ISSN 2029–1701 (print)
ISSN 2335–2035 (online)

Mokslinių straipsnių rinkinys
VISUOMENĖS SAUGUMAS IR VIEŠOJI TVARKA
PUBLIC SECURITY AND PUBLIC ORDER
2012 (8) Scientific articles

SKUNDŲ NAGRINĖJIMO ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJOJE PROCESO TEISINIO REGULIAVIMO PROBLEMOS

Dainius Raižys*

Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Teisės katedra
Putvinskio g. 70, LT-44211 Kaunas, Lietuva
Telefonas (+370 37) 303673
Elektroninis paštas vsf.tk@mruni.eu

Anotacija. Straipsnyje analizuojamas skundų nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose proceso teisinis reguliavimas. Jame apžvelgiami teisės aktai, reguliuojantys bylų nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose tvarką. Pateikiamas minėto teisinio reguliavimo įvertinimas dėl jo atitikties Konstitucijai[1]. Remdamasis Konstitucinio Teismo jurisprudencija autorius prieina išvadą, jog esama pagrįstų abejonių, kad skundų nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose proceso teisinis reguliavimas prieštarauja Konstitucijai. Autoriaus nuomone, tokio teisinio reguliavimo neatitikimą Konstitucijai iš esmės lemia tai, jog skundų nagrinėjimo procesą reguliuoja Vyriausybės nutarimas, o ne įstatymas. Straipsnyje apžvelgiama Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencija, kurios analizė atskleidžia skundų (prašymų) nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose proceso teisinio reguliavimo trūkumus. Atlikto tyrimo pagrindu formuluojami galimo naujo teisinio reguliavimo koncepcijos akcentai. Siūloma skundų (prašymų) nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose tvarką reguliuoti tik Administracinių ginčų komisijų įstatyme bei suteikti administracinių ginčų komisijoms ne tik teisę spręsti ginčus, bet ir vykdyti mediaciją.

Pagrindinės sąvokos: administracinių ginčų komisija, administracinis procesas, administracinė justicija

ĮVADAS

Reformuojant Lietuvos administracinės justicijos sistemą, 1999 metais buvo įsteigti administraciniai teismai, taip pat pradėjo funkcionuoti ir administracinių ginčų komisijos, kurioms buvo priskirtas ikiteisminis ginčų, kylančių iš administracinių teisinių santykių, nagrinėjimas. Pagal galiojantį teisinį reguliavimą pagrindinė administracinių ginčų komisijų paskirtis yra operatyviai ir mažais kaštais išnagrinėti asmenų skundus (prašymus) dėl jų teisių ar įstatymo saugomų interesų pažeidimo viešojo administravimo srityje, tuo sumažinant administracinių teismų darbo krūvį. Netgi tais atvejais, kai ginčas nėra galutinai išsprendžiamas administracinių ginčų komisijoje, bet, apskundus komisijos sprendimą, jis tampa teisminio nagrinėjimo dalyku, išankstinis ginčo nagrinėjimas ne teismo tvarka nėra savitikslis. Ikiteisminio ginčo nagrinėjimo metu nustatytos ir ištirtos faktinės bylos aplinkybės suteikia galimybę administraciniam teismui operatyviau ir mažesnėmis laiko bei ekonominių resursų sąnaudomis vykdyti teisingumą. Pagrindinis administracinių ginčų komisijos efektyvios veiklos instrumentas yra procesinėmis teisės normomis reguliuojamas asmenų

[1] Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992. Nr.33-1014.

skundų (prašymų) nagrinėjimo procesas. Šio proceso teisinis reguliavimas iš esmės nebuvo keičiamas nuo pat administracinių ginčų komisijų įsteigimo. Nors per tą laiką įvyko svarbių socialinių pokyčių, įtakojusių viešojo administravimo sistemos vystymąsi, tačiau bylų nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose proceso teisinio reguliavimo tobulinimui nebuvo skiriama pakankamo dėmesio. Nebuvo atlikta išsamių minėto proceso teisinio reguliavimo tyrimo. Nauji socialinės bei teisinės aplinkos pokyčiai sąlygoja būtinumą įvertinti šios teisinio reguliavimo srities atitikimą šiuolaikiniams poreikiams.

Kvaziteismų, taip pat ir administracinių ginčų komisijų, veiklą kitais aspektais yra nagrinėję Lietuvos bei kitų šalių mokslininkai. Administracinių ginčų komisijų įtaką viešojo administravimo subjektų kontrolės srityje yra tyrinėjusi B.Pranevičienė[2]. Administracinių ginčų nagrinėjimo ikiteismine tvarka institucijų sistemą bei šių institucijų procesinės veiklos teisinio reguliavimo bendruosius ypatumus yra analizavęs S.Šedbaras[3] bei A.Andruškevičius[4]. Ikiteisminio ginčų nagrinėjimo modelius Europos valstybėse yra apžvelgę M.Fromont[5], J.Lemasurier[6]. Tačiau koncentruoto bei sisteminio skundų (prašymų) nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose proceso teisinio reguliavimo tyrimo Lietuvos teisės moksle nebuvo atlikta. Šis tyrimas yra pirmasis tokio pobūdžio bandymas. Tikimės, kad straipsnyje iškeltos problemos paskatins naujus tyrimus.

Straipsnio tikslas – išanalizuoti skundų (prašymų) nagrinėjimo administracinių ginčų komisijoje proceso teisinį reguliavimą, atsižvelgiant į oficialią konstitucinę doktriną, įvertinti šio reguliavimo atitiktį Konstitucijai, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijos analizės pagrindu įvertinti, ar skundų (prašymų) nagrinėjimo administracinių ginčų komisijoje proceso teisiniame reguliavime nėra trūkumų bei spragų.

