybių praktiką galima išskirti bendrosios ir specialiosios justicijos modifikacijas. Bendrosios justicijos valstybes galima grupuoti į dvi kategorijas. Pirmoji valstybių kategorija šalia bendrosios kompetencijos teismų turi įkurtus kvaziadministracinius teismus, kurie yra skirti atskirų, pavyzdžiui, finansų, medicinos ginčų kategorijoms spręsti. Tokių teismų sprendimus paprastai galima apskųsti bendrosios kompetencijos teismams. Tokia sistema yra Didžiojoje Britanijoje ir dažnai ši kategorija yra vadinama britiškuoju modeliu. Kita kategorija pasižymi tuo, jog administraciniai ginčai yra sprendžiami tik bendrosios kompetencijos teismuose arba nesispecializuojant teisėjams, įvedant jų specializaciją ir iki tol sprendžiami visi ginčai administracinio pavaldumo tvarka. Tokio pobūdžio reguliavimas yra, pavyzdžiui, Rusijoje, Latvijoje, Vengrijoje. Specialiosios administracijos justicijos modelius galima išskirti į prancūziškąjį ir vokiškąjį modelį. Pirmojo atveju specializuotos institucijos, nors ir atskirtos nuo bendrosios kompetencijos teismų, tačiau patenka į viešosios administracijos įtaką. Toks reguliavimas yra Prancūzijoje, Graikijoje, Belgijoje. Antrasis skirstymas į vokiškojo tipo modelį pasižymi tuo, jog administracinę justiciją vykdo specializuoti teismai, kurie yra nepriklausomi nuo viešosios administracijos ir bendrosios kompetencijos teismų. Šiai kategorijai priklauso, pavyzdžiui, Vokietija, Austrija ir Lietuva¹⁰⁷.

Prancūzija yra pirmoji valstybė kurioje atsirado specializuoti teismai. Prancūzijos administracinės ištakos siejamos su viduramžiais, kuomet karaliai kreipdavosi į teisininkus (Karaliaus Tarybos atstovus) dėl patarimo viešojo administravimo srityje. Šios tarybos funkciją Napoleonas įtvirtino 1799m. Konstitucijoje ir buvo pakeistas tik pavadinimas į „valstybės tarybą“. Iš pradžių Valstybės taryba tuo metu teoriškai konsultuodavo ministrą su administracine justicija susijusiais klausimais ir tik nuo 1872m. Valstybės taryba tapo nepriklausoma ir jos sprendimai tapo privalomi ir ji buvo

¹⁰⁶ MIKELĖNAS V. *Civilinis procesas II: vadovėlis*. Vilnius: Justitia, 1995, p. 122-123

¹⁰⁷ PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ J. Administracinė justicija. Teorija ir praktika. Justitia, 2005, p 47-48

laikoma aukščiausiuoju administraciniu teismu. Ši taryba ilgą laiką buvo vienintele instancija, tačiau didėjant bylų skaičiui teko kurti naujas institucijas, kurios padėtų spręsti bylas šioje srityje¹⁰⁸. 1953m. buvo įkurti administraciniai tribunolai, kurie sprendė bylas pirmąją instancija ir 1987m. buvo įsteigti apeliaciniai administraciniai teismai. Prancūziją paskatino kurti savarankiškus administracinius teismus valdžių padalijimo principas ir nuostata, jog bendrieji teismai nėra susiję su administracija ir būdami nepriklausomi negali kištis į vykdomosios valdžios veiklą. Šiuo metu Valstybės Tarybai priklauso profesionalūs šios srities specialistai, kurių teisinis pasirengimas ir išsilavinimas skiriasi nuo paprastų teisėjų. Taip pat šioje taryboje yra suformuotas atskiras padalinys, kuris yra atribotas nuo administracinių funkcijų ir atlieka tik ginčo sprendimo funkciją, o visi likę 4 skyriai yra vadinami konsultaciniais. Šie likę skyriai rengia ir svarsto įstatymo projektus, prižiūri ministerijas, rengia ataskaitas valdymo klausimais ir veikia finansų, socialiniuose, visuomeninių darbų ir vidaus reikalų srityse. Tačiau svarbu pabrėžti, kad ypatumas yra toks, jog šias pareigas einantys žmonės yra laikomi valstybės tarnautojais, todėl nors ir yra nepriklausomi, tačiau gali būti pakeičiami. Ginčų skyrius, kuris susideda iš septynių bendrųjų ir trijų finansinių poskyrių, yra pirma ir paskutinė instancija. Bylos nagrinėjamos įvertinant visus surinktus įrodymus ir nustatytus faktus ir sprendžiant teisės ir fakto klausimus kartu. Prancūzija tokiu būdu užsitikrina aukštą teisingumo kokybę. Be paminėtų Administracinių tribunolų, Administracinių apeliacinių teismų ir Valstybės Tarybos egzistuoja komisijos, kurių funkcija yra spręsti ginčus dėl netinkamų administracijos veiksmų ir jų sprendimus galima apskųsti administraciniams teismams. Šiuo metu Prancūzijoje yra Pabėgėlių komisija, kuri sprendžia skundus dėl prieglobsčio suteikimo, Finansų teismas, kuris vykdo valstybės piniginių išteklių naudojimo kontrolę, įvairios specializuotos komisijos, nagrinėjančios skundus atitinkamose srityse, tokiose, kaip socialinė apsauga, Profesiniai tribunolai- advokatai, gydytojai ir kiti profesijų atstovai, kurie vykdo kontrolę savo srityje, bei ombudsmenas (tarpininkas), kuris sprendžia konfliktus tarp piliečio ir administracijos. Ši Prancūzijos sistema yra kritikuojama tuo aspektu, jog ji yra priklausoma labiau vykdomajai valdžiai ir traktuojama, kaip ne teisminė, o integrali valstybės biurokratinė dalis¹⁰⁹. Tačiau nors ir yra kritikos dėl tokios Administracinių teismų sistemos Prancūzijoje, tačiau tokios istorinės aplinkybės suformavo administracijos justicijos modelį, kuris paplito ir kitose

