

*Dr. Saulius AVIŽA, LL.M*

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto Privatinės teisės katedros lektorius

Teisės instituto Teisinės sistemos tyrimo skyriaus mokslo darbuotojas

Gedimino pr. 39/ Ankštoji 1,

LT-01109 Vilnius

Tel. (8 5) 249 75 91

El. p. [info@teise.org](mailto:info@teise.org)

## **IEŠKINIO SENATIES NORMŲ TAIKYMAS BENDROSIOS KOMPETENCIJOS TEISMUOSE, KAI GINČO NAGRINĖJIMAS YRA SUSIJĘS SU INDIVIDUALAUS ADMINISTRACINIO AKTO GINČIJIMU**

---

*Šiame straipsnyje analizuojama ginčų nagrinėjimo bendrosios kompetencijos teismuose problematika, kai ginčo teisingumas bendrosios kompetencijos teismams yra priskiriamas remiantis galiojusioje Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 26 straipsnio 2 dalyje įtvirtintu absorbcijos principu (2002-02-28 įstatymo Nr. IX-743 redakcija) arba remiantis šį principą pakeitusia Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 36 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta rūšinio teisingumo nustatymo taisykle (2011-06-21 įstatymo Nr. XI-1480 redakcija) ir kai bendrosios kompetencijos teismams greta ieškinių senatį reglamentuojančių normų reikia taikyti ir normas, nustatančias individualių administracinių aktų apskundimo terminus. Straipsnyje yra siekiama įvertinti, kokią reikšmę taikant ieškinių senaties normas turi individualaus administracinio akto apskundimo termino praleidimas, įvertinant tai, kad tokie individualūs administraciniai aktai buvo vienas iš civilinės subjektinės teisės atsiradimo pagrindų.*

---

### **1. ĮVADAS**

Lietuvos teisinėje sistemoje jau įsitvirtinęs teismų sistemos padalijimas į bendrosios kompetencijos ir administracinius teismus lėmė ir kiekvienai iš šių sistemos dalių būdingos praktikos formavimąsi. Nors iš pirmo žvilgsnio jų kompetencija apima skirtingas savo pobūdžiu bei reglamentavimo principais sritis, sąsajų tarp šių sistemų nei teoriškai, nei praktiškai nėra įmanoma išvengti. Civilinės teisės požiūriu tokios sąsajos tarp šių sričių

buvo ir yra nuo pačios pradžios – nuo subjektinės teisės atsiradimo. Individualiam administraciniam aktui esant civilinės subjektinės teisės atsiradimo pagrindu, šis ryšis išlieka nenutrūkstamas ir vėlesniame administracinio akto gyvavimo procese, ypač kai yra nagrinėjami klausimai dėl tokio akto galiojimo. Ši glaudų ryšių įtvirtino ir absorbcijos taisyklė, numatyta Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso (toliau – CPK) 26 str. 2 dalyje, galiojusioje iki 2011-10-01. Dėl didelio kiekio ir kardinalių tam tikrų sričių pokyčių CPK pakeitimai, kurių didžioji dalis įsigaliojo nuo 2011-10-01, matyt, bus imti vadinti CPK reforma. Ji nepaliko nuošalyje ir nagrinėjamo klausimo, pakeisdama rūšinio teisingumo taisykles, reglamentuojančias bylų paskirstymą tarp bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų. Naujos redakcijos CPK 36 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas dominuojančio teisinio santykio principas, pagal kurį bylos rūšinis teisingumas (priskyrimas bendrosios kompetencijos arba administraciniam teismui) yra nustatomas atsižvelgiant į tai, kuris teisinis santykis ginče vyrauja. Reikia pažymėti, kad šis teisinio reglamentavimo pakeitimas nesukurs iš esmės naujos praktikos skirstant bylas tarp bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų. Tiksliau būtų sakyti, kad šiuo atveju įstatymų leidėjas pasivijo į priekį pabėgusių teismų praktiką, kurioje bylų paskirstymas atsižvelgiant į vyraujančią teisinį santykį, o ne į pažodinių absorbcijos taisyklės taikymą jau buvo tapęs norma.<sup>1</sup> Tačiau tiek buvusi absorbcijos taisyklė, tiek naujasis reglamentavimas nepanaikino ir iš esmės negali panaikinti atvejų, kai bendrosios kompetencijos teismams teks spręsti individualių administracinių aktų panaikinimo klausimus, o administraciniams teismams – klausimus, susijusius su civilinių subjektyviųjų teisių galiojimu ar įgyvendinimu, nors šie klausimai abiejų teismų atveju ir nebus dominuojantys.

Teoriškai, neatsižvelgiant į ginčą nagrinėjančio teismo rūšį, atliekama teisinė to paties klausimo vertinimo praktika turėtų būti identiška. Tačiau vien tik taisyklių, taikomų individualiems administraciniams aktams apskūsti ir tokio apskundimo terminams, tapatumo vertinimas neatspindėtų esminės ginčų nagrinėjimo problematikos tais atvejais, kai bendrosios kompetencijos teismams kartu reikia taikyti ir ieškinio senatį reglamentuojančias normas, ir individualių administracinių aktų apskundimo terminus reglamentuojančias teisės normas.

