

# LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISINGUMO MINISTERIJA

## TEISINIO REGULIAVIMO STEBĖSENOS PAŽYMA

2016 m. vasario 22 d. Nr. 5R-26

**Teisinio reguliavimo, kurio stebėseną atlikta, sritis (visuomeniniai santykiai, kuriems skirtas teisinis reguliavimas, kurio stebėseną atlikta):**

Teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo tvarka.

**Teisės aktai, nustatantys teisinį reguliavimą, kurio stebėseną atlikta:**

Teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. gegužės 8 d. įsakymu Nr. 1R-142 „Dėl Teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo tvarkos aprašo ir Teisinio reguliavimo stebėsenos pažymos formos patvirtinimo“ (toliau – Stebėsenos atlikimo aprašas).

Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo ketvirtojo skirsnio, reglamentuojančio teisinio reguliavimo stebėseną, nuostatos.

**Nustatant teisinį reguliavimą, kurio stebėseną atlikta, planuoti tikslai ir padariniai:**

Nustatyti teisinio reguliavimo stebėsenos objektus ir subjektus, tinkamai reglamentuoti teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo sąlygas, atlikimo terminus bei stebėsenos koordinavimą. Planuota, kad teisinio reguliavimo stebėseną būtų atliekama periodiškai ir nuosekliai, išryškėję tam tikri teisinio reguliavimo trūkumai būtų eliminuojami, o tam tikros srities teisinis reguliavimas keičiamas teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo pagrindu.

**Faktiniai teisinio reguliavimo padariniai ir jų įvertinimas (teisinio reguliavimo sukelti teigiami ir neigiami padariniai (atsižvelgiant į asmenų pateiktus pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo), faktinių padarinių atitiktis nustatant teisinį reguliavimą planuotiems tikslams ir padariniams, jeigu kilo neigiamų padarinių – būdai, kaip juos pašalinti, ir kita):**

2014 m. buvo atlikta 22 teisės aktų stebėseną, kurią atliko 6 ministerijos ir 3 įstaigos prie ministerijų. Rengiant 2014 metų stebėsenos atlikimo ataskaitą buvo nustatyta, kad ne visada teisinio reguliavimo stebėseną yra atliekama tinkamai, vadovaujantis Stebėsenos atlikimo aprašo nuostatomis. Teisinio reguliavimo stebėseną atliekantys subjektai dažnai nesilaiko Stebėsenos atlikimo aprašo 16 punkte nustatytos tvarkos per vieną mėnesį nuo teisinio reguliavimo stebėsenos termino pabaigos parengti, teisinio reguliavimo stebėseną atlikusio subjekto interneto svetainėje paskelbti ir Teisingumo ministerijai pateikti teisinio reguliavimo stebėsenos pažymą. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad teisinio reguliavimo stebėsenos plano siuntimo kartu su jau atlikto teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma praktika laikytina ydinga, kadangi vadovaujantis Stebėsenos atlikimo aprašo 15 punktu, patvirtintas teisinio reguliavimo stebėsenos planas skelbiamas teisinio reguliavimo stebėseną atliekančio subjekto interneto svetainėje ir apie šio plano patvirtinimą pranešama Teisingumo ministerijai. Tuo atveju, jeigu informacija apie teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo planą yra pateikiama tuo pačiu laiku su jau atliktos teisinio reguliavimo stebėsenos pažyma, suinteresuotiems asmenims yra užkertamas kelias pateikti savo pastabas bei pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo stebėsenos. Pažymėtina, kad ne visi stebėseną atliekantys subjektai informaciją apie atliekamą teisinio reguliavimo stebėseną skelbia Teisės aktų informacinėje sistemoje, kaip tai numatyta Teisėkūros pagrindų įstatymo 5 straipsnio 2 dalyje.

Teisingumo ministerija, vykdydama Stebėsenos atlikimo aprašo stebėseną, 2015 m. rugsėjo 9 d. raštu kreipėsi į visas ministerijas su prašymu pateikti pasiūlymus dėl Stebėsenos atlikimo aprašo tobulinimo.

Dauguma ministerijų ir joms pavaldžių įstaigų pateikė informaciją, kad pastabų ir pasiūlymų neturi. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija pateikė siūlymą Stebėsenos atlikimo aprašo 9 punkte nustatyti aiškesnius kriterijus, kada stebėseną turėtų būti privaloma ir kada ji nebūtų reikalinga. Taip pat Sveikatos apsaugos ministerija siūlo Stebėsenos atlikimo aprašo 20.3 punkte nustatyti, kad teisinio reguliavimo stebėseną vadovaujantis Stebėsenos atlikimo aprašo nuostatomis turėtų būti atliekama ne žemesnės teisinės galios nei Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai. Tokį pasiūlymą Sveikatos apsaugos ministerija grindžia tuo, kad žemesnės teisinės galios teisės aktai (pvz. ministro įsakymai) iš esmės tik įgyvendina aukštesnės teisinės galios teisės aktus. Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija pateikė siūlymą tikslinti Stebėsenos atlikimo aprašo 12 punktą, nurodant, kad teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo planas parengiamas tik tuomet, kai atitinkamam subjektui būtų pavesta atlikti teisinio reguliavimo stebėseną, arba tuo atveju, kai subjektas, įvertinęs tam tikras aplinkybes, inicijuotų konkretaus teisės akto teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimą.

