1.4. Mediacijos taikymas ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje: prielaidos ir sąlygos taikesniam procesui

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

Prof. dr. Agnė Tvaronavičienė

El. paštas: a.tvaronaviciene@mruni.eu

Vaidas Milius

El. paštas: vamilius@stud.mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-20-02-04

Santrauka. 2020 m. birželio 11 d. buvo priimta nauja Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo redakcija, kurioje įtvirtintos nuostatos, sukuriančios pagrindą nuo 2021 m. sausio 1 d. taikyti neteisminę administracinių ginčų mediaciją. Taip pat atitinkamai papildytos ir Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo įstatymo nuostatos, detalizuojančios Mediacijos įstatymo nuostatas ir jų įgyvendinimą ikiteisminėje administracinių ginčų sprendimo stadijoje. Straipsnio tikslas – išanalizuoti svarbiausias mediacijos, kaip ikiteisminės administracinių ginčų sprendimo procedūros, taikymo prielaidas ir sąlygas bei teisinius veiksnius, darančius įtaką šio instituto vystymuisi administracinėje justicijoje. Darbe glaustai apžvelgiami šios ginčų sprendimo procedūros taikymo administracinių bylų teisenoje ypatumai ir naujasis mediacijos taikymo ikiteisminėje administracinio proceso stadijoje teisinis reguliavimas.

Reikšminiai žodžiai: teisminė mediacija, neteisminė mediacija, mediatorius, administracinis procesas, Lietuvos administracinių ginčų komisija, administraciniai teismai.

Įvadas

2021 m. sausio 1 d. įsigalioja naujoji Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo¹ redakcija, kuria Lietuvos administracinėje teisėje įtvirtinamos dvi mediacijos administraciniuose ginčiuose rūšys: teisminė ir neteisminė mediacija. Šis svarbus teisinio reguliavimo pokytis yra nukreiptas į taikesnį administracinių ginčų sprendimą, ikiteisminio šių ginčų sprendimo efektyvumo užtikrinimą ir administracinių teismų prieinamumo didinimą. Verta priminti, kad Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenoje teisminės mediacijos institutas buvo įtvirtintas 2019 m. kovo 1 d., įsigaliojus Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo pakeitimams². Taigi, naujosios Mediacijos įstatymo redakcijos nuostatos svarbios dėl pirmą kartą Lietuvoje įtvirtinto neteisminės mediacijos ikiteisminiame administracinių ginčų sprendimo procese teisinio reguliavimo. Taip pat buvo papildytas ir Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas³, įtraukiant nuostatas dėl mediacijos taikymo ikiteisminiame administracinių ginčų sprendimo procese.

Nagrinėjant naująjį neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose teisinį reglamentavimą, kyla probleminis klausimas, ar įstatymo leidėjo siekis įtvirtinti galimybę naudoti neteisminę

1 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymas. TAR, 2020-06-22, Nr. 13616.

2 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 2, 40, 44, 51, 56, 59, 67 ir 71 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79¹ straipsniu įstatymas. TAR, 2018-12-28, Nr. 21856.

3 Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymas. TAR, 2020-06-22, Nr. 13618.

mediaciją administraciniame procese nesiėmus konkrečių pasirengimo šiai naujovei priemonių nesukurs situacijos, kai neteisminė mediacija administraciniame procese nepasieks savo tikslų ir nebus plačiai taikoma ne dėl savo, kaip ginčų sprendimo metodo, ypatumų, o dėl nepalankios jos taikymui ir vystymuisi teisinės aplinkos?

Straipsnio tikslas – išanalizuoti svarbiausias mediacijos, kaip ikiteisminės administracinių ginčų sprendimo procedūros, taikymo prielaidas ir teisinius veiksnius, darančius įtaką šio instituto vystymuisi administracinėje justicijoje. Darbe glaustai nagrinėjami šios ginčų sprendimo procedūros taikymo administracinių bylų teismoje ypatumai ir naujasis mediacijos taikymo ikiteisminėje administracinio proceso stadijoje teisinis reguliavimas. Iškeltam tikslui pasiekti naudojami sisteminės analizės, sintezės, apibendrinimo, loginis ir dokumentų analizės metodai.

1.4.1. Prielaidos mediacijai taikyti ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo procese

Nors ir ne tokia plačia apimtimi kaip civiliniuose ginčiuose, mediacija administracinėje justicijoje ir jos skatinimas jau keletą dešimtmečių yra Europos Tarybos akiratyje. Pirmosios iniciatyvos mediacijos ir kitų alternatyvų plėtros skatinimui Europos Tarybos veikloje realizuotos dar praėjusio šimtmečio aštuntajame dešimtmetyje Ministrų Komitetui priėmus rekomendacijas, kuriose pabrėžiamas poreikis skatinti šalių sutaukinimą ir taikos sutarties sudarymą visose teismo proceso stadijose. Taip pat siekiama sudaryti palankias sąlygas bylininkams taikiai spręsti ginčus ir įpareigoti teisininkus ar kompetentingas institucijas pirmiausia siekti susitarti su kita šalimi prieš kreipiantis į teismą ar teisme.⁴ Rekomendacijoje Rec(2001)9 „Dėl alternatyvų bylinėjimuisi tarp viešojo administravimo subjektų ir privačių asmenų“⁵ Europos Taryba pažymi, kad neteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo mechanizmo privalumai lemia paprastesnes ir lankstesnes ginčo nagrinėjimo procedūras, leidžiančias greičiau ir pigiau išspręsti kilusį ginčą, sąlygoja didesnes galimybes ginčą baigti taikos sutartimi, leidžia ginčą spręsti asmenims, kurie turi specialių žinių, neįpareigoja asmenų, nagrinėjančių ginčą, laikytis griežtų ir formalių procedūrinių taisyklių, o leidžia naudotis didesne diskrecijos teise priimanč sprendimą. Šioje rekomendacijoje siūloma teisės aktuose įtvirtinti ir praktikoje taikyti tokius alternatyvius administracinių ginčų nagrinėjimo būdus kaip vidinė administracinio akto peržiūra, taikinimas, mediacija, susitarimo paieškos ir arbitražas. 2007 m. gruodžio 7 d. Europos veiksmingo teisingumo komisijos (CEPEJ) gairėse „Dėl alternatyvių ginčų tarp viešojo administravimo institucijų ir privačių asmenų sprendimo priemonių įgyvendinimo“⁶ valstybės taip pat aktyviai raginamos pripažinti ir skatinti alternatyvius ginčų tarp valstybės institucijų ir privačių asmenų sprendimo būdus, teikti finansinę ar kitokią paramą, užtikrinant kokybiškas paslaugas ir įvairių suinteresuotų asmenų įtraukimą į mediacijos procesą. Taigi, tarptautiniu mastu mediacija administracinėje justicijoje yra skatinama, o valstybės Europos Tarybos narės raginamos priimti aktyvų vaidmenį šias alternatyvas populiarinant visuomenėje, įskaitant net privalomą jų taikymą tam tikrose administracinių ginčų kategorijose bei finansinę paramą ginčo šalims, t. y. tokio proceso finansavimą iš biudžeto lėšų.