Kylant ginčui dėl civilinės subjektinės teisės egzistavimo tuo atveju, kai ji atsirado individualaus administracinio akto pagrindu, kartu iškyla ir praktikoje paprastai pabrėžiami tiek subjektinės teisės, tiek individualaus administracinio akto galiojimo klausimai. Akivaizdu, kad sutapatinti jų, kaip teisinių reiškinių, negalime. Tai atspindi ir ginčiuose dėl jų, nes kiekvienam iš jų yra nustatyti savi terminai, per kuriuos be jokių šalutinių pasekmių gali būti keliamas klausimas dėl jų teisėtumo. Tačiau jų

---

<sup>1</sup> Žr. Specialiosios teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 5 d. nutartis byloje Nr. T-XX-42-11; 2011 m. kovo 10 d. nutartis byloje Nr. T-XX-19-11; 2009 m. birželio 22 d. nutartis byloje Nr. T-2009-06; Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2009 m. vasario 12 d. nutartis civilinėje byloje *Vilniaus miesto savivaldybės administracija v. L. V. B, R. G.* Nr. 3k-3-16/2009.

tarpusavio santykio klausimas iškelia gilesnę problemą, nei vien tik atriboti civilinį ir administracinį reikalavimą bei nurodyti, kad civilinio pobūdžio reikalavimui yra taikomi ieškinio senaties terminai, o administracinio pobūdžio – Administracinių bylų teisenos įstatyme nustatyti skundų padavimo terminai. Individualus administracinis aktas gali būti ne tik civilinės subjektinės teisės atsiradimo pagrindas, bet ir įsiterpti į jos įgyvendinimo erdvę, vienaip ar kitaip modifikuoti civilinės teisės subjektų tarpusavio santykius. Tad aptariant individualaus administracinio akto reikšmę subjektinės teisės atsiradimui, šiame straipsnyje siekiama įvertinti individualaus administracinio akto nugunčijimo svarbą ir terminų, taikomų individualiems administraciniams aktams ginčyti, laikymosi svarbą tais atvejais, kai yra taikomos ieškinio senatį reglamentuojančios normos nagrinėjant ginčus dėl civilinių subjektinių teisių, atsiradusių administracinio akto pagrindu.

## 2. INDIVIDUALAUS ADMINISTRACINIO AKTO IR CIVILINĖS SUBJEKTINĖS TEISĖS SANTYKIS

Ieškinio senaties arba individualaus administracinio akto apskundimo terminų taikymas visų pirma priklauso nuo santykio, iš kurio kilo ginčas, kvalifikavimo. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas (toliau – LAT) formuojamoje praktikoje pabrėžia, kad tais atvejais, kai civilinėje byloje nagrinėjami savarankiški reikalavimai, kurių vieni yra civilinio teisinio, kiti – administracinio teisinio pobūdžio, jiems atitinkamai turi būti taikomi ieškinio senaties ir administracinių bylų teisenos terminai.<sup>2</sup> Norint šią taisyklę pritaikyti formaliai, atrodytų, galima individualų administracinį aktą (viešojo administravimo subjekto veiksmą) atriboti nuo civilinės subjektinės teisės. Tačiau praktiškai tą padaryti nėra taip paprasta, kaip galėtų pasirodyti iš pirmo žvilgsnio. Kai ginant pažeistas teises tenka vertinti santykį tarp individualaus administracinio teisės akto ir įgytos civilinės subjektinės teisės, retai kada galima vienareikšmiškai nustatyti, kad trečiojo asmens teisę pažeidžia arba tik individualus administracinis aktas, arba tik individualaus administracinio akto pagrindu įgyta civilinė subjektinė teisė, nes individualaus administracinio teisės akto pagrindu įgyta teisė būna ne tik formali, bet ir sukianti realias pasekmes (įgytas ar net jau ir įgyvendintas kitų asmenų teises). Tipiniu pavyzdžiu galėtų būti atvejis, kai keliems bendraturčiams bendrosios dalinės nuosavybės teise valdant nekilnojamąjį daiktą (pavyzdžiui, statinį) vienas iš jų individualių administracinių aktų pagrindu (statybą leidžiančio dokumento, statybos užbaigimo akto) įgyja civilines teises į naujai sukurtus objektus (pristatytą statinio aukštą, kitus rekonstravimo padarinius ar pan.). Tokiu atveju praktikoje akivaizdus

---

<sup>2</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2010 m. lapkričio 23 d. nutartis civilinėje byloje R. G. v. J. G., V. L., *Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos* Nr. 3k-3-464/2010.

