

2021–2030 M. TEISINGUMO SISTEMOS PLĖTROS PROGRAMOS PROJEKTO PAGRINDIMAS

Plėtos programos valdytojas Teisingumo ministerija

PLĖTROS PROGRAMOS PASKIRTIS

NPP uždavinys:

8.1. uždavinys. „Didinti teisingumo sistemos efektyvumą ir veiksmingumą“;

8.2. uždavinys „Didinti bausmių vykdymo sistemos efektyvumą“

1 problema: Nepakankamas teisingumo sistemos efektyvumas ir veiksmingumas

Analizuojant teisingumo sistemų veiksmingumo kriterijus, Lietuvos teisės instituto tyrime „Veiksnių, darančių įtaką civilinės justicijos veiksmingumui, tyrimas: Civilinio proceso kodekso pakeitimų atvejų analizė“¹ padaryta viena iš išvadų, kad šiuo metu Europos teisinėje erdvėje vyrauja vadinamoji teisingumo sistemų veiksmingumo trilogijos koncepcija. Teisingumo sistemos veiksmingumo vertinimas palaipsniui evoliucionavo nuo tarptautinių standartų teismų nepriklausomumui užtikrinti ir ekonominių našumo rodiklių vertinimo iki didelio dėmesio kokybės kriterijui skyrimo, siekiant užtikrinti pusiausvyrą tarp kokybės ir našumo. Laikantis pagrindinės trilogijos koncepcijos, nacionalinė civilinės justicijos sistema laikytina veiksminga, jei ji atitinka tris tarpusavyje susijusius kriterijus: yra nepriklausoma, kokybiška ir naši.

Kaip nurodoma aukščiau minėtame Lietuvos teisės instituto tyrime, civilinio proceso veiksmingumo sąvoka yra žinoma civiliniame procese per civilinio proceso koncentracijos ir ekonomiškumo principą, kuris pirmą kartą Lietuvoje pozityviojoje teisėje buvo apibrėžtas priėmus Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksą. Civilinio proceso kodekso 7 straipsnis įtvirtina principą, kad civilinės bylos būtų išnagrinėtos ir priimtas sprendimas būtų įvykdytas per įmanomai trumpesnę laiką ir kuo ekonomiškiau. Kaip nurodo tyrėjai, šis principas atspindi ir vieną iš pagrindinių sąžiningo teismo proceso elementų, įtvirtintų Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 6 straipsnio 1 dalyje – žmogaus teisę į tai, kad jo byla būtų išnagrinėta per protingą laiką. Lietuvos teisės instituto tyrime nurodoma, kad civilinė justicija yra ne tik teismo, bet ir byloje dalyvaujančių asmenų ir kitų proceso dalyvių veikla, nagrinėjant ir sprendžiant civilines bylas bei vykdam teismo sprendimus, todėl civilinės justicijos veiksmingumas priklauso ne vien nuo teismo, bet ir nuo kitų subjektų veiklos: advokatų, valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemos subjektų, antstolių, notarų, teismo ekspertų, prokurorų.

Europos Komisijos paskelbtoje 2020 m. Europos Sąjungos (toliau – ES) teisingumo rezultatų suvestinėje² pateikta metinė įvairių rodiklių apžvalga (pateikiami 2018 m. duomenys), kurioje ypač daug dėmesio skiriama pagrindiniams veiksmingų teisingumo sistemų parametrams: veiksmingumui, kokybei

¹ http://teise.org/wp-content/uploads/2019/01/CJ_Veiksmingumas.pdf

² Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Centriniam Bankui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinė. COM(2020) 306 final. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2020_en.pdf

ir nepriklausomumui. Kaip nurodyta 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinėje, veiksmingoje teisingumo sistemoje gautos ir susikaupusios bylos tvarkomos ir teismų sprendimai priimami be nepagrįsto delsimo. Todėl pagrindiniai ES teisingumo rezultatų suvestinės rodikliai, naudojami stebint teisingumo sistemų veiksmingumą, yra proceso trukmė (apytikriai apskaičiuotas arba vidutinis laikotarpis (dienomis), per kurį išsprendžiama byla), bylų išnagrinėjimo rodiklis (išspręstų bylų ir gautų bylų skaičiaus santykis) ir neišnagrinėtų bylų skaičius (neišspręstų bylų skaičius metų pabaigoje).

ES teisingumo rezultatų suvestinės duomenimis, Lietuva pirmauja (yra trečia) pagal gaunamų civilinių ir komercinių bylų skaičių 100 gyventojų (apie 3,5 bylos 100 gyventojų), taip pat yra šeštoje vietoje pagal gaunamų administracinių bylų skaičių 100 gyventojų (apie 0,5 bylos 100 gyventojų).

Nors Lietuva išlieka lydere pagal trukmę sprendžiant civilinius ir komercinius ginčus pirmosios instancijos teismuose (vidutiniškai 92 dienos), taip pat yra šeštoje vietoje pagal administracinių bylų nagrinėjimo greitį (vidutiniškai 93 dienos), civilinių ir komercinių bylų išnagrinėjimo pirmosios instancijos teismuose rodiklis viršija 100 proc. (išsprendžiama šiek tiek daugiau bylų nei gaunama, tuo mažinant ankstesnių laikotarpių likučius), tačiau administracinių bylų išnagrinėjimo pirmosios instancijos teismuose rodiklis tesiekia apie 85 proc. (išnagrinėjama mažiau bylų negu gaunama).

Remiantis 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės duomenimis, Lietuvoje teismams skiriamos išlaidos yra beveik mažiausios lyginant su kitomis ES valstybėmis narėmis: Lietuva yra beveik paskutinėje vietoje pagal valdžios sektoriaus išlaidas teismams, skaičiuojant eurais vienam gyventojui, taip pat Lietuva yra viena iš tų valstybių, kurioje valdžios sektoriaus išlaidos teismams, kaip bendrojo vidaus produkto (BVP) procentinė dalis, yra mažiausios (nesiekia 0,3 proc. BVP).

Europos komisijos savo komunikate dėl Teisinės valstybės padėtis Europos Sąjungoje³ yra pabrėžusi, kad investicijos į teisingumo sistemas taip pat būtinos siekiant spręsti veiksmingumo problemas, su kuriomis vis dar susiduria kai kurios valstybės narės. Problemos dėl pernelyg ilgo teismo proceso ir didelio neišnagrinėtų bylų skaičiaus teisingumo sistemose turi būti sprendžiamos tinkamomis priemonėmis. COVID-19 krizės ekonominis ir socialinis poveikis parodė, kad reikia stiprinti teisingumo sistemos atsparumą, visų pirma todėl, kad galima numanyti, jog bylų skaičius didės. Neveiksmingumas gali sukelti nepasitikėjimą teisingumo sistemomis, o tai gali tapti pretekstu netinkamoms teisingumo reformoms, darančioms poveikį teisei valstybei. Siekiant sudaryti palankesnes sąlygas planuojamoms investicijoms į veiksmingas ir kokybiškas teisingumo sistemas, kurios lems palankesnę verslo aplinką, galima pasitelkti priemones „Next Generation EU“ programos ir Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę. Kai kuriose valstybėse narėse papildomų išteklių poreikis oficialiai pripažintas vyriausybės programose. Pvz., Vokietija įgyvendina „Teisinės valstybės paką“, kuriame tiek federaliniu, tiek žemių (Länder) lygmeniu numatoma didelių papildomų išteklių. Austrijos ir Prancūzijos iniciatyvomis taip pat siekiama didinti teisingumo sistemoms skiriamus išteklius.

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitoje „Teismų sistema“⁴ nurodyta, kad būtina priimti sprendimus, siekiant kryptingiau organizuoti teismų sistemos veiksmingumo didinimą. Pvz., minėtoje ataskaitoje nurodyta, kad nors 2019 metais, lyginant su 2017 metais, teismuose 14 proc. mažėjo nagrinėjamų bylų skaičius bei teisėjų vidutiniai darbo krūviai, tačiau civilinių bylų vidutinė nagrinėjimo trukmė apylinkių teismuose pailgėjo 4,4 proc. ir sudarė 95 dienas ginčo teisenos bylose; didėjo ir pakeistų ar panaikintų teismo sprendimų skaičius: civilinėse bylose 2019 metais pakeista ar panaikinta 37 proc. (1 902) apskustų sprendimų, t. y. 1,8 proc. (104) sprendimų daugiau nei 2017 metais; per 12 metų nesutarta, kokios funkcijos turėtų būti priskirtos tik teismui, kaip išimtinai teisingumą vykdančiai institucijai.

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:52020DC0580> 12 psl.

⁴ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2020 m. birželio 22 d. valstybinio audito ataskaita „Teismų sistema“ Nr. VAE-5.

https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2

Remiantis 2020 m. Pasaulio Banko atlikto tyrimo „Doing Business“ duomenimis⁵, pagal sutarčių vykdymo rodiklį (kuris iš esmės siejamas su bylų nagrinėjimo greičiu, ištekliais, reikalingais asmenims jų ginčui išnagrinėti teisme, teisminių procesų kokybe, taip pat vertinama, ar skatinama teismų sistemos kokybė ir veiksmingumas) Lietuva yra septintoje vietoje.

Problemos priežastys:

1.1. Nepakankami ir neefektyviai naudojami teisingumo sistemos ištekliai.

1.1.1. Neefektyvus teismų tinklas regionuose.

Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje „Teisingumo sistema“ nustatė, kad Lietuva neturi teismų sistemos tobulinimo vizijos, negerėja teismų veiksmingumo rodikliai, ribotos teisėjų specializacijos galimybės: siekiant sudaryti tinkamas sąlygas vykdyti teisingumą ir užtikrinti nuoseklų teismų sistemos tobulinimą, būtina numatyti ilgalaikes teismų sistemos plėtros prioritetas kryptis, tikslus, uždavinius ir laukiamą rezultatą. Tam reikia sukurti teismų sistemos tobulinimo viziją ir įvertinus jos nuostatas ir kryptis, numatyti teisėkūros ir organizacines priemones, sudarančias galimybes didinti teisėjų, besispecializuojančių nagrinėti civilines arba baudžiamąsias ir (ar) administracinių nusižengimų bylas apylinkės teismuose, dalį. Pagrindinė priežastis, ribojanti teisėjų specializacijos galimybes, yra mažas teisėjų skaičius apylinkių teismo rūmuose, nes nustačius specializaciją nebus galimybės užtikrinti, kad atitinkamos kategorijos bylos nebūtų skiriamos nagrinėti tam pačiam iš anksto žinomam teisėjui.

Nuo 2018 m. sausio 1 d. buvo reorganizuoti apylinkių teismai, sujungiant 49 apylinkių teismus į 12 apylinkių teismų su teritoriniais padaliniais – teismo rūmais. Įvykdžius teismų reformą (sujungus apylinkės teismus, taip pat 5 apygardos administracinius teismus į 2 apygardos administracinius teismus su teismo rūmais) dėl išlikusio teritorinio teisingumo rūmams, teisėjų skyrimo į teismo rūmus, specializacijos nebuvimo bei kitų aplinkybių paaiškėjo, kad ne visi apylinkės teismų rūmai yra efektyvūs. Teismams skiriami finansiniai resursai sunaudojami pastatų išlaikymui ir pagalbinio personalo darbuotojų darbo užmokesčiui, nors teismo rūmuose dirba 3-5 teisėjai, o bylų srautas teismo rūmuose ir teismo rūmų darbo krūvis, lyginant jį su bylų srautu Lietuvos apylinkės teismuose ir jų darbo krūvio vidurkiu, yra santykinai nedidelis. Vieno apylinkės teismo teisėjo ir jo komandos (teisėjo padėjėjo, posėdžių sekretoriaus) išlaikymas per metus valstybei kainuoja apie 70-75 tūkst. eurų.

Maži bylų srautai, iš kurių didelę dalį sudaro teisiniu turiniu nesudėtingos bylos, teismo rūmų teisėjams tenkantis mažas darbo krūvis turi neigiamos įtakos teisėjų korpuso formavimui ir jo profesiniam lygiui. Tokių teismo rūmų teisėjai neturi galimybės nagrinėti teisinių santykių prasme sudėtingesnių bylų, nėra galimybės teismo rūmuose nustatyti specializaciją, o tai užkerta kelią teisėjų profesiniam tobulėjimui. Šios aplinkybės lemia ir pretendentų į teisėjus, pageidaujančių dirbti mažuose, geografiškai nutolusiuose nuo didžiųjų Lietuvos miestų teismo rūmuose, trūkumo problemą.

Taip pat, remiantis 2017-2019 m. Lietuvos teismų veiklos rezultatų statistiniais duomenimis, nustatyta, kad dauguma teismuose gaunamų civilinių bylų yra tvarkomos elektronine forma. Pastebėtina, kad palaiptai planuojama pereiti prie elektroninių bylų formos ir baudžiamajame procese. Elektroninių civilinių bylų skaičius 2019 m. sudarė 132 041, 2018 m. – 137 036, 2017 m. – 154 736; palyginimui, išnagrinėtų popierine forma civilinių bylų skaičius 2019 m. buvo 42 046, 2018 m. – 51 859, 2017 m. – 55 519. 2019 m. elektroninių civilinių bylų dalis procentine išraiška siekė net 75,85 proc., 2018 m. – 72,55 proc., 2017 m. – 73,59 proc. Daugiausia elektroninių civilinių bylų pirmąja instancija išnagrinėta dėl teismo įsakymo išdavimo (43,51 proc. 2019 m. ir 43,08 proc. 2018

⁵ <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/l/lithuania/LTU.pdf>

m.), ginčo teisenos (37,54 proc. 2018 m.). Taigi, dauguma bylų inicijuojančių dokumentų gaunama ne fiziškai pateikiant juos per teismo raštinę, o elektronine forma per Lietuvos teismų elektroninių paslaugų portalą e-teismas.lt. Pastebėtina ir tai, kad proceso dalyviai turi galimybę pateikti (gauti) popierinius procesinius dokumentus per plačiai išvystytą pašto infrastruktūrą – Lietuvos pašto padaliniai veikia (arba yra įrengtos pašto dėžutės) visose teismo rūmų veiklos teritorijose.

Teismo fizinis pasiekiamumas gyventojams yra svarbus byloje, nagrinėtinoje žodinio proceso tvarka. Tačiau ir šiais atvejais bylų procesą reglamentuojantys įstatymai numato galimybę nagrinėti bylą kitose (ne teismo rūmų) patalpose, pvz., pagal proceso dalyvių ar daugumos proceso dalyvių gyvenamąją vietą ar buveinę. Tokiais atvejais teismas organizuoja išvažiuojamuosius teismo posėdžius. Pažymėtina, kad išvažiuojamųjų posėdžių į Elektrėnus organizavimas jau ne vienus metus sėkmingai įgyvendinamas Vilniaus regiono apylinkės teisme. Nuo 2018 m. balandžio mėn. teismas reguliariai organizuoja išvažiuojamuosius posėdžius administracinių nusižengimų, civilinėse ir baudžiamosiose byloje, kuriose daugumos bylos šalių ar liudytojų gyvenamoji (veiklos) vieta yra Elektrėnų savivaldybė. Bylas pagal teismo pirmininko nustatytą eiliškumo grafiką nagrinėja atvykstantys Trakų rūmų teisėjai. Posėdžiai vyksta savivaldybės patalpose, kurias teismui neatlygintinai suteikė naudotis Elektrėnų savivaldybė pagal bendradarbiavimo susitarimą. Išvažiuojamųjų teismo posėdžių organizavimas Elektrėnuose parodė, kad teismo pasiekiamumas gyventojams iš esmės gali būti nepriklausomas nuo teismo rūmų – teismo padalinių skaičiaus, kai teismo posėdžiai žodinio proceso tvarka nagrinėtinoje byloje vyksta toje pačioje savivaldybėje, kur yra asmenų gyvenamoji (veiklos) vieta.

Teisėjų taryba yra pritarusi dviejų apylinkių teismų optimizavimui, inicijuojant šių teismo rūmų panaikinimą: Alytaus apylinkės teismo Lazdijų rūmų, perkeltiant jų veiklą į Alytaus rūmus, ir Plungės apylinkės teismo Skuodo rūmų, perkeltiant jų veiklą į Plungės rūmus, bei pateikusi reikalingų teisės aktų pakeitimo projektus Teisingumo ministerijai. Rengiant šiuos įstatymo projektų pakeitimus, buvo analizuotos galimybės minėtose savivaldybėse organizuoti išvažiuojamuosius teismo posėdžius tam tikslui skirtose patalpose, o taip pat įkurti teismui teikiamų dokumentų priėmimo vietą („langelį“). Vis dėlto ši iniciatyva tik iš dalies padėtų spręsti neefektyvaus teismų tinklo regionuose problemą, todėl būtina įgyvendinti ir kitas (platesnės apimties) priemones, kurios sudarytų galimybes optimizuoti teismų tinklą.

1.1.2. Bylų teisingumo priskyrimas teismų teritoriniams padaliniams – teismo rūmams.

Šiuo metu Lietuvoje veikia 12 apylinkės teismų: Alytaus, Kauno, Klaipėdos, Marijampolės, Panevėžio, Plungės, Šiaulių, Tauragės, Telšių, Utenos ir Vilniaus regiono apylinkės teismai su 4–5 padaliniais (teismo rūmais) bei Vilniaus miesto apylinkės teismas ir 2 apygardų administraciniai teismai: Vilniaus apygardos administracinis teismas ir Regionų apygardos administracinis teismas, turintis Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio rūmus. 2018 m. įvykdyta teismų reforma siekta šių konkrečių tikslų⁶: 1) didinti bylų nagrinėjimo operatyvumą, suvienodinant teisėjų ir teismų darbuotojų darbo krūvį bei sąlygas; 2) palengvinti asmenų teisės kreiptis į teismą įgyvendinimą, sudarant galimybes atlikti procesinius veiksmus kuo arčiau asmens gyvenamosios vietos; 3) efektyviau panaudoti teismų žmogiškuosius ir materialinius išteklius, koncentruojant teismų administravimui skiriamus išteklius; 4) plėsti teisėjų specializacijos galimybes, didinant viename teisme dirbančių teisėjų skaičių; 5) plėsti teisėjų savivaldą, įteisinant naują teismų savivaldos grandį; 6) suderinti teismų bei kitų teisėsaugos institucijų veiklos teritorijas ir stiprinti tarpinstitucinį bendradarbiavimą.

Teisės aktų pakeitimais sudarytos galimybės vienodinti teismų, teismo rūmų darbo krūvį šiomis priemonėmis:

⁶Lietuvos Respublikos Seimo nutarimo „Dėl teismų reorganizavimo“, Lietuvos Respublikos teismų reorganizavimo įstatymo ir kitų susijusių įstatymų projektų aiškinamasis raštas. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/f9429202ecdb11e4a8669450a5f0514d?jfwid=zjgvs22k>

1) bylas, nagrinėtinas rašytinio proceso tvarka, perduodant nagrinėti mažesni darbo krūvį turintiems kitiems to paties teismo rūmams, kuriuose ir vyktų bylos nagrinėjimas;

2) bylas, nagrinėtinas žodinio proceso tvarka, paskiriant nagrinėti teisėjams iš mažesni darbo krūvį turinčio to paties teismo padalinio, nekeičiant bylos nagrinėjimo vietos, teisėjui atvykstant į žodinį nagrinėjimą kitame teismo padalinyje;

3) nustačius, kad bylą operatyviau ir ekonomiškiau išnagrinės kitų teismo rūmų teisėjai, bylas perduodant nagrinėti kitiems to paties teismo rūmams.

Kaip nurodyta 2018 m. Lietuvos teismų veiklos apžvalgoje⁷, po teismų reformos darbo krūvis teismuose tapo tolygesnis. Bylos yra perduodamos nagrinėti iš vieno teismo rūmų kitiems, taip bylos nagrinėjamos greičiau ir efektyviau. 2018 m. Lietuvos teismų veiklos apžvalgoje taip pat nurodytos ir kitos teismų reformos teigiamos pasekmės, teigiami pokyčiai teismų sistemoje.

Vis dėlto, siekiant nesumažinti asmenų prieigos prie teismo galimybių, Teismų įstatyme įtvirtinta nuostata, kad, kai teismas yra sudarytas iš teismo rūmų, bylų paskirstymo teisėjams ir teisėjų kolegijų sudarymo taisyklės taip pat turi užtikrinti, kad bylos būtų skiriamos teismo rūmų, kurie nustatomi *mutatis mutandis* taikant įstatymuose numatytas teritorinio teisingumo taisykles, teisėjams, išskyrus atvejus, kai byla nagrinėjama rašytinio proceso tvarka arba kai bylą operatyviau ir ekonomiškiau išnagrinės kitų teismo rūmų teisėjai (36 str. 11 d.). Tokia teisinio reguliavimo nuostata dėl bylų teisingumo (dėl bylų priskyrimo konkrečių teismo rūmų teisėjams) riboja galimybes plėsti teisėjų specializaciją, taip pat dar labiau vienodinti teismų, teismo rūmų darbo krūvį.

Teismų reforma buvo siekiama sudaryti geresnes sąlygas vienai iš teismų veiklos efektyvumą sąlygojančių priemonių – teisėjų specializacijai – įgyvendinti. Šiuo metu daugiau nei pusėje apylinkių teismų rūmų yra 3-5 teisėjų etatai, todėl specializacijų nustatymas yra ribotas. Teismo rūmuose, kuriuose dirba 3 teisėjai, specializacijų nėra.

Besispecializuojantis teisėjas gali susitelkti į tam tikrą teisės sritį, dėl to gali greičiau priimti kokybišką sprendimą. Valstybės kontrolė valstybinio ataskaitoje „Teisingumo sistema“⁸ įvertino, kokia dalis panaikintų sprendimų grąžinama į pirmąją instanciją iš naujo nagrinėti apylinkių teismuose, kuriuose specializacija nenustatyta, ir teismuose, kuriuose bylos nagrinėjamos pagal specializaciją: teismuose, kuriuose specializacija nenustatyta, panaikintų ir į pirmąją instanciją iš naujo nagrinėti grąžintų civilinių bylų dalis 2018 m. sudarė vidutiniškai ~70 proc. nuo visų panaikintų sprendimų, 2019 m. ~75 proc., ir buvo ~15,5 proc. didesnė negu teismuose, kuriuose specializacija nustatyta. Tai rodo tiesioginę teisėjų specializacijos bei teismo sprendimų kokybės bei stabilumo priklausomybę.

1.1.3. Nesubalansuotas darbo krūvis.

Paskutinius kelis metus stebima žymiai spartesnė apylinkių teismų gautų ir išnagrinėtų civilinių bylų mažėjimo tendencija. Pavyzdžiui, remiantis 2019 m. Lietuvos teismų veiklos ataskaitos duomenimis, palyginus su 2018 metais, apylinkių teismai 2019 metais išnagrinėjo 8 proc. mažiau civilinių bylų (2019 m. išnagrinėjo 155 683 civilines bylas, 2018 m. – 168 875 civilines bylas), o apygardų teismų pirmąją instanciją išnagrinėtas civilinių bylų skaičius per analogišką laikotarpį sumažėjo tik 4 proc. (2019 m. išnagrinėjo 5 934 civilines bylas, 2018 m. – 6 177 civilines bylas).

Civilinio proceso kodekso 27 straipsnio 1 punkte numatyta ieškinio suma, kurią pasiekus civilinės bylos pirmąją instanciją tampa teisingos apygardų teismams, paskutinį kartą buvo didinta tik 2011 m. spalio 1 d., kai nuo 2003 m. galiojusi 100 000 litų (arba 28 962 eurų) riba buvo padidinta iki 150 000 litų (arba 43 443 eurų). Nors ši suma buvo papildomai peržiūrėta 2017 m. liepos 1 d. ją sumažinant iki 40 000 eurų, pagrindinis šios sumos mažinimo tikslas

⁷ <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2019/04/teismu-veiklos-rezultatai-2018-m.-patikslinta.pdf>

⁸ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2020 m. birželio 22 d. valstybinio audito ataskaita „Teismų sistema“ Nr. VAE-5. https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2 (27-28 psl.)

buvo siekis padaryti galiojančias Civilinio proceso kodekso 27 straipsnio 1 punkto nuostatas patogesnes praktiniam taikymui. Atsižvelgiant į per beveik 10 metų laikotarpį, per kurį minėta suma nebuvo didinta, išaugusią šalies ekonomiką, vidutinio darbo užmokesčio, prekių ir paslaugų kainų augimo rodiklius (pavyzdžiui, remiantis Lietuvos statistikos departamento skelbiamais duomenimis, vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje 2020 m. II ketv. buvo 1 398,5 euro ir nuo 2011 m. spalio mėn. išsaugo daugiau kaip 2 kartus), būtų tikslingas ir pagrįstas Civilinio proceso kodekso 27 straipsnio 1 punkte nustatytos ieškinio sumos didinimas, tai taip pat leistų tinkamai atsižvelgti į civilinės apyvartos šalyje dinamiką.

Teisėjų taryba 2020 m. sausio 31 d. posėdyje patvirtino apylinkių ir apygardų teismų darbo krūvio netolygumo problemų sprendimo planą, kuriame numatyta viena iš sprendimo krypčių – Teisės aktų, reglamentuojančių Vilniaus apygardos teismo išimtinę kompetenciją ir apygardos teismų teisingumą (ieškinio sumos didinimo atžvilgiu), keitimo inicijavimas (Civilinio proceso kodekso 27 straipsnio 1 dalis ir 28 straipsnis). Kaip minėta, šiuo metu Civilinio proceso kodekso 27 straipsnio 1 punkte nustatyta, kad apygardos teismai, kaip pirmosios instancijos teismai, nagrinėja civilines bylas, kuriose ieškinio suma didesnė kaip 40 000 eurų, išskyrus šeimos ir darbo teisinių santykių bylas ir bylas dėl neturtinės žalos atlyginimo. Teisingumo ministerija parengė Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 27, 35, 80, 82, 86, 115, 162-2, 199, 284, 515, 577 ir 582 straipsnių pakeitimo įstatymo projektą Nr. XIIIIP-5063. Šiuo projektu, be kita ko, siūloma pakeisti CPK 27 straipsnio 1 punkte įtvirtintą bylų rūšinio teisingumo taisyklę, numatant nuo 40 000 eurų iki 100 000 eurų padidinti ieškinio sumą, nuo kurios civilinės bylos pirmąja instancija priskiriamos nagrinėti apygardų teismams. LITEKO duomenimis, per 2019 m. apygardų teismai ginčo teisena išnagrinėjo 546 civilines bylas, kurių ieškinio suma buvo nuo 40 000 eurų iki 100 000 eurų. Dauguma tokių bylų išnagrinėta Vilniaus apygardos teisme – 342 bylos.

CPK 28 straipsnyje nustatyta, kad tik Vilniaus apygardos teismas, kaip pirmosios instancijos teismas, nagrinėja šias civilines bylas: 1) dėl ginčų, numatytų Lietuvos Respublikos patentų įstatyme; 2) dėl ginčų, numatytų Lietuvos Respublikos prekių ženklų įstatyme (toliau – bylos dėl prekių ženklų); 3) dėl įvaikinimo pagal Lietuvos Respublikos piliečių, kurių nuolatinė gyvenamoji vieta yra užsienio valstybėje, užsienio valstybių piliečių, asmenų be pilietybės prašymus įvaikinti Lietuvos Respublikos pilietį, gyvenantį Lietuvos Respublikoje, taip pat pagal asmenų, kurių nuolatinė gyvenamoji vieta yra Lietuvos Respublikoje, pareiškimus įvaikinti Lietuvos Respublikos pilietį, gyvenantį užsienio valstybėje (toliau – bylos dėl tarptautinio įvaikinimo); 4) kitas civilines bylas, kurias pagal galiojančius įstatymus kaip pirmosios instancijos teismas nagrinėja tik Vilniaus apygardos teismas. Pagal Vilniaus apygardos teismo 2020 m. kovo 12 d. raštu Nr. TR-205 pateiktą informaciją, 2017–2019 m. teisme gautos išimtinės kompetencijos bylos sudarė apytiksliai 4,4 proc. pirmosios instancijos civilinių bylų, išnagrinėtų – apie 4 proc. pirmosios instancijos civilinių bylų.

Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje „Teisingumo sistema“⁹ nustatė, kad Lietuvos teismų sistemoje nėra rodikliais įvertintas teisėjų poreikis, teisėjų komandoms suformuoti trūksta teisėjų padėjėjų ir teismo posėdžių sekretorių: siekiant suformuoti tinkamus žmogiškuosius išteklius, kad būtų galima efektyviai nagrinėti bylas, reikia įvertinti teismų sistemai pavestoms funkcijoms įgyvendinti reikalingų žmogiškųjų išteklių poreikį ir priimti sprendimus dėl optimalaus teisėjų skaičiaus nustatymo. Šiuo metu nėra išgryninta bylų sudėtingumo vertinimo metodikos tobulinimo kryptis, nėra nustatytas optimalus teismo (teisėjo) darbo krūvis, nėra pritaikyta Lietuvos teismų informacinė sistema (LITEKO), nesukurta teisėjų korpuso formavimo strategija. Teisėjų padėjėjų ir teismo posėdžių sekretorių pareigybės nėra patrauklios ir žmonės nepritraukiami į teismų sistemą. Neužimtų teisėjų pareigybių skaičius kasmet didėja: per 2017–2019 metus laisvų teisėjų pareigybių dalis padidėjo nuo 2,3 iki 4,7 procento¹⁰. Daugėjant neužimtų teisėjų darbo vietų, didėja darbo krūvis

⁹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2020 m. birželio 22 d. valstybinio audito ataskaita „Teismų sistema“ Nr. VAE-5.

https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2 (20-23, 28-30 psl.)

¹⁰ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2020 m. birželio 22 d. valstybinio audito ataskaita „Teismų sistema“ Nr. VAE-5,

https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2 (23 psl.)

dirbantiems teisėjams ir atitinkamai ilgėja bylų nagrinėjimo trukmė. Teismams nerandant teisėjų padėjėjų ir teismo posėdžių sekretorių, didėjant neužimtų etatų skaičiui, sprendama susidariusią situaciją Teisėjų taryba 2018 m. rugsėjo 28 d. nutarimu Nr. 13P-101-(7.1.2)¹¹ teismams numatė galimybę, kad, atsižvelgiant į konkretaus teismo darbo organizavimo ypatumus, valstybės tarnautojo – teismo posėdžių sekretoriaus ir teisėjo padėjėjo – pareigybę pagal teismo poreikį, peržiūrėjus pareigybei priskiriamas funkcijų apimtis, gali būti keičiama į darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, – teismo sekretoriaus ir teismo konsultanto – pareigybę, kas leidžia įdarbinti, pvz., išsilavinimo neįgijusius, dar studijuojančius asmenis. Vien tai, kad tokia pareigybė steigiama “peržiūrėjus pareigybei priskiriamas funkcijų apimtis” rodo, kad teismų darbas yra apsunkintas, tačiau tai išeitis, kai nėra būdų sukomplektuoti kvalifikuoto personalo.