Aktyvią Europos Tarybos veiklą skatinant mediaciją, be abejonės, lėmė ir ilgametė sėkminga šio ginčų sprendimo taikymo patirtis kai kuriose mūsų kontinento valstybėse. Prancūzijoje, Belgijoje, Jungtinėje Karalystėje mediacija sprendžiant administracinius ginčus yra sėkmingai taikoma,

4 Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. R(81)7 „Dėl priemonių, lengvinančių teismų prieinamumą“, <https://rm.coe.int/168050e7e4>; Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. R(86)12 „Dėl teismų darbo krūvio mažinimo“, <https://rm.coe.int/16804f7b86>.

5 Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacija Nr. R(2001)9 „Dėl alternatyvų bylinėjimuisi tarp viešojo administravimo subjektų ir privačių asmenų“, <https://rm.coe.int/16805e2b59>.

6 CEPEJ 2007 m. gruodžio 7 d. „Gairės dėl geresnio rekomendacijų dėl alternatyvų bylinėjimuisi tarp viešojo administravimo subjektų ir privačių asmenų įgyvendinimo“, <https://rm.coe.int/1680747683>.

tačiau kiekvienoje valstybėje, priklausomai nuo jos teisinės sistemos ypatybių, taikomos skirtingos mediacijos rūšys ir formos.⁷ Pasak Dejan Vučetić, Olandijos, Austrijos, Vokietijos ir Jungtinės Karalystės teisinių sistemų analizė rodo, kad neoficialus bendravimas, derybos ir tarpininkavimas gali turėti didelę įtaką mažinant administracinių teisinių procedūrų skaičių. Šiose valstybėse mediacija sprendžiant viešojo administravimo subjektų ir piliečių ginčus naudojama kaip priemonė išvengti ilgo administracinio ginčo nagrinėjimo teisme.⁸ Šių Europos valstybių patirtis ir mediacijos taikymo pozityvūs rezultatai neabejotinai įkvėpė ir kitas valstybes siekti sukurti mediacijos institutą administraciniuose ginčiuose.

Viena iš svarbiausių prielaidų mediacijai Lietuvos administraciniame procese įtvirtinti galima laikyti dar 2013 m. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatyme⁹ atsiradusią galimybę baigti administracinę bylą taikos sutartimi. Įstatymo 51 straipsnyje pirmą kartą Lietuvos administraciniame procese įtvirtintas taikos sutarties teisiniame administraciniame procese institutas. Įteisinus šią įstatymo normą, atsirado galimybė ginčo šalims administracinius ginčus baigti pačioms, t. y. ginčo šalims taikiai susitarus ir pateikiant administraciniam teismui tvirtinti taikos sutartį. Atkreiptinas dėmesys, kad taikos sutartis administraciniame procese taikoma ne visiems ginčams. Administracinių bylų teisenos įstatyme nustatyta, kad taikos sutartis negali būti sudaroma bylose dėl norminių administracinių aktų teisėtumo, bylose pagal skundus dėl rinkimų įstatymų ir Referendumo įstatymo pažeidimų, bylose dėl savivaldybės tarybos prašymų pateikti išvadą, ar savivaldybės tarybos narys, savivaldybės tarybos narys – meras, kuriems pradėta įgaliojimų netekimo procedūra, sulaužę priesaiką ir (ar) nevykdė įstatymuose nustatytų įgaliojimų.

Svarbu atminti, kad taikos sutarties instituto įtvirtinimo administracinių bylų teisenoje poreikis kilo iš praktikos. Administraciniai teismai dar iki analizuojamų teisinio reguliavimo pakeitimų pagal analogiją su civiliniu procesu tvirtindavo taikos sutartis. Tai rodo labai svarbią taikaus administracinių ginčų sprendimo idėjos vystymosi Lietuvoje aplinkybę – poreikis taikos sutarčiai kilo ginčo šalims ir administraciniams teismams natūraliai identifikavus kitų imperatyvių įstatymo normų nepažeidžiančių taikių susitarimų konkrečiuose administraciniuose ginčiuose galimybę. Ten, kur įstatymų leidėjas numatė tiek mažai dispozityvumo ir neižvelgė poreikio taikos sutarties institutui įtvirtinti, ginčų šalys, palaikomos administracinių teismų, atrodo, rado galimybių suderinti savo interesus ir atvėrė duris į naują administracinių ginčų sprendimo perspektyvą, kurią vėliau sureguliovo ir teisėkūra. Pastebėtina, kad ši prielaida taip pat turi būti pripažįstama ir būtinąja mediacijos administracinėje justicijoje funkcionavimo sąlyga, nes, nesant aiškiai įtvirtintos taikos sutarties galimybės, nebūtų ir teisinės priemonės, kuria būtų galima įforminti mediacijos rezultatą bei efektyviai užtikrinti šalių taikaus susitarimo vykdymą. Nors teisminiai ginčai administraciniuose teismuose dar gana retai išsprendžiami taikos sutartimis (2017 m. patvirtinta 18, 2018 m. – 26, 2019 m. – 13 taikos sutarčių¹⁰), tai, kad šis institutas praktikoje taikomas, sukuria prielaidas jo plėtrai.