ir tipinis bei nuspėjamas teisės pažeidimu kaltinamo asmens gynybos argumentas – civilinė subjektinė teisė – yra įgyta individualių administracinių aktų pagrindu, kurie, jei nėra laiku apskųsti dėl trumpų skundo padavimo terminų, yra laikytini teisėtais. Tuo tarpu iš teisę ginančio asmens pusės yra teigiama, kad tokioje situacijoje turi būti vertinama dviejų civilinių subjektinių teisių kolizija ir atitinkamai taikomi ieškinio senaties terminai ginant vieną iš jų nuo galimo pažeidimo.<sup>3</sup> Būtent tokio pobūdžio atvejais ir kyla individualaus administracinio akto ir civilinės subjektinės teisės atribojimo problema, nes administraciniu aktu ne tik kaip vienkartinio aktu yra įsiterpiama į civilinį teisinį santykį, bet ir jo pagrindu yra sukuriama nauja civilinė subjektinė teisė, kuri konkuruoja su jau egzistavusia tokio pat pobūdžio ir rūšies subjektine teise. Atrodytų, kad vertindami galėtume išskirti situacijas, apibūdinančias santykį tarp individualaus administracinio akto ir civilinės subjektinės teisės, kai: a) individualus administracinis aktas yra civilinę subjektinę teisę pažeidžiantis aktas ir b) individualus administracinis aktas kartu yra ir atsiradusios kito asmens civilinės subjektinės teisės pagrindas. Tačiau ir pirmuoju atveju konkurencija tarp skundo padavimo ir ieškinio senaties terminų yra neišvengiama, nes administracinis aktas gali būti pagrindas ne tik gintis nuo vienkartinio pažeidimo, bet ir reikšti negatorinius reikalavimus dėl trukdymų naudotis savo teisėmis pašalinimo. Reikia pažymėti, kad teismų praktika šiuo klausimu nėra nuosekli ir nėra suformulavusi bendrų teisės aiškinimo ir taikymo taisyklių individualių administracinių aktų ginčijimo ir civilinių subjektinių teisių gynimo kolizijos atvejais. Todėl vienais atvejais akcentuojamas reikalavimas nuginkčyti kito asmens naudai priimtus administracinius aktus ir tik tokiais atvejais yra pripažįstama galimybė apginti savo pažeistą civilinę subjektinę teisę, kitais atvejais tokio reikalavimo nėra, o yra akcentuojama būtinybė tiesiogiai ginti civilinę subjektinę teisę. Galima pateikti ir keletą pavyzdžių: civiliniame ginče dėl nuosavybės teisės į nekilnojamojo daikto priklausinius save daikto savininku laikančiam asmeniui, kuris ginčijo kito asmens atžvilgiu prieš maždaug dvejus metus iki kreipimosi į teismą dienos priimtą individualų administracinį aktą, teismas nurodė, kad „esminis nagrinėjamos bylos reikalavimas, lemiantis viso ginčo civilinį teisinį pobūdį, yra reikalavimas dėl nuosavybės teisės pripažinimo. Tokiu atveju ir išvestiniams iš pagrindinio civilinio teisinio reikalavimo administracinio teisinio pobūdžio reikalavimams turi būti taikomas civilinės teisės institutas – ieškinio senaties terminas.“<sup>4</sup> Nagrinėjamu atveju teismas

---

<sup>3</sup> Aptariamą argumentaciją, kuri yra tipinė tokiuose ginčiuose nepriklausomai nuo ginčo dalyko, galima matyti: Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2008 m. gruodžio 23 d. nutartis civilinėje byloje UAB „Giora“, V. M., R. G. ir S. M. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija ir kt. Nr. 3k-3-588/2008.

<sup>4</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2008 m. vasario 25 d. nutartis civilinėje byloje VO „Vilnoja“ v. AB „Enifas“, Vilniaus apskrities viršinininko administracija Nr. 3k-3-134/2008. Panašiai spręstas klausimas ginče dėl žemės sklypo ribų nustatymo: Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2009 m. gegužės 29 d. nutartis civilinėje byloje J. M. v. A. Š. Nr. 3k-3-226/2009.

laikė, kad tik pripažinus asmens civilinę subjektinę teisę atsirastų pagrindas spręsti, ar ją pažeidžia individualus administracinis aktas (viešojo administravimo subjekto sprendimas, kurio pagrindu turtas buvo įregistruotas kito asmens vardu). Taigi ginčui dėl civilinės teisės išspręsti buvo nesvarbus faktas, kad individualaus administracinio akto pagrindu turtas buvo priskirtas vienai iš šalių, ir teismas šio ginčo išsprendimą laikė galimu neatsižvelgdamas į tokio fakto buvimą, t.y. išankstinį administracinio akto nenuginčijimą. Tuo tarpu žemės sklypo bendranaudotojų ginče dėl bendrai naudojamame sklype esančių statinių nugriovimo teismas siejo galimybę apginti savo teisę į bendro naudojimo teritoriją su būtinu išankstiniu administracinių aktų, kurių pagrindu buvo atlikta statinių statyba ir registracija, nuginčijimu.<sup>5</sup>

Akivaizdu, kad visame civilinių teisinių santykių spektre valstybės ir savivaldos institucijos dalyvauja labai dažnai ir aktyviai. Lygiai taip pat akivaizdu, kad pagrindinė teisinė forma joms įgyvendinti savo veiksmus yra individualių administracinių aktų priėmimas. Tačiau individualaus administracinio akto buvimas nėra pats savaime viską pakeičiantis veiksnys. Jeigu jis būtų toks, visiems atvejams galėtume suformuoti bendrą taisyklę, kuri nurodytų, kad ginče atsiradus administraciniam aktui visų kitų ginčų sprendimas yra subordinuotas ginčui dėl administracinio akto teisėtumo ir atitinkamai terminai, kurie yra taikomi teisėms ginti, yra būtenti individualių administracinių aktų ginčijimo terminai. Bet taip mes paneigtume atskirų rūšių teisinių santykių savarankiškumą. Vertinant santykį tarp individualaus administracinio akto ir civilinės subjektinės teisės, kuris yra svarbus senaties terminų taikymo požiūriu, visų pirma reikia daryti aiškią takoskyrą tarp atvejų, kai: (1) nėra konkurencijos tarp trečiųjų asmenų atžvilgiu priimtų individualių administracinių aktų ir asmens civilinių subjektinių teisių. Tai situacijos, kai administraciniai aktai yra priimti paties asmens, turinčio civilinę subjektinę teisę, atžvilgiu. Pavyzdžiui, asmens, norinčio išsinuomoti žemės sklypą, atžvilgiu yra priimtas individualus administracinis aktas, kuris neliečia trečiųjų asmenų teisių ir pareigų, arba asmeniui atsisakoma leisti įgyvendinti vieną iš jo civilinę subjektinę teisę sudarančių galimybių, tarkime, atsisakoma leisti statyti. Tokiais atvejais, kai nėra konkurencijos tarp kitų asmenų civilinių subjektinių teisių ir asmens, kurio atžvilgiu yra priimtas individualus administracinis aktas, civilinių teisių, o yra tik ginčas tarp asmens ir valstybės ar savivaldos institucijų, akivaizdu, kad turi būti taikomi terminai, nustatyti individualiems administraciniams aktams užginčyti. (2) Kita situacija, kai yra konkurencija tarp vieno asmens civilinių subjektinių teisių ir kito asmens civilinių subjektinių teisių, kylančių iš individualaus administracinio akto. Pavyzdžiui, vienas iš bendraturčių atlieka rekonstravimą turėdamas statybos leidimą, bet kitas bendraturtis,

