

# NETEISMINĖ MEDIACIJA LIETUVOS ADMINISTRACINIAME PROCESSE: KONCEPCIJA IR PLĖTROS KRYPTYS

Aurimas Banys

Mykolo Romerio universiteto Socialinių technologijų fakulteto  
Mediacijos ir komunikacijos institutas  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva  
Tel.: +370 52714 688  
El. paštas: aurimasbanys@yahoo.com

Pateikta 2014 m. spalio 11 d., parengta spausdinti 2014 m. lapkričio 19 d.

doi:10.13165/JUR-14-21-4-10

## Įvadas

Mediacijos mokslas ir praktika Lietuvoje vis dar išgyvena ikiparadigminį laiko-tarpį, nors daugelyje pasaulio valstybių mediacija yra laikoma realia alternatyva teisminiam procesui. Deja, Lietuvoje mediacija vis dar nėra populiari ne tik tarp ginčo šalių, bet ir profesionalių teisininkų. Thom Samuelio Kuhno teigimu, „<...> moksle, kaip ir gamyboje, instrumentų pakeitimas yra kraštutinė priemonė, taikoma tais atvejais, kai tikrai yra neišvengiama. Krizė parodo, kad metas keisti instrumentus atėjo, tuo ji ir reikšminga“<sup>1</sup>. Šią mintį galima panaudoti ir siekiant įvardinti pagrindinę mediacijos nepopuliarumo priežastį Lietuvoje. Galbūt mediacijos institutas vis dar sunkiai įsitvirtina mūsų teisinėje sistemoje ir ginčų sprendimo praktikoje, kadangi Lietuvoje egzistuojanti ginčų sprendimo sistema nėra ištikta krizės, dėl ko reikėtų

---

1 Kuhn, Th. *Mokslo revoliucijų struktūra*. Vilnius: Pradai, 2003, p. 67.

neišvengiamai imtis kraštutinių priemonių ir ieškoti tokių alternatyvų kaip mediacija. Pavyzdžiui, JAV apie būtinybę ieškoti alternatyvų tradiciniam teismo procesui buvo pradėta kalbėti tik tuomet, kai JAV teisinę sistemą ištiko krizė, o patiems amerikiečiams buvo prilipinta „besibylinėjančios visuomenės“ etiketė. Kita vertus, nederėtų ieškoti alternatyvų tik tuomet, kai egzistuojančius Lietuvos ginčų sprendimų mechanizmus ištiks „krizė“ ir jie taps nepajėgūs atlikti savo tikslinės funkcijos, o vis dėlto pasinaudoti gerąja užsienio valstybių mediacijos taikymo patirtimi, kuri Lietuvos teisinėje sistemoje leistų atrasti ne tik mediacijos kaip alternatyvaus ginčų sprendimo, bet ir meditacijos kaip ginčų prevencijos perspektyvą, o tai ir įprastiniam ginčų sprendimui teismo pagalba sudarytų prielaidas efektyviau funkcionuoti.

Klasikinė mediacija yra orientuota, visų pirma, į civilinių ginčų sprendimą, tačiau šiai teismo proceso alternatyvai būdingas universalumas suponuoją plačias mediacijos taikymo galimybes *inter alia* ir administraciniame procese<sup>2</sup>. Mediacija administraciniame procese turi savo specifiką ir dėl sąveikos su administracinio proceso principais ir institutais dažnai įgyja visai kitokius požymius, negu juos galime priskirti privatinės teisės srityje taikomai mediacijai. Tačiau, nepaisant plačių neteisminės mediacijos taikymo galimybių, mediacijos plėtra Lietuvos administraciniame procese susiduria su nemenkais iššūkiais, o vienas didžiausių iš jų yra tai, kad Lietuvos administracinio proceso praktikoje ne visuomet sugebama identifikuoti mediacijos institutą, atskirti jį nuo kitų alternatyvių ginčų sprendimo būdų. Be to, pats alternatyvaus ginčų sprendimo reguliavimas vis dar yra chaotiškas<sup>3</sup>, iki šiol nėra užtikrintas sistemingas alternatyvaus ginčų sprendimo politikos formavimas, nors penkioliktoji Lietuvos Respublikos Vyriausybė savo 2008–2012 metų veiklos programoje buvo numačiusi siekį skatinti alternatyvių (neteisminių) ginčų sprendimo būdų sistemą<sup>4</sup>, o dabartinės šešioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012–2016 metų veiklos programoje<sup>5</sup> netgi numatytas siekis skatinti taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtrą ir efektyvumą. Dėl šių priežasčių būtina išnagrinėti neteisminės mediacijos administraciniame procese koncepciją, mediacijos ir kaip administracinio proceso principų sintezės išdava susiformuojančius specifinius ne-

- 2 Teisės doktrinoje skiriamos keturios administracinio proceso rūšys: 1) administracinių norminių teisės aktų priėmimo; 2) pozityvaus (reguliacinio) pobūdžio administracinių teisės taikymo aktų priėmimo ir administracinių sutarčių sudarymo; 3) administracinės prievartos priemonių taikymo; 4) administracinių ginčų nagrinėjimo. Šedbaras, S. Kai kurių administracinio proceso vidinės struktūros elementų sampratos problemos. *Jurisprudencija*. 2002, 32(24): 41–53.
- 3 Tyrimas „Alternatyvus vartotojų ginčų sprendimo mechanizmų taikymas ir plėtros galimybės Lietuvoje“. *Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija* [interaktyvus]. Vilnius, 2012 [žiūrėta 2014-08-25]. <<http://www.tm.lt/dok/Studija-LMP00-AGS%20mechanizmu%20taikymas%20ir%20pletros%20galimybes%20Lietuvoje-Galutine%20tyrimo%20ataskaita-2012-11-13.pdf>>.
- 4 Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimas Nr. XI-52 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 146-5870.
- 5 Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gruodžio 13 d. nutarimas Nr. XII-51 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. *Valstybės žinios*. 2012, Nr. 149-7630.

teisminės mediacijos administraciniame procese požymius, neteisminės mediacijos Lietuvos administraciniame procese teisinį reguliavimą bei šio reguliavimo trūkumus, taip pat identifikuoti pagrindines neteisminės mediacijos Lietuvos administraciniame procese plėtros problemas bei galimas priemones, galinčias paspartinti neteisminės mediacijos plėtrą bei padidinti šio ginčų sprendimo ir ginčų prevencijos mechanizmo efektyvumą sprendžiant Lietuvos administracinio proceso uždavinius.

Temos mokslinį naujumą grindžia ir doktrinos trūkumas neteisminės mediacijos administraciniame procese klausimais. Nors Lietuvos teisinėje literatūroje mediaciją administracinio proces plotmėje tam tikrais aspektais yra analizavę R. Bakševičienė<sup>6</sup>, J. Lakis<sup>7</sup>, B. Pranevičienė<sup>8</sup>, V. Valančius ir R. Norkus<sup>9</sup>, U. Trumpulis<sup>10</sup>, S. Kavalnė ir I. Saudargaitė<sup>11</sup>, J. Paužaitė-Kulvinskienė<sup>12</sup>. Tačiau išsamesnių kompleksinių tyrimų, kuriuose būtų sistemiškai nagrinėjamas neteisminės mediacijos institutas administracinio proceso kontekste, neteisminės mediacijos ir administracinio proceso principų sintezė, neteisminės mediacijos perspektyvos sprendžiant administracinius ginčus ir prevencijos klausimus Lietuvos teisės doktrinoje pasigendama.

**Tyrimo objektas** – neteisminės mediacijos teisinis reglamentavimas ir taikymo praktika Lietuvos administraciniame procese. **Tyrimo mokslinė problema** – kokie yra pagrindiniai neteisminės mediacijos plėtros Lietuvos administraciniame procese trukdžiai ir kokiomis priemonėmis juos galima būtų pašalinti. **Tyrimo tikslas** – išnagrinėjus esamas neteisminės mediacijos teises prielaidas Lietuvos administraciniame procese, atskleisti neteisminės mediacijos administraciniame procese koncepciją ir požymius bei pagrindines neteisminės mediacijos instituto plėtros problemas Lietuvos administraciniame procese.

**Tyrimo metodai.** Dokumentų analizės metodas taikytas analizuojant egzistuojantį neteisminės mediacijos Lietuvos administraciniame procese teisinį reguliavimą ir teisės aktų projektus, tarptautinių organizacijų teisės aktus, teismų praktiką. Statistinės analizės metodas taikomas analizuojant Lietuvos institucijų veiklos ataskaitas ir sta-

- 
- 6 Bakševičienė, R. Formalizuotos taikaus ginčo išsprendimo su valstybine institucija galimybės. *Juristas*. 2007, 10 (49).
  - 7 Lakis, J. Konfliktų valdymas viešajame sektoriuje: teisinės ir organizacinės problemos. *Jurisprudencija*. 2002, 33 (25): 15–29.
  - 8 Pranevičienė, B. *Kvaziteisimai administracijos veiksmų teisėtumo kontrolės ir administracinių ginčų nagrinėjimo sistemoje*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002.
  - 9 Valančius, V.; Norkus, R. Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso. *Jurisprudencija*. 2006, 3(81): 91–98.
  - 10 Trumpulis, U. Teorinės ir praktinės mediacijos taikymo prielaidos sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje. *Jurisprudencija*. 2012, (19 (4)): 1423–1437.
  - 11 Kavalnė, S.; Saudargaitė, I. Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects. *Jurisprudence*. 2012, 18(1): 251–265.
  - 12 Paužaitė-Kulvinskienė, J. Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos. *Teisė*. 2013, 8: 36 – 56.

tistinę informaciją bei mokslininkų tyrimus. Taikant šiuos metodus (dokumentų analizės ir statistinės analizės) siekiama kompleksiskai atskleisti neteisminės mediacijos administraciniame procese koncepciją, požymius ir Lietuvos administraciniame procese egzistuojančias neteisminės mediacijos taikymo teises prielaidas bei neteisminės mediacijos instituto plėtros problemas Lietuvos administraciniame procese. Loginis analitinis metodas taikomas tyrimo metu surinktų faktų ir informacijos pagrindų formuojant tarpines ir galutines tyrimo išvadas. Apibendrinimo metodas buvo taikytas kartu su loginiu analitiniu metodu ir padėjo atliktu tyrimo pagrindų pateikti išvadas ir siūlymus dėl neteisminės mediacijos reglamentavimo ir sisteminės neteisminės mediacijos taikymo Lietuvos administraciniame procese politikos formavimo.