Teisėjų taryba 2020 m. sausio 31 d. posėdyje¹² patvirtino apylinkių ir apygardų teismų darbo krūvio netolygumo problemų sprendimo planą, kuriame numatyta viena iš sprendimo priemonių – teisės aktuose įtvirtintų vidinio administravimo priemonių apylinkių teismuose efektyvesnis taikymas. Nacionalinei teismų administracijai (toliau – NTA) buvo pavesta atlikti apylinkių teismų darbo krūvio teismuose po įvykusios teismų reformos analizę pagal 2018–2019 m. statistinius duomenis, įvertinant darbo krūvio tarp teismo rūmų lyginimo priemonių taikymą. NTA 2020 m. gegužės mėn. apklausė reorganizuotus apylinkių teismus, prašydama pateikti informaciją apie 2018–2019 m. laikotarpiu taikytas vidinio administravimo teisme priemones, skirtas vienodinti darbo krūvį tarp teismo rūmų, taip pat įvertino LITEKO statistinius duomenis apie teismų darbo krūvį 2018 ir 2019 m.

Nustatyta, kad efektyviau taikyti vidinio administravimo priemones teismams trukdo ribotos galimybės perskirstyti bylas: nepakankamai aiškus teisinis reguliavimas, susiduriama su technologinėmis ir praktinėmis problemomis ir kt. Pavyzdžiui, išvažiuojamųjų teismo posėdžių trikdžiai ir galimybių nebuvimas; LITEKO funkcionalumą (įrankių) nepakankamumas; Baudžiamojo proceso kodekse ir Administracinių nusižengimų kodekse nėra normų, leidžiančių paprasčiau tarp teismo rūmų perskirstyti baudžiamąsias bei administracinių nusižengimų bylas (nėra pagrindo nukrypti nuo imperatyvių teisingumo taisyklių); ir pan. Siekiant darbo krūvio netolygumo susidarymo problematiką spręsti iš esmės, reikalingi teisės aktų pakeitimai, kurie leistų bylas skirstyti ir nagrinėti centralizuotai visiems teismo teisėjams atsisakant bylų skirstymo pagal teritorinį teisingumą teismo rūmams taisyklės, kai tai iš esmės nesumažintų asmens teisės į teismą įgyvendinimo galimybių. Reikalinga lankstesnė teisėjų skyrimo į apylinkės teismą bei jo perkėlimo į kitus rūmus tvarka, kuri leistų operatyviau reaguoti į darbo krūvio netolygumus tarp teismo rūmų.

1.1.4. Teismams nebūdingų funkcijų vykdymas.

Europos Komisijos paskelbtoje 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinėje¹³ nurodyta, kad Lietuva pirmauja (yra trečia) pagal gaunamų civilinių ir komercinių bylų skaičių 100 gyventojų (apie 3,5 bylos 100 gyventojų). Tai iš dalies susiję ir su nacionalinio teisinio reguliavimo ypatumais, pirmiausia su tam tikrų teisinių klausimų sprendimo priskyrimu teismams. Nors teismas – tai visų pirma ginčų sprendimo institucija, galiojantys įstatymai pareigą kreiptis į teismą nustato ir tokiais atvejais, kai ginčo nėra. 2019 m. apylinkių teismuose išnagrinėtos 155 683 civilinės bylos, iš kurių 60 448 bylos dėl teismo įsakymo išdavimo, 12 025 bylos dėl teismo leidimų nekilnojamojo daikto, kuris yra šeimos turtas, sandoriams sudaryti, jeigu sutuoktiniai (pareiškėjai) turi nepilnamečių vaikų, 7 729 bylos dėl santuokos nutraukimo abiejų sutuoktinių bendru sutikimu. Taigi, daugiau nei 50 proc. apylinkių teismų per 2019 metus

¹¹ Teisėjų tarybos 2018 m. rugsėjo 28 d. nutarimas Nr. 13P-101-(7.1.2) „Dėl pavyzdinių apylinkių teismų, apygardų teismų ir apygardų administracinių teismų struktūrų aprašymų ir pareigybių sąrašų patvirtinimo“

¹² Teisėjų tarybos 2020 m. sausio 31 d. posėdžio protokolas 2020-02-05 Nr. 38P-2-(7.1.1), 12 klausimas

¹³ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Centriniam Bankui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinė. COM(2020) 306 final. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2020_en.pdf

išnagrinėtų civilinių bylų sudarė nesudėtingos bylos, kuriose teismai nespėdė teisinio ginčo. Tokio perteklinio bylinėjimosi kaina – laiko ir finansiniai kaštai tiek žmonėms, tiek valstybei¹⁴. 2020 metų sausį atliktos reprezentatyvios sociologinės apklausos duomenimis, 62 proc. respondentų pritaria siūlymui, kad nesant ginčo ir nepilnamečių vaikų, santuokos nutraukimo procedūra galėtų vykti ne teisme, o notaro kabinete.

Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitoje „Teismų sistema“¹⁵ nurodyta, kad teismai nagrinėja skirtingo pobūdžio bylas: vienos bylose sprendžiami ginčai tarp šalių, kitose – tvirtinami faktai, išduodami leidimai. Nuo 2008 metų planuojama identifikuoti teismams nebūdingas funkcijas ir perduoti jas kitoms institucijoms, tačiau įstatymai, reglamentuojantys teismų funkcijas, iki šiol nepakeisti. Audito metu atlikta apylinkių teismų apklausa rodo, kad teismai skirtingai supranta, kokios funkcijos yra nebūdingos teismams: 6 iš 12 kaip teismams nebūdingą funkciją nurodo santuokos nutraukimo bendru sutarimu nagrinėjimą, 8 iš 12 – teismo leidimo išdavimą disponuoti nekilnojamuoju turtu, kuris yra šeimos turtas, kai šeimoje auga nepilnamečiai vaikai. Atliekant apklausas kai kurie teismai pateikė nuomonę, kad teismai neturėtų nagrinėti bylų supaprastinto proceso tvarka. Valstybinio audito ataskaitoje „Teismų sistema“ nurodyta, kad siekiant kryptingai didinti teismų sistemos veiksmingumą, būtina įvertinti, kokios funkcijos turėtų būti priskirtinos tik teismui kaip išimtinai teisingumą vykdančiai institucijai, ir nuosekliai bei kryptingai priimti sprendimus dėl teismams nebūdingų funkcijų perdavimo kitoms institucijoms. Seime yra registruoti įstatymų projektai dėl teismų funkcijų peržiūros¹⁶, kuriais siūloma dalį apylinkių teismų funkcijų, nesusijusių su teisinio ginčo sprendimu – santuokos nutraukimą ir gyvenimo skyrium sutuoktinių bendru sutikimu patvirtinimą, kai sutuoktiniai neturi nepilnamečių vaikų, teismo leidimus keisti vedybų sutartį, taip pat teismo leidimus nekilnojamojo daikto, kuris yra šeimos turtas, sandoriams sudaryti – perduoti notarams, kartu užtikrinant tinkamą šių funkcijų vykdymą.

1.1.5. Nepakankamai naudojami šiuolaikinių informacinių technologijų išteklių.

Visi 22 Lietuvos teismai duomenis apie nagrinėjamas ar išnagrinėtas bylas, jų nagrinėjimo eigą fiksuoja bei teismo darbo organizavimą atlieka naudodamiesi Lietuvos teismų informacine sistema LITEKO. LITEKO yra pagrindinė bylų nagrinėjimo eigos duomenų tvarkymo informacinė sistema, kai kurios bylos vedamos tik elektronine forma, todėl visa tokioms byloms aktuali informacija yra saugoma tik LITEKO. NTA kaip LITEKO valdytojos duomenimis, LITEKO kasdien dirba apie 3 tūkst. teisėjų ir teismų darbuotojų, Elektroninėje paslaugų posistemėje (EPP) teikiamomis viešosiomis elektroninėmis teismų paslaugomis naudojasi virš 60 tūkst. registruotų naudotojų (per 2019 m. portale e.teismas.lt užsiregistravo 14 232 nauji vartotojai ir 2019 m. pabaigoje portalo e.teismas.lt paslaugų vartotojų skaičius siekė 68 350; 2018 m. – 54 118; 2017 m. – 39 500). Pavyzdžiui, vien 2020 m. rugsėjo 26 d. – spalio 6 d. prie EPP jungėsi 11 669 vartotojai. 2020 m. per tris ketvirčius EPP jau sudaryta 388 727 dokumentų (teismui išsiųsta 381 369 dokumentai).

¹⁴ Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 3.51, 3.52, 3.53, 3.61, 3.66, 3.67, 3.73, 3.77, 3.79, 3.85, 3.103 ir 5.7 straipsnių pakeitimo, kodekso papildymo 3.54-1, 3.76-1 straipsniais įstatymo projekto ir kitų susijusių įstatymų projektų aiškinamasis raštas. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/00237290c65e11eab2168935922ac3ab?jfwid=-7br737nbk>

¹⁵ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2020 m. birželio 22 d. valstybinio audito ataskaita „Teismų sistema“ Nr. VAE-5.

https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2

¹⁶ <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/4b3f5720c65a11eab2168935922ac3ab?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=94189d70-d679-4ab7-9027-8e7cbcbec202>

2019 m. LITEKO pripažinta pirmos kategorijos informacinė sistema¹⁷ pagal joje apdorojamos elektroninės informacijos svarbą. Tai numato didesnius reikalavimus tiek kibernetiniam saugumui, tiek pačiam duomenų saugojimui bei atsekamumui. Kiekvieną dieną LITEKO ir EPP duomenų bazėje duomenų kiekis padidėja po 20 GB. Šį augimą lemia vis dažnesnis EPP naudojimas, kai keliami ne tik dokumentai, bet ir vaizdo bei garso įrašai, taip pat daugėja teismo posėdžių vykdomų vaizdo konferencijų pagalba, kurių įrašai būna didelės apimties. 2019 m. Lietuvos teismuose organizuotų nuotolinių teismo posėdžių skaičius augo beveik dvigubai ir siekė 2 612 (2018 m. – 1 500, 2017 m. – 800). 2019 m. nuotoliniai teismo posėdžiai pradėti organizuoti su Valstybine teismo psichiatrijos tarnyba, nuotoliniai teismo posėdžiai taip pat organizuoti ir su užsienio valstybių institucijomis. Plečiant informacinių technologijų panaudojimą, reikalingi išteklių ne tik technologijoms įsigyti, bet ir jas palaikyti bei atnaujinti.

Remiantis 2019 m. Lietuvos teismų veiklos ataskaitos¹⁸ duomenimis, 2019 m. Lietuvos teismai elektronine forma daugiausia išnagrinėjo civilinių bylų – 75,85 proc. civilinių bylų buvo išnagrinėtos elektronine forma. Administracinių bylų, išnagrinėtų elektronine forma, skaičius nėra toks ryškus ir sudaro 53,53 proc. administracinių bylų. Administracinių nusižengimų bylų, kurios pagal nagrinėjamų teisinių santykių pobūdį nėra sudėtingos, 2019 m. elektronine forma išnagrinėta I instancijos teismuose vos apie 0,05 proc., apeliacinės instancijos teismuose – apie 16 proc. Elektroninės formos taikymas turėtų būti plečiamas baudžiamajame procese: nuo 2020 m. sausio 1 d. elektronine forma nagrinėjamos tik bylos pagal prokuroro pareiškimą dėl teismo baudžiamojo įsakymo išdavimo. Apibendrinus šio proceso taikymo praktiką, svarstyti galimybė taikyti elektroninę formą ir kituose procesuose.

Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitoje „Teismų sistema“¹⁹ nurodyta, kad didinant teismo proceso operatyvumą ir prieinamumą asmenims, dėl tam tikrų priežasčių negalintiems atvykti į teismą, svarbu užtikrinti, kad kiekviename teisme (teismo rūmuose) būtų sudarytos sąlygos panaudoti vaizdo konferencijų įrangą organizuojant teismo procesus nuotoliniu būdu. 2014 metais, siekiant efektyvesnio teismo proceso, NTA vykdant Lietuvos Respublikos ir Šveicarijos Konfederacijos bendradarbiavimo programos lėšomis finansuojamą projektą „Vaizdo perdavimo, įrašymo ir saugojimo sistemos sukūrimas ir įdiegimas teismuose“, vaizdo konferencijų įrangą įdiegta (28 stacionarios ir 5 mobilios šios įrangos komplektai): Lietuvos Aukščiausiajame Teisme, Lietuvos apeliaciniame teisme, Lietuvos vyriausiajame administraciniame teisme, Vilniaus ir Kauno apygardų administraciniuose teismuose, visuose apygardų teismuose ir po vieną vaizdo konferencijų įrangos komplektą 11-oje iš 49 dabartinių apylinkių teismo rūmų (22 proc. teismo rūmų). Penkių teismų turima mobili vaizdo konferencijų įrangą, esant reikalui, gali būti panaudota kituose toje pačioje teritorijoje esančiuose teismuose, kuriuose nėra įdiegtos stacionarios teismų sistemos vaizdo konferencijų įrangos, tačiau dėl didėjančio šios įrangos poreikio teismuose esančios įrangos nebepakanka. 90 proc. (10 iš 11) apylinkės teismų, turinčių teismo rūmus, nuomone, vaizdo konferencijų įrangą leidžia operatyviau nagrinėti bylas, užtikrinti saugesnę aplinką teismo proceso dalyviams, mažinti organizacinio darbo sąnaudas, taupyti valstybės lėšas (pvz., konvojavimo išlaidos), todėl turėtų būti įdiegta tiek centriniuose, tiek visuose teismo rūmuose.

Teismai, kuriuose įrengta centralizuota teismų sistemos vaizdo konferencijų įrangą, turi galimybę organizuoti vaizdo konferencijas su visomis įkalnimo įstaigomis, Generaline prokuratūra, Kauno apygardos prokuratūra, Lietuvos teismo ekspertizės centru. Centralizuotos teismų sistemos vaizdo konferencijų įrangos sistemos plėtrai teismuose 2020 m. skirta 415 tūkst. eurų, iš jų 130 tūkst. eurų – ryšio kanalo plėtrai.

¹⁷ Nacionalinės teismų administracijos direktoriaus 2019 m. balandžio 23 d. įsakymas Nr. 6P-54-(1.1), kuriuo patvirtinti Lietuvos teismų informacinės sistemos duomenų saugos nuostatai, suderinti su Nacionaliniu kibernetinio saugumo centru prie Krašto apsaugos ministerijos. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/c110362170fe11e99ceae2890faa4193?jfwid=2r1m3lux>

¹⁸ <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2020/03/teismai2020.pdf>

¹⁹ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2020 m. birželio 22 d. valstybinio audito ataskaita „Teismų sistema“ Nr. VAE-5. https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2

Įsigijus papildomą įrangą, būtina ir ateityje plėsti tiek jau turimos įrangos pajėgumus, užtikrinti tinkamą įrangos priežiūrą, palaikymą ir atnaujinimą (pirmoji vaizdo konferencijų įranga įsigyta 2014 m.). Taip pat, siekiant užtikrinti nepilnamečių teisių ir interesų apsaugą, reikalinga užtikrinti tinkamą ir kokybišką nepilnamečių apklausos įrangos diegimą teismuose, užtikrinant, kad būtų daromi tinkami ir saugūs jų apklausų įrašai.

Europos Komisijos paskelbtoje 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinėje²⁰ nurodyta, kad galimybė atlikti tam tikrus teismo proceso veiksmus elektroninėmis priemonėmis yra svarbus teisingumo sistemų kokybės aspektas, nes teikiant ieškinius elektroninėmis priemonėmis ir turint galimybę internetu stebėti ir spartinti procesą, galima lengviau kreiptis į teismą, mažėja vėlavimų ir išlaidų. 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės duomenimis, elektroninių priemonių prieinamumas (vertinta galimybė pateikti bylą, perduoti teismo šaukimą, stebėti proceso etapus) 2018 m. Lietuvoje nesiekė 100 proc., įvertinant baudžiamosios bylos vedimo elektronine forma galimybės nebuvimą.

Europos komisijos komunikate dėl teisinės valstybės padėties ES²¹ pabrėžiama, kad COVID-19 pandemija parodė, kaip svarbu paspartinti reformas, kad būtų suskaitmeninta teisminių institucijų vykdomos bylų tvarkymo procedūros, keistis informacija ir dokumentais su šalimis bei teisininkais, ir suteikti nuolatinę bei lengvą galimybę visiems kreiptis į teismą. ES valstybėse narėse imamas įvairių iniciatyvų – nuo galimybės internetu stebėti proceso etapus suteikimo teismo naudotojams iki sprendimų rengimo pagal standartinį modelį, skaitomą kompiuterio. Kai kurios valstybės narės jau padarė didelę pažangą įgyvendindamos tokias sistemas. Pavyzdžiui, Estijos ir Latvijos teisingumo sistemose jau naudojamos kai kurios pažangiausios teismų informacinės ir ryšių technologijos. Jomis naudodamasis teismas turi daug galimybių ir lankstumo, o tai labai prisidėjo prie to, kad teismai faktiškai veiktų be trikdžių COVID-19 pandemijos metu. Slovėnijoje gerokai pažengta skaitmeninant bylų valdymui skirtą teisingumo sistemą, tačiau, siekiant gerinti teismų ir šalių elektroninius ryšius, ji dar labiau tobulinama. Vengrijoje teisingumo sistemos skaitmeninimas yra pasiekęs aukštą lygį: yra daug elektroninių priemonių, skirtų internetinei prieigai prie paskelbtų teismo sprendimų. Portugalijoje, iš dalies pakeitus Civilinio proceso kodeksą, visam civiliniam procesui taikomas „standartinio skaitmeninio“ proceso principas. Italijoje šiuo metu vykdomas civilinio proceso reformos projektas, skatinant informaciją teikti išimtinai tik internetu ir plačiau naudoti elektronines priemones, įskaitant žyminio mokesčio mokėjimą internetu.

1.1.6. Skiriami ištekliai nekoreliuoja su finansavimo poreikiais.

Nepaisant teismams keliamų aukštų reikalavimų, valstybės skiriamos lėšos teismų sistemai, kaip minėta, yra vienos mažiausių ES. 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinėje²² pateiktais Eurostato duomenimis, 2018 m. teismų sistemos lėšos, tenkančios vienam gyventojui, buvo mažesnės tik Kipre.

Pagal sumas, tenkančias vienam gyventojui per metus, 2018 m. Lietuvoje teismų sistemai buvo skirti tik 42 eurai. Pagal šį rodiklį kitos Baltijos šalys pirmauja net keliomis pozicijomis: Estija – per penkias (58 eurai), Latvija – per devynias (63 eurai). Lyginant Liuksemburgą ir Vokietiją, kurias Lietuva lenkia pagal gaunamų bylų skaičių, skirtumas siekia 3–4 kartus (atitinkamai 215 eurų ir 157 eurai).

²⁰ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Centriniam Bankui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinė. COM(2020) 306 final. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2020_en.pdf

²¹ Europos komisijos komunikato <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:52020DC0580> (12 psl.)

²² Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Centriniam Bankui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinė. COM(2020) 306 final. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2020_en.pdf (32 diagrama)

2018 m. Eurostato duomenimis²³ būdama antra nuo galo pagal teismų išlaidas 1 gyventojui, Lietuva taip pat yra septinta nuo galo pagal teismams tenkančią BVP procentinę dalį.

2019 m. teismams buvo skirta 81 187 tūkst. eurų. Iš jų darbo užmokesčiui – 73 768 tūkst. eurų asignavimų. Lyginant su 2018 m., finansavimas išaugo 9,6 proc. Iš šios sumos 2 343 tūkst. eurų buvo skirta apylinkių teismų teisėjų atlyginimams padidinti įgyvendinant Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymo pakeitimą.

Teismų mokėtinos sumos 2019 m. gruodžio 31 d. sudarė apie 941 tūkst. eurų, be 2020 m. mokėtinos neproporcingai sumažintų atlyginimų teisėjams ir valstybės tarnautojams grąžintinos dalies.

2020 m. teismams buvo skirta 83 444 tūkst. eurų asignavimų, t. y. 2 257 tūkst. eurų arba 2,8 proc. daugiau nei 2019 m.

Per pastaruosius 5 metus teismų biudžetas padidėjo 14 655 tūkst. eurų, t. y. 22,9 %, skaičiuojant be neproporcingai sumažintų atlyginimų grąžintinos dalies, kuri sudaro 4 806 tūkst. eurų.

Nors teismų finansavimas pastaraisiais metais palaipsniui didėja, tačiau teismams skiriamų finansinių išteklių vis dar nepakanka siekiant teismų sistemos kokybės ir veiksmingumo didinimo, taip pat patenkinti poreikiams, kurie susiformuoja dėl pasikeitusio teisinio reguliavimo, išaugusių prekių ir paslaugų kainų, pasikeitusios situacijos darbo rinkoje ir kitų priežasčių. Teismų kasmet teikiamas biudžetų poreikis yra ženkliai didesnis nei skiriami biudžeto asignavimai, o biudžetinius metus teismai baigia turėdami įsiskolinimų. Pavyzdžiui, 2020 metams papildomai teismų biudžetų poreikiams prašyta 9 822 tūkst. eurų, papildomai skirta – 2 257 tūkst. eurų.

Visų grandžių, išskyrus apylinkių, teisėjų atlyginimai nuo 2009 m. didėjo tik apie 3 proc. per 10 metų (vertinant be mokesstinės reformos nuo 2019 m. sausio 1 d. įtakos, kuri tik perkėlė darbdavio mokėtus mokesčius darbuotojui) ir ši problema lieka neišspręsta. Susiklosčius tokiai situacijai, kai gerėjant valstybės ekonominei padėčiai teisingumą vykdančių subjektų darbo atlygis eilę metų nėra didinamas, bet *de facto* sulyginamas su kitų valstybės pareigūnų gaunamu darbo užmokesčiu, neatitinka konstitucinio teisėjo statuso, konstitucinių teisinės valstybės, teisėjų nepriklausomumo, teisingo apmokėjimo už darbą principų reikalavimų. Tai neatitinka valstybės intereso užtikrinti aukščiausios kvalifikacijos teisininkų pritraukimą į teisėjų pareigas. Konstitucinis Teismas 2001 m. liepos 12 d., 2007 m. spalio 22 d., 2010 m. birželio 29 d. nutarimuose konstatavo, kad valstybei tenka pareiga nustatyti tokį teisėjo atlyginimą, kuris atitiktų teisminės valdžios ir teisėjo statusą, vykdomas funkcijas ir atsakomybę.

Pastaraisiais metais Lietuvos teismai susiduria su ypatingai didele problema – kvalifikuoto personalo pritraukimu ir/ar jo išlaikymu teismų sistemoje. Net ir aukščiausi šalies teismai šiuo požiūriu yra nekonkurencingi darbo rinkoje bei nepajėgūs pritraukti į teismų sistemą geriausių specialistų. Jau keletą metų teismuose pastebima tendencija – į valstybės tarnautojo pareigas pretenduojančių asmenų skaičius nuolat mažėja, dažnai konkursai neįvyksta tik dėl to, kad nėra norinčių juose dalyvauti arba užsiregistravę pretendentai neatvyksta ar atvykę nesurenka minimalaus balų skaičiaus. Vertinant šią situaciją kartu su nepakankamu finansavimu teismų personalo kvalifikacijos kėlimui, tai gali reikšmingai atsiliiepti teismų darbo kokybei.

Nors teismų ir teismų rūmų skaičius yra nustatytas įstatymu ir nepriklauso nuo teismų vadovų gebėjimo planuoti infrastruktūros poreikius regionuose, nėra skiriamos reikalingos lėšos pastatų priežiūrai ir einamajam remontui. Statybos specialistų įvertinta bendra teismų pastatų remontų (t. y. be investicijų projektų) poreikio suma sudaro apie 6,3 mln. eurų. Esant dabartiniam finansavimui (apie 0,5 mln. eurų metams), vien esami teismų remonto poreikiai būtų įgyvendinami apie 12 metų, bet per tą laiką atsiras naujų pastatų problemų, todėl teismų problemos, susijusios su pastatais, toliau didėja, dalis jų tiesiogiai susijusios su tinkamo teisingumo vykdymo užtikrinimu (pvz., patalpos liudytojams), kitos – tiesiogiai susijusios su teismo galimybe apskritai vykdyti veiklą

²³ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Centriniam Bankui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinė. COM(2020) 306 final. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2020_en.pdf (33 diagrama)

ir užtikrinti žmonių saugumą (pvz., fasadai), trečios – susijusios su klientų pasitenkinimu suteiktomis paslaugomis ir atsiliepimu apie teismus (pvz., apleisti sanitariniai mazgai, dalyje teismų nėra pritaikytų neįgaliųjų poreikiams ir pan.).

2012 m. spalio 25 d. priimta Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2012/29/ES, kuria nustatomi būtiniausi nusikaltimų aukų teisių, paramos joms ir jų apsaugos standartai ir kuria pakeičiamas Tarybos pamatinis sprendimas 2001/220/TVR²⁴. Direktyvos tikslas – užtikrinti, kad nusikaltimų aukos gautų tinkamą informaciją, paramą ir apsaugą ir galėtų dalyvauti baudžiamajame procese. ES direktyvos nuostatos reikalauja sudaryti būtinas sąlygas, kad liudytojai, nukentėjusieji ir įtariamieji išvengtų kontakto patalpose, kuriose vykdomas baudžiamasis procesas. Siekiant tinkamai užtikrinti liudytojų ir nukentėjusiųjų teises, 36 iš 54 apylinkių ir apygardų teismų, jeigu teismas sudarytas iš teismo rūmų – teismų rūmų, šalia posėdžių salių reikia papildomai įrengti jiems skirtas patalpas. Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje „Teisingumo sistema“²⁵ pateikė rekomendaciją, kad, siekiant sudaryti reikiamas sąlygas pažeidžiamiausių proceso dalyvių saugumui užtikrinti ir teismo posėdžiams organizuoti, rekomenduojama įvertinti teismams ir jų rūmams reikalingų patalpų poreikį ir priimti sprendimus dėl jų valdomo turto, užtikrinant, kad būtų įrengtos patalpos, būtinos pažeidžiamiausių proceso dalyvių saugumui užtikrinti, ir teismo posėdžių salės, būtinos žodinio proceso byloms nagrinėti.

Teismuose būtina užtikrinti 4,5 tūkst. saugių kompiuterizuotų darbo vietų, kadangi kompiuterizuotos ir teismo posėdžių salės (teismuose skaičiuojant su teisėjais dirba apie 3,5 tūkst. personalo, taip pat stacionarus kompiuteriai yra teismo posėdžių salėse, kurių yra daugiau nei 400). NTA šiuo metu skiriamomis lėšomis centralizuotam aprūpinimui pajėgi kasmet atnaujinti vidutiniškai po 200 vnt. stacionarių kompiuterių teismuose, vadinasi, šiuo metu neįmanoma užtikrinti tinkamo teismų aprūpinimo kompiuterine technika ir saugumo, ypač kai šiais kompiuteriais yra jungiamasi prie Lietuvos teismų informacinės sistemos LITEKO, kuri yra pirmos kategorijos valstybės informacinė sistema. Jeigu 2021–2022 metais nebus galimybės atnaujinti bent 1250 kompiuterių, tai daugiau nei pusė teismuose esančių kompiuterių bus senesni kaip 7 metai.

Vadovaujantis Nacionalinės teismų administracijos įstatymo 2 straipsnio 22 punktu, NTA organizuoja informacinių sistemų kūrimą ir diegimą teismuose, administruoja teismų informacines sistemas ir jas tobulina. NTA, būdama atsakinga už centralizuotą teismų aprūpinimą, LITEKO valdytoja ir tvarkytoja, teikia teismams pagalbą ir atsakymus, sprendžia teismų veiklos problemas, susijusias su informacinėmis technologijomis ir kitais klausimais, asmens duomenų apsauga. Į NTA kreipiasi tiek teismai (vidinės paslaugos), tiek išorės klientai (išorinės paslaugos). Dėl neskiriamo finansavimo pagal poreikius teismų centralizuotam aprūpinimui ir LITEKO priežiūrai, negalėdama užtikrinti būtinųjų poreikių teismų sistemos informacinėms technologijoms, NTA, svarstydama rezervinius investicijų projektus ir turėdama poreikį pagerinti teismų ir išorės klientų aptarnavimo kokybę, suteiktų paslaugų atsekamumą ir kokybės kontrolę, ypatingai informacinių technologijų klausimais, kadangi teismo procesai vis labiau keliai į elektroninę erdvę, negali prioritetizuoti minimalių resursų, kad sukurtų ir įdiegtų teismų vidaus ir išorės vartotojų pranešimų apie paslaugų teikimo teismų sistemoje sutrikimus bei paklausimų teikiant paslaugas teismų sistemoje vidinio administravimo informacinę sistemą, rizikų valdymo teismuose sistemą. Be to, neužtikrinus bazinių informacinių technologijų atnaujinimo poreikių, nėra galimybės taikyti atitinkamai naujausias šiuolaikines informacinių technologijų naujoves, susijusias su dirbtinio intelekto naudojimu ir pritaikymu tiek LITEKO naudotojams teismuose, tiek LITEKO VEP posistemio naudotojams. Tokių priemonių naudojimas ilgainiui tampa būtinas, siekiant užtikrinti veiksmingą ir efektyvų teismų darbą.

Neturint tinkamos infrastruktūros, priemonių ar darbuotojų, turinčių reikiamą kvalifikaciją, įgūdžių ir galimybių toliau mokytis, kyla grėsmė teismų procesų ir sprendimų kokybei.

²⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?qid=1601378902940&uri=CELEX:32012L0029>

²⁵ Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2020 m. birželio 22 d. valstybinio audito ataskaita „Teismų sistema“ Nr. VAE-5. https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2 (42 psl.)

1.1.7. Išteklių skyrimo skaidrumo ir aiškumo stoka; trūksta metodikos, kuri leistų įvertinti realius išteklių poreikius.

Valstybė neturi vieningos ir nuosekliai įgyvendinamos darbo užmokesčio politikos ir profesionalaus lygmens žmoniškųjų išteklių pritraukimo ir išlaikymo viešajame sektoriuje strategijos. Inicijuojant atsietus nuo bendro sisteminio vertinimo su kitomis institucijų grupėmis, dažnai skubius ir politiškai paveiktus teisės aktų, susijusių su finansavimu, pakeitimus, atskirai išbalansuojamos tam tikrų institucijų grupių atlyginimų sistemos. Pvz., tam tikrais atvejais atskirai didinami prokurorų, kitų pareigūnų atlyginimai²⁶ arba karjeros valstybės tarnautojų pareiginės algos koeficientai nustatomi aukštesni nei teisėjų²⁷, neįvertinant, kad teisėjai negali gauti kitokio atlyginimo, išskyrus teisėjo atlyginimą bei užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą.