---

<sup>5</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2008 m. vasario 27 d. nutartis civilinėje byloje P. G., K. G., A. J., V. V. G. ir V. P. v. M. Š., *Telšių rajono savivaldybės administracija* Nr. 3k-3-138/2008.

tuo grįsdamas savo civilinių teisių pažeidimą, ginčija kito bendraturčio atliekamus veiksmus. Arba, tarkime, sklypo savininkas atlieka savo sklypo matavimus, dėl to pasikeičia jo sklypo ribos ir priimamas individualus administracinis aktas. Tokiais atvejais individualus administracinis aktas, įsiterpęs į civilinių santykių tarp dviejų bendraturčių sritį, neturi tapti skydu, kuris vienam iš bendraturčių (ginčijančiam asmeniui) ribotų galimybę ginti savo teises.

Vertinant tokio pobūdžio kolizijas, yra keletas argumentų išskirti į atskirus lygius dviejų ar daugiau civilinės teisės subjektų santykius ir administracinį teisinį santykį tarp vieno iš jų ar jų abiejų ir valstybės institucijos. *Pirma*, juk tokiu atveju individualiu administraciniu aktu yra tik įforminama, kaip vienas asmuo įgyvendina savo civilinę teisę, bet santykis pats savaime tarp besiginčijančių asmenų (bendraturčių ar gretimų sklypų savininkų) netampa administracinis. Dėl įvairių priežasčių nustatytas viešojo administravimo subjekto įsiterpimas į civilinės teisės įgyvendinimo sritį tampa teisės turėtojo atžvilgiu tinkamo teisės įgyvendinimo sąlyga.<sup>6</sup> Bet administracinis teisinis santykis yra tarp asmens, prašiusio jo atžvilgiu priimti individualų administracinį aktą, ir valstybės ar savivaldos institucijos. Todėl esant šiam santykiui neabejotinai ir turi būti taikomos visos ginčų, kylančių iš administracinių santykių, nagrinėjimo taisyklės. Tuo tarpu asmeniui, kuris gina savo civilinę teisę ir ginčija kito asmens atliktus veiksmus, nors ir įformintus individualiu administraciniu aktu, neturi būti pakeičiamos taisyklės, kuriomis remdamasis jis turi ginti savo teises. Kitam asmeniui įgyvendinant savo teises, nors ir su viešojo administravimo subjekto dalyvavimu kaip tinkama tam tikros teisės įgyvendinimo sąlyga, civilinis teisinis santykis tarp tokio asmens ir asmens, manančio, kad jo civilinė subjektinė teisė yra pažeidžiama, neišnyksta. Šiuo atveju svarbu išvelgti tai, kad konkurencija, neatsižvelgiant į įsiterpusį individualų administracinį aktą, yra tarp dviejų asmenų civilinių subjektinių teisių. Teisiniu požiūriu nėra įvykusio jokio juridinio fakto, kuris nutrauktų civilinį teisinį santykį, todėl jam išliekant turi būti ir toliau taikomos taisyklės, reglamentuojančios jos gynimą ir jos gynimo terminus. *Antra*, asmuo, kuris gindamas savo civilinę teisę ginčija kito asmens veiksmus ir kito asmens atžvilgiu priimtus individualius administracinius aktus, nebuvo to administracinio teisinio santykio subjektu. Todėl jis neturi būti verčiamas dirbtinai įsiterpti į kito asmens ir valstybės institucijos santykį tam, kad apgintų savo teisę. Asmuo paprastai sužino apie kito asmens atžvilgiu priimtą sprendimą, tačiau nebūdamas administracinio teisinio santykio subjektu nežino nei visų teisinių, nei faktinių prielaidų ar sąlygų, buvusių individualaus administracinio akto priėmimo pagrindu. *Trečia*, tiek ieškinio

<sup>6</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2011 m. birželio 6 d. nutartis civilinėje byloje J. J. v. E. T., Raseinių rajono savivaldybė, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybų priežiūros inspekcija Nr. 3k-3-268/2011.

