

**2021–2030 METŲ PLĖTROS PROGRAMOS VALDYTOJOS LIETUVOS RESPUBLIKOS TEISINGUMO MINISTERIJOS  
TEISINGUMO SISTEMOS PLĖTROS PROGRAMOS  
PAGRINDIMAS**

**PLĖTROS PROGRAMOS PASKIRTIS**

**NPP uždavinys:**

**8.1. Didinti teisingumo sistemos efektyvumą ir veiksmingumą**

**1 problema – Nesudaromos prielaidos teismų veiklai organizuoti, atsižvelgiant į besikeičiančius visuomenės poreikius**

Analizuojant teisingumo sistemų veiksmingumo kriterijus, Lietuvos teisės instituto tyrime „Veiksnių, darančių įtaką civilinės justicijos veiksmingumui, tyrimas: Civilinio proceso kodekso pakeitimų atvejų analizė“<sup>1</sup> 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.

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 vykdant 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 suvestinėje<sup>2</sup> pateikta metinė įvairių rodiklių apžvalga (pateikiami 2018 m. duomenys), kurioje ypač daug dėmesio skiriama pagrindiniams veiksmingų teisingumo sistemų parametrams: veiksmingumui, kokybei 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, Lietuvoje sumažėjo gaunamų civilinių ir komercinių bylų skaičius 100 gyventojų ir 2018 m. pasiekė 2012 m. lygį (apie 3,5 bylos 100 gyventojų), tuo tarpu išaugo gaunamų administracinių bylų skaičius ir 2018 m. sudarė apie 0,5 bylos 100 gyventojų. (2012 m. - apie 0,3 bylos 100 gyventojų). Lietuva išliko lydere pagal trukmę sprendžiant civilinius ir komercinius ginčus pirmosios instancijos teismuose, taip pat yra šeštoje vietoje pagal administracinių bylų nagrinėjimo greitį, tačiau, manytina, kad teismų sistema prioritetą pagrįstai teikia ne tik bylų nagrinėjimo greičiui, bet ir kokybei. Vertinant 2012-2018 m. duomenis pastebima, kad Lietuvos pirmosios instancijos teismuose:

<sup>1</sup> [http://teise.org/wp-content/uploads/2019/01/CJ\\_Veiksmingumas.pdf](http://teise.org/wp-content/uploads/2019/01/CJ_Veiksmingumas.pdf)

<sup>2</sup> 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://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0306&from=EN>

- 2018 m. išaugo administracinių bylų nagrinėjimo trukmė ir pasiekė 2012 m. lygį, kuriais gautų administracinių bylų skaičius buvo mažesnis lyginant su 2018 m. 2018 m. administracinių bylų nagrinėjimo trukmė sudarė vidutiniškai apie 93 dienas;
- 2018 m. nežymiai sumažėjo civilinių ir komercinių bylų nagrinėjimo trukmė lyginant su 2012 m., kuriais gaunamų civilinių ir komercinių bylų skaičius 100 gyventojų buvo toks pats kaip ir 2018 m. 2018 m. civilinių ir komercinių bylų nagrinėjimo trukmė sudarė vidutiniškai apie 92 dienas;
- sumažėjo administracinių bylų išnagrinėjimo rodiklis. 2018 m. jis tesiekė 85 proc. ir buvo žemesnis nei 2012 m.;
- augo neišnagrinėtų administracinių bylų skaičius. 2018 m. jis sudarė apie 0,2 bylos 100 gyventojų.

Remiantis 2019 m. ir 2020 m. Pasaulio Banko atlikto tyrimo „Doing Business“ duomenimis<sup>3</sup>, Lietuva jau kelintus metus iš eilės užima septintą vietą 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.

Pažymėtina, kad Lietuvos teismų sistemos veiksmingumo rodiklių negerėjimą 2020 m. konstatavo Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė. Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitoje „Teismų sistema“<sup>4</sup> nurodyta, kad nors 2019 m., lyginant su 2017 m., 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 byloje; didėjo ir pakeistų ar panaikintų teismo sprendimų skaičius: civilinėse bylose 2019 m. pakeista ar panaikinta 37 proc. (1 902) apskųstų sprendimų, t. y. 1,8 proc. (104) sprendimų daugiau nei 2017 m. Valstybinio audito ataskaitoje nurodytas ilgalaikių valdymo, veiklos optimizavimo sprendimų trūkumas: Lietuva neturi teismų sistemos tobulinimo vizijos; nėra iki galo sutarta, kokios funkcijos turėtų būti priskirtinos tik teismui, kaip išimtinai teisingumą vykdančiai institucijai; neoptimizuotas teisėjų korpuso ir teisėjų komandų formavimas, taip pat ataskaitoje nurodyti teismų veiklos sąlygų, tiesiogiai susijusių su tinkamu teismo proceso organizavimu, užtikrinimo trūkumai dėl neišnaudotų informacinių technologijų galimybių nuotoliniam darbui ir teismų veiklai nepritaikytų pastatų.

Pakankami žmogiškieji ir finansiniai ištekliai yra efektyvių teisingumo sistemų pagrindas. Europos Komisija savo komunikate dėl Teisinės valstybės padėties Europos Sąjungoje<sup>5</sup> yra pabrėžusi, kad investicijos į teisingumo sistemas taip pat būtinos siekiant spręsti veiksmingumo problemas. Remiantis 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės duomenimis ir vertinant Lietuvą ES šalių kontekste, pažymėtina, kad Lietuva yra tarp šalių, kurių valdžios sektoriaus išlaidos teismams yra mažiausios. Lietuva yra priešpaskutinėje vietoje pagal valdžios sektoriaus išlaidas teismams, skaičiuojant eurai 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 padėties Europos Sąjungoje<sup>6</sup> 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 teisinei valstybei.

<sup>3</sup> <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/l/lithuania/LTU.pdf> ; <https://eimin.lrv.lt/uploads/eimin/documents/files/LTU%202019.pdf>

<sup>4</sup> 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](https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2)

<sup>5</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:52020DC0580> 12 psl.

<sup>6</sup> Ten pat, 12 psl.

## **Sprendžiamos problemos priežastys:**

### **1.1. Nesubalansuotas teisėjų darbo krūvis skirtinguose teismuose ir jų rūmuose:**

Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje „Teisingumo sistema“<sup>7</sup> nustatė, kad Lietuvos teismų sistemoje nėra rodikliais įvertintas teisėjų poreikis, nėra nustatytas optimalus teismo (teisėjo) darbo krūvis.

Remiantis 2019–2020 m. Lietuvos teismų veiklos rezultatų statistiniais duomenimis, apylinkių teismuose 2020 m. vidutinis darbo krūvio rodiklis buvo 34,24 (2019 m. šis rodiklis siekė 36,7). Mažiausias darbo krūvis 2020 m. buvo Panevėžio apylinkės teismo Kupiškio rūmuose (23,68), Alytaus apylinkės teismo Prienų rūmuose (24,1), Tauragės apylinkės teismo Šilalės rūmuose (24,19), Utenos apylinkės teismo Ignalinos rūmuose (24,21). Didžiausias darbo krūvis 2020 m. buvo užfiksuotas Telšių apylinkės teismo Telšių rūmuose (44,27), Šiaulių apylinkės teismo Radviliškio rūmuose (42,01), Vilniaus miesto apylinkės teisme (40,44), Vilniaus regiono apylinkės teismo Trakų rūmuose (38,88).

Apygardų teismuose 2020 m. nagrinėjant bylas pirmąją ir apeliacinę instanciją vidutinis darbo krūvio rodiklis buvo 25,44 (2019 m. – 30,12). Mažiausias darbo krūvis buvo Panevėžio apygardos teisme (21,08) ir Klaipėdos apygardos teisme (22,63), didžiausias – Vilniaus apygardos teisme (27,52) ir Kauno apygardos teisme (26,80). Šiaulių apygardos teisme darbo krūvis artimas vidutiniam (24,38).

Apygardų administraciniuose teismuose 2020 m. vidutinio darbo krūvio rodiklis buvo 52,49. Mažiausias darbo krūvis buvo Regionų apygardos administracinio teismo Šiaulių rūmuose (41,83), Regionų apygardos administracinio teismo Panevėžio rūmuose (42,70), didžiausias – Vilniaus apygardos administraciniame teisme (55,74) ir Regionų apygardos administracinio teismo Kauno rūmuose (54,04). Regionų apygardos administracinio teismo Klaipėdos rūmuose darbo krūvio rodiklis buvo artimas vidutiniam – 53,25.

Statistiniai duomenys rodo, kad darbo krūvis teismuose nėra subalansuotas – vienuose teismuose jis nesiekia darbo krūvio vidurkio, kituose – žymiai jį viršija. Kol optimalus teismo (teisėjo) darbo krūvis nėra nustatytas, vidutinio darbo krūvio reikšmė nereiškia, kad ji yra optimali.

Paskutinius kelis metus stebima spartesnė apylinkių teismų gautų ir išnagrinėtų civilinių bylų mažėjimo tendencija. Remiantis 2019 m. Lietuvos teismų veiklos ataskaitos duomenimis, palyginus su 2018 m., apylinkių teismai 2019 m. išnagrinėjo 8 proc. mažiau civilinių bylų, o apygardų teismų pirmąją instanciją išnagrinėtas civilinių bylų skaičius per analogišką laikotarpį sumažėjo tik 4 proc. Tai rodo darbo krūvio poslinkį tarp apylinkės ir apygardos teismų. Ieškinio suma, nuo kurios bylos pasiekia apygardos teismą, nesusieta su ekonomikos ciklu. Civilinio proceso kodekso 27 str. 1 p. 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 buvo siekis padaryti galiojančias Civilinio proceso kodekso 27 str. 1 p. nuostatas patogesnes praktiniam taikymui. Minėta suma nebuvo didinta beveik 10 metų, nors šalies ekonomika išaugo, augo vidutinio darbo užmokesčio, prekių ir paslaugų kainų rodikliai (pvz., 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).

#### **1.1.1. Neapibrėžtas siekiamas teismų sistemos veiklos rezultatas.**

Teismų sistemos efektyvumas ir vadybos priemonių įgyvendinimas tiesiogiai priklauso nuo teisės aktų iniciatyvų ir įstatymų leidėjo sprendimų, valstybės valdžių bendradarbiavimo sprendžiant dėl pokyčių bei laiko tarpo tarp iniciatyvos ir jos įgyvendinimo. Teismai ir net teismų rūmai yra steigiami ir

<sup>7</sup> 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](https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2) (20-23 psl.)

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. Pavyzdžiui, nuo 2018 m. sausio 1 d. įvykdytas teismų reformos modelis Teisėjų taryboje iš esmės buvo inicijuotas 2011–2012 m., tad sprendimų priėmimas tam tikrais atvejais užtrunka (pvz., Teisėjų taryba 2020 m. sausio 31 d. posėdyje<sup>8</sup> pritarė 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 pateikė reikalingų teisės aktų pakeitimo projektus).

Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje „Teisingumo sistema“<sup>9</sup> 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 prioritetines kryptis, tikslus, uždavinius ir laukiamą rezultatą. Teismų sistemos tobulinimo vizijos nebuvimas trukdo užtikrinti ilgalaikį pokyčių planavimą ir didina fragmentiškumą keičiant teisės aktus.

#### **1.1.2. Esama teismų tinklo struktūra lemia netolygų teismams skiriamų resursų panaudojimą.**

Nuo 2018 m. sausio 1 d. buvo reorganizuoti apylinkių ir apygardų administraciniai teismai, sujungiant 49 apylinkių teismus į 12 apylinkių teismų ir 5 apygardų administracinius teismus į 2 apygardų administracinius teismus su nutolusiais teritoriniais padaliniais – teismo rūmais, tačiau tai pakeitė tik juridinį teismų statusą, o ne jų skaičių ar teritorijas. Šiuo metu Lietuvoje veikia 12 apylinkės teismų: Vilniaus miesto apylinkės teismas ir Alytaus, Kauno, Klaipėdos, Marijampolės, Panevėžio, Plungės, Šiaulių, Tauragės, Telšių, Utenos ir Vilniaus regiono apylinkės teismai, kurie sudaryti iš 48 teismo rūmų, ir 2 apygardų administraciniai teismai: Vilniaus apygardos administracinis teismas ir Regionų apygardos administracinis teismas, turintis 4 teismo rūmus (Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio). Regionuose (necentriniuose) teismo rūmuose dirba nuo 2 iki 8 teisėjų.

Įvykdžius teismų reformą paaiškėjo, kad ne visi apylinkės teismų rūmai yra efektyvūs. Teismams skiriami finansiniai resursai sunaudojami pastatų išlaikymui, transportui ir pagalbinio personalo darbuotojų darbo užmokesčiui, nors teismo rūmuose dirba vidutiniškai 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 specializacijų, 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.

#### **1.1.3. Nesudaromos praktinės sąlygos teisėjų specializacijai.**

Pagrindinė priežastis, ribojanti teisėjų specializacijos galimybes, yra bylų teisingumas, nustatytas teismo rūmams, ir mažas teisėjų skaičius teismo rūmuose, nes nustačius specializaciją mažuose teismo rūmuose nebus galimybės užtikrinti, kad atitinkamos kategorijos bylos nebūtų skiriamos nagrinėti tam pačiam iš anksto žinomam teisėjui. Šiuo metu daugiau nei pusėje apylinkių teismų rūmų yra 3-5 teisėjų etatai, todėl specializacijų nustatymas yra ribotas. Teismo rūmuose, kuriuose dirba 2-3 teisėjai, specializacijų nėra.

<sup>8</sup> Teisėjų tarybos 2020 m. sausio 31 d. posėdžio protokolas 2020-02-05 Nr. 38P-2-(7.1.1), 10 klausimas

<sup>9</sup> 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](https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2) (40 psl.)

Besispecializuojantis teisėjas gali susitelkti į tam tikrą teisės sritį, gilinti kvalifikaciją, dėl to gali greičiau priimti kokybišką sprendimą. Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje „Teisingumo sistema“<sup>10</sup> įvertino, kokia dalis panaikintų sprendimų gražinama į pirmąją instanciją iš naujo nagrinėti apylinkių teismuose, kuriuose specializacija nenumatyta, ir teismuose, kuriuose bylos nagrinėjamos pagal specializaciją: teismuose, kuriuose specializacija nenumatyta, panaikintų ir į pirmąją instanciją iš naujo nagrinėti gražintų 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 numatyta. Tai rodo tiesioginę teisėjų specializacijos bei teismo sprendimų kokybės ir stabilumo priklausomybę.

#### **1.1.4. Bylų teisingumo imperatyvus reglamentavimas, priskiriant bylas teismų teritoriniams padaliniais – teismo rūmams.**

Šiuo metu Lietuvoje veikia 12 apylinkės teismų, turinčių nuo 2 iki 6 teritorinių padalinių (teismo rūmų), ir 2 apygardų administraciniai teismai, iš jų Regionų apygardos administracinis teismas, sudarytas iš 4 teismo rūmų.

Lietuvos Respublikos 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) ir smulkus teismų tinklas su mažu teisėjų skaičiumi teismo rūmuose yra vienos iš pagrindinių priežasčių, trukdančių teismų tinklo efektyvumui, darbo krūvių suvienodinimui, teisėjų specializacijai ir išteklių (žmogiškųjų, infrastruktūros, finansų) valdymo efektyvumui.

Nacionalinė teismų administracija (toliau – NTA) 2020 m. gegužės mėn. apklausė reorganizuotus apylinkių teismus, prašydama pateikti informaciją apie 2018–2019 m. laikotarpį taikytas vidinio administravimo teisme priemones, skirtas vienodinti darbo krūvį tarp teismo rūmų. Apklauskos rezultatai parodė, kad efektyviau taikyti vidinio administravimo priemones teismams trukdo ribotos galimybės perskirstyti bylas: nepakankamai aiškus teisinis reguliavimas, 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).

Vis dėlto, būtina pažymėti, kad šis reguliavimas buvo nustatytas siekiant nesumažinti asmenų prieigos prie teismo galimybių. Teismo fizinis pasiekiamumas gyventojams yra svarbus byloje, nagrinėtinos žodinio proceso tvarka, ir yra pagrindinis kontrargumentas tinklo optimizavimui. Tačiau didėjanti elektroninių bylų dalis ir sėkmingas pilotinis projektas – išvažiuojamųjų teismo posėdžių organizavimas Elektrėnuose nuo 2018 m. parodė, kad teismo pasiekiamumas gyventojams iš esmės gali būti nepriklausomas nuo atstumo iki teismo rūmų, kai išvažiuojamieji teismo posėdžiai žodinio proceso tvarka nagrinėtinos byloje organizuojami toje pačioje savivaldybėje, kur yra asmenų gyvenamoji (veiklos) vieta.

#### **1.2. Esamas finansavimo skyrimo modelis nesusietas su teismų, kaip nepriklausomų valdžios institucijų, teisiniu statusu ir poreikiais.**

Valstybės mastu nėra nustatytų objektyvių finansinių išteklių skyrimo kriterijų, kurie sudarytų galimybes įvertinti realius išteklių poreikius ir užtikrintų sprendimų skirti lėšas skaidrumą. Tai ypač aktualu nepriklausomoms ir vykdomajai valdžiai neatskaitingoms institucijoms.

Vykdomajai valdžiai nepavaldžios ir neatskaitingos institucijos neturi konkrečių mechanizmų tinkamai pristatyti savo poreikius ministerijoms nustatytu biudžeto derybų būdu, o tai mažina biudžeto sudarymo procedūros skaidrumą. Be to, nesant nustatytų objektyvių finansinių išteklių skyrimo kriterijų, nėra visapusiškai išlaikoma konstitucinė valdžių pusiausvyra.

<sup>10</sup> 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](https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2) (27-28 psl.)



Teisminė valdžia yra formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu. Taigi sprendimų, susijusių su teismų sistemos finansavimu, priėmimo procedūra neturi daryti įtakos teismų nepriklausomumui. Vertinti visuomenės suvokimui apie teismų ir teisėjų nepriklausomumą naudojami 2020 m. Eurobarometro atliktos gyventojų apklausos<sup>11</sup> 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.

Inicijuojant atsietus nuo bendro sisteminio vertinimo su kitomis institucijų grupėmis, tam tikrais atvejais skubotus teisės aktų, ypač susijusių su darbo užmokesčiu, pakeitimus, sudaromos prielaidos išbalansuoti tam tikrų institucijų grupių atlyginimų sistemą. Pavyzdžiui, tam tikrais atvejais atskirai didinami prokurorų, kitų pareigūnų atlyginimai<sup>12</sup> arba karjeros valstybės tarnautojų pareiginės algos koeficientai nustatomi aukštesni nei teisėjų<sup>13</sup>, tinkamai neįvertinant, kad teisėjai negali gauti kitokio atlyginimo ar priemokų, išskyrus teisėjo atlyginimą bei užmokestį už pedagoginę ar kūrybinę veiklą.

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos teismų įstatymo 113 str. 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 str. 1 d. 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).

Nepaisant teismams keliamų aukštų reikalavimų, valstybės skiriamos lėšos teismų sistemai yra vienos mažiausių ES. 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinėje<sup>14</sup> 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 3–5 kartus (atitinkamai 215 eurų ir 157 eurai). 2018 m. Eurostato duomenimis<sup>15</sup>, būdama antra nuo galo pagal teismų išlaidas 1 gyventojui, Lietuva taip pat yra septinta nuo galo pagal teismams tenkančią BVP procentinę dalį.

<sup>11</sup> 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](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en).

<sup>12</sup> 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 specialiujų 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.

<sup>13</sup> 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>

<sup>14</sup> 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](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2020_en.pdf) (32 diagrama).

<sup>15</sup> 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](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2020_en.pdf) (33 diagrama).

Teismų kasmet teikiamas biudžetų poreikis yra ženkliai didesnis nei skiriami biudžeto asignavimai, o biudžetinius metus teismai baigia turėdami išiskolinimų. Pavyzdžiui, 2020 m. papildomai teismų biudžetų poreikiams prašyta 9 822 tūkst. eurų, papildomai skirta – 2 257 tūkst. eurų.

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 (pvz., teismų rūmų skaičius nustatytas įstatymu, teisėjų skaičius nustatytas Prezidento dekretais, teisėjų atlyginimų koeficientai reguliuojami įstatymu, reikalavimai procedūroms kodifikuoti ir kt.) ir teismo pirmininkas neturi pakankamai priemonių išlaidoms optimizuoti. Pavyzdžiui, 2019 m. liepos 16 d. Seimui priėmus Teismų įstatymo 93 ir 94 str. pakeitimus<sup>16</sup>, kurie įsigaliojo 2020 m. sausio 1 d., NTA įstatymiškai 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 2020–2021 m. papildomų lėšų nebuvo skirta.

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

### **1.3. Didėjantis žmogiškųjų išteklių trūkumas teismuose:**

Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje „Teisingumo sistema“<sup>17</sup> nustatė, kad Lietuvos teismų sistemoje nėra rodikliais įvertintas teisėjų poreikis, nėra nustatytas optimalus teismo (teisėjo) darbo krūvis, teisėjų komandoms suformuoti trūksta teisėjų padėjėjų ir teismo posėdžių sekretorių.

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.

Neužimtų teisėjų pareigybių skaičius kasmet didėja: per 2017–2019 m. laisvų teisėjų pareigybių dalis padidėjo nuo 2,3 iki 4,7 procento<sup>18</sup>. 2020 m. pabaigoje teismuose dirbo 746 teisėjai (2019 m. – 750, 2018 m. – 758)<sup>19</sup>, taigi, laisvos teisėjų pareigybės sudarė 5 proc. Daugėjant neužimtų teisėjų darbo vietų, didėja darbo krūvis dirbantiems teisėjams ir atitinkamai ilgėja bylų nagrinėjimo trukmė. Net vieno teisėjo trūkumas ypač didelę įtaką turi mažos sudėties (2–5 teisėjų) apylinkių teismų rūmų, kurių Lietuvoje yra 57 proc., darbui.

Teismams nerandant teisėjų padėjėjų ir teismo posėdžių sekretorių, didėjant neužimtų etatų skaičiui, iš dalies sprendama susidariusią situaciją Teisėjų taryba 2018 m. rugsėjo 28 d. nutarimu<sup>20</sup> teismams numatė galimybę, kad, atsižvelgiant į konkretaus teismo darbo organizavimo ypatumus, valstybės tarnautojo – teismo posėdžių sekretoriaus ir teisėjo padėjėjo – pareigybė pagal teismo poreikį, peržiūrėjus pareigybei priskiriamas funkcijų apimtį, gali būti keičiama į darbuotojo, dirbančio pagal darbo sutartį, – teismo sekretoriaus ir teismo konsultanto – pareigybę, kas leidžia įdarbinti, pvz., išsilavinimo neįgijusius, dar

<sup>16</sup> <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/cffc1f90b75911e98451fa7b5933515d>

<sup>17</sup> 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](https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2) (20-23, 28-30 psl.).

<sup>18</sup> 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](https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2) (23 psl.).

<sup>19</sup> Lietuvos teismai. Veiklos rezultatai 2020 m. <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2021/03/teismai2021-g.pdf> (7 psl.).

<sup>20</sup> 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“.

studijuojančius asmenis. Vien tai, kad tokia pareigybė steigiama “peržiūrėjus pareigybei priskiriamas funkcijų apimtis” rodo, kad teismų darbas yra apsunkintas, nes nėra būdų sukomplektuoti kvalifikuoto, Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymą atitinkančio personalo.

### **1.3.1. Teisėjų ir kito personalo atlyginimų dydis neproporcingas atliekamoms funkcijoms ir tenkančiai atsakomybei.**

Valstybė neturi vieningos ir nuosekliai įgyvendinamos darbo užmokesčio politikos ir profesionalaus lygmens žmogiškųjų išteklių pritraukimo ir išlaikymo viešajame sektoriuje strategijos. Tai, kad teismo kanclerio (valstybės tarnautojo) atlyginimas pagal galiojančią teisinį reglamentavimą gali būti didesnis už teismo pirmininko atlyginimą, (pvz., šiuo metu Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatyme nustatytas apygardos teismo skyriaus pirmininko fiksuotas atlyginimo koeficientas – 18,2, apygardos teismo pirmininko – 19,2, o Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo (toliau – VTĮ) I priede II institucijų grupės apygardos teismo kanclerio atlyginimo koeficiento ribos nustatytos nuo 18,5 iki 21, taip pat teismo kancleris kaip valstybės tarnautojas gali gauti priemokas už pavadavimą ir papildomų užduočių atlikimą (VTĮ 30 str.), bei su vadovo leidimu dirbti kitą darbą (VTĮ 18 str.)), taip pat tai, kad teisėjų atlyginimai neproporcingai maži juos lyginant su kitų valstybės institucijų (pvz., teisėsaugos) pareigūnų atlyginimų dydžiais (pvz., šiuo metu Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatyme nustatytas Lietuvos Aukščiausiojo Teismo pirmininko fiksuotas atlyginimo koeficientas – 21,7, šio Teismo skyriaus pirmininko – 20,2, teisėjo – 19,2, o Lietuvos Respublikos prokuratūros įstatymo I priede nustatytas generalinio prokuroro pareiginės algos koeficientas – 22,9, generalinio prokuroro pavaduotojo – 21,2), rodo, jog darbo užmokesčio sistema yra akivaizdžiai neproporcinga, ir kad nėra vieningos teisėsaugos institucijų darbuotojų atlyginimų sistemos.

Visų grandžių, išskyrus apylinkių, teisėjų atlyginimai nuo 2009 m. didėjo tik 5 % per 12 metų ir tik dėl bazinio dydžio ir vis dar nepasiekė 2008 m. atlyginimų lygio (vertinant be mokesstinės reformos, kuria nuo 2019 m. sausio 1 d. darbdavio mokesčiai buvo perkelti darbuotojui, įtakos, nes nuo to padidėjo tik priskaičiuotas, bet ne išmokamas atlyginimas). 2009–2021 m. laikotarpiu vieną kartą nuo 2019 m. sausio 1 d. buvo didinami tik apylinkių teismų teisėjų pareiginės algos koeficientai<sup>21</sup>.