Tyrimo objektas – teisės aktai, reguliuojantys skundų (prašymų) nagrinėjimo administracinių ginčų komisijoje procesą, Konstitucinio Teismo ir Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencija.

Atliekant tyrimą naudoti sisteminės analizės, analitinis-kritinis, lingvistinis, loginis, apibendrinimo, dokumentų analizės bei profesinės patirties apibendrinimo **metodai**.

[2] Pranevičienė, B. *Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje*. Vilnius, 2003.
[3] Šedbaras, S. *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Justitia, 2006.
[4] Andruškevičius, A. *Administracinė teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008.
[5] Fromont, M. *Droit administratif des États européens*. Paris: Presses Universitaires de France, 2006.
[6] Lemasurier, J. *Le contentieux administratif en droit comparé*. Paris: Economica, 2001.

TEISINIO REGULIAVIMO APŽVALGA KONSTITUCINGUMO ASPEKTU

Procesą administracinių ginčų komisijose reguliuoja teisės normos, kurios yra įtvirtintos trijuose pagrindiniuose teisės aktuose – tai Administracinių ginčų komisijų įstatyme[7], Administracinių bylų teisenos įstatyme[8] ir Administracinių ginčų komisijų darbo nuostatuose, patvirtintuose Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gegužės 4 d. nutarimu Nr. 533 (toliau – ir Nuostatuose)[9]. Vien tai, kad į Nuostatus perkelta daugelis Administracinių ginčų komisijų įstatyme įtvirtintų procesinių teisės normų nėra sektinas teisėkūros technikos pavyzdys. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog tokia teisės kūrimo praktika, kai į poįstatyminį teisės aktą perkeliama daugelis įstatymo normų nenurodant teisės šaltinio, yra ydinga. Ji gali sukelti neaiškumų, kas yra tikrasis teisinio reguliavimo šaltinis – įstatymas ar poįstatyminis teisės aktas, ir kitaip apsunkinti teisės normų taikymą[10].

Nagrinėjamo proceso teisinio reguliavimo modelis, kai įstatymuose (Administracinių bylų teisenos įstatyme bei Administracinių ginčų komisijų įstatyme) yra įtvirtintos tik principinės skundų (prašymų) nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose proceso nuostatos, o detaliai tokių ginčų nagrinėjimo procesas reglamentuotas Nuostatuose, kelia pagrįstų abejonių dėl tokio teisinio reguliavimo konstitucingumo.

Konstitucinis Teismas ne vienoje byloje yra pažymėjęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja ir teisės aktų hierarchiją, *inter alia* tai, kad poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais, kad poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas nepriklausomai nuo to, ar tas aktas yra vienkartinio *(ad hoc)* taikymo, ar nuolatinio galiojimo[11].

Atsižvelgiant į oficialioje konstitucinėje doktrinoje suformuluotus imperatyvus, poįstatyminis teisės aktas gali būti priimtas tik remiantis įstatymu, t.y. vykdomosios valdžios institucija gali priimti poįstatyminį teisės aktą tik tuomet, kai tai numatyta įstatyme, taip pat, poįstatyminiu teisės aktu vykdomosios valdžios institucija įstatymo normos įgyvendinimo tvarką gali nustatyti tik įstatymo nustatyta apimtimi.

[7] Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr.13-310.
[8] Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr.13- 308.
[9] Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gegužės 4 d. nutarimas Nr.533 „Dėl administracinių ginčų komisijų darbo nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr.41-1288.
[10] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr.89-2007.
[11] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr.124-5643; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr.19-623.

Administracinių ginčų komisijų įstatymo 1 straipsnio 1 dalis numato, jog būtent šis įstatymas nustato bendrą ikiteisminę skundų (prašymų) dėl priimtų individualių administracinių aktų ar valstybės tarnautojų veiksmų (neveikimo) viešojo administravimo srityje nagrinėjimo tvarką. Minėto įstatymo 20 straipsnio 4 dalimi Vyriausybei buvo pavesta tik patvirtinti Administracinių ginčų komisijų darbo nuostatus. Taigi akivaizdu, jog įstatymo leidėjas siekė būtent Administracinių ginčų komisijų įstatymo normomis nustatyti skundų (prašymų) nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose tvarką, o Vyriausybei suteikė įgalinimus sureguliuoti tik administracinių ginčų komisijų organizacinę veiklą. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas suponuoja teisės aktų hierarchiją bei draudžia žemesnės galios teisės aktais nustatyti tokį reguliavimą, kuris konkuruotų su nustatytuoju aukštesnės galios, *inter alia* pačioje Konstitucijoje[12]. Su šiuo principu yra glaudžiai susijęs konstitucinis įstatymų viršenybės poįstatyminių aktų atžvilgiu principas, kuris yra užtikrinamas tik tuomet, kai poįstatyminiu teisės aktu realizuojamos įstatymo normos, savo galia nekonkuruoja su įstatymo normomis, nes poįstatyminis teisės aktas negali pakeisti paties įstatymo ir sukurti naujų bendro pobūdžio teisės normų[13]. Todėl, mūsų nuomone, nebuvo jokio įstatyminio pagrindo Vyriausybei Nuostatuose reglamentuoti skundų (prašymų) nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose procesą.

Diskutuotina ir dėl atskirų Nuostatuose įtvirtintų teisės normų konstitucingumo.