**Tyrimo metodologinės nuostatos** – straipsnyje remiamasi dviem pagrindinėmis metodologinėmis nuostatomis: 1) T. S. Kuhno suformuota ir išplėta antikumuliatyvistinė mokslinio pažinimo teorija. Straipsnio autorius pažymi, jog, remdamasis šia mokslinio pažinimo teorija, nepretenduoja šiuo tyrimu suformuoti neteisminės mediacijos teisinio reglamentavimo ir taikymo administraciniame procese paradigmos, tačiau siekia prisidėti prie ikiparadigminių neteisminės mediacijos Lietuvos administraciniame procese tyrimus atliekančių tyrėjų mokslinių diskusijų. Remiantis minėta mokslinio pažinimo teorija straipsnyje siekiama pateikti originalias išvalgas dėl neteisminės mediacijos koncepciją Lietuvos administraciniame procese ir šio alternatyvaus ginčų sprendimo būdo plėtros kryptis Lietuvos administraciniame procese; 2) Hermeneutikos mokslinio pažinimo teorija, kuri autoriui padėjo interpretuoti tyrimo metu analizuotus dokumentus ir pateikti šio tyrimo išvadas.

## 1. Neteisminės mediacijos administraciniame procese ypatumai

Neteisminės mediacijos administraciniame procese koncepcijos suformavimas yra gana sudėtingas mokslinis iššūkis. Šią užduotį, visų pirma, apsunkina daugialypė neteisminės mediacijos administraciniame procese sąvoka, susidedanti iš mediacijos, neteisminės mediacijos ir administracinio proceso kategorijų. Antra, ši sąvoka žymi mediacijos, kuri savo klasikine prigimtimi yra civilinių ginčų sprendimo būdas, ir administracinio proceso, t. y. viešosios teisės šakos, sintezę. Taigi, siekiant suformuoti neteisminės mediacijos koncepciją administraciniame procese, derėtų išanalizuoti mediacijos, neteisminės mediacijos ir administracinio proceso kategorijas, kaip mediacijos ir administracinio proceso principų sintezės išdava susiformuojančius specifinius neteisminės mediacijos administraciniame procese požymius.

### 1.1. Neteisminės mediacijos administraciniame procese koncepcija

Teisės aktuose ir mokslininkų darbuose galima aptikti didelę mediacijos apibrėžimų įvairovę. Tačiau analizuojant mediacijos apibrėžimus galima išvelgti dvi pagrindines mediacijos savybes, skiriančias šią procedūrą nuo kitų ginčo sprendimo

mechanizmų. Pirma, ginčo išsprendimo teisė ir ginčo sprendimo proceso kontrolė priklauso ginčo šalims, kurios veda derybas ir siekia abiem pusėms naudingo ginčo sprendimo. Antra, ginčo sprendimo procese ginčo šalims talkina trečiasis nepriklausomas asmuo – mediatorius, neturintis įgalinimų versti šalis priimti ginčo sprendimą arba pats priimti šalims privalomą ginčo sprendimą. Tuo tarpu neteisminė mediacija yra viena iš mediacijos rūšių pagal ginčo sprendimo stadijų klasifikaciją. Kita šios klasifikacijos rūšis yra teisminė mediacija, o pagrindinis šių mediacijos rūšių skiriamasis bruožas yra tas, jog teisminė mediacija yra taikoma tuomet, kai ginčas pasiekia teismą, o neteisminė mediacija yra taikoma dar ikiteisminėje ginčo sprendimo stadijoje<sup>13</sup>. Vadinasi, neteisminė mediacija yra ikiteisminis ginčų sprendimo būdas. Tuo tarpu administracinis procesas yra kompetentingų valstybės institucijų, įstaigų, pareigūnų ar valstybės tarnautojų, turinčių valdžios įgaliojimus, veikla, atliekama teisės normų reglamentuota teisine forma, skirta spręsti viešojo administravimo srityje kylantiems klausimams, kurios metu taikomos teisės normos, o priimti sprendimai sukelia asmenims konkrečius teisinius padarinius<sup>14</sup>. Šiuo atveju, formuojant neteisminės mediacijos koncepciją administraciniame procese, straipsnio autoriaus nuomone, ypatingą reikšmę turi minėtoje administracinio proceso definicijoje atskleidžiama kompetentingų valstybės institucijų, įstaigų, pareigūnų ar valstybės tarnautojų paskirtis – viešojo administravimo srityje kylančių klausimų sprendimas, kadangi tai atskleidžia, kokių klausimų ir kokių ginčų sprendimo kontekste yra formuojama neteisminės mediacijos administraciniame procese koncepcija.

Pažymėtina, kad anksčiau pateikta mediacijos, neteisminės mediacijos ir administracinio proceso kategorijų analizė iš esmės atskleidžia tik vieną iš neteisminės mediacijos administraciniame procese funkcijų – viešojo administravimo srityje kylančių ginčų sprendimą. Tačiau neteisminės mediacijos administraciniame procese suvokimas tik kaip viešojo administravimo srityje kylančių ginčų sprendimo būdo yra per siauras, kadangi mediacijai būdingas universalumo principas bei konkretūs mediacijos taikymo atskirose administracinio proceso rūšyse atvejai, kurie bus nagrinėjami kituose šio straipsnio skyriuose, leidžia atrasti platesnį neteisminės mediacijos taikymo lauką – mediacija administraciniame procese taikoma ir tuomet, kai dar konkretus ginčas nėra kilęs, tačiau yra požymių, jog jis gali kilti, jeigu nebus pradėtos derybos ir nebus ieškoma ginčų prevencijos priemonių ir sprendimų tarpininkaujant mediatoriui. Tai, jog mediacija daugelyje viešojo valdymo sričių taip pat gali tapti puikia prevencine administracinių ginčų priemone, yra pažymima ir Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijoje „Dėl bylinėjimosi tarp administravimo institu-

13 Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 87-3462.

14 Šedbaras, S., *supra* note 2, p. 42.

cijų ir privačių asmenų alternatyvų<sup>15</sup>, kurioje *inter alia* pabrėžiama, jog alternatyvių ginčo sprendimo būdų, tarp jų ir mediacijos, taikymas sprendžiant administracinius ginčus gali priartinti administravimo institucijas prie visuomenės, garantuoti paprastesnes, ekonomiškones ir lankstesnes valstybės ir visuomenės grupių ginčų sprendimo galimybes. Taigi neteisminės mediacijos administraciniame procese paskirtis yra dvilypė – neteisminė mediacija administraciniame procese yra ne tik viešojo administravimo srityje kylančių ginčų sprendimo, bet ir viešojo administravimo srityje potencialiai galinčių kilti ginčų prevencijos būdas. Būtent dėl šios dvilypės neteisminės mediacijos administraciniame procese paskirties straipsnio autorius kaip vieną iš šio tyrimo tikslų yra numatęs atskleisti neteisminės mediacijos koncepciją administraciniame procese, o ne tik, tarkime, neteisminės administracinių ginčų mediacijos koncepciją, kadangi neteisminės mediacijos koncepcija administraciniame procese Lietuvos teisės doktrinoje iki šiol nėra suformuota, o daugelis iki šiol atliktų tyrimų yra orientuoti daugiau į probleminius mediacijos taikymo sprendžiant administracinius ginčus aspektus, tačiau neskiriant dėmesio mediacijos vietai administracinių ginčų prevencijos sistemoje ir netiriant, kaip galėtų būti panaudota neteisminė mediacija sprendžiant įvairius viešojo administravimo klausimus iki konfliktų atsiradimo. Minėtos koncepcijos suformavimo reikšmę pagrindžia ir tai, jog administraciniame procese gali kilti ginčai ne tik dėl teisės pažeidimo, kas suponuoja negatyvaus teisės taikymo poreikį, bet žymiai dažniau ginčai kyla ir atsiranda poreikis ieškoti kompromisų dėl administracinių teisinių santykių transformacijos (teisinių santykių sukūrimo, pakeitimo ir panaikinimo), kuri administraciniame procese pasireiškia pozityviu teisės taikymu. Būtent šiuo pozityviuoju teisės taikymu ir pasireiškia prevencinė ginčų kilimo administraciniame procese paskirtis. Juk, pavyzdžiui, jeigu ūkininkas kreipiasi į Nacionalinę mokėjimo agentūrą prie Žemės ūkio ministerijos dėl tiesioginių išmokų skyrimo, dar nereiškia, jog vien šis kreipimasis jau reiškia administracinio ginčo kilimą, tačiau tokio ginčo tikimybė išlieka (pavyzdžiui, tikimybė, jog ūkininkas nuspręs teisme ginčyti Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos sprendimą), jeigu, tarkime, minėta institucija nuspręs neskirti prašomos paramos.