Valstybės mastu trūksta sistemiškumo skiriant finansinius išteklius ir nėra objektyvios metodikos, kuri nustatytų aiškius išteklių skyrimo kriterijus ir sudarytų galimybes įvertinti realius išteklių poreikius ir užtikrintų sprendimų skirti lėšas skaidrumą.

Taip pat trūksta vidinių teismų sistemos galimybių objektyviai apskaičiuoti bylų kaštus, juos priskiriant kiekvienai bylų grupei, nes tam reikalinga tiek detali statistika diegiant papildomus LITEKO funkcionalumus, tiek moksliai pagrįstas optimalaus laiko įvertinimas.

Vertinti visuomenės suvokimui apie teismų ir teisėjų nepriklausomumą naudojami 2020 m. Eurobarometro atliktos gyventojų apklausos²⁸ duomenys. Respondentų, sutinkančių su teiginiu, kad teismai ir teisėjai yra nepriklausomi, skaičius Lietuvoje, palyginus su ankstesniais metais, nors nežymiai, tačiau padidėjo, ir siekia 50 proc. Visuomenės nuomone, didžiausią grėsmę Lietuvos teisėjų nepriklausomumui kelia politikų ir kitų valdžios institucijų bandymai daryti įtaką teismams bei iš ekonominių ir kitų interesų grupių kylantis spaudimas, – taip mano beveik 30 proc. respondentų.

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 113 straipsnyje įtvirtinta, kad teismų savivalda – teisėjų ir teismų teisė ir reali galia pagal Konstituciją ir kitus įstatymus laisvai ir savarankiškai, savo atsakomybe spręsti teismų veiklos klausimus. Pagal Teismų įstatymo 119 straipsnio 1 dalį Teisėjų taryba yra vykdomoji teismų savivaldos institucija, užtikrinanti teismų ir teisėjų nepriklausomumą, todėl turėtų būti atsižvelgiama į teismų sistemos nurodomus objektyvius biudžeto poreikius (pvz., įvertinus teismų pastatų būklę kasmetiniuose pastatų apžiūrų aktuose, kompiuterizuotas darbo vietas, naujai priimtus teisės aktus, t. y. tai, kas turi objektyvius įvertinimo ir apskaičiavimo kriterijus).

Priimant naujus teisės aktus, kai kuriais atvejais nėra vertinamas finansavimo poreikis jų įgyvendinimui, nurodant, kad arba papildomo finansavimo nereikės, arba bus įgyvendinama iš vidinių resursų. Teismų vidinių resursų paieškos galimybės yra labai ribotos, kadangi dažnai biudžeto lėšų panaudojimas (išlaidos) priklauso nuo įstatymais nustatyto teisinio reguliavimo (pavyzdžiui, teisėjų atlyginimų koeficientai reguliuojami įstatymu, teismų rūmų skaičius nustatytas įstatymu). Pvz., 2019 m. liepos 16 d. Seimui priėmus Teismų įstatymo 93 ir 94 straipsnių pakeitimus²⁹, kurie įsigaliojo 2020 m. sausio 1 d., NTA įstatymiškai

²⁶ Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo Nr. I-599 1, 2, 9, 16, 19, 24, 25, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 36, 375, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 52 straipsnių ir priedo pakeitimo, įstatymo papildymo 161, 377 straipsniais ir 1 priedu ir 35 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas, 2017 m. gruodžio 19 d. Nr. XIII-898; Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnybos įstatymo Nr. VIII-1649 pakeitimo įstatymas, 2017 m. gruodžio 19 d. Nr. XIII-938; Lietuvos Respublikos žvalgybos įstatymo Nr. VIII-1861 57 ir 64 straipsnių pakeitimo įstatymas, 2018 m. balandžio 19 d. Nr. XIII-1102; Lietuvos Respublikos valstybės politikų ir valstybės pareigūnų darbo apmokėjimo įstatymo Nr. VIII-1904 3, 4 straipsnių ir priedėlio pakeitimo įstatymas, 2018 m. balandžio 19 d. Nr. XIII-1103.

²⁷ Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymas <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.AB0DC76B69A0/asr>
Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/08793dd0047c11e9a5eaf2cd290f1944>

²⁸ 2020 m. sausio 7–11 d. atlikta „Eurobarometro“ apklausa FL483. Atsakymai į klausimą: „Iš to, ką žinote, kaip įvertintumėte teisingumo sistemą (savo šalyje), kiek tai susiję su teismų ir teisėjų nepriklausomumu? Ar teigtumėte, kad jie visiškai nepriklausomi, pakankamai nepriklausomi, iš dalies priklausomi ar visiškai priklausomi?“, https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en.

²⁹ <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/cffc1f90b75911e98451fa7b5933515d>

nustatyta ne tik teisėjų, bet ir teismų valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, centralizuoto kvalifikacijos kėlimo organizavimo funkcija, kurios vykdymas turėtų būti finansuojamas valstybės biudžeto lėšomis, tačiau naujai funkcijai vykdyti 2020 m. lėšų nebuvo skirta. Pažymėtina, kad teismuose be teisėjų dirba apie 2,7 tūkst. kito personalo, iš kurių dauguma – apie 2,3 tūkst. (teisėjo padėjėjai, teismo pirmininko patarėjai, teismo posėdžių sekretoriai, teismo raštinės darbuotojai, kurie dirba su teismo procesiniais dokumentais ir LITEKO, teismo psichologai ir kt.) vykdo specifines su tiesiogine teismo veikla susijusias funkcijas, ir jų kvalifikacijos kėlimas valstybėje nėra užtikrinamas, nes rinkoje siūlomi mokymai neapima teismų veiklos specifikos, o NTA priskirta nauja funkcija be jokio finansavimo, todėl galimybės labai ribotos.

Taip pat reikalingas sisteminis ir nuoseklus valstybės požiūris į informacinių sistemų vystymą ir palaikymą – sukūrus ir įdiegus procesus modernizuojančias, optimizuojančias ir kitas sistemas, būtinas tolesnis jų palaikymas, taip pat vystymas, pritaikymas naudotojų poreikiams, teisės aktų pokyčiams, saugumo užtikrinimo didinimas, todėl atskirai rengiami ir įgyvendinami valstybės finansuojami ir tarptautiniai projektai, kuriuos įgyvendinant diegiamos naujos technologijos, turėtų būti planuojami įvertinant reikalingus išteklius jų tęstinumui užtikrinti.

1.1.8. Kolektyvinių teisių gynimo priemonių nenaudojimas.

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto mokslininkų 2016 m. mokslo studijoje „Asmens teisės į civilinės bylos išnagrinėjimą per protingą laiką įgyvendinimo sąlygos“³⁰ nurodoma, kad diegiant grupės ieškinio institutą į Lietuvos civilinį procesą nuo 2015 metų pradžios buvo siekiama kelių pagrindinių tikslų: užtikrinti teisę į teisminę gynybą masinių teisės pažeidimų atvejais; sutrumpinti civilinių bylų procesą, užtikrinti vienodą teismų praktiką tokių pačių ar panašių bylų atvejais ir užtikrinti proceso ekonomiją.

Teisingumo ministerija 2015-2017 metais vykdė grupės ieškinio instituto civiliniame procese stebėseną. Stebėsenos metu nustatyta, kad grupės ieškinio institutu praktikoje buvo bandyta pasinaudoti vos kelis kartus ir iš esmės visi atvejai buvo nesėkmingi, t. y. ieškinius atsisakyta priimti, nustatytas terminas trūkumams šalinti ir pan. Priežastys, dėl kurių grupės ieškiniai nebuvo pradėti nagrinėti teismuose, buvo įvairios: konstatuota, kad ieškinys grindžiamas skirtingomis faktinėmis aplinkybėmis ir netapataus pobūdžio materialinėmis teisės normomis; ieškovai nepasinaudojo išankstine ginčo sprendimo ne teisme tvarka; nesilaikyta grupės ieškinio bylų teisingumo taisyklių ir kt.

Priėmus Civilinio proceso kodekso pakeitimus³¹, nuo 2020 m. liepos 1 d. vartotojų asociacijos buvo įgalintos atstovauti grupės ieškinio bylose, netaikant reikalavimo dėl grupės narių narystės asociacijoje. Be to, vartotojai bus atleidžiami nuo žyminio mokesčio mokėjimo už grupės nariams bendrą neturtinį reikalavimą. Tai sudaro teises prielaidas efektyvesnei kolektyvinei pažeistų vartotojų interesų gynybai, be kita ko, pasitelkiant ir vartotojų asociacijas. Vis dėlto šiuo metu dar nepastebimas aktyvesnis naudojimas minėta teisine galimybe. 2020 m. rugsėjo 1 d. LITEKO duomenimis buvo gauti vos 2 grupės ieškiniai, nors esant COVID-19 situacijai iš viešos informacijos matyti, kad egzistuoja prielaidos nemažam teisinių ginčų vartotojų teisių srityje skaičiui.

1.1.9. Prielaidų korupcijai egzistavimas teismų sistemoje – neefektyvi korupcijos valdymo sistema .

JT narkotikų kontrolės ir nusikalstamumo prevencijos skyriaus Vienoje Tarptautinio nusikalstamumo prevencijos centras dar 2000 m. pastebėjo, kad, norint pasiekti sėkmės, kovojant su korupcija teismų sistemoje, būtinas visų grandžių dalyvavimas ir įsitraukimas: ir pačių teismų, ir teisingumo sistemos vartotojų (prokurorų, advokatų, visuomenės). Transparency International, 2014 m. nagrinėdamas teisminę korupciją, taip pat pažymėjo, kad kovojant prieš pastarąją

³⁰ https://www.tf.vu.lt/wp-content/uploads/2017/01/Asmens_teises_bylos_el-lietuviu.pdf

³¹ <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/988da5e0429d11ea829bc2bea81c1194>

privalo įsitraukti visi teisingumo sistemos veikėjai: teisėjai, prisiekusieji, tarėjai, prokurorai, advokatai, teismų personalas, teismų administratoriai ir apsaugos darbuotojai; taip pat ir nusikaltimų aukos, liudytojai, ekspertai, NVO ir žiniasklaida. Šiuos veikėjus gali veikti įvairios korupcijos formos: politinis kišimasis, kyšininkavimas, turto prievartavimas, nepotizmas, lėšų ir išteklių išsekvojimas. Ir šios korupcijos formos gali pasireikšti teismų valdyme, baudžiamajame ar civiliniame procese, vykdam teismų sprendimus. Sprendimai – teismų sistemos kontrolės ir priežiūros mechanizmų stiprinimas (pvz., elektroninė bylų skirstymo sistema), žmogiškųjų resursų valdymo sistemos gerinimas (pvz., teisėjų ir teismų personalo atrankos standartai, socialinės garantijos), mokymas (pvz., apie etikos dilemas, mentorystės skatinimą, gerąją praktiką), atskaitomybės ir drausmės stiprinimas (pvz., etikos kodeksai, turto ir pajamų deklaravimas), skaidrumo propagavimas, biudžeto proceso stiprinimas, teismų sistemos vertinimas ir stebėseną, visuomenės supratimo apie teismų sistemą didinimas. Panašūs principai yra įtvirtinti ir 2005 m. JT konvencijoje prieš korupciją, 2002 m. JT Bengaloro teisėjų elgesio principuose, Europos Tarybos Europos teisėjų konsultacinės tarybos (CCJE) 2018 m. nuomonėje Nr. 21 „Teisėjų korupcijos prevencija“.

Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO) ketvirtojo vertinimo etapo „Parlamento narių, teisėjų ir prokurorų korupcijos prevencija“³² metu atkreipė dėmesį į šiuos teisėjų korupcijos prevencijos faktorius: nepriklausomumas ir priėmimas į pareigas, skaidrumas ir teismų administravimas, elgesio kodeksai, interesų konfliktų vengimas (turto ir pajamų deklaravimas, kitokios veiklos apribojimai, dovanų ir kitokių paslaugų vengimas, konfidencialumas ir santykiai su trečiosiomis šalimis), priežiūra, stebėseną ir įgyvendinimas, neliečiamybė. GRECO teisėjams rekomenduoja didesnę skaidrumą, priimant į pareigas, atrankos, perkėlimo ir paaukštinimo procesuose, jau nustatytų įvairių taisyklių priežiūrą ir įgyvendinimą, elgesio kodeksus ir patarimus etikos klausimais, profesijos nesuderinamumą su politine veikla, mokymus antikorpuciniams klausimais.

Specialiųjų tyrimų tarnyba teismų veiklos srityje yra atlikusi kelių dokumentų antikorpucinį vertinimą ir pateikusi išvadas su pasiūlymais³³: 2019 m. kovo 18 d. Nr. 4-01-2564 dėl Bylų paskirstymo teisėjams ir teisėjų kolegijų sudarymo taisyklių aprašo; 2019 m. balandžio 9 d. Nr. 4-01-3417 dėl procesinių dokumentų įteikimo elektroninių ryšių priemonėmis; 2019 m. balandžio 16 d. Nr. 4-01-3675 dėl Teisėjų etikos ir drausmės komisijos ir Garbės teismo nuostatų; 2019 m. balandžio 16 d. Nr. 4-01-3682 dėl Teisėjų veiklos vertinimo tvarkos ir Teisėjų karjeros siekiančių, į kitą teismą perkeliamų ar skiriamų asmenų vertinimo kriterijų projektų; 2019 m. gegužės 20 d. Nr. 4-01-4693 dėl Administravimo teismuose nuostatų.

STT taip pat atliko korupcijos rizikos analizę Bylų paskirstymo teisėjams ir teisėjų kolegijų sudarymo bei atrankos kolegijų sudarymo Lietuvos Aukščiausiąjame Teisme srityse ir 2019 m. liepos 31 d. pateikė išvadą, kurioje pateikė pasiūlymus Teisėjų tarybai, NTA ir devyniems Lietuvos teismams, kurių veikla buvo analizės objektu.³⁴

Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO) ketvirtojo vertinimo etapo „Parlamento narių, teisėjų ir prokurorų korupcijos prevencija“ antroje ataskaitoje Lietuvai pateikė rekomendaciją: „i) peržiūrėti Kandidatų į teisėjus atrankos komisijos narių skyrimo tvarką, siekiant sustiprinti jų nepriklausomumą ir konsoliduoti komisijos sprendimų apskundimų tvarką; ii) Teisėjų tarybai skirti didesnę vaidmenį atrenkant teisėjus.“ Įgyvendinant šią rekomendaciją, 2019 m. liepos 16 d. buvo priimtas Teismų įstatymo pakeitimai. Įstatymo pataisomis padidintas vienos pagrindinių teisėjų savivaldos institucijų – Teisėjų tarybos – vaidmuo formuojant teisėjų korpusą. Numatyta, kad Teisėjų taryba skiria tris narius teisėjus į Pretendentų į teisėjus atrankos komisiją, likusius keturis narius visuomenės atstovus – Lietuvos Respublikos Prezidentas. Teisėjų tarybai perduota svarbi atrankos kriterijų patvirtinimo funkcija. Be to, Respublikos Prezidentas prieš nustatydamas, keisdamas atrankos komisijos darbo tvarkos taisykles (kaip ir Teisėjų atrankos

³² <https://rm.coe.int/grecorc4-2019-18-ketvirtasis-vertinimo-etapas-parlamento-nariu-teiseju/168096d996>

³³ <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/teises-aktu-antikorpucinis-vertinimas/7446>

³⁴ <https://www.stt.lt/korupcijos-prevencija/korupcijos-rizikos-analizes/atliktos-korupcijos-rizikos-analizes/7471/act798>

skelbimo ir organizavimo tvarkos aprašą), nuo šiol jas turi suderinti su Teisėjų taryba. Tai sustiprino teismų sistemos savarankiškumą, nepriklausomumą bei padidino pačios teismų bendruomenės atsakomybę dalyvaujant teismų korpuso formavime. Be to, tobulinant Teisėjų tarybos veiklos efektyvumą, jos narių skaičius sumažintas iki 17. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Įstatyme numatyta galimybė pretendui, dalyvavusiam atrankoje į laisvas arba atsilaisvinsiančias apylinkės teismo teisėjų vietas, per 7 dienas po Pretendentų į teisėjus atrankos komisijos išvadų paskelbimo pateikti Aukščiausiajam Teismui skundą dėl esminių procedūrinių pažeidimų, galėjusių turėti įtakos objektyviam atrankoje dalyvavusių pretendentų įvertinimui.

Įgyvendindama minėtus Teismų įstatymo pakeitimus, Teisėjų taryba 2019 m. priėmė naujos redakcijos Teisėjų karjeros siekiančių, į kitą teismą perkeliamų ar skiriamų asmenų vertinimo kriterijus, kuriuose išgrynintas teisėjo profesinių ir asmeninių savybių vertinimas, paremtas objektyvia ir aiškiais kriterijais apibrėžta balų sistema. Teisėjo atrankos procedūra ir teisėjo profesinių savybių vertinimas buvo glaudžiai susietas su teisėjo veiklos vertinimo procedūra, todėl priimant naujos redakcijos vertinimo kriterijus, kartu buvo pakeistas ir Teisėjų veiklos vertinimo aprašas. Šiame apraše buvo nustatyta, kad, vertinant teisėjo profesinę veiklą, vertinami šie kiekybiniai ir kokybiniai teisėjo profesinės veiklos paskutinių praėjusių trejų kalendorinių metų profesinės teisėjo veiklos rodikliai: statistinis vidutinis teisėjo darbo krūvis, statistinė vidutinė bylų nagrinėjimo trukmė, procesinių sprendimų kokybė, teisėjo vadovavimo procesui kokybė ir teisėjo darbo organizavimo gebėjimai. Profesinė teisėjo veikla (teisinio darbo kokybė) vertinama balais ir, įvertinus visus nustatytus teisėjo profesinės veiklos kiekybinius ir kokybinius rodiklius, nustatoma laipsniais, leidžiančiais užtikrinti išsamų kiekvieno teisėjo profesinės kompetencijos įvertinimą. Gauti balai toliau naudojame teisėjų atrankos procese.

Šiuo metu teisėjo asmeninių savybių vertinimas paliktas Pretendentų į teisėjus atrankos komisijai, tačiau, įsigaliojus Teismų įstatymo pakeitimams, teisėjų asmenines būdo ir pažintines savybes vertins pasitelkti išoriniai ekspertai. Turės būti nustatyta tokių ekspertų pasitelkimo tvarka. Vis dėlto, tam, kad tiek ekspertams, tiek atrankose dalyvaujantiems asmenims būtų aišku, kokios ir kaip yra vertinamos pretendentų asmeninės savybės, būtina parengti teisėjų atrankos ir vertinimo kompetencijų modelį, ypatingą dėmesį skiriant pretendentų į teisėjus ir teisėjų socialinėms ir asmeninėms kompetencijoms įvertinti, įvertinant šiuo metu naudojamas kompetencijų vertinimo metodikas kandidatuojuojant į teisėjus ar teisėjų periodinio vertinimo metu, atsižvelgiant į tai, kad teisėjų atrankos mechanizmo skaidrumo ir atrankos komisijos narių nepriklausomumo stiprinimas yra prioritetiniai tikslai siekiant kurti antikorupcinę aplinką teismuose ir stiprinti visuomenės pasitikėjimą teismų sistema. Tai yra pabrėžusi ir Europos Tarybos valstybių prieš korupciją grupė (GRECO).

1.1.10. Nepakankami, neefektyviai naudojami ištekliai prokuratūros srityje.

Taikant sisteminį požiūrį, apimančią visą prie baudžiamojo teisingumo vykdymo prisidedančių institucijų grandį (prokuratūra, ikiteisminio tyrimo institucijos ir teismai), nėra optimizuotas ir suvienodintas prokurorų darbo krūvis tiek teritoriniu, tiek struktūriniu lygiais, nustatant specializacijos sritis ir išvengiant funkcijų dubliavimo, optimaliai panaudojant turimus finansinius išteklius, sukuriant patrauklią darbo aplinką ir visuomenės pasitikėjimą turinčią instituciją. Teisės aktuose taip pat nėra įtvirtinta, kad finansavimas teisingumo sistemos institucijoms skiriamas atsižvelgiant į atitinkamų metodikų reglamentuojama tvarka atliktų vertinimų metu nustatytus pareigūnų skaičiaus poreikius.

Vertinant vienam prokurorui su prokuratūros personalu tenkančių per 2019 m. ištirtų nusikalstamų veikų skaičių (veika laikoma ištirta perdavus bylą teismui arba tyrimą nutraukus vadovaujantis Baudžiamojo proceso kodekso 3 straipsnio 1 dalies 5 punktu ir 212 straipsnio 1 punktu, 212 straipsnio 5, 6, 7, 8 punktais, 212 straipsnio 1 punktu ir 32 straipsnio 2 dalimi), tokių veikų paskaičiuota 64.

Lietuvos Respublikos generalinio prokuroro 2012 m. gruodžio 14 d. įsakymu Nr. I-356 patvirtinta Prokurorų ir prokuratūrų darbo krūvių vertinimo metodika, kuri leidžia įvertinti prokurorų ir prokuratūros padalinių darbo krūvį pagal veiklos rezultatyvumą ir tolygumą, o 2016 m. gruodžio 1 d. įsakymu Nr. I-304 patvirtinta prokurorų pareigybių nustatymo metodika, kuri praktikoje sunkiai pritaikoma. Šiose metodikose šiuo metu neatsispindi kiekybiškai ir kokybiškai

išreikšti būtinieji vertinimo kriterijai, leidžiantys vertinti laiko sąnaudas ir faktinio darbo efektyvumą, galintys padėti ekonomiškiau ir rezultatyviau naudoti finansinius išteklius, deramai planuoti pokyčius, susijusius su besikeičiančia kriminogenine situacija Lietuvoje ir pasaulyje, racionaliai paskirstyti žmogiškuosius resursus tiek teritoriniu, tiek struktūriniu lygiais. Pažymėtina, kad ikiteisminio tyrimo įstaigos turimais duomenimis šiuo metu neturi jokių darbo krūvių vertinimo metodikų. Valstybės kontrolė į tai atkreipė dėmesį dar 2012 m., kai atlikusi auditą NVA-P-40-8-17 „Ar sudarytos prielaidos efektyviai organizuoti ikiteisminio tyrimo procesą“ rekomendavo prokuratūrai ir ikiteisminio tyrimo įstaigoms pasirengti prokurorų ir ikiteisminio tyrimo pareigūnų darbo krūvių skaičiavimo metodikas ir jas pasitvirtinti.

Nepakankami išteklių prokuratūroje yra tiesiogiai susiję ir su nepakankamai efektyviu baudžiamuoju persekiojimu, ypač tiriant sudėtingas finansines, ekonomines ir kitas nusikalstamas veikas, kuriomis daroma didelė žala valstybės finansams, taip pat su ne visai veiksmingu turto susigrąžinimo procesu. Viena iš Lietuvos Respublikos Seimo 2017–2020 metams prokuratūrai nustatytų prioritetinių veiklos krypčių – baudžiamojo persekiojimo stiprinimas dėl nusikalstamų veikų, kuriomis daroma didelė žala valstybės finansams ir ES finansiniams interesams, bei baudžiamojo poveikio priemonių, susijusių su turto susigrąžinimu (išplėstinis turto konfiskavimas), efektyvesnis taikymas. 2019 m. baigti 675 (2018 m. – 603, 2017 m. – 656) ikiteisminiai tyrimai dėl nusikalstamų veikų, kuriomis daroma didelė žala valstybės finansams ir ES finansiniams interesams. Vidutiniškai tokie ikiteisminiai tyrimai trunka ilgiau nei metus (2019 m. – 14,5 mėn., 2018 m. – 19,1 mėn., 2017 m. – 19,2 mėn.). Kas penktas visų teritorinėse prokuratūrose vykdomų apysunkių ir sunkių ekonominio ir finansinio pobūdžio nusikaltimų ikiteisminis tyrimas trunka ilgiau nei 2 metus (2019 m. – 21,73 proc., 2018 m. – 21,9 proc., 2017 m. – 25,9 proc.). Valstybės finansų sistemai padarytos turtinės žalos atlyginimo ir galimo turto konfiskavimo užtikrinimo efektyvumas sudaro vos 33,1 proc. Baudžiamojo poveikio priemonė – išplėstinis turto konfiskavimas 2019 m. teismų buvo paskirta tik 2 bylose, konfiskuota 59 tūkstančiai eurų. Baudžiamasis persekiojimas ekonominių, finansinių nusikaltimų tyrimo srityje turi būti stiprinamas, ištiriant kuo daugiau neteisėto praturtėjimo, sukčiavimo, nusikalstamu būdu gauto turto legalizavimo, kontrabandos, neteisėto disponavimo akcizais apmokestinamomis prekėmis nusikalstamų veikų, dar daugiau dėmesio skiriant iš nusikalstamų veikų gauto turto paieškai, identifikavimui, įšaldymui ir jo konfiskavimui, didesnės valstybei priteistos žalos atlyginimui.

1.1.11. Nepakankami išteklių teismo ekspertizės srityje.

Ikiteisminio tyrimo ir teismo nagrinėjimo trukmę taip pat lemia teismo ekspertizių ir specialisto tyrimų (toliau kartu – ekspertiniai tyrimai), kurie skiriami siekiant išsiaiškinti klausimus, reikalaujančius specialių mokslo, medicinos, meno, technikos ar amato žinių, ilgi atlikimo terminai. Ekspertinius tyrimus atlieka Lietuvos Respublikos teismo ekspertų sąrašė įrašyti teismo ekspertizės įstaigose dirbantys arba privatūs teismo ekspertai (iš viso – 440 ekspertų). Atliekamos 66 rūšių teismo ekspertizės³⁵. Priklausomai nuo bylos (tyrimo medžiagos) apimties ir jos sudėtingumo, vidutiniškai ekspertiniai tyrimai atliekami per 1 – 2 mėn., tačiau kai kurių rūšių ekspertinių tyrimų rezultato dėl susidariusių eilių reikia laukti ilgiau nei 9-12 mėnesių (pvz., ekonominės □ 24 mėn., informacinių technologijų ekspertizės □ 12 mėn., sprogstamųjų medžiagų ir jų pėdsakų □ 9 mėn., fonoskopinės ekspertizės □ 8 mėn., balistiniai tyrimai □ 6 mėn., DNR tyrimai □ 4 mėn., vaikų ir paauglių teismo psichiatrijos ir psichologijos ekspertizių laukimo eilės baudžiamosiose bylose □ 2,5 mėn., civilinėse bylose □ 9 mėn.), kai tuo tarpu ikiteisminis tyrimas dėl baudžiamojo nusižengimo turi būti atliktas per 3 mėnesius, dėl nesunkių, apysunkių ir neatsargių nusikaltimų – per 6 mėnesius, dėl sunkių ir labai sunkių nusikaltimų – per 9 mėnesius.

³⁵ Teismo ekspertizės rūšių sąrašas, patvirtintas Teismo ekspertų veiklos koordinavimo tarybos 2019 m. rugsėjo 26 d. sprendimu Nr. KT-75.

Valstybės kontrolė 2016 m. lapkričio 17 d. valstybinio audito ataskaitoje „Teismo ekspertizių atlikimo organizavimas“ Nr. VA-P-40-3-23³⁶ pažymėjo, kad nėra numatyta pakankamai priemonių, kurios padėtų sutrumpinti ekspertinių tyrimų rezultatų teikimo terminus, o vienas iš veiksnių, didinančių eiles ekspertiniams tyrimams atlikti – žmogiškųjų išteklių trūkumas. Ypač didelis teismo ekspertų trūkumas pastebimas teismo psichiatrijos ir psichologijos srityje: Vaiko teisių apsaugos kontrolierė³⁷ konstatavo, kad nepagrįstai ilgi teismo psichiatrijos, teismo psichologijos ekspertizių atlikimo terminai turi ne tik tiesioginę neigiamą įtaką ikiteisminio tyrimo ir baudžiamosios bylos nagrinėjimo teisme trukmei, bet ir nesudaro prielaidų praktikoje įgyvendinti teisės normų, garantuojančių vaikų, dalyvaujančių baudžiamajame procese, teisę į kuo trumpesnį bylos nagrinėjimą, reikalavimų. 2018-2019 m. vykusiose apskritojo stalo diskusijoje ir konferencijoje Lietuvos Respublikos Seime³⁸ taip pat buvo atkreiptas dėmesys į ilgus teismo psichiatrijos, teismo psichologijos ekspertizių atlikimo terminus ir teismo psichiatrijos, teismo psichologijos ekspertų trūkumą. Nors 2019 m. balandžio 4 d. įsigaliojo Teismo ekspertizės įstatymo pakeitimai, kuriais, siekiant pritraukti teismo psichologijos ir psichiatrijos ekspertų, buvo palengvinta teismo eksperto kvalifikacijos suteikimo tvarka daktaro laipsnį turintiems asmenims ir sutrumpintas pakartotinio teismo eksperto kvalifikacijos egzamino laikymo terminas (pakartotinai egzaminą galima perlaikyti po 2 mėnesių (vietoj 1 metų), tačiau į Lietuvos Respublikos teismo ekspertų sąrašą vaikų ir paauglių teismo psichiatrijos ir teismo psichologijos ekspertų papildomai nebuvo įrašyta (šiuo metu teismo ekspertų sąrašė įrašyti 5 vaikų ir paauglių teismo psichiatrijos ir 4 psichologijos ekspertai). Teismo ekspertų trūkumą teismo ekspertizės įstaigose sąlygoja maži teismo ekspertų atlyginimai (iki 1500 eurų bruto darbo užmokestis)³⁹ palyginus su didele atsakomybe, su privačių teismo ekspertų atlygiu atliekant analogiško pobūdžio ekspertinius tyrimus. Be to, kvalifikuotus teismo ekspertus iš teismo ekspertizės įstaigų „pervilioja“ kitos valstybės įstaigos ar privatus sektorius. Pastebėtina, kad siekiant ekspertinių tyrimų kokybės, efektyvios, skaidrios, patikimos ekspertinės veiklos bei jos rezultatų pripažinimo nacionaliniu ir tarptautiniu lygiu, svarbus teismo ekspertų kompetencijų ir kvalifikacijų nuolatinis tobulinimas, tačiau ne visos teismo ekspertizės įstaigos dėl finansų trūkumo apmoka teismo ekspertų kvalifikacijos kėlimo kursus, todėl teismo ekspertai priversti kvalifikaciją kelti savo lėšomis.