Administracinių bylų teisenos įstatyme ir Administracinių ginčų komisijų įstatyme nėra nustatytas terminas, per kurį suinteresuotas asmuo gali paduoti skundą administracinių ginčų komisijai, tačiau toks terminas įtvirtintas Nuostatų 16 punkte[14]. Tokio termino nustatymas yra tam tikras asmens teisės ginti savo pažeistas teises ribojimas. Konstitucinis Teismas savo aktuose ne kartą yra pabrėžęs, kad jokiomis aplinkybėmis poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti asmens teisės atsiradimo sąlygų, riboti teisės apimties; poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti ir tokio su žmogaus teisėmis, jų įgyvendinimu susijusių

[12] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. birželio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1997, Nr.58-135. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2000, Nr.17-419. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2001, Nr.62-2276. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr.103-4611.

[13] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gruodžio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 1997, Nr.112-2849.

[14] Nuostatų 16 punktas numato, kad skundas (prašymas) komisijai turi būti paduotas ne vėliau kaip per mėnesį nuo skundžiamo administracinio akto paskelbimo arba individualaus akto įteikimo ar pranešimo apie administracijos (valstybės tarnautojo) veiksmus suinteresuotai šaliai dienos. Tais atvejais, kai administracija (valstybės tarnautojas) nevykdo savo pareigų ar vilkina priimti sprendimą, skundo (prašymo) padavimo termino pradžia skaičiuojama nuo kitos dienos, kai baigiasi klausimui išspręsti nustatytas laikas.

santykių teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatyme[15]. Tai, kad įstatymuose nėra nustatytas kreipimosi į administracinių ginčų komisiją terminas yra įstatymų spraga, tačiau ji negali būti užpildoma poįstatyminio teisės akto nuostatomis.

ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJOS KOMPETENCIJOS APIBRĖŽTUMO PROBLEMA

Savivaldybės visuomeninė administracinių ginčų komisija nagrinėja asmenų skundus dėl savivaldybių viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ir veiksmų teisėtumo, taip pat šių subjektų atsisakymo ar vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo (Administracinių ginčų komisijų įstatymo 5 straipsnio 1 dalis, Administracinių bylų teisenos įstatymo 27 straipsnis).

Vyriausioji administracinių ginčų komisija nagrinėja skundus (prašymus) dėl centrinių valstybinio administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų ir veiksmų teisėtumo, taip pat dėl minėtų subjektų atsisakymo ar vilkinimo atlikti jų kompetencijai priskirtus veiksmus teisėtumo ir pagrįstumo (Administracinių ginčų komisijų įstatymo 9 straipsnio 1 dalis, Administracinių bylų teisenos įstatymo 28 straipsnis).

Tačiau teisės aktuose yra numatytos išimtys iš minėtomis bendro pobūdžio taisyklėmis apibrėžtos administracinių ginčų komisijų kompetencijos (Administracinių ginčų komisijų įstatymo 5 straipsnio 2 dalis, 9 straipsnio 2 dalis, Administracinių bylų teisenos įstatymo 29 straipsnis).

Savivaldybių visuomeninės administracinių ginčų komisijos ir Vyriausioji administracinių ginčų komisija nesprendžia ginčų, kurių nagrinėjimas nėra priskirtas administracinių teismų kompetencijai, bylų, kurias netaikant išankstinio nagrinėjimo ne teismo tvarka procedūros nagrinėja administraciniai teismai, nenagrinėja skundų (prašymų) dėl savivaldybių visuomeninių administracinių ginčų komisijų sprendimų ir dėl kitų išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijų priimtų sprendimų, bylų, kurios teismingos Vilniaus apygardos administraciniam teismui, bylų, priskirtų Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo kompetencijai, taip pat nenagrinėja ginčų dėl mokesčių, kitų privalomų mokėjimų ir rinkliavų bei ginčų, kuriems nagrinėti įstatymai numato kitokią tvarką (Administracinių bylų teisenos įstatymo 16 straipsnis, 18 straipsnio 2 ir 3 dalys, 19 straipsnio 2 ir 3 dalys, 20 straipsnio 1 dalis, 29 straipsnis, Administracinių ginčų komisijų įstatymo 5 straipsnio 2 dalies 2 punktas ir 9 straipsnio 2 dalies 2 punktas). Administracinių ginčų

[15] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr.52-2025.

komisija, nagrinėdama skundus (prašymus), nei turtinės žalos, nei ginčo šalių turėtų išlaidų atlyginimo klausimų nesprendžia (Administracinių ginčų komisijų įstatymo 17 straipsnis).

Kadangi įstatymų leidėjas administracinių ginčų komisijų kompetenciją yra apibrėžęs bendro pobūdžio taisyklėmis, todėl, konkretizuojant administracinių ginčų komisijų kompetencijos ribas, svarbią reikšmę įgyja šių taisyklių aiškinimas. Analizuodami Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudenciją pabandysime panagrinėti, svarbiausius administracinių ginčų komisijų kompetencijos nustatymo probleminius aspektus.

Kaip jau buvo minėta, administracinių ginčų komisijoms nepriskirta nagrinėti kitų išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijų priimtų sprendimų. Praktikoje dažnai kyla neaiškumų ką laikyti išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucija.

Administracinių ginčų nagrinėjimo komisijos nėra vienintelės institucijos kompetentingos nagrinėti ginčus ikiteismine tvarka. Teisės aktai gali nustatyti, kad tam tikros rūšies ginčus ikiteismine tvarka nagrinėja ir kitos institucijos. Administracinių bylų teisenos įstatymo 26 straipsnio 4 dalis numato, kad atskiroms administracinių ginčų kategorijoms įstatymai gali nustatyti ir kitas išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijas.