Svarbus taikos sutarties instituto administraciniame procese plėtos etapas, sukūręs prielaidas ir vėlesniam neteisminės mediacijos taikymo galimybės įtvirtinimui, 2016 m. pakeistas ir Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas.¹¹ Šio teisės akto 17 straipsnyje įtvirtinta nuostata, nurodanti, kad ikiteisminio administracinio ginčo šalys gali baigti bylą taikos sutartimi, atsižvelgdamos į kilusio ginčo pobūdį. Kaip ir teisminių ginčų atveju, taikos sutarties institutas iki šiol nebuvo plačiai naudojamas. 2017 m. Lietuvos administracinių

7 Salvija Kavalnė, Ieva Saudargaitė, „Mediation in disputes between public Authorities and private parties: Comparative aspects“, *Jurisprudencija*, 18, 1 (2011): 261–262.

8 Dejan Vučetić, „Is mediation viable in administrative matters?“, *Law and Politics*, 14, 4 (2016): 503.

9 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo 37, 42, 44, 46, 50, 53, 68, 80, 82, 97, 101 straipsnių pakeitimo ir papildymo ir įstatymo papildymo 521 straipsniu įstatymas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 62–3060.

10 Duomenys gauti atlikus paiešką *Infollex* sistemoje. Raktažodžiai: *taikos sutartis*. www.infollex.lt.

11 Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymas. *TAR*, 2016, Nr. 2016-16850.

ginčų komisijoje (toliau – Komisija) buvo patvirtintos 2 taikos sutartys¹², 2018 m. – 6 taikos sutartys¹³, 2019 m. – 7 taikos sutartys¹⁴, tačiau tokiu teisiniu reguliavimu sukurtos prielaidos tolimesnei plėtrai.

Kita svarbi prielaida mediacijai administraciniame procese įtvirtinti – 2015 m. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro įsakymu patvirtinta Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros Lietuvoje koncepcija (toliau – Koncepcija)¹⁵. Ji suteikė aiškią kryptį mediacijos vystymuisi Lietuvoje ir pirmą kartą strateginiu lygmeniu išreiškė poreikį šį institutą įtvirtinti ir administraciniėje justicijoje. Koncepcija – darnaus teisėkūros subjektų ir socialinių partnerių darbo rezultatas, nukreiptas tiek į tarptautinių bei Europos Sąjungos standartų mediacijos srityje įgyvendinimą, tiek ir į realių Lietuvos visuomenės poreikių šioje srityje užtikrinimą. Koncepcijos 22 punkte nurodoma, kad mediacijos instituto įtvirtinimas administraciniame procese yra tikslingas, nes taikant šį būdą mažinama konfrontacija tarp visuomenės, valstybės tarnautojų ir viešojo administravimo subjektų; mažinamas teismuose nagrinėjamų bylų skaičius; užtikrinama efektyvi subjektinių teisių gynyba, netaikant sudėtingų teismo nagrinėjimo procedūrų.¹⁶ Taigi, taikiesnio administracinių ginčų sprendimo siekiama tiek dėl naudos ginčo subjektams, tiek ir dėl noro mažinti administracinių darbų krūvį. Pastebima, kad Koncepcijoje numatyta neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose vizija iš esmės be didesnių pakeitimų buvo realizuota ir naujuoju teisiniu reguliavimu, kuris detalčiau analizuojamas straipsnio 3 skyriuje.

Kaip minėta, 2019 m. kovo 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo pakeitimai¹⁷, kuriais įtvirtintas ir sureglamentuotas mediacijos institutas administracinių bylų teisenoje¹⁸. Nacionalinės teismų administracijos duomenimis, Lietuvos apygardų administraciniuose teismuose 2019–2020 m. vyko ir tebevyksta 10 mediacijos procesų: 2019 m. – 5 ir 2020 m. – 5 procesai. 2019 m. baigti 2 (abu kartus ginčo šalims pasitraukus iš mediacijos proceso) ir 2020 m. – 2 (po 1 kartą ginčo šalims pasitraukus iš mediacijos proceso ir pasirašius taikos sutartį) mediacijos procesai. Šeši mediacijos procesai vis dar vyksta iki šiol. 2019–2020 m. Lietuvos vyriausiam administraciniame teisme mediacijos procesų nebuvo inicijuota.¹⁹ Neabejotina, kad mediacijos taikymo teismo procese galimybė paskatino diskutuoti ir imtis priemonių dėl šio instituto įtvirtinimo ir ikiteisminėje administracinių ginčų nagrinėjimo stadijoje. Tačiau teisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose vangus taikymas kelia diskusinį klausimą, ar be kryptingo metodologinio pasirengimo įvesta ir iš esmės nerezultatyvi teisminė mediacija neturėtų būti signalas didesnę dėmesį skirti geresniam pasirengimui ir tinkamesnės teisinės aplinkos sukūrimui prieš integruojant į teisinę sistemą iš esmės kitokio požiūrio į administracinių ginčų sprendimą reikalaujančias naujoves.

12 Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2017 metų veiklos ataskaita, Vilnius, 2018, <https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/documents/files/Administracine%20informacija/Veiklos%20ataskaitos/2017%20veiklos%20ataskaita.pdf>.

13 Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2018 metų veiklos ataskaita, Vilnius, 2019, [https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/documents/files/Administracine%20informacija/Veiklos%20ataskaitos/2018%20veiklos%20ataskaita\(1\).pdf](https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/documents/files/Administracine%20informacija/Veiklos%20ataskaitos/2018%20veiklos%20ataskaita(1).pdf).

14 Lietuvos administracinių ginčų komisijos 2019 metų veiklos ataskaita, Vilnius, 2020, https://lagk.lrv.lt/uploads/lagk/documents/files/Administracine%20informacija/Veiklos%20ataskaitos/2019%20m_%20veiklos%20ataskaita.pdf.

15 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. rugsėjo 17 d. įsakymas Nr. 1R-268 „Dėl Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijos patvirtinimo“. TAR, 2015, Nr. 13939.

16 *Ibid.*

17 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 2, 40, 44, 51, 56, 59, 67 ir 71 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79¹ straipsniu 2018 m. gruodžio 20 d. įstatymas Nr. XIII-1834, *supra* note 2.

18 Plačiau apie teisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose taikymą: Agnė Tvaronavičienė, Natalija Kaminskienė, „Teisminės mediacijos taikymas administraciniėje justicijoje“, iš *Lietuvos teisė 2019. Esminiai pokyčiai 1* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019), 29–33.

19 Nacionalinės teismų administracijos į paklausimą elektroniniu raštu atsakyme pateikti duomenys pagal *Liteko* sistemos turimą informaciją.