Pastebėtina, kad nusikalstamų veikų padarymo mechanizmai tampa vis sudėtingesni⁴⁰, ypač tai pastebima informacinių technologijų srityje. Atitinkamai iškyla poreikis naujų ekspertinių metodų aprobavimui ir naujausios laboratorinės įrangos įsigijimui. Inovatyvūs, naujausiomis pasaulinėmis technologijomis paremti metodai ir moderni laboratorinė įranga ekspertiniuose tyrimuose ne tik paspartina ekspertinių tyrimų atlikimą, bet ir pateikia detalesnę informaciją apie tiriamus objektus, prisideda prie ekspertinių tyrimų kaip svaraus įrodymo teisminiuose procesuose patikimumo didinimo (pavyzdžiui, pasitelkus naujausią įvykio vietos tyrimo metodiką, eismo įvykio vietos apžiūra ir užfiksavimas sutrumpėjo nuo 2-3 val. iki 20 min.). Tuo tarpu teismo ekspertizės įstaigoms trūksta finansavimo tyrimų metodams įsisavinti, įsigyti naują laboratorinę įrangą. Pastebėtina, kad ekspertinių tyrimų kokybę ir patikimumą, ypač keičiantis ekspertinių tyrimų rezultatais tarp valstybių narių, užtikrina ekspertinių metodų akreditavimas, tačiau metodo akreditavimas kainuoja apie 2 000 eurų (be to, kasmetinis akreditacijos priežiūros įvertinimas kainuoja apie 2000 eurų; įstaigos akreditacijos peržiūra kas penkerius metus – 7 000 eurų).

³⁶ https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2.

³⁷ Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaigos 2018 m. birželio 4 d. raštas Nr. (6.1.-2018-38)2-737.

³⁸ Lietuvos Respublikos Seimo narės R. Šalaševičiūtės 2019 m. balandžio 1 d. raštas Nr. RŠ-S-40.

³⁹ <http://www.ltec.lt/darbo-uzmokestis>; <http://www.vtmt.lt/pages/lt/administracine-informacija/darbo-uzmokestis/darbuotoju-darbo-uzmokestis.php>; <https://kpc.policija.lrv.lt/lt/administracine-informacija/darbo-uzmokestis>; <https://www.vtpt.lt/administracine-informacija/>; <https://gtc.lrv.lt/uploads/gtc/documents/files/PAGD%20prie%20VRM%20GTC%20du.pdf>.

⁴⁰ Lietuvos generalinės prokuratūros 2019 m. veiklos ataskaita: <https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2020/03/prokuraturos-veiklos-2019-m.-ataskaita-2020-03-03-nr.-17.9.-3260.pdf>

Svarbūs ekspertinių tyrimų rezultatų ir teismo ekspertų kompetencijos palaikymui yra ir tarplaboratoriniai testai, ypač tarp valstybių narių teismo ekspertizės įstaigų. Dalyvavimas testuose yra atliekamų tyrimų kokybės garantas, užtikrinamas skaidrumas bei grįžtamoji informacija apie rezultatus, taip pat padidinamas valstybių narių tarpusavio pasitikėjimas joms keičiantis ekspertiniais duomenimis. Tarplaboratoriniai testai nėra atliekami dažnai ir ne visose ekspertizės rūšyse. Tai lemia kaina – mažiausiai 150 eurų (mokestis Europos teismo ekspertizės institucijų sąjungai (toliau – ENFSI)) ir gali siekti kelis tūkstančius eurų, priklausomai nuo tarplaboratorinio testo apimties, panaudotų medžiagų, darbo laiko sąnaudų ir t.t. Bet kokių atveju, akredituotų metodų tarplaboratoriniai testai turėtų būti atliekami bent kartą per 5 metus, tačiau teismo ekspertizės įstaigos neturi pakankamai finansinių pajėgumų atlikti nustatytu dažnumu visų teismo ekspertizės rūšių tarplaboratorinių testų.

Tais atvejais, kai pateikiama neišsami ar nekokybiška medžiaga, teismo ekspertai turi kreiptis į tyrimo medžiagą pateikusius ikiteisminio tyrimo pareigūnus ar teismus su prašymu pateikti trūkstamą medžiagą ar objektus ar ją papildyti. Perteklinių klausimų formulavimas, pateikimas visų proceso šalių suformuluotų klausimų, jų neperžiūrint ir neanalizuojant, neatmetant nespręstinių klausimų, nepagrįstai išplečia ekspertinio tyrimo apimtį ir ilgina jų trukmę. Nors teismo ekspertizės įstaigos vykdo teisėjų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų ir prokurorų mokymus, rengia metodikas, teikia konsultacijas, tačiau atvejų, kai tirti pateikiama nepakankama, nekokybiška tyrimo medžiaga ir pertekliniai klausimai, vis dar pasitaiko. Tai sąlygoja ikiteisminio tyrimo pareigūnų kaita, nuogąstavimai, kad nepateikus proceso šalių klausimų, jos nuginčys sprendimus dėl neišsamiai ištirtų bylos aplinkybių, aukštesniojo pareigūno kontrolės žemesniojo pareigūno suformuluotiems klausimams stoka. Didinant teisėsaugos ir teisminių institucijų atstovų informuotumą ekspertinių tyrimų klausimais būtų skatinamas geresnis supratimas apie ekspertinius tyrimus ir didinamas pasitikėjimas teismo ekspertais, o žinių apie ekspertinių tyrimų galimybes bei ribas, taip pat apie dabartines tendencijas, suteikimas, galėtų padėti plačiau ir efektyviau panaudoti ekspertinių tyrimų galimybes įrodinėjimo procese.

Vadovaujantis Strateginėmis teismo ekspertizės srities kryptimis ir prioritetais 2020-2022 metais⁴¹, pagrindinis dėmesys teismo ekspertizės srityje, kuris prisidėtų prie ekspertinių tyrimų terminų trumpinimo ir kokybės didinimo, turi būti skiriamas savalaikiam ir kokybiškam ekspertinių tyrimų atlikimo užtikrinimui, teismo ekspertų, specialistų ir teisėsaugos institucijų atstovų kvalifikacijos kėlimui, metodinės, informacinės veiklos siekiant skleisti informaciją apie ekspertinių tyrimų galimybes bei užtikrinti efektyvų teisėsaugos institucijų ir teismo ekspertų, specialistų bendradarbiavimą plėtojimui. Tarplaboratorinių testų atlikimas, metodų akreditavimas, teismo ekspertų ir teisėsaugos institucijų pareigūnų bei teisėjų kvalifikacijos kėlimas taip pat buvo akcentuojamas ir 2016 m. birželio 9 d. Europos Sąjungos Tarybos išvadose dėl tolesnių veiksmų siekiant sukurti Europos kriminalistikos erdvę ir veiksmų planą⁴². Minėtų veiklų tęstinumas pabrėžiamas ir ENFSI⁴³ 2020 m. veiklos dokumentuose.

1.1.12. Nepakankami, neefektyviai naudojami išteklių valstybės garantuojamos teisinės pagalbos srityje

Valstybės garantuojama teisinė pagalba apima pirminę, antrinę teisinę pagalbą ir valstybės užtikrinamą neteisminę mediaciją⁴⁴. Už pirminės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą yra atsakingos savivaldybės (valstybinė (valstybės perduota savivaldybei) funkcija). Pirminė teisinė pagalba apima teisinės informacijos, teisminių konsultacijų teikimą bei tam tikrų dokumentų parengimą. Antrinės teisinės pagalbos teikimo ir valstybės užtikrinamos neteisminės mediacijos vykdymo organizavimą atlieka Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba. Antrinę teisinę pagalbą teikia advokatai (advokatų padėjėjai),

⁴¹ Patvirtinta Teismo ekspertų veiklos koordinavimo tarybos 2019 m. gruodžio 18 d. sprendimu Nr. KT-78. <http://www.ltec.lt/lt/teismo-ekspertu-veiklos-koordinavimo-taryba>.

⁴² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10128-2016-INIT/lt/pdf>.

⁴³ <https://enfsi.eu/news-list/>.

⁴⁴ Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 2 straipsnio 11 dalis.

valstybės užtikrinamą neteisminę mediaciją – mediatoriai. Antrinė teisinė pagalba apima advokato pagalbą rengiant procesinius dokumentus ir atstovaujant (ginant) ikiteisminėse institucijose bei teismuose, taip pat atleidžiant nuo bylinėjimosi (su bylos nagrinėjimu susijusių) ar vykdymo išlaidų.

Mažas procesų kompiuterizavimo ir automatizavimo bei elektronizavimo lygis lemia ir mažesnę paslaugų prieinamumą gyventojams, be to, tai sąlygoja ir didesnę administracinę našta asmenims, siekiantiems pasinaudoti paslauga. Teisingumo ministerija, siekdama sužinoti visuomenės nuomonę apie valstybės garantuojamos teisinės pagalbos prieinamumą ir kokybę, 2019 m. rugsėjo – lapkričio mėn. vykdė kelių etapų viešąją konsultaciją. Viešosios konsultacijos metu 2019 m. rugsėjo 25 d. – spalio 25 d. vykdyta asmenų apklausa dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemos patogesnio prieinamumo ir teikiamų paslaugų kokybės. Asmenys buvo apklausiami dvejopu būdu – pildant anonimines anketas elektroninėje erdvėje ir dalinant atspausdintas („popierines“) anketas. Elektroniniu būdu asmenys buvo apklausti E. pilietis portale. Apklaustos metu asmenų, kurie naudojami pirmine teisine pagalba, buvo paklausta, kas jų nuomone pagerintų jos kokybę. 22 proc. respondentų nurodė, kad pirminės teisinės pagalbos kokybę pagerėtų, jei konsultaciją ir teisinę informaciją būtų galima gauti informacinių technologijų pagalba (pvz. internetu), 20 proc. – jei pirminę teisinę pagalbą savivaldybėse teiktų besispecializuojantys atskirose srityse specialistai. Viešosios konsultacijos metu atliktos apklausos duomenimis, antrinės teisinės pagalbos organizavimo kokybės gerinimo kryptys, remiantis respondentais, klausiant apie Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos darbą, buvo, be kita ko, mažesnė apimtis reikalavimų, papildomų ar prašymų patikslinančių dokumentų (89 proc. pasinaudojusių antrine teisine pagalba nurodo, jog teko teikti daug papildomų/prašymų patikslinančių dokumentų) ir greitesnis sprendimų dėl antrinės teisinės pagalbos skyrimo priėmimas (82 proc. pasinaudojusių antrine teisine pagalba respondentų pažymi ilgą sprendimų laukimą). Viešosios konsultacijos metu atliktos apklausos duomenimis antrinės teisinės pagalbos kokybės gerinimo viena iš kryptų, remiantis respondentais, kurie yra naudojęsi antrine teisine pagalba, klausiant apie advokatų darbą, būtų antrinės teisinės pagalbos gavimas informacinių technologijų pagalba (ši faktorių įvardijo 30 proc. respondentų, kurie naudojami antrine teisine pagalba).

Kadangi pasitelkiami tik žmogiškieji ištekliai, o ne išmaniosios technologijos, susidaro didelis procedūras administruojančių specialistų darbo krūvis, nes duomenų surinkimas ir tikrinimas vyksta rankiniu būdu, nepakankamai efektyvus paslaugos teikimo organizavimas ir stebėseną, sudėtingas apskaitos už suteiktas paslaugas procesas. Tai daro įtaką sprendimų dėl teisinės pagalbos suteikimo trukmei, ikiteisminio tyrimo ir teismuose nagrinėjamų bylų nagrinėjimo trukmei (pavyzdžiui, posėdžiai (kiti veiksmai) gali būti atidedami, kol asmuo gaus antrinę teisinę pagalbą).

Pirminės teisinės pagalbos teikimo funkcijai lėšos skiriamos atsižvelgiant į kiekybinį rodiklį – asmenų, kuriems buvo suteikta pirminė teisinė pagalba, skaičių⁴⁵. 2019 m. balandžio 9 d. Valstybės kontrolės audito ataskaitoje Nr. VA-1 „Ar savivaldybių vykdomų funkcijų sistema sudaro sąlygas joms veikti efektyviai?“⁴⁶ nurodyta, kad savivaldybės, vykdydamos valstybines funkcijas, už veiklos rezultatus atsiskaito valstybės institucijų nustatyta tvarka. Tvarkose nurodyta ir veiklos ataskaitose teikiama pagrindinė informacija apie suteiktas viešąsias paslaugas yra kiekybinė. Nėra informacijos, kokių kokybinių veiklos rezultatų buvo pasiekta, kad juos būtų galima įvertinti. Nesant savivaldybėms nustatytų tikslų ir jų pasiekimą vertinančių rodiklių, o veiklos ataskaitose teikiant tik kiekybinio pobūdžio informaciją apie atliktas veiklas, nėra galimybes objektyviai įvertinti kokybinių veiklos rezultatų, valstybės institucijos ir savivaldybės skirtingai supranta, kokie tikslai turėtų būti pasiekti. Taip finansuojamas funkcijos vykdymo procesas, bet ne rezultatas. Todėl negalima priimti sprendimų, siekiant pagerinti veiklą ir jos rezultatus. Valstybės kontrolės pateikta rekomendacijos, siekiant, kad savivaldybių vykdomų funkcijų finansavimo sistema motyvuotų savivaldybes veikti efektyviau ir siekti geresnių rezultatų: peržiūrėti esamą funkcijų finansavimo sistemą ir įvertinti galimas funkcijų vykdymo finansavimo alternatyvas, galinčias duoti geriausią poveikį jų vykdymui; nustatyti, kad skiriant finansavimą savivaldybėms, būtų nustatomi tikslai,

⁴⁵ Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2009 m. birželio 10 d. įsakymas Nr. 1R-185 „Dėl Pirminės teisinės pagalbos teikimo funkcijai atlikti skirtų lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“.

⁴⁶ https://www.vkontrolė.lt/pranesimas_spaudai.aspx?id=24788

siektini rodikliai ir rezultatai. Taip pat, siekiant, kad visoms valstybinėms funkcijoms bendros vykdymo išlaidos (darbo užmokesčio, administravimo ir kt.) būtų apskaičiuojamos vienodai, nustatyti vienodus jų apskaičiavimo principus.

Atskiruose viešosios konsultacijos etapuose, be kita ko, buvo išsakyti nusiskundimai dėl gynėjo būtino dalyvavimo instituto taikymo praktikoje, kai kaltinamajam yra skiriamas papildomas valstybės apmokamas advokatas („dubleris“), nors asmuo turi sudaręs privatų susitarimą dėl gynybos, buvo pateikta praktinių pavyzdžių dėl gynėjo skyrimo objektyviai neįvertinus tam poreikio (ypatingai taikant laikinojo sulaikymo institutą). Dėl būtinojo gynėjo dalyvavimo atvejų skaičiaus augimo⁴⁷ ir advokatų, teikiančių antrinę teisinę pagalbą pakeitimo procesų viduryje, didėja advokatų, kurie teikia antrinę teisinę pagalbą, užimtumas, ilgėja ikiteisminio tyrimo ir teismuose nagrinėjimų bylų nagrinėjimo trukmė, nepakanka valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo užtikrinimo funkcijai skiriamo biudžeto⁴⁸.

Paminėtina ir tai, kad valstybės garantuojamos teisinės pagalbos finansinių išteklių poreikio didėjimui įtaką daro ir teisėkūros iniciatyvos, kuriomis plečiamas asmenų, turinčių teisę gauti antrinę teisinę pagalbą, neatsižvelgiant į turtą ir pajamas, ratas⁴⁹.

Antrinę teisinę pagalbą teikti gali bet kuris į Lietuvos praktikuojančių advokatų sąrašą įrašytas advokatas (ir jo pavedimu advokato padėjėjas), tačiau norinčių teikti tokią pagalbą advokatų trūksta. Šį trūkumą iš dalies sąlygoja tai, kad tam tikruose miesteliuose nėra nei vieno advokato, įtraukto į praktikuojančių advokatų sąrašą, tačiau iš esmės advokatų trūksta dėl mažo užmokesčio dydžio lyginant su rinkoje nusistovėjusiomis kainomis už teisinę paslaugą, taip pat viešojoje erdvėje pateikiamo neigiamo valstybės garantuojamos teisinės pagalbos instituto ir advokatų, teikiančių tokią pagalbą, įvaizdžio (advokatams teikti tokią pagalbą nėra patrauklu). 2019 m. rugsėjo mėn. dėl įsiskolinimo už suteiktą antrinę teisinę pagalbą, prasidėjus advokatų, prireikus teikiančių antrinę teisinę pagalbą, streikui, kai kuriuose rajonuose advokatai atsisakė imtis bet kokių naujų bylų ar tęsti anksčiau paskirtas bylas. Dėl šios priežasties Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybai ne visuomet pavyko laiku rasti advokatus galinčius teikti antrinę teisinę pagalbą⁵⁰ ir tai turėjo įtakos ikiteisminio tyrimo veiksmų atlikimui ir teismuose nagrinėjimų bylų nagrinėjimui.

Veiklos nepatrauklumas sąlygoja tai, kad į valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemą sudėtinga pritraukti specialiųjų žinių specifinėse bylose turinčių (bylose besispecializuojančių) advokatų. Generalinės prokuratūros 2019 m. ataskaitoje pažymėta, kad Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos parinkti advokatai atsisako dalyvauti atliekant procesinius veiksmus su nepilnamečiais įtariamaisiais ir dėl to pažeidžiamos vaikų teisės ir teisėti interesai, nepavyksta užtikrinti greito ir efektyvaus ikiteisminio tyrimo⁵¹.

⁴⁷ Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos 2019 m. ataskaitos 23 p.

⁴⁸ 2019 m. pabaigoje įsiskolinimas advokatams už antrinės teisinės pagalbos teikimą buvo 297 000 Eur.

⁴⁹ Pavyzdžiui, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/ae29d000062211e78352864fdc41e502?positionInSearchResults=17&searchModelUUID=3dcb32c2-470b-4fdd-b401-93ac1007424c>

⁵⁰ Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos 2019 m. ataskaitos (22 p.)

⁵¹ Generalinės prokuratūros 2019 m. veiklos ataskaitos 16 p. <https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2020/03/prokuraturos-veiklos-2019-m.-ataskaita-2020-03-03-nr.-17.9.-3260.pdf>

1.2. Neefektyvus procesų valdymas (reglamentavimas).

1.2.1. Nėra procesų peržiūros, tobulinimo mechanizmo.

Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme įtvirtintas galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo institutas. Atliekant galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimą, vertinama: 1) teisinio reguliavimo taikymas – ar teisinis reguliavimas buvo taikomas, kaip jis buvo taikomas ir kokios to priežastys; 2) teisinio reguliavimo veikimas – kokią įtaką (teigiamą poveikį ar neigiamas pasekmes) teisinis reguliavimas darė tam tikrai vertinamo teisinio reguliavimo sričiai, tam tikriems asmenims ar jų grupėms, kaip ta įtaka daryta ir kokios to priežastys; kokios papildomos aplinkybės ir kokią įtaką jos darė vertinamo teisinio reguliavimo sričiai, tam tikriems asmenims ar jų grupėms, kaip ši įtaka daryta ir kokios to priežastys. Teisėkūros pagrindų įstatyme taip pat reglamentuoti atvejai, kuriais atliekamas galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimas, galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo subjektai, vertinimo tvarka, vertinimo viešinimas. Taigi, Teisėkūros pagrindų įstatyme numatyta galimybė įvertinti galiojančią teisinį reguliavimą, be kita ko, taip pat ir procesinių įstatymų nuostatas, skirtas teismų veiklos, teismo proceso reglamentavimui. Vis dėlto tai yra horizontalaus pobūdžio teisinis reguliavimas, nenumatantis specialiųjų nuostatų, kaip, pavyzdžiui, turėtų būti atliekama teismo procesų reguliavimo peržiūra, neįtvirtinantis specialių teismo procesų tobulinimo mechanizmų.

Lietuvos teisės instituto tyrime „Veiksnių, darančių įtaką civilinės justicijos veiksmingumui, tyrimas: Civilinio proceso kodekso pakeitimų atvejų analizė“ nurodyta, kad civilinės justicijos veiksmingumas gali būti stebimas ir vertinamas skirtinga apimtimi: 1) civilinę justiciją reglamentuojančių teisės aktų stebėseną ir vertinimą; tokiu būdu būtų atliekama išplėstinė arba išsamioji stebėseną ir vertinimą, nes stebėseną ir vertinimą būtų atliekamas ne tik pagrindinio teisės akto, reglamentuojančio civilinį procesą – Civilinio proceso kodekso atžvilgiu, bet ir kitų teisės aktų, lemiančių visos civilinės justicijos veikimą, pvz., alternatyvių ginčų sprendimo mechanizmo teisinis reguliavimas, teismų veiklą reglamentuojantys teisės aktai, antstolių veiklą reglamentuojantys teisės aktai ir kt.; 2) civilinio proceso teisės normų veiksmingumo stebėseną ir vertinimą; 3) atskirų civilinio proceso institutų stebėseną ir vertinimą, pvz., grupės ieškinį reguliuojančių teisės normų stebėseną ir vertinimą; 4) atskirų civilinio proceso normų pakeitimo stebėseną ir vertinimą; 5) tik tam tikro poveikio civilinę justiciją reglamentuojančių teisės aktų stebėseną ir vertinimą, pvz., vertinimą tik poveikio konkurencijai, tik ekonomikai ar tik inovacijoms ir pan.; 6) institucinės veiklos vertinimą, pvz., stebima ir vertinama tik atitinkamą civilinę justiciją įgyvendinančių, joje dalyvaujančių subjektų veikla. Siauruoju požiūriu apibrėžiant civilinio proceso teisę, jos dalykas yra teismo veikla nagrinėjant ir sprendžiant civilines bylas. Plačiau požiūriu tai yra ne tik teismo, bet ir byloje dalyvaujančių asmenų ir kitų proceso dalyvių veikla nagrinėjant ir sprendžiant civilines bylas bei vykdant teismo sprendimus. Taigi, civilinės justicijos veiksmingumas priklauso nuo veiksmingos civilinio proceso dalyvių veiklos: teismo, advokatų, valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemos subjektų veiklos, antstolių, notarų, teismo ekspertų, prokurorų (kiek tai susiję su viešojo intereso gynimu). Todėl stebint ir vertinant civilinės justicijos veiksmingumą, atsižvelgiant į stebėsenos ir vertinimo tikslus gali prireikti surinkti ir vertinti atitinkamą informaciją ar duomenis, susijusius su šių subjektų veikla.

Lietuvos teisės instituto tyrime „Veiksnių, darančių įtaką civilinės justicijos veiksmingumui, tyrimas: Civilinio proceso kodekso pakeitimų atvejų analizė“ nurodyta, kad išsami ir kompleksinė viso civilinės justicijos proceso teisinio reguliavimo stebėseną nebuvo atliekama, tačiau atskiri civilinio proceso institutai buvo ar buvo planuojama, kad turėtų būti stebėsenos objektu: 2015–2016 metais buvo atliekama grupės ieškinio instituto stebėseną, 2016 m. buvo atliekama asmens veiksnio ribojimo instituto teisinio reguliavimo stebėseną (įskaitant kiek reikia ir civilinio proceso normas), 2015 m. buvo atliekama vykdymo proceso stebėseną. Tačiau visgi šios stebėsenos procesas ir rezultatas yra pernelyg lakoniškas (net ir veiksnio ribojimo instituto teisinio reguliavimo stebėseną, kuri iš visų atliktų stebėsenų palyginti buvo išsamiausia), kad būtų galima spręsti, jog buvo atliekamas pakankamas teisinio

reguliavimo *ex post* vertinimas. Tyrimo autorių nuomone, Lietuvoje būtina sukurti civilinės justicijos veiksmingumo stebėsenos ir vertinimo sistemą (įskaitant šių duomenų skelbimo, viešinimo aspektus) bei metodiką (pasitelkiant ne tik teisės, bet ir sociologijos, matematikos, ekonomikos mokslo atstovus): identifiikuoti rinktinus duomenis bei jų rinkimo būdus (apklausos, bylų nagrinėjimo duomenys, makroekonominiai rodikliai), vertinimo imtį ir kriterijus, išorinių veiksnių eliminavimo principus ir pan. Taip pat rekomenduotina nustatyti atsakingas institucijas, kurios įgyvendintų su tuo susijusias funkcijas. Civilinės justicijos stebėseną ir vertinimą turi apimti ne tik teismų veiklos stebėseną ir vertinimą, bet ir kitų civilinėje justicijoje dalyvaujančių subjektų veiklą. Sukūrus sistemą bei metodiką būtų užtikrinta, kad Civilinio proceso kodekso pakeitimai nebūtų daromi be reikalo ar chaotiškai, taip pat būtų įvertintas ne tik Civilinio proceso kodekso pakeitimų, bet ir paties Civilinio proceso kodekso veiksmingumas, identifiukuotos problemos, tiksliau parinkti problemų sprendimo būdai bei įvertinama, ar tie sprendimo būdai pasiteisino.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos nacionalinės teismų administracijos įstatymo 2 straipsnio nuostatomis, NTA atlieka teismų ir teismų savivaldos institucijų kasmetinius veiklos apibendrinimus ir pateikia juos Teisėjų tarybai; atlieka teismų administracinės ir organizacinės veiklos tyrimus, analizes, apibendrinimus, išskyrus teisingumo vykdymą, teikia pasiūlymus dėl teismų administracinės veiklos ir organizacinio darbo tobulinimo; analizuoja ir apibendrina materialinės ir procesinės teisės pažeidimų, lemiančių teismo sprendimų, nuosprendžių ir nutarčių pakeitimą bei panaikinimą, pagrindus ir tendencijas, apibendrinimus teikia Teisėjų tarybai ir Teisingumo ministerijai; kaupia, analizuoja ir apibendrina teismų statistiką. NTA atitinkami skyriai atlieka teismų administracinės ir organizacinės veiklos, išskyrus teisingumo vykdymą, analizę, rengia išvadas ir pasiūlymus, kuriuos teikia Lietuvos Respublikos Seimo komitetams, Teisėjų tarybai ir Teisingumo ministerijai. Per metus skyriai vidutiniškai atlieka apie 30 analizių ir pateikia atitinkamas išvadas bei pasiūlymus, kaip gerinti teismų veiklą. Kas pusmetį atliekamos ilgiau kaip metus nagrinėjamų bylų užsitęsusių nagrinėjimo priežasčių analizė ir teismų darbo krūvio analizė, kartą per metus – apygardų teismų priimtų nutarčių, kuriomis buvo panaikinti ar pakeisti apylinkių teismų sprendimai, analizė. Kas pusmetį arba atsiradus poreikiui, surenkami, patikrinami ir apibendrinami statistiniai duomenys iš teismų. Duomenys teikiami Teisėjų tarybai, Teisingumo ministerijai, teismams, įvairioms darbo grupėms.

Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. vasario 21 d. įsakymu Nr. 1R-55 sudarytas Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso priežiūros komitetas (toliau – Komitetas). Komitetas sudarytas siekiant užtikrinti kokybišką ir įvairiapusišką problemų, kylančių taikant Civilinio proceso kodeksą, sprendimą bei priimti optimalius sprendimus dėl jo tobulinimo ar pasiūlyti kitų alternatyvų, kurios leistų suformuoti visiems priimtina praktiką, kartu kiek įmanoma išlaikant Civilinio proceso kodekso stabilumą. Minėtu įsakymu Komitetui pavesta nagrinėti praktikoje kylančias problemas dėl Civilinio proceso kodekso taikymo ir siūlyti šių problemų sprendimo būdus, taip pat svarstyti ir teikti išvadas dėl Civilinio proceso kodekso nuostatų pakeitimo, papildymo ar pripažinimo netekusiomis galios iniciatyvų. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. vasario 21 d. įsakymu Nr. 1R-56 sudarytas Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso priežiūros komitetas, kuriam atitinkamai pavesta nagrinėti Baudžiamojo proceso kodekso taikymo problemas ir siūlyti jų sprendimo būdus, taip pat svarstyti ir teikti išvadas dėl Baudžiamojo proceso kodekso nuostatų pakeitimo, papildymo ar pripažinimo netekusiomis galios iniciatyvų. Nurodyti komitetai yra įtraukiami į esminių teismo procesus reglamentuojančių įstatymų pakeitimų svarstymą, pavyzdžiui, sisteminiai Civilinio proceso kodekso pakeitimai ar esminiai konkrečių Civilinio proceso kodekso nuostatų pakeitimai, kuriuos inicijuoja Teisingumo ministerija, beveik visais atvejais pateikiami svarstyti Komitetui. Vis dėlto pastebėtina, kad nurodytų komitetų nariai veikia visuomeniniais pagrindais ir komitetų veikla nėra griežtai formalizuota, t. y. komitetams nėra (ir negalėtų būti) nustatyta pareiga nuolat vykdyti Civilinio proceso kodekse ar Baudžiamojo proceso kodekse nustatyto teisinio reguliavimo peržiūrą.

Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitoje „Teismų sistema“ nurodyta, kad, priimant sprendimus dėl pokyčių teismų sistemoje dalyvauja ir savo valią išreiškia Lietuvos Respublikos Seimas, Lietuvos Respublikos Vyriausybė ir Teisėjų taryba. Bendros vizijos turėjimas palengvintų teismų sistemos

tobulinimo planavimą ir pagrįstų sprendimų priėmimą. Lietuvoje nėra teismų sistemos tobulinimo vizijos, nenustatyti veiksmingumo didinimo prioritetinės kryptys, tikslai, uždaviniai ir galutinis laukiamas rezultatas. Atsižvelgiant į tai, valstybinio audito ataskaitoje „Teismų sistema“ pateikta viena iš rekomendacijų: siekiant sudaryti tinkamas sąlygas vykdyti teisingumą ir užtikrinti nuoseklų teismų sistemos tobulinimą, atsisakant teismams nebūdingų funkcijų ir sudarant sąlygas teisėjų specializacijai, numatyti ilgalaikes teismų sistemos plėtros prioritetines kryptis, tikslus, uždavinius ir laukiamą rezultatą (rekomendacijos įgyvendinimo terminas – 2026 m. I ketvirtis).

