

PROCESINIŲ TERMINŲ ADMINISTRACINIAM AKTUI GINČYTI TAIKYMO PROBLEMOS IR JŲ ĮTAKA TEISINIO SAUGUMO PRINCIPO ĮGYVENDINIMUI

Linas Meškys

Vytauto Didžiojo universiteto
Teisės fakulteto Viešosios teisės katedra
Daukanto g. 28, LT - 44211 Kaunas, Lietuva
Telefonas (8 37) 490281
Elektroninis paštas l.meskys@tf.vdu.lt

Vlada Banevičienė

Kauno miesto savivaldybės administracijos Teisės departamentas
Laisvės al. 96, LT-44251 Kaunas
Telefonas (+370 37) 42 34 80
Elektroninis paštas vlada.baneviciene@kaunas.lt

Pateikta 2010 m. kovo 5 d., parengta spausdinti 2010 m. kovo 25 d.

Anotacija. *Vienas iš esminių Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų yra teisinio saugumo principas. Jis reiškia valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo tikrumą ir stabilumą, apsaugoti teisinių santykių subjektų teises, taip pat įgytas teises, gerbti teisėtus interesus bei teisėtus lūkesčius. Principo paskirtis - laiduoti asmens pasitikėjimą savo valstybe ir teise.*

Nuo 1999 metų Lietuvoje pradėjo funkcionuoti specialieji – administraciniai teismai, kurių veiklai reglamentuoti priimtas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. Praktikoje ne visada paprasta atriboti bendrosios kompetencijos ir administraciniams teismams priskirtinų bylų teisingumą. Problemos kyla tada, kai vienoje byloje keliami keli reikalavimai, kurių vieni civilinio, kiti administracinio pobūdžio. Siekiant išspręsti šią problemą, Civilinio proceso kodekso 26 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog tuo atveju, kai civilinėje byloje vienas iš pareikštų reikalavimų yra susijęs su individualaus pobūdžio administraciniu teisės aktu, kurio teisėtumas ginčijamas byloje, bendrosios kompetencijos teismas, nagrinėdamas bylą, išsprendžia ir tokio akto teisėtumo klausimą.

Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje nustatytas vieno mėnesio terminas skundai (prašymui) dėl individualaus administracinio akto pateikti administraciniam teismui. Tuo tarpu Civilinio kodekso 1.125 straipsnis numato bendrą dešimties metų senaties terminą, per kurį asmuo gali apginti savo pažeistas teises pareikšdamas ieškinį.

Šiame straipsnyje siekiama išanalizuoti problemas, kylančias taikant ieškinio senatį tais atvejais, kai byla, kurioje be civilinio pobūdžio reikalavimų ginčijamas individualus administracinis aktas, nagrinėjama bendrosios kompetencijos teisme.

Reikšminiai žodžiai: *procesiniai terminai, administracinis aktas, teisinis saugumas, ieškinio senatis.*

ĮVADAS

Civilinėje teisėje didelis dėmesys skiriamas terminams, nes būtent jais yra nustatoma civilinių subjektinių teisių buvimo, įgyvendinimo bei jas pažeidus – gynimo terminai. Ieškinio senaties terminas – vienas svarbiausių civilinės teisės institutų, kurio teisinė reikšmė itin svarbi, ginant asmens pažeistas teises teismine tvarka ir realizuojant teisę į teisminę gynybą. Viena vertus, ieškinio senatis – tai tam tikra kliūtis įgyvendinant minėtą konstitucinę teisę, tačiau poreikis riboti teisę į pažeistų teisių gynybą tam tikrais terminais pripažįstamas visose teisinėse sistemose, skiriasi tik šio instituto konkretaus teisinio reguliavimo būdai ir priemonės (ieškinio senaties terminų trukmė, eigos pradžios skaičiavimo kriterijai, reikalavimai, kuriems ieškinio senatis netaikoma, ir pan.)¹. Kita vertus, ieškinio senaties instituto reikšmingumą lemia būtinybė garantuoti civilinių teisinių santykių stabilumą, aiškumą ir apibrėžtumą, išsaugoti ir apsaugoti tuos santykius, kurie nusistovėjo, t.y. buvo gana ilgą laiką – per visą ieškinio senaties terminą.

Nuo 1999 metų Lietuvoje pradėjo funkcionuoti specialieji – administraciniai teismai, kurių veiklai reglamentuoti priimtas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas². Administracinių teismų kompetencijai priskirti ginčai, kilę iš administracinių teisinių santykių, tame tarpe ir valstybinio bei savivaldybių administravimo subjektų priimti aktai. Praktikoje ne visada paprasta atriboti bendrosios kompetencijos ir administraciniams teismams priskirtinų bylų teisingumą. Problemos kyla tada, kai vienoje byloje keliami keli reikalavimai, kurių vieni civilinio, kiti administracinio pobūdžio. Siekiant išspręsti šią problemą, Civilinio proceso kodekso³ 26 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog tuo atveju, kai civilinėje byloje vienas iš pareikštų reikalavimų yra susijęs su individualaus pobūdžio administraciniu teisės aktu, kurio teisėtumas ginčijamas byloje, bendrosios kompetencijos teismas, nagrinėdamas bylą, išsprendžia ir tokio akto teisėtumo klausimą.

Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje nustatytas vieno mėnesio terminas skundai (prašymui) dėl individualaus administracinio akto pateikti administraciniam teismui. Tuo tarpu Civilinio kodekso⁴ 1.125 straipsnis numato bendrą dešimties metų senaties terminą, per kurį asmuo gali apginti savo pažeistas teises pareikšdamas ieškinį.

Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti problemas, kylančias taikant ieškinio senatį tais atvejais, kai byla, kurioje be civilinio pobūdžio reikalavimų ginčijamas individualus administracinis aktas, nagrinėjama bendrosios kompetencijos teisme. Darbe bus nagrinėjama, ar

¹ Artūras Driukas, *Ieškinio senaties instituto raida Lietuvoje: materialiniai ir procesiniai teisiniai aspektai*, Jurisprudencija (2003, t. 39(31)). P. 83.

² Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas (1999, Nr. 13-308). Toliau tekste – Administracinių bylų teisenos įstatymas.

³ Civilinio proceso kodeksas (2002, Nr. 36-1340). Toliau tekste – Civilinio proceso kodeksas.

⁴ Civilinis kodeksas (2000, Nr. 74-2262). Toliau tekste – Civilinis kodeksas.

gali vieno mėnesio terminas individualiam administraciniam aktui ginčyti, kuris nustatytas Administracinių bylų teisenos įstatyme, būti taikomas, nagrinėjant civilinę bylą.

Straipsnio temos pasirinkimą lėmė šios problemos aktualumas. Nagrinėjant civilines bylas, kuriose ginčijami ir administraciniai aktai, atsakovai itin dažnai prašo taikyti vieno mėnesio terminą ginčyti administracinį aktą, nurodydami, jog tai sutrumpintas senaties terminas. Teisės aktuose šis klausimas nėra reglamentuotas. Apskritai, tiek procesinių terminų, tiek ieškinio senaties samprata nėra pakankamai išsamiai nagrinėta ir teisinėje literatūroje. Straipsnyje siekiama išsiaiškinti šių terminų teisinę prigimtį ir paskirtį bei išnagrinėti teismų praktiką, suformuotą nagrinėjant tokio pobūdžio civilines bylas, išsiaiškinti, ar procesiniai bei ieškinio senaties terminai teisminėje praktikoje traktuojami vienodai, kokios šių terminų taikymo taisyklės.

Straipsnyje naudojamas analitinis metodas – analizuojami procesinius terminus ir senaties terminą reglamentuojantys teisės aktai, nagrinėjama teismų praktika, taip pat lyginamasis metodas – lyginami procesinių terminų bei senaties termino skirtumai bei sąsajos, šių terminų taikymo teismų praktikoje ypatumai.

1. Bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų kompetencijos atribojimas

Valstybė, suteikdama galimybę kiekvienam asmeniui įgyti bei, jeigu tuo nėra neteisėtai ribojama kitų asmenų laisvė, nevaržomai įgyvendinti savo teises ir laisves, ne tik teisės aktais apibrėžia šių teisių ir laisvių įgyvendinimo principus, bet ir numato, kaip teisinių santykių dalyviams apginti jų manymu pažeistas teises ar teisėtus interesus. Šiam tikslui pasiekti, valstybė nustato tam tikrą formalią subjektinių teisių gynimo procedūrą ir garantuoja kiekvienam asmeniui, manančiam, kad buvo pažeistos jo teisės ar teisėti interesai, teisę kreiptis į teismą teisminės gynybos. Teisė į teisminę gynybą yra konstitucinė – tokiu būdu valstybė parodo šios teisės svarbą bei savo požiūrį į subjektinių teisių įgyvendinimą ir apsaugą. Konstitucijos 30 straipsnio pirmojoje dalyje sakoma, kad asmuo, kurio konstitucinės teisės ir laisvės pažeidžiamos turi teisę kreiptis į teismą⁵. Šiame straipsnyje yra įtvirtinta procesinio pobūdžio garantija, užtikrinanti asmens teisių ir laisvių teisminę gynybą. Taigi, teisminė gynyba šiuolaikinėje teisinėje valstybėje yra pagrindinė pažeistų teisių gynimo forma.

Gana ilgą laikotarpį Lietuvos Respublikoje egzistavo vienos – bendrosios kompetencijos teismų sistema, taigi, visi teisiniai ginčai, taip pat ir kylantys iš administracinių teisinių santykių, buvo nagrinėjami bendrosios kompetencijos teismuose. Lietuvos Respublikos Seimo 1998 m. birželio 25 d. nutarimu patvirtintuose Teisinės sistemos reformos metmenyse

⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucija (1992, Nr. 33-1014).

buvo nurodyta, kad naudojant bendrųjų teismų sistemą, Lietuvoje steigiami dviejų instancijų administraciniai teismai, kurių kompetencijai bus perduotos bylos dėl valdymo institucijų ir valdininkų priimtų sprendimų teisėtumo bei kitos bylos, kylančios iš administracinių teisinių santykių, pvz., mokesčių ir pan. Sudarius tinkamas ekonomines, finansines ir organizacines prielaidas, bus kuriama savarankiška administracinių teismų sistema⁶. Ši sistema pradėjo funkcionuoti 1999 metais, o viena svarbiausių šių specializuotų teismų funkcijų – spręsti ginčus tarp valstybės ir privataus asmens.

Pažymėtina, jog abiejų rūšių teisenų tikslas išliko bendras: vykdyti teisingumą. Pasak V.Mikelėno, „Ir civilinėse, ir administracinėse bylose paprastai kalbama apie tam tikrą ginčą ir būtinumą jį išspręsti taikant atitinkamas materialinės teisės normas.“⁷ Iš tiesų, nagrinėdamas kiekvieną bylą, nesvarbu, didelė ar maža ieškinio kaina, koks yra teisinių santykių, dėl kurių kilęs ginčas, pobūdis, teismas privalo ją išnagrinėti dėmesingai: visokeriopai, išsamiai ir objektyviai ištirti visas bylai reikšmingas aplinkybes. Kita vertus, įstatymų leidėjas, nustatydamas skirtingą ginčų nagrinėjimo tvarką, sudarė sąlygas atsižvelgti į visuomeninį bei ekonominį ginčo reikšmingumą, atsižvelgiant į jo objekto bei subjektų specifiką. Tokiu būdu šiuos teismus skiria tam tikra teisinių santykių, reglamentuojamų administracinės ir civilinės teisės normų, specifika. Bendrosios kompetencijos teismas nagrinėja civilinius, privačius ginčus, kurių dalyviai yra lygiaverčiai, tuo tarpu specialiesiems administraciniams teismams, kaip minėta, priskirti administraciniai, viešieji ginčai, kurių vienas iš dalyvių visada yra valstybė (savivaldybė) ar atitinkama valstybės (savivaldybės) institucija.

Konstitucinį teisminės gynybos principą įtvirtina tiek civilinės, tiek administracinės procesinės normos. Civilinio proceso kodekso 5 straipsnio 1 dalis nustato, jog kiekvienas suinteresuotas asmuo turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas. Visiškai analogiška nuostata įtvirtinta ir Administracinių bylų teisenos įstatymo 5 straipsnyje: „Kiekvienas suinteresuotas subjektas turi teisę įstatymų nustatyta tvarka kreiptis į teismą, kad būtų apginta pažeista ar ginčijama jo teisė arba įstatymų saugomas interesas“. Įstatymų leidėjas teisę kreiptis į teismą teisminės gynybos tiesiogiai sieja su konkrečios bylos priskirtinumu tam tikros rūšies teismo kompetencijai. Teisės aktai, reglamentuojantys tiek administracinę, tiek civilinę teiseną, pakankamai aiškiai apibrėžia kriterijus, atribojančius tam tikrų bylų priskyrimą vienam ar kitam teismui: administraciniai teismai sprendžia ginčus, kylančius iš viešosios teisės (administracinės, konstitucinės, mokesčių ir pan.) kylančių santykių, o bendrosios kompetencijos teismai sprendžia

⁶ Lietuvos Respublikos Seimo 1998 m. birželio 25 d. nutarimas „Dėl teisinės reformos metmenų (nauja redakcija) ir jų įgyvendinimo“ (1998, Nr. 61-1736).

⁷ Egidijus Laužikas, Valentinas Mikelėnas, Vytautas Nekrošius, *Civilinio proceso teisė* (Vilnius: Justitia, 2003). P. 66.

ginčus, kylančius iš privatinės teisės reglamentuojamų santykių. Taigi, pažeistų asmens teisių gynybos būdas ir ginčo priskyrimas tam tikros rūšies teismui priklauso nuo reikalavimo turinio ir teisinio santykio dalyvių.

Tačiau praktikoje atriboti administracinių ir bendrosios kompetencijos teismų kompetenciją nėra paprasta, ir neretai iškyla klausimas: kuris teismas – bendrosios kompetencijos ar administracinis – turi nagrinėti tam tikrą teisinį konfliktą. Problemų dažniausiai kyla tada, kai ginčas byloje yra kilęs iš tarpusavyje susijusių skirtingo pobūdžio teisinių santykių, arba viena iš ginčo kilimo priežasčių yra administracinis aktas. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra konstatavęs: „jeigu ginčas kyla iš civilinio teisinio santykio, tai, nepriklausomai, kad viena iš šio ginčo šalių yra valstybės ar savivaldybės institucija, šis ginčas turi būti laikomas civiliniu, o ne administraciniu, ir yra teisingas bendrosios kompetencijos teismams. <...> bendrosios kompetencijos teismų kompetencija, kaip platesnė pagal savo pobūdį, turi apimti tuos atvejus, kai ginčas nėra grynai administracinio pobūdžio. Pagal šį principą, jeigu valstybės ar savivaldybės aktas tėra tik vienas iš kelių juridinių faktų, kurių pagrindu atsiranda, pasikeičia ar pasibaigia civilinis teisinis santykis, tai ginčas dėl tokio akto turi būti sprendžiamas kartu su civiliniu ginču, t.y. ne administraciniame, o bendrosios kompetencijos teisme.“⁸

Šią teismų suformuluotą praktiką įtvirtino 2003 metais įsigaliojęs Civilinio proceso kodeksas. Šio kodekso 26 straipsnio 2 dalis nustato: „Jeigu byloje vienas iš pareikštų reikalavimų yra susijęs su individualaus pobūdžio administraciniu teisės aktu, kurio teisėtumas ginčijamas šioje byloje, tai bendrosios kompetencijos teismas, nagrinėdamas bylą, joje išsprendžia ir tokio akto teisėtumo klausimą“.