Susiklosčius tokiai situacijai, kai gerėjant valstybės ekonominei padėčiai (iki COVID-19 pandemijos) teisingumą vykdančių subjektų darbo atlygis eilę metų nebuvo 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. Teismuose be teisėjų dirba apie 2,7 tūkst. kito personalo, iš kurių dauguma – apie 2,3 tūkst. vykdo specifines su tiesiogine teismo veikla susijusias funkcijas (teisėjo padėjėjai, teismo pirmininko patarėjai, teismo posėdžių sekretoriai, teismo raštinės darbuotojai, kurie dirba su teismo procesiniais dokumentais ir LITEKO, teismo psichologai ir kt.). Šiuo metu teismuose dirbančių patyrusių ir kompetentingų valstybės tarnautojų bei darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, atlyginimai yra žymiai mažesni už Lietuvos Respublikos finansų ministro 2019 m. vasario 7 d. įsakymu Nr. 1K-41 „Dėl lėšų darbo užmokesčiui poreikio naujoms pareigybėms biudžetinėse įstaigose apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ patvirtintos metodikos nustatyta tvarka apskaičiuotą naujai steigiamų pareigybių atlyginimą. Netgi ilgamečių teismų valstybės tarnautojų pareiginių algų koeficientai dauguma atvejų nesiekia Valstybės tarnybos įstatyme pareigybei nustatyto minimalaus ir maksimalaus koeficientų vidurkio.

### **1.3.2. Ilgai trunkančios ir nerezultatyvios teisėjų ir kito personalo atrankų / konkursų procedūros.**

<sup>21</sup> Lietuvos Respublikos teisėjų atlyginimų įstatymo Nr. X-1771 priedėlio pakeitimo įstatymas, 2018 m. gruodžio 4 d. Nr. XIII-1689.



Teisėjo profesijos nepatrauklumas ima ryškėti jau pradiniuose etapuose – tapti teisėju siekia vis mažiau profesionalių teisininkų, o atrankose naujai dalyvaujantys asmenys dažnai nėra įvertinami kaip geriausi teisės srities profesionalai. 2020 m. Pretendentų į teisėjus atrankos komisija įvykdė 4 atrankas, kurių metu nepripažintas nei vienas tinkamiausias pretendentas ir buvo siūloma Lietuvos Respublikos Prezidentui atrankas skelbti iš naujo, taip pat įvykdytos 2 atrankos, kuriose dalyvauti norą buvo pareiškę tik po vieną pretendentą. Pretendentų į teisėjus atrankos komisija 2020 m. iš viso įvykdė 36 atrankas, į pokalbį pakvietė 284 pretendentes, paskelbė 36 išvadas, kuriose tinkamiausiais pripažino 97 pretendentes (Lietuvos Respublikos Prezidentas į atitinkamas pareigas paskyrė 40)<sup>22</sup>.

Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje „Teisingumo sistema“<sup>23</sup> nustatė, kad teisėjų atrankos procesas yra per ilgas, pavyzdžiui, apylinkės teismuose, į kuriuos organizuojama 60 proc. visų teisėjų atrankų (101 paskyrimas), 2017–2019 m. 35 naujų teisėjų paskyrimas truko ilgiau negu 6 mėn. nuo teisėjo pareigybės atsilaisvinimo.

Taip pat Valstybės kontrolė valstybinio audito metu atlikusi teismų apklausą nustatė, kad 14 iš 19 apklaustų apylinkių, apygardų ir apygardų administracinių teismų (74 proc.) 2018 m. susidūrė su problemomis formuodami teisėjo komandą, t. y. vykdydami teisėjų padėjėjų ir teismo posėdžių sekretorių atrankas. 2019 m. valstybės tarnautojų atrankas pradėjus centralizuotai vykdyti Valstybės tarnybos departamentui, pailgėjo teisėjų padėjėjų ir teismo posėdžių sekretorių atrankų trukmė (šią problemą įvardijo visi 19 apklaustų teismų). Esminės problemos: ilgi terminai, mažas pretendentų skaičius, neįvykstančios atrankos: nėra pretendentų, užsiregistravę pretendentai neatvyksta ar atvykę nesurenka minimalaus balų skaičiaus.

2020 m. sausio 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos teismų įstatymo pakeitimai, kuriais į teisingumo vykdymo sistemą buvo įvestas naujas „pakaitinio teisėjo“ institutas. Pagal galiojančios redakcijos Teismų įstatymo 57 str. 2 d. 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. Prireikus atranka į dvejimms metams skiriamas apylinkės teismo (teismo rūmų) teisėjo pareigas organizuojama Teismų įstatymo 55<sup>1</sup> str. nustatyta tvarka, nurodant, kad tai atranka į teisėjo, kuris bus skiriamas dvejimms metams, pareigas. 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) ir 2020 m. gruodžio 2 d. į Klaipėdos miesto rūmus dvejimms metams buvo paskirtas vienas teisėjas. Pastaruoju metu ilgą laiką neįvyksta atrankos ir į nuolatines teisėjo vietas regionuose (pvz., Telšių apylinkės teismo Akmenės rūmai), tai rodo dar vieną priežastį peržiūrėti teismų tinklą regionuose.

#### **1.4. Didelis teismų gaunamų bylų skaičius:**

ES teisingumo rezultatų suvestinės duomenimis, kurioje pateikiami 2012-2019 m. surinkti duomenys apie teisingumo vykdymą ES, nurodoma, kad Lietuvoje gyventojai ir verslo atstovai kylančius ginčus vis dar linkę patikėti teismams. Šios suvestinės duomenimis, Lietuva pagal gautų civilinių ir komercinių bylų skaičių 100 gyventojų (apie 3,5 bylos 100 gyventojų) užima trečią vietą Europoje, taip pat yra šeštoje vietoje pagal gaunamų administracinių bylų skaičių 100 gyventojų (apie 0,5 bylos 100 gyventojų)<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Lietuvos teismai. Veiklos rezultatai 2020 m. <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2021/03/teismai2021-g.pdf> (68-70 psl.).

<sup>23</sup> Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2020 m. birželio 22 d. valstybinio audito ataskaita „Teismų sistema“ Nr. VAE-5. (24, 29 psl.).

<sup>24</sup> 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](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2020_en.pdf) (3 ir 4 diagramos).

#### **1.4.1. Teismai nagrinėja nesudėtingas bylas, kuriose nėra teisinio ginčo.**

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 m. išnagrinėtų civilinių bylų sudarė nesudėtingos bylos, kuriose teismai nesprendė teisinio ginčo. Tokio perteklinio bylinėjimosi kaina – laiko ir finansiniai kaštai tiek žmonėms, tiek valstybei.

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.

#### **1.4.2. Tik pavieniais atvejais naudojamosi kolektyvinėmis teisių gynimo priemonėmis.**

Atsižvelgiant į 2013 m. birželio 11 d. Europos Komisijos rekomendaciją dėl Europos Sąjungos teisės aktuose įtvirtintų teisių pažeidimo atvejais taikytinų valstybių narių įpareigojamųjų ir kompensacinių kolektyvinio teisių gynimo mechanizmų bendrųjų principų (2013/396/ES) ir siekiant efektyvesnio pažeistų teisių gynimo, 2015 m. grupės ieškinio institutas įdiegtas į Lietuvos civilinį procesą. Šiuo institutu 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. Taip pat, siekiant sudaryti sąlygas aktyvesniam grupės ieškinio instituto naudojimui, Civilinio proceso kodekso pakeitimais<sup>25</sup> nuo 2020 m. liepos 1 d. vartotojų asociacijos buvo įgalintos atstovauti grupės ieškinio bylose, netaikant reikalavimo dėl grupės narių narystės asociacijoje, vartotojai 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. Tačiau grupės ieškinio institutu praktikoje naudojamosi retai. LITEKO duomenimis, 2015-2020 m. pirmos instancijos teismuose iš viso buvo gauta 13 grupės ieškinių (2015 m. – 3, 2016 m. – 2, 2018 m. – 6, 2020 m. – 2), 11 grupės ieškinių išnagrinėta, teismai atsisakė priimti 4 grupės ieškinius kaip nenagrinėtinus teismuose pagal grupės ieškinio taisykles.

Teisingumo ministerijos 2015-2017 m. vykdytos grupės ieškinio instituto civiliniame procese stebėsenos metu nustatyta, kad iš esmės visi grupės ieškinių atvejai praktikoje 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.

#### **1.4.3. Mediacijos ir kitų alternatyvių ginčų sprendimo būdų taikymo apimtis reikšmingai nemažina bylų skaičiaus teismuose.**

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. Mediacijos, kaip vieno iš pagrindinių alternatyvių ginčų sprendimo būdų, procedūrą Lietuvoje reglamentuoja Mediacijos įstatymas, kuris numato neteisminę ir teisminę mediaciją civiliniuose ir administraciniuose ginčiuose. Be to, Mediacijos įstatymu<sup>26</sup> nuo 2020 m. sausio 1 d. įtvirtinta privalomoji mediacija sprendžiant šeimos ginčus, nagrinėjamus ginčo teiseną Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka, bei kitais įstatymų nustatytais atvejais. Nuo 2021 m. sausio 1 d. pradėjo veikti neteisminė mediacija

<sup>25</sup> <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/988da5e0429d11ea829bc2bea81c1194>

<sup>26</sup> Lietuvos Respublikos civilinių ginčų taikinamojo tarpininkavimo įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymas. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/95539982609f11e7a53b83ca0142260e>

administraciniuose ginčiuose<sup>27</sup>. 2021 m. kovo 29 d. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos duomenimis, mediacijos paslaugas teikė 566 mediatoriai<sup>28</sup>.

Teisinio reguliavimo keliu plečiant alternatyvaus ginčų sprendimo paslaugas, pastebima, kad 2015 – 2020 m. mediacijų skaičius palaipsniui augo ir per šį 5 metų laikotarpį išaugo apie keturis kartus. 2020 m. buvo baigti 385 teisinės mediacijos procesai, o 2015 m. teisinės mediacijos procedūra baigta 95 civilinėse bylose. Tačiau Lietuvos piliečiai, įmonės ir kiti subjektai vis dar linkę kilusius nesutarimus spręsti būtent teismo tvarka, o ne naudodamiesi egzistuojančiomis alternatyviomis priemonėmis: derybomis, mediacija, kitais alternatyviais ginčų sprendimo būdais. Nacionalinės teismų administracijos skelbiamoje statistinėje informacijoje apie civilinių bylų nagrinėjimą pirmos instancijos teismuose<sup>29</sup> nurodoma, kad ginčo teiseną išnagrinėtos bylos, kurios buvo nutrauktos patvirtinus taikos sutartį, 2020 m. sudarė apie 2,5 proc. (3 760 bylų) nuo visų išnagrinėtų bylų. Nors 2020 m., lyginant su 2018 m. (4 957 nutrauktos civilinės bylos patvirtinus taikos sutartį) ir 2019 m. (5 058 nutrauktos civilinės bylos patvirtinus taikos sutartį), teismuose sumažėjo nutrauktų civilinių bylų, patvirtinus taikos sutartį, skaičius, tačiau jis išlieka pakankamai aukštas. Šios aplinkybės rodo, kad gan reikšmingoje bylų dalyje yra įmanomas taikus ginčo sprendimo būdas, tačiau jis realizuojamas jau ginčui pasiekus teismą. Be to, 2020 m. privalomosios mediacijos sprendžiant šeimos ginčus, nagrinėjamus ginčo teiseną Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka, kai pagal įstatymus leidžiama dėl tokio ginčo šalims sudaryti taikos sutartį, vykdymo duomenimis, tik apie 40 proc. atvejų asmenys, kreipęsi dėl privalomosios mediacijos, bandė spręsti ginčą taikiai (Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboje gautas 6 789 prašymas dėl privalomosios mediacijos vykdymo, 2 751 atvejais priimta sprendimų dėl mediatoriaus paskyrimo. Daugiau nei 70 proc. paskirtų mediacijų buvo užbaigta, daugiau nei pusė iš užbaigtų mediacijų (1 045 mediacijos) baigtos taikiai susitarimu tarp ginčo šalių); 2020 m. sprendimų dėl valstybės užtikrinamos neteisminės mediacijos vykdymo (valstybės garantuojama teisinė pagalba apima ir valstybės užtikrinamą neteisminę mediaciją) buvo 3, tuo tarpu sprendimų dėl antrinės teisinės pagalbos teikimo civilinėse bylose – 10 422.

#### **1.4.4. Visuomenės teisių žinių ginant savo pažeistas teises stoka.**

Europos Komisijos paskelbtoje 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinėje nurodyta, jog 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 patogų, 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 bei taip pat užtikrinant reikalingumą informaciją suprantamai pateikti asmenims su negalia ir vyresnio amžiaus asmenims. Remiantis 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinės duomenimis, Lietuva yra lyderė pagal informacijos apie teismų sistemą prieinamumą plačiajai 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. Pagal paskelbtų teismų sprendimų prieinamumą plačiajai 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.

<sup>27</sup> Lietuvos Respublikos mediacijos įstatymo Nr. X-1702 pakeitimo įstatymas. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/db839532afd511ea9a12d0dada3ca61b?jfwid=-a3k5c7kfg>

<sup>28</sup> Lietuvos Respublikos mediatorių sąrašas. <https://vgtp.lrv.lt/lt/advokatu-mediatoriu-ir-psichologu-sarasai/lietuvos-respublikos-mediatoriu-sarasas-2>

<sup>29</sup> <https://www.teismai.lt/lt/visuomenei-ir-ziniasklaidai/statistika/106>

Tačiau nors Lietuvos teismų interneto svetainėje skelbiama informacija apie teismų sistemą Lietuvoje, jų kompetenciją, taip pat aktuali informacija teismų lankytojams, 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.

Be to, lyginant su pirmos instancijos teismuose bendrai augančiu civilinių ir administracinių bylų skaičiumi, vis dar nedaug asmenų kreipiasi dėl ginčų sprendimo ikiteismine tvarka: 2020 m. Lietuvos administracinių ginčų komisija gavo 1 671 skundą, išnagrinėjo 926 skundus (2019 m. gavo 1 405 skundus, išnagrinėjo 1 307 skundus); 2020 m. Mokestinių ginčų komisija gavo 227 skundus, išnagrinėjo 226 skundus (2019 m. gavo 229 skundus, o išnagrinėjo 264 skundus).

Tai rodo, jog visuomenės supratimas apie teismų sistemą, teisingumo vykdymo procesą, ikiteisminį ginčų sprendimą nėra pakankamai geras.

## **1.5. Teismų infrastruktūra neužtikrina teisingumo vykdymo proceso poreikių:**

### **1.5.1. Teismų turimos informacinės technologijos nepadedą užtikrinti reikiamų sąlygų nuotoliniam darbui, teismų veiklos skaitmenizavimui ir informacinio saugumo stiprinimui.**

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. Vadovaujantis Nacionalinės teismų administracijos įstatymo 2 str. 22 p., NTA organizuoja informacinių sistemų kūrimą ir diegimą teismuose, administruoja teismų informacines sistemas ir jas tobulina.

NTA kaip LITEKO valdytojos duomenimis, LITEKO kasdien dirba apie 3 tūkst. teisėjų ir teismų darbuotojų, LITEKO Viešųjų elektroninių paslaugų posistemėje (EPP) teikiamomis viešosiomis elektroninėmis teismų paslaugomis naudojasi virš 86 tūkst. registruotų naudotojų (per 2020 m. portale e.teismas.lt užsiregistravo 17 777 nauji vartotojai ir 2020 m. pabaigoje portalo e.teismas.lt paslaugų vartotojų skaičius siekė 86 127 (2019 m. – 68 350; 2018 m. – 54 118). 2020 m. per tris ketvirčius EPP buvo sudaryta 388 727 dokumentų (teismui išsiųsta 381 369 dokumentai). Kai bylos vedamos tik elektronine forma, visa tokioms byloms aktuali informacija yra saugoma tik LITEKO.

Remiantis 2020 m. Lietuvos teismų veiklos ataskaitos<sup>30</sup> duomenimis, 2020 m. Lietuvos teismai elektronine forma daugiausia išnagrinėjo civilinių bylų – 82,06 proc. (2019 m. – 75,85 proc.) civilinių bylų buvo išnagrinėtos elektronine forma. Administracinių bylų, išnagrinėtų elektronine forma, skaičius sudaro 61,51 proc. (2019 m. – 53,53 proc.). Administracinių nusižengimų bylų, kurios pagal nagrinėjamų teisinių santykių pobūdį nėra sudėtingos, 2019 m. elektronine forma I instancijos teismuose išnagrinėta vos apie 0,76 proc. (2019 m. – 0,05 proc.), apeliacinės instancijos teismuose – apie 20 proc. (2019 m.

<sup>30</sup> <https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2021/03/teismai2021-g.pdf>

– 16 proc.). Elektroninės formos taikymas turėtų būti plečiamas baudžiamajame procese: nuo 2020 m. sausio 1 d. elektronine forma pradėtos nagrinėti tik bylos pagal prokuroro pareiškimą dėl teismo baudžiamojo įsakymo išdavimo. Bylos dėl baudžiamojo įsakymo išdavimo 2020 m. sudarė apie 50 proc. visų pirmąja instancija apylinkių ir apygardų teismuose išnagrinėtų baudžiamųjų bylų. Šių elektroninių bylų pirmąja instancija 2020 m. buvo išnagrinėta – 8 263, o tai sudaro 97,5 proc. visų šios kategorijos išnagrinėtų bylų (iš viso išnagrinėtos 8 475 bylos).

Europos Komisijos paskelbtoje 2020 m. ES teisingumo rezultatų suvestinėje<sup>31</sup> 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. Be to, 2020 m. baudžiamosiose bylose išduota apie 6 500 vykdomųjų dokumentų, iš jų 2 233 elektroninėse baudžiamosiose bylose (dėl baudžiamojo įsakymo išdavimo). Vadinasi, 2020 m. beveik 2/3 visų teismų išduotų vykdomųjų dokumentų dėl išieškojimo valstybės naudai baudžiamosiose bylose buvo rašytinės (popierinės) formos. Popierinių vykdomųjų dokumentų administravimo sąnaudos yra žymiai didesnės nei elektroninių vykdomųjų dokumentų.

Europos komisijos komunikate dėl teisinės valstybės padėties ES<sup>32</sup> pabrėžiama, kad COVID-19 pandemija parodė, kaip svarbu paspartinti pokyčius, 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 imamasi įvairių iniciatyvų – nuo galimybės internetu stebėti proceso etapus suteikimo teismo naudotojams iki sprendimų rengimo pagal standartinį modelį, skaitomą kompiuterio. Pavyzdžiui, 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.

Kiekvieną dieną LITEKO ir EPP duomenų bazėje duomenų kiekis padidėja po 20 GB. Ši 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. 2020 m. Lietuvos teismuose organizuotų nuotolinių teismo posėdžių, naudojant centralizuotą įrangą, skaičius augo apie 50 proc. ir siekė 3 865 (2019 m. – 2 612, 2018 m. – 1 500). 2019 m. nuotoliniai teismo posėdžiai pradėti organizuoti su Valstybine teismo psichiatrijos tarnyba, nuotoliniai teismo posėdžiai taip pat organizuoti ir su užsienio valstybių institucijomis. Teismai, kuriuose įrengta centralizuota teismų sistemos vaizdo konferencijų įranga, turi galimybę organizuoti vaizdo konferencijas su visomis įkalnimo įstaigomis, Generaline prokuratūra, Kauno apygardos prokuratūra, Lietuvos teismo ekspertizės centru. Valstybės kontrolės valstybinio audito ataskaitoje „Teismų sistema“<sup>33</sup> 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 teisminius procesus nuotoliniu būdu. Nesant pakankamai vaizdo konferencijos įrangos, teismas yra mažiau prieinamas neįgaliesiems asmenims, kitoms pažeidžiamoms grupėms, ilgėja teismo proceso trukmė, valstybės lėšos skiriamos asmenų konvojavimui. Taip pat, siekiant užtikrinti nepilnamečių teisių ir interesų apsaugą, reikalinga užtikrinti tinkamą ir kokybišką nepilnamečių apklausos įrangos diegimą teismuose, užtikrinant,

<sup>31</sup> 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](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2020_en.pdf)

<sup>32</sup> Europos komisijos komunikatas <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:52020DC0580> (12 psl.)

<sup>33</sup> 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](https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2)



kad būtų daromi tinkami ir saugūs jų apklausų įrašai. Tinkamas teismų aprūpinimas šiuolaikinėmis informacinėmis technologijomis taip pat svarbus, užtikrinant teismų praktikos viešą prieigą visuomenei ir galimybę stebėti viešus teismo posėdžius nuotoliniu būdu. Be kita ko, sąlygų dalyvauti teismo posėdžiuose nuotoliniu būdu sudarymas, prisidėtų prie neįgaliųjų ar kitų asmenų, kuriems yra sudėtinga fiziškai dalyvauti teismo posėdžiuose, teisės į teisminę gynybą įgyvendinimo.

2019 m. LITEKO pripažinta pirmos kategorijos informacinė sistema<sup>34</sup> pagal joje apdorojamos elektroninės informacijos svarbą. Tai numato didesnius reikalavimus tiek kibernetiniam saugumui, tiek pačiam duomenų saugojimui bei atsekamumui. Pavyzdžiui, vien 2021 m. vasario mėn. teismų tinklas buvo apsaugotas nuo beveik 15 tūkst. kibernetinių atakų. Tokia situacija lemia, kad būtina skirti pakankamai finansinių išteklių tiek esamų duomenų kiekio saugumo didinimui, tiek užtikrinimui, kad esant LITEKO duomenų bazės veikimo trikdžiams, būtų užtikrintas nepertraukiamas sistemos veikimas (šiuo tikslu reikalingos papildomos investicijos tiek infrastruktūrai (atsarginis duomenų centras), tiek programinei įrangai ir nuolatiniam replikavimo palaikymui). LITEKO saugumui būtina užtikrinti ir kompiuterinių darbo vietų teismuose saugumą – teismuose būtina užtikrinti 4,5 tūkst. saugių kompiuterizuotų darbo vietų, nes kompiuterizuotos ir teismo posėdžių salės (teismuose skaičiuojant su teisėjais dirba apie 3,5 tūkst. personalo, taip pat stacionarūs 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 LITEKO, kuri yra pirmos kategorijos valstybės informacinė sistema. Jeigu 2021–2022 m. nebus galimybės atnaujinti bent 1 250 kompiuterių, tai daugiau nei pusė teismuose esančių kompiuterių bus senesni kaip 7 metai. Pažymėtina, kad kompiuterinė technika, kurios amžius yra daugiau kaip 5 metai, sukelia didesnę riziką pažeisti sistemos saugumą, nes nepalaiko naujausių ir pažangiausių technologinių sprendimų. 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, svarstydamą 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.

### **1.5.2. Dalis teismų patalpų nepritaikytos teismų poreikiams ir neatitinka teisingumo vykdymo proceso reikalavimų.**

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 2020 m. 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 atsirastų naujų pastatų problemų, todėl teismų problemos, susijusios su pastatais, toliau didėja.

<sup>34</sup> 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>

Dalis teismų pastatų problemų tiesiogiai susijusios su tinkamu teisingumo vykdymo užtikrinimu (pvz., patalpos liudytojams), kitos – tiesiogiai susijusios su teismo galimybe apskritai vykdyti veiklą ir užtikrinti žmonių saugumą (pvz., byrantys fasadai), trečios – susijusios su klientų pasitenkinimu suteiktomis paslaugomis ir atsiliepimu apie teismus (pvz., apleisti sanitariniai mazgai, dalyje teismų nėra pritaikytų neįgaliųjų poreikiams ir pan.). Kita dalis teismų pastatų savo plotu neatitinka minimalių veiklos poreikių, todėl reikalingos naujos arba papildomos patalpos. Pavyzdžiui, Panevėžio apylinkės teismo Panevėžio rūmuose kokybiškai veiklai trūksta apie 400 kv. m patalpų ploto. Panevėžio rūmuose šiuo metu yra tik 6 teismo posėdžių salės, nors, vadovaujantis Teisėjų tarybos patvirtintu Pavyzdiniu pagrindinių teismų pastatų ir patalpų projektavimo ir įrengimo reikalavimų aprašu<sup>35</sup>, 23 teisėjų teismo rūmuose turėtų būti 12-13 teismo posėdžių salių. Dėl patalpų trūkumo teismas neturi galimybės įsirengti ir kitų teismui būtinų patalpų – mediacijos kambario bei nukentėjusiųjų ir liudytojų laukimo patalpų.

Pažymėtina, kad dalis teismų infrastruktūros neprieinama ir asmenims su negalia. Rekomendacijas dėl teismų pastatų pritaikymo neįgaliesiems yra pateikusios ir nevyriausybinės organizacijos. Pavyzdžiui, tokių pasiūlymų yra pateikta 2018 m. Lietuvos žmonių su negalia aplinkos pritaikymo asociacijos atlikto tyrimo „Policijos komisariatų ir teismų aplinkos prieinamumo apklausos, įvertinant Jungtinių Tautų Neįgaliųjų teisių konvencijos nuostatų įgyvendinimo efektyvumą Lietuvoje“ ataskaitoje<sup>36</sup>.

Kaip jau minėta, Valstybės kontrolė taip pat nustatė, kad Lietuva neturi teismų sistemos tobulinimo vizijos, kuri susijusi ir su sprendimais dėl teismų tinklo. Laikui bėgant sensta teismų infrastruktūra – kai kuriems mažiems teismo rūmams reikalingas ne tik einamasis remontas, bet ir esminis pagerinimas (rekonstrukcija), tačiau kol nėra sisteminio sprendimo dėl plataus regioninio teismų tinklo poreikio, esant labai ribotiems resursams, nepriimami ir atidedami sprendimai investuoti valstybės biudžeto lėšas į pastatus, kurių reikalingumas ateityje kelia abejonių, todėl infrastruktūros būklė toliau blogėja. Taip pat 2012 m. spalio 25 d. priimta Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva 2012/29/ES, kuria nustatomi būtinausi nusikaltimų aukų teisių, paramos joms ir jų apsaugos standartai ir kuria pakeičiamas Tarybos pamatinis sprendimas 2001/220/TVR<sup>37</sup>. 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, šalia posėdžių salių reikia papildomai įrengti jiems skirtas patalpas. Valstybės kontrolė valstybinio audito ataskaitoje „Teisingumo sistema“<sup>38</sup> 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.

Baudžiamojo proceso kodekso 186 str. įtvirtinta nuostata, kad nepilnamečių liudytojų ar nepilnamečių nukentėjusiųjų apklausas ikiteisminio tyrimo teisėjai vykdytų nepilnamečių apklausoms pritaikytose patalpose. Neturint tokių patalpų teismuose, gali būti neužtikrinta reikiama apsauga, asmuo gali būti psichologiškai veikiamas neteikti teisingų parodymų, jausti psichologinį diskomfortą pasakodamas apie įvykius ir dėl to parodymai gali būti pripažįstami

<sup>35</sup> Teisėjų tarybos 2015 m. sausio 30 d. nutarimas Nr. 13P-16-(7.1.2) „Dėl Pavyzdinio pagrindinių teismų pastatų ir patalpų projektavimo ir įrengimo reikalavimų aprašo patvirtinimo“.