1.2.2. Teisiniu reguliavimu netinkamai balansuojami ištekliai.

Teismų sistemos efektyvumas ir vadybos priemonių įgyvendinimas tiesiogiai priklauso nuo teisės aktų iniciatyvos ir įstatymų leidėjo efektyvumo, valstybės valdžių bendradarbiavimo sprendžiant dėl pokyčių bei laiko tarpo tarp iniciatyvos ir jos įgyvendinimo. Pažymėtina, kad teismai ir net teismų rūmai yra steigiami ir reorganizuojami įstatymu, teisėjų etatų skaičius (teismuose ir atskiruose teismo rūmuose) nustatomas Respublikos Prezidento dekretais, teisėjų atlyginimai nustatomi įstatymu ir pan., tad tiek teismų savivaldos institucijų, tiek pačių teismo pirmininkų iniciatyvos efektyvumo didinimui ir bet kokie sisteminiai pokyčiai yra priklausomi nuo kitų valstybės valdžių. Pvz., nuo 2018 m. sausio 1 d. įvykdytas teismų reformos modelis Teisėjų taryboje iš esmės buvo inicijuotas 2011–2012 metais, tad dažnai teismai yra priversti eilę metų neefektyviai naudoti išteklius negalėdami pakeisti situacijos.

Nėra įstatyminių galimybių teisėjus skirti ne į konkrečius teismo rūmus, o į teismą, kad teisėjas turėtų įgaliojimus veikti visoje konkrečiaus teismo veiklos teritorijoje (o ne vien konkrečiuose teismo rūmuose). Taip pat kol kas teisėjų skaičius yra nustatomas teismo rūmams, o ne visam apylinkės ar apygardos administraciniam teismui, o teisėjų priskyrimą konkrečioms rūmams sprendžia Respublikos Prezidentas, o ne, Teisėjų tarybos pritarimu, teismo pirmininkas, išklausęs teismo teisėjų susirinkimo nuomonę. Be to, kol kas teismo pirmininkas neturi teisės Teisėjų tarybos sutikimu be Lietuvos Respublikos Prezidento dekreto perkelti teisėją teismo viduje iš vieno teismo rūmų į kitus, netaikant sudėtingų ir ilgai trunkančių teisėjų veiklos vertinimo ir atrankos procedūrų.

2019 m. liepos 16 d. buvo priimti Lietuvos Respublikos teismų įstatymo pakeitimai, kuriais į teisingumo vykdymo sistemą buvo įvestas naujas „pakaitinio teisėjo“ institutas. Pagal galiojančios redakcijos Teismų įstatymo 57 straipsnio 2 dalyje nustatytą teisinį reguliavimą, atsiradus aplinkybėms, dėl kurių apylinkės teismo arba to teismo rūmų teisėjas ilgą laiką negalės eiti teisėjo pareigų, apylinkės teismo teisėjui keliamus reikalavimus atitinkantis asmuo gali būti skiriamas to apylinkės teismo arba to teismo rūmų teisėju dvejimms metams. Motyvuotą siūlymą pradėti apylinkės teismo teisėjo, skiriamo dvejimms metams, skyrimo procedūrą Respublikos Prezidentui teikia Teisėjų taryba. Apylinkės teismo teisėju dvejimms metams skiriamas atrankoje į bet kurį teismą dalyvavęs pretendentas, jei nuo Atrankos komisijos išvados surašymo dienos praėjo ne daugiau kaip dveji metai. Prireikus atranka į dvejimms metams skiriamo apylinkės teismo arba to teismo rūmų teisėjo pareigas organizuojama šio Įstatymo 55¹ straipsnyje nustatyta tvarka, nurodant, kad tai atranka į teisėjo, kuris bus skiriamas dvejimms metams, pareigas. „Pakaitinio teisėjo“ institutas įsigaliojo 2020 m. sausio 1 d. 2020 m. balandžio 21 d. buvo paskelbtos dvi atrankos dėl teisėjų, skiriamų dvejimms metams į Klaipėdos apylinkės teismo Klaipėdos miesto rūmus (2 teisėjų) ir į Vilniaus miesto apylinkės teismą (3 teisėjų). Atrankos nėra įvykusios, kadangi šiuo metu prioritetą teikiamas atrankų į laisvas nuolatinės nurodytų teismų teisėjų pozicijas. Siūlytina imtis priemonių, kad „pakaitinio teisėjo“ institutu būtų naudojamas aktyviau, kita vertus, mažėjant teisėjo profesijos patrauklumui, kuris susijęs ir su nedidinamais teisėjų atlyginimais, pastaruoju metu neįvyksta atrankos ir į nuolatinės teisėjo vietas regionuose (pvz., Telšių apylinkės teismo Akmenės rūmai), tai rodo dar vieną priežastį peržiūrėti teismų tinklą regionuose.

Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje „Teisingumo sistema“ taip pat nustatė, kad teisėjų atrankos procesas yra per ilgas. Kaip minėta, Valstybės kontrolė rekomenduoja, siekiant suformuoti tinkamus žmogiškuosius išteklius, kad būtų galima efektyviai nagrinėti bylas, įvertinti teismų sistemai pavestoms funkcijoms įgyvendinti reikalingų žmogiškųjų išteklių poreikį ir priimti sprendimus dėl optimalaus teisėjų skaičiaus nustatymo ir operatyvesnio teisėjų

korpuso ir jų komandos suformavimo. Tam būtina, išgryninus bylų sudėtingumo vertinimo metodikos tobulinimo kryptį, nustatyti optimalų teismo (teisėjo) darbo krūvį, pakeisti teisės aktus ir pritaikyti Lietuvos teismų informacinę sistemą (LITEKO) naujiems funkcionalumams, sukurti teisėjų korpuso formavimo strategiją, pakeisti teisinį reguliavimą, siekiant padidinti darbo patrauklumą ir žmonių pritraukimą į teismų sistemą.

Taip pat minėta, kad Valstybės kontrolė pastebėjo, jog Lietuvos teismų sistemoje nėra pagrįstas teisėjų poreikis (skaičius), taip pat nėra teismų sistemos tobulinimo vizijos, apimančios ir teismų (jų rūmų) poreikio numatymą. Neturint teisėjų poreikio pagrindimo metodikos, nėra galimybės nustatyti optimalaus teisėjų skaičiaus ir užtikrinti jų paskirstymo teismuose taip, kad būtų subalansuoti teisėjų darbo krūviai.

1.2.3. Teisingumo proceso reglamentavimo (procedūrų) trūkumai.

Teismų praktika ir COVID-19 situacija parodė, kad Lietuvoje nėra pilno nuotolinio teismo proceso teisinio reguliavimo. Nors baudžiamosiose bylose nuotoliniu būdu galima apklausti įtariamąjį arba liudytoją, ekspertą, jeigu jie negali atvykti į teismo posėdį, tačiau nėra įteisinta galimybė, kad visi proceso dalyviai dalyvautų teismo procese, kuris vyksta naudojant informacines ir elektroninių ryšių technologijas, pvz., vaizdo konferencijas. Taip pat trūksta nuotoliniam teismo procesui reikalingų priemonių/ įrangos (vaizdo ir garso konferencinės įrangos, ryšio pajėgumų, kompiuterinės technikos ir pan.), nepakanka ryšio galimybių ar integracinių sąsajų su kitais svarbiausiais partneriais (policija, prokuratūra, pataisos įstaigomis, sveikatos (psichiatrijos) įstaigomis, ekspertizų įstaigomis ir nepriklausomais ekspertais). Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje „Teisingumo sistema“ nustatė, kad teismams trūksta vaizdo konferencijų įrangos: siekiant užtikrinti efektyvų bylų nagrinėjimą, būtina sudaryti visiems teismams reikiamas sąlygas nuotoliniu būdu organizuoti teismo posėdžius. Tam reikia kiekvienuose teismo rūmuose sudaryti teisėjams sąlygas organizuoti teisinius procesus panaudojant stacionarią ar mobilią vaizdo konferencijų įrangą arba kitus įrankius, leidžiančius teismui organizuoti nuotolinius posėdžius. Atitinkamai ir teisinis reguliavimas turėtų sudaryti sąlygas efektyviai ir racionaliai naudotis turimais įrankiais nuotolinių teismo posėdžių organizavimui.

Nustatyta problemų, susijusių su teismo sprendimų vykdymo procedūrų sureguliuavimu ir jų įgyvendinimu. Pagal projektą „E-bauda“ Valstybinei mokesčių inspekcijai (toliau – VMI) perėmus ir centralizavus Administracinių nusižengimų kodeksu (toliau – ANK) nustatytų baudų administravimą, liko 4 piniginių prievolių valstybės naudai kategorijos, kurių administravimo procesas turėtų būti kryptingai tobulinamas: tos pačios ANK baudos, ekonominės sankcijos, teismų skiriamos baudos ir kitos proceso metu valstybei priteistos sumos bei į piniginius fondus išieškotinos sumos (įskaitant regreso teise įgytus reikalavimus). Siekiant išieškojimų valstybės naudai procesą padaryti efektyvesniu, paprastesniu ir pigesniu, būtinas funkcijų konsolidavimas, suteikiant daugiau įgalinimų išieškotojo valstybės naudai – VMI – betarpiško išieškojimo funkcijos atlikimo srityje. Vykdomųjų dokumentų duomenų perdavimas turėtų būti skaitmenizuotas, t. y. informacija apie pinigines prievoles turi būti teikiama VMI per informacinių sistemų integracines sąsajas arba kitų techninių ir programinių priemonių pagalba.

43,9 proc. teismų išduotų vykdomųjų dokumentų dėl išieškojimo valstybės, atstovaujamos VMI, naudai buvo rašytinės (popierinės) formos; rašytinių (popierinių) vykdomųjų dokumentų administravimo sąnaudos yra žymiai didesnės, nei elektroninių vykdomųjų dokumentų; prašoma vykdomuosius dokumentus dėl išieškojimo valstybės, atstovaujamos VMI, naudai rengti elektroninės formos ir teikti vykdymui per Lietuvos teismų elektroninių paslaugų portalą e.teismas.lt (EPP). Atsižvelgiant į galiojančių įstatymų ir juos įgyvendinančių teisės aktų normų visumą, privalomumas teismui dokumentus rengti, juos skaitmeninti ir teikti elektroninių ryšių priemonėmis taikytinas vien elektronine forma tvarkomose bylose; tuo tarpu popierine forma teismų tvarkomose bylose procesinių dokumentų skaitmenizavimas ir teikimas proceso dalyviams, taip pat ne proceso dalyviams (pvz., vykdymo procese) elektroninių ryšių priemonėmis turėtų būti sprendžiamas bylų nagrinėjančio teismo (teisėjo) nuožiūra. Taigi reikalinga tobulinti teisinį reguliavimą, susijusį su elektroninių sprendinių taikymu teismų veikloje, ir atitinkamai tobulinti reguliavimo įgyvendinimui reikalingas priemones LITEKO.

Problemų kelia ir iš užsienio šalių perduodamų asmenų tolesnio bausmės vykdymo Lietuvos Respublikoje užtikrinimas: pasitaiko neįvykdytų užsienio šalių teismų sprendimų (pvz., situacija, kai Lietuvos Respublikos pilietis beveik dvejus metus neatliko kitoje ES valstybėje narėje paskirtos laisvės atėmimo bausmės). Lietuvos teisės aktai nenumato pareigos apie priimtus teismo procesinius dokumentus informuoti Kalėjų departamento, todėl jam nutarties bei patvarkymo dėl nutarties vykdymo nuorašai nebūna išsiųsti; vykdymo procese pasimeta užsienio valstybių ar Lietuvos teismų sprendimai. Nėra iki galo aišku, kokiais pagrindais Lietuvos kriminalinės policijos biuras ir Viešojo saugumo tarnyba yra pasiskirstę funkcijas nuteistųjų ir suimtųjų perdavimo srityje, kaip atribotos jų veiklų sritys. Būtina reglamentuoti (ir padaryti technologinius sprendimus), kad informacija apie teismų sprendimus būtų ne tik LITEKO, bet ir IRD prie VRM administruojamame ĮKNR, vienodai vertinant tiek Lietuvos teismų nuosprendžius, tiek nutartis dėl užsienio šalyse priimtų nuosprendžių pripažinimo ir vykdymo Lietuvoje. Tokių nutarčių pateikimas vykdymui turėtų būti toks pat, kaip ir Lietuvos Respublikoje priimtų nuosprendžių.

Tokias ir panašias problemas padėtų išspręsti teismų sistemos ir (ar) jos sprendimus įgyvendinančių subjektų (VMI, antstolių, Kalėjų departamento ir kitų) informacinių sistemų plėtra, užtikrinamas vienodas duomenų apsikeitimas sistemose bei informacinių technologijų įrangos plėtra didinant sistemų greitį. Siekiant aukščiau nurodytų problemų sprendimo ir teisingumo sistemos efektyvumo, teismų sprendimų vykdymo sistema turėtų būti tobulinama vystant ne tik teismų, bet atitinkamai ir atskirų vykdymo procese dalyvaujančių institucijų informacines sistemas ar kitus turimus sprendinius, tuo užtikrinant viso teismų sprendimų vykdymo proceso perkėlimą į elektroninę erdvę bei didesnę informacijos prieinamumą ir skaidrumą.

Nepakankamai efektyvus reglamentavimo problemų kyla ir valstybės garantuojamos teisinės pagalbos srityje. Advokatai turi teikti teikiamos (suteiktos) antrinės teisinės pagalbos ataskaitas arba prašymus išmokėti užmokestį už suteiktą antrinę teisinę pagalbą bei papildomus dokumentus. Advokatai, kurie prireikus teikia antrinę teisinę pagalbą, nurodytus dokumentus turi pateikti ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo bylos stadijos (procesinio veiksmo), kurioje suteikta antrinė teisinė pagalba, pabaigos. Tokia procedūra neužtikrina efektyvaus ir greito atsiskaitymo už suteiktas paslaugas bei efektyvaus antrinės teisinės pagalbos išlaidų apmokėjimo (išieškojimo) į valstybės biudžetą. Nepakankamai efektyvus advokatams, teikiantiems antrinę teisinę pagalbą, skiriamų pavedimų paskirstymas (darbo krūvis). Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba, parinkdama advokatą, atsižvelgia į pareiškėjo siūlymą dėl konkretaus advokato paskyrimo, pareiškėjo gyvenamąją vietą, advokato darbo vietą, advokato darbo krūvį ir į kitas antrinės teisinės pagalbos teikimui reikšmingas aplinkybes (VGTPĮ 18 str. 5 d.), tačiau nėra apibrėžto, aiškaus pavedimų paskirstymo advokatams modelio (mechanizmo).

2019 m. rugsėjo – lapkričio mėn. vykdytų viešųjų konsultacijų valstybės garantuojamos teisinės pagalbos srityje metu buvo pateikti praktiniai advokato dalyvavimo užtikrinimo procedūrų trūkumų pavyzdžiai. Pavyzdžiui, dėl valstybės apmokamo advokato („dublerio“) skyrimo kaltinamajam, nors asmuo turi sudaręs privatų susitarimą dėl gynybos, dėl gynėjo skyrimo objektyviai neįvertinus tam poreikio (ypatingai taikant laikinojo sulaikymo institutą). Dėl būtinojo gynėjo dalyvavimo atvejų skaičiaus augimo ir advokatų, teikiančių antrinę teisinę pagalbą pakeitimo procesų viduryje, didėja advokatų, kurie teikia antrinę teisinę pagalbą, užimtumas, ilgėja ikiteisminio tyrimo ir teismuose nagrinėjimų bylų nagrinėjimo trukmė.

Taip pat nepakankamai užtikrinama advokatų suteiktos antrinės teisinės pagalbos kokybė. Tarnybos duomenimis 2019 m. gauti 395 skundai dėl advokatų suteiktos (teikiamos) antrinės teisinės pagalbos (2018 m. gauti 326 skundai). 2019 m. Tarnyba gavo iš Lietuvos advokatūros 11 pranešimų dėl drausmės bylos iškėlimo advokatams, 14 pranešimų dėl atsisakymo iškelti drausmės bylas advokatams ir 1 pranešimą dėl skundo nagrinėjimo nutraukimo advokatui mirus. Lietuvos advokatūros duomenimis, Advokatų taryba 2019 m. iškėlė 54 drausmės bylas, iš kurių 8 dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos paslaugų, 2018 m. iškėlė 74 drausmės bylas, iš kurių 21 dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos paslaugų dėl galimai nekokybiškai suteiktos antrinės teisinės pagalbos. VGTPĮ 10 straipsnio 1 punkte numatytas, kad Lietuvos advokatūra tikrina antrinę teisinę pagalbą teikiančių advokatų, advokatų padėjėjų veiklos kokybę pagal Lietuvos advokatūros patvirtintas antrinės teisinės pagalbos kokybės vertinimo taisykles, tačiau šios taisyklės nėra patvirtintos

1.2.4. Neefektyvus procesų valdymas/ reglamentavimas baudžiamojo persekiojimo srityje.

Integruotoje baudžiamojo proceso informacinėje sistemoje, kurioje šiuo metu elektronine forma tvarkoma didžioji dalis ikiteisminių tyrimų duomenų, stinga papildomų funkcionalumų. Būtina sukurti teismo nagrinėjimo ir bausmių vykdymo modulius, kurie užtikrintų galimybę efektyviau nagrinėti bylas teismuose bei užtikrintų veiksmingesnį nuosprendžių vykdymą; teisinės pagalbos modulį integruoti su E-Evidence informacine sistema. Be to, dėl COVID-19 situacijos paskelbto karantino metu išaiškėjo, kad Lietuvoje trūksta teisinio reglamentavimo Baudžiamojo proceso kodekse, numatančio galimybes atlikti proceso veiksmus nuotoliniu būdu (telefonu, vaizdo konferencijos būdu) ir pan. Esamas teisinis reguliavimas nesudaro prielaidų ikiteisminio tyrimo metu efektyviai ir rezultatyviai naudoti nuotolines garso ir vaizdo perdavimo priemones – proceso metu darant vaizdo ir (ar) garso įrašą, protokole fiksuoti tik trumpą proceso veiksmo turinį ir tyrimui svarbias aplinkybes ir tokiu būdu racionaliai išnaudoti pareigūnų laiką, nedubliuoti proceso metu surinktos reikšmingos informacijos.

Taip pat kyla problemų su ikiteisminio tyrimo metu paimto turto administravimu. Užsienio valstybių (pvz., Nyderlandų Karalystės) praktikoje ikiteisminio tyrimo metu paimtą turtą valdo, administruoja ir realizuoja ne ikiteisminio tyrimo įstaigos ar mokesčių administratorius, o tam tikslui įkurta specializuota valstybės įmonė, kuri išsilaiko iš jai skiriamos dalies pajamų, gautų už realizuotą konfiskuotą turtą. Taip užtikrinama, kad turtas, į kurį laikinai apribotos nuosavybės teisės, būtų tinkamai prižiūrimas, parduodamas kuo greičiau ir už geriausią kainą. Lietuvoje galioja kitokia ikiteisminio tyrimo metu paimto turto administravimo tvarka. Lietuvoje ikiteisminio tyrimo metu paimtą turtą administruoja kiekviena ikiteisminio tyrimo įstaiga atskirai, kas nėra efektyvu ir reikalauja santykinai daugiau lėšų, turtas nėra tinkamai prižiūrimas ir administruojamas (ikiteisminio tyrimo įstaigos patiria daug išlaidų (darbo užmokestis, transportavimo, patalpų priežiūros ir išlaikymo išlaidos ir kt.), vykdo joms nebūdingas funkcijas, nėra įgaliotos priimti sprendimų, kad turtas būtų tvarkomas efektyviau. Areštuoto ir paimto turto realizavimo funkcija priskirta Valstybinei mokesčių inspekcijai, tačiau tai nėra mokesčių administravimą vykdančiai institucijai būdinga funkcija. Turtas realizuojamas pasitelkiant tarpininkavimo įmones, kurios nėra suinteresuotos realizuoti turtą už geriausią įmanomą kainą. Lietuvoje turto tyrimo procesinė veikla nėra itin efektyvi dėl nepakankamų žmogiškųjų ir žvalgybos resursų. Nors turto tyrimas yra pakankamai reglamentuotas Generalinio prokuroro patvirtintomis rekomendacijomis dėl Turto tyrimo, Integruotoje baudžiamojo proceso informacinėje sistemoje yra sukurtas Turto tyrimo pažymos funkcionalumas, tačiau dažnai turto tyrimai nėra atliekami arba atliekami paviršutiniškai, neskiriant tam pakankamai dėmesio ikiteisminio tyrimo metu. Ikiteisminio tyrimo pareigūnai ir prokurorai pirmiausia koncentruojasi į nusikaltimo padarymo aplinkybių tyrimą, o turto tyrimas lieka antrame plane. Be to, policijoje, Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnyboje, Specialiųjų tyrimų tarnyboje ir prokuratūroje šiuo metu nėra paskirtų specializuotų ikiteisminio tyrimo pareigūnų ir prokurorų, kurie išimtinai specializuotųsi/dirbtų turto tyrimo srityje. Lietuvoje turto tyrimo procesinė veikla nėra itin efektyvi dėl nepakankamų žmogiškųjų ir žvalgybos resursų, todėl tikslinga svarstyti galimybę turto paieškos ir suradimo grandį priskirti konkrečiai specializacijai ikiteisminio tyrimo įstaigų viduje, atitinkamai sustiprinant turto paieškos ir suradimo žvalgybinio pobūdžio kompetencijas ir turto paiešką vykdant ne tik Lietuvoje, bet ir užsienyje. Pažymėtina, kad kai kuriose užsienio valstybėse (pvz., Nyderlandų Karalystėje) baudžiamojo proceso įstatymo atskiri skyriai reglamentuoja baudžiamojo proceso metu atliekamą finansų (turto) tyrimą ir specialią nusikalstamu būdu įgyto turto konfiskaciją. Viena tokio baudžiamojo proceso ypatybių – finansų (turto) tyrimas gali būti atliekamas ne tik tuo pačiu metu kaip ir pagrindinės nusikalstamos veikos. Šie tyrimai gali būti atliekami ir nepriklausomai vienas nuo kito, t. y. tam tikrais atvejais finansų (turto) tyrimas gali būti atliekamas net ir užbaigus ikiteisminį tyrimą. Tiek ikiteisminio tyrimo metu, tiek ir atskirai atliekamam finansų (turto) tyrimui vadovauja prokuroras, tyrimo metu ieškant nusikalstamu būdu gauto turto yra galimybė atlikti procesinius veiksmus, o galutinį sprendimą dėl turto konfiskavimo priima kompetentingas teismas. Latvijos baudžiamojo proceso kodekse taip pat numatyta galimybė iš ikiteisminio tyrimo atskirti medžiagą, susijusią su galimai nusikalstamu būdu įgytu turtu, ir pradėti atskirą procesą, skirtą tokio turto pripažinimui kaip gautu nusikalstamu būdu, o paskui turtą konfiskuoti.

Tam tikrų nusikaltimų sėkmingas ištyrimas dažnai reikalauja daugiadalykio požiūrio ir baudžiamasis persekiojimas yra tik vienas šio proceso elementas. Tai ypač pasakytina apie sudėtingų schemų sukčiavimus, finansinius, ekonominius, elektroninius ir kitus sudėtingus nusikaltimus. Konkreti specializacija padeda prokurorams užtikrinti ir tobulinti reikiamą kompetenciją ir bendradarbiavimą su kitais ikiteisminio tyrimo dalyviais, kolegomis iš užsienio, gerosios praktikos dalinimasi, tokiu būdu garantuojant taip reikalingą profesinių konsultacijų ir tokių kategorijų nusikalstamų veikų tyrimo išmanymo tęstinumą, lemiantį sėkmingą ir greitą bylos baudžiamąjį persekiojimą. Be to, prievolė įsteigti specializuotus prokurorus kyla iš tarptautinių įsipareigojimų. Tačiau konkrečios specializacijos modelis kelia ir tam tikrus iššūkius. Esant siaurai prokurorų specializacijai sunku užtikrinti vienodą prokurorų darbo krūvį. Labai svarbu per prokurorų ir ikiteisminio tyrimo pareigūnų specializaciją tinkamai reaguoti į kriminogeninę situaciją, su tuo susijusį išaugusį ar sumažėjusį prokurorų darbo krūvį.

1.3. „Bylinėjimosi kultūra“: perteklinis ar netinkamas teisinių gynybos priemonių naudojimas.

1.3.1. Nepagrįsti visuomenės lūkesčiai teisingumo sistemai (procesui).

Europos Komisijos paskelbtoje 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinėje nurodyta, kad Lietuva pirmąją (yra trečia) pagal gaunamų civilinių ir komercinių bylų skaičių 100 gyventojų (apie 3,5 bylos 100 gyventojų), taip pat yra šeštoje vietoje pagal gaunamų administracinių bylų skaičių 100 gyventojų (apie 0,5 bylos 100 gyventojų). 2019 m. Lietuvos teismų veiklos ataskaitos duomenimis, 2019 m. Lietuvos apylinkių, apygardų (I instancija) ir apygardų administraciniuose teismuose išnagrinėta 216 971 byla; apylinkių ir apygardų teismuose (I instancija) išnagrinėtos 161 617 civilinės bylos, apygardų administraciniuose teismuose išnagrinėtos 14 929 bylos. 2019 m., palyginti su 2018 m., apygardų administraciniuose teismuose išnagrinėtų administracinių bylų skaičius padidėjo 14 proc., lyginant su 2017 m., – 13 proc., bet 27,35 proc. padaugėjo gautų administracinių bylų. Lietuvos teismai išlieka vieni iš labiausiai apkrautų teismų, lyginant su kitomis ES valstybėmis narėmis. Atsižvelgiant į pateiktus duomenis, galima spręsti, kad Lietuvoje piliečiai, įmonės ir kiti subjektai vis dar linkę kilusius nesutarimus spręsti būtent teismo tvarka, o ne naudodamiesi alternatyviomis priemonėmis: derybomis, mediacija, kitais alternatyviais ginčų sprendimo būdais. Šiame kontekste pastebėtina, kad, remiantis 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės duomenimis, vertinant valstybių narių pastangas skatinti savanoriškai naudotis alternatyvaus ginčų sprendimo būdais, Lietuva yra trečioje vietoje pagal alternatyvių ginčų sprendimo būdų rėmimą ir paskatas jais naudotis 2019 m., taigi, Lietuvoje alternatyvūs ginčų sprendimo būdai yra prieinami, skatinama jais naudotis.

2019 m. Lietuvoje įsigaliojo naujos redakcijos Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymas. Vadovaujantis Mediacijos įstatymu, mediacija galima civiliniuose ginčiuose. Lietuvoje galima ir neteisminė, ir teisminė mediacija. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymu, taip pat galima teisminė mediacija administraciniuose ginčiuose. Be to, priėmus Mediacijos įstatymo pakeitimus, nuo 2021 m. sausio 1 d. bus galima neteisminė mediacija administraciniuose ginčiuose. Pagal naujausius Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos duomenis, Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašė jau yra 528 mediatoriai.

Pasitelkdama ES fondų lėšas, Teisingumo ministerija kartu su partneriais įgyvendina Taikinamojo tarpininkavimo (mediacijos) sistemos plėtros projektą. Projekto metu mediacijos tema apmokyta 420 asmenų; parengtas Mediatoriaus vadovas – praktinis metodinis vadovėlis mediatoriams kasdienėje jų veikloje; sukurta mediacijos posistemė, užtikrinanti tinkamą mediacijos paslaugų teikimo organizavimą; siekiant supažindinti visuomenę su teisinio reguliavimo naujovėmis, įgyvendinamos informavimo apie mediaciją priemonės; paruoštos tinkamos patalpos privalomajai mediacijai vykdyti.

Nuo 2020 m. sausio 1 d. taikoma privalomoji mediacija sprendžiant šeimos ginčus, nagrinėjamus ginčo teiseną Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka, kai pagal įstatymus leidžiama dėl tokio ginčo šalims sudaryti taikos sutartį. Pvz., jei tarp skyrium gyvenančių vaiko tėvų kyla ginčas dėl bendravimo su vaiku

ir dalyvavimo jį auklėjant tvarkos, vaiko tėvai, prieš kreipdamiesi į teismą, turi pabandyti šį ginčą spręsti privalomosios mediacijos būdu. Tačiau tik apie 35 proc. atvejų asmenys, kreipęsi dėl privalomosios mediacijos, bandė spręsti ginčą taikiai (Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboje gautas 4 861 prašymas dėl privalomosios mediacijos vykdymo, 1 742 atvejais priimta sprendimų dėl mediatoriaus paskyrimo). Kita vertus, daugiau nei pusė paskirtų mediacijų buvo užbaigta, o beveik pusė iš užbaigtų mediacijų (459 mediacijos) baigta taikiai.

Mediacijų skaičius palaipsniui auga, tai pagrindžia, pavyzdžiui, teisminės mediacijos duomenys: 2019 m. buvo baigti 533 teisminės mediacijos procesai, 2014 m. teisminės mediacijos procedūra taikyta 53 civilinėse bylose, taigi teisminės mediacijos taikymas per 5 metus išaugo apie 10 kartų. Nors nurodyti teisinio reguliavimo pakeitimai ir kitos iniciatyvos davė teigiamų rezultatų ir mediacijų skaičius Lietuvoje auga, vis dėlto asmenys dar per mažai naudojami šiuo alternatyviu ginčų sprendimo būdu.

Valstybės garantuojama teisinė pagalba, be kita ko, apima ir valstybės užtikrinamą neteisminę mediaciją, tačiau vykdytos valstybės užtikrinamos neteisminės mediacijos skaičius nėra didelis. 2019 m. sprendimų dėl jos vykdymo buvo 23 (tuo tarpu sprendimų dėl antrinės teisinės pagalbos teikimo civilinėse bylose – 12 786).

Lietuvos administracinių ginčų komisija 2019 m. gavo 1 405 skundus, išnagrinėjo 1 307 skundus; 2018 m. gavo 1 360 skundų, o išnagrinėjo 1 167 skundus. Mokestinių ginčų komisija 2019 m. gavo 229 skundus, o išnagrinėjo 264 skundus, 2018 m. gavo 299 skundus, o išnagrinėjo 331 skundą. Šie duomenys rodo, kad, palyginus su anksčiau nurodytu išnagrinėtų administracinių bylų skaičiumi, vis dar nedaug asmenų kreipiasi dėl ginčų sprendimo ikiteismine tvarka.