Tačiau ikiteisminė ginčų nagrinėjimo tvarka nustatoma ne tik įstatymu, bet nereti atvejai, kai viešojo administravimo institucijos, priimdamos poįstatyminius teisės aktus, kuriais nustatoma įstatymų įgyvendinimo tvarka, numato galimybę, jog asmuo, nesutikdamas su viešojo administravimo subjekto priimtu administraciniu aktu ar atliktu veiksmu, gali paduoti skundą, aukštesniam administravimo subjektui ar specialiai skundams nagrinėti sukurtai institucijai.

Pavyzdžiui Ekologinio žemės ūkio taisyklių, patvirtintų Žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 375[16], 19 punkte nustatyta, kad jeigu pareiškėjas nesutinka su sertifikavimo įstaigos sprendimu dėl ekologinės gamybos sertifikavimo, per 30 kalendorinių dienų nuo sprendimo priėmimo dienos jis turi teisę kreiptis į sertifikavimo įstaigos apeliacinę komisiją dėl sertifikavimo įstaigos priimto sprendimo peržiūrėjimo. Pagal šių taisyklių nuostatas sertifikavimo įstaigų sprendimai negalėtų būti skundžiami administracinių ginčų komisijai, nes šios kategorijos ginčų sprendimui yra nustatyta išankstinė ginčo nagrinėjimo tvarka.

Tačiau Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, jog pagal Administracinių bylų teisenos įstatymo 26 straipsnio 4 dalį atskiroms administracinių ginčų

[16] Žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymas Nr. 375 „Dėl ekologinio žemės ūkio taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 1-21.

kategorijoms išankstinio ginčų nagrinėjimo ne per teismą tvarka gali būti nustatyta tik įstatymu, bet ne žemesnės galios viešojo administravimo subjekto norminiu teisės aktu[17].

Taigi nepriklausomai nuo to, jog viešojo administravimo institucijų priimtuose norminiuose administraciniuose teisės aktuose yra nustatyta tam tikra alternatyvi ginčų sprendimo tvarka, tačiau asmens skundo nagrinėjamas pagal tokią tvarką, negali būti pripažįstamas ikiteisminiu ginčo nagrinėjimu, o institucijos, kurioms teisė nagrinėti asmenų skundus yra suteikta ne įstatymu, o viešojo administravimo subjekto priimtu norminiu administraciniu teisės aktu, nėra kvaziteismai. Todėl tokių institucijų sprendimus asmuo turi teisę savo pasirinkimu apskųsti administracinių ginčų komisijai arba administraciniam teismui įstatymų nustatyta tvarka (Viešojo administravimo įstatymo 36 straipsnis[18]).

Taip pat praktikoje kyla problemų sprendžiant klausimą, ar mokesčių administravimo subjekto sprendimai bei veiksmai, nesusiję su mokesčių paskaičiavimu ar nurodymu sumokėti mokesčius, gali būti skundžiami administracinių ginčų komisijai. Kaip jau buvo minėta, Administracinių bylų teisenos įstatymo 29 straipsnyje nustatyta, jog administracinių ginčų komisijos nenagrinėja ginčų dėl mokesčių, kitų privalomų mokėjimų ir rinkliavų. Šio įstatymo 25 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad mokesčių administravimo subjektų sprendimai ar veiksmai (neveikimas) mokesčių, kitų privalomų mokėjimų klausimais, išskyrus mokestinius ginčus, skundžiami šiame įstatyme nustatyta tvarka. Mokestinių ginčų būtiną išankstinį nagrinėjimą ne teismo tvarka nustato mokesčių įstatymai. Pagal šias Administracinių bylų teisenos įstatymo nuostatas administracinių ginčų komisijų kompetencijai nepriskirtini tik mokestiniai ginčai, apibrėžti Mokesčių administravimo įstatymo[19] 2 straipsnio 21 dalyje[20]. Mokestiniai ginčai yra nagrinėjami specialia Mokesčių administravimo įstatymo IX skyriuje numatyta tvarka. Be to, Mokesčių administravimo įstatymo 144 straipsnis nustato, kad mokesčių mokėtojas turi teisę apskųsti bet kurį mokesčių administratoriaus (jo pareigūno) veiksmą arba neveikimą. Šios kategorijos byloms speciali mokestinių ginčų nagrinėjimo tvarka nėra taikoma Tačiau administracinių ginčų komisijų kompetencija nagrinėti ginčus, kylančius mokesčių administravimo srityje, Administracinių ginčų komisijų įstatyme apibrėžiama kiek kitaip. Šio įstatymo 5 straipsnio 2

[17] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A[442]-1560/2012.
[18] Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr.60-1945.
[19] Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas. *Valstybės žinios.* 2004. Nr.63-2243.
[20] Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 21 dalis nustato, kad mokestiniai ginčai - ginčai, kylantys tarp mokesčių mokėtojo ir mokesčių administratoriaus dėl sprendimo dėl patikrinimo akto tvirtinimo ar kito panašaus pobūdžio sprendimo, pagal kur mokesčių mokėtojui naujai apskaičiuojamas ir nurodomas sumokėti mokestis, taip pat dėl mokesčių administratoriaus sprendimo atsisakyti grąžinti (įskaityti) mokesčio permoką (skirtumą).

dalies 1 punkte ir 9 straipsnio 2 dalies 2 punkte nustatyta, jog administracinių ginčų komisijos nesprendžia mokesčių bylų.

Nors Administracinių bylų teisenos įstatyme ir Administracinių ginčų komisijų įstatyme vartojamos skirtingos lingvistinės konstrukcijos („ginčai dėl mokesčių, kitų privalomų mokėjimų ir rinkliavų“ bei „mokesčių bylos“), bet, mūsų nuomone, aiškinant minėtas teisės normas sisteminiu teisės aiškinimo metodu, galima spręsti, jog administracinių ginčų komisijos nesprendžia tik mokestinių ginčų.