¹⁰⁸ PRANEVIČIENĖ B. Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje. *Monografija*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, p. 52-57

¹⁰⁹ PRANEVIČIENĖ B. Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje. *Monografija*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, p. 52-57

Europos šalyse, pavyzdžiui, Belgijoje ir Italijoje, o pati Prancūzija istorine prasme yra pirmoji valstybė, kuri atskyrė bendrosios kompetencijos teismus nuo specializuotų. Kita valstybė kuri išsiskiria savo administracine justicija yra Austrija. Austrijos administracinės justicijos raida siejama su XIX a. kilusiu susirūpinimu dėl administracijos veiklos ir jurisdikcinės kontrolės. 1867 m. gruodžio mėn. buvo priimta Konstitucija ir joje buvo numatytas Aukščiausiojo administracinio teismo įsteigimas, tačiau tokio pobūdžio teismas buvo įsteigtas tik 1876 m. Šio teismo įkūrimas turėjo didelę įtaką Austrijos teisinės sistemos vystymuisi ir esminių administracinio proceso principų įtvirtinimui, tačiau Austrijai praradus nepriklausomybę teismas buvo sujungtas su Vokietijos administraciniais teismai ir tik po Austrijos nepriklausomybės deklaracijos paskelbimo 1945 m. gruodžio 7d. Administracinis teismas atnaujino savo veiklą. 1991m. pirmą kartą Austrijoje įkurta administracinės jurisdikcijos sistema, susidedančią iš dviejų instancijų teismų ir Tribunolų¹¹⁰. Šiuo metu Austrijoje Konstitucinis Teismas ir Aukščiausiasis administracinis teismas teismų sistemoje turi specialų statusą ir organizacinį savarankiškumą. Nuo 2014 m. sausio 1 d. Austrijoje įvyko esminiai pasikeitimai- administracines bylas visomis instancijomis pradėjo nagrinėti atitinkami administraciniai teismai. Šiuo metu administracinių institucijų priimtus aktus yra galimybė ginčyti pateikiant skundus administraciniam teismui - federaliniam arba žemės. Austrijos įstatymuose įtvirtintais atvejais, kai bylą sprendžia pats administracinis teismas, sprendimas gali būti skundžiamas Aukščiausiajam administraciniam teismui. Specifika šios valstybės teismų sistemoje yra tokia, kad Konstitucinio teismo ir Aukščiausiojo administracinio teismo kompetencijos sritis yra viešoji teisė, bet nuo 2015 m. sausio 1 d. Konstituciniam Teismui prašymą panaikinti įstatymą ar kitą teisės aktą gali teikti bendrosios kompetencijos teisme išspręstos bylos šalys. Apibendrinant, Austrijoje teisės viršenybės principas yra vienas iš pagrindinių konstitucinės teisės fundamentaliųjų principų ir šiuo principu vadovaujantis yra įtvirtinta kontrolės funkcija, kuri, kaip jau minėta, yra priskirta Austrijos Konstituciniam Teismui ir Administraciniam teismui. Bendrąja prasme visi administraciniai veiksmai privalo būti atlikti tik pagal įstatymus, todėl viešasis administravimas yra glaudžiai susijęs su teisėtumu ir pareiga laikytis įstatymų ir juos gerbti. Tai suponuoja būtinybę užtikrinti, kad viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovautųsi tik teisiniais standartais.

¹¹⁰ Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo Biuletenis. Administracinė jurisprudencija. Administracinių teismų praktika. Administracinė doktrina. Nr. 8 (18), 2008. [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 vasario 25d.] Prieiga per internetą: https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_lvat_biuletenis_18.pdf, p. 355-356

Natūraliai kyla klausimas kas Lietuvoje paskatino specializuotų teismų kūrimąsi? Prielaidos kurti specializuotus teismus atsirado tik atkūrus nepriklausomybę ir priėmus Konstituciją. Konstitucijos 111str. įtvirtinta, kad gali būti įsteigti specializuoti teismai - administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti¹¹¹. Specializuotiems teismams įkurti įtakos turėjo ir stojimas į Europos Sąjungą. Europos valstybių stojimo į Europos Sąjungą prioritetą buvo viešojo administravimo galimybių stiprinimas. Europos Sąjunga 1997 metais pareiškė savo nuomonę apie Lietuvos prašymą dėl narystės Europos Sąjungoje ir atkreipė dėmesį į tai, jog Lietuva nepakankamai pasiruošusi vykdyti viešojo administravimo ir viešojo valdymo užduotis¹¹².

Specializuotų teismų įsisteigimą paskatino siekis gerinti viešojo administravimo kokybę, sudaryti sąlygas kvalifikuotai ir per trumpą laiką išspręsti ginčus dėl teisės viešojo ir vidaus administravimo srityje ir taip užtikrinti demokratines administracinės teisės funkcijas. Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsisteigimo projekto aiškinamojo akto 1str. pažymėta, kad specializuotų teismų steigimas yra tiesiogiai susijęs su demokratinės teismų sistemos kūrimu Lietuvoje ir tai yra baigiamasis etapas. Šiame straipsnyje paminėtina, kad ne kartą buvo atkreiptas dėmesys Europos Sąjungos ekspertai į specializuotų teismų reikalingumą Lietuvoje ir kad tokiu būdu gali būti užpildyta nemenka teismų sistemos spraga, kuri reikštų, būtų užtikrinama svarbiausia administracinių teismų paskirtis - sustiprinti žmogaus teisių ir laisvių teismo gynimo garantijas. Šiame rašte pažymima, jog specializuotų administracinių teismų Lietuvoje apskritai nėra buvę ir atskirus ginčus, pavyzdžiui, dėl tarnybinių santykių, nagrinėja bendrosios kompetencijos teismai ir dėl administracinių ginčų ypatumų bei jų teisenos nereguliavimo dauguma jų apskritai lieka nenagrinėti. Taip pat šiame rašte akcentuota, kad tokia padėtis skatina biurokratizmą¹¹³.