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto mokslininkų 2016 m. mokslo studijoje „Asmens teisės į civilinės bylos išnagrinėjimą per protingą laiką įgyvendinimo sąlygos“ nurodoma, kad taikos sutarčių patvirtinama tikrai nedaug ir kad nors Civilinio proceso kodekso teisės normos aiškiai įtvirtina, kad teismas privalo būti aktyvus sutaikymo procese ir imtis priemonių šalims sutaisyti, situacija iš tikrųjų yra ne tokia gera. Be to, nepadedą ir pažeidžianti teisės norma, kad taikos sutarties sudarymo atveju yra gražinama 75 proc. sumokėto žyminio mokesčio sumos. Mokslo studijos autorių nuomone, tokią situaciją galima aiškinti ir tuo, kad tiek teisėjai nėra aktyvūs taikinimo procese ir, deja, dažniausiai tik trumpa parengiamojo posėdžio dalis būna bandymas šalis sutaisyti, bet ir ginčo šalys, jų atstovai dažnai nėra susitaikymo šalininkai, vis labiau išsiskiria bylinėjimosi mentalitetas Lietuvoje. Remiantis Lietuvos teismų interneto svetainėje viešai skelbiamais statistiniais duomenimis, 2019 m. patvirtinus taikos sutartį buvo nutrauktos 5 058 civilinės bylos (I instancija), tai sudaro tik apie 3 proc. apylinkių ir apygardų teismuose (I instancija) 2019 m. išnagrinėtų civilinių bylų.

Pirminė teisinė pagalba apima, be kita ko, patarimus dėl ginčo sprendimo ne teismo tvarka, veiksmus dėl taikaus ginčo išsprendimo ir taikos sutarties parengimą, tačiau pirminės teisinės pagalbos specialistų sudarytų taikos sutarčių skaičius nėra didelis. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos duomenimis, 2019 m. iš viso buvo parengtos 153 taikos sutartys (2018 m. – 148). Tai sudaro 0,38 proc. nuo visų klausimų, kuriais buvo teikta pirminė teisinė pagalba. 2019 m. iš 60 savivaldybių tik 18 savivaldybių pirminės teisinės pagalbos specialistai rengė taikos sutartis.

Iš Lietuvos teismų informacinės sistemos LITEKO duomenų matyti, kad ginčo teisena išnagrinėtose bylose 2019 m. apie 10 proc. bylų nutraukiamos, sudarius taikos sutartį; panašūs skaičiai ir 2020 m. rugsėjo 1 d. duomenimis. Šios aplinkybės rodo, kad gan reikšmingoje bylų dalyje yra įmanomas taikus ginčo sprendimo būdas, tačiau jis realizuojamas jau ginčui pasiekus teismą. Gyventojai per daug tikisi iš teismų ir per mažai naudojami egzistuojančiomis ikiteisminėmis ginčų reguliavimo procedūromis arba jomis pasinaudoję vis vien kreipiasi į teismą. Trūksta reglamentavimo, kad dar daugiau ginčų būtų privalomai sprendžiama ikiteismine tvarka.

1.3.2. Informacijos apie teisingumo sistemą ir jos veikimą, teisinių žinių stoka.

Europos Komisijos paskelbtoje 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinėje⁵² nurodyta, kad prieinamumą būtina užtikrinti visoje teisingumo grandinėje, kad žmonės galėtų gauti reikiamą informaciją – apie teisingumo sistemą, apie tai, kaip pareikšti ieškinį, apie su tuo susijusius finansinius aspektus, apie bylos eigą iki pat proceso pabaigos – ir kad su teismo sprendimu galėtų greitai susipažinti internete. Kad piliečiams teisingumo sistema naudotis būtų patogiu, informacija apie teismų sistemą turi būti ne tik lengvai prieinama, bet ir teikiama atsižvelgiant į konkrečių visuomenės grupių, kurioms kitu atveju informaciją gauti būtų sudėtinga, aplinkybes.

Remiantis 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės duomenimis, Lietuva yra lyderė pagal informacijos apie teismų sistemą prieinamumą plačiai visuomenei internetu 2019 m., Lietuvoje yra visi Europos Komisijos vertinti komponentai: švietimas apie juridines teises interaktyviomis mokymosi priemonėmis, teismuose įrengti vieši kompiuterių terminalai su interneto ryšiu, interaktyvus modeliavimas internetu, siekiant įvertinti tinkamumą gauti teisinę pagalbą, interneto svetainė su visuomenei ir įmonėms skirtomis elektroninėmis formomis, regos arba klausos sutrikimų turintiems žmonėms pritaikyta informacija internete, kitakalbiamis pritaikyta informacija.

Remiantis 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės duomenimis, pagal paskelbtų teismų sprendimų prieinamumą plačiai visuomenei internetu 2019 m. (civilinių, komercinių, administracinių ir baudžiamųjų bylų, visų instancijų teismų) Lietuvoje yra prieinami visų bylų, visų instancijų sprendimai, šiuo aspektu Lietuva yra lyderė, lyginant su kitomis ES valstybėmis narėmis.

Tačiau nors Lietuvos teismų interneto svetainėje skelbiama informacija apie teismų sistemą Lietuvoje, jų kompetenciją, taip pat aktuali informacija teismų lankytojams⁵³, vis dėlto visuomenei trūksta informacijos, kodėl jų bylas nagrinėja būtent šis teismas (kodėl būtent tokia instancija ir konkretus teismas ar konkretūs vieno ar kito teismo rūmai; kodėl būtent tokios kompetencijos teismas (bendrosios ar administracinės), kodėl būtent šis teisėjas, kodėl vienasmeniškai arba kolegijoje), kodėl yra būtent tokie procesiniai terminai ir pan. Ši informacija egzistuoja tik procesiniuose įstatymuose, su kuriais bylininkai nėra detalios susipažinę. Taip pat visuomenė nesupranta arba klaidingai įsivaizduoja konstitucinį teisėjo ir teismo nepriklausomumo principą, aukštesnių teismų kompetenciją ir procesines galimybes, teisėjų savivaldos institucijų (ypač – Teisėjų tarybos), NTA funkcijas ir vaidmenį. NTA duomenimis, per 2017–2020 m. laikotarpį Teisėjų taryba gavo apie 700 įvairaus pobūdžio rašytinių prašymų, pareiškimų, skundų, susijusių su teismais, iš kurių itin didelę dalį sudaro kreipimaisi ne pagal šios institucijos kompetenciją (pvz., bylos šalis reikalauja įpareigoti nagrinėjančią bylą teisėją atlikti tam tikrus procesinius veiksmus, administracine tvarka peržiūrėti priimtus teismo procesinius sprendimus), teikiami asmenų prašymai, kurie turi būti teikiami proceso įstatymų nustatyta tvarka (pvz., prašoma nušalinti teisėją nuo bylos nagrinėjimo). Taip pat į NTA ir teismus dažnai kreipiasi asmenys dėl konsultacijų bylų vedimo klausimais, prašydami pirminės teisinės pagalbos. Tai rodo, jog visuomenės supratimas apie teismų sistemą ir teisingumo vykdymo procesą nėra pakankamai geras.

Visuomenės informavimo apie valstybės garantuojamą teisinę pagalbą priemonės įgyvendina Teisingumo ministerija, savivaldybių institucijos ir Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba⁵⁴. Informacija įprastai yra teikiama skirtingų institucijų interneto svetainėse ir popieriniuose leidiniuose, tačiau toks

⁵² Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Centriniam Bankui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui. 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinė. COM(2020) 306 final. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2020_en.pdf

⁵³ <https://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/aktuali-informacija-teismu-lankytojams/107>

⁵⁴ Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2007 m. vasario 1 d. įsakymas Nr. 1R-46 „Dėl Visuomenės informavimo apie valstybės garantuojamą teisinę pagalbą metodikos patvirtinimo“.

informacijos pateikimas yra nepatogus asmeniui, trūksta informacijos pateikimo sistemiskumo, nėra galimybės naudotis išmaniais/interaktyviais klausimų ir atsakymų medžiais, kompiuterių programomis ar dirbtiniu intelektas, kuris galėtų automatizuotai palaikyti dialogą su asmeniu (“*chatbot*”).

2 problema: Nepakankamai veiksminga baudžiamoji politika

Pastarojo dešimtmečio Lietuvos baudžiamojo įstatymo pakeitimai iš esmės daugiausiai buvo orientuoti į valstybės baudžiamosios politikos griežtinimą, todėl Lietuvos baudžiamojoje politikoje, įskaitant ir teisėkūros procesą, stipriai jaučiama baudimo ideologija, kuri neatitinka vakarų šalių baudžiamosios teisės tradicijų ir požiūrio į nusikalstamą veiką padariusį asmenį ir jo elgesio korekcijos galimybes. Nuo pat Baudžiamojo kodekso (toliau – BK) įsigaliojimo 2003 m., BK specialiosios dalies straipsnių sankcijos buvo nuosekliai griežtinamos, smarkiai padidinti baudos bausmės dydžiai, įtvirtintos naujos baudžiamojo poveikio priemonės, dėsningai kriminalizuojamos vis naujos (kartais abejotino turinio ir (ar) pavojingumo) nusikalstamos veikos bei kuriamos papildomos baudžiamojo įstatymo specialiosios normos, nustatant vis skirtingus baudžiamosios atsakomybės atsiradimo momentus bei pagrindus ir pan. Tuo tarpu baudžiamojo įstatymo pakeitimai (įskaitant ir teisėkūros pasiūlymus, kurie buvo užregistruoti, bet nepriimti), kurie nurodytu laikotarpiu būtų orientuoti į valstybės baudžiamosios politikos švelninimą, harmonizavimą ar stabilizavimą, buvo pakankamai reti (pavieniai), be to, dažnai fragmentiško pobūdžio ir sistemiskai tinkamai nesuderinti su kitomis baudžiamojo įstatymo normomis, todėl kompleksiskai nesprendavę tam tikros teisinio reguliavimo spragos ir (ar) problemas.

Tinkamai nesubalansuota valstybės baudžiamoji politika ir nepagrįstai griežtas baudžiamumas, numatytas už pakankamai nepavojingus nusikaltimus, iš esmės nulemia ir didelį kalinių skaičių įkalinimo įstaigose. Lietuva yra lyderė pagal kalinių, tenkančių 100 tūkst. gyventojų skaičių visoje ES. 2020 m. rugsėjo 1 d. duomenimis, Lietuvoje kalinių skaičius, tenkantis 100 tūkst. gyventojų – 199 kaliniai, yra apie pusantro karto didesnis nei visų ES valstybėse narių vidurkis – 126 kaliniai.

Griežtos baudžiamosios politikos tendencijos turi neigiamos įtakos ikiteisminio tyrimo kokybei, jo trukmei ir teisėsaugos institucijų darbo krūviams, taip pat nulemia ir neproporcingus darbo krūvius teismuose, ilgą baudžiamųjų bylų nagrinėjimo trukmę:

- nepaisant to, kad ištirtų nusikalstamų veikų skaičius pastaraisiais metais auga (2016 m. ištirta 56,3 proc. visų nusikalstamų veikų, 2019 m. – 64,1 proc., o, pavyzdžiui, sunkių ir labai sunkių nusikaltimų 2019 m. ištirta net 74,7 proc.), o bendra ikiteisminio tyrimo trukmė sutrumpėjo beveik dvigubai – nuo 7,1 mėn. (2015 m.) iki 3,7 mėn. (2019 m.), problema vis dar išlieka ikiteisminių tyrimų trukmė dėl pačių sunkiausių ir didžiausią žalą tiek visuomenei, tiek valstybei darančių nusikalstamų veikų. Vis dar kas septintas ikiteisminis tyrimas trunka ilgiau nei 9 mėnesius (t. y. ilgiau nei Baudžiamojo proceso kodekso 176 straipsnyje nustatyti siektini terminai)⁵⁵. Dažnu atveju visa tai sąlygoja didelė ikiteisminius tyrimus atliekančių pareigūnų kaita, žmogiškųjų išteklių trūkumas, didelis atotrūkis tarp nusikalstamas veikas darančių asmenų ir pareigūnų specialiųjų žinių ir naudojamų technologijų, biurokratinės baudžiamojo proceso procedūros ir sudėtingas įrodymų fiksavimas (pvz., dubliuojamas ikiteisminiam tyrimui reikšmingų duomenų fiksavimas vaizdo/garso priemonėmis ir protokole), lemiantys perteklinių veiksmų atlikimą ir sukuriantys veiklos, orientuotos į procedūras, o ne į rezultatą, efektą. Dėl dažniausiai pasitaikančių bylų esminių baudžiamojo persekiojimo problemų nekyla, tačiau, manytina, kad sugebėjus papildomai supaprastinti tam tikrus procesus, žmogiškieji ir laiko ištekliai galėtų būti skirti kitų nusikalstamų veikų (pvz., sudėtingų sunkių ekonominio finansinio pobūdžio nusikaltimų) efektyvesniam ištyrimui.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2019 metais ataskaita (2020-03-03, Nr. 17.9-3260) (<https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2020/03/prokuraturos-veiklos-2019-m.-ataskaita-2020-03-03-nr.-17.9.-3260.pdf>).

Nepakankamai efektyvus nusikalstamų veikų, darančių didelę žalą valstybės ir ES finansiniams interesams, ištyrimas kelia didelę grėsmę Lietuvos finansų sektoriaus vientisumui, stabilumui bei reputacijai, taip pat kenkia ES vidaus rinkai bei tarptautiniam vystymuisi.

2019 m. duomenimis, baudžiamųjų bylų nagrinėjimo trukmė nežymiai pailgėjo apylinkių teismuose (2018 m. – 115 d., 2019 m. – 119 d.) ir apygardų teismuose apeliacine instancija (2018 m. – 92 d., 2019 m. – 103 m.). Palyginti, pavyzdžiui, su 2018 m., 2019 m. baudžiamųjų bylų apylinkių ir apygardų (pirmąja ir apeliacine instancija) teismuose, kurių nagrinėjimas užsitęsė ilgiau kaip vienerius metus, skaičius padidėjo 12 proc. (nuo 371 bylos iki 415 bylų)⁵⁶. Nepakankamai veiksmingą baudžiamąją politiką kaip vieną sudėtinių visos teisingumo sistemos dalių lemia įvairūs teisiniai, socialiniai, politiniai ir kiti reiškiniai. Vis dėlto pastarųjų metų baudžiamosios politikos tendencijos ir pagrindinės vystymosi kryptys rodo, jog didžiausią įtaką nepakankamai veiksmingai baudžiamajai politikai daro perteklinis nusikalstamų veikų kriminalizavimas, bausmių griežtinimo politika ir žinių sprendimų priėmėjams (teisėjams, prokurorams) trūkumas.

Problemos priežastys:

2.1. Perteklinis nusikalstamų veikų kriminalizavimas.

Baudžiamoji atsakomybė yra pati griežčiausia atsakomybės forma įtvirtinta nacionaliniuose įstatymuose, kuri sukelia pačias sunkiausias ir ilgai trunkančias teisines pasekmes. Įstatymų leidėjas, kiekvieną kartą, sprenddamas dėl galimybės kriminalizuoti visuomenėje nepageidaujamą elgesį, privalo įvertinti, ar atitinkama veika tikrai yra tiek pavojinga, kad už tai būtų numatyta pati griežčiausia atsakomybės forma – baudžiamoji atsakomybė. Ši pareiga įstatymų leidėjui tiesiogiai kyla iš konstitucinių teisinės valstybės bei proporcingumo principų, iš kurių yra išvestas specialusis baudžiamosios teisės, kaip kraštutinės priemonės, principas (*ultima ratio*). Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad „<...> pagal Konstituciją įstatymų leidėjas baudžiamajame įstatyme nusikalstamomis gali įvardyti tik tas veikas, kurios yra iš tikrųjų pavojingos ir kuriomis iš tikrųjų daroma didelė žala asmens, visuomenės ir valstybės interesams arba dėl šių veikų kyla grėsmė, kad tokia žala bus padaryta“⁵⁷. Konstitucinis Teismas taip pat yra pabrėžęs, kad, „<...> siekiant užkirsti kelią neteisėtoms veikoms, ne visuomet yra tikslinga tokią veiką pripažinti nusikaltimu, taikyti pačią griežčiausią priemonę – kriminalinę bausmę. Todėl kiekvieną kartą, kai reikia spresti, pripažinti veiką nusikaltimu ar kitokiu teisės pažeidimu, labai svarbu įvertinti, kokių rezultatų galima pasiekti kitomis, nesusijusiomis su kriminalinių bausmių taikymu, priemonėmis (administracinėmis, drausminėmis, civilinėmis sankcijomis ar visuomenės poveikio priemonėmis ir pan.)“⁵⁸. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas savo nutartyse taip pat laikosi nuoseklios pozicijos, kad baudžiamoji atsakomybė demokratinėje visuomenėje turi būti suvokiama kaip kraštutinė, paskutinė priemonė (*ultima ratio*), naudojama saugomų teisinių gėrių, vertybių apsaugai tais atvejais, kai švelnesnėmis priemonėmis tų pačių tikslų negalima pasiekti⁵⁹.

Nepaisant to, Lietuvoje vis dar gaji nuomonė, kad daugelį problemų (tiek teisinių, tiek socialinių) reikia spresti pirmiausia baudžiamosios teisės priemonių (griežčiausių) pagalba. Teisėkūros iniciatyvos baudžiamosios teisės srityje dažnai yra politinių pažadų įveikti nusikalstamumą arba atskiras jo formas (pavyzdžiui, korupciją) rezultatas arba reagavimo į tam tikrus rezonansinius įvykius visuomenėje pasekmė. Iš visuomenės kylantis teisingumo lūkestis taip pat dažnai siejasi su kriminalizavimo reiškiniu ar baudžiamosios atsakomybės griežtinimu, ypač kai tam tikros veikos būna susijusios su itin jautriomis

⁵⁶ Lietuvos teismai. Veiklos rezultatai. 2019 m. (<https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2020/03/teismai2020.pdf>).

⁵⁷ Konstitucinio Teismo 2003 m. birželio 10 d., 2004 m. gruodžio 29 d., 2006 m. sausio 16 d. nutarimai.

⁵⁸ Konstitucinio Teismo 1997 m. lapkričio 13 d., 2005 m. lapkričio 10 d. nutarimai.

⁵⁹ Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2009 m. spalio 6 d. (Nr. 2K-369/2009) ir 2011 m. gegužės 24 d. nutartys (Nr. 2K-262/2011) baudžiamosiose bylose.

socialinių santykių sritimis arba kitaip sukelia rezonansą visuomenėje. Susiklosčius tokioms aplinkybėms, baudžiamoji teisė pasitelkiama ne kaip paskutinė (*ultima ratio*), bet kaip pirma (pagrindinė) priemonė susidariusioms problemoms spręsti, neatlikus sisteminės BK analizės, o vienas esminių baudžiamosios teisės principų, jog svarbu ne bausmės griežtumas, o jos neišvengiamumas, užmirštas.

Galiojantis baudžiamųjų teisinių santykių reglamentavimas, kiek jis susijęs su atitinkamų nusikalstamų veikų (ypač abejotino pavojingumo) pertekliniu įtvirtinimu BK, nepagrįstai apkrauna ikiteisminio tyrimo įstaigas, teismų sistemą, o nepagrįstai padidintas šių institucijų darbo krūvis ne tik prailgina ir taip pakankamai ilgą baudžiamųjų bylų nagrinėjimo trukmę, bet ir reikšmingai apriboja teisėsaugos ir teisminių institucijų galimybes tinkamai orientuoti pagrindinius išteklius būtent į pačių pavojingiausių ir didžiausių žalą valstybei bei visuomenei darančių nusikaltimų išaiškinimą.

Netinkama praktika, kai baudžiamųjų įstatymų pakeitimai priimami skubotai, nesistemiškai, nevertinant jų poveikio visai teisingumo sistemai (žmogiškųjų ir kitų resursų poreikio, darbo krūvių, įgyvendinimo galimybių ir kt.) ir neužtikrinant tinkamo jų praktinio įgyvendinimo. Pavyzdžiui, priėmus BK pakeitimus, kurie numatė, jog baudžiamoji atsakomybė už fizinio skausmo sukėlimą ar nežymų sveikatos sutrikdymą kyla ne tik tuo atveju, kai yra nukentėjusio asmens skundas (ar jo teisėto atstovo pareiškimas, ar prokuroro reikalavimas) bet ir tada, kai ikiteisminis tyrimas pradėtas nustačius smurto artimoje aplinkoje požymių⁶⁰, atsisakius privataus kaltinimo proceso, taip pat nustačius baudžiamąją atsakomybę už vairavimą neblaiviam (kai nustatytas 1,51 ir daugiau promilių neblaivumas)⁶¹ ir pan., papildomų lėšų policijai ir prokuratūrai nebuvo skirta, nepaisant to, kad teisėsaugos darbo krūviai vien dėl šių baudžiamojo įstatymo ir Baudžiamojo proceso kodekso pakeitimų padidėjo tikrai ženkliai.

2.2. Griežtų bausmių taikymo tendencijos.

Teisingumo ministerijos atliktos Baudžiamosios politikos tendencijų Lietuvoje 2016 – 2019 m. analizės duomenimis net 94 – 95 proc. visų užregistruotų nusikaltimų sudaro nesunkūs, apysunkiai ir neatsargūs nusikaltimai⁶² (atitinkamai sunkių ir labai sunkių nusikaltimų dalis, pvz., 2019 m. sudarė apie 5 proc. visų užregistruotų nusikalstamų veikų). Nepaisant to, kad dažniausiai padaromos nusikalstamos veikos nėra priskiriamos prie pačių sunkiausių ir pavojingiausių, teismų praktikoje vyrauja nepagrįstai griežtos bausmės, kurios paprastai turėtų būti skiriamos padarius tik sunkius ir labai sunkius nusikaltimus. Priešingai, priemonės, galinčios padėti išvengti nepagrįstai griežto baudžiamumo (pavyzdžiui, bausmės vykdymo atidėjimo institutas) praktikoje taikomos rečiau. Efektyvus bausmės vykdymo atidėjimo instituto taikymas, be kita ko, prisidėtų tiek prie nuteistųjų skaičiaus pataisos įstaigose mažinimo, tiek prie efektyvesnės nuteistųjų resocializacijos. Tačiau bausmės vykdymo atidėjimo dinamika pastaraisiais metais yra labai statiška, nestebimas joks pozityvus augimo pokytis (vertinant absoliučiais skaičiais, priešingai, matyti mažėjimo tendencijos). Santykyje su paskirtomis terminuoto laisvės

⁶⁰ Pavyzdžiui, dėl smurto artimoje aplinkoje užregistruoti nusikaltimai 2018 m. sudarė 17,8 proc. visų užregistruotų nusikaltimų, 2019 m. 16,2 proc.

(<https://osp.stat.gov.lt/informaciniai-pranesimai?eventId=226411>).

⁶¹ Pavyzdžiui, 2019 m. tokių nusikalstamų veikų užregistruota 3574 (tai sudarė beveik 7 proc. visų užregistruotų nusikalstamų veikų), per pirmus aštuonis 2020 m. mėnesius – 3200 (https://ird.lt/lt/reports/view_item_datasource?id=8699&datasource=51283).

⁶² Baudžiamosios politikos tendencijos Lietuvoje 2016 – 2019 metais. Teisingumo ministerija, 2020 m.

([https://tm.lrv.lt/uploads/tm/documents/files/BP%20analiz%C4%97%20\(galutinis%20variantas\)%202020%2003%2025.pdf](https://tm.lrv.lt/uploads/tm/documents/files/BP%20analiz%C4%97%20(galutinis%20variantas)%202020%2003%2025.pdf)); Lietuvos Respublikos prokuratūros veiklos 2019 metais ataskaita (2020-03-03, Nr. 17.9-3260) (<https://www.prokuraturos.lt/data/public/uploads/2020/03/prokuraturos-veiklos-2019-m.-ataskaita-2020-03-03-nr.-17.9.-3260.pdf>).

atėmimo bausmėmis, 2016 m. bausmės vykdymas atidėtas 1473 kartus (28,80 proc.), 2017 m. – 1667 kartus (32,48 proc.), 2018 m. – 1402 kartus (28,52 proc.), 2019 m. – 1239 kartus (28,68 proc.)⁶³.

Būtent perteklinis kriminalizavimas ir nepagrįstai griežtas baudžiamumas už nepakankamai pavojingas nusikalstamas veikas ne tik išbalansuoja valstybės baudžiamąją politiką, bet iš esmės nulemia ir su įkalinimo įstaigų perpildymu susijusias problemas. Pažymėtina, kad vertinant pastarųjų 5 – 6 metų baudžiamųjų bylų nagrinėjimo statistiką, matyti, kad, nors paskirtų terminuoto laisvės atėmimo bausmės atvejų mažėja, ši bausmė Lietuvoje vis dar yra viena dažniausių skiriamų. Pavyzdžiui, 2015 m. ir 2016 m. tai buvo dažniausiai teismų skiriama bausmė, paskirta atitinkamai 5 286 ir 5 029 kartus; 2017 m. ir 2018 m. – antra dažniausiai skiriama bausmė, paskirta atitinkamai 5 140 ir 4 882 kartus (dažniau buvo skiriama tik baudos bausmė); 2019 m. – terminuotas laisvės atėmimas paskirtas 4 307 kartus (dažniau skirtos baudos ir laisvės apribojimo bausmės). ES valstybėse su laisvės atėmimu susijusios bausmės taikomos daug rečiau nei Lietuvoje, pavyzdžiui: Vokietijoje – 5,4 proc. nuteistųjų, Danijoje – 6,8 proc. nuteistųjų, Lenkijoje – 9,2 proc. nuteistųjų, Vengrijoje – 11,6 proc. nuteistųjų, Prancūzijoje – 17,8 proc. nuteistųjų, Nyderlanduose – 23 proc. nuteistųjų ir pan. Tuo tarpu Lietuvoje, pavyzdžiui, vien per 2019 metus terminuoto laisvės atėmimo bausmė buvo skiriama kas ketvirtam nuteistajam, o terminuoto laisvės atėmimo bausmė kartu su arešto bausme sudarė 40 proc. visų teismų paskirtų bausmių nuteistiesiems⁶⁴.

Lietuvos baudžiamoji politika yra orientuota ne tik į dažną laisvės atėmimo bausmės taikymą, bet ir į ilgalaikį nuteistųjų izoliavimą. Paskirtos laisvės atėmimo bausmės terminai metai iš metų išlieka labai ilgi – vidutiniškai 6 – 7 metai. Lietuvos pataisos įstaigose net pusė visų nuteistųjų atlieka ilgesnes nei 5 metų laisvės atėmimo bausmes (pagal šį rodiklį esame vieni iš lyderių visoje ES – palyginimui, ES valstybėse narėse tokios trukmės bausmes atliekančių yra 36 proc. nuteistųjų). ES valstybėse narėse ilgesnes nei 5 m. laisvės atėmimo bausmes atlieka žymiai mažesnė nuteistųjų dalis, pavyzdžiui: Lenkijoje – 17,9 proc., Nyderlanduose – 19,4 proc., Austrijoje – 21,2 proc., Čekijoje – 23,3 proc., Danijoje – 24 proc., Švedijoje – 26,6 proc., Slovėnijoje – 29,2 proc., Suomijoje – 30,9 proc., Prancūzijoje – 31,7 proc., Estijoje – 39,5 proc. ir pan.⁶⁵. Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad Lietuvoje, pavyzdžiui, net ir už turtinius nusikaltimus, kurie paprastai nesusiję su pavojumi žmogaus gyvybei ar sveikatai, gana dažnai skiriamos būtent laisvės atėmimo bausmės. 2018 m. duomenimis, Lietuvoje vien už vagystes laisvės atėmimo bausmę atliko 751 asmuo (beveik 13 proc. visų nuteistųjų). Tuo tarpu kitose valstybėse už vagystes kalinių asmenų skaičius yra gerokai mažesnis: Ispanijoje – 4 proc., Norvegijoje – 5 proc., Italijoje – 5,6 proc., Švedijoje – 7,5 proc., Suomijoje – 9,7 proc. ir pan.⁶⁶

Į laisvės atėmimo bausmę orientuota baudžiamoji politika ir neproporcingai ilgi šios bausmės terminai rodo ne tik vyraujančias baudžiamosios politikos tendencijas Lietuvoje, bet sukelia ir kitų neigiamų padarinių tiek nuteistiesiems, tiek ir pačiai valstybei, kuri dėl netinkamų kalinimo sąlygų privalo išmokėti kalintiems asmenims priteistas kompensacijas (neturtinę žalą) (plačiau žiūrėti „Nepakankamas bausmių vykdymo sistemos efektyvumas“). Be to, esant dideliame kalinių skaičiui laisvės atėmimo vietose iškyla nemažai saugumo iššūkių – išauga personalo darbo rizikingumas, atsiranda pasipriešinimo pareigūnams atvejų, daugėja pačių nuteistųjų tarpusavio konfliktų.

⁶³ Baudžiamosios politikos tendencijos Lietuvoje 2016 – 2019 metais. Teisingumo ministerija, 2020 m.

([https://tm.lrv.lt/uploads/tm/documents/files/BP%20analiz%C4%97%20\(galutinis%20variantas\)%202020%2003%2025.pdf](https://tm.lrv.lt/uploads/tm/documents/files/BP%20analiz%C4%97%20(galutinis%20variantas)%202020%2003%2025.pdf)).

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Council of Europe Annual Penal Statistics – SPACE I 2019 (http://wp.unil.ch/space/files/2020/04/200405_FinalReport_SPACE_I_2019.pdf).

⁶⁶ *Ibid.*

2.3. Nepakankamai efektyvus mokymų ikiteisminio tyrimo pareigūnams, prokurorams ir teisėjams procesas.

Teismų sistemai trūksta gebėjimų, kaip taikyti su bausmių taikymu susijusias žinias, taip pat tam tikrų formavimo priemonių, t. y. specializuotų praktinių mokymų tiek teisėjams, tiek teisėjų padėjėjams. Tokia situacija susiklosto dėl to, kad valstybė skiria nepakankamą finansavimą teisėjų ir teismų darbuotojų mokymų organizavimui. Pavyzdžiui, nuo 2020 m. Nacionalinei teismų administracijai perdavus centralizuotą teismų valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, mokymo ar kvalifikacijos kėlimo organizavimą, lėšų šios funkcijos vykdymui neskirta. Teismai dėl nepakankamo finansavimo taip pat priversti taupyti lėšas ir ne visais atvejais turi galimybes teisėjus ir teismų darbuotojus išleisti į komandiruotes, susijusias su dalyvavimu mokymuose. Pastebėtina, kad Lietuvoje nusikalstamu būdu įgyto ar teisėtomis pajamomis nepagrįsto turto tyrimas yra nepakankamai efektyvus. Atliekamų turto tyrimų kokybei trukdo turto tyrimų specializacijos nebuvimas Policijos departamente, Lietuvos kriminalinės policijos biure, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyboje ir Specialiųjų tyrimų tarnyboje.