1.4.2. Lietuvos mediacijos ikiteisminiame administracinių ginčų nagrinėjimo procese modelis

Vadovaujantis nuo 2021 m. sausio 1 d. įsigaliosiančio Mediacijos įstatymo²⁰ 1 straipsnio 1 dalmi, šiuo teisės aktu Lietuvoje bus reglamentuotas ne tik civilinių, bet ir administracinių ginčų mediacijos procesas, taip pat nustatytos institucijų, vykdydysiančių administracinių ginčų mediaciją, funkcijos ir reikalavimai asmenims, siekiantiems teikti mediacijos administraciniuose ginčiuose paslaugas. Įstatyme, atkartojant Konceptijos²¹ 75 punktą, numatyta, kad neteisminė administracinių ginčų mediacija bus vykdoma Lietuvos administracinių ginčų komisijoje ar jos teritoriniuose padaliniuose. Įvedus šią naują, plečiamas ir mediacijos valdymo subjektų sąrašas, kuriame nuo 2021 m., be Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijos, Teisėjų tarybos, Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos (toliau – VGTP), bus ir Komisijos pirmininkas, atsakingas už neteisminės mediacijos organizavimo ir vykdymo Komisijoje ir jos teritoriniuose padaliniuose tvarkos užtikrinimą ir neteisminės administracinių ginčų mediacijos stebėsenos vykdymo organizavimą.

Prieš pristatant naująją Lietuvos neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose modelį, verta priminti tam tikras jo formavimo aplinkybes. Svarstant įstatymo projektą, pastabas ir nuomonę dėl naujo teisinio reglamentavimo teikė Teisėjų taryba.²² Ji kėlė klausimą, ar tikslinga numatyti, kad neteisminė mediacija administraciniuose ginčiuose galės būti taikoma tik tada, kai yra inicijuojama to ginčo nagrinėjimo procedūra Komisijoje. Buvo pateikti svarūs argumentai, susiję su tuo, kad Komisija nenagrinėja dalies administracinių ginčų, o teikiant skundą Komisijai dažniausiai pareiškėjas patirs papildomų išlaidų, susijusių su tinkamu skundo surašymu ir neretai atstovavimu Komisijoje. Teisėjų taryba siūlė įstatyme įtvirtinti galimybę taikyti neteisminę administracinių ginčų mediaciją, nesiejant jos su administracinio ginčo nagrinėjimu Komisijoje. Tačiau į tai atsižvelgta nebuvo, argumentuojant tuo, kad neteisminė administracinių ginčų mediacija yra laikoma Viešojo administravimo įstatymo reglamentavimo dalyku ir ši procedūra vertintina tik šio įstatymo kontekste. Atsižvelgiant į tai, turėtų būti keičiamos ir šio įstatymo nuostatos, o įstatymo leidėjo įsitikinimu, bendro pobūdžio nuostatų dėl mediacijos įtvirtinimas turėtų poveikį įvairioms viešojo administravimo sritims, todėl negalimas plačiau to neaptarus su ministerijomis ir kitomis suinteresuotomis institucijomis.²³ Dar vienas argumentas buvo tai, kad toks neteisminės mediacijos modelis nėra numatytas teisingumo ministro patvirtintoje Konceptijoje.²⁴ Toks sprendimas diskutotinas. Mokslinėje literatūroje pažymima, kad didžiausias mediacijos efektyvumas pasiekiamas anksčiausiose konflikto eskalacijos fazėse, t. y. ginčo išsprendimas kuo ankstesnėje fazėje gali būti pagrindas išsiaiškinti tarp šalių kilusius nesutarimus ir suprasti pačios kilusios problemos esmę, pradedant neformalų bendravimą ir bendradarbiavimą abipusių nuolaidų pagrindu susitarti ir išspręsti kilusį ginčą jo neplėtojant.²⁵ Tokiu būdu ginčo šalys dar nėra į ginčo sprendimą investavusios daug laiko ir lėšų, dar neįtraukti kiti asmenys, teikiantys joms konsultacijas, taip pat į konflikto sprendimą neįtrauktos ginčo sprendimo institucijos. Toks ankstyvas mediacijos pasitelkimas taip

20 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymas, *supra* note 1.

21 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. rugsėjo 17 d. įsakymas Nr. 1R-268 „Dėl Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijos patvirtinimo“, *supra* note 15.

22 Teisėjų tarybos 2018 m. gegužės 25 d. raštas Nr. 36P-67-(7.1.10), <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/b7c-646b0601311e896f6c1bcca8cd3a8?jfwid=-wsolh5kj3>.

23 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymo Nr. XIII-534 2 straipsnio pakeitimo įstatymo, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 20, 28, 36, 40, 44, 51, 56, 59, 67, 79 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79¹, 79² straipsniais įstatymo, Lietuvos Respublikos ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo Nr. VIII-1031 pakeitimo įstatymo projektų derinimo pažyma, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/fabef6d0a9f911e8aa33fe8f0fea665f?jfwid=-2icx9klht>.

24 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. rugsėjo 17 d. įsakymas Nr. 1R-268 „Dėl Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijos patvirtinimo“, *supra* note 15.

25 „The Funnel of Conflict Resolution – Stages of Conflict and Opportunities for Resolution“, <https://www.mediate.com/articles/bermanfunnel.cfm>.

pat gali tapti svarbia ginčų kilimo prevencijos priemone. Pasak A. Balthasar, mediacija naudinga gerinant šalių tarpusavio komunikaciją, ypač tada, kai būtina abiem šalims dar ankstyvoje stadijoje išaiškinti (išsiaiškinti) teisinį reguliavimą ir realias šalių galimybes konfliktinėje situacijoje.²⁶ Tokia prevencinė neteisminė ir dar iki skundo pateikimo kompetentingai ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo institucijai organizuota mediacija padėtų viešojo administravimo subjektams ir piliečiams išsiaiškinti nesutarimus ir realias kiekvieno iš jų galimybes ginče bei atvertų perspektyvą rasti kitas galimybes tenkinti jų teisėtus interesus. Manytina, kad galimybė administracinio ginčo šalims pasinaudoti mediacija dar iki skundo Komisijai pateikimo geriausiai atspindi neteisminės mediacijos prasmę ir efektyviausiai gali realizuoti tokio proceso tikslus. Jos taikymo galimybė taip pat turėtų būti įtvirtinta įstatymuose ir kituose teisės aktuose.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta anksčiau, pristatomą naująją Lietuvos neteisminės mediacijos administraciniame procese modelį tiksliausia būtų vadinti ne neteisminės, o kvaziteisminės mediacijos modeliu, nes tam, kad mediacijos procesas būtų pradėtas administraciniame ginče, būtina jį inicijuoti Lietuvos administracinių ginčų komisijoje. Atkreiptinas dėmesys, kad kitų ikiteisminės tvarka administracinius ginčus sprendžiančių institucijų veiklą reguliuojančiuose teisės aktuose nėra numatyta neteisminės mediacijos taikymo galimybė. Taigi, neteisminė mediacija yra galima tik tuose administraciniuose ginčiuose, kurių ikiteisminis sprendimas yra priskirtas Komisijai.