2002m. reguliarioje ataskaitoje Europos komisija pažymėjo, kad Lietuva, administracinės justicijos sistemos sukūrimo prasme, tarp visų kandidačių yra viena iš pažangiausių. Galima teigti, jog administraciniai teismai yra išskirtiniai teisminės valdžios sistemoje. Šių teismų vykdoma administracinė justicija užtikrina subjektų teisių, laisvių ir teisėtų interesų apsaugą ir tuo aspektu, kad jie užima tam tikrą tarpinę poziciją

¹¹¹ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Lietuvos aidas*, 1992-11-10, Nr. 220-0;

¹¹² VALANČIUS V.; Kai kurie bendrosios kompetencijos, konstitucinių ir administracinių teismų santykio aspektai. *Jurisprudencija*, 2004m, t. 51(43); 70–79, p. 72;

¹¹³ Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymo, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 9, 12 ir 15 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymo projektų. [interaktyvus]. [Žiūrėta 2019 kovo 5d.] Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=rivwzvpvg&documentId=TAIS.58719&category=TAK>

tarp bendrosios kompetencijos teismų ir Konstitucinio Teismo. Bendrosios kompetencijos teismų atžvilgiu administracinio teismo atliekama funkcija panaši tuo, jog teisme išsprendžiamas dviejų šalių ginčas. Administraciniai teismai taip pat vertina administracinių norminių aktų teisėtumą todėl jų veikla yra panaši į Konstitucinio Teismo veiklą, nes Konstitucinis Teismas vertina įstatymo ar kito teisės akto atitikimą Konstitucijai¹¹⁴.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5str. įtvirtinta, kad „valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“, todėl Lietuvos administracinių teismų vienas iš pagrindinių tikslų- apsaugoti asmenų teises ir laisves nuo neteisėtų viešosios valdžios veiksmų arba neveikimo¹¹⁵. Nuo to laiko, kai Lietuvoje buvo įkurti administraciniai teismai, tarptautiniu mastu ne kartą buvo sulaukta pripažinimo ir įvertinimo tuo apsektu, kad tai yra tinkama ir efektyvi teisių gynimo priemonė nagrinėti ginčus tarp valstybės ir privačių asmenų. Toks specializuotų teismų egzistavimo modelis nurodomas kaip pavyzdys kitoms valstybėms, steigiančioms administracinius teismus. Pagal 2014 m. Europos Tarybos Europos veiksmingo teisingumo komisijos (CEPEJ) paskelbtos ataskaitos duomenis, valstybės, kurios šalia bendrosios kompetencijos teismų, neturi specializuotų, administracinių teismų, dažniau susiduria su sunkumais nagrinėjant didelius bylų kiekius¹¹⁶. Lietuva šiuo atveju kelia tikslą, kad asmenų ginčai su valstybe būtų išspręsti per kuo trumpesnę laiką ir pagal minėtos ataskaitos duomenis šiuo metu pirmąją pagal nagrinėjamų bylų spartumą, nedidėjančių bylų skaičių. Lietuvos teismai yra vieni iš sparčiausiai civilines bei administracines bylas nagrinėjančių teismų Europoje. Konkrečios bylos išnagrinėjimo teismuose trukme laikomas laikotarpis nuo inicijuojančio bylą procesinio šalies dokumento pateikimo teismui iki baigiamojo teismo procesinio sprendimo priėmimo. Šiai trukmei įtakos turi teisme dirbančių teisėjų darbo krūvis, gaunamų naujų bylų skaičius ir rūšis bei sudėtingumas, bylos atidėjimo arba sustabdymo atvejai¹¹⁷.

Tačiau vis tiek viešojoje erdvėje yra keliamas klausimas – ar apskritai reikia specializuotų teismų ir kodėl nėra kasacijos instituto administracinėje bylų teisenoje?

Lietuvoje įkurti teismai 1999m. pagal Administracinių teismų įsteigimo įstatymą. Šio įstatymo 1 straipsnyje įtvirtinta, kad skundus dėl viešojo ir vidinio administravimo

¹¹⁴ VALANČIUS V., Kai kurie bendrosios kompetencijos, konstitucinių ir administracinių teismų santykio aspektai. *Jurisprudencija*, 2004m, t. 51(43); 70–79, p. 73-74;

¹¹⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucija. Lietuvos aidas, 1992-11-10, Nr. 220-0 ;

¹¹⁶ European judicial systems Efficiency and quality of justice CEPEJ STUDIES No. 26, . [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 vasario 19d.] Prieiga per internetą: <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c> , p. 276;