Vertindama teisinio reguliavimo instituto atitiktį planuotiems tikslams, Teisingumo ministerija pastebėjo, kad institucijų, atlikusių teisinio reguliavimo stebėseną, tiek šių institucijų stebėtų teisės aktų skaičius palyginus su 2014 metais 2015 metais sumažėjo. Iš gautų teisinio reguliavimo stebėsenos pažymų kiekio matyti, kad 2015 metais teisinio reguliavimo stebėseną atliko 5 ministerijos ir 2 įstaigos prie ministerijų, viso buvo atlikta tik 13 teisės aktų teisinio reguliavimo stebėseną. Pažymėtina, kad kaip ir praeitais metais, buvo nustatytos tos pačios klaidos, jog ne visos institucijos tinkamai laikosi Stebėsenos atlikimo aprašo 15 ir 16 punktų nuostatų bei neinformuoja Teisingumo ministerijos arba informuoja pavėluotai apie patvirtintą teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo planą, taip pat vėluoja per nustatytą terminą pateikti pažymų dėl atliktos teisinio reguliavimo stebėsenos. Taip pat pastebėtas teisinio reguliavimo stebėsenos subjektų visiškas nesidomėjimas ir nenoras savarankiškai be jokių nurodymų ir pavedimų atlikti tam tikros srities teisinio reguliavimo stebėseną.

Pažymėtina, kad 2015 m. Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (toliau – EBPO) atliko tyrimą dėl Lietuvos reguliavimo politikos ir ataskaitoje „Reguliavimo politika Lietuvoje“ (publikuota [http://www.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-policy-in-lithuania\\_9789264239340-en](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-policy-in-lithuania_9789264239340-en)) pateikė rekomendacijas. EBPO ataskaitos rekomendacijos 6.4 siūloma „Remiantis dabartine programa, nustatyta Teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo tvarkos apraše, įvesti labiau sistemingą galiojančio reglamentavimo *ex post* peržiūros programą, su suplanuotų peržiūrų terminais bei šiems vertinimams taikomomis gairėmis ir metodologijomis. Bendradarbiaujant su suinteresuotomis grupėmis (pvz., per Geresnio reguliavimo priežiūros komisiją) turėtų būti nustatytas ribotas prioritetinių sričių skaičius tokiai peržiūrai. Šios prioritetinės sritys turėtų būti susietos su Vyriausybės prioritetais. Visas reglamentavimas, galiojantis pasirinktose prioritetinėse srityse, turėtų būti peržiūrėtas konsultuojantis su suinteresuotomis grupėmis, siekiant įvertinti ar reguliavimas vis dar tinkamas <deklaruojamam> tikslui pasiekti, remiantis aiškiai nustatytais kriterijais ir vadovaujant koordinuojančiai institucijai, bendradarbiaujant su atsakingomis ministerijomis. Rekomenduotas naujas Geresnio reglamentavimo skyrius (žr. 3.2 rekomendaciją), turėtų veikti kaip minėta koordinuojanti institucija. Jis turėtų kasmet atsiskaitinėti už tokių peržiūrų rezultatus Geresnio reguliavimo priežiūros komisijai, kuri peržiūrėtų pažangą ir siūlytų Vyriausybei tobulintinas sritys. Šios peržiūrų ataskaitos turėtų būti viešai prieinamos.“ Šių EBPO rekomendacijų įgyvendinimą Lietuvoje koordinuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija, kuri 2016 m. II ketvirtį planuoja parengti memorandumą dėl šių rekomendacijų įgyvendinimo. Tad konkrečių keistinių teisės aktų identifikavimas šiame etape laikytinas netikslingas.

Kita vertus, analizuojant aukščiau minėtą EBPO rekomendaciją dėl *ex post* peržiūros, manytina, kad sprendimas dėl atsakingos už *ex post* vertinimą (pateiktų teisinio reguliavimo stebėsenos pažymų įvertinimą, galiojančio reglamentavimo įvertinimą bei galimų pasiūlymų dėl tobulinimo pateikimo) institucijos pasirinkimo turėtų būti priimtas atsižvelgiant į institucijos galimybes (žmogiškuosius ir finansinius išteklius) įvertinti kitų institucijų kompetencijoje esantį teisinį reglamentavimą bei priimti atitinkamą ne rekomendacinio pobūdžio sprendimą dėl teisinio reguliavimo tobulinimo. Šis klausimas turėtų būti sprendžiamas politiniu lygmeniu.