<sup>36</sup> <http://www.ndt.lt/neigaliuju-teisiu-konvencija/tyrimai/tyrimai-2018-m/>

<sup>37</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?qid=1601378902940&uri=CELEX:32012L0029>

<sup>38</sup> 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](https://www.vkontrolė.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2) (42 psl.).

nepatikimais, dėl to gali būti nesudarytos galimybės tinkamai atskleisti tiesą ir išnagrinėti bylą. Valstybės kontrolė<sup>39</sup> nustatė, kad ne visuose teismuose (teismo rūmuose) teisėjams sudarytos sąlygos nepilnamečių apklausas vykdyti tam pritaikytose teismo patalpose, nes 12 iš 49 (24 proc.) apylinkės teismo rūmų neturi įrengtų nepilnamečių apklausoms pritaiktų patalpų.

### **1.6. Ekspertinių tyrimų terminai ištesia ikiteisminio tyrimo ir teismo procesą:**

Ikiteisminio tyrimo ir teismo nagrinėjimo ilgą trukmę taip pat lemia teismo ekspertizė 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 – 403 ekspertai). Atliekamos 66 rūšių teismo ekspertizės<sup>40</sup>. Priklausomai nuo bylos (tyrimo medžiagos) apimties ir jos sudėtingumo, vidutiniškai ekspertiniai tyrimai atliekami per 1 – 2 mėnesius, tačiau kai kurių rūšių ekspertinių tyrimų rezultato reikia laukti ilgiau nei 9–12 mėnesių (pvz., informacinių technologijų, apskaitos ir finansų tyrimų atlikimas gali trukti iki 12 mėn., fonoskopinių – iki 8 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).

#### **1.6.1. Kvalifikuotų teismo ekspertų skaičius yra neproporcingas ekspertinių tyrimų poreikiui:**

Valstybės kontrolė 2016 m. lapkričio 17 d. valstybinio audito ataskaitoje „Teismo ekspertizė atlikimo organizavimas“ Nr. VA-P-40-3-23<sup>41</sup> pažymėjo, kad nėra numatyta pakankamai priemonių, kurios padėtų sutrumpinti ekspertinių tyrimų rezultatų teikimo terminus, o vienas iš veiksnių, didinančių eiles ekspertiniams tyrimams atlikti – žmoniškųjų išteklių trūkumas. Pastebėtina, kad stebimas nuoseklus ekspertinių tyrimų poreikio augimas, pvz. Lietuvos teismo ekspertizės centras (toliau – LTEC) 2020 m. gavo 16,4 proc. daugiau ekspertinių tyrimų užsakymų negu 2019 m., o jau per pirmus penkis 2021 m. mėnesius – 24 proc. daugiau ekspertinių tyrimų užsakymų negu per 2020 m. atitinkamą laikotarpį. Tai leidžia daryti prielaidą, kad kvalifikuotų teismo ekspertų skaičius nėra proporcingas ekspertinių tyrimų poreikiui, ypač siekiant, kad ekspertiniai tyrimai būtų atliekami per 30 d. laikotarpį.

**1.6.1.1. Atlyginimo dydis neproporcingas atsakomybei ir keliamiems reikalavimams bei daugiau kaip per pusę mažesnis už teisėsaugos institucijų pareigūnams ar privačioje rinkoje mokamą atlygį.** Teismo ekspertizės įstaigos pastebi, kad praktikoje susiduria su problema rasti, motyvuoti ir išsaugoti specialistus, kurių paklausa didelė ir privačioje rinkoje, todėl neretai kvalifikuotus teismo ekspertus iš teismo ekspertizės įstaigų „pervilioja“ didesnį darbo užmokestį galinčios mokėti institucijos ar įstaigos. LTEC jaučiamas informacinių technologijų, inžinerijos, technologijų, gamtos mokslų krypties studijas baigusių specialistų stygius. Maži atlyginimai nėra adekvatūs didelei teismo ekspertų atsakomybei (vadovaujantis Teismo ekspertizės įstatymo 17 str., už pareigų nevykdymą, melagingos išvados ir paaiškinimų pateikimą ar kitokį priesaikos sulaužymą teismo ekspertas, kuriam skiriama atlikti teismo ekspertizę, atsako pagal proceso įstatymus, Baudžiamąjį kodeksą ir (ar) įstatymus, reguliuojančius drausminę ar tarnybinę atsakomybę), psichologiškai sunkiam darbo pobūdžiui, teismo ekspertų parengimo trukmei (nuo 1 iki 1,5 metų), keliamiems aukštojo išsilavinimo ir kvalifikacijos įgijimo (turi išlaikyti teismo eksperto kvalifikacijos ir teismo ekspertizės metodologijos, teisinių žinių egzaminus) reikalavimams. Nors pagal Lietuvos Respublikos teismo ekspertizės įstatymo koncepciją teismo ekspertų veikla priskirtina teisėsaugos sričiai, vis tik teismo eksperto darbo užmokestis teismo ekspertizės įstaigose (~ 1 500 eurų bruto) yra daugiau kaip per pusę mažesnis palyginus tiek su teisėsaugos srityje dirbančių specialistų (pvz., prokuroro vidutinis darbo užmokestis siekia apie 3 000

<sup>39</sup> 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](https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2) (33-34 psl.).

<sup>40</sup> Teismo ekspertizės rūšių sąrašas, patvirtintas Teismo ekspertų veiklos koordinavimo tarybos 2019 m. rugsėjo 26 d. sprendimu Nr. KT-75.

<sup>41</sup> [https://www.vkontrole.lt/audito\\_ataskaitos.aspx?tipas=2](https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2).

eurų bruto, o apylinkės teismo teisėjo – apie 3 340 eurų bruto) atlyginimais, taip pat ir su privačių teismo ekspertų pajamomis (2 000 – 4 000 eurų už vieną ekspertinį tyrimą) ar atlygiu, mokamu privačioje rinkoje (pvz., Lietuvos statistikos departamento 2020 m. duomenimis, informacinių ir ryšių sektoriuje metinis darbo užmokestis siekė 30 779 eurų bruto (~2 564 eurų bruto/mėn.). Taigi nesant vieningos teisėsaugos institucijų darbuotojų atlyginimų sistemos, susidaro ypač dideli atlyginimų skirtumai tarp teisėsaugos specialistų atlyginimų (pvz., vidutinis teismo ekspertų pareiginės algos koeficientas yra 7,2, kai tuo tarpu apylinkės teisėjo yra fiksuotas koeficientas – 16,2, o apylinkės prokuratūros prokuroro – 13,9).

**1.6.1.2. Nesudaromos galimybės tobulinti kvalifikaciją atsižvelgiant į modernėjančias nusikalstamų veikų atlikimo technologijas.** 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. Sparčiai besivystančios naujos technologijos, tobulėjantys nusikaltimų metodai, įrankiai ir būdai kelia ekspertams iššūkius, kuriems įveikti ekspertai privalo nuolat tobulinti, įgyti naujų žinių ir įgūdžių. Teismo ekspertų veiklos koordinavimo tarybos patvirtintose 2020–2022 m. Strateginėse teismo ekspertizės srities kryptyse ir prioritetuose numatyta kelti teismo ekspertų ir specialistų kvalifikaciją ir atitinkamai nustatytas minimalus kvalifikaciją kelsiančių teismo ekspertų skaičius kiekvienais metais (pvz., LTEC – 25 teismo ekspertai). Kvalifikacijos kėlimo galimybės iš esmės priklauso nuo teismo ekspertizės įstaigoms skiriamų asignavimų, administruojamų projektinių lėšų dydžio ir teismo ekspertų specializacijos ir pan. Šiuo metu nėra unifikuotos kvalifikacijos kėlimo „krepšelio“ sistemos, tačiau įvertinus kvalifikacijos kėlimo poreikius, skiriamus asignavimus ir kitus finansavimo šaltinius, vidutinis „krepšelis“ per metus yra apie 100 eurų, kai minimalus poreikis yra 500 eurų. Galimybių tobulinti kvalifikaciją Lietuvoje beveik nėra, tačiau ekspertai galėtų intensyviau dalyvauti kitose šalyse Europos teismo ekspertizės institucijų sąjungos (toliau – ENFSI) rėmuose organizuojamuose su kvalifikacijos kėlimu susijusiuose renginiuose, ar kituose komerciniiais pagrindais siūlomuose teoriniuose-praktiniuose mokymuose. Nemokamų renginių yra labai mažai (tokius ribota tematika siūlo OLAF, CEPOL agentūros), o pasinaudoti galimybe kelti kvalifikaciją kituose formatuose reikalingos lėšos. Pz., informacinių technologijų ekspertams, kurių paklausa yra didžiausia, skirti mokymai vienam ekspertui kainuoja nuo 2 500 iki 6 000 eurų, neskaitant kelionės ir nakvynės išlaidų.

#### **1.6.2. Neišsamios ir nekokybiškos medžiagos bei perteklinių klausimų pateikimas.**

Ekspertinių tyrimų užsakovų neišsamios ir nekokybiškos medžiagos bei perteklinių klausimų pateikimas mažiausiai 1 mėnesiui stabdo ekspertinių tyrimų atlikimą ir didina papildomų ekspertinių tyrimų poreikį, teismo ekspertų darbo krūvį ir apimtis. Tai lemia nepakankamos ekspertinių tyrimų užsakovų (teisėjų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų) žinios apie ekspertinius tyrimus, specialiųjų kompetencijų stoka, didelis darbo krūvis ir specialistų kaita. Teismui ar ikiteisminio tyrimo institucijai pateikus neišsamią ar nekokybišką medžiagą, teismo ekspertai priversti kreiptis į šias įstaigas dėl trūkstamos ar kokybiškos medžiagos pateikimo. Dažniausiai papildoma medžiaga pateikiama per 1 mėnesį. Nepateikus papildomos medžiagos, teismo ekspertas, remdamasis turima medžiaga, gali išspręsti ne visus (arba nepilnai išspręsti) jam pavestus klausimus, t. y. nepilnai patenkinti ikiteisminiame tyrime ar teisminiame nagrinėjime kylančius specialiųjų žinių poreikius, o tai ateityje sąlygoja papildomų tyrimų poreikį ir didina ekspertinių tyrimų skaičių. 2020 m. apie 7 proc. (2 020 iš 28 412) LTEC ekspertams pateiktų klausimų nebuvo išspręsta dėl netinkamos kokybės pateiktos medžiagos. LTEC 2020 m. ekonominiuose tyrimuose papildomos medžiagos prašyta apie 80 proc. tyrimų, 30 proc. tyrimų gauta tik dalis prašomos medžiagos, fonoskopiniuose tyrimuose prašyta apie 50 proc. visų tyrimų, apie 30 proc. tyrimų papildomos medžiagos negauta arba gauta netinkamos kokybės medžiaga. 2020 m. LTEC buvo skirti 22 papildomi tyrimai. Perteklinių klausimų formulavimas, pateikimas visų proceso šalių suformuluotų klausimų, jų neperžiūrint ir neanalizuojant, neatmetant nespęstinių klausimų, taip pat nepagrįstai išplečia ekspertinio tyrimo apimtį ir ilgina jų trukmę, bei rodo riziką, kad ne visi tyrimų rezultatai gali būti panaudojami bylos nagrinėjimo procese. Ši problema sprendžiama vykdant ekspertinių tyrimų užsakovų mokymus, tačiau, turint ribotus finansinius išteklius, teisėsaugos pareigūnų mokymai dažniausiai vyksta paskaitų, taip pat ir nuotolinių, forma, kurios yra naudingos informacijos sklaidai, tačiau jų efektyvumas būtų didesnis

organizuojant praktinius mokymus, kurių nuolat pageidauja teisėsaugos institucijų pareigūnai. Praktiniams mokymams vykdyti LTEC neturi reikiamos infrastruktūros – specialiai įrengtų mokymo klasių, patalpų bei mokamųjų priemonių eksperimentams ir vizualiai demonstracijai atlikti, kurios yra daugelyje ES šalių teismo ekspertinių laboratorijų. Dar viena kitose šalyse naudojama teisėsaugos pareigūnų mokymų forma yra video medžiaga – mokomieji filmai, kuriems sukurti taip pat reikalingas papildomas finansavimas.

Pastebėtina ir tai, kad ekspertinių tyrimų užsakymo procesai nėra iki šiol skaitmenizuoti, t. y. tyrimai iki šiol nėra skiriami per informacines sistemas, nors, pvz., veikia Integruota baudžiamojo proceso informacinė sistema, kuri vykdo baudžiamojo proceso duomenų apsikeitimą tarp ikiteisminio tyrimo įstaigų, prokuratūros ir teismų, bei Lietuvos teismų informacinė sistema, kuri elektroniniu būdu tvarko Lietuvos teismuose nagrinėjamų ir išnagrinėtų bylų duomenis, fiksuoja bylų nagrinėjimo eigą. Nutarčių ir užduočių skyrimas, ekspertinio tyrimo medžiagos pateikimas per informacines sistemas paspartintų ekspertinio tyrimo pradėjimą.

### **1.6.3. Nepakankamas teismo ekspertizės įstaigų techninis aprūpinimas:**

**1.6.3.1. Teismo ekspertizės įstaigų techninė įranga neatitinka modernėjančių nusikalstamų veikų atlikimo technologijų.** Pastebėtina, kad nusikalstamų veikų padarymo mechanizmai tampa vis sudėtingesni<sup>42</sup>, ypač tai pastebima informacinių technologijų srityje. Atitinkamai iškyla poreikis 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 (pvz., 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 įsigyti naują laboratorinę įrangą. Pavyzdžiui, LTEC aktualus mobiliųjų įrenginių, kompiuterių slaptažodžių dešifravimo klausimas. Šiuo metu šiam procesui naudojama LTEC turima įranga darbą atlieka mažiau sparčiu tempu, o teigiamas rezultatas pasiekiamas ne visada. Ekspertinės įrangos rinkoje yra tokiam tikslui skirtų įrankių (programinė ir techninė įranga), kurių vienerių metų licencijos kaina siekia 250 tūkst. eurų.

**1.6.3.2. Tik dalis ekspertinių tyrimų atliekami naudojant akredituotus metodus, o tarplaboratorinių testų skaičius yra nepakankamas.** 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 2 000 eurų; įstaigos akreditacijos peržiūra kas penkerius metus – 7 000 eurų). Šiuo metu LTEC yra akreditavęs 29 tyrimo metodus, kurie apima ne visas ekspertinių tyrimų sritis. Atliekamų tyrimų kokybei ir patikimumui užtikrinti būtina tolesnė akreditacijos plėtra, kuri reikalauja tiek papildomų finansinių išteklių, tiek ir tų pačių tyrimus atliekančių ekspertų papildomo darbo laiko. Svarbūs ekspertinių tyrimų rezultatų ir teismo ekspertų kompetencijos patikrinime ir akreditacijos palaikymui taip pat yra ir tarplaboratoriniai palyginamieji tyrimai (testai), ypač tarp valstybių narių teismo ekspertizės įstaigų. Dalyvavimas testuose yra atliekamų tyrimų kokybės garantas, taip 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 ENFSI) ir gali siekti kelis tūkstančius eurų, priklausomai nuo tarplaboratorinio testo apimties, panaudotų medžiagų, darbo laiko sąnaudų ir t.t. Bet kokiu 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.

<sup>42</sup> 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>



**1.6.3.3. Ekspertiniam darbui naudojama infrastruktūra neatitinka higienos normų ir kitų ekspertiniam darbui keliamų reikalavimų.** Reikalavimus ekspertinius tyrimus atliekančioms laboratorijoms nustato tarptautiniai dokumentai (kokybės standartas LST EN ISO 17025, Tarptautinės laboratorijų akreditavimo organizacijos ILAC standartas G19:08/2014, Europos teismo ekspertizės institutų tinklo ENFSI dokumentai ir kt.). LTEC naudojamas pagrindinis pastatas Vilniuje Lvovo g. (šiuo metu valdomas Turto banko, atitinkamai LTEC nuomojamas) visiškai neatitinka minėtuose tarptautiniuose dokumentuose ir Lietuvoje galiojančių higienos normų reikalavimų: patalpų išdėstymas yra netinkamas tyrimų laboratorijoms, dėl per mažo patalpų ploto neįmanoma plėtoti ir vystyti atliekamų ekspertinių tyrimų, nes, viena vertus, nėra kur įrengti naujų, ar praplėsti jau esamų darbo vietų, kita vertus, esama elektros instaliacija, vandentiekio, vėdinimo sistemos yra nepakankamo pajėgumo vis didėjančiai ir sudėtingėjančiai ekspertinių tyrimų apkrovai. Dėl ploto stokos LTEC dalį padalinių (rašyenos, apskaitos ir finansų tyrimai) yra įkurdinusi kitose patalpose Vilniuje, kurios taipogi nėra skirtos ekspertinei įstaigai, ir yra daugiabučiame name. Toks padalinių išdėstymas per kelias vietas Vilniuje apsunkina tyrimo objektų perdavimą, apsaugą, tyrimų organizavimą, kai reikia tyrimus atlikti keliuose skyriuose, išdėstytuose skirtingose patalpose.

#### **1.6.4. Neskaitmenizuoti veiklos procesai ir duomenys teismo ekspertizės srityje.**

Procesų skaitmenizavimas svarbus ne tik siekiant pagreitinti ekspertinių tyrimų atlikimo terminus, tačiau ir formuojant valstybės politiką teismo ekspertizės srityje. Teisingumo ministerijai, kaip valstybės politiką teismo ekspertizės srityje formuojančiai institucijai, šiai funkcijai vykdyti būtina informacija apie ekspertinių tyrimų skaičių ir jų atlikimo terminus, tačiau, pvz. Lietuvos teismų informacinė sistema neformuoja ataskaitų, kiek ir kokių ekspertinių tyrimų buvo atlikta konkrečiais metais ir specialistai duomenis turi atrinkti rankiniu būdu. Teisingumo ministerija taip pat tvarko Lietuvos Respublikos teismo ekspertų sąrašą MS Word formatu, o po to tuos pačius duomenis rankiniu būdu perduoda Licencijų informavimo sistemai. Tai didina laiko kaštus ir sukelia administracinę našą. Be to, Specialiųjų tyrimų tarnyba 2019 m. rugsėjo 19 d. antikorupcinio vertinimo pažymoje dėl teismo ekspertų atrankos (paskyrimo) proceso Nr. 4-01-8148 siūlo mažinti žmogiškojo faktoriaus dominavimą ir sukurti teisės aktus atitinkančią informacinę sistemą arba tobulinti sukurta informacinę sistemą, kuri automatiškai atrinktų ekspertus baudžiamųjų, civilinių ir administracinių bylų visose stadijose.

## **2 problema – Nepakankamai kokybiška ir nepagrįsta įrodymais teisėkūra**

Lietuvos pasižymi itin didele ir vis augančia teisės aktų gausa ir jų pakeitimų skaičiumi. 2021 m. pradžioje Teisės aktų registro duomenimis Lietuvoje galiojo daugiau nei 12 tūkst. įstatymų (palyginimui: per 1991-2000 m. laikotarpį priimti 2 840 įstatymų, per 2001-2010 m. laikotarpį – 3 737 įstatymai, per 2011-2020 m. laikotarpį – 5 501 įstatymas; per 1991 m. priimti 132 įstatymai, per 2001 m. – 381, per 2011 m. – 491 įstatymas, per 2020 m. – 632 įstatymai), apie 35 tūkst. Vyriausybės nutarimų, beveik 89 tūkst. ministerijų ir kitų įstaigų įsakymų (neįskaitant tų, kurie neskelbiami Teisės aktų registre). Kai kurie įstatymai (nekalbant apie kodeksus) buvo keičiami apie šimtą ar keliasdešimt kartų. Nors kai kurių įstatymų dažnas keitimas gali būti lemiamas objektyvių priežasčių, visgi neretais atvejais keitimas būna nulemtas ir nepakankama priimtų teisės aktų kokybe ar poreikiu taisyti paaiškėjusias klaidas ar teisinio reguliavimo trūkumus, tai liudija apie nepakankamai išsamiai apsvaistytas ar išdiskutuotas teisinio reguliavimo alternatyvas, sprendimų priėmimą deramai neįvertinus siūlomų pakeitimų sisteminiu požiūriu, nesiremiant įrodymais.

Teisės aktų gausa, dažnas jų keitimas, tarpusavyje nederantys teisės aktai, sunkumai visuomenei bandant suvokti teisinio reguliavimo esmę ir tikslus apsunkina teisės taikymą, neigiamai veikia teisėkūros tvarumą ir visuomenės pasitikėjimą valdžios institucijomis bei teisės sistema, o skubotas teisės aktų priėmimas nesilaikant visų teisėkūros proceso stadijų, į procesą neįtraukiant visuomenės, neleidžia užtikrinti kokybiškos teisėkūros. Viena iš sudėtinų teisėkūros ciklo dalių – galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimas, kuris gali suteikti reikšmingos informacijos apie priimtų teisės aktų

taikymo ir veikimo trūkumus, praktikoje iš esmės nevykdomas, tokiu būdu nesudarant galimybės naujų teisėkūros iniciatyvų sprendimus priimti atsižvelgiant į ankstesnę teisėkūros patirtį ir teisės normų adresatų nuomonę apie jiems skirtą galiojančią teisę.

## **Sprendžiamos problemos priežastys:**

### **2.1. Netinkamas ir nenuoseklus teisėkūros proceso vykdymas.**

Teisinio reguliavimo aiškumas, pagrįstumas, veiksmingumas labai priklauso nuo tinkamo teisėkūros proceso vykdymo ir išbaigto teisėkūros ciklo. Teisės aktai dažnai keičiami ne tik prireikus įgyvendinti pakitusias politines nuostatas dėl tam tikrų socialinių teisinių santykių reglamentavimo, bet ir prireikus taisyti ankstesnio teisėkūros ciklo metu padarytas klaidas ar teisinio reguliavimo spragas, atsiradusias dėl priimtų teisės aktų neišbaigtumo, nesuderinamumo ar netgi jų pripažinimo prieštaraujančiais Konstitucijai ar įstatymams. Teisės aktų kokybei ir veiksmingumui didelę įtaką turi ir tai, ar juos priimant atsižvelgiama į tam tikrą teisinį santykį reglamentuojančio galiojančio teisinio reguliavimo poveikio vertinimą realaus taikymo ir veikimo požiūriu.

Pastebėtina, kad teisės aktas prieštaraujančiu Konstitucijai ar įstatymams vis dažniau pripažįstamas ne tik dėl turinio, bet ir dėl procedūrinių teisės akto priėmimo pažeidimų (skubos ar ypatingos skubos tvarkos taikymo, kai pagrindo tokiai skubai nėra (Konstitucinio Teismo 2020 m. vasario 6 d. nutarimas), su suinteresuotomis institucijomis nederinto (ar neįvertinus šių institucijų pastabų ar nuomonės) projekto priėmimo (Konstitucinio Teismo 2016 m. liepos 8 d., 2018 m. birželio 29 d., 2021 m. birželio 7 d. nutarimai)). Dėl to tam tikrais atvejais netgi visiškai visuomenės interesus atitinkantis teisinis reguliavimas eliminuojamas iš teisės aktų sistemos, o teisės aktų priėmėjas ir įstatymų leidėjas būna priverstas teisinį reguliavimą nustatyti iš naujo.

Naują teisinį reguliavimą nustatantį teisėkūros ciklą turėtų užbaigti ir tuo pačiu naujo teisėkūros ciklo pradžia galėtų tapti galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimas, kurio rezultatai gali suteikti įrodymų, pagrindžiančių teisės keitimo poreikį, ir išvalgų apie geriausią teisinio reguliavimo keitimo kryptį. Visgi dažniausiai praktikoje institucijos siūlo priimti teisės aktų projektus neįvertinę, kaip veikia galiojantis teisinis reguliavimas ir kokios yra neveiksmingo ar netaikomo reguliavimo priežastys. Galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo instituto nenaudojimas daro procesą neišbaigtą ir nesuteikia galimybės priimti apgalvotus pakeitimus, deramai įvertinti projektais siūlomą naują teisinį reguliavimą, išvengti kai kurių klaidų.

Labai vangus *ex post* vertinimų planavimas sietinas su nenoru juos vykdyti ir prisiimti papildomo darbo, o naudojimasis galimybe vykdyti nepilno ciklo teisėkūros procesą demonstruoja nepakankamą ryžtą siekti teisėkūros kokybės.

### **2.2. Sprendimai nepakankamai grindžiami įrodymais – numatant keisti teisinį reguliavimą neatliekamas jau galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimas.**

2020 m. balandžio 1 d. įsigaliojo Teisėkūros pagrindų įstatymo pakeitimai, numatantys galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimą, kuris pakeitė anksčiau buvusį įtvirtintą teisinio reguliavimo stebėsenos institutą ir kuris turėtų tarnauti iš esmės gilesniam, kokybiškesniam galiojančio teisinio reguliavimo įvertinimui, reikalingam ateityje priimti įrodymais grįstus sprendimus dėl poreikio keisti teisinį reguliavimą ar jo atsisakyti. Sąlygos nustatyti tinkamą teisinį reguliavimą ir kurti vientisą, nuoseklią, darnią ir veiksmingą teisės sistemą sudaromos tuo atveju, jei valdoma patikima informacija apie esamo teisinio reguliavimo reikalingumą, tinkamumą, pakankamumą, efektyvumą ir poreikį jį keisti. Tokių duomenų neturint, sprendimų priėmimas ir jų poreikis nėra grindžiamas objektyviais įrodymais.

Nuo Teisėkūros pagrindų įstatymo pakeitimų dėl galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo įsigaliojimo praėjus vieneriems metams įstatymuose įtvirtintomis peržiūros nuostatomis buvo suplanuotas tik 3 įstatymų galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimai. Ministrų sprendimų, kuriais būtų nuspręsta atlikti galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimą, per šį laikotarpį nėra priimta. Vengimą planuoti galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimą galima lemti analitinių kompetencijų trūkumas, politinės valios skirti laiko, žmogiškuosius,

finansinius ir kitus išteklius stoka. Neplanuojant galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimų, nepriimant ministrų sprendimų atlikti tokių vertinimų, nesudaromos ir prielaidos galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimų realiam vykdymui, kuris yra būtinas, kad teisės aktuose numatytas galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo institutas duotų savo naudą.

Teisingumo ministerija yra Vyriausybės įgaliota institucija galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo koordinavimo tikslu ir vykdydama koordinuojančios institucijos funkcijas, metodiškai vadovaudama galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo procesui gali skatinti ir gerinti šio instituto naudojimą praktikoje, vykdyti mokymus ir kitaip prisidėti prie galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo veiksmingumo, tačiau taip pat susiduria su analitinių kompetencijų trūkumu ir atitinkamo vertinimo patirties stoka, dėl ko šiuo metu žinios galiojančio teisinio reguliavimo poveikio *ex post* vertinimo srityje yra tik teorinės.