Tačiau Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje minėtos įstatymo nuostatos aiškinamos priešingai. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra nurodęs, kad pagal Mokesčių administravimo įstatymo nuostatas galime išskirti dvi mokestinių bylų kategorijas: 1) mokestinius ginčus ir 2) kitas mokesčių bylas. Kitos mokesčių bylos, net ir taikant joms bendrąją administracinių ginčų nagrinėjimo tvarką, administracinių ginčų komisijoje negali būti nagrinėjamos, nes Administracinių bylų teisenos įstatymo 29 straipsnyje, Administracinių ginčų komisijų įstatymo 5 straipsnio 3 dalies 1 punkte bei 9 straipsnio 2 dalies 1 punkte numatyta, kad administracinių ginčų komisijos nesprendžia mokesčių bylų. Ši taisyklė reiškia, kad administracinių ginčų komisijos negali spręsti visų mokesčių bylų, t. y. tiek mokestinių ginčų, tiek kitų mokesčių bylų[21].

ADMINISTRACINIŲ GINČŲ KOMISIJOS ĮGALINIMŲ REALIZAVIMO PROCESINĖ FORMA

Administracinių ginčų komisijų įstatymo 14 straipsnis nustato, kad administracinių ginčų komisija sprendimą dėl ginčo paprastai priima bendru sutarimu dalyvaujant ne mažiau kaip 3 komisijos nariams. Kai bendro sutarimo nėra, sprendimas laikomas priimtu, kai už jį balsavo dauguma posėdyje dalyvavusiųjų.

Administracinių ginčų komisijų įstatymas nenumato kokios yra administracinių ginčų komisijų priimamų sprendimų rūšys. Tai įtvirtinta Nuostatuose, kurių 40 punktas nustato, jog komisija priima vieną iš šių sprendimų: 40.1. atmesti skundą (prašymą) kaip nepagrįstą; 40.2. įpareigoti atitinkamą administravimo subjektą pašalinti padarytą pažeidimą ar įvykdyti kitokį komisijos nurodymą; 40.3. įpareigoti atitinkamą administravimo subjektą per komisijos nustatytą laiką priimti sprendimą dėl šio subjekto atsisakymo ar vilkinimo atlikti jo kompetencijai priskirtus veiksmus; 40.4. nutraukti bylą kaip nežinybingą.

[21] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. birželio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{442}-840/2010.

Manytume, kad toks teisinis reguliavimas yra ydingas. Visų pirma, priimamų sprendimų rūšys turėtų būti nustatytos įstatyme. Kita vertus, jeigu šiuo atveju įstatymai nenumato kokius konkrečius sprendimus gali priimti administracinių ginčų komisijos, tai jų įgalinimų turinys gali būti nustatytas tik aiškinant įstatymo nuostatas. Konstitucinis Teismas yra pabrėžęs, kad įstatymuose nustatyto teisinio reguliavimo turinys negali būti aiškinamas remiantis tuo, kaip jį interpretavo Vyriausybė ar kitos institucijos, pagal savo kompetenciją leisdamos poįstatyminius teisės aktus, kuriais siekiama įgyvendinti atitinkamų įstatymų nuostatas[22].

Tačiau yra ir daugiau minėto teisinio reguliavimo trūkumų. Administracinių ginčų komisijos priima ir kitokius sprendimus, kurie nėra susiję su ginčo išsprendimu iš esmės. Nuostatų 23 punkte numatyta, kad komisijos pirmininkas, gavęs skundą (prašymą) išnagrinėja ir sprendžia šiuos klausimus: ar priklauso šios komisijos kompetencijai nagrinėti gautą skundą (prašymą); ar gautas skundas (prašymas) paduotas nepraleidus nustatyto skundo (prašymo) padavimo termino; ar skundas (prašymas) atitinka šių nuostatų 13-15 punktų reikalavimus; ar būtina reikalauti papildomos medžiagos; kuriuos asmenis reikia kviesti į posėdį; kada ir kur nagrinėti skundą (prašymą). Tačiau kokius sprendimus turėtų priimti komisijos pirmininkas, išnagrinėjęs šiuos klausimus, kokia tokių sprendimų procesinė forma, nei Administracinių ginčų komisijų įstatymas nei Nuostatai, nenumato. Nors kai kurie komisijos pirmininko spręstini Nuostatų 23 punkte nurodyti klausimai yra gana reikšmingi, nes susiję su asmens pažeistų teisių ar įstatymo saugomų interesų gynimo įgyvendinimu (pvz. klausimai, ar priklauso šios komisijos kompetencijai nagrinėti gautą skundą (prašymą), ar gautas skundas (prašymas) paduotas nepraleidus nustatyto skundo (prašymo) padavimo termino, ar skundas (prašymas) atitinka Nuostatų 13-15 punktų reikalavimus).

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje yra pažymėta, kad sprendimu, kuriuo atsisakoma priimti nagrinėti skundą administracinių ginčų komisijoje, užkertama galimybė tolesnei bylos eigai. Todėl, vadovaujantis teisingumo ir protingumo kriterijais, asmeniui turi būti numatyta galimybė tokį sprendimą apskųsti. Teisės normas aiškinant siaurinamai, o būtent, kad apygardos administraciniam teismui gali būti skundžiami tik atitinkamos administracinių ginčų komisijos ar kitos išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos sprendimai, priimti išnagrinėjus administracinį ginčą ne teismo tvarka iš esmės, būtų nepagrįstai apribota asmens teisė į teisminę gynybą. Taigi apygardos

[22] Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gruodžio 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2005, Nr.146-5332.

administracinio teismo kompetencijai yra priskiriami tiek skundai dėl administracinių ginčų komisijos ar kitos išankstinio ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucijos sprendimų, priimtų išnagrinėjus administracinį ginčą ne teismo tvarka iš esmės, tiek sprendimai, kuriais atsisakoma šiuos ginčus nagrinėti[23].