Individualus administracinis aktas įstatyme apibrėžiamas kaip vienkartinis teisės taikymo aktas, skirtas konkrečiam subjektui ar nurodytai individualiais požymiais apibūdintų subjektų grupei. Jų tikslas pritaikyti konkrečių įstatymų ir kitų teisės normų nurodymus realioms valstybinio valdymo aplinkybėms. Šie aktai nukreipti į konkrečius asmenis ir susiję su konkrečių šalių administracinių teisinių santykių atsiradimu, pasikeitimu ar pasibaigimu. Tokiu būdu, individualūs teisės aktai reguliuoja konkrečius gyvenimo atvejus, skirti konkrečiam asmeniui, nustatančiam konkrečiam asmeniui santykius su konkrečia institucija⁹. Iš tiesų bylos dėl valstybinio bei savivaldybių administravimo subjektų priimtų teisės aktų ir veiksmų teisėtumo yra priskirtos administracinio teismo kompetencijai¹⁰, tačiau pagal minėtą principą, ne visada ginčijant individualų administracinį aktą ginčas bus nagrinėjamas administraciniame teisme. Administracinių teismų kompetencijai paprastai priskiriamas ginčų, kurių išsprendimas nėra

⁸ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2000 m. spalio 31 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-989/2000.

⁹ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. sausio 31 d. nutartis administraciniame byloje Nr. A⁵⁵⁶-151/2008.

¹⁰ Administracinių bylų teisenos įstatymo 15 str. 1 d. 1, 2 p.

susijęs su tolesniu civilinio ginčo išsprendimu, nagrinėjimas. Tokie civiliniai ginčai, kurie susiję su administraciniais teisiniais santykiais, nagrinėjami bendrosios kompetencijos teismuose kaip platesnės kompetencijos teismuose. Teismų praktikoje nustatyta, jog ginčo, susijusio su keliais teisiniais santykiais, priskirtinumą nagrinėti civilinio proceso tvarka ir teisingumą lemia pagrindinio teisinio santykio prigimtis ir pobūdis. Kita vertus, teismų praktikoje galima rasti aiškinimų, jog bendrosios kompetencijos teismas, nepriklausomai nuo teisinio santykio prigimties, turėtų nagrinėti bylą vien todėl, kad ginčas turi būti sprendžiamas vadovaujantis ir civilinės teisės normomis¹¹.

Šiems klausimams spręsti įstatymų leidėjas sukūrė tam tikrą teisinį mechanizmą – specialiąją teisėjų kolegiją (praktikoje paprastai vadinamą teisingumo kolegija). Jei byloje ginčijamas administracinis aktas yra sudėtinė civilinių teisinių santykių dalis, arba negalima išskirti pagrindinio, vyraujančio, teisinio santykio, teisingumo kolegija paprastai vadovaujasi absorbcijos principu ir bylą perduoda nagrinėti bendrosios kompetencijos teismui. Pagrindiniu kriterijumi, lemiančiu tam tikro ginčo teisingumą, specialioji teisėjų kolegija pripažįsta teisinių santykių, iš kurių kilo ginčas, pobūdį, t. y. ar ginčas kyla iš civilinių teisinių, ar iš administracinių teisinių santykių, nepriklausomai nuo to, kad viena iš ginčo šalių yra valstybės ar savivaldybės institucija.

2. Terminų samprata ir teisinė prigimtis

Prieš analizuojant ginčų dėl individualių administracinių aktų nagrinėjimo bendrosios kompetencijos teismuose ypatumus, ir konkrečiai – laikotarpį, per kurį įstatymas nustato galimybę asmeniui realizuoti jo teisę kreiptis į teismą, siekiant apginti tariamai pažeistas teises, bendrai panagrinėkime procesinių terminų ir ieškinio senaties termino sąvokas, jų prigimtį, esmę bei sąsajas.

2.1. Procesinių terminų paskirtis

Visų pirma reikėtų išsiaiškinti procesinio termino sąvoką. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas terminą apibrėžia kaip nustatytą laiką. Terminas suprantamas kaip atitinkamo reiškinio trukmė, apibrėžta tam tikrais įvykiais, žyminčiais jo pradžią ir pabaigą laiko atžvilgiu. Tai objektyvus, nuo žmogaus valios nepriklausantis reiškinys. Teisine prasme terminas – tai juridinis faktas, su kuriuo įstatymas sieja tam tikrų teisių ir pareigų atsiradimą, pasikeitimą ar

¹¹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. gegužės 15 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-334/2006.

pasibaigimą. Ir Civilinis kodeksas (1.117-1.123 straipsniai), ir Administracinių bylų teisenos įstatymas (65-67 straipsniai) pakankamai detalai reglamentuoja terminų rūšis, pradžios ir pabaigos nustatymą bei terminų skaičiavimo tvarką.

Nagrinėjant bylas (tiek civilines, tiek administracines), be jokios abejonės, itin svarbią reikšmę vaidina procesiniai terminai. Procesiniu terminu laikomas įstatymo ar teismo nustatytas laikas, per kurį teismas, dalyvaujantys byloje asmenys ar kiti civilinio proceso dalyviai privalo ar gali atlikti tam tikrus procesinius veiksmus nagrinėjant civilines bylas, priimant teismų procesinius sprendimus ir juos vykdant. Visų pirma procesiniai terminai įpareigoja teismą veikti operatyviai, jie turi užtikrinti, kad bylos nagrinėjimas nebus vilkinamas, kad teismo procesas bus greitas. Iš kitos pusės, procesiniai terminai įpareigoja ir proceso dalyvius – proceso greitumas priklauso ir nuo to, kaip jie laikosi nustatytų terminų, ar nepiktinaudžiauja savo teisėmis. Taigi procesiniai terminai yra reikšmingi dėl to, kad, jų laikantis, ginčas teisme bus išspręstas operatyviai ir ekonomiškai. Be to, procesiniai terminai tiesiogiai susiję su teisės į teisminę gynybą įgyvendinimu. Jei terminą bus nepagrįstai atsisakyta atnaujinti, teisė į teisminę gynybą bus pažeista. Ir atvirkščiai, nepagrįstai atnaujinus terminą kreiptis į teismą, gali būti pažeistas susiklosčiusių teisinių santykių stabilumas.

Šio darbo nagrinėjimo objektas – Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje nustatytas terminas. Jame teigiama: „Jeigu specialus įstatymas nenustato kitaip, skundas (prašymas) administraciniam teismui paduodamas per vieną mėnesį nuo skundžiamo akto paskelbimo arba individualaus akto ar pranešimo apie veiksmą (neveikimą) įteikimo suinteresuotai šaliai dienos arba per du mėnesius nuo dienos, kai baigiasi įstatymo ar kito teisės akto nustatytas reikalavimo įvykdymo terminas“. Taigi, minėtas įstatymas individualiam administraciniam aktui apskūsti teismine tvarka nustato vieno mėnesio terminą. Asmuo, laikydamas, jog viešojo administravimo subjekto priimtas individualus teisės aktas pažeidžia jo teises, per šį nustatytą laikotarpį gali kreiptis su skundu (prašymu) į administracinį teismą.

Lyg ir neturėtų kilti abejonų, jog tai procesinio pobūdžio terminas: tam tikro teisės akto (Administracinių bylų teisenos įstatymo) nustatytas laiko tarpas tam tikram procesiniam veiksmui atlikti (pateikti skundą (prašymą) administraciniam teismui). Procesinį šio termino pobūdį apsprendžia jau vien ta aplinkybė, jog jis nustatytas įstatyme, reglamentuojančiame administracinį procesą. Kita vertus, galėtų kilti klausimas, ar terminas gali būti laikomas procesiniu, jei pats procesas dar nėra prasidėjęs – juk terminas skirtas tik inicijuoti administracinį procesą. Tačiau nesant tinkamo pareiškėjo skundo (prašymo), administracinė byla teisme negalėtų būti iškelta. Tik pateikus konkrečiomis aplinkybėmis (faktinėmis ir juridinėmis) pagrįstą skundą (prašymą), kuriame aiškiai suformuluoti pareiškėjo reikalavimai, teisinis ginčas įgauna procesinę formą ir prasideda administracinis procesas. Procesinę minėto termino prigimtį

patvirtina ir tai, jog, termino klausimas svarstomas sprendžiant skundo (prašymo) priėmimo klausimą. Administracinių bylų teisenos įstatymo 37 straipsnio 2 dalies 8 punkte nurodyta, jog teismas motyvuota nutartimi atsisako priimti skundą (prašymą), jeigu praleistas skundo (prašymo) padavimo terminas ir pareiškėjas neprašo jo atnaujinti ar teismas atmeta tokį prašymą. Taigi, asmeniui, praleidusiam įstatyme nustatytą terminą skundui paduoti, paprastai turi kilti neigiama pasekmė – jo skundą turi būti atsisakyta priimti¹². Administracinėje teisenoje šis klausimas dažniausiai išsprendžiamas iki bylos iškėlimo:

Taigi, administracinėje teisenoje pripažįstama, jog teisė kreiptis su skundu (prašymu) į administracinį teismą yra procesinė teisė, kuri negali priklausyti nuo materialiojo teisinio pobūdžio aplinkybių. Administracinis teismas, sprenddamas skundo (prašymo) priėmimo klausimą, nagrinėja tik procesines aplinkybes, tarp kurių – terminas skundui (prašymui) paduoti. Pažymėtina, jog tai papildoma kliūtis realizuoti savo konstitucinę teisę į teisminę gynybą. Tačiau ši teisė, kaip aukščiau minėta, nėra absoliuti, ir ją įgyti galima tik esant įstatyme numatytiems pagrindams. Kaip yra pažymėjęs Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, „ši teisė realizuojama teisės aktuose nustatyta tvarka, todėl pripažinus, kad pareiškėjas šia tvarka tinkamai nepasinaudojo, negalima konstatuoti teisės į teisminę gynybą pažeidimo“¹³.

Žinoma, Administracinių bylų teisenos įstatymas numato galimybę atnaujinti praleistą procesinį terminą. Tačiau Lietuvos vyriausiasis teismas ne kartą yra pabrėžęs, jog įstatymų leidėjas, nustatydamas terminus procesiniams veiksams atlikti, siekia užtikrinti teisinių santykių stabilumą, todėl praleistas terminas gali būti atstatomas tik išimtiniais atvejais, jeigu jo praleidimo priežastys tikrai buvo svarbios, ekstraordinarios. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo formuojamoje teismų praktikoje pripažįstama, kad priežastimis, kurių pagrindu gali būti atnaujintas praleistas terminas skundui paduoti, laikytinos tik tos aplinkybės, kurios objektyviai trukdė asmeniui įstatymo nustatytu laikotarpiu kreiptis į teismą, tai yra nepriklausė nuo jo valios.

2.2. Ieškinio senaties termino samprata ir tikslai

Aptartasis administracinės teisenos procesinis terminas gyvuoja palyginti neseniai (Administracinių bylų teisenos įstatymo pirmoji redakcija įsigaliojo tik 1999 metais), tuo tarpu ieškinio senaties termino institutą galima kildinti iš senosios romėnų teisės. Jau tuomet buvo pripažįstama, jog įgyvendinant ir ginant civilines teises labai svarbią reikšmę turi laikas. Ilgas laiko tarpas, per kurį asmuo nesikreipia į teismą, kad būtų apginta jo teisė, sukelia tam tikrą

¹² Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁶-247/2006.

¹³ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-154/2008

neapibrėžtumą, nekonkretumą civiliniuose teisiniuose santykiuose bei civilinėje apyvartoje¹⁴. Pirmiausia buvo nustatyti terminai tam tikrų kategorijų ieškiniams pareikšti, vėliau (424 metais) atsirado ieškinio senaties termino kategorija, kuri nuo kitų terminų skyrėsi tuo, jog pasibaigus šiam terminui, išnykdavo teisė į teisminę gynybą, tuo tarpu pati materialinė teisė išlikdavo. Būtent ši aplinkybė yra išskirtinis ieškinio senaties bruožas.

Šiuolaikinėje teisėje ieškinio senaties samprata išliko analogiška – tai laiko tarpas (t.y. terminas), per kurį galima ginti savo pažeistas teises ar interesus, pareiškiant ieškinį teisme, arbitraže ar kitomis įstatymo nustatytomis gynimo formomis. Lietuvoje ieškinio senatis priskiriama materialinės teisės normoms, o jos sąvoka įtvirtinta Civiliniame kodekse. 1964 m. Civilinio kodekso¹⁵ 83 straipsnio 1 dalyje ieškininės senaties sąvoka buvo suformuluota taip: „Pasibaigus įstatymo nustatytam terminui, išnyksta teisė į ieškininę pažeistos teisės gynybą“. Šiuo metu galiojančio Civilinio kodekso redakcijos¹⁶ 1.124 straipsnis pateikia iš esmės analogišką, gal šiek tiek konkretesnę sampratą: „tai įstatymų nustatytas laiko tarpas (terminas), per kurį asmuo gali apginti savo pažeistas teises pareikšdamas ieškinį“. Taigi, visais atvejais ieškinio senatis traktuojama kaip laikotarpis, per kurį asmuo gali priverstinai, t.y. valstybės padedamas, apginti savo pažeistas teises. Atkreiptinas dėmesys, jog ieškinio senatis – tai nėra terminas, per kurį asmuo turi kreiptis į teismą dėl savo pažeistos teisės gynimo. Tai yra laiko tarpas, kuriam pasibaigus išnyksta teisė į ieškininę pažeistos teisės gynybą.

Ieškinio senaties instituto taikymas Lietuvoje skirtingais periodais buvo nevienodas. Tiek tarybiniais metais, tiek pirmaisiais metais po nepriklausomybės atkūrimo, ieškinio senaties taikymas taikė teismas *ex officio*, nepriklausomai nuo šalių valios. Atsakovas (skolininkas) paveikti bylos baigtį pasibaigus ieškinio senaties terminui negalėjo ir turėjo teisę tik atkreipti teismo dėmesį, kad baigiasi terminas, bei išsakyti su tuo susijusius argumentus¹⁷, nes pagal tuo metu galiojusio Civilinio kodekso 85 straipsnio 2 dalį, ieškinio senatį teismas taikė savo iniciatyva. Vėliau akcentuota, jog ieškinio senatis gali būti taikoma tik esant skolininko reikalavimui. Taigi, teismas netenka teisės ieškinio senaties taikyti savo iniciatyva, o esant priešingos šalies reikalavimui taikyti ieškinio senatį, priimdamas sprendimą privalo pasisakyti dėl ieškinio senaties taikymo pagrįstumo. Tokią praktiką pradėjo formuoti ir Lietuvos Aukščiausiasis Teismas priimtose nutartyse: „Nagrinėjant bylą iš naujo pirmosios instancijos teisme svarstytinas klausimas dėl ieškininės senaties taikymo, nes atsakovo atstovė, nagrinėjant

¹⁴ Ipolitas Nekrošius, Vytautas Nekrošius, Stasys Vėlyvis, *Romėnų teisė* (Kaunas: Vijusta, 1996). P. 63.

¹⁵ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Žin. 1964, Nr. 19-138.

¹⁶ Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas // Žin. 2000, Nr. 74-2262.

¹⁷ Žr. išnašą 1. P. 84.

bylą kasacinėje instancijoje, pareikalavo tai apsvarstyti¹⁸; „Apygardos teismas pagrįstai laikė, kad nebuvo pagrindo taikyti ieškininės senaties terminą, nes skolininkas to nereikalavo“¹⁹.

Pažymėtina, jog ieškinio senatis yra nustatyta tiek ieškovo, tiek atsakovo naudai, ji negali būti vertinama kaip vienašalė, t.y. nustatyta tik vienos civilinio teisinio santykio šalies interesais. Viena vertus, ji susijusi su realių galimybių nukentėjusiai šaliai apginti savo pažeistas teises ar įstatymo saugomus interesus, sudarymu, kita vertus – ir su asmens galimybių apginti savo pažeistas teises ar įstatymo saugomus interesus ribojimu. Jei teismas pripažįsta, kad ieškinio senaties terminas praleistas dėl svarbios priežasties, pažeistoji teisė turi būti ginama, o praleistas ieškinio senaties terminas atnaujinamas.