### **3 problema – Ne itin kokybiškos teisinės paslaugos ir nepakankamai efektyvi teisių apsauga**

Nepakankamai veiksmingos teisinės paslaugos ir nepakankamai efektyvi teisių apsauga turi neigiamos įtakos teisės viršenybės indekso įvertinimui. Gyventojams svarbu gauti jų poreikius atliepančias, tinkamas valstybės institucijų teikiamas ar garantuojamas paslaugas, kurios turi būti patogios, orientuotos į vartotojus, efektyvios.

Demokratinėje valstybėje svarbu siekti, kad kiekvienas asmuo, kuris dėl savo sunkios materialinės padėties ar kitų išskirtinių aplinkybių negali tinkamai apginti savo pažeistų ar ginčijamų teisių ir įstatymų saugomų interesų, gautų kokybišką teisinę pagalbą. Kokybiška teisinė pagalba turi įtakos pasitikėjimui teisingumo sistema, teismo proceso operatyvumui. 2019 m. vykdytos viešosios konsultacijos metu 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, 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 prašymą patikslinančių dokumentų (89 proc. pasinaudojusių antrine teisine pagalba nurodo, jog teko teikti daug papildomų/prašymą patikslinančių dokumentų) ir greitesnis sprendimų dėl antrinės teisinės pagalbos skyrimo priėmimas (82 proc. pasinaudojusių antrine teisine pagalba respondentų pažymi ilgą sprendimų laukimą). Išskirtinos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemos problemos, lemiančios teikiamos pagalbos kokybės trūkumus: nepakankamas paslaugų prieinamumas, advokatų, teikiančių antrinę teisinę pagalbą, trūkumas, kompleksinio valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemos efektyvumo ir kokybės priežiūros mechanizmo trūkumas, didelis dėl antrinės teisinės pagalbos besikreipiančių asmenų skaičius.

Asmens duomenų ir privatumo apsauga – tai teisių, techninių ir organizacinių priemonių visuma, skirta apsaugoti asmens duomenimis nuo neteisėto ar atsitiktinio asmens duomenų tvarkymo ir privatumo pažeidimo. Teisės į asmens duomenų ir privatumo apsaugą yra pamatinės žmogaus teisės, saugomos tarptautinių ir Lietuvos teisės aktų. 2018 m. europinė asmens duomenų apsaugos reforma paklojo pamatus naujam požiūriui į asmens duomenų apsaugą. Bendrojo duomenų apsaugos reglamento<sup>43</sup> (toliau – BDAR) 5 str. įtvirtino atskaitomybės principą, kuris reiškia, kad duomenų valdytojas yra atsakingas už tai, kad būtų laikomasi su asmens duomenų tvarkymu susijusių principų, ir turi sugebėti įrodyti, kad jų laikomasi. Europos Parlamento rezoliucijoje<sup>44</sup> sakoma, kad „nuo BDAR taikymo pradžios priežiūros institucijos gavo gerokai daugiau nusiskundimų; <...> tai rodo, kad duomenų subjektai geriau žino savo teises

<sup>43</sup> Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2016/679 dėl fizinių asmenų apsaugos tvarkant asmens duomenis ir dėl laisvo tokių duomenų judėjimo ir kuriuo panaikinama Direktyva 95/46/EB (Bendrasis duomenų apsaugos reglamentas).

<sup>44</sup> [2021 m. kovo 25 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl Komisijos vertinimo ataskaitos dėl Bendrojo duomenų apsaugos reglamento įgyvendinimo praėjus dvejiems metams nuo jo taikymo pradžios \(2020/2717\(RSP\)\)](#)

ir nori apsaugoti savo asmens duomenis pagal BDAR; <...> tai taip pat rodo, kad vis dar vykdoma daug neteisėtų duomenų tvarkymo operacijų“. Taip pat Europos Parlamentas „pripažįsta, kad iki kito Komisijos vertinimo daugiausia dėmesio ir toliau turi būti skiriama įgyvendinimo gerinimui ir tam, kad būtų stiprinami BDAR vykdymo užtikrinimo veiksmai“ bei pažymi, kad „<...> dauguma duomenų apsaugos institucijų (toliau – DAI) nepajėgia išnagrinėti visų skundų; kadangi daugumai DAI trūksta darbuotojų, joms skiriama per mažai išteklių ir jos neturi pakankamai informacinių technologijų ekspertų“. Asmens duomenų tvarkymo procesų intensyvumas, besivystančios technologijos ir augantis asmenų susidomėjimas savo teise į asmens duomenų tvarkymą kelia naujus iššūkius Valtybinei duomenų apsaugos inspekcijai (toliau – VDAI) – labai svarbu kelti jos autoritetą, suteikti resursus, leidžiančius sekti technologines naujoves ir vertinti jų įtaką asmens duomenų tvarkymui, sudarančius galimybes kelti kvalifikaciją ir tinkamai bendradarbiauti tarptautiniu lygiu.

Valstybei iš įstatymų ir tarptautinių įsipareigojimų kyla pareiga atlyginti asmens patirtą žalą. Pagal Lietuvos Respublikos smurtiniais nusikaltimais padarytos žalos kompensavimo įstatymo (toliau – Smurtinės žalos kompensavimo įstatymas) nuostatas numatyta, kad asmenys nukentėję nuo smurtinio nusikaltimo gali kreiptis į Nukentėjusių nuo nusikaltimų asmenų fondą su prašymu kompensuoti smurtiniu nusikaltimu padarytą žalą. Taip pat Žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei bei Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymo 4 str. nuostatos numato galimybę asmeniui, kuriam žala atsirado dėl valdžios institucijos neteisėto nuteisimo, neteisėto kardomojo kalinimo (suėmimo), neteisėto sulaikymo, neteisėto procesinių prievartos priemonių pritaikymo, neteisėto administracinės nuobaudos – arešto paskyrimo, taip pat asmeniui, dėl kurio tarptautinė institucija yra priėmusi sprendimą dėl žalos atlyginimo (kompensacijos išmokėjimo), tačiau nėra nustačiusi piniginės kompensacijos dydžio, kreiptis dėl turtinės ir neturtinės žalos atlyginimo ne teismo tvarka į Teisingumo ministeriją. Tačiau teisę į žalos atlyginimą turintys asmenys retai kreipiasi dėl žalos atlyginimo, o ir įstatymai kai kuriais atvejais nepagrįstai susiaurina tokią teisę turinčių asmenų ratą.

Antstolių ir notarų teikiamų teisinių paslaugų įkainiai reguliuojami įstatymais, tačiau įkainių sandara visuomenei nėra aiški, skundžiamasi jų dydžiais.

### **Sprendžiamos problemos priežastys:**

#### **3.1 Ne itin kokybiška ir efektyvi teisinė pagalba:**

##### **3.1.1. Ribotas paslaugų prieinamumas:**

**3.1.1.1. Paslaugų teikimas tiesioginio kontakto būdu nėra patogus.** Valstybės garantuojama teisine pagalba įprastai naudojama tiesioginio kontakto būdu. Asmenys, norintys gauti pirminę teisinę pagalbą, turi kreiptis į savivaldybės, kurioje gyvena, vykdomąją instituciją<sup>45</sup>, o prašymas suteikti antrinę teisinę pagalbą ar prašymas dėl valstybės užtikrinamos neteisminės mediacijos gali būti pateikiami asmeniškai, paštu arba elektroninėmis priemonėmis, jeigu yra galimybė identifikuoti pareiškėją<sup>46</sup>. Tačiau yra nemažai situacijų (pvz. smurto, prekybos žmonėmis nusikalstamų veikų atveju), kai žmonės nenori tiesioginio kontakto ir būtų labiau linkę teisinę pagalbą jautriais klausimais gauti kitais būdais (pavyzdžiui, telefonu, el. priemonėmis). Galimybė kreiptis dėl paslaugos ir ją gauti naudojantis informacinėmis technologijomis būtų greitesnė ir paprastesnė.

**3.1.1.2. Rankinio darbo metodai neproporcingai didina procedūras administruojančių specialistų darbo krūvį.** Duomenų surinkimas ir tikrinimas vyksta tik rankiniu būdu, tad susidaro didelis procedūras administruojančių specialistų darbo krūvis, 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 (pvz., posėdžiai (kiti veiksmai) gali būti atidedami, kol asmuo gaus antrinę teisinę pagalbą).

<sup>45</sup> Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 15 straipsnio 1 dalis.

<sup>46</sup> Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 18 straipsnio 1 dalis, 26 straipsnio 1 dalis.

**3.1.1.3. Savarankiškai sunku įsivertinti galimybę gauti antrinę teisinę pagalbą.** Antrinės teisinės pagalbos teikimo tvarka ir sąlygos yra nepakankamai aiškios ir lengvai suprantamos – asmenys turi užpildyti ir pateikti nustatytos formos prašymą suteikti antrinę teisinę pagalbą, reikalavimą pagrindžiančius dokumentus, asmens teisę gauti antrinę teisinę pagalbą pagrindžiančius dokumentus (pavyzdžiui, nustatytos formos metinę asmens pajamų ir asmens (šeimos) turto deklaraciją antrinei teisei pagalbai gauti). Asmeniui savarankiškai įsivertinti, ar pagal savo turtinę padėtį (turtą ir pajamas) jis turi teisę gauti antrinę teisinę pagalbą, yra sudėtinga. Pirmasis pajamų lygis (kai antrinė teisinė pagalba yra teikiama valstybei ją apmokant 100 proc.) yra 37,68 valstybės remiamų pajamų (toliau – VRP), pridedant po 14,13 VRP kiekvienam jo išlaikytiniui, dydžio, antrasis (kai antrinė teisinė pagalba yra teikiama valstybei ją apmokant 50 proc.) – 56,52 VRP, pridedant po 20,74 VRP kiekvienam jo išlaikytiniui, dydžio<sup>47</sup>. Turto normatyvo vertinimas susideda iš kelių sudedamųjų dalių ir vertinamų komponentų. Turto vertės normatyvas apskaičiuojamas sudedant:

- a) nekilnojamojo turto vertės normatyvą (apskaičiuojamas sudedant abiejų tipų (būsto ir žemės ploto) nekilnojamojo turto normatyvines vertes);
- b) kilnojamojo turto normatyvą (apskaičiuojamas sudedant 20 valstybės remiamų pajamų dydžių vienam, vyresniam kaip 18 metų, bendrai gyvenančiam asmeniui arba vienam gyvenančiam asmeniui, 15 valstybės remiamų pajamų dydžių kiekvienam kitam, vyresniam kaip 18 metų, bendrai gyvenančiam asmeniui ir 10 valstybės remiamų pajamų dydžių kiekvienam vaikui (įvaikiui) iki 18 metų);
- c) piniginių lėšų normatyvą (apskaičiuojamas sudedant 15 valstybės remiamų pajamų dydžių vienam, vyresniam kaip 18 metų, bendrai gyvenančiam asmeniui arba vienam gyvenančiam asmeniui, 10 valstybės remiamų pajamų dydžių kiekvienam kitam, vyresniam kaip 18 metų, bendrai gyvenančiam asmeniui ir 5 valstybės remiamų pajamų dydžius kiekvienam vaikui (įvaikiui) iki 18 metų).

Tam tikros asmenų grupės antrinę teisinę pagalbą gali gauti neatsižvelgiant į turtą ir pajamas<sup>48</sup>. Net ir tais atvejais, kai asmuo turi teisę gauti antrinę teisinę pagalbą pagal turtą ir pajamas<sup>49</sup> (ar turi teisę ją gauti neatsižvelgiant į šį kriterijų), yra vertinama, ar nėra antrinės teisinės pagalbos neteikimo pagrindų<sup>50</sup>, taip pat įtvirtintos išimtys, kai antrinė teisinė pagalba gali būti teikiama ir esant jos neteikimo pagrindams<sup>51</sup>.

### **3.1.2. Nesukurti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemos efektyvumo ir kokybės priežiūros mechanizmai:**

**3.1.2.1. Nėra objektyvių kokybinių pirminės teisinės pagalbos teikimo vertinimo rodiklių.** Pirminės teisinės pagalbos teikimo funkcijai lėšos skiriamos atsižvelgiant į kiekybinį rodiklį – asmenų, kuriems buvo suteikta pirminė teisinė pagalba, skaičių<sup>52</sup>. 2019 m. balandžio 9 d. Valstybės kontrolės audito ataskaitoje Nr. VA-1 „Ar savivaldybių vykdomų funkcijų sistema sudaro sąlygas joms veikti efektyviai?“<sup>53</sup> 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 galimybės objektyviai įvertinti kokybinių veiklos rezultatų, valstybės institucijos ir savivaldybės skirtingai supranta, kokie tikslai turėtų

<sup>47</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 27 d. nutarimas Nr. 468 „Dėl asmenų (šeimos) turto ir asmens pajamų lygių antrinei teisei pagalbai gauti nustatymo“.

<sup>48</sup> Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 12 straipsnis.

<sup>49</sup> Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 11 straipsnio 7 dalis.

<sup>50</sup> ten pat

<sup>51</sup> Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 11 straipsnio 10, 11 dalys.

<sup>52</sup> 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“.

<sup>53</sup> [https://www.vkontrole.lt/pranesimas\\_spaudai.aspx?id=24788](https://www.vkontrole.lt/pranesimas_spaudai.aspx?id=24788)



būti pasiekti. Taip finansuojamas funkcijos vykdymo procesas, bet ne rezultatas. Todėl negalima priimti sprendimų, siekiant pagerinti veiklą ir jos rezultatus.

**3.1.2.2. Nėra sisteminio Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos veiklos procesų vertinimo.** Fragmentuotas Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos veiklos vertinimas atliekamas per anketines apklausas<sup>54</sup>, kurių rezultatams dėl mažo atsakiusiųjų skaičiaus trūksta reprezentatyvumo. Nesant sisteminio Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos veiklos procesų vertinimo, galima ne vienoda praktika vertinant prašymus suteikti antrinę teisinę pagalbą ir priimant sprendimus dėl jo, kadangi šiuos prašymus ir sprendimus priima tiek pati Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba, tiek ir jos teritoriniai skyriai.

Valstybės užtikrinamų teisinių paslaugų sistemos vertinimas, kaip vienas iš jos kokybės užtikrinimo elementų, nurodomas ir projekto „Teisinės pagalbos kokybės gerinimas: bendrieji standartai skirtingoms šalims“<sup>55</sup> dokumente „Teisinės pagalbos kokybės vertinimo priemonės ir kriterijai: gairės Europos Sąjungos šalims“ (toliau – Gairės).

**3.1.2.3. Nėra sisteminio antrinę teisinę pagalbą teikiančių advokatų veiklos kokybės vertinimo.** Antrinė teisinė pagalba yra valstybės garantuojama ir apmokama paslauga, orientuota į tam tikrą asmenų grupę, tačiau jos kokybės vertinimo standartai nėra nustatyti. Galimi pavyzdiniai advokatų veiklos vertinimo rodikliai (aspektai), kurie galėtų būti naudojami sisteminiam antrinę teisinę pagalbą teikiančių advokatų veiklos kokybės vertinimui aprašomi Gairėse. Advokatų suteiktų antrinės teisinės pagalbos paslaugų vertinimas remiasi individualių skundų nagrinėjimu. Fragmentuotas veiklos vertinimas atliekamas per anketines apklausas, kurių rezultatams dėl mažo atsakiusiųjų skaičiaus trūksta reprezentatyvumo. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 10 str. 1 p. numatyta, 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. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos duomenimis 2020 m. buvo gauti 247 skundai dėl advokatų suteiktos (teikiamos) antrinės teisinės pagalbos (2019 m. – 395 skundai, 2018 m. – 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. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba antrinę teisinę pagalbą teikiančių advokatų veiklą gali vertinti tik tiek, kiek ji atitinka ar neatitinka advokato sutartinių įsipareigojimų<sup>56</sup>.

### **3.1.3. Advokatų, teikiančių antrinę teisinę pagalbą, trūkumas:**

Sudėtinga į valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemą pritraukti advokatus: advokatų, teikiančių antrinę teisinę pagalbą, trūksta mažesniuose miestuose, pavyzdžiui, Kretingoje, Šilalėje sutartis dėl antrinės teisinės pagalbos teikimo prireikus yra sudarę tik po vieną advokatą<sup>57</sup>. Dėl to antrinę teisinę pagalbą teikti skiriami advokatai iš kitų miestų. Tai lemia:

<sup>54</sup> Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos 2020 m. ataskaita (47 l.)

<sup>55</sup> 2016–2018 m. įgyvendintas projektas „Teisinės pagalbos kokybės gerinimas: bendrieji standartai skirtingoms šalims“ (angl. Enhancing the Quality of Legal Aid: General Standards for Different Countries).

<sup>56</sup> Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 9 straipsnio 3 dalies 4 punktą.

<sup>57</sup> <https://vgtpt.lrv.lt/uploads/vgtpt/documents/files/Prireikus%20advokatai%202021-04-06.pdf>

**3.1.3.1. Neigiamas požiūris į valstybės garantuojamą teisinę pagalbą teikiančius advokatus ir valstybės garantuojamos teisinės pagalbos institutą.** 2019 m. viešųjų konsultacijų metu antrinę teisinę pagalbą teikiantys advokatai pažymėjo, kad būti antrinės teisinės pagalbos teikėjais nėra patrauklu dėl viešojo erdvėje pateikiamo neigiamo valstybės garantuojamos teisinės pagalbos instituto ir advokatų, teikiančių tokią pagalbą, įvaizdžio, akcentuojant jų, kaip prastesnių nei rinkoje dirbantys advokatai, statusą. Neigiama informacija dažniausia susijusi su, pavyzdžiui, tuo, kad advokatai į bylą nagrinėjimus atvyksta nepasiruošę<sup>58</sup> arba nesusitikę su ginamuoju baudžiamosiose bylose<sup>59</sup>. Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2006 m. kovo 27 d. įsakymu Nr. 1R-99 „Dėl advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, skaičiaus nustatymo“ patvirtintas nuolat antrinę teisinę pagalbą teikiančių advokatų skaičius – 71, faktiškai 2020 m. dirbo 54 advokatai, nuolat teikiantys antrinę teisinę pagalbą (palyginimui, 2015 m. – 66; 2016 m. – 61; 2017 m. – 58; 2018 m. – 57; 2019 m. – 53). 2020 m. pagal su Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba sudarytas sutartis dirbo 500 advokatų, prireikus teikiančių antrinę teisinę pagalbą (2015 m. – 459, 2016 m. – 469, 2017 m. – 479; 2018 m. – 496; 2019 m. – 501).

**3.1.3.2. Žymiai mažesnis už rinkos kainą apmokėjimas už suteiktas advokatų paslaugas.** Antrinę teisinę pagalbą teikiančių advokatų vienos profesinės darbo valandos įkainis nuo 2021 m. spalio 2 d. yra 18 Eur<sup>60</sup>. Pavyzdžiui, Rekomendacijose dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio<sup>61</sup> vienos advokato teisinių konsultacijų, atstovavimo teisme valandos įkainis yra 145,48 Eur. 2019 m. Lietuvos advokatūros užsakymu „Vilmorus“ atlikto tyrimo metu gauta informacija, kad didžioji dalis apklaustų advokatų taiko ne mažesnę kaip 80 Eur/val. įkainį<sup>62</sup>.

Paminėtina, kad 2019 m. pabaigoje valstybė advokatams už antrinės teisinės pagalbos teikimą buvo skolinga 297 000 Eur. (2018 m. pabaigoje – 531 680 Eur), įsiskolinimų buvo ir 2011 – 2014 m. laikotarpiu. 2020 m. įsiskolinimo nebuvo, tačiau tam įtakos turėjo Lietuvos Respublikos teritorijoje paskelbto karantino ribojimai dėl kurių, be kita ko, sumažėjo ikiteisminių, teisminių procesų.

**3.1.3.3. Nedidelės specializacijos galimybių.** Didžioji dalis klausimų, kuriais kreipiamasi dėl antrinės teisinės pagalbos suteikimo, yra šeimos teisės klausimai<sup>63</sup>. Į valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemą sudėtinga pritraukti specialiųjų įgūdžių ir žinių specifinėse bylose, pavyzdžiui, prekybos žmonėmis, smurto artimoje aplinkoje, turinčių 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 tyrimo<sup>64</sup>.

**3.1.3.4. Dideli ir netolygūs darbo krūviai.** 2020 m. vidutinis nuolat antrinę teisinę pagalbą civilinėse ir administracinėse bylose teikusių advokatų darbo krūvis (naujų skiriamų pavedimų teikti antrinę teisinę pagalbą skaičius) buvo 11 per mėnesį (2019 m. – 12, 2018 m. – 12, 2017 m. – 13;), o advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą baudžiamosiose bylose – 21 per mėnesį (2019 m. – 27; 2018 m. – 19, 2017 m. – 19). Advokato, prireikus teikiančio antrinę

<sup>58</sup> <http://hrmi.lt/suimtuju-lietuvoje-mazeja-taciau-problemu-islieka-ztsi-pristato-nauja-suemimo-tyrima/>

<sup>59</sup> 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>

<sup>60</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2020 m. rugsėjo 30 d. nutarimas Nr. 1053 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. balandžio 13 d. nutarimo Nr. 364 „Dėl Už antrinės teisinės pagalbos teikimą, koordinavimą ir mediaciją mokamo užmokesčio dydžių ir mokėjimo taisyklių patvirtinimo“ pakeitimo“.

<sup>61</sup> Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2004 m. balandžio 2 d. įsakymas Nr. 1R-85 „Dėl Rekomendacijų dėl civilinėse bylose priteistino užmokesčio už advokato ar advokato padėjėjo teikiamą pagalbą maksimalaus dydžio patvirtinimo“.

<sup>62</sup> <https://iq.alfa.lt/advokatas/slubuojanti-valstybes-garantuojamos-teisines-pagalbos-sistema/216344>

<sup>63</sup> Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos 2020 m. ataskaita (4 l.).

<sup>64</sup> 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>

teisinę pagalbą, 2020 m. darbo krūvis vidutiniškai per mėnesį buvo 4,33 pavedimai (2019 m. – 6,36, 2018 m. – 5,2, 2017 m. – 6)<sup>65</sup>. Antrinę teisinę pagalbą teikiančių advokatų užimtumas didėja ir dėl būtinojo gynėjo dalyvavimo atvejų skaičiaus augimo<sup>66</sup> ir advokatų, teikiančių antrinę teisinę pagalbą pakeitimo procesų viduryje, taip pat dėl to ilgėja ikiteisminio tyrimo ir teismuose nagrinėjimų bylų nagrinėjimo trukmė.

Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 18 str. 5 d. numatyta, kad 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. Į pareiškėjo siūlymą dėl konkretaus advokato paskyrimo gali būti neatsižvelgta dėl advokato darbo krūvio arba kitų aplinkybių, dėl kurių pasirinktas advokatas negali teikti antrinės teisinės pagalbos konkrečioje byloje. Tačiau teisinio reguliavimo, numatančio tolygaus krūvio paskirstymo taisyklės, ir pavedimų teikti antrinę teisinę pagalbą sudėtingumo vertinimo kriterijų, nėra nustatyta. Advokatų darbo krūvio netolygumui įtakos turi ir advokatų pakeitimai antrinės teisinės pagalbos teikimo procese: vadovaujantis Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 18 str. 8 d., Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos sprendimu antrinę teisinę pagalbą teikti paskirtas advokatas gali būti pakeistas pareiškėjo arba paties advokato motyvuotu rašytiniu prašymu, jeigu nustatomas interesų konfliktas arba kitos aplinkybės, dėl kurių antrinę teisinę pagalbą teikiantis advokatas negali teikti antrinės teisinės pagalbos konkrečioje byloje.

### **3.1.3.5. Griežtesni atskaitomybės už atliktus veiksmus reikalavimai sąlygoja didesnes laiko sąnaudas siekiant gauti apmokėjimą už suteiktas paslaugas.**

Apmokėjimas už suteiktą antrinę teisinę pagalbą yra smulkmeniškai reglamentuotas, nustatytos specifinės taisyklės laikui, už kurį galima gauti apmokėjimą bei laiko limitai veiksmui atlikti. Pagal galiojančią teisinę reguliavimą<sup>67</sup>, užmokestis mokamas už *faktinį antrinės teisinės pagalbos teikimo laiką ir už laiką, skirtą kelionei į antrinės teisinės pagalbos teikimo ar procesinių veiksmų atlikimo vietą ir atgal, ir už laiką, skirtą susipažinti su bylos medžiaga*. Papildomai nustatyta, kad susipažinti su vieno dokumentų bylos tomo medžiaga gali būti skiriama ne daugiau kaip viena valanda, o jeigu advokatas antrinę teisinę pagalbą toje pačioje byloje teikė keliose proceso stadijose, susipažinti su vieno dokumentų bylos tomo medžiaga vėlesnėje proceso stadijoje gali būti skiriama ne daugiau kaip pusė valandos; pasirengti nagrinėti bylą gali būti skiriama ne daugiau kaip viena valanda prieš kiekvieną teismo posėdį; prašymui apskaičiuoti antrinės teisinės pagalbos išlaidų dydį rengti gali būti skiriama ne daugiau kaip pusė valandos. Kelionei į antrinės teisinės pagalbos teikimo ar procesinių veiksmų atlikimo vietą ir atgal skirtas laikas apskaičiuojamas pagal normatyvą. Papildomai įtvirtinti skirto laiko limitai bylos stadijai (procesiniam veiksmui). Bylos stadijai (procesiniam veiksmui) numatyti laiko limitai klasifikuojami pagal bylos rūšį ir sudėtingumą, neįvertinant konkrečios bylos individualių aplinkybių.

Antrinę teisinę pagalbą teikiantys advokatai turi sekti ir detalizuoti kiekvieną veiksmą specialioje formoje (teikiamos (suteiktos) antrinės teisinės pagalbos ataskaitoje arba prašyme išmokėti užmokestį už suteiktą antrinę teisinę pagalbą). Advokatai turi teikti teikiamos (suteiktos) antrinės teisinės pagalbos ataskaitas arba prašymus išmokėti užmokestį už suteiktą antrinę teisinę pagalbą bei papildomus dokumentus.

Taisyklės taip pat nustato, per kiek laiko reikia kreiptis dėl apmokėjimo: advokatai, kurie prireikus teikia antrinę teisinę pagalbą, dokumentus turi pateikti ne vėliau kaip per 6 mėnesius nuo bylos stadijos (procesinio veiksmo), kurioje suteikta antrinė teisinė pagalba, pabaigos.

<sup>65</sup> 2020 m. rodikliai sumažėjo dėl Lietuvos Respublikoje paskelbto karantino ir sumažėjusio skaičiaus ikiteisminio tyrimo ir teisminių procesų.

<sup>66</sup> Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos 2019 m. ataskaitos 23 p.