Pagal naująją teisinį reglamentavimą nustatyta, kad neteisminės mediacijos administraciniame procese įgyvendinimo ir vykdymo subjektu pagal kompetenciją bus Lietuvos administracinių ginčų komisija. Komisija yra teisėsaugos institucija, prisidedanti prie teisingumo vykdymo.²⁷ Ją sudaro 27 nariai, didžioji dalis jų yra išlaikę mediatoriaus kvalifikacinį egzaminą ir įrašyti į Lietuvos mediatorių sąrašą. Komisija turi teritorinius padalinius Kauno, Klaipėdos, Panevėžio ir Šiaulių miestuose, išplėtotą infrastruktūrą, joje dirba kompetentingas ginčų sprendimo administravimo techninis ir administracinis personalas, o tai sudaro prielaidas užtikrinti tinkamą ir sklandų neteisminės mediacijos organizavimą ir vykdymą. Komisijos nariai yra kompetentingi administracinės teisės žinovai, sukaupę nemažą praktinę patirtį sprendžiami ginčus, todėl jų kompetencijas ir žinias papildžius mediacijos žiniomis ir įgūdžiais sukuriamos šalių pasitikėjimo jais kaip mediatoriais prielaidos.

Neteisminė mediacija Komisijoje galės būti inicijuojama bet kurioje ginčo nagrinėjimo stadijoje, netgi tada, kai Komisijos posėdyje priimamas sprendimas, tačiau jis dar nėra įsiteisėjęs (Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 15 str. 1 d.). Neteisminė mediacija galės būti taikoma tik tokiuose ginčiuose, dėl kurių leidžiama sudaryti taikos sutartį. Neteisminę mediaciją galės inicijuoti Komisijos narys, paskirtas pranešėju, Komisija ir ginčo šalys. Atsižvelgiant į administracinių ginčų specifiškumą, teigtina, kad svarbiausias vaidmuo šiame procese skiriamas Komisijos nariui, paskirtam pranešėju byloje, nes jis susipažins su bylos aplinkybėmis ir galės įvertinti, ar konkretus ginčas turi potencialą būti sprendžiamas mediacijos būdu, ar ne. Deja, įstatymų leidėjas nenumato, kokia metodika remdamasis pranešėjas turėtų vertinti ginčo tinkamumą mediacijoje, tai paliekama spręsti pačiam pranešėjui. Šalims sutikus, joms bus išaiškinama neteisminės mediacijos esmė ir komisijos pirmininkas arba kolegialiai ginčų komisija paskirs vieną iš Komisijos narių, kuris yra įrašytas į Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašą, medijuoti ginčą. Kritikuotina nuostata, kad tik šalims sutikus išbandyti mediaciją joms suteikiama informacija apie šį procesą. Teigtina, kad informacija apie mediaciją turėtų būti teikiama visoms ginčo šalims, kurių ginčiuose gali būti sudaryta taikos sutartis, kad dėl mediacijos administraciniame ginče šalys priimtų žinojimu grįstą sprendimą. Manytina, kad tokia informacija turi būti pateikiama šalims raštu (kaip ir numatyta Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 11 str. 1 d. 3 p.

26 Alexander Balthasar, „Alternative Dispute Resolution in Administrative Law: A Major Step Forward to Enhance Citizens' Satisfaction or Rather a Trojan Horse for the Rule of Law?“, *Elte Law Journal*, 1 (2018): 14–15, https://eltelawjournal.hu/wp-content/uploads/2019/07/02_Balthasar_.pdf.

27 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugpjūčio 11 d. nutarimas Nr. 817 „Dėl Lietuvos administracinių ginčų komisijos nuostatų patvirtinimo“. TAR, 2016-08-17, Nr. 22412.

redakcijoje, įsigaliosiančioje nuo 2021 m. sausio 1 d.) bei žodžiu posėdžio pradžioje. Medijuoti konkretų administracinį ginčą bus skiriamas Komisijos narys arba kreipiamasi į VGTPT dėl mediatoriaus parinkimo iš Lietuvos mediatorių sąrašo. Mediatorius skiriamas tik gavus rašytinį jo sutikimą, nepriklausomai nuo to, ar mediatoriumi paskiriamas Komisijos narys, ar kitas mediatorius iš Lietuvos mediatorių sąrašo.

Akcentuotina, kad administracinių ginčų komisijos narys gali vykdyti tik neteisminę administracinių ginčų mediaciją, todėl laikotarpiu, kai paskiriamas komisijos nariu, jis negali vykdyti jokių kitų mediacijų. Komisijos nariai mediatoriais taps ne pagal pareigas, mediatoriaus statusą jie įgis kaip ir kiti mediatoriai, t. y. privalės atitikti bendruosius mediatorių kvalifikacinius reikalavimus ir būti įrašyti į Lietuvos mediatorių sąrašą. Nuo 2021 m. kiti mediatoriai, kurie siekia vykdyti administracinių ginčų mediaciją, turės išklausti ne trumpesnius kaip 4 akademinių valandų mokymus administracinių ginčų mediacijos tema ir pateikti VGTPT tai patvirtinančius dokumentus. Tokie reikalavimai nebus taikomi teisėjams ir Lietuvos administracinių ginčų komisijos nariams.