Taigi anksčiau pateiktos mediacijos, neteisminės mediacijos ir administracinio proceso kategorijų analizės pagrindu galime formuoti tarpinę išvadą – siaurąja prasme neteisminė mediacija administraciniame procese yra ikiteisminis viešojo administravimo srityje kylančių klausimų ir ginčų sprendimas derybomis, kuriose tarpininkauja trečiasis nepriklausomas asmuo (mediatorius), padedantis šalims spręsti administracinį ginčą arba išvengti potencialaus administracinio ginčo, tačiau neturintis galutinio sprendimo priėmimo teisės.

---

15 Europos Tarybos komiteto rekomendacija „Dėl bylinėjimosi tarp administravimo institucijų ir privačių asmenų alternatyvų“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-07-15]. <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=220409&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>>.

## 1.2. Specialieji neteisminės mediacijos administraciniame procese požymiai

Neteisminė mediacija moderniojoje administracinio proceso teisės praktikoje nėra laikoma vien tik civilinių ginčų sprendimo atributu. Šis konfliktų valdymo mechanizmas tampa vis svarbesniu ir administracinio proceso praktikoje<sup>16</sup>, o, pavyzdžiui, Japonijoje, kurioje vis dar gaji konfucionistinė filosofijos mintis<sup>17</sup>, administracinių ginčų tarp valdžios institucijų ir piliečių (visuomenės grupių) sprendimas teisminės mediacijos būdu yra kur kas populiariesnis ginčų sprendimo būdas nei įprastas teismo procesas<sup>18</sup>. Tuo tarpu kalbant apie neteisminės mediacijos taikymą Europos šalių administracinio proceso teisėje, galima daryti prielaidą, jog neteisminė mediacija netolimoje ateityje pretenduoja tapti vienos iš administracinio proceso teisės reguliavimo srities – aplinkosaugos – klausimų ir konfliktų sprendimo paradigma. Kaip pabrėžiama Austrijoje įsikūrusio Vidurio ir Rytų Europos regioninės aplinkosaugos centro atliktame tyrime „Mediacija kaip priemonė skatinti visuomenės dalyvavimą sprendžiant aplinkosaugos konfliktus“, mediacija yra itin veiksminga priemonė spręsti aplinkosaugos srityje kylančius konfliktus, kadangi mediacijos procese visuomet yra orientuojamasi į socialinio dialogo tarp piliečių ir administracinius sprendimus priimančių subjektų plėtojimą bei visoms suinteresuotoms grupėms priimtinių sprendimų suradimą<sup>19</sup>. Taigi neteisminė mediacija pamažu tampa vienu iš supratimų apie administracinio proceso srityje kylančių klausimų ir konfliktų sprendimus transformuojančiu veiksniu. Tačiau ir pats neteisminės mediacijos institutas, sąveikaudamas su administracinio proceso teisės pamatiniais principais, įgyja naujus turininguosius požymius, nebūdingus ir neretai sunkiai suderinamus su klasikine civilinių ginčų mediacija.

- 
- 16 S. Boyrono vertinimu, dinamiame valstybinio valdymo kontekste geriausia administracinių ginčų sprendimo alternatyva ir tokių ginčų prevencija turėtų būti laikoma būtent mediacija. Boyron, S. *Mediation in Administrative law: The Identification of Conflicting Paradigms. European Public Law*. 2007. Volume 13, Issue 2. Kluwer Law International, p. 263–266.
- 17 Japonijoje, iškilus konfliktui, būtina pamąstyti, ar anksčiau viena iš šalių nepadarė kitai kokios nors paslaugos, taigi ar ši neturi grąžinti „dėkingumo“ skolos, dėl kurios „negalima pareikšti ieškinio ir negalima kategoriškai reikalauti ją grąžinti, tačiau vis dėlto galima jos tikėti, nes tai atitinka nerašytinę, tačiau socialinę-etinę moralaus elgesio normą. Zweigert, K.; Kotz, H. *Lyginamosios teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2002, p. 256.
- 18 Walther, H.; Matsuzuka, Sh. *Mediation zwischen Bürger und Staat in Japan* [interaktyvus]. 2006 [žiūrėta 2014-09-01]. <<http://www.dhv-speyer.de/lba/Walther/pdf/ZKM%202006%20Mediation%20Japan.pdf>>.
- 19 A comparative analysis of case studies from Austria, Germany and CEE countries. Promoting environmental mediation as a tool for public participation and conflict resolution [interaktyvus]. 2004 [žiūrėta 2014-09-02]. <[http://documents.rec.org/publications/promoting\\_mediation\\_and\\_collaborative\\_conflict\\_resolution.pdf](http://documents.rec.org/publications/promoting_mediation_and_collaborative_conflict_resolution.pdf)>.

Visų pirma, kalbant apie specifinius požymius, kuriuos įgyja neteisminė mediacija administraciniame procese, derėtų aptarti esminius viešosios ir privatinės teisės reguliavimo skirtumus. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra nurodęs, jog „<...> privatinėje teisėje, kurioje, kaip visuotinai pripažįstama, dominuoja bendrojo leidimo principas, pagal kurį „visa, kas neuždrausta, yra leidžiama“, tam tikro eksplicitinio draudimo nenustatymas paprastai yra traktuojamas kaip atitinkamo (eksplicitiškai neuždrausto) elgesio leidimas, tuo tarpu viešojoje teisėje, kurioje, kaip taip pat visuotinai pripažįstama, dominuoja priešingas – specialaus leidimo (arba bendrojo draudimo) principas, pagal kurį „visa, kas nėra leidžiama, yra draudžiama“, tam tikro eksplicitinio leidimo nebuvimas paprastai yra interpretuojamas kaip atitinkamo (eksplicitiškai neleisto) elgesio draudimas <...>“<sup>20</sup>. Taigi minėtos konstitucinės jurisprudencijos kontekste galima būtų pasakyti, jog jeigu civilinių ginčų neteisminė mediacijai yra svarbus vienas esminių civilinės teisės principų – šalių autonomijos arba dispozityvumo principas, įgalinantis konfliktinės situacijos šalis laisvai rinktis ginčo sureguliuojimą, t. y. bet kokią sprendimą, kuris nėra draudžiamas pozityviosios teisės normų, tai neteisminės mediacijos administraciniame procese šalių autonomijos ribos yra kur kas siauresnės – jas daugeliu atvejų labai aiškiai apibrėžia imperatyvios viešosios teisės normos, nustatančios vienos iš neteisminės mediacijos šalių – viešojo administravimo subjekto – administracinės diskrecijos ribas. Kita vertus, net ir ginčo sureguliuojimo opcijų apribojimas administracine diskrecija nepanaikina fakto, jog neteisminės mediacijos administraciniame procese šalys neretai turi teisę ir galimybę rinktis, kaip sureguliuoti ginčą, nors ir ne tokią plačią kaip civiliniuose teisiniuose santykiuose. Kaip pažymi V. Valančius ir R. Norkus, „<...> gali būti įmanomi keli sprendimai, kurie iš principo visi yra teisėti, tačiau privačiam subjektui labiau pageidautinas yra tik vienas iš jų. Veikdama ne imperatyvaus nurodymo pagrindu, o turėdama sprendimo priėmimo laisvę viešojo administravimo institucija galėtų eiti į kompromisą ir susitarti, kad savo diskrecijos teisę įgyvendins dar kartą arba įvertins papildomas aplinkybes, kurios galėtų būti reikšmingos priimant sprendimą“<sup>21</sup>. Taigi vienas iš neteisminės mediacijos specifinių požymių yra tai, kad teisės aktai imperatyviai numato, kokie yra galimi galutiniai ginčo sprendimai, o ginčo šalys tokia mediacijos procese yra laisvos derėtis tik dėl vieno iš šių įstatyme įtvirtintų ginčo sprendimų. Vadinasi, neteisminės mediacijos administraciniame procese šalys turi ribotą laisvę daryti įtaką konsensuso turiniui ir ieškodamos konsensuso privalo laikytis viešajai teisei būdingo bendrojo draudimo principo („visa, kas nėra leidžiama, yra draudžiama“).

Antra, neteisminė mediacijai administraciniame procese yra aktuali individualaus asmens ar konkrečių visuomenės grupių interesų tenkinimo plačiosios visuome-

20 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas (bylos Nr. 34/03). *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 88-3475.