<sup>67</sup> Už antrinės teisinės pagalbos teikimą, koordinavimą ir mediaciją mokamo užmokesčio dydžių ir mokėjimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. balandžio 13 d. nutarimas Nr. 364 „Dėl Už antrinės teisinės pagalbos teikimą, koordinavimą ir mediaciją mokamo užmokesčio dydžių ir mokėjimo taisyklių patvirtinimo“.

Toks detalus apmokėjimo proceso sureglamentavimas bei pareiga advokatams fiksuoti kiekvieną veiksmą valandomis ir minutėmis nesant patogių, šį procesą palengvinančių įrankių (pavyzdžiui, automatinio skaičiavimo) reikalauja papildomų advokatų laiko sąnaudų techninių veiksmų atlikimui.

**3.1.3.6. Nesukurtos techninės priemonės patogiam ir efektyviam antrinės teisinės pagalbos teikimui nuotoliniu būdu.** Antrinę teisinę pagalbą nuolat teikiantiems advokatams neatlygintinai užtikrinama darbo vieta Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos patalpose ir sudaromos sąlygos naudotis kitu turtu, būtinu antrinei teisinei pagalbai teikti (Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 17 straipsnio 6 dalis), tačiau nėra pažangių nuotolinio darbo priemonių. 2020 m. dėl pasaulinės pandemijos paskelbus karantiną visose Lietuvos Respublikos teritorijoje išryškėjo, kad darbo vietų aprūpinimas nuotolinio darbo priemonėmis yra labai svarbus ir yra neatsiejama efektyvaus darbo dalis.

#### **3.1.4. Didelis dėl antrinės teisinės pagalbos besikreipiančių asmenų skaičius:**

**3.1.4.1. Teisinių santykių esmės ir savo elgsenos teisinių pasekmių nesuvokimas (neadekvatus suvokimas).** Socialiai labiau pažeidžiami asmenys savarankiškai neranda informacijos, kur kreiptis jiems kilusiais klausimais, arba gautos informacijos pilnai nesupranta, kadangi ji pateikiama ne jiems suprantama kalba, o naudojant sudėtingesnę teisinę terminologiją. Taip pat dėl socialinių, psichologinių priežasčių delsia kreiptis pagalbos ir jų klausimas tampa teisine problema, reikalaujančia ikiteisminės ar (ir) teisminės gynybos priemonių. Pavyzdžiui, leidžia naudotis savo asmens duomenimis ir jų vardu pasinaudoję kiti asmenys atlieka neteisėtus veiksmus; vėluoja apmokėti komunalinius mokesčius, nesikreipia dėl jų išdėstymo dalimis arba nesikreipia dėl galimos pagalbos (kompensacijos) į savivaldybę ir tampa atsakovais bylose dėl komunalinių mokesčių priteisimo; delsia apmokėti teismų sprendimais priteistas skolas ir dėl to skolų išieškojimas perduodamas antstoliams.

2019 m. viešųjų konsultacijų metu vykdytos apklausos duomenimis daugiausia pirmine teisine pagalba asmenys nesinaudojo, nes pakako savarankiškai surinktos informacijos bei žinių, tačiau pastebima, kad ryškesnė dalis apklaustųjų visgi nežinojo kas tai, kaip ir kur pasinaudoti pirmine teisine pagalba. Pirminė teisinė pagalba yra svarbus įrankis siekiant kilusius teisinius klausimus išspręsti kuo anksčiau, jiems dar netapus teisinėmis problemomis. Šiai problemai spęsti aktualus ir šios plėtros programos kitame papunktyje nurodytos problemos sprendimas, skirtas visuomenės teisinių žinių stiprinimui.

Prie šios problemos sprendimo prisidės ir Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos 2021–2030 m. Socialinės sutelkties plėtros programa, įgyvendinanti NPP 2.2 uždavinį „Didinti neįgaliųjų ir jų šeimų, senyvo amžiaus žmonių bei kitų pažeidžiamų ir socialinėje atskirtyje esančių grupių gerovę“.

**3.1.4.2. Teisinių priemonių naudojimas nesant teisinių pagrindų ar perteklinis teisinių gynybos priemonių naudojimas.** Pavyzdžiui, asmenys bando inicijuoti pakartotinius teisinius procesus jau išspręstuose ginčiuose, tikėdamiesi kitokio rezultato; nenori pasinaudoti taikaus ginčo sprendimo galimybėmis ar socialine pagalba; teises priemones naudoja kaip priemonę pagąsdinti kitą ginčo šalį. Antrinę teisinę pagalbą teikiama, tik jei nėra jos neteikimo pagrindų, pavyzdžiui, pareiškėjo reikalavimai yra akivaizdžiai nepagrįsti; atstovavimas byloje yra neperspektyvus; pareiškėjas piktnaudžiauja valstybės garantuojama teisine pagalba, savo materialiosiomis ar procesinėmis teisėmis<sup>68</sup>. Tačiau Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba asmens prašymą dėl antrinės teisinės pagalbos gali vertinti tik savo kompetencijos ribose, t. y. nustatyti, ar asmuo atitinka sąlygas antrinei teisinei pagalbai gauti ir nėra tokios pagalbos neteikimo pagrindų (ar pareiškėjo pateikta informacija ir dokumentai, kita medžiaga leidžia daryti vienareikšmišką išvadą, jog nėra faktinio ir teisinio pagrindo parengti įstatymų reikalavimus atitinkančią teismui teiktiną medžiagą<sup>69</sup>

Prie šios problemos sprendimo prisidės ir Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos 2021–2030 m. Socialinės sutelkties plėtros programa, įgyvendinanti NPP 2.2 uždavinį „Didinti neįgaliųjų ir jų šeimų, senyvo amžiaus žmonių bei kitų pažeidžiamų ir socialinėje atskirtyje esančių grupių gerovę“.

<sup>68</sup> Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 11 straipsnio 7 dalis.

<sup>69</sup> Pavyzdžiui, Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2019 m. rugsėjo 25 d. nutartis adm. byloje Nr. A-4367-415/2019.

**3.1.4.3. Asmenų, turinčių teisę gauti antrinę teisinę pagalbą, skaičiaus didinimas nesuderintas su antrinės teisinės pagalbos teikimui skiriamais ištekliais<sup>70</sup>.** Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 12 str. nurodomos asmenų grupės, kurioms antrinė teisinė pagalba teikiama neatsižvelgiant į turta ir pajamas. 2005 – 2020 m. laikotarpiu šis straipsnis buvo keičiamas, išplečiant jo taikymą nuo 8 asmenų grupių iki 20. 2020 m. 42,41 proc. visų sprendimų suteikti antrinę teisinę pagalbą buvo priimti neatsižvelgiant į asmens turta ir pajamas (2015 – 2019 m. laikotarpiu apie 30 proc.).

## **3.2. Asmens duomenų ir privatumo apsaugos užtikrinimo trūkumai:**

### **3.2.1. Trūksta duomenų valdytojų (verslo, viešojo sektoriaus subjektų) atsakingumo tvarkant asmens duomenis.**

Praktikoje duomenų subjektai dažnai teikia informaciją VDAI apie nepakankamai skaidrias duomenų valdytojų asmens duomenų apsaugos politikas, nepakankamą ar neaiškią komunikaciją pažeidimų atvejais, neužtikrinamą asmens duomenų saugumą, reikalavimų dėl pritaikytosios duomenų apsaugos (angl. *privacy by design*) neįgyvendinimą ir kitus asmens duomenų tvarkymo pažeidimų pavyzdžius. Kita vertus, duomenų valdytojai neretai skundžiasi nepakankamai kokybiška teisėkūra, neaiškiais teisės aktų reikalavimais, kurie veda prie BDAR pažeidimų. Tai rodo, kad asmens duomenų apsauga vis dar ne tęstinio, o fragmentinio pobūdžio, dažnu atveju organizacijose nevyksta jokie su asmens duomenų tvarkymo reikalavimų įgyvendinimu susiję darbuotojų mokymai.

VDAI veiklos statistika rodo ne tik augančių skundų, bet ir asmens duomenų saugumo pažeidimų (dalis jų yra laikomi kibernetiniais incidentais) skaičių. Registruotų kibernetinių incidentų skaičius per metus išaugo 25 proc. nuo 3 241 kibernetinių incidentų 2019 m. iki 4 330 incidentų 2020 m.<sup>71</sup>. Nuosekliai auga ir taikytų taisomųjų veiksmų, t. y. poveikio priemonių, skaičius: 2018 m. buvo taikytos 189 poveikio priemonės, 2019 m. – 284, 2020 m. - 304. Pastebėtina, kad priežiūros institucijos nagrinėjami atvejai sudėtingėja, darosi įvairesni ir vis dažniau susiję su technologijomis ar inovacijų skverbimusi į kasdienes veiklas.

### **3.2.2. Ribotos asmenų žinios apie savo teises asmens duomenų apsaugos srityje ir jų gynimo būdus.**

Remiantis 2020 m. pabaigoje atlikta Lietuvos gyventojų apklausa<sup>72</sup> (toliau – 2020 m. tyrimas), apie BDAR žino 73 proc. Lietuvos gyventojų. Šis procentas jau trečius metus išlieka stabilus. Geriausiai informuoti yra vadovai ir specialistai bei tarnautojai, o mažiausiai apie BDAR yra girdėję studentai ir moksleiviai, nors BDAR numato, kad vaikams turi būti užtikrinta ypatinga apsauga, informacija ir pranešimai, kai duomenų tvarkymas orientuotas į vaiką, turėtų būti suformuluoti vaikui lengvai suprantama aiškia ir paprasta kalba. Apklauso analizė taip pat rodo, kad su BDAR labiau susipažinę didesnes pajamas ir aukštesnį išsilavinimą turintys respondentai. Tačiau pastebėtina, kad iš jų galimai tik 20 proc. yra geriau susipažinę su BDAR nustatytomis duomenų subjektų teisėmis. Remiantis 2020 m. Lietuvos gyventojų apklauso duomenimis, gyventojai labiausiai nori apsaugoti šiuos asmens duomenis: asmens kodą, pirštų atspaudus, duomenis apie sveikatą ir pajamas bei veido atvaizdą. Technologijų vystymasis, dirbtinio intelekto panaudojimas įvairiose gyvenimo srityse reikalauja kitokio duomenų subjektų suvokimo apie jų tvarkomų asmens duomenų apsaugą. Pastebėtina, kad iki šiol Lietuvoje dėl išteklių trūkumo nebuvo galimybių vykdyti plataus masto duomenų subjektams skirtos informavimo apie jiems BDAR suteikiamas teises kampanijos, nors šiai sričiai prioritetinį dėmesį skiria tiek Europos duomenų apsaugos valdyba, tiek ir tarptautinės organizacijos (pvz., Pasaulinė privatumo asamblėja, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (toliau – EBPO)).

<sup>70</sup> Pavyzdžiui, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/ae29d000062211e78352864fdc41e502?positionInSearchResults=17&searchModelUUID=3dcb32c2-470b-4fdd-b401-93ac1007424c>

<sup>71</sup> Žr. Nacionalinė kibernetinio saugumo būklės 2020 metų ataskaita, [Lietuvos Respublikos krašto apsaugos ministerija :: Naujienos » Aktualijos \(kam.lt\)](https://www.kam.lt/aktualijos)

<sup>72</sup> [Apklauso rezultatai – ką Lietuvos gyventojai galvoja apie asmens duomenų apsaugą? | Valstybinė duomenų apsaugos inspekcija \(lrv.lt\)](https://www.kam.lt/aktualijos)



### **3.2.3. Nepakankamai efektyviai veikia asmens duomenų apsaugos priežiūros sistema:**

**3.2.3.1. Nuolat didėjančios Valstybinės duomenų apsaugos inspekcijos veiklos apimtys.** Įsigaliojus BDAR, VDAI veiklos apimtys ženkliai išaugo. Ypač padidėjo žmonių, kurie kreipiasi į VDAI dėl galimų jų teisės į asmens duomenų apsaugą ar privatumą pažeidimų, skundų skaičius: 2016 m. VDAI gavo 444 skundus, 2017 m. – 480 skundų, 2018 m. – 859 skundus, 2019 m. – 881 skundą, o 2020 m. – 1 083 skundus. Dėl didelio VDAI darbo krūvio kelinti metai pastebima tendencija, kad nespėjama asmenų skundų išnagrinėti Asmens duomenų teisinės apsaugos įstatyme nustatytais terminais nepaisant procedūrų ir turimų išteklių optimizavimo.

Nemažą dalį VDAI priežiūros veiklos taip pat sudaro teisės aktų projektų, kuriuos įgyvendinant numatomas asmens duomenų tvarkymas, derinimas: 2016 m. VDAI suderino 422 teisės aktų projektus, 2017 m. – 328, 2018 m. – 623, 2019 m. – 629, o 2020 m. – 662 projektus. Šioje veikloje taip pat stebima didėjimo tendencija. 2020 m. VDAI teisės aktuose nustatytais terminais įvertino 83 proc. teisės aktų projektų. Iš pastarojo rodiklio ir didėjančio derinamų teisės aktų projektų kiekio darytina prielaida, kad VDAI teisės aktų projektai vertinami skubant, dėl ko ilgainiui gali nukentėti jų vertinimo kokybė, nes turint tuos pačius išteklius turės būti įvertintas didesnis teisės aktų projektų skaičius.

Taip pat pastebimas augimas ir kitose VDAI veiklose. Duomenų valdytojai pradeda vis dažniau kreiptis su prašymais dėl išankstinės konsultacijos suteikimo. Plečiasi ir bendradarbiavimas su kitomis BDAR priežiūrą atliekančiomis institucijomis. VDAI taip pat turi pareigą dalyvauti ir Europos duomenų apsaugos valdybos ir jos darbo grupių, susidedančių iš priežiūros institucijų darbuotojų, veikloje, kurių viena pagrindinių funkcijų yra rengti ES mastu teikiamas gaires dėl BDAR aiškinimo, vertinti parengtas duomenų teikimo į trečiąsias valstybes priemones, pvz., įmonei privalomas taisyklės, ir kt. veiklos. Pažymėtina, kad paminėtos funkcijos reikalauja itin aukštos kvalifikacijos, taip pat ir didesnio įsigilinimo, ekspertinių žinių ir daugiau darbo laiko, kad numatomas asmens duomenų tvarkymas būtų tinkamai įvertintas.

VDAI bendradarbiauja ne tik su BDAR priežiūros institucijomis, tačiau kituose tarptautinio bendradarbiavimo formatuose bendradarbiauja su ne ES duomenų apsaugos priežiūros institucijomis – yra akredituota Pasaulinės privatumo asamblėjos (angl. *Global Privacy Assembly*) narė ir dalyvauja jos veikloje. Be to, VDAI dalyvauja ir Konvencijos ETS Nr. 108 konsultacinio komiteto bei EBPO Duomenų valdymo ir privatumo skaitmeninės ekonomikos darbo grupės veikloje.

Su BDAR taikymo pradžia atsirado nauja prievolė duomenų valdytojams teikti VDAI pranešimus apie asmens duomenų saugumo pažeidimus. Per 2020 m. VDAI gavo 181 pranešimą apie tokius pažeidimus, ir, nors lyginant su 2019 m., tokių pranešimų padaugėjo nežymiai (3,5 proc.), asmens duomenų saugumo pažeidimų sudėtingumas reikalauja didesnių darbo ir laiko sąnaudų, kadangi pranešimai turinio prasme tapo profesionalesni ir apimantys tokius asmens duomenų saugumo pažeidimus, kurie kelia pavojų fizinių asmenų teisėms ir laisvėms. Pastebėtina, kad ankstesniais metais buvo gauta ne mažai pranešimų apie asmens duomenų saugumo pažeidimus, kurių net nereikėjo teikti VDAI, nes pastarieji nekėlė pavojaus fizinių asmenų teisėms ir laisvėms.

VDAI 2020 m. veiklą atspindintis infografikas:

# 2020

## PASLAUGŲ KOKYBĖ

Inspekcijos paslaugomis pasinaudojusių ir teigiamai jos veiklą vertinančių gyventojų

78%

## INŠPEKCIJOS ŽINOMUMAS

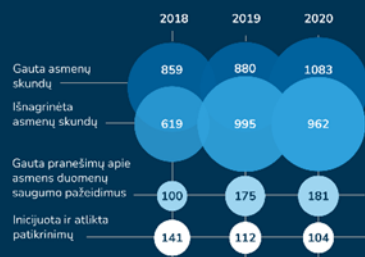
Apie Inspekciją girdėjusių Lietuvos gyventojų dalis, remiantis 2020 m. atlikta apklausa (N=1009):

65%



## VALSTYBINĖ DUOMENŲ APSAUGOS INŠPEKCIJA

## PRIEŽIŪROS VEIKLA



## POVEIKIO PRIEMONĖS



## DUOMENŲ APSAUGOS PAREIGŪNAI

Iš viso Lietuvoje paskirtų pareigūnų:

2525

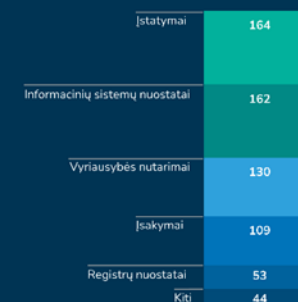
Jų skaičius pagal organizacijos veiklos pobūdį:



## DERINTI TEISĖS AKTAI

662

Derintų teisės aktų skaičius pagal tipą:



Kaip matyti iš pateikiamos informacijos, veiklos apimtys turi tendenciją augti, o pati VDAI įtakos jų mažėjimui daryti negali. Stebint pastarųjų keleto metų statistiką, tikėtina, kad ji ir toliau augs, o patys asmens duomenų apsaugos klausimai taps vis sudėtingesni.

**3.2.3.2. Žmogiškųjų išteklių trūkumas.** 2020 m. gruodžio 31 d. duomenimis, VDAI veiklai vykdyti turi 38 pareigybės, iš jų užimtos 31, per 2020 m. išėjo 6, o buvo priimti 7 nauji darbuotojai. Naujų darbuotojų paieškos procesas vyksta centralizuotai ir mažai priklauso nuo pačios VDAI pastangų. Susiduriant su ilgu naujų darbuotojų paieškos procesu esami darbuotojai dirba padidintu krūviu, neretai viršydami galimybių ribas, todėl tai tampa viena iš esminių priežasčių, lemiančių darbuotojų apsisprendimą palikti užimamas pareigas. Be kita ko, susiduriama su asmens duomenų apsaugos specialistų trūkumu rinkoje<sup>73</sup>.

Kaip EK pažymi komunikate „Duomenų apsauga kaip daugiau galių suteikimo piliečiams ir ES požiūrio į perėjimą prie skaitmeninių technologijų pagrindas – dveji metai taikant Bendrąjį duomenų apsaugos reglamentą“<sup>74</sup>, Duomenų apsaugos institucijos atlieka svarbiausią vaidmenį siekiant užtikrinti BDAR vykdymą nacionaliniu lygmeniu ir Europos duomenų apsaugos valdybos bendradarbiavimo ir nuoseklumo užtikrinimo mechanizmo veiksmingumą, įskaitant, visų pirma, vienos bendros priegios mechanizmą, taikomą tarpvalstybiniais atvejais. Todėl valstybės narės raginamos joms skirti pakankamai

<sup>73</sup> [2020 m. VDAI veiklos ataskaita 2021-02-26.pdf \(lr.v.lt\)](#)

<sup>74</sup> [IMMC.COM%282020%29264%20final.LIT.xhtml.1.LT.ACT\\_part1\\_v2.docx \(europa.eu\)](#)

išteklių, kaip reikalaujama BDAR. Finansinių, techninių ir žmogiškųjų resursų skyrimo priežiūros institucijoms svarbą pažymi ir Europos Parlamentas<sup>75</sup>: Europos Parlamentas yra susirūpinęs dėl specialių techninių darbuotojų trūkumo daugumoje priežiūros institucijų visoje ES, dėl kurio sunku atlikti tyrimus ir užtikrinti vykdymą; pažymi, kad priežiūros institucijos patiria įtampą dėl didėjančios neatitikties tarp jų pareigų apsaugoti asmens duomenis ir tam skirtų išteklių; pažymi, kad skaitmeninės paslaugos taps vis sudėtingesnės dėl dažnesnio tokių inovacijų kaip dirbtinis intelektas naudojimo.

### **3.3. Neveiksminga žalos kompensavimo asmenims sistema:**

#### **3.3.1. Tik daliai smurtinių nusikaltimų aukų kompensuojama patirta žala.**

Dėl per siauros smurtinio nusikaltimo apibrėžties Smurtinės žalos kompensavimo įstatyme palyginus su Baudžiamuoju kodeksu, ne visiems asmenims, tapusiems tyčinio smurtinio nusikaltimo auka ar jų giminaičiams, teisės aktai suteikia teisę į žalos kompensavimą. Pažymėtina, kad minėtu Smurtinės žalos kompensavimo įstatymu įgyvendinama 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva 2004/80/EB dėl žalos kompensavimo nusikaltimų aukoms (*OL 2004 m. specialusis leidimas*, 19 skyrius, 7 tomas, p. 65). Šios direktyvos nuostatas savo praktikoje (bylos C-167/15, C-601/14, C-129/19) yra išaiškinęs ES Teisingumo Teismas nurodydamas, kad į direktyvos taikymo sritį papuola visi smurtiniai tyčiniai nusikaltimai, padaryti valstybės narės teritorijoje. Taigi, siekiant užtikrinti tinkamą direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę, būtina išplėsti smurtinio nusikaltimo sąvoką. Pažymėtina, kad neatlikus tokių pakeitimų Europos Komisija bet kuriuo momentu gali pradėti pažeidimo procedūrą prieš Lietuvą.

2020 m. duomenimis buvo užregistruota apie 2 700 smurtinių tyčinių veikų, dėl kurių pagal Smurtinės žalos kompensavimo įstatymą nusikaltimų aukos gali kreiptis į valstybę dėl kompensacijos. Išplėtus smurtinio nusikaltimo apibrėžtį atsižvelgiant į direktyvos nuostatas, pagal statistinius 2020 m. rodiklius papildomai į šią apibrėžtį būtų patekę apie 10 tūkst. smurtinių nusikaltimų veikų. Vis dėlto, reikia pažymėti, kad 2020 m. gauti tik 230 asmenų prašymų (8,5 proc. nuo tais metais padarytų smurtinių tyčinių veikų), iš jų 155 prašymai buvo patenkinti ir išmokėta 451,2 tūkst. eurų (vidutinė išmoka asmeniui 2,9 tūkst. eurų). Vertinant pagal statistinius rodiklius tik nedidelė smurtą patyrusių asmenų dalis kreipiasi į valstybę dėl kompensacijos už patirtą žalą išmokėjimo, t. y. įstatyme įtvirtinta nuostata veikia labai ribota apimtimi. Norint didesnio nagrinėjamos nuostatos veiksmingumo siektina, kad nukentėję asmenys žinotų apie galimybę gauti kompensaciją ir ta galimybę jiems nebūtų per daug sunku pasinaudoti.

#### **3.3.2. Tik maža dalis asmenų, patyrusių žalą dėl neteisėtų valstybės institucijų ar jų pareigūnų ir tarnautojų veiksmų, kreipiasi dėl žalos atlyginimo ne teismo tvarka.**

Pagal Žalos, atsiradusios dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų, atlyginimo ir atstovavimo valstybei ir Lietuvos Respublikos Vyriausybei įstatymo 4 str. numatyta galimybė asmeniui, kuriam žala atsirado dėl valdžios institucijos neteisėto nuteisimo, neteisėto kardomojo kalinimo (suėmimo), neteisėto sulaikymo, neteisėto procesinių prievartos priemonių pritaikymo, neteisėto administracinės nuobaudos – arešto paskyrimo, taip pat asmeniui, dėl kurio tarptautinė institucija yra priėmusi sprendimą dėl žalos atlyginimo (kompensacijos išmokėjimo), tačiau nėra nustačiusi piniginės kompensacijos dydžio, ne teismo tvarka atlyginti turtinę ir neturtinę žalą. Šiame straipsnyje nustatyti maksimalūs ne teismo tvarka atlyginamos turtinės (negali viršyti 2 900 eurų) ir neturtinės žalos (negali viršyti 1 500 eurų) dydžiai, kurie nebuvo keisti nuo 2002 m., nors Lietuvos bendrasis vidaus produktas nuo to laiko pakilo beveik 4 kartus. Pažymėtina, kad šios nuostatos tikslas yra sumažinti nuo neteisėtų valdžios institucijų veiksmų nukentėjusių asmenų administracinę naštą atlyginant jiems patirtą žalą. Asmenys su prašymu atlyginti žalą pateikia patirtos žalos įrodymus, kurie yra įvertinami ir išmokama kompensacija. Tai yra daug paprastesnė tvarka nei reikalavimas atlyginti valdžios institucijų veiksmų nulemtą žalą teismo proceso metu. Be to, tai lemia mažesnę teisminių ginčų kiekį

<sup>75</sup> [2021 m. kovo 25 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl Komisijos vertinimo ataskaitos dėl Bendrojo duomenų apsaugos reglamento įgyvendinimo praėjus dvejiems metams nuo jo taikymo pradžios \(2020/2717\(RSP\)\)](#).

ir atitinkamai mažesni teismų darbo krūvi, nukentėjęs asmuo neturi samdyti advokato, kas taip pat galėtų reikšti didesnes valstybės išlaidas, jei tenkinamas ieškinys dėl žalos atlyginimo.

Vis dėlto, pastaraisiais metais gaunama labai mažai prašymų atlyginti žalą, patirtą dėl valdžios institucijų neteisėtų veiksmų (2020 m. tokia žala atlyginta 5 asmenims, išmokėta 6 tūkst. eurų), nes patirta žala dažnai kelis kartus viršija įstatyme įtvirtintus maksimalius žalos atlyginimo dydžius. Atitinkamai dėl žalos atlyginimo dažniausiai kreipiamasi tik tais atvejais, kai patirta nedidelė žala, o kitais atvejais žalos atlyginimo klausimas persikelia į teismus.

Paminėtina ir tai, kad tarptautinės institucijos (pvz., Jungtinių Tautų komitetai) gali nustatyti Lietuvos valdžios institucijų veiksmais pažeistas žmogaus teises, nurodant konkretaus piniginės kompensacijos dydžius, o tokiais atvejais Lietuvai kyla pareiga nukentėjusiam asmeniui išmokėti adekvačią kompensaciją. Šios pareigos vykdymas susietas su įstatymo 4 straipsnyje įtvirtinta ne teismo tvarka, tačiau maksimalūs kompensacijos dydžiai gali būti per maži siekiant išmokėti adekvačią kompensaciją.