senaties institutas, tiek skundo padavimo terminų nustatymas administraciniuose teisiniuose santykiuose turi tikslą užtikrinti teisinių santykių stabilumą. Atrodytų, kuo trumpesni skundų ar ieškinių padavimo terminai, tuo didesnis teisinių santykių stabilumas. Tačiau stabilumo užtikrinimas neturi būti suprantamas siaurai ir turi būti derinamas su pagarbos įgytoms teisėms principu. Teisinis tikrumas, kurio išraiška kartu yra ir pagarba įgytoms teisėms, yra vertybė, pripažįstama ne tik Lietuvos teisės aktuose, bet ir tarptautinių teismų praktikoje.<sup>7</sup> Stabili civilinė apyvarta bus ne tik tuomet, kai asmenys galės per protingus terminus apginti savo pažeistas teises, bet ir tada, kai teisinių santykių subjektai neturės paranojiškai kas mėnesį tikrinti VĮ Registrų centro ar kitų valstybės institucijų tvarkomų registrų duomenų bazių ir ieškoti galbūt juos liečiančio individualaus administracinio akto, kad tik nepraleistų 30 dienų termino skundui paduoti. Žinoma, jeigu privačių asmenų atžvilgiu būtų taikomos tos pačios taisyklės kaip ir valstybės vardu ar valstybės interesus ginančių asmenų atžvilgiu, ši problema nebūtų tokia didelė. Pavyzdžiui, ginant viešąjį interesą nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą santykiuose LAT praktikoje jau seniai yra suformuota taisyklė, kad 30 dienų terminas prokuroro ieškiniui ar skundui paduoti yra skaičiuojamas nuo tada, kai jis surinko pakankamai duomenų, leidžiančių teigti, kad buvo pažeistas viešasis interesas.<sup>8</sup> Taikydami šią taisyklę teismai toleruoja atvejus, kai bylose prokurorai terminą skaičiuoja nuo paskutinio dokumento gavimo datos, nors iš tiesų tada gauna dokumentų kopijas iš archyvų, o kitu būdu dokumentų kopijos jiems jau būna pateiktos, arba gauna valstybės institucijų išvadas, ar buvo pažeisti teisės aktai atkuriant nuosavybę, planuojant teritorijas ar pan., nors prokurorai kaip teisininkai patys turėtų ir galėtų įvertinti, ar buvo pažeistas teisės aktas,<sup>9</sup> galų gale terminas skaičiuojamas net gavus išrašą iš Nekilnojamojo turto registro ar Hipotekos registro, nors dėl galimo viešojo intereso pažeidimo aiškintasi jau kelis mėnesius. Žinoma, tokios „lengvatos“ privačiam asmeniui yra neprieinamos – jo neatleidžia nuo atsakomybės tai, kad jis neišmano įstatymų, nors jis gali neturėti ne tik aukštojo teisinio, bet ir jokio aukštojo išsilavinimo; jam yra

---

<sup>7</sup> Mikelėnas V., Vileita A., Taminskas A. Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Pirmoji knyga. Bendrosios nuostatos. Pirmasis leidimas. Vilnius: Justitia, 2001, p. 65–66; Usher J. A. Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001, p. 63–69, 78–86.

<sup>8</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2007 m. gruodžio 18 d. nutartis civilinėje byloje *Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras v. Vilniaus apskrities viršininko administracija, I. S., J. K. ir kt.*, Nr. 3K-3-578/2007; Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A556-631/2010.

<sup>9</sup> Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus 2010 m. rugsėjo 28 d. nutartis civilinėje byloje *Vilniaus apygardos vyriausiasis prokuroras v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija, UAB „Saunų rojus“ ir kt.* Nr. 3k-3-368/2010.

patariama pasisamdyti reikiamų žinių turintį atstovą.<sup>10</sup> Tiesa, skirtingai nei situacija traktuojama viešojo intereso gynimo atveju, net ir tais pačiais teisiniais klausimais privataus asmens išvada turi būti gauta per įstatyme nustatytą apskundimo terminą, ir galimybė paprašyti išvados teisiniais klausimais po kelių mėnesių aiškinimosi jo atžvilgiu yra netaikoma. Toks traktavimo nevienodumas rodo, kaip yra lengva tariamą stabilumą padaryti priklausomą nuo subjektyvaus vertinimo ir apriboti teisių, ypač tokių svarbių kaip nuosavybės teisė, gynimą, sukuriant jos turėtojui netikrumo atmosferą. *Ketvirta*, administracinė valstybės institucija nėra tas subjektas, kuris išspręstų ginčą tarp dviejų asmenų. Ginčus tarp privačių subjektų dėl jų civilinių subjektinių teisių apimties turi tarpusavyje spręsti patys asmenys. Ir galų gale, *penkta*, ginčo pobūdis neturi iš esmės pasikeisti pagal tai, kuriuo momentu jis iškeliamas. Pavyzdžiui, jeigu vienu iš anksčiau nurodytų atvejų vienas žemės sklypo savininkas kreiptųsi į kitą norėdamas nustatyti žemės sklypo ribą ir jie tarpusavyje nesutartų arba vienas bendraturtis kreiptųsi į kitą prašydamas sutikimo rekonstruoti, bet jo negautų, tai tokius ginčus sprendžiant teismuose vienareikšmiškai būtų taikomos ieškinio senaties termino taisyklės. Todėl tai, kad ginčas sprendžiamas jau po to, kai kurio nors iš asmenų atžvilgiu yra priimtas individualus administracinis aktas, neturi keisti taisyklių, taikytinų teisių gynimo terminams.

### 3. BYLŲ RŪŠINIO PADALIJIMO TAISYKLĖS IR IEŠKINIO SENATIS

Iki 2011-10-01 galiojusioje CPK 26 straipsnio redakcijoje įtvirtinta absorbcijos principu pagrįsta taisyklė prioriteta mišraus ginčo atveju teikė bendrosios kompetencijos teismams. Įsigaliojus CPK pakeitimams, įteisinusiems teisingumo nustatymą atsižvelgiant į dominuojantį teisinį santykį, dominuojantis teisinis santykis bus kriterijus, kurio pagrindu ir kitas, aksesorinis, teisinis santykis bus priskirtas dominuojančio ginčo pobūdį atitinkančiam teismui. Remiantis jau susiformavusia Specialiosios teisėjų kolegijos, nagrinėjančios ginčus dėl teisingumo, praktika galima teigti, kad esminis vertinimo kriterijus bus individualaus administracinio akto sukeltos teisinės pasekmės civilinėms subjektinėms teisėms ir pareigoms: jeigu tokia įtaka bus tiesioginė, t. y. pagal individualaus administracinio akto galiojimą keisis asmens civilinių subjektinių teisių apimtis (pavyzdžiui, sumažės asmens žemės sklypas, asmuo neteks nuosavybės teisės į statinį ir pan.), toks ginčas bus priskiriamas nagrinėti bendrosios kompetencijos teismams. Jeigu individualaus administracinio akto galiojimas turės tik netiesioginę įtaką civilinėms subjektinėms teisėms, tokio ginčo nagrinėjimas bus priskirtas admi-