21 Valančius, V.; Norkus, R., *supra* note 9, p. 96.



nės sąskaita problema, suponuojanti nuolatinį individualaus asmens ar konkrečių visuomenės grupių interesų susipriešinimą. Kaip teigia Friedrichas A. von Hayekas, „visur nepasitenkinimą kelia ne tai, kad valdžia tarnauja sutartai daugumos nuomonei, bet tai, kad ji neišvengiamai tarnauja atskiriems įvairių grupių konglomeratams“<sup>22</sup>. Tęsdamas šią mintį šis žymusis liberalizmo šalininkas savo trečiajame veikalų „Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė“ tome pabrėžia, jog „demokratinė valdžia nuolat verčiama konstruoti ją palaikančią daugumą teikdama malonių atskiroms interesų grupėms, iš kurių kiekviena susitaiko su panašiomis privilegijomis, teikiamomis kitoms grupėms, tik mainais išsireikalauja, kad į jos interesus būtų atsižvelgiama lygiai taip pat“<sup>23</sup>. Taigi neteisminės mediacijos tikslas administraciniame procese daugeliu atvejų yra konsensuso tarp viešojo intereso plačiaja prasme, kuriam atstovauja viešojo administravimo subjektai, ir privačių asmenų interesų paieška. Pavyzdžiui, Lietuvos visuomenėje šiuo metu yra plačiai žinomas saulės jėgainių savininkų ir Lietuvos Respublikos energetikos ministerijos bei Lietuvos valstybės administracinis ginčas dėl sumažinto elektros energijos supirkimo tarifo dydžio, kuris netgi yra įgijęs „saulės bylos“ pavadinimą<sup>24</sup>. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas, sprenddamas vieną iš šių „saulės bylų“ pažymėjo, jog <...> Įstatymu siektas tikslas skatinti atsinaujinančių išteklių naudojimą negali būti suvokiamas kaip išskirtinis, visais atvejais nusveriantis kitus viešuosius interesus, *inter alia*, vartotojų teisių apsaugą ir jų lūkesčius, socialinio teisingumo imperatyvą, darnią visuomenės ir verslo plėtrą. Priešingai, jis turi būti įgyvendintas neviršijant to, kas yra būtina šiam tikslui pasiekti, derinant asmens ir visuomenės interesus, nepažeidžiant bendros tautos gerovės“<sup>25</sup>. Taigi, kaip matyti, apeliacinės instancijos administracinis teismas, sprenddamas minėtą administracinį ginčą, sprendė konkrečios visuomenės grupės (saulės jėgainių savininkų) ir plačiosios visuomenės (vartotojų) interesų kolizijos klausimą. Šią koliziją privalėtų spręsti ir mediatorius, jeigu „saulės byla“ būtų sprendžiama mediacijos būdu. Tai yra specifinis neteisminės mediacijos administraciniame procese požymis, kadangi civilinių ginčų mediacijoje viešojo ir privataus intereso kolizija nėra sprendžiama, o siekiama suderinti vienas kitam nepavaldžių, autonomiškų civilinių teisinių dalyvių privačius interesus.

Trečia, mediacijos procese dalyvaujančios ginčo šalys daugeliu atvejų yra saistomos subordinacinių – pavaldumo santykių, kurie nėra būdingi civiliniams teisiniams

22 Von Hayek, Friedrich A. *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė*. III tomas. Vilnius: Eugrimas, 1999, p. 144.

23 *Ibid.*, p. 144.

24 *Saulės byla pasiekė teismą* [interaktyvus]. 2013 [žiūrėta 2014-09-01]. <<http://vz.lt/article/2013/4/16/saules-byla-pasieke-teisma>>.

25 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 23 d. nutartis administracinėje byloje UAB „Viltlita diagnostika“ v. Lietuvos Respublikos energetikos ministerija ir Lietuvos valstybė (bylos Nr. A143-2834/2013).

santykiams. Šis neteisminės mediacijos administraciniame procese požymis apibūdina šios mediacijos šalis, t. y. viešajame administravime ginčai dažniausiai kyla tarp privačių asmenų ir viešojo administravimo subjektų, kurie privačių asmenų atžvilgiu priima individualius administracinius sprendimus. Kita vertus, pažymėtina, jog neteisminė mediacijai administraciniame procese ne visuomet yra būdingas ginčo šalių subordinacinis – pavaldumo santykis. Visų pirma, viešojo administravimo subjektas mediacijos procese gali dalyvauti ne tik ginčo šalies, bet ir mediatoriaus teisėmis. Šiuo atveju turima omenyje mediacija kaip viešojo administravimo subjektams priskirta funkcija nagrinėti privačių asmenų ginčus, kurios problematika bus aptariama tolesniame šio straipsnio skyriuje. Antra, administracinis ginčas gali kilti ir tarp vienas kitam nepavaldžių viešojo administravimo institucijų – antai, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo<sup>26</sup> 2 straipsnio 17 dalyje pateikiamoje administracinių ginčų definicijoje yra nurodyta, kad administraciniais ginčais yra laikomi asmenų konfliktai su viešojo administravimo subjektais arba konfliktai tarp nepavaldžių vienas kitam viešojo administravimo subjektų.

Ketvirta, kadangi, kaip buvo nustatyta, neteisminė mediacijai administraciniame procese yra būdingas siekis surasti konsensusą tarp privataus ir viešojo intereso, todėl ir asmenų, suinteresuotų atitinkamu susitarimu nagrinėjamame mediacijos procese, ratas yra kur kas platesnis negu civilinių ginčų neteisminės mediacijos procese, kurioje dažniausiai ieškoma kompromiso tarp dviejų civilinių santykių dalyvių interesų. Taigi neteisminė mediacijai administraciniame procese yra būdingas ginčo šalių pliuralizmas. Šį ginčo šalių pliuralizmą puikiai iliustruoja Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 metais nagrinėta byla dėl Danijos kapitalo įmonės UAB „Saerimner“ valdytos kiaulių fermos, esančios Jusevičių kaime, Kalvarijos savivaldybėje, veiklos<sup>27</sup>. Minėta įmonė kiaulių fermą įsigijo 2006 metais, tačiau jau po 4 metų 6 fiziniai asmenys, įsigiję žemę netoli kiaulių fermos, bei netoliese esančių Kvietkinės kaimo ir Santakos kaimo bendruomenės, gindami viešąjį interesą ir teisę į saugią ir švarią aplinką, kreipėsi į Marijampolės rajono apylinkės teismą su ieškiniu, kuriuo prašė panaikinti atsakovo Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Marijampolės regiono aplinkos apsaugos departamento atsakovui UAB „Saerimner“ išduotą taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimą bei pripažinti atsakovo UAB „Saerimner“ ūkinę veiklą, vykdomą Jusevičių kaime esančiame kiaulių komplekse, neteisėta ir įpareigoti ją nutraukti. Šį ieškinį Marijampolės rajono apylinkės teismas patenkino, apeliacinės instancijos teismas nutartimi paliko galioti pirmosios instancijos teismo sprendimą, o kasacinis teismas įpareigojo UAB „Saerimner“ per 3 mėnesius nutrauk-

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

27 Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. sausio 16 d. nutartis civilinėje byloje R. S., J. P., D. J., P. B., D. N., A. G., *Kvietkinės kaimo bendruomenė ir Santakos kaimo bendruomenė v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Marijampolės regiono aplinkos apsaugos departamentas ir UAB „Saerimner“* (bylos Nr. 3K-3-112/2013).

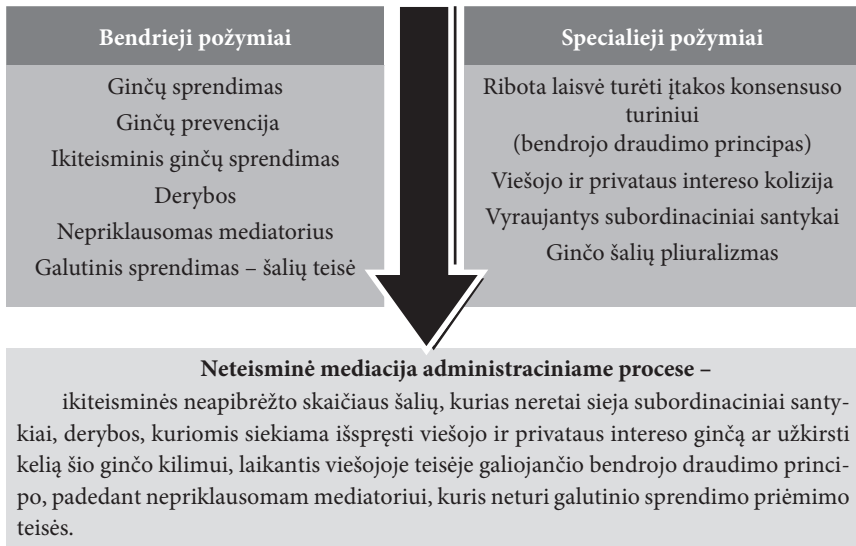
ti ūkinę veiklą kiaulių formoje. Pažymėtina, kad šiame ginče išryškėjo keletas interesų grupių: UAB „Saerimner“, kuri investavo į Jusevičių kaime esančios kiaulių fermos veiklą ir kuri tikėjosi netrukdomai plėtoti kiaulininkystės verslą bei iš šios ūkinės veiklos gauti pelno, Marijampolės regiono aplinkos apsaugos departamento, kuris UAB „Saerimner“ išdavė ginčytą taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimą, Santakos kaimo ir Kvietkinės kaimo bendruomenių, kuriuos gynė savo teisę į švarią ir saugią aplinką bei Jusevičių kaimo bendruomenės, kurios nemažai gyventojų dirbo UAB „Saerimner“ valdytoje kiaulių fermoje, todėl buvo suinteresuoti šios kiaulių fermos veiklos tęstinumu. Nors nagrinėjamas ginčas ir buvo sprendžiamas bendrosios kompetencijos teismuose, tačiau, atsižvelgiant į tai, jog šioje byloje buvo ginčijamas Marijampolės regiono aplinkos apsaugos departamento, t. y. viešojo administravimo subjekto, priimtas individualus administracinis aktas, galima daryti išvadą, kad šis ginčas kilo dėl administraciniame procese kylančio aplinkosaugos klausimo įgyvendinimo. Taigi, kaip matyti, sprendžiant šį ginčą neteisminės mediacijos būdu, būtų privalu rasti kompromisą tarp viešųjų ir privačiųjų interesų, kurie savo ruoštu taip pat yra labai skirtingi. Neteisminės mediacijos pagrindinis uždavinys yra rasti visas puses tenkinantį sprendimą, atkurti ne tik teisinę, bet ir socialinę taiką, kuri yra iš esmės neįmanoma ginčą sprendžiant teismo pagalba. Tai, jog minėto ginčo šalims nepavyko atkurti socialinės taikos, iliustruoja tiek ir UAB „Saerimner“ ketinimai po šiai įmonei nepalankių Lietuvos teismų sprendimų Lietuvos valstybės atžvilgiu inicijuoti investicinį arbitražą dėl 190 milijonų žalos atlyginimo, tiek ir Jusevičių kaimo bendruomenės nuotaikos po minėtų teismų sprendimų – „toks teismo sprendimas būtent mums, o ne ieškovams, gyvenantiems toliau, daro didžiausią įtaką – kaime gresia rimta bedarbystė, o kaimynystėje – pastatas vaiduoklis“<sup>28</sup>. Beje, minėtame ginče dėl Jusevičių kaimo kiaulių fermos veiklos teismas pasiūlė ginčą spręsti mediacijos būdu, tačiau šis siūlymas sulaukė tik UAB „Saerimner“ palaikymo, tuo tarpu ieškovai kategoriškai atsisakė išbandyti mediacijos galimybę<sup>29</sup>.