### **3.3.3. Neefektyvi įmokų ir išmokų administravimo sistema.**

Galiausiai atkreiptinas dėmesys į tai, kad pagal minėtus įstatymus Teisingumo ministerija yra paskirta administruoti išmokas nukentėjusiems asmenims, taip pat įmokas į Nukentėjusių nuo nusikaltimų asmenų fondą. Pažymėtina, kad šios funkcijos yra nebūdingos ministerijoms, kaip politiką formuojančioms institucijoms. Įmokų ir išmokų administravimui nėra informacinės sistemos, kuri turėtų sąsajas su kitomis valstybės informacinėmis sistemomis ar registrais, todėl nėra galimybės automatiškai gauti duomenų apie paskirtas įmokas arba patikrinti asmenų pateiktuose dokumentuose nurodytos informacijos, kai kreipiamasi dėl išmokos gavimo.

### **3.4. Sudėtinga ir sunkiai suprantama antstolių vykdymo išlaidų dydžių ir notarų atlyginimo įkainių nustatymo tvarka bei kriterijai.**

Atlygio už antstolių ir notarų atliekamus veiksmus, vykdant valstybės pavestas funkcijas, dydžius reguliuoja valstybė, nustatydamą jų teikiamų paslaugų įkainius. Įstatymuose įtvirtinti tik bendri principai, kaip turėtų būti nustatyti antstolio vykdymo išlaidų dydžiai ir notaro atlyginimo įkainiai: antstolių ir notarų gaunamos pajamos turėtų užtikrinti jų ekonominį nepriklausomumą ir sudarytų galimybes sukurti tinkamas klientų aptarnavimo sąlygas bei įdarbinti reikalingos kvalifikacijos darbuotojus. Nustatant antstolio vykdymo išlaidų dydžius ir notaro atlyginimo įkainius, turi būti atsižvelgiama į antstolių ir notarų veiklos pobūdį ir vertę, kryžminį subsidijavimą, profesinės veiklos ir civilinės atsakomybės riziką bei antstolių ir notarų patiriamas sąnaudas. Tačiau šiuo metu nėra įkainių apskaičiavimo metodikos, pagrįstos objektyviais kriterijais, leidžiančiais pagrįsti nustatytus įkainius, visuomenei nėra aiški ir suprantama šių įkainių sandara.

Nuo nustatytų įkainių dydžių ir nuo atliekamų veiksmų apimčių priklauso antstolių bei notarų gaunamos pajamos. Antstoliams kasmet pateikiama apie 225 tūkst. vykdomųjų dokumentų (2018 m. – 238 tūkst., 2019 m. – 217 tūkst.), proceso šalys už vykdomųjų dokumentų vykdymą antstoliams sumoka apie 30 mln. Eur (2018 m. – 30,5 mln. Eur, 2019 m. – 26,5 mln. Eur). Notarai atlieka 1,6 mln. notarinių veiksmų per metus (2018, 2019 m. – 1.6 mln.), už tai gauna apie 45 mln. Eur pajamų (2018 m. – 45 mln. Eur, 2019 m. – 44,8 mln. Eur pajamų).

### **4 problema – Silpniau nei daugumoje kitų ES valstybių užtikrinama vartotojų apsauga**

Valstybės kontrolė 2019 m. liepos 16 d. valstybinio audito ataskaitoje Nr. VA-4 „Ar užtikrinama vartotojų teisių apsauga“ (toliau – Ataskaita)<sup>76</sup> pažymėjo, kad vartotojų apsaugos sistema ne visada tenkina vartotojų lūkesčius ir neužtikrina pakankamai veiksmingos jų teisių apsaugos. Teisinio reguliavimo spragos ir nepakankamas vartotojų apsaugos politikos įgyvendinimo koordinavimas neužtikrina, kad institucijos imtųsi veiksmingų priemonių vartotojams apsaugoti.

<sup>76</sup> Ataskaita paskelbta [https://www.vkontrole.lt/audito\\_ataskaitos.aspx?tipas=2](https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2)

Vartotojų apsaugos užtikrinimas – valstybės konstitucinė pareiga<sup>77</sup>. Be to, aukšto vartotojų apsaugos lygio siekį nustato ir ES teisės aktai. Valstybė, įgyvendindama pareigą užtikrinti vartotojų apsaugą, turi imtis visų reikiamų priemonių minėtam tikslui pasiekti. ES valstybėse vartotojų apsaugos sisteminė būklė rodo kas dvejus metus Europos Komisijos skelbiamas Europos vartotojų sąlygų indeksas<sup>78</sup>. Pagal jį vertinami trys pagrindiniai vartotojų apsaugos aspektai: žinios ir pasitikėjimas, atitiktis vartotojų apsaugos teisės aktams ir jų vykdymo užtikrinimas, vartotojų skundai ir ginčų sprendimas. Lietuvoje vartotojų apsaugos užtikrinimas vertinamas žemiau negu ES vidurkis: Lietuva yra 24-oji tarp 28-ių ES valstybių (vartotojų sąlygų indeksas Lietuvoje – 56,4; ES vidurkis – 63,0). Todėl siekiant veiksmingesnės vartotojų apsaugos sistemos ir atitinkamai – aukštesnio vartotojų sąlygų indekso Lietuvoje, turi būti skiriamas didesnis dėmesys vartotojų apsaugai.

Europos Komisijos paskelbtoje Naujoje vartotojų darbotvarkėje<sup>79</sup> identifikuotas poreikis dėl COVID-19 pandemijos poveikio didinti vartotojų atsparumą, pateikta ES vartotojų politikos vizija 2020-2025 m. ir išskirtos vartotojų apsaugos pagrindinės prioritetinės kryptys.

### **Sprendžiamos problemos priežastys:**

#### **4.1. Vartotojų apsaugos institucijų pajėgumai neatitinka gaunamų vartotojų kreipimūsi kiekiu:**

##### **4.1.1. Nuolat didėja vartotojų prašymų ir skundų skaičius:**

Pastaraisiais metais nuolat didėja Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje gaunamų vartotojų kreipimūsi (skundų, paklausimų, prašymų) skaičius. 2020 m. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba gavo 34 914 vartotojų kreipimūsi. Nuo 2016 m. gaunamų asmenų kreipimūsi skaičius išaugo daugiau nei 40 procentų (2016 m. – 20 042 asmenų kreipimūsi, 2017 m. – 25 037 asmenų kreipimūsi, 2018 m. – 27 573 asmenų kreipimūsi, 2019 m. – 31 126 asmenų kreipimūsi).

Taip pat nuo 2016 m. beveik dvigubai išaugo vartojimo ginčų skaičius (2016 m. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba išnagrinėjo 3 076 vartojimo ginčus, 2017 m. – 4 395 vartojimo ginčus, 2018 m. – 4 559 vartojimo ginčus, 2019 m. – 4 726 vartojimo ginčus, 2020 m. – 5 919 ginčus). Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai tenka didžiausias vartojimo ginčų neteisminio sprendimo krūvis (apie 88 proc. visų vartojimo ginčų (Ryšių reguliavimo tarnybai, Lietuvos bankui ir Valstybinei energetikos reguliavimo tarybai kartu tenka apie 12 proc. vartojimo ginčų). Pažymėtina, kad pastarųjų metų tendencija akivaizdžiai rodo sparčiai didėjantį ginčų skaičių, o pareigybių skaičius Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje liko nepakitęs nuo 2016 m.

**4.1.1.1. Daugėja vartotojų apsaugos reikalavimų pažeidimų elektroninėje erdvėje.** Vis labiau populiarėjant nuotolinėms prekybos priemonėms (internetinėms parduotuvėms, prekybai socialinių tinklų paskyroje, platformoms) išaugo ginčų dėl nuotoliniu būdu įsigytų prekių (ypatingai socialiniuose tinkluose). 2020 m. 32 proc. asmenų skunduose nurodė, kad prekes ir paslaugas įsigijo elektroninėje prekyboje (2019 m. – 29 proc.). Dažniausiai ginčai kilo dėl įsigytų prekių nepristatymo, nuotoliniu būdu įsigytų prekių grąžinimo apribojimų (negrąžinami pinigai už pardavėjui grąžintas prekes, nepateikiamas atsakymas į paklausimą, netinkamai skaičiuojamas sutarties atsisakymo terminas – ne nuo prekės pristatymo, o nuo užsakymo pateikimo), teisės aktuose nenumatytų mokesčių, išlaidų priskyrimo vartotojams (nenorima atlyginti vartotojams prekių pristatymo išlaidų, motyvuojant tuo, kad už suteiktą paslaugą buvo atsiskaityta su jos teikėjais).

Kilus COVID-19 pandemijai, padidėjo vartotojų, nukentėjusių nuo nesąžiningos ar apgaulingos prekybos internete, skaičius. Daugėjant vartotojų, kurie

<sup>77</sup> Lietuvos Respublikos Konstitucijos 46 straipsnio 5 dalis.

<sup>78</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/consumer-conditions-scoreboard-2019\\_lt.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/consumer-conditions-scoreboard-2019_lt.pdf)

<sup>79</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0696&from=EN>



įsigyja prekes ar paslaugas elektroniniu būdu, ryškėja ir naujos vartotojų apsaugos reikalavimų pažeidimų elektroninėje erdvėje tendencijos, padaugėjo fiktyvių elektroninių parduotuvių ir nesąžiningų pardavėjų socialiniuose tinkluose ir prekybos platformose. Kai kuriais atvejais identifikuotas panašus elektroninių parduotuvių verslo modelis – vartotojams sumokėjus už prekes iš anksto, prekės nepristatomos arba pristatomos ne tos prekės, kurios buvo užsakytos, vartotojų sumokėti pinigai negražinami. Taip pat elektroninėje erdvėje padaugėjo interneto tinklalapių, kuriuose reklamuojama, kad produktai (maisto prekės, maisto papildai, kosmetikos gaminiai ir kt.) turi gydomųjų savybių, nors nėra pagrįstų objektyvių duomenų, kad jie iš tiesų tokias savybes turi. Šiuose interneto tinklalapiuose skleidžiama klaidinanti informacija (neegzistuojantys premijų laureatai, žymūs gydytojai), nepateikiami tikslūs pardavėjo kontaktai ir nenurodoma vartotojo teisė atsisakyti sutarties. Be to, pateikiama klaidinanti informacija, kad pasiūlymas galioja itin trumpą laiką, taip pat nurodomi netikri vartotojų atsiliepimai. Kai pardavėjas ar interneto tinklalapio valdytojas yra ne iš ES valstybės narės, žymiai sudėtingiau užkirsti kelią vartotojų apsaugos reikalavimų pažeidimams.

Dėl spartaus informacinių technologijų ir naujų prekybos būdų plėtros, iš esmės pasikeitė mažmeninė prekyba ir vartotojų elgsena. Vykstant rinkų globalizacijai, vartotojai turi galimybę greičiau, paprasčiau apsipirkti visame pasaulyje, pasirinkti iš daugybės pasiūlymų, naudotis moderniais atsiskaitymo metodais. Internetinės prekybos platformose vartotojai gali rinktis iš daugybės pasiūlymų, tačiau informacijos gausa ir kompleksiškas pasirinkimas apsunkina pasirinkimą vartotojams. Be to, tai apsunkina vartotojų apsaugos reikalavimų laikymosi priežiūrą.

**4.1.1.2. Nemažėja nesąžiningos komercinės veiklos ir klaidinančios reklamos apimtys.** 2020 m., palyginti su 2018 m. ir 2019 m., 17 procentų padaugėjo vartotojų, susidūrusių su nesąžininga komercine veikla (nuo 12 proc. 2018 m. iki 29 proc. 2020 m.)<sup>80</sup>. Kartu pažymėtina, jog Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai nuo 2019 m. pradėjus vykdyti klaidinančios ir lyginamosios reklamos priežiūrą, nebuvo skirti papildomi asignavimai ar kiti išteklių šioms funkcijoms vykdyti<sup>81</sup>.

Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba 2020 m. išnagrinėjo ir priėmė sprendimus 55 bylose dėl nesąžiningos komercinės veiklos ir reikalavimų neatitinkančios reklamos (klaidinanti, lyginamoji, maisto, maisto papildų reklama ir kt.). 2019 m. buvo priimti 43 tokie sprendimai. Be to, Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba vykdo plačios apimties nesąžiningos komercinės veiklos bei reklamos srities stebėseną.

Koronaviruso infekcijos protrūkio metu buvo skleidžiami neteisingi teiginiai susiję su COVID-19 virusu. Pasinaudodami vartotojų baime ir neišmanymu, sukčiai ėmė pardavinėti nereikalingus, neveiksmingus ir galimai pavojingus produktus, grindžiamus klaidinančiais teiginiais, susijusiais su tų produktų nauda sveikatai.

**4.1.1.3. Vartojimo sutartyse dažnai nustatomos nesąžiningos sąlygos.** Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba 2020 m. įvertino 144 vartojimo sutarčių standartines sąlygas nesąžiningų sąlygų taikymo požiūriu. 2019 m. buvo įvertinta 130 sutarčių, 2018 m. – 129 sutartys. Iš esmės visose Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos vertintose sutartyse nesąžiningų sąlygų požiūriu buvo nustatyta sąlygų, atitinkančių nesąžiningų sutarties sąlygų kriterijus. Verslininkams nepašalinus nesąžiningų sąlygų, 2020 m. Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba pateikė teismui 3 ieškinius dėl viešojo vartotojų interesų gynimo dėl nesąžiningų sutarčių sąlygų (2019 m. – 3 ieškinius, 2018 m. – 4 ieškinius).

**4.1.1.4. Siūlomi nesaugūs produktai, nekokybiškos prekės ir paslaugos.** Ne maisto produktų rinkos plėtojasi labai sparčiai ir dėl to kyla vis didesnių rinkos

<sup>80</sup> <https://vvtat.lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/vartotoju-apklausa/40>

<sup>81</sup> Žr. Lietuvos Respublikos reklamos įstatymo Nr. VIII-1871 19, 21, 24, 25 straipsnių pakeitimo įstatymą.

priežiūros problemų, susijusių su produktų sauga. Reglamentas (EB) Nr. 765/2008<sup>82</sup> 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, taikyti rizikos vertinimo principus, nagrinėti 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.

2020 m. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnyba nustatė 69 nesaugius gaminius (2019 m. – 76 gaminius; 2018 m. – 133 gaminius). Lyginant su ankstesniais metais, nustatytas nesaugių gaminių skaičius sumažėjo dėl bendrai atliktų patikrinimų skaičiaus sumažėjimo, kurį nulėmė įvestas karantinas dėl COVID-19 infekcijos plitimo<sup>83</sup>. Dažniausiai produktų saugos reikalavimų pažeidimai nustatomi dėl žaislų, skirtų vaikams iki 3 metų. Be to, vartotojai dažnai nurodo, kad įsigytos prekės greitai tampa netinkamos naudoti ir yra gaminamos aplinkai kenksmingomis sąlygomis<sup>84</sup>.

Taip pat išlieka problema dėl nekokybiškų prekių ir paslaugų. Nuo 2016 m. daugiausiai vartojimo ginčų išnagrinėjama vartojimo prekių srityje (2016 m. – 76 proc., 2017 m. – 76,1 proc., 2018 m. – 77,3 proc., 2019 m. – 80 proc., 2020 – 64 proc.). Vartotojai dažniausiai teikia prašymus dėl įsigytos netinkamos kokybės elektrotechnikos prekių (mobilieji telefonai, kompiuteriai), avalynės, baldų, drabužių, rankinių, asmens higienos bei kosmetikos gaminių. Paslaugų teikimo srityje vartotojai dažniausiai skundžiasi automobilių remonto paslaugų kokybe, buitinės technikos, ryšio priemonių bei kompiuterinės įrangos remonto paslaugų kokybe, taip pat dėl nekokybiškų cheminio valymo paslaugų, grožio paslaugų ir kt.

Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos užsakymu atliktos apklausos duomenys rodo, kad 32 proc. vartotojų 2020 m. įsigijo nekokybiškų prekių, 17 proc. vartotojų 2020 m. įsigijo nekokybiškų paslaugų.

**4.1.1.5. Didėja mažmeninės prekybos ir vartojimo apimtys.** Remiantis Statistikos departamento duomenimis, mažmeninė prekyba 2021 m. I ketv. augo 4,2 proc. (2020 m. I ketv. – 2,7 proc., 2020 m. II ketv. – -3,8 proc., 2020 m. III ketv. – 7,2 proc., 2020 m. IV ketv. – 5,1 proc.). Spartų mažmeninės prekybos apyvartos augimą labiausiai lėmė ne maisto prekių segmentas (apyvarta augo 63,9 proc.). Sparčiausias augimas užfiksuotas tekstilės, drabužių ir avalynės grupėje, kurioje 2021 m. balandį apyvarta buvo tris kartus didesnė, palyginti su 2020 m. balandžiu (augo 210,5 proc.). Sparčiu tempu augo apyvarta garso ir vaizdo įrangos, metalo dirbinių, baldų, apšvietimo įrangos prekėmis. Šių prekių apyvarta kovą augo 61,4 proc., o balandį augimo tempas paspartėjo iki 84,3 proc.<sup>85</sup>

#### **4.1.2. Pernelyg apkrauta vartojimo ginčų nagrinėjimo sistema:**

**4.1.2.1. Neefektyvus krūvio paskirstymas vartojimo ginčus nagrinėjančioms institucijoms.** Esama vartojimo ginčų neteisminio sprendimo institucinė sistema sukurta neįvertinus vartojimo sektoriuose kylančių vartojimo ginčų skaičiaus ir institucijų kompetencijos. Vartojimo ginčus pavesta nagrinėti penkioms institucijoms. Tačiau Valstybės kontrolė Ataskaitoje pažymėjo, kad iš 2016–2018 m. gautų maždaug 14 tūkst. vartotojų prašymų išnagrinėti ginčą, Lietuvos bankas, Ryšių reguliavimo tarnyba, Valstybinė energetikos reguliavimo taryba ir Lietuvos advokatūra, kurioms pavesta nagrinėti vartojimo ginčus,

<sup>82</sup> 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 panaikinantį Reglamentą (EEB) Nr. 339/93

<sup>83</sup> <https://vvtat.lt/administracine-informacija/veiklos-ataskaitos/metines-veiklos-ataskaitos/226>

<sup>84</sup> Elgsenos tyrimas, susijęs su vartotojų dalyvavimu žiedinėje ekonomikoje

[https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/sustainable-consumption\\_en#behaviouralstudyonconsumersengagementinthecirculareconomy](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/sustainable-consumption_en#behaviouralstudyonconsumersengagementinthecirculareconomy)

<sup>85</sup> [https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Ekonomikos\\_apzvalga\\_2021\\_birzelis.pdf](https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/Ekonomikos_apzvalga_2021_birzelis.pdf)

kilusius tuose sektoriuose, su kuriais susijusi ir jų vykdoma veikla, gavo nagrinėti 16 proc., likusius 84 proc. – Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba. Atitinkamai keturios specialiosios institucijos per Vartotojų teisių apsaugos įstatymo nustatytą 90 dienų terminą išnagrinėjo 92 proc. gautų ginčų, tuo tarpu Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba - tik apie pusę (56 proc.) ginčų<sup>86</sup>.

Atkreiptinas dėmesys, kad 2016 – 2020 m. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos gautų vartotojų prašymų nagrinėti vartojimo ginčą skaičius išaugo beveik dvigubai (nuo 3 076 iki 5 919), o šios institucijos darbuotojų, nagrinėjančių vartojimo ginčus, sumažėjo 13 proc. (nuo 92 iki 80). Žmogiškųjų išteklių trūkumas yra viena iš priežasčių, dėl kurių ilgėja vartojimo ginčų nagrinėjimo terminas.

**4.1.2.2. Verslininkai nelinkę kuo anksčiau taikiai spręsti vartojimo ginčų.** Pažymėtina, kad pastarųjų metų tendencija akivaizdžiai rodo sparčiai didėjantį vartojimo ginčų skaičių bei mažėjantį taikaus ginčo sprendimo atvejų skaičių. 2018 – 2020 m. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos taikiu susitarimu išspręstų vartojimo ginčų dalis sumažėjo nuo 54 proc. iki 37 proc. Esama ginčų nagrinėjimo sistema neskatina verslininkų ginčų su vartotojais spręsti taikiai. Kadangi vartojimo ginčai nagrinėjami neatlygintinai, pardavėjai, paslaugų teikėjai vengia tenkinti pagrįstus vartotojų reikalavimus tol, kol jie nesikreipia į vartojimo ginčus nagrinėjančias institucijas ir jos neišnagrinėja ginčo iš esmės. Iš esmės verslininkai nepatiria jokių neigiamų finansinių pasekmių už tai, kad vartotojų pagrįstus reikalavimus vykdo neoperatyviai, t. y. atidėlioja jų vykdymą.

Valstybės kontrolė Ataskaitoje nurodė, kad per 3 metus vartojimo ginčams ne teismo tvarka išnagrinėti buvo panaudota per 4 mln. Eur. Anot 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, būtų buvę galima susigrąžinti apie 700 tūkst. Eur valstybės biudžeto.

**4.1.2.3. Ekspertinių žinių tam tikrose vartojimo srityse trūkumas vertinant prekių ir paslaugų kokybę.** 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. Tai yra dar viena priežastis, ilginanti ginčo nagrinėjimo terminus.

Teisingumo ministerijai atlikus analizę, buvo identifikuotos trys vartojimo ginčų grupės (sritys), sudarančios reikšmingą dalį vartojimo ginčų, kuriose Valstybinei vartotojų teisių apsaugos tarnybai nagrinėjant vartojimo ginčus trūksta ekspertinių žinių, tačiau šiose srityse veikiančių ūkio subjektų priežiūrą atlieka valstybės institucijos: vartojimo ginčai dėl statybos paslaugų kokybės, dėl transporto paslaugų bei dėl grožio, kosmetikos ir laisvalaikio paslaugų.

**4.1.2.4. Nesukurta speciali vartojimo ginčų neteisminio sprendimo elektroniniu būdu sistema (platforma).** Apie 80 proc. Valstybinėje vartotojų teisių apsaugos tarnyboje gaunamų vartotojų prašymų spręsti vartojimo ginčus yra pateikiami elektroniniu būdu. Taigi, apie 20 proc. vartojimo ginčų pateikiama ne elektroniniu būdu. Vartotojų teisių informacinė sistema (VTIS) šiuo metu neužtikrina visiško vartojimo ginčo nagrinėjimo elektroniniu būdu, neįgyvendintas „vieno langelio“ principas, pateikiant vartotojo prašymą dėl ginčo sprendimo, ir nėra galimybės keistis duomenimis su Europos ginčų sprendimo platforma (angl. *European Online Dispute Resolution platform* (ODR)). Taip pat nėra galimybės atlikti vartotojo ir pardavėjo ar paslaugų teikėjo taikinimą el. būdu, naudojant alternatyvius ginčų sprendimo metodus (pvz., mediaciją), todėl elektroniniu būdu pateikus prašymą nagrinėti vartojimo ginčą, dalis ginčo sprendimo procedūros vis tiek atliekama tradiciniu popieriniu būdu. Ginčo šalims turėtų būti sudaryta galimybė informacija su vartojimo ginčus nagrinėjančia institucija keistis el. būdu, taip pat teikti aktualią informaciją apie ginčo sprendimą, ir pan.

Įdiegus visiškai elektroninę vartojimo ginčų neteisminio sprendimo sistemą, vartojimo ginčai būtų sprendžiami greičiau ir efektyviau, būtų efektyviau naudojami valstybės finansiniai ištekliai, taip pat būtų renkami ir analizuojami statistiniai duomenys, leidžiantys tobulinti tiek ginčų sprendimą, tiek šalinti

<sup>86</sup> Ataskaita paskelbta [https://www.vkontrole.lt/audito\\_ataskaitos.aspx?tipas=2](https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2)

sistemines ginčų priežastis.

#### **4.1.3. Žemas vartotojų asociacijų įsitraukimas į vartotojų apsaugą:**

**4.1.3.1. Neišnaudojamas vartotojų asociacijų potencialas.** Užtikrinti vartotojų apsaugą įstatymu pavesta valstybės ir savivaldybių institucijoms bei vartotojų asociacijoms<sup>87</sup>. Lietuvoje 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<sup>88</sup>. 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 kai kurias valstybės funkcijas gali efektyviau ir greičiau atlikti nevyriausybinės organizacijos. 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 vykdyti alternatyvų vartojimo ginčų sprendimą.

Priėmus Civilinio proceso kodekso pakeitimus<sup>89</sup>, nuo 2020 m. liepos 1 d. vartotojų asociacijos buvo įgalintos atstovauti vartotojus grupės ieškinio bylose, netaikant reikalavimo dėl grupės narių narystės asociacijoje. Be to, vartotojai atleidžiami nuo žyminio mokesčio mokėjimo už grupės nariams bendrą neturtinį reikalavimą. Tai sudaro teisinę prielaidą 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.

**4.1.3.2. Vartotojų asociacijos neturi galimybės pašalinti dalies valstybės institucijų naštos.** Įgaliotosioms vartotojų asociacijoms yra skiriamas finansavimas<sup>90</sup>, tačiau mažas finansavimo dydis ir nepakankami vartotojų asociacijų gebėjimai bei išteklių trūkumas neleidžia suburti kompetentingos komandos bei neskatina vartotojų asociacijų aktyviai dalyvauti įgyvendinant vartotojų apsaugos politiką. Įsigaliojus minėtiems Civilinio proceso kodekso pakeitimams ir Vartotojų teisių apsaugos įstatymo pakeitimams<sup>91</sup>, nuo 2021 m. valstybės finansinė parama skiriama įgaliotųjų vartotojų asociacijų vartotojų viešojo intereso gynimo, atstovavimo grupės ieškinio bylose ir vartojimo ginčų neteisminio sprendimo procedūros veiksmų atlikimo išlaidoms kompensuoti bei atrinktų projektui finansavimui.

## **4.2. Ribotas visuomenės švietimas vartotojų apsaugos srityje:**

### **4.2.1. Informacijos pateikimas neužtikrina vartotojų informuotumo:**

<sup>87</sup> Vartotojų teisių apsaugos įstatymo 9 straipsnis.

<sup>88</sup> [https://www.vkontrole.lt/audito\\_ataskaitos.aspx?tipas=2](https://www.vkontrole.lt/audito_ataskaitos.aspx?tipas=2)

<sup>89</sup> Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso 56, 93, 268, 306, 4411, 4413, 4414, 4416, 4417, 4418, 4419, 44111, 44113 ir 44116 straipsnių pakeitimo įstatymas.

<sup>90</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. vasario 13 d. nutarimas Nr. 127 „Dėl Finansinės paramos vartotojų asociacijoms teikimo“.

<sup>91</sup> 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.