Panagrinėkime ieškinio senaties esmę ir tikslus. Ieškinio senatis nustatoma dėl įvairių priežasčių. Visų pirma – tai būtinybė garantuoti civilinių santykių stabilumą, aiškumą ir apibrėžtumą, išsaugoti ir apsaugoti tuos santykius, kurie nusistovėjo, t.y. buvo gana ilgą laiką – per visą ieškinio senaties terminą. Tokiu būdu civilinių santykių dalyviams garantuojama, kad suėjus įstatymo nustatytam terminui, jų subjektinės teisės teismo tvarka negalės būti nugincytos ir jiems nebus paskirta tam tikra pareiga. Šią ieškinio senaties instituto paskirtį analizuodamas pabrėžė ir A.Driukas: „net ir teisės pažeidėjas turi teisę tikėtis, kad, praėjus tam tikram laikui, santykiai tarp jo ir kreditoriaus taps teisiškai apibrėžti. Jokiais terminais neapribota valstybės prievartos skolininkui grėsmė pažeistų teisinių santykių stabilumą, stabdytų civilinių teisinių santykių raidą. <...> Jeigu asmuo, kurio teisė pažeista, ilgą laiką delsia pareikšti ieškinį skolininkui ir jį pareiškia pasibaigus ieškinio senaties terminui, tai paprastai reiškia, jog pats kreditorius arba neįsitikinęs teisės egzistavimu ar jos pažeidimu, arba asmens interesas nėra toks reikšmingas, kad nusvertų abejones dėl ieškinio pareiškimo“²⁰.

Kita ieškinio senaties paskirtis – skatinti asmenį kuo greičiau ginti savo pažeistą teisę bei palengvinti įrodinėjimo procesą. Ieškinio senaties termino praleidimas leidžia manyti, kad teisės turėtojas nėra suinteresuotas įgyvendinti savo teisę. Jeigu asmuo, žinodamas arba turėdamas žinoti apie savo teisės pažeidimą (Civilinio kodekso 1.127 str.), į šį pažeidimą per visą ieškininės senaties termino eigą nereaguoja ir nereiškia ieškinio, tai kita civilinio teisinio santykio šalis turi teisę pagrįstai tikėtis, jog toks asmuo arba apskritai atsisako savo teisės, arba nemano, jog jo teisė yra pažeista. Šis tikslas glaudžiai siejasi su civilinio proceso tikslu: kuo greičiau atkurti teisinę taiką tarp šalių. Civilinio proceso metu siekiama, kad byla būtų išnagrinėta teisingai ir per kiek įmanoma trumpesnę laiką. Tuo tarpu praėjus ilgam laikui paprastai tampa sudėtinga surinkti įrodymus, pagrindžiančius tam tikras aplinkybes, iš esmės gali pasikeisti ir teisinis ginčo santykių reglamentavimas. Priešinga šalis, praėjus tam tikram

¹⁸ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1995 m. gruodžio 18 d. nutartis civ. byloje Nr. 3K-328.

¹⁹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1996 m. gegužės 6 d. nutartis civ. byloje Nr. 3K-754, 1996 m.

²⁰ Žr. išnašą 1. P. 86.

laikotarpiui, yra užtikrinta ar bent pagrįstai tikisi, jog tam tikri nusistovėję santykiai yra teisėti ir teisingi, todėl dažnai neišsaugo svarbią reikšmę turinčių įrodymų, net nekalbant apie sumažėjusią naujų įrodymų surinkimo galimybę.

Analizuojant dabartinę teismų praktiką, akivaizdu, jog šiuo metu civilinėse bylose ieškinio senaties institutas kaip priemonė apsiginti nuo priešingos šalies reikalavimų naudojamas pakankamai dažnai. Pažymėtina, jog Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, analizuodamas ieškinio senaties instituto tikslus, taip pat ne kartą pabrėžė jo paskirtį saugoti civilinių teisinių santykių stabilumą²¹, užkirsti kelią begaliniam bylinėjimuisi, skatinti asmenį kuo greičiau ginti savo pažeistą teisę, palengvinti įrodinėjimo procesą²². Be to, Teismas yra pabrėžęs, jog sprendžiant klausimą dėl senaties termino atnaujinimo, turi būti įvertinama, kad tokiu būdu nebūtų pažeistos kitų asmenų teisės ir teisėti interesai bei nusistovėjęs teisinių santykių stabilumas ir vientisumas²³.

2.3. Ieškinio senaties termino ir Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje nustatyto procesinio termino skirtumai ir sąsajos

Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 str. 1 d. nustatytas terminas, kaip minėta aukščiau, yra aiškiai procesinio pobūdžio. Ar galima procesiniu terminu laikyti ieškinio senaties terminą? Iš tiesų, teisės teorijoje nėra aiškiai ir vienareikšmiškai apibrėžta ieškinio senaties termino prigimtis. Viena vertus, tuo požiūriu, kad ieškinio senaties terminą nustato Civilinis kodeksas ir kiti įstatymai, jis neturėtų būti laikomas procesiniu, nes reglamentuojamas materialinės teisės normų. Jo negali nustatyti nei sandorio šalys, nei teismas. Tai imperatyvaus pobūdžio teisės norma: pagal Civilinio kodekso 1.125 str. 12 d., šalių susitarimu pakeisti ieškinio senaties terminus ir jų skaičiavimo tvarką draudžiama, kaip ir draudžiama iš anksto atsisakyti taikyti ieškinio senatį. Taigi, ieškinio senatis atsiranda suėjus ieškinio senaties terminui, vadinasi, senaties termino pasibaigimas yra juridinis faktas, o ieškinio senatis – to juridinio fakto sukurta teisinė pasekmė²⁴. Pasibaigus ieškinio senaties terminui išnyksta tik teisė į pažeistos teisės gynybą ieškiniu tvarka, bet pati subjektinė teisė ir teisė kreiptis į teismą teisminės gynybos išlieka, t.y. ieškinio senaties termino pabaiga iki ieškinio pareiškimo yra pagrindas ieškinį atmesti, tačiau negali būti pagrindas atsisakyti priimti ieškinį (Civilinio kodekso 1.126 straipsnio 1 dalis). Šiuo požiūriu ieškinio senaties institutas priskirtinas materialinei teisei.

²¹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. kovo 14 d. nutartis civ. byloje Nr. 3K-7-38/2008.

²² Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. rugsėjo 28 d. nutartis civ. byloje Nr. 3K-3-352/2007.

²³ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. rugsėjo 24 d. nutartis civ. byloje Nr. 3K-3-338/2007.

²⁴ Egidijus Baranauskas ir kt., *Civilinė teisė. Bendroji dalis*. (Vilnius: Mykolo Riomerio Universitetas, 2007). P. 379.

Kita vertus, ieškinio senatį gali taikyti tik teismas. Tik teismo proceso metu aiškinamasi, kokios trukmės senaties terminas turi būti taikomas, nuo kada prasidėjo senaties termino eiga, ar nėra pagrindo praleistam senaties terminui atnaujinti ir kt. Šios aplinkybės pagrindžia procesinį ieškinio senaties termino pobūdį. Atsižvelgiant į tai, pripažįstama, jog ieškinio senatis yra mišrus teisės institutas, nes jis susijęs tiek su materialinės teisės apibrėžtomis civilinių teisinių santykių subjektų teisėmis bei pareigomis, tiek ir su pažeistų subjektinių teisių gynyba tam tikra procesine forma.

Pažymėtina ir tai, kad nors Konstitucijos 30 straipsnis įtvirtino teisę kreiptis į teismą, tačiau tokia teisė nėra besąlygiška: ji yra universali, bet ne absoliuti. Teisė į teisminę gynybą ir teisė kreiptis į teismą visų pirma priklauso nuo įstatyme numatytų aplinkybių. Ši teisė įgyvendinama esant tam tikriems įstatymų įtvirtintiems pagrindams – kai nėra tokio pagrindo, konstatuojamas procesinės subjekcinės teisės (teisės kreiptis į teismą) nebuvimas. Civilinio proceso kodekso 137 straipsnio 2 dalyje bei Administracinių bylų teisenos įstatymo 37 straipsnio 2 dalyje yra suformuluoti tam tikri apribojimai, t.y. aplinkybės, kurioms esant teismas atsisako priimti ieškinį. Šis sąrašas yra baigtinis, plečiamai negali būti aiškinamas, nes būtų nepagrįstai suvaržoma asmens teisė į teisminę gynybą. Jei teismas prieš priimdamas ieškinį nustato esant bent vieną iš šių aplinkybių, motyvuota nutartimi privalo atsisakyti priimti ieškinį, skundą ar pareiškimą. Taigi, kai ieškinys, pareiškimas ar skundas pasiekia teismą, šis nagrinėja jo priimtinumą klausimą: sprendžia, ar yra išpildytos sąlygos, leidžiančios jam nagrinėti ginčą iš esmės. Su šiomis sąlygomis siejama administracinės ar civilinės bylos iškėlimo galimybė ir tolesnis jos nagrinėjimas.