Nors Nuostatų 23 punktas įpareigoja komisijos pirmininką, susipažinus su gautu skundu (prašymu), patikrinti, ar skundas (prašymas) paduotas nepraleidus nustatyto skundo (prašymo) padavimo termino, tačiau teisės aktai nereguliuoja situacijos, kokį sprendimą privalėtų priimti administracinių ginčų komisija, kai išnagrinėjus ginčą iš esmės paaiškėja, jog skundas (prašymas) yra paduotas praleidus įstatymo nustatytus terminus. Lietuvos vyriausiojo administracinio praktikoje yra laikomasi nuostatos, jog tokiais nurodytais atvejais turėtų būti taikoma įstatymų analogija.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne vienoje byloje yra nurodęs, kad Nuostatai nenustato, jog administracinę bylą komisija gali nutraukti, jeigu bylos nagrinėjimo iš esmės metu paaiškėja, jog buvo praleistas terminas skundui paduoti, todėl šis teisinio reguliavimo neužbaigtumas turi būti išspręstas taikant įstatymo analogiją. Nežiūrint to, kad tai įsakmiai juridiškai nėra reglamentuota, komisija, nagrinėdama tam tikrus jos kompetencijai priskirtus klausimus (administracines bylas) ir priimdama sprendimus, taip pat gali naudoti analogiją savo veikloje, nes negalima priimti sprendimo, kuriame nebūtų nurodytas jo priėmimo juridinis pagrindas arba visai atsisakyti priimti tam tikrą sprendimą motyvuojant atitinkamo viešojo santykio juridiniu nesureguliavimu, t. y. teisės normos nebuvimu[24].

Taigi tokia situacija, kai teisės aktuose, kurie reguliuoja skundų (prašymų) nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose procesą, nėra reglamentuota procedūrinių sprendimų priėmimo tvarka pasiruošimo ginčo nagrinėjimui stadijoje, taip pat nėra nustatyta kokį sprendimą turėtų priimti administracinių ginčų komisija, jeigu, išnagrinėjus ginčą iš esmės, paaiškėja, kad skundas negalėjo būti priimtas, yra akivaizdi teisinio reguliavimo spraga, kuri turėtų būti panaikinta papildant teisinį reguliavimą.

Dar viena problema yra susijusi su administracinių ginčų komisijų kompetencijai priskirtais ginčais dėl viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų. Nes neaišku, ar administracinių ginčų komisija yra kompetentinga savo sprendimu panaikinti skundžiamą individualų administracinį aktą.

[23] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje AS^{15}-339/2006

[24] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{662}-1101/2010.

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas ne vienoje byloje yra pažymėjęs, jog iš Nuostatų 40 straipsnyje įtvirtintų teisės normų matyti, kad administracinių ginčų komisijai teisė naikinti viešojo administravimo subjektų priimtus teisės aktus nėra suteikta. Jeigu administracinių ginčų komisijai būtų suteikta teisė savo sprendimu panaikinti ginčijamą administracinį aktą, jos sprendimų vykdymo užtikrinimo institutas apskritai taptų nereikalingas (tais atvejais, jeigu administracinių ginčų komisija priimtų sprendimą panaikinti viešojo administravimo institucijos sprendimą, nenurodydama papildomų įpareigojimų jai). Komisija gali įpareigoti atitinkamą administravimo subjektą pašalinti padarytą pažeidimą ar įvykdyti kitokį komisijos nurodymą. Šiame sąraše administracinių ginčų komisijos sprendimo, kuriuo būtų galima panaikinti skundžiamą administracinį aktą, nėra. Todėl atsižvelgiant į viešojoje teisėje galiojantį principą, kad tai, kas nėra tiesiogiai leista, yra uždrausta, minėta nuostata plečiamai negali būti aiškinama. Komisija nėra teisminė institucija, todėl jos įgaliojimai negali būti prilyginami teismo įgaliojimams[25].

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo jurisprudencijoje išdėstytos pozicijos dėl administracinių ginčų komisijos teisės panaikinti individualų aktą argumentacijos esmė yra ta, kad teisės aktai formaliai nesuteikia tokios. Tačiau, mūsų nuomone, yra ir kiti minėtų administracinių ginčų komisijų įgalinimų ribojimo aspektai.

Visų pirma, Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas yra pažymėjęs, jog pagal galiojantį teisinį reguliavimą, teisės panaikinti individualų administracinį aktą suteikimas administracinių ginčų komisijoms, eliminuotų teisminę tokio sprendimo teisėtumo kontrolę tais atvejais, jeigu ginčo šalis neskųstų teismui administracinių ginčų komisijos sprendimo. Administracinių bylų teisenos įstatymo 92 straipsnis nustato, kad skundžiamo akto (veiksmo) panaikinimas reiškia, jog konkrečiu atveju atkuriama buvusi iki ginčijamo akto (veiksmo) priėmimo padėtis, t. y. atkuriamos pažeistos pareiškėjo teisės ar teisėti interesai. Taigi minėtas ginčą nagrinėjančios administracinių ginčų komisijos sprendimas priskirtinas savaime besirealizuojančių, arba savaime vykdomų, sprendimų kategorijai. Tokių sprendimų įgyvendinimui nereikalinga speciali vykdymo procedūra. Todėl administracinių ginčų komisijos sprendimo, kuriuo būtų panaikintas individualus administracinis aktas, teisminis

[25] Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{556}-329/2011; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{556}- 2302/2011; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. spalio 20 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{556}-2530/2011; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 9 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{442}-138/2012.

teisėtumo patikrinimas yra neįmanomas ir tokio sprendimo vykdymo užtikrinimo stadijoje (Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 straipsnis[26]).