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)<sup>92</sup>. Lietuvoje vartotojai, lyginant su kitų ES valstybių vartotojais, vidutiniškai yra mažiau informuoti apie jų teises. 2020 m. atliktos reprezentatyvios apklausos duomenimis, vartotojų, žinančių, kur kreiptis dėl savo teisių gynimo dalis sudarė 67 proc.<sup>93</sup>

**4.2.1.1. Nepakankamai kryptingai ir nuosekliai vykdomas vartotojų švietimas.** Valstybės kontrolė Ataskaitoje nurodė, kad siekiant, kad būtų tinkamai pasirinktos vartotojų švietimo formos ir priemonės, būtina žinoti, kokioms vartotojų grupėms trūksta informacijos apie vartotojų teises. Valstybinės vartotojų teisių apsaugos tarnybos iniciatyva kasmet atliekamos reprezentatyvios vartotojų apklausos suteikia galimybę nustatyti vartotojų grupes (pagal lytį, amžių, išsimokslinimą, socialinę padėtį, šeimos nariui tenkančias pajamas, gyvenamąją vietą ir regioną), kurioms trūksta informacijos. Tačiau nėra analizuojami apklausų rezultatai minėtais pjūviais, todėl neidentifikuojami vartotojai, kuriems labiausiai trūksta informacijos tam tikroje srityje.

Lietuvoje nėra interneto svetainės, kur vartotojai vienoje vietoje galėtų lengvai rasti visą aktualią ir išsamią informaciją apie savo teises. Tam tikra informacija skelbiama įvairių institucijų interneto svetainėse. Valstybės kontrolės audito metu nustatyta, kad daugiau nei pusėje (57 proc.) savivaldybių interneto svetainių nėra informacijos apie vartotojų teises ir jas ginančias institucijas. Dauguma institucijų vartotojų švietimo organizavimą vertina pagal vienintelį kriterijų – kiek buvo įvykdyta suplanuotų priemonių. Toks kriterijus tinkamas, tačiau nėra pakankamas vartotojų švietimo rezultatyvumui įvertinti, nes nesudaro prielaidų įvertinti vartotojų informuotumo pokyčių.

**4.2.1.2. Menkas tarpinstitucinis bendradarbiavimas vartotojų ir verslininkų švietimo srityje.** Vadovaujantis Veiklos vartotojų teisių apsaugos srityje koordinavimo tvarkos aprašu<sup>94</sup>, siekiant efektyvaus ir kryptingo vartotojų švietimo bei glaudaus atsakingų institucijų bendradarbiavimo, 2020 m. parengtas pirmasis tarpinstitucinis vartotojų švietimo planas, kuriame numatyti pagrindiniai vartotojų švietimo prioritetai, priemonės ir vartotojų švietimą vykdančios institucijos. Rengiant tarpinstitucinį švietimo planą buvo kreiptasi į institucijas, formuojančias arba vykdančias vartotojų apsaugos politiką, visgi siūlymų sulaukta iš mažiau nei pusės institucijų bei nevyriausybiinių organizacijų. Savivaldybių administracijoms trūksta informacijos apie vartotojų teises, jos vangiai įsitraukia į švietimo veiklas ir pasyviai reaguoja į kvietimus dalintis informacija, susijusia su vartotojų teisėmis.

**4.2.2. Verslininkams trūksta informacijos apie vartotojų apsaugą.**

Remiantis 2020 metais atliktos verslininkų apklausos duomenimis<sup>95</sup>, 42 proc. apklaustų verslininkų nurodė, kad verslininkų švietimas vartotojų apsaugos klausimais yra pakankamas, o 40 proc. – kad nepakankamas, t. y. švietimo reikėtų daugiau. Dažniausiai buvo nurodoma, kad verslininkai norėtų gauti informacijos apie vartojimo ginčų neteisminį nagrinėjimą – 47 proc., beveik tiek pat – 44 proc. – apie nesąžiningas vartojimo sutarčių sąlygas, apie netinkamos kokybės prekes (paslaugas) – 43 proc., apie nesąžiningą komercinę veiklą – 42 proc..

**4.2.3. Vartotojai nėra skatinami vartoti tvariai.**

Naujojoje vartotojų darbotvarkėje pažymima, kad tam, jog būtų užtikrintas socialiniu požiūriu optimalus naujų prekių ir paslaugų naudojimas ir naujas požiūris į vartojimą, vartotojai turi gauti geresnę ir patikimesnę informaciją apie prekių ir paslaugų tvarumo aspektus, kartu vengiant per didelio informacijos

<sup>92</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/consumer-conditions-scoreboard-2019\\_lt.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/consumer-conditions-scoreboard-2019_lt.pdf)

<sup>93</sup> <https://www.vvtat.lt/doclib/63ou8hjo88qabbzvu754fkrp5ppc8wr>

<sup>94</sup> Patvirtintas teisingumo ministro 2020 m. kovo 17 d. įsakymu Nr. 1R-82.

<sup>95</sup> <https://www.vvtat.lt/teisine-informacija/tyrimai-ir-analizes/imoniu-apklauso/41>



kiekio. Tokios informacijos trūkumas ir susirūpinimas dėl ekologiškumo teiginių patikimumo bei informacijos ant gaminių yra svarbios kliūtys, trukdančios dažniau rinktis tvarų vartojimą<sup>96</sup>.

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 klausimais. Europos Komisijos duomenimis, didžiausią poveikį aplinkai daro maisto, statybos ir transporto sektoriai<sup>97</sup>, todėl būtina skirti daugiau dėmesio tausiam vartojimui šiuose sektoriuose bei kurti veiksmingą, į ateities kartas orientuotą tvaraus vartojimo sistemą. Todėl turėtų būti kuriama vartotojams aiški ir patogi informavimo apie tvarų vartojimą (prekių ir paslaugų tvarumo aspektus) sistema.

### **5 problema – Lietuvoje taikoma baudžiamoji politika orientuota į griežtą baudimą**

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 Europos 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 sistemiškai tinkamai nesuderinti su kitomis baudžiamojo įstatymo normomis, todėl kompleksiskai nespėsdavę tam tikros teisinio reguliavimo spragos ir (ar) problemos.

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. 2021 m. sausio 1 d. duomenimis, Lietuvoje kalinių skaičius, tenkantis 100 tūkst. gyventojų – 190 kaliniai, yra apie pusantro karto didesnis nei visų ES valstybėse narių vidurkis – 113 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 (2017 m. ištirta 56,5 proc. visų nusikalstamų veikų, 2020 m. – 68,4 proc.), o bendra ikiteisminio tyrimo trukmė sutrumpėjo beveik dvigubai – nuo 7 mėn. (2015 m.) iki 3 mėn. 15 d. (2020 m.), mažiau ištiriama sunkių ir labai sunkių nusikaltimų (2017 m. ištirta 79,6 proc., 2020 m. jau tik 65,0 proc.).

2020 m. duomenimis, baudžiamųjų bylų nagrinėjimo trukmė pailgėjo apylinkių teismuose (2019 m. – 119 d., 2020 m. – 139 d.), Lietuvos apeliaciniame teisme (2019 m. – 149 d., 2020 m. – 169 m.) ir Lietuvos Aukščiausiajame Teisme (2019 m. – 140 d., 2020 m. – 155 d.). Palyginti, pavyzdžiui, su 2019 m.,

<sup>96</sup> [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2020\)696&lang=lt](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2020)696&lang=lt)

<sup>97</sup> [https://ec.europa.eu/environment/basics/green-economy/sustainable-development/index\\_lt.htm](https://ec.europa.eu/environment/basics/green-economy/sustainable-development/index_lt.htm)

2020 m. baudžiamųjų bylų apylinkių ir apygardų (pirmąja ir apeliacine instancija) teismuose, kurių nagrinėjimas užsitęsė ilgiau kaip vienerius metus, skaičius padidėjo 31 proc. (nuo 415 bylų iki 544 bylų)<sup>98</sup>.

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, ikiteisminio tyrimo pareigūnams) trūkumas.

### **Sprendžiamos problemos priežastys:**

#### **5.1. Baudžiamoji teisė pasitelkiama ne kaip kraštutinė (*ultima ratio*), bet kaip pagrindinė priemonė susidariusioms problemoms spręsti:**

##### **5.1.1. Perteklinis nepavojingų nusikalstamų veikų kriminalizavimas.**

Baudžiamoji atsakomybė yra pati griežčiausia atsakomybės forma įtvirtinta nacionaliniuose įstatymuose, kuri sukelia pačias sunkiausias ir ilgai trunkančias teises 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“ . 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 spręsti, 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.)“ . 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 teisiųjų gėrių, vertybių apsaugai tais atvejais, kai švelnesnėmis priemonėmis tų pačių tikslų negalima pasiekti .

Nepaisant to, Lietuvoje vis dar gaji nuomonė, kad daugelį problemų (tiek teisiųjų, tiek socialinių) reikia spręsti 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 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, užmiršamas.

##### **5.1.2. Neefektyviai įgyvendinami baudžiamojo įstatymo pakeitimai.**

Netinkama praktika, kai baudžiamųjų įstatymų pakeitimai priimami skubotai, nesistemiškai, nevertinant jų poveikio visai teisingumo sistemai (žmoniškųjų ir kitų resursų poreikio, darbo krūvių ir kt.) ir neužtikrinant tinkamo jų praktinio įgyvendinimo. Pavyzdžiui, priėmus BK pakeitimus, kurie numatė, jog

<sup>98</sup> Lietuvos teismai. Veiklos rezultatai. 2020 m. (<https://www.teismai.lt/data/public/uploads/2021/03/teismai2021-g.pdf>).

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 požymių, atsisakius privataus kaltinimo proceso, taip pat nustačius baudžiamąją atsakomybę už vairavimą neblaiviam (kai nustatytas 1,51 ir daugiau promilių neblaivumas) 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.

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 didžiausią žalą valstybei bei visuomenei darančių nusikaltimų išaiškinimą.

## **5.2. Dažnai skiriamos ilgai trunkančios laisvės atėmimo bausmės ir neefektyviai taikomos alternatyvios laisvės atėmimui bausmės:**

### **5.2.1. Už ne tokius pavojingus nusikaltimus skiriamos griežtos, o ne alternatyvios laisvės atėmimui bausmės.**

Teisingumo ministerijos atliktos Baudžiamosios politikos tendencijų Lietuvoje 2016 – 2019 m. analizės duomenimis net 94 – 95 proc. visų užregistruotų nusikaltimų sudaro nesunkūs, apysunkiai ir neatsargūs nusikaltimai (atitinkamai sunkių ir labai sunkių nusikaltimų dalis, pavyzdžiui, 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 (pvz., 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 atėmimo bausmėmis, 2016 m. bausmės vykdymas atidėtas 1 473 kartus (28,80 proc.), 2017 m. – 1 667 kartus (32,48 proc.), 2018 m. – 1 402 kartus (28,52 proc.), 2019 m. – 1 239 kartus (28,68 proc.), 2020 m. bausmės vykdymas atidėtas 975 kartus (28,76 proc.).

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 6 metų baudžiamųjų bylų nagrinėjimo statistiką, matyti, kad terminuoto laisvės atėmimo bausmė Lietuvoje vis dar skiriama pakankamai dažnai, tačiau matyti ir šios bausmės mažėjimo tendencija. 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. ir 2020 m. terminuotas laisvės atėmimas paskirtas atitinkamai 4 307 ir 3 389 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 m. 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 nuteistiesiems (panaši statistika fiksuota ir 2020 m. – terminuoto laisvės atėmimo bausmė buvo skiriama kas penktam nuteistajam, o terminuoto laisvės atėmimo bausmė kartu su arešto bausme sudarė 38,7 proc. visų teismų paskirtų bausmių nuteistiesiems).

### **5.2.2. Pusė nuteistųjų atlieka ilgesnes nei 5 metų laisvės atėmimo bausmes.**

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. 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. Pavyzdžiui, 2018 m. duomenimis, Lietuvoje vien už vagystes laisvės atėmimo bausmę atliko 751 asmuo (beveik 13 proc. visų nuteistųjų). Tuo tarpu kitose valstybėse už vagystes kalinčių 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.

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). 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.

### **5.3. Prokurorų kompetencijos ugdomos neatsižvelgiant į nusikalstamų veikų specifiką ir prioritetines bylas:**

Prokuratūroje nėra užtikrinamas nuolatinis ir kokybiškas kvalifikacijos kėlimo procesas specializuotiems prokurorams dirbantiems su prioritetinėmis bylomis (ekonominiais – finansiniais nusikaltimais, nusikaltimais elektroninėje erdvėje, nepilnamečių justicija). Dėl nepakankamo finansavimo, kvalifikacijos kėlimo veiklos prokuratūroje yra fragmentuotos, dažnai netęstinės, užtikrinant tik bendro pobūdžio žinių perteikimą, pasikeitimą patirtimi tarp pačių prokuratūros darbuotojų ir ikiteisminio tyrimo įstaigų atstovų. 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 poveikis tolimesniam prokurorų darbui.

#### **5.3.1. Specialiųjų žinių trūkumas tiriant elektroninius nusikaltimus.**

2020 m. atliktas Valstybės kontrolės auditas „Ar veiksmingai kovojama su elektroniniais nusikaltimais“ konstatavo, kad esami pavieniai mokymai nesuteikia reikiamo su elektroniniais nusikaltimais ir jų įrodymais susijusių žinių lygio, o JAV programinės įrangos įmonės „WebsiteBuilderExpert“ atlikto kibernetinių nusikaltimų rizikos Europos Sąjungos šalyse 2018 m. tyrimo duomenimis nustatyta, kad Lietuva yra viena didžiausių kibernetinių nusikaltimų riziką turinčių šalių. Valstybės kontrolės audito metu nustatyta, kad prokurorai susiduria su specialiųjų žinių trūkumu, nepakankama šių pareigūnų kompetencija, keitimosi gerąja praktika ir patirtimi stoka (keitimasis vyksta pavieniais atvejais), kas lemia nedidelį veiklos rezultatyvumą. Ikiteisminiai tyrimai šioje srityje nepakankamai efektyvūs, ir tai turi neigiamos įtakos baudžiamojai proceso veiksmingumui visoje grandinėje: ikiteisminio tyrimo institucijos – prokuratūra – teismai. Atlikus organizuoto nusikalstamumo grėsmės internete vertinimą, pateiktose ataskaitose pabrėžiama, kad NEE srityje dirbantys pareigūnai turi turėti ne tik geras teisinės žinias, bet ir išmanyti technologijas. Ugdant kompetencijas svarbūs įvairūs bendradarbiavimo formatai, leidžiantys keistis gerąja patirtimi, taip pat reikalingos metodikos, kurios suteiktų daugiau žinių ir palengvintų tyrimų atlikimą.

#### **5.3.2. Specialiųjų žinių trūkumas tiriant ekonominius finansinius nusikaltimus.**

Taip pat, 2019 m. atlikto Moneyval vertinimo metu nustatyta, kad Lietuvoje bendras pinigų plovimo ir terorizmo finansavimo supratimas yra ribotas, veiksmingumo reitingai remiantis FATF vertinimu yra vidutiniai juridinių asmenų ir susitarimų, pinigų plovimo tyrimų ir baudžiamojai persekiojimo, turto

konfiskavimo srityse. Moneyval verinimo metu taip pat nustatyta, kad nuosprendžių dėl trečiųjų šalių daromų nusikaltimų skaičius yra ribotas, sankcijos nėra taikomos efektyviai, konfiskuoto turto apimtys išlieka nedidelės, pranešimų apie įtartinus sandorius skaičius yra tik patenkinamo lygio, dauguma baudų mažesnės nei pats predikatyvus nusikaltimas, ir dauguma laisvės atėmimo bausmių buvo atidėtos. Todėl būtina nuolatos stiprinti specializuotų prokurorų, tiriančių ekonominius – finansinius nusikaltimus, bei jų padėjėjų kompetencijas.

### **5.3.3. Neefektyvus ikiteisminis tyrimas bylose, kuriose nukentėjo nepilnamečiai asmenys.**

Itin svarbu, kad vaikai nukentėję nuo sunkiausių smurtinių nusikalstamų veikų laiku gautų efektyvią kompleksinę pagalbą ir galėtų sėkmingai įveikti patirtų traumų pasekmes bei tapti pilnaverčiais bendruomenės nariais. Seksualinė prievarta yra pati sunkiausia prievartos prieš vaikus forma, sukelianti skaudžiausius padarinius visai vaiko raidai. Todėl labai svarbu laiku nustatyti, kad vaikas yra patyręs seksualinę prievartą ar seksualinį išnaudojimą ir užkirsti kelią kitoms tokio pobūdžio nusikalstamoms veikoms. Nusikalstamų veikų dėl vaikų seksualinio smurto ar išnaudojimo baudžiamojo persekiojimo stiprinimas irgi yra prokuratūros prioritetinė veiklos sritis. Būtina intensyviai vykdyti ikiteisminio tyrimo veiksmus bylose, kuriose nukentėjo nepilnamečiai asmenys, maksimaliai trumpinti reikalingos medžiagos ekspertizei surinkimo ir jos paskyrimo terminą, pilnai įgyvendinti „vienos“ vaiko apklausos principą, mažinti ikiteisminių tyrimų trukmę.

### **5.3.4. Neužtikrinamas efektyvus nusikalstamu būdu įgyto ar teisėtomis pajamomis nepagrįsto turto tyrimas.**

Organizuotos nusikalstamos grupės, besiversdamos neteisėta nusikalstama veika, generuoja dideles finansines lėšas, kurios legalizuojamos ir reinvestuojamos į teisėtą veiklą. Tokio pobūdžio nusikalstamos veikos daro didelį neigiamą poveikį vidaus rinkos veikimui, nes iškraipo konkurenciją su teisėta veikla užsiimančiomis įmonėmis, daro milžinišką žalą finansų sistemai, šalies biudžetas netenka pajamų. Vienas efektyviausių būdų kovoti su ekonominio finansinio pobūdžio bei kitais savanaudiškais nusikaltimais yra padaryti juos ekonomiškai nenaudingais. Neteisėtai gauto turto ar pajamų paėmimas iš kaltininkų ar su jais susijusių trečiųjų asmenų ne tik šalina motyvą daryti šias nusikalstamas veikas, bet ir atima galimybę finansuoti tolesnę neteisėtą (nusikalstamą veiką) ir daryti naujus nusikaltimus. Dėl šios priežasties siekiant mažinti šešėlinės ekonomikos mastus, pakirsti organizuotų grupių finansinį pagrindą daryti naujas nusikalstamas veikas, būtina aktyviau bei veiksmingiau taikyti baudžiamojo poveikio priemones įgalinančias užtikrinti nusikalstamu būdu gauto turto paėmimą valstybės naudai. Dėl šios priežasties išplėstinio turto konfiskavimo taikymas užtikrina nusikalstamu būdu gauto turto konfiskavimą ne tik įrodžius jo gavimą tiesiogiai iš nusikalstamos veikos, bet ir tais atvejais, kai kaltininkų turimas turtas yra aiškiai neproporcingas teisėtai gautoms jų pajamoms ir dėl to yra akivaizdu, kad jis negalėjo būti įgytas teisėtais būdais. Pastebėtina ir tai, 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, Specialiųjų tyrimų tarnyboje ir prokuratūroje. Baudžiamojo poveikio priemonė - išplėstinis turto konfiskavimas taikoma tik pavieniais atvejais.

## **NPP uždavinys:**

### **8.2. Didinti bausmių vykdymo sistemos efektyvumą**

#### **1 problema – Bausmių vykdymo sistema neskatina nuteistųjų keisti kriminalinio pobūdžio įpročių**

Lietuvoje suimtųjų ir nuteistųjų, laikomų laisvės atėmimo vietų įstaigose skaičius, tenkantis 100 tūkst. gyventojų (191 nuteistasis), yra apie du kartus didesnis, nei visų ES valstybėse narių vidurkis (113 nuteistųjų) (po Slovakijos Lietuva užima antrą vietą ES). Pažymėtina, kad Lietuvoje išimtinai yra didelis tik nuteistųjų, atliekančių laisvės atėmimo bausmes, skaičius. Suimtųjų skaičius, tenkantis 100 tūkst. gyventojų (19 suimtųjų), yra ženkliai mažesnis, nei ES valstybių laisvės atėmimo vietų įstaigose laikomų suimtųjų skaičiaus, tenkančio 100 tūkst. gyventojų, vidurkis (25 suimtieji).



Terminuotą laisvės atėmimo ir laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmes atlieka apie 4 600 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. Pastebėtina, kad paminėtos kategorijos asmenys priskirtini prie tų asmenų, kuriems ankstesnis bausmės įvykdymas teigiamo poveikio kriminalinio elgesio nuostatų pokyčiams nepadarė.

Paminėtina 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 ženkliai 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.<sup>99</sup> Pažymėtina, kad psichologijos ir kriminologijos mokslo veikaluose akcentuojamas ilgalaikio įkalinimo žalingas poveikis nuteistiesiems ir jų šeimos nariams (negalėjimas palaikyti/išlaikyti socialinių santykių su šeima, darbinų ir kitų įgūdžių praradimas, psichologinių problemų atsiradimas ir pan.). Visa tai ženkliai apsunkina minėtų asmenų sugrįžimą ir įsitvirtinimą bendruomenėje.

Didelis nuteistųjų skaičius laisvės atėmimo vietų įstaigose socialiniu ir ekonominiu požiūriu yra nenaudingas valstybei. Vieno nuteistojo išlaikymas per dieną valstybei kainuoja apie 37 eurus. Atsižvelgiant į vis dar didelį nuteistųjų skaičių, valstybė turi skirti santykinai daugiau lėšų įkalinimų asmenų išlaikymui, kai tuo tarpu šios lėšos galėtų būti panaudotos nuteistųjų resocializacijos procesams tobulinti, švietimui, nusikalstamų veikų prevencijai vykdyti, gerbūvio sąlygoms gerinti ir pan.

## **Sprendžiamos problemos priežastys:**

### **1.1. Didžioji dalis infrastruktūros netinkama laisvės atėmimo bausmėms vykdyti:**

#### **1.1.1. Nesaugios ir neorios įkalinimų asmenų gyvenimo sąlygos laisvės atėmimo vietų įstaigose.**

Daugelio įkalinimo įstaigų infrastruktūra sukurta prieš 30-50 metų ir daugiau, per visą eksploatavimo laikotarpį tinkamai nerenovuota, todėl pripažinta kritinės būklės ir neatitinka higienos normų ir kitų nūdieną aktualių reikalavimų (pvz., Šiaulių tardymo izoliatoriaus, Alytaus pataisos namų, Marijampolės pataisos namų, Vilniaus pataisos namų, Pravieniškių pataisos namų – atvirosios kolonijos), taip pat yra ekonomiškai neefektyvi. Įkalinimo įstaigų 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 tuo tarpu Europos Komitetas prieš kankinimą ir kitokį nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą ir Europos Tarybos ministrų komitetas rekomenduoja užtikrinti 5–10 kv. m. gyvenamojo ploto<sup>100</sup> vienam asmeniui.

Laisvės atėmimo vietų įstaigose tik apie 28 proc. laikomų asmenų apgyvendinti kamerų tipo patalpose (po 1-4 asmenis), kiti – bendrabučiuose (po 10-20 asmenų), pavyzdžiui, didžiausias kalinių skaičius vienoje patalpoje buvo Marijampolės pataisos namuose (22) bei Pravieniškių pataisos namų 2-ajame sektoriuje (20). Nuteistųjų apgyvendinimas bendrabučiuose apsunkina jų resocializaciją, sudaro prielaidas subkultūrai klestėti, neleidžia užtikrinti įkalinimų asmenų ir personalo saugumo bei efektyvaus įstaigos valdymo. Pavyzdžiui, 2020 m. sausio – gruodžio mėn. laisvės atėmimo vietų įstaigose buvo pradėti 693 ikiteisminiai tyrimai dėl įkalinimų asmenų galimai padarytų nusikalstamų veikų. 93,2 proc. paminėtų ikiteisminių tyrimų yra pradėti pataisos įstaigose, kuriose nuteistieji apgyvendinti bendrabučiuose ir tik 6,8 proc. tardymo izoliatoriuose, kur nuteistieji (suimtieji) yra apgyvendinti kamerų tipo patalpose. Dėl laikymo higienos reikalavimų neatitinkančiose patalpose, nuteistiesiems ir suimtiesiems kasmet išmokama kompensacijos (2015 m. dėl netinkamų

<sup>99</sup> Council of Europe Annual Penal Statistics – SPACE I 2019 [https://wp.unil.ch/space/files/2021/02/200405\\_FinalReport\\_SPACE\\_I\\_2019.pdf](https://wp.unil.ch/space/files/2021/02/200405_FinalReport_SPACE_I_2019.pdf)

<sup>100</sup> 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.

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 eurų<sup>101</sup>).

Laisvės atėmimo vietų įstaigose 2 proc. visų įkalintų asmenų turi negalia. Asmenys su negalia laikomi visose laisvės atėmimo vietų įstaigose, didžioji dalis jų infrastruktūros nepritaikyta asmenims su negalia arba neapima pakankamo pritaikymo visiems asmenims pagal jų turimą negalia.

### 1.1.2. Pasenusi ir brangiai kainuojanti laisvės atėmimo vietų įstaigų apsaugos sistema.

Laisvės atėmimo vietų įstaigų apsauga vykdoma fizinės apsaugos principu, kadangi esamos inžinerinės ir techninės apsaugos priemonės yra prastos techninės būklės. Tai kelia didelę įkalintų asmenų pabėgimų riziką (pvz. 2020 m. iš Laisvės atėmimo vietų ligoninės per tvorą pabėgo nuteistasis). Pareigūnai įstaigų fizinei apsaugai vykdyti naudoja ginkluotę, kuri įsigyta daugiau kaip prieš 30 metų, skirta naudoti karo veiksmuose, o jų panaudojimas realiai kelia grėsmę baudinių vykdymo sistemos personalo ir aplinkinių sveikatai ar net gyvybei.