---

<sup>10</sup> Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. sausio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N-575-2834/2010.



nistraciniais teismams.<sup>11</sup> Tačiau kad ir koks būtų teisingumo nustatymo principas, dominuojantį santykį ir jam taikytinas teisės normas vis tiek teks atriboti nuo nedominuojančio teisinio santykio su atitinkamai jam taikomomis teisės normomis. Anksčiau aptarta LAT suformuota teisės aiškinimo taisyklė, kad tais atvejais, kai civilinėje byloje nagrinėjami savarankiški reikalavimai, kurių vieni yra civilinio teisinio, kiti – administracinio teisinio pobūdžio, jiems atitinkamai turi būti taikomi ieškinio senaties ir Administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyti terminai, reikalauja atriboti santykius vienus nuo kitų, tačiau nereikalauja jų sprendimo padaryti priklausomo vieno nuo kito. Vėl reikėtų grįžti į takoskyrą atvejų, kai individualus administracinis aktas, kaip civilinės teisės atsiradimo pagrindas, sudaro prielaidą atsirasti civilinėms teisėms ir pareigoms, bet nesukuria kolizijos tarp kelių civilinių subjektinių teisių turėtojų teisių, ir atvejus, kai individualus administracinis aktas įsiterpia į egzistuojantį civilinį teisinį santykį tarp privačių subjektų, keisdamas jų turimų teisių apimtį vienas kito atžvilgiu. Pirmuoju atveju, kai nėra kelių asmenų civilinių teisių kolizijos, o ginčas dėl savo pobūdžio nors ir yra dėl įgytų civilinių teisių, bet tarp paties teisės įgijėjo ir viešojo administravimo subjekto, esant jame priimtam individualiam administraciniam aktui, turėtų būti sprendžiamas taikant individualių administracinių aktų apskundimo terminus. Tokiu atveju asmuo, kurio civilinė teisė yra priklausoma nuo individualaus administracinio akto, pats tiesiogiai yra administracinių teisinių santykių subjektas, nes jo atžvilgiu ir yra priimtas individualus administracinis teisės aktas. Jis pats žino visas jo priėmimo aplinkybes, o neretai yra ir jo priėmimo iniciatorius, mat buvo inicijavęs vieno ar kito klausimo sprendimą administracine tvarka.

Tuo tarpu kitais atvejais, kai individualus administracinis aktas įsiterpia į egzistuojančius civilinius teisinius santykius ir sukelia koliziją tarp kelių civilinių subjektinių teisių turėtojų teisių, turėtų būti išskirtas ginčas tarp civilinės teisės subjekto ir administracinis ginčas su viešojo administravimo subjektu. Ypač reikia atkreipti dėmesį į tai, kad ginčas su viešojo administravimo subjektu tokiais atvejais įgauna savarankišką prasmę – teismui tenka įvertinti, ar viešojo administravimo subjektas, priėmęs individualų administracinį aktą, pasielgė teisėtai. Tačiau viešojo administravimo subjekto veiksmų ar neveikimo teisėtumas ir vieno ginče dalyvaujančio subjekto veiksmų ar neveikimo teisėtumas kito privataus asmens atžvilgiu nėra tapatūs dalykai. Viešojo administravimo subjekto neteisėtų veiksmų pasekmė gali būti ne tik individualaus administracinio akto panaikinimas, bet ir pareiga atlyginti turtinę bei neturtinę žalą. Todėl viešojo administravimo subjektas turi savarankišką pagrindą ir interesą gintis. Aišku, taip jis tampa ir savotišku asmenis, kuris jo sprendimo pagrindu įgijo teises, nemokamu advokatu. Svarbu pabrėžti tai,

---

<sup>11</sup> Specialiosios teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 9 d. nutartis byloje Nr.T-XX-39-11; 2010 m. spalio 15 d. nutartis byloje Nr. T-XX-67-10.