Praėjusiame skyriuje pateikta terminų analizė patvirtina, jog Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje nustatytas vieno mėnesio terminas, per kurį gali būti paduodamas skundas administraciniam teismui dėl individualaus administracinio akto teisėtumo, nėra senaties terminas, nors su ieškinio senaties terminu turi nemažai sąsajų. Šios aplinkybės yra svarbios, siekiant atsakyti į klausimą, ar vieno mėnesio terminas gali būti taikomas, nagrinėjant bylą bendrosios kompetencijos teisme.

Šalys vieno mėnesio terminą administraciniam aktui ginčyti prašo teismo taikyti pakankamai dažnai. Neretai jis vadinamas ieškinio senaties terminu²⁵ (beje, taip jį įvardinęs yra ir Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas²⁶), nes pagal savo prasmę yra labai jam artimas. Abiejų terminų tikslas – riboti asmenų teisę į teisminę gynybą. Šiame darbe ne kartą minėta, jog ši teisė nėra absoliuti, ji negali būti aiškinama kaip asmens galimybė kreiptis į teismą bet koku

²⁵ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2005 m. gruodžio 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-645/2005, 2008 m. vasario 25 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-134/2008.

²⁶ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2001 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²-819/2001, 2002 m. vasario 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹¹-204-02.

būdu. Ji gali būti realizuojama tik tam tikra įstatymų nustatyta tvarka. Šiuo požiūriu galima teigti, jog procesinis vieno mėnesio terminas kreiptis į administracinę teisumą yra didesnis apribojimas, nes šis terminas turi esminės įtakos sprendžiant klausimą dėl skundo (prašymo) priėmimo. Jei aplinkybė, jog šis terminas praleistas, paaiškėja bylos nagrinėjimo metu, byla yra nutraukiama (Administracinių bylų teisenos įstatymo 101 straipsnio 6 punktas). Tuo tarpu civilinėje teisenoje terminų, ribojančių asmens galimybę kreiptis į teisumą, nėra nustatyta. Ieškinio senaties terminų klausimas sprendžiamas nagrinėjant bylą iš esmės ir gali būti pagrindu atmesti ieškinį. Iš to seka kitas svarbus šiuos terminus skiriantis kriterijus – ieškinio senatį teismas gali taikyti tik esant atsakovo reikalavimui. Tuo tarpu administracinėje teisenoje klausimą, ar praleistas skundo (prašymo) padavimo terminas, teismas turi teisę išspręsti savo iniciatyva (Administracinių bylų teisenos įstatymo 37 straipsnio 2 dalies 8 punktas). Tai yra svarbiausi šiuos terminus skiriantys faktoriai..

Nors ir skirtingais būdais, abu šie terminai riboja asmens teisę į teisminę gynybą – pasibaigus terminui, asmuo (ir nesant pagrindo jį atnaujinti) asmuo neturi pagrindo reikalauti, jog jo teisės būtų apgintos teismine tvarka.. Abiejų terminų pradžia siejama su asmens teisių pažeidimo momentu. Tiek administracinių, tiek civilinių bylų praktikoje aiškinimas yra vienodas. Civilinėje teisenoje ieškinio senaties termino pradžia yra nusakoma subjektyviu momentu, kada asmuo sužinojo ar turėjo sužinoti apie savo teisės pažeidimą. Administracinių bylų teisenos įstatyme termino pradžia skaičiuojama nuo individualaus administracinio akto įteikimo dienos. Įstatymas nenustato kaip turi būti skaičiuojamas terminas skundai paduoti, kai toks individualus aktas neįteikiamas ar jo (individualaus akto) įteikimas neprivalomas, tačiau asmuo mano, kad toks aktas, nors ir skirtas kitam asmeniui, pažeidžia jo teises. Administracinių teismų praktikoje yra pasisakyta, kad tokiu atveju suinteresuoti asmenys turi teisę kreiptis į teisumą per vieną mėnesį, kai sužinojo ar turėjo sužinoti apie šio akto turinį ir juo pažeidžiamas savo teises ar teisėtus interesus²⁷. Taigi, abiejose teisenose termino eigos pradžia siejama su subjektyviu kriterijumi – asmens sužinojimu ar turėjimu sužinoti apie jo teisės pažeidimą, o teismo pareiga yra išsiaiškinti, kada asmuo objektyviai įgijo galimybę išsiaiškinti, jog jo teisė yra pažeista.

3. ABTĮ 33 str. 1 d. nustatyto vieno mėnesio termino administraciniam aktui ginčyti taikymas, kai ginčas nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme

Tačiau kaip šie terminai taikomi skirtingose teisenose? Teisės teorijoje šis klausimas nėra analizuojamas, todėl išvadą galima padaryti tik analizuojant teismų praktiką.

²⁷ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴-264/2007.

Iš tiesų, galimi atvejai, kai byla priskirtina administracinio teismo kompetencijai, tačiau ginčo teisiniam santykiui įstatymas nustato ieškinio senaties terminą. Administraciniai teismai pakankamai aiškiai pasisako, jog esant pagrindui, privalo taikyti Civiliniame kodekse nustatytus ieškinio senaties terminus. Štai kaip tokią situaciją aiškino Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas: „Pareiškėjas skundą šiuo atveju padavė dėl žalos atlyginimo, o tokio pobūdžio skundams yra taikomi ne skundo padavimo procesiniai terminai, o ieškinio senaties terminai. Tuo tarpu su ieškinio senaties terminų taikymu susiję klausimai yra sprendžiami ne skundo priėmimo stadijoje, o nagrinėjant bylą iš esmės (Civilinio kodekso 1.126, 1.131 straipsniai).“²⁸ Žinoma, tokią teisę teismui suteikia ir Administracinių bylų teisenos įstatymo 1 straipsnio 2 dalis, nurodanti, jog administracinis teismas, nagrinėdamas bylas, turi teisę vadovautis Civilinio proceso kodekso normomis.

Tuo tarpu nagrinėjant Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktiką, vienareikšmiško atsakymo nerasime. Nors Lietuvos Aukščiausiasis Teismas suformuotoje praktikoje aiškiai pasisakęs, jog ieškinio senatis – materialinės teisės norma, tuo tarpu vieno mėnesio terminas administraciniam aktui ginčyti – procesinis terminas, tačiau ne kartą yra pabrėžęs, jog tiek procesinis kreipimosi į teismą terminas, tiek ieškinio senaties terminas yra svarbūs, kad būtų užtikrintas teisinių santykių stabilumas, sudarant prielaidas teisinių santykių subjektams tinkamai įgyvendinti savo teises ir teisėtus interesus. Terminų prigimtis yra apginti savo teises nepažeidžiant kitų asmenų teisių, todėl reikalavimas taikyti ieškinio senatį negali būti tenkinamas, jeigu tuo būtų paneigta kito asmens teisėta teisė, nes iš akivaizdžios neteisės teisė neatsiranda, taip pat priešingas teisei tikslas – užtikrinti veiksmingą ekonominių santykių reglamentavimą.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas formuoja praktiką, jog sprendžiant klausimą dėl ieškinio senaties termino taikymo, negalima jos taikyti formaliai, neatsižvelgiant į teisinio santykio, iš kurio kilo ginčas, susiformavimo specifiką. Visais atvejais būtina atsižvelgti į asmens teisę kreiptis į teismą ir į tai, ar asmuo turėjo galimybę veiksmingai įgyvendinti šią teisę nepasibaigus senaties terminui²⁹.

Todėl negalima būtų sutikti su teiginiu, jog nagrinėjant bylą bendrosios kompetencijos teisme, Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje nustatytas vieno mėnesio terminas kreiptis į teismą dėl individualaus administracinio akto panaikinimo, kai sprendžiamas ginčas dėl civilinių teisių ir pareigų, susijusių su tuo individualiu administraciniu aktu, netaikomas, nes toks ginčas nagrinėjamas pagal civilinio proceso taisykles. Išanalizavus Lietuvos Aukščiausiojo Teismo praktiką, galima padaryti išvadą, kad klausimas dėl termino

²⁸ Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS²-381/2007.