Taigi apibendriant šiame straipsnio skyriuje pateiktas išvalgas, galima daryti išvadą, jog neteisminė mediacija administraciniame procese turi tiek bendruosius, tiek ir specialiuosius požymius, kurie gali būti laikomi klasikinės mediacijos ir administracinio proceso principų sintezės rezultatu, formuojančiu neteisminės mediacijos administraciniame procese koncepciją. Klasikinės mediacijos ir administracinio proceso principų sintezės formuojama neteisminės mediacijos administraciniame koncepcija yra pavaizduota toliau pateiktoje schemeje.

---

28 Fuks, E. Kiaulių fermos savininkai inicijuoja 190 mln. Lt ginčą prieš Lietuvą. *delfi.lt* [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-09-05] <<http://www.delfi.lt/verslas/kaimas/kiauliu-fermos-savininkai-inicijuoja-190-mln-lt-ginca-pries-lietuva.d?id=59047403>>.

29 *Ibid.*



1 schema. Neteisminės mediacijos koncepcija administraciniame procese

2. Neteisminė mediacija Lietuvos administraciniame procese –  
*Quo vadis?*

Lietuvos Respublikos teisingumo ministras 2010 m. lapkričio 23 d. įsakymu Nr. 1R-256 patvirtino Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) plėtros ir taikaus ginčų sprendimo skatinimo planą<sup>30</sup> (toliau – Planas), kuriame *inter alia* buvo numatytas taikių susitarimų administraciniame procese (įskaitant administracinių teisės pažeidimų bylų teiseną) skatinimo tikslas. Siekiant įgyvendinti šį tikslą Plane buvo numatytos šios priemonės: išanalizuoti galimybę įtvirtinti taikaus susitarimo ir (ar) taikinamojo tarpininkavimo institutą tam tikrose administracinių ginčų bylose (Plano 4.1 punktą); prirėikus parengti atitinkamų teisės aktų projektus, kurie sudarytų sąlygas taikyti taikaus susitarimo ir (ar) taikinamojo tarpininkavimo institutą tam tikrose administracinių ginčų bylose (Plano 4.2 punktą); išanalizuoti administracinio nurodymo instituto taikymo administracinių teisės pažeidimų bylose praktiką, prirėikus pateikti pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo tobulinimo (Plano 4.3). Šių priemonių įgyvendinimą iki 2011 metų pabaigos buvo pavesta atlikti Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai ir Teisės institutui, tačiau viešai minėtų uždavi-

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

nių, turėjusių pasiekti taikių susitarimų administraciniame procese skatinimo tikslą, įgyvendinimo rezultatai, šio straipsnio autoriaus žiniomis, nėra paskelbti. Nepaisant to, straipsnio autorius, remdamasis atliktu teisinio reguliavimo tyrimu bei kai kurių teisėkūros iniciatyvų tyrimu, mano, jog neteisminės mediacijos įtvirtinimas Lietuvos administraciniame procese pasireiškė dviem kryptimis: 1) neteisminė mediacija kai kuriuose teisės aktuose yra įtvirtinta kaip administracinių ginčų sprendimo būdas; 2) neteisminė mediacija yra įtvirtinta kaip viena iš viešojo administravimo funkcijų. Toliau bus apžvelgiamos šios neteisminės mediacijos įtvirtinimo Lietuvos administraciniame procese kryptys.

## 2.1. Neteisminės mediacijos taikymas sprendžiant administracinius ginčus

Lietuvoje viešojo administravimo institucijos kol kas nėra teisės aktais įpareigojamos savo vidinėje struktūroje turėti tarnautojus, kurių pagrindinė funkcija būtų spręsti atstovaujamos institucijos ir suinteresuotų asmenų ginčus, taikant alternatyvaus ginčų sprendimo procedūras. Tačiau verta pastebėti, jog tokie teisės aktų projektai buvo rengiami – Lietuvos Respublikos ūkio ministerija vykdė tarpinstitucinį projektą „Verslo asistentas“, pagal kurį buvo planuojama Ūkio ministerijoje įsteigti valstybės tarnautojų pareigybes, kurių pagrindinė vykdoma funkcija būtų neteisminėmis priemonėmis, tarp jų ir mediacija, nagrinėti smulkiojo ir vidutinio verslo atstovų prašymus (skundus) dėl galimai neteisėtų valstybės ir (arba) savivaldybės institucijų, įstaigų ar įmonių veiksmų<sup>31</sup>. Tačiau nors šio „Verslo asistento“ nuostatai ir buvo pateikti tvirtinti Vyriausybei, tačiau ši idėja, deja, neperžengė teisės aktų projektų lygmens. Galbūt taip atsitiko todėl, jog, kaip nurodė vienas iš ekspertų<sup>32</sup>, kurio Lietuvos Respublikos ūkio ministerija paprašė pateikti savo išvadas dėl „Verslo asistento“ projekto, minėto projekto rengėjai neišsprendė steigiamų pareigybių nešališkumo ir nepriklausomo garantijų užtikrinimo klausimo. Juk galimas atvejis, kad į Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos tarnautoją kreipsis privatus asmenys ne tik dėl kitų valstybės ir (arba) savivaldybės institucijų, įstaigų ar įmonių ir privačių asmenų veiksmų ar sprendimų, bet ir dėl pačios ministerijos sprendimų. Todėl tokiu atveju gali susidaryti situacija, jog viena iš administracinių ginčų šalių taps mediatoriumi, o tai jau pažeistų ne tik mediacijos nepriklausomumo ir nešališkumo principus, bet ir principą jog „niekas negali būti arbitru savo byloje“.

Tuo tarpu kalbant ne apie bandymus teisės aktuose įtvirtinti neteisminės mediacijos taikymą sprendžiant administracinius ginčus, bet apie egzistuojančias tei-

31 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. nutarimo „Dėl verslo asistento veiklos nuostatų patvirtinimo“ projektas Nr. 11-875-01, 2011.

32 Straipsnio autorius aptarė su šiuo ekspertu „Verslo asistento“ projekto svarstymo aplinkybes, tačiau dėl mokslinės etikos reikalavimų negali atskleisti šio eksperto tapatybės.

sines prielaidas, galima būtų pažymėti, kad bene ryškiausias neteisminės mediacijos taikymo sprendžiant administracinius ginčus pavyzdys galiojančiame Lietuvos administracinio proceso reguliavime yra Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo<sup>33</sup> 22 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta nuostata, jog skundo tyrimas nutraukiamas, jei tyrimo metu išnyksta skundžiamos aplinkybės arba, tarpininkaujant Seimo kontrolieriui, skunde keliamos problemos išsprendžiamos gera valia, taip pat kitais šio įstatymo nustatytais atvejais. Remiantis 2013 metų Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių veiklos ataskaita<sup>34</sup>, 2012 metų Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių veiklos ataskaita<sup>35</sup> ir 2011 metų Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių veiklos ataskaita<sup>36</sup>, 2011 metais Seimo kontrolieriai 147 skundų tyrimą nutraukė vadovaudamiesi minėta Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymo 22 straipsnio 3 dalies nuostata, 2012 metais tai buvo padaryta 584 kartus, o 2013 metais – 797. Atitinkamai 2011 metais 62 skundų tyrimą Seimo kontrolieriai nutraukė dėl to, jog tarpininkaujant Seimo kontrolieriui skunde keliamos problemos buvo išspręstos gera valia, 2012 metais tarpininkavimo būdu Seimo kontrolieriams pavyko išspręsti 93 skunduose kelias problemas, o 2013 metais – 78. Ši statistika rodo, jog ombudsmenų tarpininkavimas yra pakankamai efektyvus viešojo administravimo srityje kylančių problemų (ginčų) sprendimo būdas. Kaip nurodo patys Seimo kontrolieriai, „Seimo kontrolierių tarpininkavimas tarp visuomenės ir valdžios institucijų atveria daugiau galimybių lanksčiau spręsti kilusius ginčus. Be to, ombudsmeniui tarpininkaujant spartėja ginčų nagrinėjimo procesas, didėja priemonių sprendimo efektyvumas ir greičiau išsprendžiamos pareiškėjų keliamos problemos“<sup>37</sup>. Be to, kaip ir kiekviename tarpininkavimo procese, ombudsmenai nepriima šalis įpareigojančio sprendimo, o jų siūlymai dėl problemos sprendimo yra tik rekomendacinio pobūdžio: „<...>Seimo kontrolieriaus tyrimo galutiniai aktai yra tik rekomendacinio pobūdžio ir nei pareiškėjui, nei viešojo administravimo subjektui, kurio sprendimai, veiksmai ar neveikimas buvo skundžiami Seimo kontrolieriui, tiesiogiai nesukuria nei teisių, nei pareigų, todėl jie nelaikytini nei individualiais, nei norminiais teisės aktais ir dėl to negali būti skundžiami administraciniam teismui“<sup>38</sup>. Atsižvelgiant į minėtas aplinkybes, galima daryti išvadą,

33 Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstatymas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 110-3024.