¹¹⁷ Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2014 metų veiklos apžvalga. [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 vasario 19d.] Prieiga per internetą: https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_lvat_metinis_pranesimas_2014.pdf , p. 3-6;

subjektų priimtų administracinių aktų bei veiksmų arba pareigų nevykdymo nagrinės specializuoti administraciniai teismai, kurių kompetenciją nustatys Administracinių bylų teisenos įstatymas ir kiti įstatymai¹¹⁸. Atkūrus nepriklausomybę, reformuojant teismus, Seimas išleido Administracinių bylų teisenos įstatymą bei pakeitė Teismų įstatymą. Tuo metu buvo sukurta trijų grandžių administracinių teismų sistema, kurioje nebuvo kasacijos. Aukščiausios grandies administracinis teismas buvo bendrosios kompetencijos skyrius. Tuo metu konferencijoje „Administracinė justicija“ K. Lapinskas pasisakė, jog tokia dviejų grandžių savarankiškų teismų ir trečiosios pakopos teismo, kuris yra bendrosios kompetencijos dalis, struktūra yra tik laikinas kompromisas ir turi būti pilnas teismų atskyrimas norint pilnai sukurti demokratinę teismų sistemą. Taip pat tokia teismų sistema lemia atotrūkį tarp administracinių teismų ir dėl to nėra įmanoma efektyvi pirmosios instancijos administracinių teismų veiklos kontrolė ir yra sunku užtikrinti vienodą administracinių teismų praktiką¹¹⁹. Dėl šių priežasčių struktūra buvo pakeista 2000m. rugsėjo 19d. įsteigiant Vyriausiąjį administracinį teismą, kuris savo veiklą pradėjo 2001m. sausio 1d. ir taip buvo įtvirtinta autonomiška administracinių teismų sistema¹²⁰.

Viešojoje erdvėje galima pamatyti skirtingų nuomonių dėl administracinių teismų struktūros. Lietuvos pramoninkų konfederacijos Prezidiumo nario Algirdo Jaruševičiaus nuomone, administracinių bylų teisenoje yra reikalinga kasacija. Argumentas pagrindinis toks, kad daugelis tos pačios rūšies bylų nagrinėjamos ir administraciniuose ir bendrosios kompetencijos teismuose tik skirtumas toks, jog sprendimus piliečiai turi teisę skusti kasacine tvarka bendrosios kompetencijos teismuose. Pasak, Algirdo Jaruševičiaus, toks reguliavimas pažeidžia piliečių teises į vienodą ir teisingą teismą ir jo siūlymu kasacinis institutas galėtų veikti prie Aukščiausiojo Teismo arba kaip atskira autonominė institucija¹²¹. Su tokia nuomone, darbo autorė nesutinka. Pati kasacijos paskirtis yra užtikrinti vienodą teisės aiškinimą ir tokią funkciją administraciniame procese vykdo Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas. Dar vienos kasacijos atsiradimas, autorės nuomone, nepridės daugiau teisingumo teismams. Tokia sistema gyvuoja nemažai metų ir problemas, kurios egzistuoja administracinių teismų sistemoje, reikia spręsti viduje - tobulinant patį procesą ir keliant teisėjų kvalifikaciją. V. Mikelėnas teigia, jog įvykusi

¹¹⁸ Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-309

¹¹⁹ Lietuvos teisininkų draugija. Ar reikia Lietuvai prisiekusiųjų teismo? Vilnius: Justitia. ISSN 1392-5709, 1999m, nr. 2 (20) p. 23

¹²⁰ KŪRIS E., *Lietuvos teisinės institucijos*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 129

¹²¹ Lietuvos Žinios. 2013 gegužės 15 d. . [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 balandžio 3d.] Prieiga per internetą: <https://www.lzinios.lt/lietuva/administraciniai-teismai-laikas-reformuoti/155661#166650>

teismų reforma sėkminga tik tuomet, kai keičiama ne tik forma, bet ir turinys ir administraciniai teismai kvalifikuočiau nagrinėti bylas nei bendrosios kompetencijos teismai gali tik esant aukštai teisėjų kvalifikacijai, mąstymui ir materialiajai teisei¹²².

Apibendrinant, nors ir doktrinoje nėra vieningos nuomonės dėl specializuotų teismų steigimo ir pobūdžio ir ne visos valstybės turi tokio pobūdžio teismus, tačiau Lietuvai jų įsteigimas, darbo autorės nuomone, yra vertinamas teigiamai. Specializuoti teismai Lietuvoje yra įsteigti Konstituciniu pagrindu ir tokia teismų sistema yra skatinama Europos Sąjungoje. Pagal statistinius duomenis Lietuvoje Administraciniai teismai veikia efektyviai, greitai ir užtikrina lygias procesines teises tarp valstybės ir privačių asmenų ir tokių būdu yra užtikrinami lygiateisiškumo ir operatyvumo principai¹²³. Specializuotuose teismuose dirbantys teisėjai turi specifinių žinių atitinkamose teisės srityse ir tokia sistema yra lankstesnė, labiau prisitaikanti prie pokyčių. Gilinant žinias atitinkamose srityse atsiranda kitoks teisinis suvokimas ir ginčai yra išsprendžiami teisingai užtikrinant teisės viršenybės principą.

¹²² Lietuvos teisininkų draugija. Ar reikia Lietuvai prisiekusiųjų teismo? Vilnius:Justitia. ISSN 1392-5709, 1999m, nr. 2 (20) p. 23

¹²³ Apygardų administraciniuose teismuose 2013m. gautos 17 932 bylos, išnagrinėtų bylų skaičius buvo padidėjęs 48,19 proc. Teismo sprendimų stabilumas - Administracinėse bylose 2018m. išnagrinėti 2 658 apeliaciniai skundai dėl I instancijos teismo priimtų sprendimų, iš jų 754 atvejais teismo sprendimas buvo pakeistas arba panaikintas – tai sudaro apie 28,37 proc. apskųstų administracinių bylų ir apie 5,78 proc. visų išnagrinėtų administracinių bylų. Apygardų administraciniuose teismuose sutrumpėjo administracinių bylų nagrinėjimo trukmė – 2018m. 292d. , o 2016 -334d. 2018 m. matyti bylų likučio mažėjimo tendencijos. Metų pabaigoje apylinkių, apygardų (I instancija) ir apygardų administraciniuose teismuose neišnagrinėtų bylų likutį sudarė 33 233 bylos, 2017 m. pabaigoje – 36 419 bylų, 2016 m. pabaigoje – 40 406 bylos. 2018 m. bylų likutis buvo 8,75 proc. mažesnis nei 2017 m. ir 17,75 proc. mažesnis nei 2016 m. Lietuvos teismai. Veiklos rezultatai 2018. [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 balandžio 3d.] Prieiga per internetą: https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2019/03/teismai_apzvalga_ilgoji.pdf