Vadovaujantis Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 15 str. 3 d., perduodant bylą neteisminėi mediacijai, Komisijos pirmininkas Komisijos nario, paskirto pranešėju byloje, prašymu arba Komisija nustatys terminą, iki kurio neteisminė mediacija turi būti baigta vykdyti. Mediatoriaus teikimu šis terminas Komisijos pirmininko rezoliucija galės būti pratęstas. Mediacijos vykdymo metu bus sustabdomi visi su ginču susiję skundų padavimo ir bylų nagrinėjimo terminai. Nors įstatyme ir nėra nustatyta konkretaus termino, per kurį turi įvykti mediacija, tikėtina, kad terminas neturėtų būti ilgesnis, nei nustatytas Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatymo 12 str., t. y. bendras skundo nagrinėjimo komisijoje terminas – 20 darbo dienų, o pratęsimas – 10 darbo dienų. Kadangi pagrindinis administracinių ginčų komisijos veiklos uždavinys yra spręsti ginčus greitai, todėl ir mediacijos vykdymo terminai neturėtų būti ilgesni kaip 30 darbo dienų.

Neteisminė mediacija bus vykdoma Komisijos patalpose. Net ir tuo atveju, jeigu šalys pasirinktų mediatoriumi ne ginčo komisijos narį, komisija suteiks patalpas, nebent ginčo šalys arba mediatorius nuspręstų mediaciją vykdyti kitoje vietoje. Jeigu šalys mediatoriumi pasirinktų komisijos narį, šalims mediacija bet kuriuo atveju bus nemokama. Jeigu šalys pasirinktų mediatorių iš Lietuvos mediatorių sąrašo, neteisminės administracinio ginčo mediacijos paslaugos bus apmokėtos VGTPT iš valstybės biudžeto lėšų. Tuo atveju, kaip ir privalomos mediacijos bei teisminės mediacijos atvejais, valstybė mediatoriui mokės daugiausia už keturias valandas. Jeigu per šį laiką nebus pasiektas taikus sutarimas ir šalys nuspręs mediaciją tęsti, tai privalės daryti savo lėšomis, iš anksto susitarusios raštiškai su mediatoriumi dėl atlygio. Mediatoriui iš sąrašo, kaip ir privalomos mediacijos atveju, bus atlyginama už pasirengimą neteisminėi administracinio ginčo mediacijai iki vienos valandos ir mediacijos rezultatų įforminimą taip pat iki vienos valandos.

Administracinių bylų teisenos įstatyme įtvirtintos tam tikros neteisminės mediacijos skatinimo nuostatos. Nustatyta, kad kai prieš kreipdamosi į teismą ginčo šalys ginčą sprendė neteisminės administracinių ginčų mediacijos būdu, skundas (prašymas, pareiškimas) žyminiu mokesčiu neapmokestinamas.²⁸ Administraciniai teismai tokiu būdu skatina neteisminę mediaciją, nes šalys, nepatirdamos jokių išlaidų, gali ginčą spręsti tiek neteisimine tvarka, tiek teisme. Teismas gali pareikalauti sumokėti žyminį mokestį tik tuo atveju, jei paaiškėja aplinkybės, kad neteisminės mediacijos metu šalys elgėsi nesąžiningai, arba nepateikia teismui rašytinių įrodymų apie ginčo sprendimą neteisminės administracinių ginčų mediacijos būdu.

Dar vienas svarbus aspektas – ginčą sprendžiant neteisminės administracinių ginčų mediacijos būdu gali būti sprendžiama ir dalis byloje pareikštų reikalavimų. Tokiu būdu nėra privaloma susitarti dėl visų ginčijamų reikalavimų, o tai leidžia daryti prielaidą, kad dėl administracinio proceso specifiškumo ginčo šalims turėtų būti aktualu rinktis mediaciją administraciniam ginčui spręsti.

28 Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo Nr. VIII-1029 2, 40, 44, 51, 56, 59, 67 ir 71 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 79¹ straipsniu 2018 m. gruodžio 20 d. įstatymas Nr. XIII-1834, *supra* note 2.

Neteisminėje administracinių ginčų mediacijoje ginčo šalys dalyvauja tik pačios arba su atstovais, esant šalių sutarimui gali dalyvauti ir kiti asmenys. Analogiškai kaip ir esant civilinių ginčų neteisminiai mediacijai, ginčo šalys galės bet kada pasitraukti iš mediacijos nenurodydamos pasitraukimo priežasčių. Sudaromos taikos sutarties sąlygos turės atitikti Ikiteisminio administracinių ginčų nagrinėjimo tvarkos įstatyme arba Administracinių bylų teisenos įstatyme nustatytus reikalavimus. Neteisminiai administracinių ginčų mediacijai ir su ja susijusiai informacijai taikomi bendrieji konfidencialumo reikalavimai. Šios nuostatos rodo, kad, be specifinės administracinių ginčų neteisminės mediacijos administravimo sistemos, pats administracinių ginčų sprendimo mediacijos būdu procesas reglamentuojamas tais pačiais bendraisiais mediacijos principais.

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Lietuvos Respublikos teisingumo ministras, Teisėjų taryba ir Lietuvos administracinių ginčų komisijos pirmininkas yra įpareigoti iki 2020 m. gruodžio 31 d. parengti ir patvirtinti Mediacijos įstatymą įgyvendinančius teisės aktus, susijusius su mediacija administracinėje teisėje. Deja, 2020 m. gruodžio 1 d. šie teisės aktai dar nėra priimti, o jų projektai kol kas neprieinami viešai.

1.4.3. Būtinios sąlygos tolesnei mediacijos plėtrai administraciniame procese

Ankstesniame skyriuje aptartas naujasis neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose teisinis reguliavimas sukūrė pagrindą šio instituto vystymuisi, tačiau tolesnė jos raida priklausys nuo to, ar taikesniam administracinių ginčų sprendimui bus sudaryta palanki teisinė aplinka.