²⁹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. kovo 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-183/2008.

administraciniam aktui apskūsti turi būti taikomas ar netaikomas, atsižvelgiant į bylos nagrinėjimo pobūdį. Jei ginčijamas administracinis aktas yra pasekmė iki tol buvusių civilinių teisinių santykių, tokiu atveju taikomi bendras Civiliniame kodekse nustatytas ieškinio senaties terminas. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas yra pažymėjęs: „Bylą nagrinėjęs teismas pagrįstai ginčo atveju netaikė LR administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio, reglamentuojančio administracinių aktų apskundimo administraciniam teismui terminus. LR Administracinių bylų teisenos įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad šis įstatymas nustato administracinių bylų, kylančių iš administracinių teisinių santykių, nagrinėjimo tvarką. Šioje byloje yra pareikštas civilinio pobūdžio reikalavimas <...>, ir jis teisėtai išnagrinėtas bendrosios kompetencijos teisme. Nors šiuo atveju ir ginčijamas administracinis aktas, tačiau ginčas yra kilęs dėl civilinių teisių ir pareigų, todėl LR Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje numatytas kreipimosi į teismą terminas šiuo atveju netaikytinas. Teisėjų kolegija konstatuoja, kad ginčo atveju taikytina Civilinio kodekso 1.125 straipsnio 1 dalis, nustatanti 10 metų ieškinio senaties terminą.“³⁰ Tuo tarpu vien ta aplinkybė, jog ginčas nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme, savaime nereiškia, kad sprendžiant šį ginčą turi būti taikomi Civiliniame kodekse reglamentuoti ieškinio senaties terminai. Tačiau tuo atveju, jei individualus administracinis aktas gali būti laikomas priežastimi tolesnių civilinių teisinių santykių, kurie ginčijami civilinėje byloje, tokiam administraciniam aktui ginčyti teismas privalėtų taikyti Administracinių bylų teisenos 33 straipsnio 1 dalyje nurodytą terminą. Kita vertus, teisinių santykių pobūdis yra vienas iš pagrindinių kriterijų skirstant bylas pagal rūšinį teisingumą. Todėl didelė tikimybė, jog minėtu atveju byla būtų nagrinėjama administraciniame, o ne bendrosios kompetencijos teisme, atitinkamai taikant administracinį procesą reglamentuojančias teisės normas.

Atkreiptinas dėmesys, jog, skirtingai nei administracinėje teisenoje, termino individualiam administraciniam aktui apskūsti taikymo klausimas visada sprendžiamas nagrinėjant bylą iš esmės, ir nėra pagrindas bylą nutraukti. Ta aplinkybė, kad ieškininės senaties terminas ar kreipimosi į teismą terminas yra praleistas, nesudaro pagrindo nepriimti ieškinio pareiškimo. Tai gali būti pagrindas reikalavimui atmesti, o ne atsisakyti nagrinėti pareiškimą ar ieškinį.

Pažymėtina, jog tokia suformuota Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje numatyto termino taikymo praktika turi ir neigiamų bruožų. Visų pirma, taip asmenys nėra skatinami operatyviai reaguoti į savo teisių pažeidimą ir įmanomai greičiau kreiptis teisminės gynybos. Net ir žinodamas apie individualų administracinį aktą, kuris galimai pažeidžia jo teises, asmuo nėra suinteresuotas kiek galima greičiau kreiptis į teismą dėl tokio

³⁰ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. rugsėjo 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-461/2006.

akto panaikinimo, jei aktas kyla iš civilinių teisinių santykių. Aukščiau minėta Lietuvos Aukščiausiojo Teismo suformuluota taisyklė leidžia asmeniui tikėtis, jog pažeidžiantis jo teises aktas galės būti nugincytas per dešimties metų terminą. Tokiu būdu, nors teisės aktų reikalavimai formaliai nepažeidžiami, iškyla prieštaravimai bendriesiems civilinės teisės principams: teisinio apibrėžtumo, neleistinumo piktnaudžiauti teise. Iškyla grėsmė teisinių santykių stabilumui – dažnai administracinis aktas sukelia teises pasekmes ir yra pagrindas tolesniems civiliniams santykiams plėtotis.

Viešojo administravimo subjektas, priimdamas individualų administracinį aktą, gali pagrįstai tikėtis, jog asmenys, kurių teisės šiuo aktu tariamai pažeidžiamos, turi teisę tokį aktą apskųsti Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka: t.y. per vieną mėnesį pateikdami skundą (prašymą) administraciniam teismui. Jei per šį terminą individualus administracinis aktas nebuvo apskųstas (ypač tais atvejais, kai asmuo yra tinkamai informuotas apie administracinio akto priėmimą), tikėtina, jog šis aktas nesukėlė prieštaravimų, yra pagrįstas, teisėtas ir nenaikintinas. Atsižvelgiant į aukščiau nagrinėtus tam tikrų įstatymo nustatytų terminų, ribojančių teisę į teisminę gynybą, tikslus, galima teigti, jog tokiu būdu pažeidžiami viešojo administravimo subjekto teisėti lūkesčiai: jei asmuo buvo informuotas apie priimtą individualų administracinį aktą, ir, nors manydamas, jog šis pažeidžia jo teises, į šį pažeidimą per visą Administracinių bylų teisenos įstatyme nustatytą terminą nereagavo ir nereiškė skundo, tai kita šio teisinio santykio šalis (viešojo administravimo subjektas, priėmęs administracinį aktą) turi pagrindą tikėtis, kad toks asmuo arba apskritai atsisako savo teisės, arba nemano, jog jo teisė yra pažeista.

Kita vertus, viešojo administravimo subjektas dažnai nėra tų civilinių santykių dalyvis, iš kurių kildinamas individualus administracinis aktas. Priimdamas aktą, jis vadovaujasi galiojančiomis teisės normomis bei objektyviais duomenimis, kurių teisėtumo neturi galimybės patikrinti, tai gali sąlygoti administracinio akto neteisėtumą.

Problemos sprendimas – aiškus teisinis reglamentavimas, neapsiribojant vien teismine praktika. Civiliniame kodekse galėtų būti numatyta tam tikros trukmės ieškinio senaties terminas administraciniam aktui ginčyti, kai byla pagal Civilinio proceso kodekso 26 straipsnio 2 dalį nagrinėjama bendrosios kompetencijos teisme.

Be jokios abejonės, nesutarimus dėl terminų taikymo sukelia žymus įstatymų nustatytų terminų skirtumas: vienas mėnuo pagal Administracinių bylų teisenos įstatymą, ir dešimt metų pagal Civilinį kodeksą. Galbūt termino sutrumpinimas padėtų išvengti nestabilumo ir neapibrėžtumo teisinių santykių dalyviams. Tokią galimybę svarstė ir A.Driukas, nagrinėdamas ieškinio senaties ypatumus. Pasak jo, „atsižvelgiant į civilinių teisinių santykių dinamiką, tobulėjančią visuomenės reiškinių teisinį reguliavimą, augantį visuomenės narių švietimo lygį,

naujų technologijų įdiegimą, vis didesnę poreikį teisiniam apibrėžtumui ir visuomenės stabilumui, daugiau argumentų netgi sulauktų išvada, kad, nekvestionuojant pačios teisės į teisminę gynybą, gerokai didesnė tikimybė, jog teisinėmis priemonėmis bus skatinamas kuo greitesnis pažeistų teisių gynimas, pavyzdžiui, trumpinant ieškinio senaties terminus.³¹

Išvados

1. Bendrosios kompetencijos ir administracinius teismus skiria tam tikra teisiųjų santykių, reglamentuojamų administracinės ir civilinės teisės normų, specifika. Bendrosios kompetencijos teismas nagrinėja civilinius, privačius ginčus, kurių dalyviai yra lygiaverčiai, tuo tarpu specialiesiems administraciniams teismams, kaip minėta, priskirti administraciniai, viešieji ginčai, kurių vienas iš dalyvių visada yra valstybė (savivaldybė) ar atitinkama valstybės (savivaldybės) institucija.