34 Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2013 metų veiklos ataskaita [interaktyvus]. 2013 [žiūrėta 2014-09-015]. <<http://www.lrski.lt/images/dokumentai/nuotraukos/SK%20ataskaita%20INT.pdf>>.

35 Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2012 metų veiklos ataskaita [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-09-015]. <<http://www.lrski.lt/images/dokumentai/Seimo%20kontrolieriu%20ataskaita%202012.pdf>>.

36 Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2011 metų veiklos ataskaita [interaktyvus]. 2011 [žiūrėta 2014-09-015]. <<http://www.lrski.lt/images/dokumentai/462.pdf>>.

37 Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2012 metų veiklos ataskaita, *supra* note 35, p. 5.

38 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje E. B. v. Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga (bylos Nr. AS438-556/2009).

jog tarpininkavimas (mediacija) yra ne tik svarbi Seimo kontrolierių veiklos dalis, bet ir tai, jog Seimo kontrolierių vykdomas tarpininkavimas yra pakankamai operatyvus bei efektyvi visuomenės ir viešojo administravimo subjektų socialinės ir teisinės taikos išsaugojimo (atkūrimo) priemonė. Tačiau, nepaisant to, straipsnio autoriaus nuomone, Seimo kontrolierių tarpininkavimo veikla susiduria ir su tam tikrais trukdžiais. Visų pirma, Seimo kontrolierių tarpininkavimas yra menkai reglamentuotas, todėl dažnai nėra aišku, ar visais atvejais Seimo kontrolieriai turėtų tarpininkauti tarp viešojo administravimo subjekto ir su skundu besikreipusio piliečio, kokiomis tarpininkavimo taisyklėmis turėtų būti vadovujamasi, kokie tarpininkavimo procedūros terminai laikytini atitinkantys mediacijos operatyvumo ir ekonomiškumo principus ir pan. Daugeliu atvejų Seimo kontrolieriai tarpininkavimą vykdo savo nuožiūra, intuityviai, o tai kelia tam tikrą piliečio skunde Seimo kontrolieriui keliamų viešojo administravimo klausimų nagrinėjimo neapibrėžtumo problemą. Atsižvelgiant į tai darytina išvada, jog derėtų plačiau teisės aktais reglamentuoti Seimo kontrolierių tarpininkavimo veiklą, Seimo kontrolierių įstaigoje turėtų būti patvirtintos mediacijos taisyklės ir pan. Juolab, kaip minėta, viešojoje teisėje dominuoja bendrojo draudimo principas, pagal kurį „visa, kas nėra leidžiama, yra draudžiama“, todėl Seimo kontrolierių tarpininkavimo veikla, siekiant nepažeisti minėto bendrojo draudimo principo, turėtų būti labai detalai reglamentuota.

Kita institucija, kuriai teisės aktuose yra numatytos sąlyginės prielaidos taikyti neteisminę mediaciją sprendžiant administracinius ginčus, yra Vyriausioji administracinių ginčų komisija. Ši komisija yra kvaziteisminė institucija, nagrinėjanti 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. Komisijos paskirtis – objektyviai, greitai, su mažomis išlaidomis išspręsti kilusį administracinį ginčą, taip prisidėti prie žmogaus teisių gynimo, šalių sutaukinimo ir teisingumo vykdymo<sup>39</sup>. Pažymėtina, kad Administracinių ginčų komisijų darbo nuostatų<sup>40</sup> 24.3 papunktyje yra numatyta, jog komisijos narys, rengdamas bylą posėdžiui, *inter alia* suderina su komisijos pirmininku bylos nagrinėjimo komisijos posėdyje datą ir laiką; išsiunčia proceso dalyviams pranešimus apie posėdžio vietą ir laiką, kartu pasiūlo ginčo šalims išspręsti ginčą taikiai. Taigi, kaip matyti, minėta nuostata, įpareigoja Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos narius, rengiantis administracinės bylos nagrinėjimui, pasiūlyti ginčo šalims išspręsti ginčą taikiai. Tačiau ši pareiga ir jos procesinės įgyvendinimo priemonės nėra detalizuojamos nei Administracinių ginčų komisijų darbo nuostatuose, nei Lietuvos Respublikos administracinių ginčų

39 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gegužės 4 d. nutarimas Nr. 533 „Dėl administracinių ginčų komisijų darbo nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 41-1288.

40 *Ibid.*

komisijų įstatyme<sup>41</sup>, nei kituose teisės aktuose. Straipsnio autoriui teko bendrauti su šios komisijos nariais, kurie patvirtino, jog toks teisės aktų neapibrėžtumas komisijos veikloje kelia nemažai problemų. Viena vertus, patys komisijos nariai yra linkę tarpininkauti tarp ginčo šalių ir siekti taikaus ginčų sprendimo, tačiau nėra aišku, kaip tokių taikų ginčų šalių susitarimą derėtų įforminti. Logiška būtų, jog komisija, ginčo šalims išsprendus ginčą taikiu būdu, patvirtintų tarp šalių sudarytą taikos sutartį ir administracinę bylą nutrauktų, tačiau tokia teisė komisijai nėra suteikta.

Šis pavyzdys tik dar kartą patvirtina straipsnyje dėstomą poziciją, jog neteisminės mediacijos procesas turėtų būti gana detalai reglamentuojamas, jog viešojo administravimo srityje mediaciją taikantys subjektai galėtų nesibaiminti, jog jie veikia įstatyme nenumatytu būdu ir kad jų veiksmai, tarpininkavimo būdu administracinio ginčo šalims padedant išsaugoti socialinę ir teisinę taiką, nebūtų traktuojami kaip neteisėti. Todėl teisės aktuose nepakanka vien įtvirtinti, jog tam tikra institucija turi teisę vykdyti mediaciją – šiuo atveju svarbu įtvirtinti, kokias teises ir pareigas turi tarpininkavimą vykdanči institucija. Taigi detalaus reglamentavimo nebuvimas, straipsnio autoriaus manymu, yra pagrindinė nūdienos neteisminės administracinių ginčų mediacijos problema.

## 2.2. Neteisminė mediacija kaip viešojo administravimo funkcija

Viešojo administravimo subjektai mediacijos procese gali atlikti ne tik ginčo šalies, bet ir mediatoriaus vaidmenį. Taigi Lietuvos įstatymai kai kurioms viešojo administravimo institucijoms numato pareigą ikiteismine ginčų tvarka nagrinėti civilinius ginčus, t. y. kai kurie reguliavimo pavyzdžiai rodo, jog Lietuvos administraciniame procese yra įtvirtina civilinių ginčų, visų pirma, iš vartojimo teisinių santykių kylančių ginčų mediacija kaip viešojo administravimo funkcija. Antai, Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo 22 straipsnio 1 dalyje yra numatyta Lietuvos Respublikos ryšių reguliavimo tarnyba, Lietuvos bankas, Valstybinė energetikos inspekcija prie Ūkio ministerijos, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija ir Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba kaip institucijos neteisimine tvarka nagrinėjančios vartotojų ir pardavėjų, paslaugų teikėjų ginčus. Kaip rodo susiklosčiusi praktika, šių institucijų patirtis ir jų vykdomos iš vartojimo teisinių santykių kylančių ginčų mediacijos, kaip viešojo administravimo funkcijos, efektyvumas yra nevienodi.

Antai, pagal Lietuvos Respublikos energetikos įstatymo<sup>42</sup> 34 straipsnio 18 dalį asmenys, veikiantys energetikos sektoriuje, turi teisę kreiptis į skundus ir ginčus nagrinėjančią instituciją, kad ji šiems asmenims tarpininkautų ir (ar) juos taikintų. Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija 2012 m. spalio 16 d. nutarimu

41 Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 13-310.

42 Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 56-2224.



Nr. O3-308<sup>43</sup> yra patvirtinusi Taikinamojo tarpininkavimo taisyklės. Šiose taisyklėse nustatyta, jog Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija, gavusi abiejų ginčo šalių sutikimą dėl taikinamojo tarpininkavimo vykdymo, sudaro Taikinamojo tarpininkavimo komisiją, kuri posėdžio metu nagrinėja šalių pateiktas pozicijas, išklauso šalių ir (ar) jų atstovų paaiškinimus dėl ginčo aplinkybių, nustato, įvertina ginčo šalių poreikius, interesus bei pasiūlymus dėl ginčo sprendimo, pateikia siūlymus šalims dėl galimų elgesio variantų ir padeda pasiekti abiem šalims priimtina ginčo sprendimą. Taigi Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija turi visas teises prielaidas vykdyti neteisminę mediaciją, skirtą spręsti asmenų, veikiančių energetikos sektoriuje, ginčus. Tačiau nors ir minėtas alternatyvus ginčų sprendimo būdas minėtoje komisijoje yra taikomas nuo 2012 m. sausio 1 d., ši komisija iki šiol nėra gavusi nė vieno prašymo pradėti taikinamojo tarpininkavimo procedūrą.