Mediacija yra konfidencialus ir neformalus ginčų sprendimo būdas, kurį taikydamas profesionalus mediatorius padeda šalims rasti labiausiai jų abiejų interesus atitinkančius sprendimus. Administracinių ginčų mediacijoje ginčo šalių lygiateisiškumas ir šalių interesų tenkinimas yra apsunkinamas griežto imperatyvaus pobūdžio teisinio reguliavimo. Administracinio ginčo mediacijoje viena iš šalių visuomet bus viešojo administravimo subjektas, kuris turi konkrečius įgaliojimus ir nelanksčius veiklos standartus. Viešojo administravimo įstatyme nurodyta: „Viešojo administravimo subjektų įgaliojimai atlikti viešąjį administravimą turi būti nustatyti teisės aktuose, o veikla turi atitikti šiame įstatyme išdėstytus teisinius pagrindus. Administraciniai aktai, susiję su asmenų teisių ir pareigų įgyvendinimu, visais atvejais turi būti pagrįsti įstatymais.“²⁹ Taigi, sprendžiant administracinius ginčus, nėra leistina šalims laisvai interpretuoti teisinį reguliavimą. Tai siaurina derybinę erdvę³⁰, kurioje šalys ieško abiem pusėms tinkamiausio sprendimo, ir sukuria kliūtis plačiam mediacijos taikymui. Šis mediacijos administraciniuose ginčiuose ypatumas taip pat atkreipia dėmesį į tai, kad mediacijai vykdyti būtinos specialiosios žinios, o pats procesas turi būti adaptuotas atsižvelgiant į jo subjektų specifiką.

Viena iš svarbiausių sąlygų vykdyti mediaciją – ginčo šalių galimybė kurti joms abiem priimtinus sprendimus tam tikroje derybinėje erdvėje. Viešojo administravimo subjektas gali veikti tik pagal jam suteiktus įgaliojimus. Efektyviam mediacijos procesui būtina, kad viešojo administravimo subjektas turėtų tam tikrą diskrecijos teisę, t. y. galimybę pasiūlyti kitai ginčo šaliai ir diskutuoti su ja dėl tam tikrų sprendimo variantų, o ne to vienintelio, dėl kurio kilo ginčas. Pasak Ingridos Linkevičiūtės, administracinė diskrecija yra siejama su vykdomosios valdžios funkcijų įgyvendinimu, viešuoju administravimu. Iš esmės tai – galia, suteikianti administravimo subjektui tam tikrą laisvę priimant sprendimus, leidžiant jam iš keleto teisiškai galimų elgesio variantų pasirinkti tą, kuris, jo nuomone, yra tinkamiausias.³¹ Pažymėtina, kad konkretaus ginčo atveju tam tikros

29 Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 60-1945.

30 Pasak Natalijos Kaminskienės, derybų erdvė yra atstumas tarp derybininkų pozicijų taškų. Derybos gali būti sėkmingos, jei abiejų derybų šalių derybos erdvės ribos bent iš dalies sutampa. Daugiau apie derybų erdvę: Natalija Kaminskienė, *Teisinės derybos* (Vilnius: Registrų centras, 2019), 106.

31 Ingrida Linkevičiūtė, „Administracinė diskrecija ir jos vertinimas teismų praktikoje“, *Jurisprudencija* 5, 85 (2006): 66.

diskrecijos jo sprendimo atžvilgiu turėjimas yra būtina efektyvaus sprendimo mediacijos būdu sąlyga. Tenka konstatuoti, kad šiandien Lietuvoje šis klausimas nėra išspręstas. Teigtina, kad šios būtinios mediacijos administraciniuose ginčiuose sąlygos atžvilgiu turėtų būti atliekami moksliniai tyrimai ir vykti diskusijos, ateityje leisiančios tobulinti teisinį reguliavimą ir kurti palankesnę taikesniam ginčų sprendimui aplinką.

Čia aptartą sąlygą papildoma ir kitas probleminis klausimas – viešojo administravimo subjekto teisė keisti savo priimtą sprendimą. Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas savo praktikoje yra išaiškinęs, kad viešojo administravimo subjektui draudžiama pradėti arba inicijuoti administracines procedūras bei priimti sprendimus, jeigu teismas arba pats viešojo administravimo subjektas jau yra priėmęs sprendimą tuo pačiu klausimu. Tokiais atvejais antroji (pakartotinė) administracinė procedūra negalima ir negali būti vykdoma.³² Jeigu konkretaus viešojo administravimo subjekto sprendimas gali būti keičiamas tik teismo tvarka, neteisminė mediacija negali būti efektyvi, nes nėra teisinio būdo įforminti jos rezultatą. Tačiau ir tokiais atvejais mediacija gali būti veiksminga, nes tai yra tinkamas būdas užtikrinti šalių efektyvią komunikaciją. O išsiaiškinusios teisinį reguliavimą, realias galimybes sprendžiant ginčą teisme ir kitus galimus teisėtus šalių interesų patenkimo būdus, šalys gali nuspręsti neinicijuoti administracinio ginčo arba baigti jo sprendimą, pvz., atsiimdamos skundą.

Dar 2015 m. priimant Konceptiją³³, buvo nustatyta, kad, siekiant skatinti administracinių ginčų mediacijos plėtrą, papildomai reikia vystyti valstybės tarnautojų atstovavimo valstybės interesams sistemą, norint užtikrinti, kad valstybės institucijų atstovai būtų suinteresuoti dalyvauti mediacijoje ir turėtų aiškias taisykles, kada galima siekti kompromiso. Deja, iki šiol tai nebuvo padaryta. Manytina, kad Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisyklės³⁴ būtina peržiūrėti ir pritaikyti jas ne tik institucijų atstovavimui teismuose, bet ir mediacijoje. Teigtina, kad esamos šio teisės akto nuostatos dėl taikos sutarčių sudarymo (20 p.) nėra pakankamos mediacijos kontekste.

Čia išvardytų sąlygų įgyvendinimas sukurtų palankesnę mediacijos taikymui ir plėtrai administracinėje justicijoje terpę, kurioje galėtų būti efektyviai įgyvendinamos naujosios nuostatos dėl neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose. Mediacijos instituto plėtrai taip pat svarbūs ir ginčo atrankos mediacijai kriterijai. Būtina metodologinė pagalba Komisijos nariams, kuriems Mediacijos įstatymo³⁵ 25 str. 2 d. numato svarbų mediacijos iniciatorių vaidmenį. Deja, iki šiol nėra jokių rekomendacinių gairių, galinčių padėti Komisijai nustatyti, ar konkretus administracinis ginčas yra rekomenduotinas mediacijai, ar ne. Manytina, kad tokia metodologinė pagalba yra būtina visiems administracinės justicijos subjektams, įgyvendinantiems mediacijos inicijavimo teisę, nes ne visi administraciniai ginčai gali būti efektyviai sprendžiami mediacijos būdu, o rekomenduojant mediaciją netinkamuose ginčiuose neišvengiamas šalių nusivylimas šiuo procesu.