kad toks ginčas kyla dėl viešojo administravimo subjekto veiksmų ar neveikimo ir, kaip minėta, turi savarankišką prasmę, neatsižvelgiant į tai, kad priimtus aktus ginčija trečiasis asmuo, kuris mano, kad tokiu sprendimu buvo pažeista jo civilinė subjektinė teisė. Kalbant apie tai svarbu akcentuoti teisingumo nustatymo ir teisiniam santykiui taikomų normų, reglamentuojančių terminus, atskyrimo svarbą. Taikant teisingumo taisyklę (absorbcijos taisyklę ar dominuojančio teisinio santykio taisyklę) du ginčai nesujungiami į vientisą ginčą, leidžiant išspręsti vieną iš jų ir atleidžiant nuo pareigos spręsti kitą. Išsprendus ginčą dėl individualaus administracinio akto pareigos išspręsti ginčą tarp civilinių teisių turėtojų niekur nedingsta. Gali atrodyti, kad tokiu atveju situacija taptų nelogiška, kai galiojant nepanaikintam individualiam administraciniam aktui vis dėlto konstatuojamas civilinės subjektinės teisės pažeidimas. Pavyzdžiui, iš savivaldos institucijos yra gaunamas leidimas rekonstruoti statinį. Nagrinėjant ginčą tarp civilinių teisių subjektų teisme yra nustatoma, kad buvo praleistas skundo padavimo terminas, jis neatnaujinamas ir ieškinys šioje dalyje atmetamas. Ar tokiu atveju, esant nepanaikintam leidimui, logiška ir galima nagrinėti ginčą bei uždrausti atlikti rekonstravimą kaip civilinės teisės įgyvendinimo veiksmą? Atsakymą į šį klausimą pateikia ir teisinių santykių atskyrimas vienu nuo kitų, ir individualaus administracinio akto priėmimo procedūra. Administracinių teisių santykių atžvilgiu sprendžiant leidimo išdavimo klausimą yra labai tiksliai ir aiškiai nurodyta, kokias aplinkybes ir faktus reikia įvertinti. Tuo tarpu apribojimų civilinės teisės atžvilgiu gali būti ir kitokių. Tarkime, paprasčiausias pavyzdys – susitarimas tarp pačių bendraturčių, kad rekonstravimas nebus atliekamas. Administracinė institucija apie tokį susitarimą gali nieko nežinoti, nors visos kitos formalios sąlygos leidimui gauti bus įvykdytos. Tačiau civilinės teisės atžvilgiu toks apribojimas egzistuos. Todėl neatsižvelgiant į tai, kad individualūs administraciniai aktai nepanaikinti, gali būti pagrindų priimti sprendimą civilinių teisių santykių požiūriu, kuris skirtųsi nuo individualaus administracinio akto likimo. Kaip jau buvo minėta, pati individualaus administracinio akto priėmimo procedūra nėra orientuota į tai, kad būtų išklaustytos abi šalys ir būtų įvertinti jų pateikti argumentai. Tai nėra ginčo nagrinėjimo procedūra, o sprendimas yra priimamas pagal vienos šalies pateiktus dokumentus. Todėl toks vienašalis klausimo išsprendimas neturi tapti kliūtimi asmenims ginti savo pažeistas teises.

Apibendrinant nurodytus argumentus svarbu akcentuoti, kad teisingumą nustatančios taisyklės ir materialiniam teisiniam santykiui taikomos taisyklės negali būti sutapatintos. Nuo teisingumo klausimo sprendimo negali priklausyti materialinė teisės norma, kuri bus taikoma ginčui išspręsti. Tiek administracinis, tiek civilinis ginčai turi savarankišką prigimtį ir tikslus, todėl atitinkamo teisinio santykio subjekto teisės (visų pirma civilinio teisinio santykio, nes jame nustatyti teisių gynimo terminai yra ilgesni) neturi priklausyti nuo kitos rūšies teisiniam

santykiui ir kito asmens naudai priimto individualaus administracinio akto atžvilgiu taikomų taisyklių.

#### 4. IŠVADOS

Dėl egzistuojančių sąsajų teisės įgyvendinimo procese tarp civilinės ir administracinės teisės ginant pažeistas civilines subjektines teises ir ginčijant individualius administracinius aktus neišvengiamai atsiranda kolizijų. Priemonė, leidžianti išvengti vienas kitam prieštaraujančių sprendimų priėmimo bendrosios kompetencijos ir administraciniuose teismuose, yra teisingumo taisyklės, numatančios ginčo nagrinėjimo priskyrimą vienos iš rūšių teismui (galiojusi CPK 26 straipsnio redakcija arba nuo 2011-10-01 CPK 36 straipsnio redakcija). Tačiau ginčo teisingumo taisyklių nustatymas neturi turėti įtakos vertinant kilusio ginčo prigimtį. Taikant ieškinio senaties terminus ar terminus individualiems administraciniams aktams ginčyti privalu identifikuoti ginčo pobūdį ir nesutapatinti ginamų teisių.

Teisinių santykių, iš kurių kilo ginčas, identifikavimas reiškia ir tai, kad taikant ieškinio senaties ar individualių administracinių aktų apskundimo terminus šie ginčai neturi būti sutapatinti ir išimtinai priklausomi vienas nuo kito. Turi būti išskirtas ginčo dėl individualaus administracinio akto galiojimo savarankiškumas tais atvejais, kai jis įsiterpia į civilinės subjektinės teisės įgyvendinimo sritį ir ginčą tarp dviejų ar daugiau civilinės teisės subjektų. Tokiais atvejais ginčas dėl individualaus administracinio akto galiojimo su viešojo administravimo subjektu turi savarankišką prasmę, įskaitant ir galimą valstybės atsakomybę dėl neteisėto individualaus teisės akto priėmimo. Tuo tarpu civilinės teisės atžvilgiu tarp kelių civilinių subjektinių teisių turėtojų ginčas turi būti nagrinėjamas taikant jam Civiliniame kodekse nustatytus ieškinio senaties terminus.

Ieškinio senaties terminų taikymo atžvilgiu turi būti užtikrintas ne tik formalus, bet ir faktinis civilinių teisių turėtojų lygiateisiškumas. Civiliniam ginčui tarp dviejų lygiateisių subjektų dėl lygiaverčių teisių turi būti taikomi ieškinio senaties terminai. Ieškinio senaties terminu numatytos galimybės kreiptis į valstybės instituciją dėl priverstinio savo teisės gynimo neturi trumpinti tas faktas, kad kito asmens atžvilgiu yra priimtas individualus administracinis aktas, nes ieškinio senaties normos, kurios savo prigimtimi yra imperatyvios, nenumato tokio pagrindo sutrumpinti ieškinio senaties terminą.

#### LITERARŪRA

1. *Mikelėnas V., Vileita A., Taminskas A.* Lietuvos Respublikos civilinio kodekso komentaras. Pirmoji knyga. Bendrosios nuostatos. Pirmasis leidimas. Vilnius: Justitia, 2001.