Kur kas geresnė praktika yra susiklosčiusi Lietuvos banke, kuris pagal Lietuvos banko įstatymo 47 straipsnio nuostatas nagrinėja vartotojų ir finansų rinkos dalyvių ginčus. Antai, 2012 metais Lietuvos banke buvo gauti 616 vartotojų skundų, o iš jų 144 buvo nenagrinėti dėl procesinių kliūčių. Tačiau net 472 skundai buvo išnagrinėti ir daugeliu atveju buvo priimti Lietuvos banko rekomendacinio pobūdžio sprendimai dėl ginčo tarp vartotojų ir finansų rinkos dalyvių išsprendimo. Beje, šie rekomendaciniai sprendimai 2012 metais buvo neįvykdyti tik 4 kartus<sup>44</sup>. Tuo tarpu 2013 metais buvo gauta 670 skundų ir 469 atvejais ginčai buvo išspręsti Lietuvos bankui priėmus rekomendacinius sprendimus, kuriuos tik 10 kartų finansų rinkos dalyviai neįvykdė<sup>45</sup>. Taigi, kaip rodo praktika, Lietuvos banko rekomendaciniai sprendimai daugeliu atveju yra vykdomi, nors jie ir yra neprivalomi ginčo šalims.

Taigi analizuojant dviejų institucijų, t. y. Lietuvos banko ir Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos, praktiką matyti, jog ji yra visiškai skirtinga. Galbūt tarpininkavimas, kaip viešojo administravimo funkcija, Lietuvos banke yra aktualesnė Lietuvos vartotojams, kadangi pats ginčo tarp vartotojų ir finansų rinkos dalyvių objektas (tai ir būstų kreditai, vartojimo kreditai, draudimas, mokėjimo kortelės ir pan.) šiandieną yra svarbesnis negu energetikos srityje kylantys klausimai, kuriuos nagrinėja Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija. Tačiau, siekiant paskatinti aktyvesnį vartotojų kreipimąsi į šią komisiją bei aktyvesnį asmenų, veikiančių energetikos sektoriuje, ginčų sprendimą alternatyviais ginčų sprendimo būdais, svarstytinas klausimas dėl asmenų, veikiančių energetikos sektoriuje, ginčų sprendimo privaloma tvarka Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijoje.

43 Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. O3-308 „Dėl taikinamojo tarpininkavimo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2012, Nr. 122 -6187.

44 Ginčų nagrinėjimas Lietuvos banke [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-09-20]. <[http://www.lb.lt/gincu\\_nagrinejimas\\_lietuvos\\_banke\\_2012\\_m\\_i-iv\\_ketv](http://www.lb.lt/gincu_nagrinejimas_lietuvos_banke_2012_m_i-iv_ketv)>.

45 Ginčų nagrinėjimas Lietuvos banke [interaktyvus]. 2013 [žiūrėta 2014-09-20]. <[http://www.lb.lt/gincu\\_nagrinejimas\\_lietuvos\\_banke\\_2013\\_m](http://www.lb.lt/gincu_nagrinejimas_lietuvos_banke_2013_m)>.

Juolab jog Europos Sąjungos Teisingumo Teismas yra pasisakęs, jog „<...> lygiavertiško ir veiksmingumo principai, taip pat veiksmingos teisminės apsaugos principas nedraudžia nacionalinės teisės aktų, įpareigojančių ginčams taikyti išankstinę neteisminę procedūrą, jei šioje procedūroje nėra priimamas abiem šalims privalomas sprendimas, dėl jos neveluojama pateikti ieškinio teisme, sustabdoma atitinkamų teisių senatis ir nepatiriama sąnaudų, arba šalys patiria tik nereikšmingų sąnaudų“<sup>46</sup>.

## Išvados

Neteisminės mediacijos koncepciją administraciniame procese formuoja klasikinės mediacijos ir administracinio proceso principų sintezė. Šiai mediacijai yra būdingi tiek bendrieji, tiek ir specialieji požymiai. Prie bendrųjų neteisminės mediacijos administraciniame procese požymių galima būtų priskirti iš esmės tuos pačius požymius, kurie yra būdingi klasikinei civilinių ginčų sprendimo mediacijai. Tuo tarpu specialieji požymiai iš esmės yra būdingi tik neteisiminei mediacijai administraciniame procese.

Specialiaisiais neteisminės mediacijos administraciniame procese požymiais laikytina: 1) ribota šalių laisvė daryti įtaką taikaus susitarimo turiniui. Šį požymį lemia viešojoje teisėje galiojantis bendrojo draudimo principas, todėl teisės aktai imperatyviai numato, kokie yra galimi galutiniai ginčo sprendimai, o ginčo šalys tokia mediacijos procese yra laisvos derėtis tik dėl vieno iš šių teisės aktuose įtvirtintų ginčo sprendimų; 2) ginčo objektas yra viešojo ir privataus intereso kolizija; 3) ginčo šalių pliuralizmas. Kitaip nei civilinių ginčų neteisminės mediacijos procese, atitinkamu susitarimu daugeliu atvejų neteisminėje mediacijoje administraciniame procese yra suinteresuotas neapibrėžtas ratas šalių; 4) šalis daugeliu atvejų sieja subordinaciniai teisiniai santykiai.

Neteisminės mediacijos įtvirtinimas Lietuvos administraciniame procese iki šiol pasireiškė dviem pagrindinėmis kryptimis: 1) neteisminė mediacija kai kuriuose teisės aktuose yra įtvirtinta kaip administracinių ginčų sprendimo būdas; 2) neteisminė mediacija yra įtvirtinta kaip viena iš viešojo administravimo funkcijų.

Kaip pagrindinė neteisminės mediacijos administraciniame procese plėtos problema įvardintina detalaus teisinio reguliavimo nebuvimas. Nors kai kuriems subjektams (pavyzdžiui, Seimo kontrolieriams, Vyriausiajai administracinių ginčų komisijai ir kt.) teisės aktai suteikia teisę tarpininkauti sprendžiant administracinius ginčus, tačiau teisės aktai nedetalizuoja, kokias teises ir pareigas šie subjektai turi mediacijos procese. Taigi daugeliu atvejų teisės aktuose apsiribojama tik teisės tarpininkauti suteikimu, nedetalizuojant tarpininkavimo institucijos bei ginčo šalių teisių ir pareigų. Todėl, remiantis viešojoje teisėje galiojančiu bendrojo draudimo principu

---

46 Europos Teisingumo Teismo 2010 m. kovo 18 d. sprendimas sujungtose bylose Nr. C-317/08 ir C-320/08 *Rosalba Alassini prieš Telecom Italia SpA*.

bei siekiant užtikrinti neteisminės mediacijos administraciniame procese metu atliekamų veiksmų teisėtumą, rekomenduotina atskiru įstatymu nustatyti neteisminės mediacijos administraciniame procese vykdymo gaires.

Lietuvos administraciniame procese neteisminę mediaciją kaip viešojo administravimo funkciją vykdančių institucijų patirtis yra nevienoda. Antai, kaip rodo Lietuvos banko vartojimo ginčų nagrinėjimo patirtis, tarpininkavimas yra gana populiarus būdas spręsti vartotojų ir finansų rinkos dalyvių ginčus. Kita vertus, Valstybinė kainų ir energetikos kontrolės komisija iki šiol nėra gavusi nė vieno prašymo neteisminės mediacijos būdu padėti išspręsti asmenų, veikiančių energetikos sektoriuje, ginčus. Dėl šios priežasties, siekiant efektyvesnio neteisminės mediacijos, kaip viešojo administravimo funkcijos, įgyvendinimo, svarstyti klausimas dėl privalomos neteisminės mediacijos įtvirtinimo.

## Literatūra

- A comparative analysis of case studies from Austria, Germany and CEE countries. Promoting environmental mediation as a tool for public participation and conflict resolution [interaktyvus]. 2004 [žiūrėta 2014-09-02]. <[http://documents.rec.org/publications/promoting\\_mediation\\_and\\_collaborative\\_conflict\\_resolution.pdf](http://documents.rec.org/publications/promoting_mediation_and_collaborative_conflict_resolution.pdf)>.
- Bakševičienė, R. Formalizuotos taikaus ginčo išsprendimo su valstybine institucija galimybės. *Juristas*. 2007, 10 (49).
- Boyron, S. Mediation in Administrative law: The Identification of Conflicting Paradigms. *European Public Law*. 2007. Volume 13, Issue 2. Kluwer Law International.
- Europos Tarybos komiteto rekomendacija „Dėl bylinėjimosi tarp administravimo institucijų ir privačių asmenų alternatyvų“ [interaktyvus]. [žiūrėta 2014-07-15]. <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=220409&BackColorIntern et=9999CC&BackColorIn>>.
- Europos Teisingumo Teismo 2010 m. kovo 18 d. sprendimas sujungtose bylose Nr. C-317/08 ir C-320/08 *Rosalba Alassini prieš Telecom Italia SpA*. von Hayek, Friedrich A. *Teisė, įstatymų leidyba ir laisvė*. III tomas. Vilnius: Eugrimas, 1999.
- Fuks, E. Kiaulių fermos savininkai inicijuoja 190 mln. Lt ginčą prieš Lietuvą. delfi.lt [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-09-05]. <<http://www.delfi.lt/verslas/kaimas/kiauliu-fermos-savininkai-inicijuoja-190-mln-lt-ginca-pries-lietuva.d?id=59047403>>.
- Ginčų nagrinėjimas Lietuvos banke [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-09-20]. <[http://www.lb.lt/gincu\\_nagrinejimas\\_lietuvos\\_banke\\_2012\\_m\\_iv\\_ketv](http://www.lb.lt/gincu_nagrinejimas_lietuvos_banke_2012_m_iv_ketv)>.
- Ginčų nagrinėjimas Lietuvos banke [interaktyvus]. 2013 [žiūrėta 2014-09-20]. <[http://www.lb.lt/gincu\\_nagrinejimas\\_lietuvos\\_banke\\_2013\\_m](http://www.lb.lt/gincu_nagrinejimas_lietuvos_banke_2013_m)>.
- Kavalnė, S.; Saudargaitė, I. Mediation in disputes between public authorities