Dar viena svarbi sąlyga sėkmingam neteisminės mediacijos instituto taikymui administraciniuose ginčiuose yra visuomenės ir viešojo administravimo subjektų informavimas apie taikaus sprendimo galimybes ir jo naudą. Deja, priešingai nei rengiantis privalomam mediacijos taikymui šeimos ginčiuose, administracinių ginčų mediacijos viešinimui iki šiol nėra skiriama dėmesio. Tai gali lemti, kad įsigaliojus naujam teisiniui reguliavimui iš esmės nebus jokių didesnių pokyčių, o neteisminės mediacijos tikslai liks neįgyvendinti dėl paprasčiausio informacijos ir aktyvios pozityvios komunikacijos mediacijos naudos klausimais trūkumo.

32 Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2016 m. gegužės 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. eA-598-438/2016. Plačiau apie tai: Eglė Bilevičiūtė, „Viešojo administravimo subjekto veiksmai naikinant ar keičiant savo priimtą sprendimą“, iš *Lietuvos teisė 2018. Esminiai pokyčiai 1* (Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2019), 19–20.

33 Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2015 m. rugsėjo 17 d. įsakymas Nr. 1R-268 „Dėl Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros koncepcijos patvirtinimo“, *supra* note 15.

34 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. birželio 4 d. nutarimas Nr. 497 „Dėl Atstovavimo valstybei ir vyriausybei teismuose taisyklių patvirtinimo“. TAR, 2014, Nr. 7225.

35 Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymas, *supra* note 1.

IŠVADOS

1. Naujosios Mediacijos įstatymo redakcijos priėmimas bei Ikiteisminio administracinių ginčų sprendimo įstatymo pakeitimai pirmą kartą Lietuvoje sukūrė teisinį pagrindą taikyti neteisminę administracinių ginčų mediaciją.
2. Lietuvoje neteisminei mediacijai įgyvendinti administraciniuose ginčiuose pasitelktas originalus modelis, kurį taikant neteisminė mediacija galima tik po skundo (pareiškimo) padavimo Lietuvos administracinių ginčų komisijai. Toks modelis nenumato galimybės taikyti mediaciją administraciniuose ginčiuose iš anksto, t. y. kai tarp šalių kilęs ginčas dar nėra pasiekęs kompetingos ikiteisminio administracinių ginčų sprendimo institucijos.
3. Išanalizavus svarbiausius naujojo neteisminės mediacijos, kaip administracinių ginčų sprendimo procedūros, teisinio reguliavimo aspektus, pastebėta, kad jis sukuria teises prielaidas šiam institutui taikyti, tačiau nekeičia teisinės aplinkos, kuri Lietuvoje dar nėra pakankamai palanki taikesniam administracinių ginčų sprendimui:
 - 3.1. identifikuotas poreikis diskutuoti apie viešojo administravimo subjektų diskrecijos teisę. Ginčo šalių savanoriškumo, lygiateisiškumo ir ginčo šalių apsisprendimo mediacijoje principų įgyvendinimas administracinėje teisėje yra apsunkinamas dėl šioje teisėje vyraujančio įstatymo viršenybės principo ir imperatyvaus reguliavimo metodo. Tikėtina, kad dažnai viešojo administravimo subjektai neidentifikuos derybinės erdvės arba neturės reikiamos diskrecijos teisės dalyvauti mediacijoje;
 - 3.2. jeigu konkretaus viešojo administravimo subjekto sprendimas gali būti keičiamas tik teismo tvarka, neteisminė mediacija gali būti mažiau efektyvi, nes nėra teisinio būdo įforminti jos rezultata. Taigi, svarbu užtikrinti platesnę viešojo administravimo subjektų teisę keisti savo sprendimus, jei dėl objektyvių priežasčių tai yra būtina;
 - 3.3. būtina pildyti Atstovavimo valstybei ir Vyriausybei teismuose taisykles, pritaikant jas ne tik bylinėtis teisme, bet ir dalyvauti mediacijoje;
 - 3.4. reikalinga parengti administracinio ginčo tinkamumo mediacijai nustatymo metodiką, kuria remdamiesi Komisijos nariai galėtų įvertinti gaunamus ginčus ir teikti rekomendacijas dėl jų sprendimo mediacijos būdu vadovaudamiesi aiškiais kriterijais;
 - 3.5. būtinas viešojo administravimo subjektų ir visuomenės švietimas mediacijos naudos sprendžiant administracinius ginčus klausimais.
4. Apibendrinant teigtina, kad naujasis neteisminės mediacijos administraciniuose ginčiuose teisinis reguliavimas vertintinas kaip pozityvus pokytis plėtojant mediaciją administraciniame procese. Vis dėlto tai tėra pirmas žingsnis, nes kitos mediacijos plačiam ir veiksmingam taikymui administraciniuose ginčiuose būtinos sąlygos Lietuvoje dar nėra tenkinamos.

Application of Out-Of-Court Mediation in Pre-Trial Administrative Disputes Resolution: Assumptions and Conditions for a More Peaceful Process

Mykolas Romeris University Law School
Institute of Public Law
Prof. Dr. Agnė Tvaronavičienė
E-mail: a.tvaronaviciene@mruni.eu

Vaidas Milius
E-mail: vamilius@stud.mruni.eu

Summary: *A new wording of the Law on Mediation of the Republic of Lithuania was adopted on 11 June 2020 and will come into the force from the 1 January 2021. New legal regulation creates a basis for applying out-of-court mediation in administrative disputes. The provisions of the Law on Pre-trial Administrative Disputes, which detail the provisions of the Law on Mediation and their implementation in the pre-trial stage of administrative dispute resolution, have also been adopted. The aim of the article is to analyze the most important preconditions and conditions for the application of out-of-court mediation in administrative disputes and the legal factors influencing the development of this institute in administrative justice. The paper briefly reviews the peculiarities of the application of mediation in administrative cases and the new legal regulation of the out-of-court mediation applicable in the pre-trial stage of the administrative process.*

Keywords: *court-connected mediation, out-of-court mediation, mediator, administrative process, Lithuanian Administrative Disputes Commission, administrative courts.*