2. *Usher J. A.* Bendrieji Europos Bendrijos teisės principai. Vilnius: Naujoji Rosma, 2001.
3. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas. Priimtas 2002 m. vasario 28 d., Nr. IX-743 (Žin., 2002, Nr. 36-1340). Įsigaliojo 2003 m. sausio 1 d. (su vėlesniais pakeitimais ir papildymais).
4. Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso pakeitimo ir papildymo įstatymas. Priimtas 2011 m. birželio 21 d.; Nr. XI-1480. (Žin., 2011, Nr. 85-4126). Įsigaliojo 2011 m. spalio 1 d.
5. Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. Priimtas 1999 m. sausio 14 d.; Nr. VII-1029. (Žin., 1999, Nr. 13-308).
6. Specialiosios teisėjų kolegijos 2009 m. birželio 22 d. nutartis byloje Nr. T-2009-06.
7. Specialiosios teisėjų kolegijos 2011 m. kovo 10 d. nutartis byloje Nr. T-XX-19-11.
8. Specialiosios teisėjų kolegijos 2010 m. spalio 15 d. nutartis byloje Nr. T-XX-67-10.
9. Specialiosios teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 9 d. nutartis byloje Nr. T-XX-39-11.
10. Specialiosios teisėjų kolegijos 2011 m. liepos 5 d. nutartis byloje Nr. T-XX-42-11.
11. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. balandžio 12 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A556-631/2010.
12. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. sausio 15 d. nutartis administracinėje byloje Nr. N-575-2834/2010.
13. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2007 m. gruodžio 18 d. nutartis civilinėje byloje *Lietuvos Respublikos generalinis prokuroras v. Vilniaus apskrities viršininko administracija, I. S., J. K. ir kt.*, Nr. 3K-3-578/2007.
14. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. vasario 25 d. nutartis civilinėje byloje *VO „Vilnoja“ v. AB „Enifas“, Vilniaus apskrities viršininko administracija*, Nr. 3K-3-134/2008.
15. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. vasario 27 d. nutartis civilinėje byloje *P. G., K. G., A. J., V. V. G. ir V. P. v. M. Š., Telšių rajono savivaldybės administracija*, Nr. 3K-3-138/2008.
16. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2008 m. gruodžio 23 d. nutartis civilinėje byloje *UAB „Giora“, V. M., R. G. ir S. M. v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija ir kt.*, Nr. 3K-3-588/2008.
17. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. vasario 12 d. nutartis civilinėje byloje *Vilniaus miesto savivaldybės administracija v. L. V. B., R. G.*, Nr. 3K-3-16/2009

18. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2009 m. gegužės 29 d. nutartis civilinėje byloje *J. M. v. A. Š.*, Nr. 3K-3-226/2009.
19. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. rugsėjo 28 d. nutartis civilinėje byloje *Vilniaus apygardos vyriausiasis prokuroras v. Vilniaus miesto savivaldybės administracija, UAB „Saunų rojus“ ir kt.*, Nr. 3K-3-368/2010.
20. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2010 m. lapkričio 23 d. nutartis civilinėje byloje *R. G. v. J. G., V. L., Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos*, Nr. 3K-3-464/2010.
21. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyriaus teisėjų kolegijos 2011 m. birželio 6 d. nutartis civilinėje byloje *J. J. v. E. T., Raseinių rajono savivaldybė, Valstybinė teritorijų planavimo ir statybų priežiūros inspekcija*, Nr. 3K-3-268/2011.

*Dr. Saulius AVIŽA, LL.M*

Law Institute

Legal System Research Department

## THE PRACTICE OF LAWS OF PRESCRIPTION, APPLICABLE IN THE COURTS, WHEN THE DISPUTE IS RELATED WITH THE INDIVIDUAL ADMINISTRATIVE ACT

### *Summary*

The study is devoted to the analysis of the validity of the individual administrative act, a question which must be resolved in the common competence courts when the issues of the protection of the civil rights are decided upon. The main question which is being discussed in this article is the pertaining of the protection of the civil rights to the annulment of the related individual administrative act. The author of the article states that the case-law of Lithuanian courts in the subject of his research is divergent and inconsistent. Also the attention is paid to the problem of the confusion of jurisdiction: the court which has the right to resolve the dispute – the common competence court or the administrative competence court –, and the law which must be applicable to the dispute. The main problem that presently is observed in Lithuanian case-law is endowing too much significance to individual administrative acts. This leads to formal settlement of disputes instead of pursuing justice in individual cases. The author of the article arrives at a conclusion that a distinction should be made between two types of cases: the cases when the enactment of individual administrative acts does not cause the conflict between the interests of the holders of the civil rights; and the case when the individual administrative act interferes into relationships of two subjects of civil law. This finding is supported by several arguments. Firstly, a person holding a civil right that is being infringed should not be dependent on the relations between some other person and certain state institution, and on the decisions taken by such institution with respect to such other person. Such civil right holder does not take part in the procedure carried out by the state institution, as a rule such person is not even informed on the fact that such procedure is taking place. Moreover, when the question of rendering certain rights to a certain subject is being decided under administrative rules, the aim of such procedure is other than to achieve the objective of settlement a dispute with other persons, whose related rights could be infringed. Finalising the research, the author draws the following conclusion – an administrative dispute with a public institution has a separate aim, thus the result of this dispute cannot influence the relationships of subjects of the civil law. It is important to note that a problem which arises when deciding upon this question is the application of the term for appealing against individual administrative acts. Ensuring stability in legal relations is an important objective, however it cannot override the necessity to ensure the possibility of a holder of certain right to duly defend such right. The fact that an individual administrative act has been enacted with respect of one of the involved parties is not a sufficient ground to shorten the term for protection of rights from ten years to merely one month. The term for defending one's rights should be realistic, and the enactment of an administrative act should not artificially curtail it.

Straipsnis redakcijai įteiktas 2011 m. rugšėjo 20 d.