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Administracinių bylų teisenos įstatymo struktūra panaši į Civilinio proceso modelį, tačiau administracinio proceso stadijose yra trūkumų, kurie galėtų būti ištaisyti pritaikant Civilinio proceso kodekso reguliavimą. Rekomenduojama Administracinių bylų teisenos įstatyme įtvirtinti galimybę taikyti reikalavimo užtikrinimo priemonės iki skundo priėmimo bei įtvirtinti galimybę reikalauti nuostolių atlyginimo dėl nepagrįsto reikalavimo užtikrinimo priemonių pritaikymo.

2. Teismų praktikoje ne visuomet yra lengva priskirti kas turi nagrinėti ginčą– bendrosios kompetencijos teismai ar administraciniai, tokiai problemai spręsti yra įsteigta Specialioji teisingumo kolegija. Kriterijų, kuriam teismui priskirti ginčą, kolegijos praktikoje gausu, tačiau išskirtinas pagrindinis, į kurį yra atsižvelgiama - tai ginčo pobūdis. Specialioji teisėjų kolegija, turi teisę nuspręsti dėl bylos teisingumo, ne tik pirmoje instancijoje, bet ir apeliacinėje. Praktikoje, kai Specialioji teisingumo kolegija perduoda nagrinėti bylą kitos rūšies teismui, bylinėjimasis gali užtrukti ne vienerius metus ir tokiu būdu trukdyti teisinio efektyvumo, greito bylos išnagrinėjimo principų įgyvendinimui. Todėl esant tokiems atvejams, būtų geriau palikti bylą nagrinėti tam teismui, kuris ją nagrinėjo nuo pradžių.

3. Administracinių bylų teisenos įstatymas tiesiogiai nurodo taikyti Civilinio proceso kodeksą kai kuriems atstovavimo, grupės ieškinio (skundo), proceso šalių išlaidų atlyginimo bei sprendimo vykdymo klausimams išspręsti. Atlyginant proceso šalių išlaidas civiliniame procese teismai yra linkę atsižvelgti į protingumo, sąžiningumo ir teisingumo kriterijus ir priteisia didesnes sumas negu administraciniame procese, taip pat civiliniame procese įstatymas numato galimybę susitarti su klientu dėl honoraro mokėjimo priklausomai nuo bylos baigties, o administraciniame procese tokia galimybė nesuteikta, nors ir administraciniame procese bylinėjimasis dėl viešojo administravimo subjekto veiksmais padarytos žalos. Todėl protingumo, sąžiningumo ir teisingumo principus bei sėkmės mokestį yra reikalinga įtvirtinti Administracinių bylų teisenos įstatyme.

4. Doktrinoje nėra vieningos nuomonės dėl specializuotų teismų steigimo ir pobūdžio bei kasacijos instituto administraciniame procese. Problemas, kurios egzistuoja

administracinių teismų sistemoje, reikia spręsti viduje - tobulinant patį procesą, o kasacijos paskirtis yra užtikrinti vienodą teisės aiškinimą ir tokią funkciją administraciniame procese sėkmingai vykdo Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Norminiai teisės aktai:

Lietuvos teisės aktai:

- 1) Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Lietuvos aidas*, 1992-11-10, Nr. 220-0;
- 2) Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-308,
- 3) Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymo 47, 84, 85, 97, 127, 130, 137, 138, 139, 150, 154 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir Įstatymo papildymo 471 Straipsniu įstatymas. Vilnius: 2012 m. balandžio 17 d. Nr. XI-1973
- 4) Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 25, 41, 42, 66, 70, 84, 97, 127, 132, 133, 138, 143, 144, 153 ir 161 straipsnių pakeitimo įstatymas. TAR, 2018-12-28, Nr. 21854
- 5) Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999-02-03, Nr. 13-309
- 6) Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. *Žin.*, 2002, Nr. 36-1340;
- 7) Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 49, 80, 182 straipsnių pakeitimo ir Kodekso papildymo 261-1 straipsniu bei XXIV-1 skyriumi įstatymas. TAR, 2014-01-01, Nr. 3570
- 8) Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas. Dėl grupės ieškinio koncepcijos patvirtinimo. Vilnius: 2011m. liepos 13 d. , nr.885
- 9) Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos proceso kodeksas. *Valstybės žinios*. 1964, nr. 19-139

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo doktrina:

- 1) Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimas dėl Lietuvos respublikos civilinio proceso kodekso 306 straipsnio 3 dalies atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Vilnius: 2019 m. kovo 1 d. nr. KT9-N3/2019;
- 2) Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“. Vilnius: 2003m. kovo 4d. , Byla Nr. 27/01-5/02-01/03

Specialioji literatūra:

- 1) AMBRASAITĖ-BALYNIENĖ G. Administraciniai teismai Europos Sąjungos valstybėse narėse: lyginamieji aspektai. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo biuletenis. Administracinė jurisprudencija. Nr. 3 (13) , 2007
- 2) ANDRIULIS V. at. al. Lietuvos teisės istorija. Vilnius: Justitia, 2002, p. 476-477;
- 3) ARASIMAVIČIUS M. *Reikalavimo užtikrinimo priemonių taikymo 2010 metais Lietuvos Vyriausiam Administraciniame Teisme Analizė*. ISSN 2029–2244. Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Administracinės teisės ir proceso katedra. Vilnius, 2012, 4(1), p. 324
- 4) DEVIATNIKOVAITĖ I. Administracinė teisė: kategorijos, apibrėžimai, užduotys. Vilnius: Justitia, 2009, p. 151-152
- 5) DEVIATNIKOVAITĖ, I., *Užsienio šalių ir Europos Sąjungos Administracinė teisė: vadovėlis*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2017, p. 15-16;
- 6) DRIUKAS A.;VALANČIUS V. *Civilinis procesas: teorija ir praktika*. III tomas. Teisinės informacijos centras, 2007, p. 191
- 7) JONAITIS, M., *Romėnų privatinė teisė: vadovėlis*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. 2014, p. 407;
- 8) KULVINSKIENĖ J., Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos. *Teisė*, 2013, 86, p. 41
- 9) KŪRIS E., *Lietuvos teisinės institucijos*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 128;
- 10) LAUŽIKAS E; MIKELĖNAS V.; NEKROŠIUS V. *Civilinio proceso teisė: vadovėlis*. II tomas. Vilnius: Justitia, 2005, p. 26
- 11) LAUŽIKAS E; MIKELĖNAS V.; NEKROŠIUS V. *Civilinio proceso teisė: vadovėlis*. IV tomas. Vilnius: Justitia, 2009, p. 16;
- 12) LAUŽIKAS E; MIKELĖNAS V.; NEKROŠIUS V., *Civilinio proceso teisė: vadovėlis*. I tomas. Vilnius: Justitia, 2003, p. 218-220;
- 13) Lietuvos Tarybų Socialistinės Respublikos proceso kodeksas. *Valstybės žinios*. 1964, nr. 19-139
- 14) Lietuvos teisininkų draugija. Ar reikia Lietuvai prisiekusiųjų teismo? Vilnius: Justitia. ISSN 1392-5709, 1999m, nr. 2 (20) p. 23
- 15) MAKSIMAITIS M.; VANSEVIČIUS S. Lietuvos valstybės ir teisės istorija. Vilnius: Justitia. 1997. p. 234-240;

- 16) MIKELĖNAS V.; *Civilinis procesas II: vadovėlis*. Vilnius: Justitia, 1995, p. 122-123
- 17) PAUŽAITĖ-KULVINSKIENĖ J.; *Administracinė justicija. Teorija ir praktika: vadovėlis*. Vilnius: Justitia, 2005, p. 21
- 18) PILIČIAUSKAS R.; et.al. Administraciniai teismai Lietuvoje. Nūdienos iššūkiai. *Jurisprudencija*, 2010, p. 12;
- 19) PRANEVIČIENĖ B.; Kviziteismai administracijos kontrolės sistemoje. *Monografija*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003, p. 52-57
- 20) RAIŽYS. D.; Administracinių teismų sprendimų vykdymo problemos. *Jurisprudencija*, 2005, t. 69(61);
- 21) RAIŽYS. D.; Administracinių teismų sprendimų vykdymo problemos. *Jurisprudencija*, 2005, t. 69(61);
- 22) ŠEDBARAS S.; *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Justitia, 2006, p. 34;
- 23) VALANČIUS V.; Kai kurie bendrosios kompetencijos, konstitucinių ir administracinių teismų santykio aspektai. *Jurisprudencija*, 2004, t. 51(43); 70–79, p. 71;
- 24) VALANČIUS V., KAVALNĖ S., Europos Sąjungos teisės įgyvendinimas Lietuvos administracinėje teisėje. *Monografija*. Vilnius: Registrų centras, 2009, p.32-34;
- 25) VALANČIUS V.; NORKUS R., Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso. *Jurisprudencija*, 2006 3(81); p.92
- 26) VILBIKAS A.; Teismai ir teisėjai Lietuvoje (1918-2018). *UAB Eurispaua*. Kaunas: 2018, p. 98-99;
- 27) VIŠINSKIS V.; Teismo sprendimų vykdymo procesinės problemos: daktaro disertacija. Vilnius, 1999.
- 28) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktikos, taikant išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarką reglamentuojančias teisės normas, apibendrinimas (I dalis).

Teismų praktika:

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktika:

- 1) LAT CBS teisėjų kolegijos 1999m. birželio 28d. nutartis c.b. M. Jankauskas v. Teismo antstolių kontora prie Kauno miesto apylinkės teismo, Nr. 3K-3-348/1999, kat. 37
- 2) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2000 m. spalio 31 d. nutartis civilinėje byloje P.M v. J.A Marijampolės apskrities viršininko administracijai, Marijampolės rajono valdybai, Žemės ir kito nekilnojamojo turto registro ir kadastro valstybinei įmonei, Nr. 3K-7-989/2000.
- 3) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. vasario 20 d. nutartis civilinėje byloje Kauno miesto savivaldybė v. UAB „Tomis“, Nr. 3K-3-58/2007.
- 4) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. sausio 21 d. nutartis civilinėje byloje J. Ž., J. S. v. UAB „Deklitas“, Nr. 3K-7-57/2008.
- 5) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2009 m. rugsėjo 24 d. nutartis civilinėje byloje VŠĮ „Kurier Wilenski“ Lietuvos žurnalistų ir leidėjų etikos komisijai, Nr. 3K-3-352/2009.
- 6) Bendrųjų klausimų dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo apžvalga, Teismų praktika Nr. 34, 2010
- 7) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. balandžio 15 d. nutartis civilinėje byloje L.T. v. Panevėžio rajono savivaldybės poliklinika, Nr. 3K-3-212-219/2015.
- 8) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2015 m. gegužės 29 d. nutartis civilinėje byloje „BTA Insurance Company SE“ atsakovas UAB „Litaksa“, Nr. 3K-7-334-687/2015.
- 9) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2018 m. gruodžio 5 d. nutartis civilinėje byloje UAB „Vartoma“ v. J. V., M. V., M. P. ir E. P., Nr. e3K-3-478-687/2018, 21 punktas.
- 10) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2019 m. vasario 14 d. nutartis civilinėje byloje I. J., I. A., M. S., V. P., A. P. v. Kretingos Marijono Daujoto progimnazijai, Nr. e3K-3-44-248/2019.