- and private parties: comparative aspects. *Jurisprudence*. 2012, 18(1).
- Kuhn, Th. *Mokslo revoliucijų struktūra*. Vilnius: Pradai, 2003.
- Lakis, J. Konfliktų valdymas viešajame sektoriuje: teisinės ir organizacinės problemos. *Jurisprudencija*. 2002, 33 (25).
- Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. sausio 16 d. nutartis civilinėje byloje R. S., J. P., D. J., P. B., D. N., A. G., *Kvietkinės kaimo bendruomenė ir Santakos kaimo bendruomenė v. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Marijampolės regiono aplinkos apsaugos departamentas ir UAB „Saerimner“* (bylos Nr. 3K-3-112/2013).
- Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 13-308.
- Lietuvos Respublikos administracinių ginčų komisijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 13-310.
- Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 87-3462.
- Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 56-2224.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas (bylos Nr. 34/03). *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 88-3475.
- Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimas Nr. XI-52 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 146-5870.
- Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gruodžio 13 d. nutarimas Nr. XII-51 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. *Valstybės žinios*. 2012, Nr. 149-7630.
- Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2011 metų veiklos ataskaita [interaktyvus]. 2011 [žiūrėta 2014-09-15]. <<http://www.lrski.lt/images/dokumentai/462.pdf>>.
- Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2012 metų veiklos ataskaita [interaktyvus]. 2012 [žiūrėta 2014-09-15]. <<http://www.lrski.lt/images/dokumentai/Seimo%20kontrolieriu%20ataskaita%202012.pdf>>.
- Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių 2013 metų veiklos ataskaita [interaktyvus]. 2013 [žiūrėta 2014-09-15]. <<http://www.lrski.lt/images/dokumentai/nuotraukos/SK%20ataskaita%20INT.pdf>>.
- Lietuvos Respublikos seimo kontrolierių įstatymas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 110-3024.
- Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2010 m. lapkričio 23 d. įsakymas Nr. 1R-256 „Dėl taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) plėtros ir taikaus ginčų sprendimo skatinamojo plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 139-7162.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. gegužės 4 d. nutarimas Nr. 533 „Dėl administracinių ginčų komisijų darbo nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1999, Nr. 41-1288.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. nutarimo „Dėl verslo asistento veiklos nuostatų patvirtinimo“ projektas Nr. 11-875-01, 2011.
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutartis administracinėje byloje E. B. v. *Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierių įstaiga* (bylos Nr. AS438-556/2009).
- Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2013 m. gruodžio 23 d. nutartis

- administracinėje byloje UAB „Viltita diagnostika“ v. Lietuvos Respublikos energetikos ministerija ir Lietuvos valstybė (bylos Nr. A143-2834/2013).
- Paužaitė-Kulvinskienė, J. Kiti ginčo sprendimo būdai administracinių bylų teisenoje ir jų praktinio taikymo problemos. *Teis.* 2013, 8.
- Pranevičienė, B. *Kvaziteismai administracijos veiksmy teisėtumo kontrolės ir administracinių ginčų nagrinėjimo sistemoje*. Daktaro disertacija. Socialiniai mokslai (teisė). Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002.
- Šedbaras, S. Kai kurių administracinio proceso vidinės struktūros elementų sampratos problemos. *Jurisprudencija.* 2002, 32(24).
- Saulės byla pasiekė teismą [interaktyvus]. 2013 [žiūrėta 2014-09-01]. <<http://vz.lt/article/2013/4/16/saules-byla-pasieke-teisma>>.
- Trumpulis, U. Teorinės ir praktinės mediacijos taikymo prielaidos sprendžiant administracinius ginčus Lietuvoje. *Jurisprudencija.* 2012, 19 (4).
- Tyrimas „Alternatyvus vartotojų ginčų sprendimo mechanizmų taikymas ir plėtros galimybės Lietuvoje“. Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija [interaktyvus]. Vilnius, 2012 [žiūrėta 2014-08-25]. <<http://www.tm.lt/dok/Studija-LMP00-AGS%20mechanizmu%20taikymas%20ir%20pletros%20galimybes%20Lietuvoje-Galutine%20tyrimo%20ataskaita-2012-11-13.pdf>>.
- Valančius, V.; Norkus, R. Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso. *Jurisprudencija.* 2006, 3(81).
- Valstybinės kainų ir energetikos kontrolės komisijos 2012 m. spalio 16 d. nutarimas Nr. O3-308 „Dėl taikinamojo tarpininkavimo taisyklių patvirtinimo“. *Valstybės žinios.* 2012, Nr. 122 -6187.
- Walther, H.; Matsuzuka, Sh. *Mediation zwischen Bürger und Staat in Japan*. [interaktyvus]. 2006 [žiūrėta 2014-09-01]. <<http://www.dhv-speyer.de/lba/Walther/pdf/ZKM%202006%20Mediation%20Japan.pdf>>.
- Zweigert, K.; Kotz, H. *Lyginamosios teisės įvadas*. Vilnius: Eugrimas, 2002.

---

**Anotacija.** Straipsnyje analizuojama neteisminės mediacijos koncepcija Lietuvos administraciniame procese bei neteisminę mediaciją administraciniame procese sudarantys bendrieji ir specialieji požymiai, atsirandantys kaip klasikinės mediacijos ir administracinio proceso principų sintezės rezultatas. Nagrinėjamos pagrindinės neteisminės mediacijos įtvirtinimo Lietuvos administraciniame procese kryptys bei teisinės prielaidos. Remiantis atliktu tyrimu, yra teikiami siūlymai ir rekomendacijos dėl efektyvesnio neteisminės mediacijos taikymo Lietuvos administraciniame procese.

**Reikšminiai žodžiai:** mediacija, neteisminė mediacija, administracinis procesas, viešasis administravimas, administraciniai ginčai.

## OUT OF COURT MEDIATION IN LITHUANIAN ADMINISTRATIVE PROCEDURE: CONCEPT AND DEVELOPMENT TRENDS

Aurimas Banys

Mykolas Romeris University, Lithuania

**Summary.** *This article analyses the concept of the out of court mediation in Lithuanian administrative procedure, which has its own specifics, hence, in this range this method often cannot be applied in its classical form. The following features are attributable to the of the out of court mediation in administrative procedure: the parties have a limited freedom to influence the content of the agreement reached in mediation process, i. e. every arrangement reached during the mediation procedure must correspond to the criteria of legitimacy; the reached arrangements are directed to the public interest, not to the interests or needs of individuals; the participating parties are bound by the subordinate/jurisdiction intercourse; the pluralism of the dispute parties, meaning that the problems solved in the process of mediation relate to interests of undefined quantity of subjects, and all such subjects are usually involved in the mediation process as the concerned parties.*

*The author of this article argues that the main development trends of the out of court mediation in Lithuanian administrative procedure are administrative disputes mediation and the out of court mediation as an administrative function of Lithuanian public subjects. The major problem of the administrative disputes mediation in Lithuania is incomplete regulation. Pursuant to the laws, only a few Lithuanian public authorities, such as the Chief Administrative Disputes Commission and the Seimas' Ombudsmen, have the right to apply out of court mediation in order to settle administrative disputes. Nevertheless, the laws of Lithuania do not provide for the rules of the out of court mediation and the rights and obligations of the public authorities, which apply mediation procedure. Therefore, there is a risk of unlawful actions of public authorities, who have a right to act as mediators in the out of court mediation procedure. It should be also noted that the practice of public authorities, which shall apply out of court mediation in consumers disputes as it administrative function, is not the same. For instance, the Central bank of Lithuania settles disputes between consumers and financial market participants via out of court mediation. As statistics of the aforementioned disputes settlement mechanism shows, this mechanism is often used in order to settle disputes between consumers and financial market participants. However, for example, National Commission for Energy Control and Prices, which has a right to settle disputes between parties of energy sector via out of court mediation, has not received a single request to settle disputes via this alternative method. Therefore, the author of this article proposes to set the mandatory out of court mediation in the consumers' disputes resolution.*

**Keywords:** *mediation, out of court mediation, administrative procedure, public administration, administrative disputes.*

---

**Aurimas Banys**, Mykolo Romerio universiteto Socialinių technologijų fakulteto Komunikacijos ir mediacijos instituto socialinių mokslų (teisės) doktorantas. Mokslinių tyrimų kryptys: taikus ginčų sprendimas, mediacija, administracinių ginčų sprendimas, administracinis procesas.

**Aurimas Banys**, Mykolas Romeris University, Faculty of Social Technologies, Institute of Communication and Mediation, PhD student of Social Sciences (Law). Research interests: peaceful settlement of disputes, mediation, dispute resolution in administrative matters, administrative procedure