Pažymime, kad teisinio reguliavimo stebėseną tam tikrose srityse galėtų būti atliekama privalomai. Tokia nuostata, nustatanti, kokia tvarka ir kokias terminais atliekama teisinio reguliavimo stebėseną, galėtų būti įtvirtinama kiekviename teisės akte. Pavyzdžiui, Probacijos įstatymo 34 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad Teisingumo ministerija organizuoja sistemingą probacijos vykdymo ir efektyvumo mokslinę stebėseną,

kurios rezultatai skelbiami viešai. Mažųjų bendrijų įstatymo 31 straipsnis nustato, kad Vyriausybės įgaliota valstybės institucija ar įstaiga atlieka šio įstatymo stebėseną ir iki 2014 m. balandžio 1 d. pateikia Vyriausybei šio įstatymo stebėsenos pažymą, kurioje nurodoma priimant šį įstatymą siekti tikslai, priėmus šį įstatymą pasiekti tikslai, neigiamos pasekmės (jeigu tokių buvo) ir, esant būtinybei, – pasiūlymai dėl šio įstatymo tobulinimo arba išvada, kad tokios būtinybės nėra. Pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos civilinio kodekso pakeitimo įstatymo Nr. XII-1566 72 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija teisinio reguliavimo stebėseną reglamentuojančių teisės aktų nustatyta tvarka organizuoja šiame įstatyme nustatyto teisinio reguliavimo stebėseną.

### **Teisinio reguliavimo reikalingumo, pakankamumo ir efektyvumo įvertinimas:**

Atlikus stebėsenos teisinio reguliavimo stebėseną, darytina išvada, kad stebėsenos teisinis reguliavimas yra reikalingas ir pakankamas (tiek Teisėkūros pagrindų įstatymo nuostatos, tiek Stebėsenos atlikimo aprašas), tačiau šiuo metu nėra efektyvus ir neatitinka planuotų tikslų. Manytina, kad teisinio reguliavimo stebėsenos institutas yra tobulintinas įvertinus išryškėjusius teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo trūkumus, ir atsižvelgiant į EBPO rekomendacijas dėl *ex post* instituto.

Manytina, kad dėl teisinio reguliavimo stebėsenos atlikimo galėtų būti papildytas Teisėkūros pagrindų įstatymo 24 straipsnis, nustatant, kada ir kokiais terminais (pvz., dėl tam tikro teisinio reguliavimo peržiūra atliekama periodiškai kas 1-2 metai) turėtų būti atliekama teisinio reguliavimo stebėseną. Taip pat keičiamas minėto įstatymo 23 straipsnis konkretizuojant teisinio reguliavimo stebėsenos objektą (pvz., mokesčių lengvatos, licencijos ir kt.).

Taip pat atliekant teisinio reguliavimo stebėseną buvo nustatyta, kad siekiant išvengti dviprasmybių ir padaryti Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2013 m. gegužės 8 d. įsakymu Nr. 1R-142 patvirtiną Teisinio reguliavimo stebėsenos pažymos formą aiškesnę, pastaroji turėtų būti tobulinama atsisakant pasikartojančių nuostatų ir labiau išryškinant teisinio reguliavimo trūkumą (privalomų) nurodymą bei jų analizę, pvz., sujungti į vieną punktus dėl teisinio reguliavimo reikalingumo, pakankamumo ir efektyvumo įvertinimo bei išvadą dėl reikalingumo keisti, kadangi šie du punktai yra glaudžiai susiję.

### **Išvada dėl reikalingumo keisti teisinį reguliavimą ar jo atsisakyti:**

Atsižvelgiant į atliktos stebėsenos dėl teisinio reguliavimo stebėsenos rezultatus, siūlytina sistemaiškai peržiūrėti teisinio reguliavimo stebėsenos institutą, įvertinti jo reikalingumą ir santykį su EBPO siūlomu įtvirtinti *ex post* institutu tuo pačiu nustatant už *ex post* atlikimą koordinuojančią instituciją, kuri būtų kompetentinga priimti privalomą galią kitiems subjektams turinčius sprendimus, ir esant poreikiui tikslinti Stebėsenos atlikimo aprašo nuostatas arba jo atsisakyti.

Teisės sistemos departamento  
Teisės sistemos vystymo skyriaus vyriausioji specialistė



Irina Semenkova

Teisės sistemos departamento  
Teisės sistemos vystymo skyriaus vedėja



Natalija Žilinskiene

Teisės sistemos departamento  
Direktoriaus pavaduotojas



Vytautas Kurpuvesas