2. Tiek ieškinio senaties terminas, tiek Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatytas procesinis terminas individualiam administraciniam aktui apskūsti yra papildoma kliūtis realizuoti savo konstitucinę teisę į teisminę gynybą.

3. Atriboti bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų kompetenciją įgalina Civilinio proceso kodekso 26 straipsnio 2 dalis, kurioje numatyta, jog tuo atveju, kai civilinėje byloje vienas iš pareikštų reikalavimų yra susijęs su individualaus pobūdžio administraciniu teisės aktu, kurio teisėtumas ginčijamas byloje, bendrosios kompetencijos teismas, nagrinėdamas bylą, išsprendžia ir tokio akto teisėtumo klausimą.

4. Tiek Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje nustatytas vieno mėnesio terminas administraciniam aktui ginčyti, tik Civilinio kodekso 1.125 straipsnyje nustatyti ieškinio senaties terminai laikytini tam tikrais apribojimais asmeniui ginti pažeistas teises teismine tvarka.

5. Vieno mėnesio terminas individualiam administraciniam aktui ginčyti yra procesinis terminas. Tuo tarpu ieškinio senaties terminas yra mišraus pobūdžio, turintis ir procesinių, ir materialinių požymių.

6. Galima išskirti šiuos pagrindinius analizuojamų terminų skirtumus:

6.1. Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatytas terminas yra procesinio pobūdžio. Klausimas dėl šio termino praleidimo sprendžiamas dar iki administracinės bylos nagrinėjimo iš esmės. Asmeniui praleidus terminą administraciniam aktui ginčyti, teismas turi teisę atsisakyti priimti skundą (prašymą). Jei aplinkybė, jog praleistas terminas administraciniam aktui ginčyti, nustatoma bylos nagrinėjimo metu, byla nutraukiama.

³¹ Žr. išnašą 1. P.86.

6.2. Civiliniame kodekse nustatytas ieškinio senaties terminas nėra pagrindas atsisakyti priimti ieškinį. Reikalavimą apginti pažeistą teisę teismas priima nagrinėti nepaisant to, kad pasibaigęs ieškinio senaties terminas. Ieškinio senaties termino pasibaigimas yra savarankiškas pagrindas ieškinį atmesti, tačiau nėra laikomas pagrindu palikti ieškinį nenagrinėtu arba bylą nutraukti.

7. Tais atvejais, kai pagal Civilinio proceso kodekso 26 straipsnio 2 dalį byla nagrinėjama bendrosios kompetencijos teisme, termino taikymo klausimas sprendžiamas, įvertinant ginčo teisinį pobūdį. Aplinkybė, jog ginčas nagrinėjamas bendrosios kompetencijos teisme, savaime nereiškia, jog turi būti taikomi Civilinio kodekso nustatyti ieškinio senaties terminai.

8. Administracinių bylų teisenos įstatymo 33 straipsnio 1 dalyje numatytas terminas administraciniam aktui ginčyti, kai byla nagrinėjama bendrosios kompetencijos teisme, netaikomas tuo atveju, kai ginčas kyla iš civilinių teisinių santykių, o byloje ginčijamas individualus administracinis aktas yra šių teisinių santykių pasekmė.

9. Skirtingų terminų taikymo, nagrinėjant bylas tiek administraciniame, tiek bendrosios kompetencijos teisme, problemą padėtų išspręsti aiškus teisinis reglamentavimas bei terminų trukmės vienodinimas.

Literatūra

- Baranauskas E., Karulaitytė-Kvainauskienė I., Kiršienė J. ir kt. *Civilinė teisė. Bendroji dalis*. Vilnius: Mykolo Riomerio Universitetas, 2007.
- Driukas A. *Ieškinio senaties instituto raida Lietuvoje: materialiniai ir procesiniai teisiniai aspektai* // Jurisprudencija (2003, t. 39(31).
- Laužikas E., Mikelėnas V., Nekrošius V. *Civilinio proceso teisė*. Vilnius: Justitia, 2003.
- Nekrošius I., Nekrošius V., Vėlyvis S. *Romėnų teisė*. Kaunas: Vijusta, 1996.
- Lietuvos Respublikos Civilinio kodekso komentaras. Pirmoji knyga. Bendrosios nuostatos*. Vilnius: Justitia, 2000.
- Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso komentaras. I dalis. Bendrosios nuostatos*. Vilnius: Justitia, 2004.
- Lietuvos Respublikos Konstitucija // 1992, Nr. 33-1014.
- Civilinis kodeksas // 2000, Nr. 74-2262.
- Civilinio proceso kodeksas // 2002, Nr. 36-1340.
- Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas // 1999, Nr. 13-308.
- Lietuvos Respublikos Seimo 1998 m. birželio 25 d. nutarimas „Dėl teisinės reformos metmenų (nauja redakcija) ir jų įgyvendinimo“ // 1998, Nr. 61-1736.
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1995 m. gruodžio 18 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-328.
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 1996 m. gegužės 6 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-754, 1996 m.
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2000 m. spalio 31 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-989/2000.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Teisėjų senato 2002 m. gruodžio 20 d. nutarimas Nr. 39 „Dėl ieškinio senatį reglamentuojančių įstatymų normų taikymo teismų praktikoje“ // Teismų praktika, 2003, Nr. 18.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2005 m. gruodžio 21 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-645/2005, 2008 m. vasario 25 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-134/2008.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. gegužės 15 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-334/2006.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2006 m. rugsėjo 11 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-461/2006.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. rugsėjo 24 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-338/2007.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. rugsėjo 28 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-352/2007.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. kovo 14 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-7-38/2008.

Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. kovo 26 d. nutartis civilinėje byloje Nr. 3K-3-183/2008.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2001 m. spalio 17 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A²-819/2001, 2002 m. vasario 13 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A¹¹-204-02.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2006 m. birželio 22 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS⁶-247/2006.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. gegužės 11 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁴-264/2007.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2007 m. rugsėjo 27 d. nutartis administracinėje byloje Nr. AS²-381/2007.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-151/2008.

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008 m. sausio 31 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵⁵⁶-154/2008.

PROBLEMS OF APPLICATION OF PROCEDURAL TERMS FOR CONTRAVENTION OF ADMINISTRATIVE ACTS AND THEIR INFLUENCE FOR ESTABLISHMENT OF THE PRINCIPLE OF LEGAL SAFETY

Linas Meškys
Vytautas Magnus University, Lithuania

Vlada Baneviciene
Kaunas city municipality's administration, Lithuania

Summary. *The limitation performs a great role in civil relations, its significance is very important when protecting person's rights during legal proceedings and realizing the right to judicial defense. The limitation grants stability, clarity and predictability in civil relations.*

Period of limitation is governed by the Civil Code of Lithuanian Republic. Article 1.125 of the Civil Code provides ten year period of limitation for the civil matters. The Law of

Administrative Legal Procedure sets one month period to bring a claim for the administrative act. According to article 26 part 2 of Civil Procedure Code, the cases, where individual administrative act is disputed, are examined in the courts of general competence. The question arises, which period of limitation should be applied to bring a claim for the administrative act, when the case is examined in the court of general competence.

The article discusses main law norms regulating different periods of limitation and the practice of Lithuanian Supreme Court. According to the analysis, the one month limitation period should be applied only in such cases where the dispute arises from administrative procedures. In other cases common limitation period of ten years should be applied.

Keywords: procedural terms, administrative acts, legal safety, prescription of lawsuit.

Linas Meškys, Vytauto Didžiojo universiteto Teisės fakulteto Viešosios teisės katedros docentas. Mokslinių tyrimų kryptys: administracinė teisė, administracinio proceso teisė.

Linas Meskys, Vytautas Magnus University, Faculty of Law, Department of Public Law, associated professor. Research interests: administrative law, administrative process law.

Vlada Banevičienė, Kauno miesto savivaldybės administracijos Teisės departamento vyriausioji specialistė. Mokslinių tyrimų kryptys: administracinė teisė, administracinio proceso teisė.

Vlada Baneviciene, Kaunas city municipality's administration, Law department, senior specialist. Research interests: administrative law, administrative process law.