- 11) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2019 m. vasario 14 d. nutartis civilinėje byloje „Investuotojų asociacijos“ v. „Indėlių ir investicijų draudimas“, Nr. 3K-3-40-313/2019.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo praktika:

- 1) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2004 m. gegužės 20 d. nutartis administracinėje byloje Z. M. v. Vilniaus apskrities viršininko administracijai, Nr. AS-03-234-04.
- 2) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. sausio 26 d. nutartis administracinėje byloje AB aviakompanija „Lietuvos avialinijos“ v. Lietuvos Respublikos Civilinės aviacijos administraciją, Nr. AS-415-123-06.
- 3) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. kovo 8 d. nutartis administracinėje byloje Panevėžio apygardos prokuratūros vyriausiasis prokuroras v. Panevėžio apskrities viršininko administracijai, valstybės įmonei Registrų centras, trečiajam suinteresuotam asmeniui A. N. Nr. AS-403-80-07.
- 4) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. rugsėjo 25 d. nutartis administracinėje byloje E.C. v. Studijų kokybės vertinimo centras, Nr. AS-143-375-08.
- 5) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. spalio 29 d. nutartis administracinėje byloje J.D ir I.N. v. Lietuvos respublika, Nr. A-822-1064-09.
- 6) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. lapkričio 27 d. nutartis administracinėje byloje M.C. v. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, UAB „Ermitažas“, Nr. AS-438-721-09.
- 7) Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2010 m. gegužės 3 d. sprendimas administracinėje byloje R.J. v. Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos, Nr. A-438-501/2010.
- 8) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. gegužės 21 d. nutartis administracinėje byloje UAB „Europopierius“ v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, Nr. TA-146-26/2010.
- 9) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. balandžio 4 d. nutartis administracinėje byloje R. J. D. v. Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos, Nr. A-662-1121-11.

- 10) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 14 d. nutartis administracinėje byloje *Klaipėdos apygardos prokuroras v. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos*, Nr. A-143-1219-12.
- 11) Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymo 47, 84, 85, 97, 127, 130, 137, 138, 139, 150, 154 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir Įstatymo papildymo 471 Straipsniu įstatymas. Vilnius: 2012 m. balandžio 17 d. Nr. XI-1973
- 12) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 18 d. nutartis administracinėje byloje *O. V. v. Vilniaus apskrities vyriausiojo policijos komisariatą*, Nr. A-575-88-12.
- 13) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo išplėstinės teisėjų kolegijos 2013 m. vasario 11 d. nutartis administracinėje byloje *L. S. ir R. A. v. Vilniaus apygardos teismas*, Nr. A492-704/2013.
- 14) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2014 m. gruodžio 3 d. nutartis administracinėje byloje *UAB „Goldengrass“ v. Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos*, Nr. AS-261-1302-14.
- 15) Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo nutartis 2016 m. spalio 19 d., priimta administracinėje byloje *J. R. v. Migracijos departamento prie Lietuvos Respublikos*, Nr. eP-71-624/2016.
- 16) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje *S. F. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija*, Nr. AS-302-822/2018.
- 17) Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 25, 41, 42, 66, 70, 84, 97, 127, 132, 133, 138, 143, 144, 153 ir 161 straipsnių pakeitimo įstatymas. TAR, 2018-12-28, Nr. 21854
- 18) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2018 m. balandžio 26 d. nutartis administracinėje byloje *T. C. v. Valstybinė darbo inspekcija prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos*, Nr. eAS-292-822/2018.
- 19) Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. sausio 10 d. nutartis administracinėje byloje *S. N. v. Migracijos departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos*, Nr. eA-2050-662/2019.

Lietuvos apeliacinio teismo praktika:

- 1) Lietuvos apeliacinio teismo 2005 m. rugsėjo 22 d. nutartis, priimta civilinėje byloje UAB „Prekybos namai Vidar“ v. A.M. ir E.M., Nr. 2-482.

Lietuvos apygardų teismų praktika:

- 1) Klaipėdos apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2018 m. vasario 5 d. nutartis civilinėje byloje antstolė Reda Vizgaudienė v. A. Ž., A. V., P. Z., Nr. 2S-79-730/2018.
- 2) Šiaulių apygardos teismo Civilinių bylų skyriaus 2018 m. vasario 6 d. nutartis civilinėje byloje AB „BnP Finance“ v. M. G., Nr. e2A-105-357/2018.

Specialiosios teisėjų kolegijos praktika:

- 1) Specialiosios teisėjų kolegijos 2008 m. balandžio 18 d. nutartis byloje A. D. v. Šilalės rajono savivaldybės taryba, Nr. T-XX-21-08
- 2) Specialiosios teisėjų kolegijos 2010 m. spalio 22 d. nutartis byloje UAB „Eremita“ v. Šiaulių apskrities viršinininko administracija, Nr. T-XX-70-10.
- 3) Specialiosios teisėjų kolegijos 2016 m. gegužės 23 d. nutartis byloje UAB „Talentų namai“ v. VŠĮ „Versli Lietuva“, Nr. T-22/2016.