Taip pat nepakankamai identifikuojamos nusikalstamos veikos, dėl kurių dažniausiai vykdomas baudžiamasis persekiojimas. Nustačius šias veikas, būtų tikslinga sukurti gaires prokurorams ir pareigūnams, kurių tikslas leisti efektyviau ir greičiau tirti dažniausiai pasitaikančias nusikalstamas veikas. Tai galėtų būti metodinis vadovas, kuriame būtų aptarti būtinieji procesiniai veiksmai ir jų atlikimo detalės, pvz., įvykio vietos vertinimas, esminių duomenų (įrodymų) rinkimas ir jų prioritizavimas, procesinių dokumentų rengimas, dažniausiai pasitaikančios klaidos, probleminės sritys ir pan. Tam trūksta efektyvesnio informacinių sistemų išnaudojimo (pvz., sukuriant dažniausiai pasitaikančių bylų baudžiamojo persekiojimo šabloną Informacinėje baudžiamojo persekiojimo sistemoje kartu su spendimų medžiu (angl. *decision tree*) ir pan.).

Trūksta kokybiškos metodinės medžiagos ir tarpinstitucinių (bendrų ikiteisminio tyrimo pareigūnų, prokurorų ir teisėjų) mokymų vienodai ir veiksmingai praktikai formuoti. Nėra vertinama kvalifikacijos kėlimo kursų ir jų turinio kokybė.

3 problema: Nepakankamai veiksminga vartotojų teisių apsaugos sistema

Valstybės kontrolė 2019 m. liepos 16 d. valstybinio audito ataskaitoje Nr. VA-4 „Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“ (toliau – Ataskaita)⁶⁷ pažymėjo, kad vartotojų teisių apsaugos sistema ne visada tenkina vartotojų lūkesčius ir neužtikrina pakankamai veiksmingos jų teisių apsaugos. Teisinio reguliavimo spragos ir nepakankamas vartotojų teisių apsaugos politikos įgyvendinimo koordinavimas neužtikrina, kad institucijos imtųsi veiksmingų priemonių vartotojų teisėms apsaugoti.

Vartotojų teisių apsaugos užtikrinimas – valstybės konstitucinė pareiga⁶⁸. Be to, aukšto vartotojų apsaugos lygio siekį nustato ir ES teisės aktai. Valstybė, įgyvendindama pareigą užtikrinti vartotojų teisių apsaugą, turi imtis visų reikiamų priemonių minėtam tikslui pasiekti. ES valstybėse vartotojų teisių apsaugos sisteminę būklę rodo vartotojų apklausų rezultatai pagrįstas ir kas dvejus metus Europos Komisijos skelbiamas Europos vartotojų sąlygų indeksas⁶⁹. Pagal jį vertinami trys pagrindiniai vartotojų teisių apsaugos aspektai: žinios ir pasitikėjimas, teisės aktų atitiktis ir vykdymo užtikrinimas, skundai ir ginčų sprendimas. Lietuvoje vartotojų teisių apsaugos užtikrinimas vertinamas žemiau negu ES vidurkis: Lietuva yra 24-a tarp 28-ių ES valstybių (vartotojų sąlygų

⁶⁷ Ataskaita paskelbta https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2

⁶⁸ Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 5 dalis.

⁶⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumer-conditions-scoreboard-2019_lt.pdf.

indeksas – 56,4). Todėl siekiant veiksmingesnės vartotojų teisių apsaugos sistemos ir atitinkamai – aukštesnio vartotojų sąlygų indekso Lietuvoje, turi būti skiriamas ypatingas dėmesys vartotojų teisių apsaugai.

Problemos priežastys:

3.1. Nepakankamai užtikrinama vartotojų ir verslo ekonominių interesų pusiausvyra.

Vartotojų nuomonių tyrimų rezultatai⁷⁰ parodė, kad Lietuvos gyventojai vis aktyviau gina savo teises – bendras Lietuvos vartotojų teisių apsaugos indeksas 2019 m. siekė +18,1, tai 4,7 punkto daugiau negu 2018 m. (buvo +13,4). Tai reiškia, kad Lietuvos gyventojai atidžiau renkasi prekes ir paslaugas, vis labiau domisi savo teisių gynimo būdais. Tačiau 2019 m., palyginti su 2018 m., 9 procentiniais punktais (nuo 12 iki 21 procento) padaugėjo vartotojų, susidūrusių su nesąžininga komercine veikla⁷¹. Be to, 24 procentai vartotojų teigia, kad jiems ar jų šeimos nariams per 2019 metus yra tekę įsigyti nekokybišką prekę (tai maždaug tiek pat, kaip ir 2018 m.).

Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, vykdydama Lietuvos Respublikos nesąžiningos komercinės veiklos vartotojams draudimo įstatymo nuostatų bei Lietuvos Respublikos reklamos įstatymo nuostatų laikymosi priežiūrą, 2019 m. bendrai išnagrinėjo ir priėmė sprendimus 43 bylose, pradėjo 22 tyrimus dėl galimai vykdomos nesąžiningos komercinės veiklos ir priėmė 16 nutarimų, iš jų 9 tyrimai nutraukti nesant pažeidimų, 7 atvejais, konstatavus pažeidimus, skirtos sankcijos. Taigi, Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos vykdomos nesąžiningos komercinės veiklos kontrolės ir sankcijų už šią veiklą taikymo apimtis yra sąlyginai nedidelė.

Pastaraisiais metais padaugėjo bylų dėl maisto bei maisto papildų draudžiamos reklamos. Klaidinanti reklama iškraipo vartotojų elgseną ir skatina juos priimti sprendimus, kurių, manytina, jie nepriimtų gaudami teisingą informaciją. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos nutarimais 2019 m. konstatuoti 25 maisto ir maisto papildų reklamos pažeidimo atvejai, 1 nepageidaujamos reklamos atvejis, 1 atvejis dėl kosmetikos gaminių reklamos.

Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba kontroliuoja sutarčių standartines sąlygas ir ginčija nesąžiningas vartojimo sutarčių sąlygas⁷². 2019 m. įvertino 130 sutarčių nesąžiningų sąlygų taikymo požiūriu, t. y. šiek tiek daugiau nei 2018 m. (įvertintos 129 sutartys). Daugiausia nutarimų priimta dėl standartinių rekreacinių paslaugų teikimo (pvz. organizuotų turistinių kelionių, sporto klubų paslaugų teikimo ir sveikatinimo sutarčių), standartinių vartojimo paslaugų teikimo (pvz. sodybų, vestuvinių suknelių nuomos, privataus ikimokyklinio bei mokyklinio ugdymo sutarčių) bei standartinių prekių pirkimo-pardavimo sutarčių (pvz. baldų ir kitų prekių pirkimo-pardavimo sutarčių). Dažniausiai nesąžiningomis pripažintos tos sąlygos, kurios atitiko Civilinio kodekso 6.228⁴ straipsnio 2 dalies bendrąjį vartojimo sutarčių nesąžiningų sąlygų nustatymo kriterijų, t. y. iš esmės pažeidė sutarties šalių teisių ir pareigų pusiausvyrą bei vartotojo teises ir interesus, taip pat vartojimo sutarčių sąlygos, kurios nustatė neproporcingai didelę vartotojo civilinę atsakomybę už sutarties neįvykdymą ar netinkamą įvykdymą bei įpareigojančios vartotoją vykdyti sutarties sąlygas, su kuriomis jis neturėjo realios galimybės susipažinti iki sutarties sudarymo, be teisės jų atsakyti. Ne retai pasitaiko atvejų, kai nesąžiningi verslininkai net ir pripažinus vartojimo sutarties sąlygą nesąžininga ir toliau ją taiko, sudarant naujas vartojimo sutartis ar vykdamt jau sudarytas sutartis. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba nustačiusi, kad vartojimo sutarties sąlygos yra

⁷⁰ <http://www.vvtat.lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklauso/40>

⁷¹ <http://www.vvtat.lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklauso/40>

⁷² Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 12 straipsnio 1 dalies 6 punktą.

nesąžiningos, imasi priemonių siekdama nutraukti viešojo intereso pažeidimą, o verslininkui nenutraukus viešojo intereso pažeidimo, kreipiasi į teismą su ieškiniu ar pareiškimu (skundu) viešajam interesui ginti (vidutiniškai per metus pateikiami 4 ieškiniai vartotojų viešajam interesui ginti).

Vartotojų viešojo intereso apsaugos efektyvumas glaudžiai siejamas su tikslingai taikomomis prevencinėmis priemonėmis. Skirtingos sričių stebėsenos, įvairios studijos ir tyrimai leidžia identifikuoti galimas grėsmes vartotojams bei imtis tinkamų priemonių, kad pažeidimų būtų išvengta. Analizuojant įvairius rodiklius galima įvertinti bendrą žalą vartotojams. Didelis vartotojų skundų skaičius nebūtinai reiškia, kad vartotojai patiria didelę žalą konkrečioje srityje. Ir atvirkščiai – vartotojai gali patirti didelę žalą, tačiau atsakingos institucijos nebus gavusios skundų dėl pažeidimų. Kiekvienu atveju vartotojų patiriamos žalos mastas turėtų būti vienas iš svarbiausių kriterijų vertinant, ar būtina imtis atitinkamų veiksmų prieš pažeidėjus, ar inicijuoti tam tikras politines priemones – priimti naujas teisės aktų nuostatas⁷³. Formuojant vartotojų politiką ypač svariu pagrindu tampa su vartotojų elgsena susiję tyrimai.

Valstybės kontrolė Ataskaitoje atkreipė dėmesį, kad Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos nutarimai, kuriais pardavėjai ir paslaugų teikėjai įpareigojami pakeisti, panaikinti arba nebetaikyti sutarčių sąlygų, kurios buvo pripažintos nesąžiningomis, yra rekomendacinio pobūdžio. Kai jie neįvykdomi, vartotojų teisių pažeidimų pašalinimas pailgėja vidutiniškai apie 14 mėnesių, kol vartotojų teisių gynimo klausimo neišsprendžia teismas. 2017 m., palyginti su 2015 m., neįvykdytų nutarimų padaugėjo tris kartus. Kiekvienas klaidinančios reklamos, nesąžiningų vartojimo sutarčių sąlygų ir kitokios nesąžiningos komercinės veiklos atvejis iškreipia didelio skaičiaus vartotojų ekonominių elgesį ir gali padaryti jiems žalą.

Ne maisto produktų rinkos plėtojasi labai sparčiai ir dėl to nacionalinėms valdžios institucijoms visoje ES ir Lietuvoje kyla vis didesnių problemų, susijusių su produktų saugos rinkos priežiūra. 2008 m. liepos 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos Reglamentas (EB) Nr. 765/2008, nustatantis su gaminių prekyba susijusius akreditavimo ir rinkos priežiūros reikalavimus bei panaikinant Reglamentą (EEB) Nr. 339/93, įpareigoja rinkos priežiūros institucijas tikrinti gaminių savybes, atliekant fizinę jų apžiūrą, dokumentų ir laboratorinį mėginių tikrinimą, gaminiams, keliantiems didelę riziką, taikyti rinkos ribojimo priemones (uždrausti arba apriboti, pašalinti iš rinkos ar susigrąžinti), informuoti Europos Komisiją ir ES valstybes nares apie pavojų keliančius gaminius, atsižvelgti į nustatytus rizikos vertinimo principus, skundus, bendradarbiauti su verslininkais. Didesnis nustatomų nesaugių ir reikalavimų neatitinkančių gaminių skaičius rinkoje iškraipo konkurenciją ir kelia pavojų vartotojams. Pagrindinės produktų saugos reikalavimų nesilaikymo priežastys yra informacijos apie teisės aktų ir produktų saugos reikalavimus stoka ir sąmoningas konkurencinio pranašumo siekis.

2019 metais paskelbti 76 nesaugūs gaminiai (2018 m. – 133; 2017 m. – 50; 2016 m. – 35). 2018 metais didesnis nustatytų nesaugių gaminių skaičius nustatytas todėl, kad buvo vykdomos tarptautinės produktų saugos tikrinimo programos, kurių metu buvo atliekami bandymai užsienio laboratorijose bei buvo vykdoma Gaminių, panašių į maisto produktus, tikrinimo programa, kurios metu buvo nustatyta daug nesaugių ne maisto produktų⁷⁴.

Dažniausiai reikalavimus pažeidžia žaislų importuotojai bei platintojai, ypač žaislų, skirtų vaikams iki 3 metų (atitiktį – pavojų vaikams kėlė smulkios atsiskiriančios detalės, taip pat neatitikimų nustatyta vertinant žaisluose esančių cheminių medžiagų sudėtį).

Finansavimo trūkumas neskatina laboratorijų akredituotis tokiose srityse, kuriose nėra akredituotų laboratorijų (pavyzdžiui, žaislai, tabako gaminiai, dviračiai, kai kurios transporto priemonių sudėtinės dalys ir asmens apsaugos priemonės, t. t.), todėl sudėtinga užkirsti kelią galimai rizikai, kurią kelia į rinką teikiami nesaugūs produktai, arba ją sumažinti. Vykdamas rinkos priežiūros veiksmus ir siekiant iširti, ar vykdamas tikrinimo programas bandymams atrinkti gaminiai atitinka saugos reikalavimus, būtina atlikti tyrimus akredituotose laboratorijose. Taip pat svarbu reglamentuoti pasirinktų prekių grupių tikslinių programų (kampanijų), per kurias būtų atliekami bandymai Lietuvos akredituotose laboratorijose, vykdymą bei skirti tam lėšų.

⁷³ Daugiau – 2010 m. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) išleistame Vartotojų politikos priemonių rinkinyje https://www.oecd-ilibrary.org/governance/consumer-policy-toolkit_9789264079663-en

⁷⁴ <https://www.vvat.lt/doclib/63ou8hjo88qabbzv754tfrp5ppc8wr>

Reikalingos efektyvios priemonės, kuriomis naudojantis operatyviai būtų nustatomi ir šalinami rinkoje esantys nesaugūs gaminiai bei taikomos efektyvios ir atgrasomosios priemonės, kad verslininkai daugiau resursų skirtų realizuojamų produktų atitikties užtikrinimui. Svarbu efektyviai panaudoti rinkos priežiūros institucijų interneto svetainių galimybes, kad jose būtų skelbiami pranešimai apie rinkoje nustatytus nesaugius produktus, o verslininkai operatyviai gautų ar galėtų gauti informaciją apie gaminiams ir paslaugoms taikomus teisės aktų reikalavimus bei jų pakeitimus.

Tiek ES, tiek EBPO valstybės narės naudojami sukurtomis informacinėmis sistemomis apie nesaugius produktus (*RAPEX ES bei GlobalRecalls EBPO valstybėse narėse*), kuriomis skatinamos naudotis ne tik rinkos priežiūros institucijos, bet ir gamintojai, pardavėjai ir patys vartotojai. Vis dėlto, 2018 m. lapkričio mėnesį paskelbtoje EBPO ataskaitoje dėl ne maisto produktų atšaukimo efektyvumo didinimo⁷⁵ daroma išvada, kad komunikavimas tarp atsakingų institucijų, gamintojų, pardavėjų ir vartotojų apie nesaugius produktus galėtų būti efektyvesnis EBPO valstybėse narėse.

Eurostato duomenimis, maisto produktų kainos Lietuvoje kyla sparčiau, o maisto produktams ir nealkoholiniams gėrimams Lietuvoje išleidžiama pajamų dalis yra viena iš didžiausių ES. Vertinant Eurostato duomenis dėl maisto produktų kainų tendencijų, nuo 2017 m. rugpjūčio mėn. visoje ES pastebimas maisto produktų kainų didėjimas. Reaguojant į vartotojų nusiskundimus dėl sparčiai kylančių kainų Lietuvoje, Teisingumo ministerijos ir Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos užsakymu 2018 m. buvo atlikti ne maisto prekių ir maisto produktų kainų palyginimo Lietuvoje bei kitose ES valstybėse narėse tyrimai⁷⁶. Atlikus tyrimą pastebėta įvairių tendencijų: vienos ne maisto prekių kainos didesnės Lietuvoje, kitos mažesnės arba tokios pačios kaip ir kitose ES valstybėse, tačiau būtina atkreipti dėmesį, kad internetinė erdvė yra gana skaidri ir lengvai prieinama, – tikėtina, kad kainų svyravimai ir skirtumai būtų didesni, atlikus kainų palyginimą fizinėse parduotuvėse, taip pat įvertinus akcines kainas bei išpardavimų kainų lygius. Taip pat būtina atsižvelgti į valstybių rinkos dydžius, vartotojų perkamąją galią. Internetinės parduotuvės, parduodančios prekes įvairiose ES valstybėse narėse, leidžia vartotojams pamatyti konkrečios prekės kainą savo ir kitoje ES valstybėje narėje ir palyginti, taigi ir atliktas tyrimas parodė, kad viešai skelbiamos prekių kainos yra viena iš priemonių, leidžiančių užtikrinti sąžiningą prekių kainų politiką.

Eurostato duomenimis, 2018 m. ES vartotojų, kurie perka prekes ir paslaugas internetu, dalis, palyginti su 2013 m., išaugo 13 proc., t. y. siekė 60 proc⁷⁷. Paprastas ir patogus būdas apsipirkti neišeinant iš namų, patrauklios prekių ir paslaugų kainos lemia tai, kad keičiasi Lietuvos vartotojų įpročiai ir vartotojai vis dažniau apsipirka ne tik tradicinėse parduotuvėse, bet renkasi ir pirkimą internetu. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos užsakymu atliktas visuomenės nuomonės tyrimas parodė, kad Lietuvos gyventojai vis labiau pasitiki pardavėjais ar paslaugos teikėjais, kurie veiklą vykdo internete: 2019 m. duomenimis, pasitikėjimą internetine prekyba išreiškė 54 proc. respondentų⁷⁸.

Daugėjant elektroniniu būdu prekes ir paslaugas įsigyančių vartotojų, ryškėja ir naujos vartotojų teisių pažeidimų elektroninėje erdvėje tendencijos, atsiranda vis daugiau fiktyvių elektroninių parduotuvių, vartotojai susiduria su nesąžiningais pardavėjais socialiniuose tinkluose ir prekybos platformose (daugėja skundų dėl prekybos platformų, kai vartotojas užsisako prekę ir gauna užsakymo patvirtinimą, tačiau vėliau gauna pranešimą, jog tokios prekės nėra, jam siūloma grąžinti pinigus arba įsigyti kitą (brangesnę) prekę. Vartotojų skundžiamų elektroninių parduotuvių verslo modelis panašus – prekiaujama drabužiais, galanterija ar ryšio technologijų prekėmis, kosmetikos gaminiais, už prekes sumokama iš anksto, o sumokėjus prekės nepristatomos, sumokėti pinigai

⁷⁵ https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/enhancing-product-recall-effectiveness-globally_ef71935c-en

⁷⁶ <http://vvtat.lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/kiti-tyrimai-ir-apklauso/45>

⁷⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Digital_economy_and_society_statistics_-_households_and_individuals

⁷⁸ <http://www.vvtat.lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklauso/40> Iš viso vertino paslaugas internetu 39% respondentų (tarp jaunimo tokių buvo žymiai daugiau – 71%, tarp turinčių aukštąjį išsilavinimą – 50%). Tarp perkančių prekes/ paslaugas internetu, žymiai daugiau yra tų, kurie pasitiki internetine prekyba – 54%, negu nepasitikinčių – 21%.

negražinami arba pristatomos ne tos prekės, kurios buvo užsakytos. Taip pat elektroninėje erdvėje pastebimas interneto tinklalapių pagausėjimas, kuriuose vartotojai gali įsigyti įvairių produktų (maisto, maisto papildų, kosmetikos gaminių ir kt.), kurių reklamoje nurodoma, kad produktas turi gydomųjų savybių, nors iš tiesų tokių savybių neturi. Šiuose interneto tinklalapiuose minimi neegzistuojantys premijų laureatai, žymūs gydytojai, skleidžiama kita klaidinanti informacija, nepateikiami aiškūs kontaktai bei gražinimo sąlygos. Pateikiama informacija, kad akcijos, kainos galioja itin trumpą laiką, pateikiamas sekundes skaičiuojantis laikrodis. Taip pat nurodomi netikri vartotojų atsiliepimai. Siekiant užkirsti kelią tokios reklamos skleidimui bei galimam vartotojų klaidinimui, susiduriama su problema taikant įstatymuose nustatytas poveikio priemones, kadangi nėra galimybės nustatyti pardavėjo, kai interneto tinklalapio valdytojas arba pardavėjas yra ne iš ES valstybės narės.

Per mažai dėmesio skiriama iššūkiams, su kuriais vartotojai susiduria dėl spartaus informacinių technologijų ir naujų prekybos būdų plėtros. Vykstant rinkų globalizacijai, vartotojai turi galimybę greičiau, paprasčiau apsipirkti visame pasaulyje, pasirinkti iš daugybės pasiūlymų, naudotis moderniais atsiskaitymo metodais. Moderniose internetinės prekybos platformose siūloma sudėtingų produktų, vartotojai gali rinktis iš daugybės pasiūlymų, tačiau informacijos gausa ir kompleksiškas apunkina pasirinkimą vartotojams, be to, suteikia galimybę vykdyti nesąžiningą veiklą ar kitiems piktnaudžiavimo veiksams vartotojų atžvilgiu. Todėl labai svarbu, kad nacionalinės vartotojų apsaugos institucijos išliktų budrios ir aktyviai bendradarbiautų su kitų valstybių vartotojų apsaugos institucijomis. Lietuvos dalyvavimas EBPO veikloje, atitinkamų rekomendacijų įgyvendinimas leidžia efektyviau planuoti bei taikyti prevencines priemones siekiant išvengti tarpvalstybinių pažeidimų.

Vartotojų teisių apsaugos sistemos teisinio reguliavimo trūkumai, kaip pavyzdžiui, teisės aktuose nenumatyta valstybinė institucija, kuri būtų įgaliota pateikti išvadą dėl statybos darbų kokybės arba statinio defektų, atsiradusių garantiniu laikotarpiu, taip pat neužtikrina tinkamo vartotojų teisių ir teisėtų interesų įgyvendinimo, o ginčo tarp vartotojo ir verslininko nagrinėjimas nutraukiamas dėl įrodymų trūkumo⁷⁹. Kitas pavyzdys – Lietuvoje galiojantis grožio paslaugų teisinis reglamentavimas (pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro įsakymu tvirtinami grožio paslaugų sveikatos saugos reikalavimai (toliau – HN) iš esmės nustato formalius grožio paslaugų teikimo bei jas teikiančioms asmenims keliamus reikalavimus, susijusius su patalpų įrengimu, darbo įrankių ir priemonių būkle, paslaugoms teikti reikalingų leidimų turėjimu ir kt., tačiau neįtvirtina kriterijų, apibrėžiančių pačių paslaugų kokybę. Nesant atitinkamų kriterijų, Lietuvoje iš esmės atliekama tik formali grožio paslaugų atitikties teisės aktų reikalavimams kontrolė (vertinimas, ar grožio paslaugų teikėjų vykdoma veikla atitinka HN), kurią vykdo Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos, o kompetentingos institucijos, kuri galėtų iš esmės įvertinti vartotojams suteiktą grožio paslaugų kokybę, nėra.

Vartotojų teisių apsaugos sistemos teisinio reguliavimo trūkumai skatina vartotojų nepasitikėjimą verslininkais ir neužtikrina verslo aplinkos gerinimo ir vienodų sąlygų įmonėms visoje ES bendrojoje rinkoje.

⁷⁹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. vasario 26 d. nutarimo Nr. 280 „Dėl Lietuvos Respublikos statybos įstatymo I-1240 įgyvendinimo“ 2.6 papunktyje nustatyta, kad Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba įgaliota vykdyti statybos produktų rinkos priežiūrą. Tačiau vartotojams naudojantis jau pripažintu tinkamu naudoti statiniu atsiradusių statybos defektų arba atliktų statybos darbų kokybės vertinimas nepriskiriamas prie aukščiau minėtų funkcijų.

3.2. Nepakankamai veiksminga vartojimo ginčų neteisminio nagrinėjimo sistema.

2019 m. paskelbtos Europos vartotojų sąlygų rezultatų suvestinės duomenimis⁸⁰, pagal Europos Sąjungos vartotojų sąlygų indekso komponentą „Skundų ir ginčų sprendimas“ Lietuvos vartotojų ir verslininkų požiūris į neteisminį ginčų sprendimą yra pats prasčiausias tarp ES valstybių narių – 46,9 balo, kai ES vidurkis yra 59,5 balo⁸¹.

Vartojimo ginčus pavesta nagrinėti penkioms institucijoms⁸². 2016–2018 m. gauta apie 14 tūkst. vartotojų prašymų išnagrinėti ginčą. Lietuvos bankas, Ryšių reguliavimo tarnyba, Valstybinė energetikos reguliavimo taryba ir Lietuvos advokatūra, kurioms pavesta nagrinėti vartojimo ginčus, kilusius tuose sektoriuose, su kuriais susijusi ir jų vykdoma veikla, gavo nagrinėti 16 proc. visų gautų ginčų, iš jų per Vartotojų teisių apsaugos įstatymo nustatytą 90 dienų terminą išnagrinėjo 92 proc. Tuo tarpu Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai teko net 84 proc. visų ginčų, iš jų per įstatymo nustatytą 90 dienų terminą tarnyba išnagrinėjo tik apie pusę (56 proc.) ginčų. Atkreiptinas dėmesys, kad 2019 m., palyginti su 2016 m., Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos gautų vartotojų prašymų nagrinėti vartojimo ginčą ženkliai padaugėjo – apie 35 proc. (nuo 3 076 iki 4 726), o šios institucijos darbuotojų, nagrinėjančių vartojimo ginčus, sumažėjo 13 proc. (nuo 92 iki 80). Žmogiškųjų išteklių trūkumas yra viena iš priežasčių, ilginančių ginčų nagrinėjimo terminus.

Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, kitaip nei kitos institucijos, kurioms pavesta nagrinėti vartojimo ginčus pagal sektorius joms priskirtose veiklos srityse, ne visada turi ekspertinių žinių, reikalingų ginčams tam tikrose srityse išnagrinėti. Dėl to ji kreipiasi į institucijas, kompetentingas pateikti išvadas ginčo klausimais, arba užsako ekspertinius ir laboratorinius tyrimus. Tai yra dar viena priežastis, ilginanti ginčo nagrinėjimo terminus. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnyba raštu prašė kitų institucijų pateikti 73 rašytines išvadas ir užsakė atlikti 7 ekspertizes ar laboratorinius tyrimus⁸³.

Pažymėtina, kad neatlygintinas ginčų nagrinėjimas neskatina pardavėjų ir paslaugų teikėjų patenkinti pagrįstus vartotojų reikalavimus, kol jie nesikreipė į ginčus nagrinėjančias institucijas. Valstybės kontrolė Ataskaitoje nurodė, kad per 3 metus vartojimo ginčams ne teismo tvarka išnagrinėti buvo panaudota per 4 mln. Eur. Pasak Valstybės kontrolės, jeigu Vartotojų teisių apsaugos įstatyme būtų įtvirtinta galimybė iš pardavėjų ir paslaugų teikėjų išieškoti ginčų nagrinėjimo sąnaudas tais atvejais, kai buvo pripažinta, kad jie pažeidė vartotojų teises, mūsų skaičiavimais, būtų buvę galima susigrąžinti apie 700 tūkst. Eur valstybės biudžeto lėšų.

Esama vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucinė sistema sukurta neįvertinus vartojimo sektoriuose kylančių vartojimo ginčų skaičiaus ir institucijų kompetencijos. Vartojimo ginčų nagrinėjimo ne teismo tvarka institucinė sistema turėtų būti pertvarkoma, įvertinus kylančių ginčų atskirose vartojimo srityse apimtis ir institucijų turimas ekspertines žinias, kad būtų sudarytos tinkamos sąlygos kompetentingai, mažiausiomis sąnaudomis ir įstatymo nustatytais terminais išnagrinėti vartojimo ginčus.

⁸⁰ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumer-conditions-scoreboard-2019_lt.pdf

⁸¹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumer-conditions-scoreboard-2019_lt.pdf

⁸² Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 22 straipsnio 1 dalis.

⁸³ https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2.

3.3. Nepakankamas vartotojų švietimas ir verslininkų informavimas.

Pagal Europos Sąjungos vartotojų sąlygų indekso komponentą „Žinios apie vartotojų teises ir pasitikėjimas“ Lietuvos vartotojų žinių apie savo teises lygis yra vienas iš mažiausių iš 28 ES valstybių (49,2)⁸⁴. Lietuvoje vartotojai, lyginant su kitų ES valstybių vartotojais, vidutiniškai yra mažiau informuoti apie jų teises. 2019 m. atliktos reprezentatyvios apklausos duomenimis, vartotojų, žinančių, kur kreiptis dėl savo teisių gynimo dalis sudarė 63 proc.⁸⁵

Lietuvos institucijų: Valstybinės mokesčių inspekcijos, Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos, Lietuvos banko, kasmet atliekamos gyventojų ir namų ūkių apklausos bei EBPO suaugusiųjų finansinio raštingumo kompetencijų tyrimas⁸⁶ rodo, kad Lietuvos gyventojai išsiskiria gana žemu finansiniu ir mokesčių raštingumu. Tai reiškia, kad gyventojai nėra linkę planuoti asmeninio biudžeto ir taupyti ateičiai, o tai gresia pernelyg dideliu įsiskolinimu, kuris tampa našta namų ūkiams ir kelia grėsmę valstybės finansiniam stabilumui.

Aktyviai dalyvauti rinkoje ir tinkamai naudotis vartotojų teisėmis gali tik jas išmanantys vartotojai. Jie gali pasirinkti labiausiai poreikius atitinkančias prekes ir paslaugas tik tada, kai pateikiama objektyvi informacija, kuri neklaidina ir neiškreipia jų ekonominio elgesio. Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 17 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad vartotojų švietimu laikomas procesas, per kurį vartotojams sudaromos galimybės įgyti žinių ir gebėjimų, kurių reikės perkant ir naudojant prekes bei paslaugas asmeniniams, šeimos, namų ūkio poreikiams tenkinti, vartotojo teisėmis pasinaudoti ir jas ginti. Pažymima, kad vartotojų švietimas vykdomas per vartotojų ugdymą, informavimą ir konsultavimą⁸⁷. Vartotojų švietimas šiuo atveju suprantamas gana siaurai, neakcentuojamas atsakingų ir gebančių kritiškai mąstyti vartotojų ugdymas, tausiojo vartojimo skatinimas, kitų vartojimo sričių (tokių kaip finansinis raštingumas, aplinkos apsauga, asmens duomenų apsauga ir kt.) svarba. Siekiant, kad vartotojai būtų aktyvūs ir galėtų pasinaudoti jiems įstatymo suteiktomis teisėmis, būtina užtikrinti vartotojų teisę gauti informaciją apie savo teisių įgyvendinimo ir gynimo tvarką⁸⁸.