Paminėtinas dar vienas aspektas, dėl ko administracinių ginčų komisija pagal savo teisinį statusą negali panaikinti individualaus administracinio akto. Teisės doktrinoje yra pripažįstama, kad „tam, jog atsirastų, pasikeistų ar pasibaigtų individualizuotas administracinis teisinis santykis, yra reikalingas viešojo valdymo (administravimo) subjekto išleistas individualus administracinis aktas, t.y. tik individualaus administracinio akto pagrindu personifikuoti administraciniai teisiniai santykiai gali kilti, pasikeisti ar pasibaigti“[27]. Taigi individualus administracinis aktas yra juridinis faktas, kurio pagrindu atsiranda, pasikeičia ar pasibaigia teisinis santykis. Paprastai valstybinio administravimo subjektų priimtais individualiais administraciniais aktais yra sukuriamos, panaikinamos ar pakeičiamos subjektinės teisės konkrečiam asmeniui ar nurodytai asmenų grupei (Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 9 dalis). Tais atvejais, kai individualaus administracinio akto pagrindu konkrečiam asmeniui suteikiama subjektinė teisė ji gali būti panaikinama ar pakeičiama tik teismo baigiamuoju aktu, kuris, skirtingai nei administracinių ginčų komisijos sprendimas, turi įstatymo galią.

Atsižvelgiant į tai, jog pagal esamą teisinį reguliavimą administracinių ginčų komisijos, nagrinėdamos skundus dėl viešojo administravimo subjektų priimtų individualių teisės aktų teisėtumo, iš esmės neturi ir negali turėti realių galių transformuoti ginčo teisinį santykį, atsiradusį skundžiamo individualaus administracinio akto pagrindu, todėl, mūsų nuomone, nėra tikslinga tokią ginčų kategoriją priskirti administracinių ginčų komisijų kompetencijai.

Tobulinant skundų (prašymų) nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose proceso teisinį reguliavimą, svarstytina ir dėl administracinių ginčų komisijos esamo teisinio statuso pakeitimo. Šiuo metu administracinių ginčų komisijos, nagrinėdamos skundus (prašymus) yra įpareigotos priimti imperatyvaus pobūdžio sprendimus. Mūsų manymu, administracinių ginčų komisijos turėtų veikti pagal prancūzų administracinės teisės doktrinoje įtvirtintą esminį

[26] Administracinių bylų teisenos įstatymo 91 straipsnis.
Teismo sprendimas užtikrinti administracinės ginčų komisijos sprendimo vykdymą
1. Tais atvejais, kai pareiškėjas kreipiasi į administracinį teismą su prašymu užtikrinti administracinių ginčų komisijos priimto sprendimo vykdymą, teismas išreikalauja iš atitinkamos komisijos medžiagą, kurios pagrindu buvo priimtas sprendimas, ir rašytinio proceso tvarka patikrina jo teisėtumą. Jeigu teismas nustato, kad administracinių ginčų komisijos sprendimas yra neteisėtas, tai priima sprendimą panaikinti komisijos sprendimą ir pats išsprendžia bylą iš esmės šio įstatymo nustatyta tvarka.
2. Jeigu teismas nustato, kad komisijos sprendimas yra teisėtas, tai priima sprendimą įpareigoti viešojo administravimo subjektą per teismo nustatytą laiką įvykdyti administracinių ginčų komisijos sprendimą. Tokio teismo sprendimo vykdymui užtikrinti taikomos šio įstatymo 97 straipsnio nuostatos.
[27] Bakaveckas, A. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis.* Vilnius: leidykla MES, 2012, p. 457.

administracinės jurisdikcijos principą, kad administracinio ginčo nagrinėjimas yra pakartotinis administravimas[28]. Šio principo įgyvendinimas administracinių ginčų komisijų veikloje reikštų, jog komisijos veiklos prioritetas būtų taikaus ginčo išsprendimo paieškos galimybės, o nepasiekus šio tikslo ginčas galėtų būti sprendžiamas imperatyviomis priemonėmis. Taigi administracinių ginčų komisijų veiklos prioritetu būtų mediacija. Toks požiūris į administracinių ginčų komisijų veiklos pobūdį, suteiktų naujų galimybių, įgyvendinant viešojo administravimo subjektų veiklos kontrolę, ginant žmogaus teises, didinant pasitikėjimą viešojo administravimo institucijomis. Mediacija administracinių ginčų komisijų veikloje suteiktų galimybę viešojo administravimo subjektams patiems operatyviai pašalinti asmens teisių bei teisėtų interesų pažeidimus.

IŠVADOS

Kadangi galiojantis bylų nagrinėjimo administracinių ginčų komisijose proceso teisinis reguliavimas, kai procesinės teisės normos yra įtvirtintos poįstatyminiame teisės akte, kelia pagrįstų abejonių dėl tokio teisinio reguliavimo atitikties Konstitucijai, todėl būtina papildyti Administracinių ginčų komisijų įstatymą teisės normomis, detaliai reguliuojančiomis minėtą procesą. Administracinių bylų teisenos įstatyme ir Administracinių ginčų komisijų įstatyme turėtų būti aiškiai ir konkrečiai nustatyta administracinių ginčų komisijų kompetencija. Administracinių ginčų komisijoms neturėtų būti priskirti ginčai dėl viešojo administravimo subjektų priimtų individualių administracinių aktų. Administracinių ginčų komisijų įstatyme turi būti nustatyta, kokius sprendimus priima komisijos pirmininkas, spręsdamas skundo (prašymo) priėmimo klausimą, taip pat turi būti nustatyta kokius sprendimus gali priimti administracinių ginčų komisija, jeigu, išnagrinėjus ginčą iš esmės, paaiškėja, jog skundas negalėjo būti priimtas. Administracinių ginčų komisijų įstatyme turėtų būti įtvirtintos mediacijos procedūros.

LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios.* 1992. Nr.33-1014.
2. Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr.13-310.
3. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr.13-308.
4. Lietuvos Respublikos Viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios.* 1999, Nr.60-1945.Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas. *Valstybės žinios.* 2004. Nr.63-2243.

[28] Chapus, R. *Droit administratif général. Tome 1*. Paris: Montchrestien, 2001, p. 771.

5. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gegužės 4 d. nutarimas Nr.533 „Dėl administracinių ginčų komisijų darbo nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr.41-1288.
6. Ekologinio žemės ūkio taisyklių, patvirtintų Žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymu Nr. 375. *Valstybės žinios. 2001, Nr. 1-21*.
7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr.89-2007.
8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. birželio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1997, Nr.58-135.
9. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. gruodžio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 1997, Nr.112-2849.
10. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2000 m. vasario 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2000, Nr.17-419.
11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2001, Nr.62-2276.
12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. spalio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2003, Nr.103-4611.
13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2003, Nr.124-5643.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. vasario 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2005, Nr.19-623.
15. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2005 m. gruodžio 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2005, Nr.146-5332.
16. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios.* 2007, Nr.52-2025.
17. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. spalio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS^{15}-339/2006.
18. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. birželio 7 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{442}-840/2010.
19. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. rugsėjo 20 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{662}-1101/2010.
20. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. kovo 28 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{556}- 329/2011.
21. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. rugsėjo 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{556}- 2302/2011.
22. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2011 m. spalio 20 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{556}-2530/2011.
23. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. vasario 9 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. A^{442}-138/2012.
24. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2012 m. gegužės 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A^{442}-1560/2012.
25. Andruškevičius, A. *Administracinė teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centro Teisinės informacijos departamentas, 2008.
26. Bakaveckas, A. *Administracinė teisė: teorija ir praktika. I dalis.* Vilnius: leidykla MES, 2012.
27. Pranevičienė, B. *Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje*. Vilnius, 2003.
28. Šedbaras, S. *Administracinio proceso teisinio reglamentavimo problemos Lietuvos Respublikoje*. Vilnius: Justitia, 2006.
29. Chapus, R. *Droit administratif général. Tome 1*. Paris: Montchrestien, 2001.
30. Fromont, M. *Droit administratif des États européens*. Paris: Presses Universitaires de France, 2006.

31. Lemasurier, J. *Le contentieux administratif en droit comparé*. Paris: Economica, 2001.

LEGAL AND REGULATORY ISSUES OF DISPUTE RESOLUTION PROCEDURE IN ADMINISTRATIVE DISPUTES COMMISSION

Dainius Raižys
Mykolas Romeris University

S u m m a r y

Legal regulation of the procedure of hearing appeals in administrative disputes commissions is analyzed in the article. Legal acts regulating the procedure of hearing cases in administrative disputes commissions are examined in the article. The author presents an evaluation of the legal regulation in terms of its conformity with the Constitution of Lithuania. On the basis of the jurisprudence of the Constitutional Court of Lithuania, the author comes to the conclusion that there are reasonable doubts whether legal regulation of hearing disputes in administrative disputes commissions conforms to norms of the Constitution of Lithuania. It is the author's opinion that the inconformity with the Constitution of Lithuania in principle arises from the fact that the procedure of hearing disputes is regulated by a Government resolution and not by law. Jurisprudence of the Supreme Administrative Court of Lithuania is summarized in the article, on the basis of which deficiencies of legal regulation on hearing cases in administrative disputes commissions are highlighted. Legal norms of the Law on Administrative Adjudication and Law of Administrative Disputes Commissions, defining jurisdiction of administrative disputes, are analyzed rather broadly.

According to precedents of administrative courts, interpretation of those norms is presented. Competence of administrative disputes commissions, when hearing disputes, arising from different spheres of public administration (cases related to taxing, construction and spatial planning), is defined. Considerable attention is given to analysis of legal regulation related to decisions taken by administrative disputes commissions. On the basis of this analysis, competence limits of administrative disputes commissions are defined. When defining the competence of administrative disputes commissions, it is stated that administrative disputes commissions may not decide to annul individual administrative acts. Doctrinal substantiation of the conclusion is presented in the article. A new conception of legal regulation is formulated on the basis of the performed research. It is suggested to regulate the procedure of hearing cases in administrative disputes commissions only in the Law of Administrative Disputes Commissions. It is suggested to grant the right to administrative disputes commissions not only to solve disputes, but also the right to carry out a mediational function. Specific suggestions are given with respect to deficiencies of legal norms regulating procedure of hearing cases in administrative disputes commissions, detected in the course of the research.

Keywords: administrative disputes commission, administrative process, administrative justice.

Dainius Raižys, Lietuvos Vyriausiasis Administracinis Teismas, teisėjas; Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Teisės katedros docentas. Mokslinių tyrimų kryptys: administracinių bylų procesas, viešojo intereso gynimas administraciniame procese.

Dainius Raižys, the Supreme Administrative Court of Lithuania, judge; Mykolas Romeris University, Faculty of Public Security, Department of Law, associated Professor. Research interests: procedure of administrative cases, public interest defence in administrative procedure.