Travaux préparatoires ir kiti nenorminio pobūdžio šaltiniai:

- 1) Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nr. VIII-1029 57, 100, 101, 105 straipsnių pakeitimo ir įstatymo II dalies II skyriaus papildymo trečiuoju skirsniu įstatymo projekto Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymo 44 straipsnio 6 dalies ir 49 straipsnio 3 dalies pakeitimo įstatymo projekto. [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 balandžio 1d.] Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/5ced4d50106011e7b6c9f69dc4ecf19f?jfwid=wny8rixzj>
- 2) Aiškinamasis raštas dėl Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymo, Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 9, 12 ir 15 straipsnių pakeitimo ir papildymo

- įstatymo ir Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymo projektų. [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 kovo 5d.] Prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt?jfwid=rivwzvpng&documentId=TAIS.58719&category=TAK>
- 3) European judicial systems Efficiency and quality of justice CEPEJ STUDIES No. 26, . [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 vasario 19d.] Prieiga per internetą: <https://rm.coe.int/rapport-avec-couv-18-09-2018-en/16808def9c> , p. 276;
 - 4) Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymo 37, 42, 44, 50, 53, 68, 80, 82, 97, 101 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 521 straipsniu įstatymo projekto aiškinamasis raštas. [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 kovo 20d.] Prieiga per internetą: https://e-seimas.lrs.lt/rs/legalact/TAK/TAIS.421632/format/ISO_PDF/.
 - 5) Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas. 2014 metų veiklos apžvalga. [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 vasario 19d.] Prieiga per internetą: https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_lvat_metinis_pranesimas_2014.pdf , p. 3-6;
 - 6) Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo Biuletėnis. Administracinė jurisprudencija. Administracinių teismų praktika. Administracinė doktrina. Nr. 8 (18), 2008. [interaktyvus]. [žiūrėta 2019 vasario 25d.] Prieiga per internetą: https://www.lvat.lt/data/public/uploads/2018/01/d1_lvat_biuletėnis_18.pdf , p. 355-356

SANTRAUKA

Civilinio proceso įtaka administracinių bylų teisenai

Pirmoje magistro darbo dalyje analizuojama administracinių bylų teisenos susiformavimo istorinė raida ir atskirtis nuo civilinio proceso reguliavimo. Šioje dalyje pabrėžiama, jog atskira, nepriklausoma ir savarankiška administracinė bylų teisena susiformavo ir atsiskyrė nuo civilinio proceso, dėl skirtingų teisinių santykių, subjektų ir poreikio pritaikyti kitokį reguliavimą, negu civilinėse bylose. Skirtingi šių procesų tikslai, ypatingas dėmesys valstybės pranašumui dalyvaujant administraciniame procese bei demokratinė valstybės santvarka neišvengiamai istoriškai privedė prie to, jog šie procesai buvo atkirti ir reguliuojami savarankiškai.

Antroje magistro darbo dalyje keliamas klausimas kaip civilinis procesas daro įtaką dabartinei administracinių bylų teisenai. Šioje dalyje lyginamos civilinio ir administracinio proceso stadijos ir atkreipiamas dėmesys, jog daugelis administracinio proceso institutų, pavyzdžiui, įrodymų, apeliacijos, yra sukurti civilinio proceso teisės normų pagrindu. Šiame darbe pabrėžiama, jog administracinis procesas kilo iš civilinio proceso, todėl kai kuriais atvejais Administracinių bylų teisenos įstatyme tiesiogiai yra nurodomas Civilinio proceso kodekso taikymas. Tokio pobūdžio atvejai šiame darbe yra analizuojami, išskiriant probleminius aspektus. Antroje dalyje atkreipiamas dėmesys ir į tai, jog praktikoje kyla problemų, kai ginčiuose vyrauja mišrus teisinis santykis ir neaišku kuris teismas turi nagrinėti bylas – administracinis ar bendrosios kompetencijos teismas, todėl šiame darbe yra analizuojami kriterijai, kuriais remiantis nustatoma, kuris teismas turi nagrinėti kilusį teisinį ginčą.

Trečioje dalyje analizuojama bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų sistema. Prielaidos kurti specializuotus teismus atsirado tik atkūrus nepriklausomybę ir priėmus Konstituciją ir Lietuvoje tokio pobūdžio teismai įkurti 1999m. pagal Administracinių teismų įsteigimo įstatymą. Doktrinoje nėra vieningos nuomonės dėl specializuotų teismų steigimo ir pobūdžio ir ne visos valstybės turi tokio pobūdžio teismus, todėl šioje dalyje vertinama ar apskritai reikia specializuotų teismų ir kodėl nėra kasacijos instituto administracinėje bylų teisenoje.

SUMMARY

The Impact of Civil Process on Administrative Proceedings

In the first part of the Master's thesis, the author analyzes the historical development of the formation of administrative proceedings and separation thereof from the civil procedure regulation. This part emphasises that separate, independent and autonomous administrative proceedings have formed and separated from the civil proceedings due to different legal relationships, subjects and the need to adapt other regulation than in civil cases. The different aims of these proceedings, the particular attention paid to the state's superiority in the administrative process and the democratic state system have inevitably historically led to the separation of these processes and their self-regulation.

The second part of the Master's thesis, the author raises the question of how the civil process influences the current administrative proceedings. This section compares the stages of the civil and administrative process and points out that many of the institutes of administrative procedure, such as of the evidence and appeal, are based on the rules of civil procedure. In this work it is emphasized that the administrative process has arisen from the civil process, therefore in some cases the Law on Administrative Proceedings directly refers to the application of the Code of Civil Procedure. The cases of this kind are analyzed in this work highlighting the problematic aspects. The second part also draws attention to the fact that in practice there are problems where disputes are dominated by a mixed legal relationship and it is unclear which court has to deal with the cases – an administrative or general court. Therefore this work analyzes the criteria for determining which court has to deal with a legal issue occurred.

In the third part, the author analyzes the system of general and administrative courts. The preconditions for the creation of specialized courts arose only after the restoration of independence and the adoption of the Constitution, and in Lithuania such courts were established in 1999 under the Law on the Establishment of Administrative Courts. There is no unanimous opinion in the doctrine about the establishment and nature of specialized courts, and not all states have such courts. Therefore this section assesses whether there is a need for specialized courts in general and why there is no cassation institute in administrative proceedings.