Verslininkai nepakankamai efektyviai taiko savireguliacijos būdus, kurie padėtų išvengti pasikartojančių vartotojų teisių pažeidimų. Jie nėra suinteresuoti kurti savireguliacijos mechanizmą, kurie užtikrintų sąžiningą verslo praktiką vartotojams, taigi būtina juos dar labiau skatinti (įpareigoti) parengti ir viešai skelbti minėtus savireguliacijos mechanizmus.

Vartotojų teisių apsaugos įstatyme nurodyta, kad vartotojų švietimą turi organizuoti valstybės ir savivaldybių institucijos, tačiau nei įstatyme, nei kituose teisės aktuose nedetalizuota, kokios institucijos turi vykdyti šią funkciją. Pagal Valstybės kontrolės atliktą apklausą 2018 m. 91 proc. (39 iš 43 pateikusių informaciją) savivaldybių administracijų neorganizavo šio švietimo, motyvuodamos, kad Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymu joms nepavesta vykdyti šios funkcijos.

Valstybės kontrolė Ataskaitoje atkreipė dėmesį, kad susistemintos informacijos apie institucijų planuojamas ir įvykdytas vartotojų švietimo priemones bei jų rezultatyvumą neturi nei Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba, nei Teisingumo ministerija. Neturint tokios informacijos, nėra galimybių kryptingai formuoti vartotojų švietimo politiką ir koordinuoti vartotojų švietimo organizavimą.

Ekonominė pažanga, didėjantys gamybos mastai bei auganti produktų paklausa lemia poreikį daugiau dėmesio skirti ekologiškai, socialiai ir ekonomiškai tvariam vartojimui, skatinti vartotojus naudotis tvariais vartojimo būdais, puoselėti aplinką tausojančius įpročius bei plėsti vartotojų žinias aplinkosaugos

⁸⁴ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumer-conditions-scoreboard-2019_lt.pdf

⁸⁵ <https://www.vvat.lt/doclib/63ou8hjo88qabbzvu754tfkrp5ppc8wr>

⁸⁶ <http://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/OECD-INFE-International-Survey-of-Adult-Financial-Literacy-Competencies.pdf>

⁸⁷ Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 2 straipsnio 22 dalis.

⁸⁸ Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 4 punktas.

klausimais. Europos Komisijos duomenimis, didžiausią poveikį aplinkai daro maisto, statybos ir transporto sektoriai⁸⁹, todėl būtina skirti daugiau dėmesio tausiam vartojimui šiuose sektoriuose bei kurti veiksmingą, į ateities kartas orientuotą tvaraus vartojimo sistemą.

Labai platus vartotojų švietimo sričių spektras lemia poreikį nustatyti aiškią vartotojų švietimo koordinavimo ir organizavimo tvarką bei priemones. Valstybės ir savivaldybių institucijų, vartotojų asociacijų funkcijos įgyvendinant vartotojų švietimą šiuo metu išskirstytos po atskirus teisės aktus: įstatymus, institucijų nuostatus, taip pat nėra apibrėžtas nevyriausybinų vartotojų organizacijų vaidmuo vykdant vartotojų švietimą. Būtina įvertinti galimybę nustatyti aiškų institucijų funkcijų, įgyvendinant vartotojų švietimą, reglamentavimą.

Reikalinga racionaliai paskirstyti vartotojų švietimo funkcijas ir nustatyti, kad vartotojų švietimą vykdytų valstybės ir savivaldybės institucijos, užtikrinančios vartotojų teisių apsaugą, bei vartotojų asociacijos. Vartotojų švietimo integravimą į formalųjį švietimą (pradinį, pagrindinį, vidurinį ugdymą, profesinį mokymą) kuruoja Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerija.

3.4. Nepakankamas vartotojų asociacijų įsitraukimas į vartotojų teisių apsaugos įgyvendinimą.

Užtikrinti vartotojų teisių apsaugą įstatymu pavesta valstybės ir savivaldybių institucijoms bei vartotojų asociacijoms⁹⁰. Lietuvoje, kitaip nei kitose ES valstybėse, didžiausias vaidmuo šviečiant vartotojus tenka ne vartotojų asociacijoms, o valstybės institucijoms. Valstybės kontrolė Ataskaitoje atkreipė dėmesį, kad svarbu didinti vartotojų asociacijų vaidmenį šviečiant vartotojus ir panaudoti vartotojų asociacijų potencialą.

ES valstybėse, kuriose vartotojų informuotumas apie jų teises yra didesnis nei Lietuvoje, vartotojų asociacijoms suteikiamas svarbus vaidmuo šviečiant vartotojus.

Siekiant mažinti valstybės valdymo sąnaudas ir didinti piliečių pasitenkinimą valdymo bei paslaugų kokybe, svarbu išnaudoti vartotojų asociacijų potencialą. Tiek Lietuvos, tiek ir daugelio kitų valstybių patirtis rodo, kad didelę dalį valstybės funkcijų gali efektyviau ir greičiau atlikti nevyriausybines organizacijas. Siekiant mažinti vartojimo ginčų skaičių bei tobulinti neteisminį vartojimo ginčų sprendimą, tikslinga skatinti vartotojų asociacijas įsitraukti į neteisminį vartojimo ginčų sprendimą bei sudaryti joms realias sąlygas užtikrinti alternatyvų vartojimo ginčų sprendimą.

Priėmus Civilinio proceso kodekso pakeitimus⁹¹, nuo 2020 m. liepos 1 d. vartotojų asociacijos buvo įgalintos atstovauti grupės ieškinio bylose, netaikant reikalavimo dėl grupės narių narystės asociacijoje. Be to, vartotojai bus atleidžiami nuo žyminio mokesčio mokėjimo už grupės nariams bendrą neturtinį reikalavimą. Tai sudaro teises prielaidas efektyvesnei kolektyvinei pažeistų vartotojų interesų gynybai, be kita ko, pasitelkiant ir vartotojų asociacijas. Visgi, šiuo metu dar nepastebimas vartotojų asociacijų aktyvesnis naudojimas minėta teisine galimybe (2020 m. rugsėjo 1 d. duomenimis, per 2020 metus teismams apskritai buvo pateikti tik 2 grupės ieškiniai).

Vartotojų asociacijoms yra skiriama valstybės finansinė parama⁹², tačiau nepakankami vartotojų asociacijų gebėjimai ir išteklių trūkumas neleidžia suburti kompetentingos komandos bei neskatina vartotojų asociacijų aktyviai dalyvauti įgyvendinant vartotojų teisių apsaugos politiką. Įsigaliojus minėtiems Civilinio proceso kodekso pakeitimams ir Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimams⁹³, nuo 2021 metų valstybės finansinė parama bus skiriama

⁸⁹ http://ec.europa.eu/environment/basics/green-economy/sustainable-development/index_lt.htm

⁹⁰ Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 9 straipsnis.

⁹¹ Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 56, 93, 268, 306, 4411, 4413, 4414, 4416, 4417, 4418, 4419, 44111, 44113 ir 44116 straipsnių pakeitimo įstatymas.

⁹² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. vasario 13 d. nutarimas Nr. 127 „Dėl Finansinės paramos vartotojų asociacijoms teikimo“.

⁹³ Lietuvos Respublikos vartotojų teisių apsaugos įstatymo Nr. I-657 12, 13, 22, 22-1, 22-2, 30, 34 straipsnių pakeitimo, Įstatymo papildymo 13-1 straipsniu ir 31, 35 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymas.

įgaliotojų vartotojų asociacijų vartotojų viešojo intereso gynimo, atstovavimo grupės ieškinio bylose ir vartojimo ginčų neteisminio sprendimo procedūros veiksmų atlikimo išlaidoms kompensuoti bei atrinktų projektui finansavimui, bet siekiant paskatinti įgaliotąsias vartotojų asociacijas aktyviau dalyvauti užtikrinant vartotojų teisių apsaugą, turi būti skiriamas didesnis valstybės finansavimas.

4 problema: Nepakankamas bausmių vykdymo sistemos efektyvumas

Kaip minėta, Lietuvoje kalinių (suimtųjų ir nuteistųjų, laikomų tardymo izoliatoriuje ir pataisos įstaigoje) skaičius, tenkantis 100 tūkst. gyventojų – 199 kaliniai, yra apie pusantro karto didesnis nei visų ES valstybėse narių vidurkis (126 kaliniai) ir Lietuva yra lyderė pagal kalinių, tenkančių 100 tūkst. gyventojų skaičių visoje ES. Lietuvos pirmavimą tarp ES valstybių narių lemia išimtinai didelis tik nuteistųjų, atliekančių laisvės atėmimo bausmes, skaičius, kadangi suimtųjų skaičius, tenkantis 100 tūkst. gyventojų (19 nuteistųjų), yra ženkliai mažesnis nei ES valstybių įkalinimo įstaigose laikomų suimtųjų skaičiaus, tenkančio 100 tūkst. gyventojų, vidurkis (25 nuteistieji).

Pataisos įstaigose laisvės atėmimo bausmes (terminuotą laisvės atėmimo bausmę ir laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmę) atlieka apie 4 700 nuteistųjų. Didžiąją dalį nuteistųjų, atliekančių laisvės atėmimo bausmes (išskyrus arešto bausmę), sudaro nuteistieji, atliekantys laisvės atėmimo bausmę ne pirmą kartą – net 65,1 proc. Apie 77,6 proc. nuteistųjų, atliekančių laisvės atėmimo bausmes, – recidyvistai ir pavojingi recidyvistai. Taigi, didžiąją dalį bausmę atliekančių asmenų sudaro asmenys, kuriems ankstesnis bausmių įvykdymas siekto teigiamo poveikio, kad jie pakeistų savo kriminalinį elgesį ir po bausmės atlikimo gyvenimo tikslų siektų teisėtais būdais ir priemonėmis, nepadarė.

Pažymėtina ir tai, kad pataisos įstaigose ilgesnes nei 5 m. laisvės atėmimo bausmes atlieka apie 55,5 proc. nuteistųjų. ES valstybėse ilgesnes nei 5 m. laisvės atėmimo bausmes atlieka žymiai mažiau nuteistųjų, pavyzdžiui: Lenkijoje – 17,9 proc., Nyderlanduose – 19,4 proc., Austrijoje – 21,2 proc., Čekijoje – 23,3 proc., Danijoje – 24 proc., Švedijoje – 26,6 proc., Slovėnijoje – 29,2 proc., Suomijoje – 30,9 proc., Prancūzijoje – 31,7 proc., Estijoje – 39,5 proc. ir pan.⁹⁴ Ilgalakis kalinimas turi žalingą poveikį nuteistiesiems, nes jie pripranta prie kalėjimo sąlygų, praranda būtinus socialinius įgūdžius, šeimą, tai atitinkamai apsunkina jų grįžimą į visuomenę.

Didelis nuteistųjų skaičius įkalinimo įstaigose socialiniu ir ekonominiu požiūriu yra nenaudingas valstybei. Vieno nuteistojo išlaikymui pataisos namuose per dieną panaudojama apie 30 eurų. Atsižvelgiant į didelį nuteistųjų skaičių, valstybė turi skirti santykinai daugiau lėšų kalinių išlaikymui, kai šios lėšos galėtų būti panaudotos nuteistųjų resocializacijos sistemai tobulinti, nusikalstamų veikų prevencijai vykdyti, švietimui ir *etc.* Tad didinti bausmių vykdymo sistemos efektyvumą.

Problemos priežastys:

4.1. Didžioji dalis infrastruktūros netinkama vykdyti bausmes.

Daugelio pataisos įstaigų ir tardymo izoliatorių pastatai statyti tarybiniais metais ir dar anksčiau. Jų įrengimas ir visa infrastruktūra buvo orientuota išimtinai tik į asmenų izoliavimą nuo visuomenės: nuteistiesiems laikyti buvo įrengiami daugiaviečiai bendrabučiai, suimtiesiems – ankštos ir šių dienų tarptautinių reikalavimų neatitinkančios kamerų tipo patalpos. Vienam pataisos įstaigoje (tardymo izoliatoriuje) laikomam asmeniui tenka vidutiniškai 4 kv. m. gyvenamojo ploto, kai Europos Komitetas prieš kankinimą ir kitokį nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą ir Europos Tarybos ministrų komitetas

⁹⁴ Council of Europe Annual Penal Statistics – SPACE I 2019 (http://wp.unil.ch/space/files/2020/04/200405_FinalReport_SPACE_I_2019.pdf).

rekomenduoja užtikrinti 5–10 kv. m. gyvenamojo ploto, o gyvenamosios patalpos plotis turėtų būti ne mažiau kaip 2 metrai, aukštis – ne mažiau kaip 2,5 metro.⁹⁵

Pataisos įstaigose (tardymo izoliatoriuose) tik apie 28 proc. laikomų asmenų apgyvendinti kamerų tipo patalpose po 1-4 asmenis, kiti – bendrabučiuose, po 10-20 asmenų (pvz., didžiausias kalinių skaičius vienoje patalpoje buvo Marijampolės pataisos namuose (22 kaliniai) bei Pravieniškių pataisos namų 2-ajame sektoriuje (20 kalinių)). Tai apsunkina tokių asmenų resocializaciją, jų apsaugą ir priežiūrą, kad jie nekeltų pavojaus visuomenei, laisvės atėmimo vietų personalui ir vieni kitiems, neklestėtų nuteistųjų subkultūros apraiškos. Pavyzdžiui, 2018 metais pataisos įstaigose ir tardymo izoliatoriuose iš viso užregistruota 430 nusikalstamų veikų, 2019 metais – 409; 2018 metais užregistruotos 239 nusikalstamos veikos, susijusios su disponavimu narkotinėmis ar psichotropinėmis medžiagomis, 2019 metais – 227; 2018 metais užregistruoti 94 nusikaltimai žmogaus sveikatai, 2019 metais – 93. 2017 metais nuteistiesiems ir suimtiesiems už drausmės pažeidimus buvo skirtos 16 552 nuobaudos, 2018 metais – 19 691, 2019 m. – 17 312.

Kaip minėta, daugelio pataisos įstaigų ir tardymo izoliatorių pastatai statyti prieš 50 ir daugiau metų ir per visą eksploatavimo laikotarpį nerenovuoti, todėl pripažinti kritinės būklės, neatitinka šiuolaikinių statybos techninių reglamentų ir higienos normų reikalavimų (pvz., Šiaulių tardymo izoliatoriaus, Alytaus pataisos namų, Marijampolės pataisos namų, Vilniaus pataisos namų, Pravieniškių pataisos namų – atvirosios kolonijos).

Suimtųjų ir nuteistųjų apgyvendinimas higienos reikalavimų neatitinkančiose patalpose daro žalą ir Lietuvos Respublikos valstybės biudžetui. Pavyzdžiui, 2015 m. dėl netinkamų kalinimo sąlygų Teisingumo ministerija tokiems asmenims išmokėjo 1 066 200 eurų, 2016 m. – 1 358 000 eurų, 2017 m. – 849 300 eurų, 2018 m. – 750 000 eurų, 2019 m. – 466 400 eurų⁹⁶.

Dabartinė laisvės atėmimo vietų įstaigų infrastruktūra taip pat nėra pritaikyta efektyviam darbui su nuteistaisiais (ypač resocializacijos funkcijoms vykdyti), įstaigų darbuotojams trūksta tinkamų darbo patalpų, o esamos patalpos ir jų įrengimas nebeatitinka šių laikų poreikių.

Pataisos pareigūnų švietimo įstaigos infrastruktūra nesudaro prielaidų tinkamai parengti pataisos pareigūnus darbui su suimtaisiais ir nuteistaisiais: patalpos nepritaikytos ugdymo procesui, orientuotam į bausmių vykdymo sistemos įstaigų specifiką, trūksta reikiamos įrangos ir modernių technologijų, nepakankamai išnaudojamos informacinių komunikacinių technologijų priemonių galimybės.

Pataisos įstaigų ir tardymo izoliatorių apsauga vykdoma inžinerinėmis, techninėmis ir fizinėmis apsaugos priemonėmis. Daugelis apsaugos priemonių per paskutinius 20 metų nebuvo remontuotos ar rekonstruotos, yra pasenusios ir blogos būklės, todėl būtina jas modernizuoti, taip pat diegti naujus apsaugos sprendimus (pvz. ryšio detektavimo/blokavimo įrangą), siekiant užtikrinti efektyvią minėtų įstaigų apsaugą.

Pataisos įstaigose ir tardymo izoliatoriuose turimų šaunamųjų ginklų arsenalas yra pasenęs (nekeistas daugiau kaip 30 m.) ir netinkamas šių įstaigų reikmėms, todėl ginklus būtina keisti efektyvesniais ir modernesniais.

Didžioji dalis laisvės atėmimo vietų įstaigų darbo procesų neautomatizuoti (neskaitmenizuoti). Suimtųjų ir nuteistųjų asmens bylos vis dar formuojamos popieriniame formate atskirai kiekvienoje įstaigoje, nėra užtikrinamas tinkamas ir operatyvus informacijos apsikeitimas tarp pataisos įstaigų ir tardymo izoliatorių, Lietuvos probacijos tarnybos ir kitų institucijų (teismų, prokuratūros, ikiteisminio tyrimo įstaigų). Neskaitmenizuoti procesai reikalauja gerokai didesnių žmogiškųjų resursų. Neužtikrinant pilnai centralizuoto informacijos apie nuteistuosius ir suimtuosius kaupimo, egzistuoja rizika priimti netinkamus sprendimus (dėl nuteistųjų paleidimo į laisvę anksčiau ar vėliau nustatyto termino ir pan.).

⁹⁵ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) “Living space per prisoner in prison establishments: CPT standards”, CPT/Inf(2015)44.

⁹⁶ Baudžiamosios politikos tendencijos Lietuvoje 2016 – 2019 metais. Teisingumo ministerija, 2020 m.

([https://tm.lrv.lt/uploads/tm/documents/files/BP%20analiz%C4%97%20\(galutinis%20variantas\)%202020%2003%2025.pdf](https://tm.lrv.lt/uploads/tm/documents/files/BP%20analiz%C4%97%20(galutinis%20variantas)%202020%2003%2025.pdf)).

Naudojama informacinė sistema yra pasenusi, nefunkcionala ir nebeatitinka dabartinių įstaigų poreikių bei informacinėms sistemoms keliamų reikalavimų (saugumo, duomenų apsaugos, greitaveikos ir kt.). Didžioji dalis bausmių vykdymo sistemos įstaigų kompiuterinės technikos funkciškai ir technologiškai pasenusi (daugiau kaip 30 proc. bausmių vykdymo sistemos įstaigų kompiuterinės technikos yra senesnė kaip 10 metų).

Kad pataisos įstaigose ir tardymo izoliatoriuose būtų galima maksimaliai veiklą orientuoti į nuteistųjų resocializaciją, pagalbą suimtiesiems, būtina šias įstaigas kompleksiskai pertvarkyti, įdiegiant modernias apsaugos ir priežiūros sistemas, nuteistuosius ir suimtuosius apgyvendinant kamerose ne daugiau kaip po 4 asmenims, plėsti pusiaukelės namų ir atvirų kolonijų tinklą, sudaryti sąlygas nuteistiesiems, turintiems vaikų, juos auginti motinos (tėvo) namuose ir pan.

4.2. Fragmentuota nuteistųjų resocializacija ir socialinė pagalba suimtiesiems.

2015 m. gruodžio 17 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos priimtose Tipinėse minimaliose elgesio su kaliniais (Mandelos) taisyklėse teigiama, kad laisvės atėmimo bausmės ir kitų panašių asmens laisvę apribojančių priemonių tikslas visų pirma yra apsaugoti visuomenę nuo nusikalstamų veikų ir mažinti pakartotinį nusikalstamą elgesį. Šis tikslas gali būti pasiektas tik tuomet, jei kalinimo laikas, kiek tik įmanoma, išnaudojamas jų reintegracijai į visuomenę po paleidimo, kad jie galėtų gyventi savarankiškai ir laikydamiesi įstatymų.

Europos komitetas prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą vizitų Lietuvoje ataskaitose ne kartą yra pateikęs rekomendacijas reikšmingai padidinti nuteistiesiems ir suimtiesiems taikomų užimtumo priemonių apimtį. Lietuvos įkalinimo įstaigose darbine veikla užimtų nuteistųjų dalis - 32,5 proc., kai bendras ES įdarbintų nuteistųjų skaičiaus vidurkis - 44 proc. Palyginimui, bendras įdarbintų nuteistųjų skaičius Norvegijoje siekia 50 proc., Švedijoje – 58 proc., Čekijoje – 60 proc. Jokia darbine veikla neužimtų, tačiau dirbti galinčių nuteistųjų skaičius Lietuvoje sąlyginai yra didelis – apie 3 500 asmenų.

Pataisos įstaigose vykdoma 149 nuteistųjų socialinės reabilitacijos programos, tačiau jose dalyvavo tik 3 083 nuteistųjų.

Pataisos įstaigose vykdomas didelis skaičius pataisos programų ir pozityvaus užimtumo priemonių. Daugelio vykdomų programų efektyvumas nevertinamas, nevyksta programų supervizijos ir intervizijos, o pareigūnų mokymas taikyti programas vyksta stichiškai ir iš esmės yra paties darbuotojo, vykdančio programą, savišvietos rezultatas.

Vykdamas nuteistųjų resocializaciją pataisos įstaigose dėmesys daugiau kreipiamas į formaliuosius aspektus (kiekybinius rodiklius, t. y. įvykdytų programų ir jų dalyvių skaičių). Ši požiūrį taip pat lemia ir buitinių klausimų sprendimo delegavimas už resocializaciją atsakingiems darbuotojams. Trūksta socialinių darbuotojų, kitų resocializacijos specialistų. Be to, tyrimų rezultatai atskleidžia, kad nuteistiesiems trūksta pasitikėjimo pataisos įstaigų darbuotojais, tik šiek tiek daugiau nei pusė tyrimo dalyvių teigė kažkuo įkalinimo įstaigoje pasitikintys ir beveik pusė – nepasitikintys. Didžiausio pasitikėjimo tarp nuteistųjų sulaukia būrio viršininkai ir psichologai, kiek mažiau dvasininkai ir mokytojai, mažiausiai – priežiūros funkcijas vykdančios pataisos pareigūnai, vadovai, socialiniai darbuotojai bei gydytojai⁹⁷.

Priklausomybės ligų gydymas nėra prieinamas visiems to norintiems nuteistiesiems – šiuo metu tik keturiose pataisos įstaigose (Panevėžio pataisos namuose, Pravieniškių pataisos namuose-atvirojoje kolonijoje, Marijampolės pataisos namuose ir Vilniaus pataisos namuose) veikia reabilitacijos centrai priklausomybės ligomis sergantiems nuteistiesiems. Siekiant užtikrinti efektyvią intervenciją ir reabilitaciją priklausomybės ligomis sergantiems nuteistiesiems, būtina minėtų centrų plėtra pataisos įstaigose.

⁹⁷ <http://teise.org/wp-content/uploads/2020/03/Kalinimo-salygos.pdf>

Tarpinstitucinis bendradarbiavimas tarp pataisos įstaigų ir institucijų, galinčių suteikti pagalbą paleidžiamiems nuteistiesiems ir suimtiesiems, nekoordinuotas. Tam, kad socialinė integracija būtų sėkminga, svarbu, kad asmeniui dar esant pataisos įstaigoje apie jį ir jo poreikius būtų pranešta laisvėje esančioms socialinėms įstaigoms, kurios galėtų tinkamai pasiruošti ir atliepti iš pataisos įstaigos paleidžiamo asmens poreikius ir suteikti reikalingą pagalbą. Nuteistųjų dinaminės priežiūros modelis yra įdiegtas visų laisvės atėmimo vietų įstaigų (išskyrus Laisvės atėmimo vietų ligoninę) atskiruose sektoriuose (būriuose), tačiau visų nuteistųjų atžvilgiu vykdomas tik Panevėžio ir Vilniaus pataisos namuose.

2019 m. 77 procentai nuteistųjų išėjo iš pataisos įstaigų pilnai atlikę laisvės atėmimo bausmę. Šie nuteistieji savarankiškai turi spręsti visas problemas, susijusias su gyvenimo pradėjimu laisvėje po bausmės atlikimo. Negalėdami jų išspręsti savarankiškai arba negavę reikalingų paslaugų, dažnai tokie asmenys vėl padaro nusikalstamą veiką ir grįžta į įkalinimo įstaigą (kaip minėta apie 65,1 proc. nuteistųjų, atliekančių bausmę pataisos įstaigoje, ją atlieka jau ne pirmą kartą, o 77,6 proc. nuteistųjų, atliekančių laisvės atėmimo bausmes, – recidyvistai ir pavojingi recidyvistai).

Savivaldybės ne itin aktyviai įsitraukia į pagalbos nuteistiesiems, atlikusiems visą bausmę, integracijos į visuomenę procesą (būsto paieškos, įdarbinimo ir kt. srityse). Stringa tarpinstitucinis bendradarbiavimas. Trūksta kompleksiško valstybinių institucijų požiūrio ir suinteresuotumo prisidėti prie nuteistųjų, atlikusių visą laisvės atėmimo bausmę, integracijos į visuomenę proceso.

Savanoriai yra neatsietina žmoniškųjų resursų papildymo pataisos įstaigose alternatyva, organizuojant pagalbą tokiose srityse kaip socialinių įgūdžių tobulinimas, dvasinių poreikių tenkinimas, pagalba priklausomybės ligomis sergantiems asmenims dėl gydymosi galimybių, rengiantis grįžti į darbo rinką, ieškant gyvenamojo būsto, sprendžiant finansines problemas ir pan. 2019 metais prie nuteistųjų sklandesnio pasirengimo gyvenimui laisvėje savo žmogiškais resursais ir kompetencijomis neatlygintinai prisidėjo 73 savanoriai (fiziniai asmenys) ir 104 nevyriausybinės organizacijos, religinės bendruomenės ir bendrijos. Teikiant pagalbą pataisos įstaigose ir tardymo izoliatoriuose laikomiems asmenims būtinas savanoriškos veiklos instituto plėtojimas.

Vyrauja neigiamas visuomenės požiūris į bausmę atliekančius ir atlikusius nuteistuosius. Nuteistieji pataisos įstaigoje praranda turimą ir neįgyja naujos profesinės kvalifikacijos. Be to, šie asmenys neturi paklausių profesijų. Potencialūs darbdaviai dažniausiai nėra palankūs tokiems asmenims ir galėdami pasirinkti įdarbina kitą žmogų.

Menkas bausmę atliekančių nuteistųjų išsilavinimas ir galimybės jį įgyti. 2019 m. sausio 1 d. duomenimis, iš visų laisvės atėmimo bausmę atliekančių asmenų 1,5 proc. neturėjo jokio išsilavinimo, 16,7 proc. turėjo pradinį išsilavinimą, 36,7 proc. – pagrindinį, 38,7 proc. – vidurinį, 4 proc. – aukštesnįjį, 2,4 proc. – aukštąjį išsilavinimą. Minėtina, kad kalinių struktūra pagal išsilavinimą per 20 metų Lietuvoje beveik nesikeitė. Žvelgiant į šiuos duomenis svarbu pabrėžti tris dalykus: a) kalinių struktūra pagal išsilavinimą neatitinka visos visuomenės struktūros pagal šį požymį – įkalinimo įstaigose yra neproporcingai daug asmenų, turinčių tik vidurinį, pagrindinį ar pradinį išsilavinimą; b) žemas ar žemesnis išsilavinimas neturi būti traktuojamas kaip viena iš nusikalstamo elgesio „priežasčių“ – baudžiamojo persekiojimo sistemoje ir ypač – patekimo į įkalinimo sistemą procese – tai pirmiausia yra reikšmingas selektyvumo kriterijus; c) išsilavinimas ir profesinė kompetencija yra svarbi prielaida socialinei integracijai, todėl atsižvelgiant į tai, kad įkalinimo įstaigose esantys asmenys turi žemą ar žemesnį išsilavinimą, palyginus su visos visuomenės gyventojų struktūra, kyla poreikis įkalinimo įstaigose atverti kiek įmanoma platesnes galimybes įgyti išsilavinimą ir profesines kompetencijas. Europos kalėjimų taisyklėse taip pat pabrėžiama, kad kalinių švietimas turi būti suderintas su visos šalies švietimo ir profesinio lavinimo sistema taip, kad po išėjimo į laisvę jie be sunkumų galėtų tęsti mokymąsi ir profesinį lavinimąsi“ (28.7 punktas), o kiekviena įkalinimo įstaiga turi pateikti kaliniams kiek įmanoma įvairiapusiškesnes švietimo programas, atsižvelgiant į individualius poreikius ir jų siekius (28.1 punktas).

4.3. Kvalifikuoto personalo trūkumas.

Kasmet mažėja asmenų, įgyjančių pataisos pareigūno profesiją, skaičius: 2018 m. – 28 asmenys sėkmingai baigė profesinį mokymą pataisos pareigūnų profesinio mokymo įstaigoje, 2019 m. – 22 asmenys; 2020 m. – 10 asmenų. Stebimas nuolatinis pareigūnų trūkumas (apie 10 proc.) ir jo augimo tendencija, kurį lemia nepatrauklios darbo sąlygos, nekonkurencingas darbo užmokestis ir *etc.*

Didžioji dalis pataisos įstaigų ir tardymo izoliatorių pajėgų nukreipti į apsaugos ir priežiūros funkcijų vykdymą. Socialinę rehabilitaciją nuteistiesiems vykdo ir socialinę pagalbą suimtiesiems teikia apie 250 darbuotojų, kai pataisos įstaigose ir tardymo izoliatoriuose laikoma apie 5 500 asmenų (nuteistųjų ir suimtųjų).

Pataisos įstaigose ir tardymo izoliatoriuose dirba 30 psichologų, kai profesionali psichologų pagalba reikalinga didžiajai daliai asmenų, esančių pataisos įstaigose ir tardymo izoliatoriuose.

Darbuotojai stokoja žinių ir įgūdžių (ypač apie dinaminės priežiūros vykdymą, nuteistųjų nusikalstamo elgesio rizikos vertinimą, resocializacijos proceso planavimą ir vykdymą). Siekiant užtikrinti efektyvų ir kokybišką įstaigų darbą, būtina stiprinti vadovaujančio lygmens darbuotojų kvalifikacijos kėlimo sistemą.

Nepakankamas pareigūnų parengimas profesinio mokymo įstaigose (trūksta lektorių, neišplėtotas nuotolinis mokymas, būtina keisti įvadinio ir profesinio mokymo, kvalifikacijos kėlimo programas). Pasigendama motyvavimo, paskatinimo kokybiškai vykdyti elgesio pataisos programas.