LAISVĖS ATĖMIMO VIETŲ ĮSTAIGŲ APSAUGOS VYKDYMAS					
Įstaigos pavadinimas	Ginkluotos apsaugos postai		Techninės priemonės		Inžinerinės priemonės
	Postų skaičius	Faktiškai naudojamų postų skaičius	Perimetro apsaugos signalizacinė sistema	Vaizdo stebėjimo sistema	
Alytaus pataisos namai	10	10	<b>būklė bloga</b> (reikalinga rekonstrukcija)	<b>būklė bloga</b> (reikalinga rekonstrukcija)	<b>būklė patenkinama</b> (reikalingas remontas)
Kauno tardymo izoliatorius	2	2	<b>būklė patenkinama</b> (reikalingas remontas)	<b>būklė patenkinama</b> (reikalingas remontas)	<b>būklė gera</b>
Marijampolės pataisos namai	16	16	<b>būklė patenkinama</b> (reikalingas remontas)	<b>būklė patenkinama</b> (reikalingas remontas)	<b>Marijampolės sektorius - būklė patenkinama</b> (reikalingas remontas), <b>Kybartų sektorius - būklė gera</b>
Šiaulių tardymo izoliatorius	6	1	<b>būklė bloga</b> (reikalinga rekonstrukcija)	<b>būklė bloga</b> (reikalinga rekonstrukcija)	<b>būklė bloga</b> (reikalinga rekonstrukcija)
Panevėžio pataisos namai	5	1	<b>būklė bloga</b> (reikalinga rekonstrukcija)	<b>būklė bloga</b> (reikalinga rekonstrukcija)	<b>būklė patenkinama</b> (reikalingas remontas)
Laisvės atėmimo vietų ligoninė	4	2	<b>būklė bloga</b> (reikalinga rekonstrukcija)	<b>būklė bloga</b> (reikalinga rekonstrukcija)	<b>būklė bloga</b> (reikalingas remontas)
Vilniaus pataisos namai	7	7	<b>būklė gera</b>	<b>būklė patenkinama</b> (reikalingas remontas)	<b>būklė gera</b>
Pravieniškių pataisos namai-atviroji kolonija	21	14	<b>1 ir 2 sektorių būklė bloga</b> (reikalinga rekonstrukcija), <b>3 sektoriaus – būklė gera</b>	<b>1 ir 2 sektorių būklė bloga</b> (reikalinga rekonstrukcija), <b>3 sektoriaus – būklė gera</b>	<b>1 ir 2 sektorių būklė bloga</b> (reikalinga rekonstrukcija), <b>3 sektoriaus – būklė gera</b>

<sup>101</sup> 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)).

### **1.1.3. Neskaitmenizuoti laisvės atėmimo vietų įstaigų valdymo procesai.**

arbo su suimtaisiais ir nuteistaisiais procesai neskaitmenizuoti (asmenų, atvykstančių pasimatyti su nuteistuoju ar suimtuuju, registracija, leidimų patekti į įkalinimo įstaigą, nuteistųjų ir suimtųjų registracija pas gydytoja ir dėl kt. klausimų, apsipirkimas parduotuvėje, administracijos konsultacijos ir kt. paslaugos vykdomos fiziniu būdu), o su įkalinimo įstaigų administraciniu darbu susiję procesai, nors ir dalinai skaitmenizuoti (apie 40 proc.), tačiau jie nefunkcionalūs (nesuderinti tarpusavyje ir su kitų institucijų informacinėmis sistemomis) ir pasenę. Suimtųjų ir nuteistųjų asmens bylos taip pat vis dar formuojamos popieriniu formatu, atskirai kiekvienoje įstaigoje, kas neleidžia užtikrinti tinkamo ir spartaus informacijos apsikeitimo tarp laisvės atėmimo vietų įstaigų, Lietuvos probacijos tarnybos ir kitų institucijų (teismų, prokuratūros, ikiteisminio tyrimo įstaigų).

Neskaitmenizuoti procesai reikalauja gerokai didesnių žmogiškųjų ir laiko resursų, neužtikrinant pilnai centralizuoto informacijos apie įkalinimus ir probacijos tarnybos prižiūrimus asmenis kaupimo, išlieka didelė rizika priimti netinkamus sprendimus (pvz., dėl nuteistųjų paleidimo į laisvę anksčiau ar vėliau teismo sprendime nustatyto termino ir pan.).

Naudojamos informacinės technologijos (daugiau kaip 30 proc. bausmių vykdymo sistemos įstaigų kompiuterinės technikos yra senesnė kaip 10 metų) ir palaikomosios sistemos yra pasenusios, nefunkcionalios ir nebeatitinka nūdienos bausmių vykdymo sistemos poreikių bei šioms sistemoms keliamų reikalavimų (pvz., saugumo, duomenų apsaugos, greitaveikos ir kt.).

Nuteistųjų elektroninio stebėjimo priemonės (elektroninis monitoringas) taikomas 85 proc. ES valstybių narių (pvz., Austrijoje, Anglijoje, Belgijoje, Danijoje, Estijoje, Graikijoje, Prancūzijoje, Suomijoje, Latvijoje, Lenkijoje, Liuksemburge, Olandijoje, Norvegijoje, Portugalijoje, Ispanijoje, Švedijoje, Šveicarijoje ir kt.<sup>102</sup>). Šios priemonės taikymas sparčiai plečiasi, kadangi moksliniai tyrimais įrodytas jos efektyvumas (taikant elektroninį stebėjimą nuo 85 iki 95 proc. nuteistųjų sėkmingai baigia elektroninio stebėjimo programą). Lietuvoje nuo 2012 m. pradėjus taikyti lygtinai paleistiems iš pataisos įstaigos nuteistiesiems tokias priemones, taip pat yra stebimi teigiami rezultatai – sumažėjo nuteistųjų vengiančių laikytis lygtinio paleidimo iš pataisos įstaigų sąlygų ir nuteisiamų už naujas nusikalstamas veikas (2011 m. tokių nuteistųjų buvo apie 16 proc., o 2017 m. – 10,7 proc.). Atsižvelgiant į tokius aukštus teigiamus elektroninio monitoringo taikymo rezultatus, galima būtų tikėtis, kad išplečiant šių priemonių naudojimą pataisos įstaigose (pvz., pusiaukelės namuose ar atvirojoje kolonijoje bausmę atliekančių nuteistųjų priežiūrai, nuteistųjų, išvykstančių už pataisos įstaigų ribų, judėjimo stebėjimui), kitų baudžiamosios atsakomybės formų (pvz., laisvės apribojimo bausmės, bausmės vykdymo atidėjimo) vykdyme, didės nuteistųjų priežiūros efektyvumas. Tačiau šios priemonės plėtrą riboja mažas turimų elektroninio stebėjimo priemonių skaičius (425), kurių ir šiai dienai nepakanka, kad užtikrinti visų nuteistųjų, kuriems taikoma ir galėtų būti taikoma intensyvi priežiūra, elektroninį stebėjimą (apie 500).

Lietuvos probacijos tarnyba naudoja 61 tarnybiniu automobiliu, kai faktinis poreikis, atsižvelgiant į prižiūrimų asmenų skaičių (apie 15 400), šios tarnybos darbuotojų skaičių (450 etatų) ir šios tarnybos veiklos teritoriją (visos 60 savivaldybių), yra ženkliai didesnis.

## **1.2. Fragmentuota nuteistųjų resocializacija ir socialinė pagalba suimtiesiems:**

### **1.2.1. Nenuoseklus ir neunifikuotas nuteistųjų dinaminės priežiūros procesas.**

2016 m. laisvės atėmimo vietų įstaigose buvo pradėtas diegti nuteistųjų dinaminės priežiūros modelis, pagrįstas reguliariu ir konstruktyviu pataisos pareigūno bendravimu su nuteistuoju, grindžiamu užimtumo ir resocializacijos priemonių realizavimu, taip pat surinktos informacijos analizavimu ir dalijimusi su kitu pataisos įstaigos personalu ar/ir kitomis pataisos įstaigomis, kartu siekiant užtikrinti saugias darbo vietas ir palankią resocializacinę aplinką nuteistiesiems.

<sup>102</sup> SPACE II - 2019 (Persons under the supervision of probation agencies), 2019. [https://wp.unil.ch/space/files/2020/06/SPACE-II\\_Final\\_report\\_2019\\_200610.pdf](https://wp.unil.ch/space/files/2020/06/SPACE-II_Final_report_2019_200610.pdf)

Dinaminė priežiūra leidžia užtikrinti nuteistojo asmens elgesio korekciją, jam taikyti turimas intervencines priemones ir įvertinti šių priemonių poveikį, sudaro sąlygas užtikrinti aukšto lygio saugumą tiek darbuotojams, kuriant saugias darbo vietas, tiek nuteistiesiems, kurie nėra paveikiami kriminalinės subkultūros ar/ir apsaugomi nuo autoagresijos atvejų ar kito neigiamo poveikio.

Dinaminės priežiūros modelis šiuo metu taikomas iš esmės visose pataisos įstaigose: visų nuteistųjų atžvilgiu – Panevėžio ir Vilniaus pataisos namuose; kitose pataisos įstaigose tik atskiruose sektoriuose (būriuose). Šią priežiūrą vykdyti buvo apmokyta dalis pataisos pareigūnų (apie 150), kurie anksčiau buvo atsakingi tik už nuteistųjų elgesio kontrolę. Pažymėtina, kad Lietuvos teisės instituto 2020 m. atliktoje mokslo studijoje „Dinaminio saugumo koncepcija laisvės atėmimo vietose“, atskleista ir dinaminės priežiūros diegimo probleminių aspektų:

- itin didelis dinaminės priežiūros segmentiškumas, t. y. pavienių jos elementų taikymas atskirai, kai vieni pataisos pareigūnai koncentruojasi į apsaugą ir priežiūrą, akcentuoja kontrolės ir stebėjimo prioritetą, kiti darbuotojai pateikia santykinai priešingą praktiką, kai darbe siekia formuoti bendravimą pagal „lygus su lygiu“ principą, pabrėžia pasitikėjimo įtvirtinimą, asmens savikontrolės ir tiesioginės komunikacijos naudą;
- skirtingą pataisos įstaigų (tardymo izoliatorių) praktika taikant dinaminę priežiūrą, kuri iš esmės priklauso nuo žmogiškojo faktoriaus, t. y. visų pirma nuo vadovybės, jos požiūrio ir motyvacijos plėtoti dinaminę priežiūrą, ją vykdančiam tik formaliai, pavyzdžiui, nurodant, kad įstaigoje yra dinaminės priežiūros pareigūnų, yra patvirtinti jų pareigybių aprašai, nors praktikoje dinaminė priežiūra prilyginta tradicinei apsaugai ir priežiūrai, o dar blogiau, kai dinaminės priežiūros pareigūnai paverčiami „aptarnaujančiu“ personalu su neapibrėžtu užduočių sąrašu;
- dinaminės priežiūros metodologinis vadovavimas paliktas savieigai, nėra parengti jokie dinaminės priežiūros metodologiniai nurodymai ar/ir rekomendacijos, instrukcijos;
- dinaminės priežiūros pareigūnai užsiima savišvieta, ši priežiūra vykdoma eksperimentavimo būdu, o ir pasitvirtinus vienai ar kitai dinaminės priežiūros praktikai neatliekamas jos apibendrinimas ar/ir vertinimas ir t.t.<sup>103</sup>

### **1.2.2. Didžioji dalis pataisos įstaigose vykdomų resocializacijos priemonių – mokliškai nepatiktintos, formalus jų taikymas.**

2015 m. gruodžio 17 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos priimtose Tipinėse minimaliose elgesio su kalintais (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 įkalinimo laikas, kiek tik įmanoma, išnaudojamas jų reintegracijai į visuomenę po paleidimo (savarankiškumo ugdymui ir teisės/moralės normų laikymuisi).

Pataisos įstaigose vykdomos 149 nuteistųjų socialinės rehabilitacijos programos ir tik 5 iš jų – aprobuotos. Neaprobuotų programų spektras itin platus, apimantis įvairias sritis, susijusias su fiziniu aktyvumu, saviraiškos, kūrybiškumo, intelektinių, meninių ir kt. įgūdžių lavinimu, tačiau šių programų turinys nėra aiškiai apibrėžtas, struktūruotas, nepatiktinta jų poveikio nauda nuteistojo elgesio korekcijai. 2018 m. atlikęs Socialinės rehabilitacijos priemonių taikymo laisvės atėmimo vietose analizę, Lietuvos teisės institutas nustatė, kad Lietuvos laisvės atėmimo vietų įstaigose egzistuoja daugiau formalus požiūris į socialinę rehabilitaciją, paremtas kiekybiniais rodikliais, tai yra įvykdytų programų ir jų dalyvių skaičiumi, padedančiu pagrįsti, kad formaliai programos yra taikomos, o darbuotojai yra išmokyti ir tinkamai pasirengę šias programas vykdyti. Atsižvelgiant į tai, Lietuvos teisės institutas rekomendavo sukurti ir įdiegti elgesio pataisos programų stebėsenos sistemą, įvertinti laisvės atėmimo vietų įstaigose šiuo metu taikomų nuteistųjų socialinės rehabilitacijos programų veiksmingumą, prireikus jas atnaujinti ir (ar) atsisakyti neefektyvių programų taikymo<sup>104</sup>.

<sup>103</sup> [https://teise.org/wp-content/uploads/2020/06/Dinaminis\\_saugumas\\_studija\\_2020-1.pdf](https://teise.org/wp-content/uploads/2020/06/Dinaminis_saugumas_studija_2020-1.pdf)

<sup>104</sup> <https://teise.org/wp-content/uploads/2019/01/Socialine-reabilitacija-laisves-atemimo-vietose.pdf>

Pastebėtina, kad didžioji dalis visų įkalintų asmenų yra pilnamečiai vyrai, moterys sudaro tik 5 proc. įkalintų asmenų. Trūksta specializuotų elgesio pataisos programų, nukreiptų į nuteistų moterų nusikalstamo elgesio korekciją ir socialinių įgūdžių lavinimą.

### **1.2.3. Ribotas priklausomybių ligų gydymo prieinamumas nuteistiesiems.**

Įkalinti asmenys dažniau nei visi kiti gyventojai nurodo bent kartą gyvenime vartoję narkotikus ir tai yra linkę daryti žalingesniais būdais. 2019 m. Infekcinių ligų paplitimo tarp švirkščiamųjų narkotikų tyrimo rezultatai parodė, kad 76 proc. tyrimo dalyvių turėjo įkalinimo patirties. Kalėjimų departamento duomenimis, pataisos įstaigose esančių asmenų, kuriems nustatyti psichikos ir elgesio sutrikimai dėl narkotikų vartojimo, skaičius 2013–2019 m. vidutiniškai sudarė apie 13 procentų. Daugiausiai iš pataisos įstaigose esančių asmenų, priklausomų nuo psichiką veikiančių medžiagų, yra asmenys priklausomi nuo opioidų – 40,7 proc., o 34,9 proc. priklausomi nuo kelių narkotikų. 2017 m. atliktas Narkotinių ir psichotropinių medžiagų vartojimo paplitimo kalėjimuose tyrimas parodė, kad 27,8 proc. apklaustųjų yra kada nors švirkštęsi narkotikų, o 18,1 proc. – tai darė pataisos įstaigose. Per 2019 m. įvairiais laikotarpiais laisvės atėmimo vietų įstaigose iš viso buvo tik 44 asmenys (2018 m. – 11 asmenų), kuriems buvo tęsiama pakaitinė opioidinė<sup>105</sup> terapija – terapija buvo tęsiama suėmimo arba jau laisvės atėmimo bausmės atlikimo metu pataisos namuose. Pakaitinis gydymas tęsiamas tik naujai atvykstantiems į laisvės atėmimo vietų įstaigą asmenims. Pastebėtina, kad 19 ES šalių yra sudaryta pakaitinio gydymo inicijavimo įkalinimo įstaigose galimybė.

2017 m. Lietuvoje žmogaus imunodeficito viruso (toliau – ŽIV) naujų atvejų buvo nustatyta 151, iš jų laisvės atėmimo vietų įstaigose – 97. 2019 m. gruodžio 31 d. laisvės atėmimo vietų įstaigose buvo 262 ŽIV užsikrėtę asmenys (per 2019 m. naujų atvejų 24 ir visi šie atvejai registruoti asmeniui atvykimo į laisvės atėmimo vietų įstaigą momentu). Pasaulio sveikatos organizacija ŽIV plitimo stabdymui tarp švirkščiamųjų narkotikų vartotojų įkalinimo įstaigoms<sup>106</sup> rekomenduoja taikyti pakaitinį gydymą, švirkštų ir adatų keitimą, ŽIV gydymą, taip pat tirti ir konsultuoti dėl ŽIV, vykdyti lytiškai plintančių infekcijų prevenciją, vykdyti prezervatyvų platinimo programas, teikti tikslią informaciją, šviesti, vykdyti virusinių hepatitų ir tuberkuliozės prevenciją.

2019 m. infekcinių ligų paplitimo tyrimo „Su narkotinių ir psichotropinių medžiagų vartojimu susijusių infekcijų paplitimas tarp švirkščiamųjų narkotikų vartotojų“ rezultatai parodė, kad 86 proc. tiriamųjų buvo užsikrėtę virusiniu hepatitu C (toliau – VHC) VHC, 21,2 proc. – ŽIV, 4,9 proc. - virusiniu hepatitu B (toliau – VHB). Nors VHC yra plačiai paplitęs tarp švirkščiamųjų narkotikų vartotojų, pataisos įstaigose ir tardymo izoliatoriuose VHC testuojama tik esant indikacijoms, gydymas taikomas retai. Nėra skiepijama nuo VHB.

Keturiose laisvės atėmimo vietų įstaigose (Panevėžio pataisos namuose, Pravieniškių pataisos namuose-atvirojoje kolonijoje, Marijampolės pataisos namuose ir Vilniaus pataisos namuose) veikia reabilitacijos centrai priklausomybės ligomis sergantiems nuteistiesiems. Reabilitacijos centruose yra tik 77 vietos, kai pataisos įstaigose yra apie 1 600 asmenų, kuriems diagnozuoti psichikos ir elgesio sutrikimai, vartojant psichoaktyvias medžiagas (įskaitant alkoholį) – tai sudaro 28,8 proc. visų laikomų asmenų. Vien asmenų, kuriems diagnozuoti psichikos ir elgesio sutrikimai, vartojant narkotines medžiagas, yra apie 1 054 arba 19,5 proc. Taigi, pataisos įstaigose sudaryta galimybė gydytis reabilitacijos centruose tik 5 proc. nuteistųjų, kuriems būtinas minėtas gydymas.

### **1.2.4. Ribotos bausmę atliekančių nuteistųjų galimybės įgyti išsilavinimą.**

2021 m. sausio 1 d. duomenimis, iš visų laisvės atėmimo bausmę atliekančių asmenų, 1,5 proc. neturėjo jokio išsilavinimo, 18,1 proc. turėjo pradinį išsilavinimą, 36,4 proc. – pagrindinį, 37,1 proc. – vidurinį, 3,6 proc. – aukštesnįjį, 3,3 proc. – aukštąjį išsilavinimą, tačiau švietimo įstaigoje laisvės atėmimo bausmės atlikimo metu mokėsi tik 38,2 proc. nuteistųjų (20 proc. – bendrojo lavinimo mokykloje, 18 proc. – profesinėje švietimo įstaigoje ir 0,2 proc. aukštojoje švietimo įstaigoje). Lietuvos teisės institutas 2019 m. atlikęs Socialinės reabilitacijos priemonių taikymo laisvės atėmimo vietose analizę nustatė,

<sup>105</sup> Kalėjimų departamento direktoriaus 2018 m. balandžio 25 d. įsakymu Nr. V-194 patvirtintas „Opioidinės priklausomybės pakaitinio gydymo tęstinumo užtikrinimo laisvės atėmimo vietose tvarkos aprašas“.

<sup>106</sup> Effectiveness of interventions to address HIV in prisons. Evidence for action technical papers. WHO, 2007. [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43806/9789241596190\\_eng.pdf?sequence=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43806/9789241596190_eng.pdf?sequence=1)



kad pataisos įstaigose iš esmės siūlomos nepatrauklios ir jų lūkesčių neatliepančios specialybės (baldžiaus, kranininko, kepėjo, siuvėjo, tekintojo ir pan.), mokymas formalus, neužtikrinantis patirties ir praktikos, o profesinis lavinimas įkalinimo įstaigose primena atsitiktinius sprendimus, renkantis ne tai, kas nuteistiesiems būtų svarbu ir perspektyvu, bet tai, kas tuo metu yra siūloma<sup>107</sup>. Nuteistųjų galimybes įsigyti išsilavinimą taip pat riboja patalpų švietimui stoka įkalinimo įstaigose, nusidėvėjusi kompiuterinė technika ir jos trūkumas, neišvystyta nuotolinio švietimo infrastruktūra.

Išsilavinimas ir profesinė kompetencija yra svarbi prielaida nuteistųjų socialinei integracijai, todėl faktas, kad įkalinimo įstaigose esantys asmenys turi žemą išsilavinimą, sukuria poreikį įkalinimo įstaigose atverti kiek įmanoma platesnes galimybes įgyti išsilavinimą ir profesines kompetencijas.

#### **1.2.5. Daug mažesnis nuteistųjų užimtumas darbine veikla nei kitose ES valstybėse.**

Lietuvos laisvės atėmimo vietų įstaigose darbine veikla užimtų nuteistųjų dalis sudaro 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. Dabartinė padėtis, kai daugiau nei pusė nuteistųjų Lietuvoje neturi reikšmingos veiklos, neprisideda prie jų socialinės reabilitacijos.

Europos komitetas prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą 2018 m. pateiktoje ataskaitoje<sup>108</sup> paragino Lietuvos valdžios institucijas imtis ryžtingų veiksmų rengiant įkalinimo ir kardomųjų įstaigų veiklos programas. Komitetas atkreipė dėmesį, kad nuteistųjų kalinių užsiėmimas įvairialype tiksline veikla (darbas, turintis profesinę vertę; išsilavinimas; sportas; poilsis) yra ne tik svarbi reabilitacijos ir resocializacijos dalis, bet kartu prisideda prie saugesnės aplinkos kalėjimuose sukūrimo. Be to, kardomojo sulaikymo įstaigose esantiems kaliniams taip pat turėtų būti siūloma dirbti ir vykdyti kitą struktūruotą veiklą.

#### **1.2.6. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo stoka nuteistųjų resocializacijos procese.**

Tarpinstitucinis bendradarbiavimas tarp laisvės atėmimo vietų įstaigų ir institucijų, galinčių teikti ir 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.

2020 m. 54 proc. (1 193) 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 veiklą 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 bausmę, – recidyvistai ir pavojingi recidyvistai).

Savivaldybės ne itin aktyviai įsitraukia į pagalbą nuteistiesiems, atlikusiems visą bausmę, integracijos į visuomenę procesą (būsto paieškos, įdarbinimo ir kt. srityse). 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 m. prie nuteistųjų sklandesnio pasirengimo gyvenimui laisvėje savo žmogiškais

<sup>107</sup> <https://teise.org/wp-content/uploads/2020/03/Kalinimo-salygos.pdf>

<sup>108</sup> <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/cpt-publishes-report-on-lithuania>

resursais ir kompetencijomis neatlygintinai prisidėjo 73 savanoriai (fiziniai asmenys) ir 104 nevyriausybinės organizacijos, religinės bendruomenės ir bendrijos (2020 m. dėl ekstremalios situacijos šalyje ir paskelbto karantino, savanoriai ir nevyriausybių organizacijų atstovai negalėjo lankytis laisvės atėmimo vietų įstaigose). Teikiant pagalbą laisvės atėmimo vietų įstaigose laikomiems asmenims būtinas savanoriškos veiklos instituto plėtojimas.

#### **1.2.7. Įkalintų asmenų stigmatizavimas visuomenėje.**

Visuomenėje vis dar dominuoja neigiamas, diskriminuojantis ir stigmatizuojantis požiūris į nuteistuosius, baimė ir nepasitikėjimas buvusiais bausmių vykdymo sistemos klientais. Neigiamas visuomenės požiūris didina atotrūkį tarp laisvės atėmimo bausmę atlikusio asmens ir kitų visuomenės narių, gerokai apsunkina nuteistųjų adaptaciją joje ir neakivaizdžiai gali paskatinti pakartotinai nusikalsti.

### **1.3. Kvalifikuoto personalo trūkumas:**

#### **1.3.1. Nepatrauklios sąlygos mokytis ir tarnauti (dirbti) bausmių vykdymo sistemoje.**

Kasmet ženkliai 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.

Statistiniai duomenys taip pat rodo, kad laisvės atėmimo vietų įstaigose yra santykinai didelė personalo kaita: per metus tarnybą (darbą) šiose įstaigose palieka ir jas papildoma apie 500 (15 proc. visų darbuotojų). Kartu eilę metų stebimas nuolatinis pareigūnų trūkumas (apie 10 proc.) ir jo augimo tendencija.

Mažą priimamų mokytis pataisos pareigūnų profesijos skaičių ir darbuotojų kaitą lemia nepatrauklios darbo sąlygos, nekonkurencingas darbo užmokestis ir pan.

#### **1.3.2. Personalas orientuotas į nuteistųjų apsaugą ir priežiūrą, techninių funkcijų vykdymą, kai didžiausias dėmesys turėtų būti skiriamas nuteistųjų resocializacijai ir socialinės pagalbos suimtiesiems teikimui.**

Didžioji dalis laisvės atėmimo vietų įstaigose žmogiškųjų resursų nukreipta į apsaugos ir priežiūros funkcijų vykdymą (apie 50-60 proc. visų pataisos įstaigų personalo), kai pagal mokslininkų rekomendacijas pataisos įstaigų 80-90 proc. darbuotojų turėtų dirbti dinaminio saugumo principais<sup>109</sup>. Ypatingai sudėtinga situacija su personalu, atsakingu už socialinės reabilitacijos ir socialinės pagalbos priemonių vykdymą nuteistiesiems. Šiuo metu už paminėtų priemonių įgyvendinimą atsakingi 250 darbuotojai, t. y. 7,5 proc. nuo visų darbuotojų skaičiaus, kai laisvės atėmimo vietų įstaigose laikoma apie 5 400 asmenų (nuteistųjų ir suimtųjų). Minėtose įstaigose dirba tik 30 psichologų, kai profesionali psichologų pagalba reikalinga didžiajai daliai nuteistųjų. Esant dideliame krūviui ne tik nukenčia nuteistųjų resocializacijos kokybė, bet patys darbuotojai negalėdami tinkamai atlikti jiems deleguotų funkcijų, vykdo nuteistųjų demotyvaciją<sup>110</sup>.

#### **1.3.3. Pataisos pareigūnų rengimo sistema nesuteikia reikiamų žinių būsimiems darbuotojams.**

Laisvės atėmimo vietų įstaigos taiko skirtingą bausmių (suėmimo) vykdymo praktiką, tai parodo šių įstaigų veiklos koordinavimo stoka.

Personalas stokoja žinių ir įgūdžių (ypač apie dinaminės priežiūros vykdymą, nuteistųjų nusikalstamo elgesio rizikos vertinimą, resocializacijos proceso planavimą ir vykdymą ir pan.). Lietuvos teisės instituto 2020 m. atliktame tyrime apie dinaminės priežiūros diegimą Lietuvoje, nustatyta, kad net 64 proc. pareigūnų nėra apmokyti vykdyti dinaminį saugumą, neturi žinių ir įgūdžių veikti skirtingose situacijose, vyrauja saviedukacija, kuri dažnai neturi nieko bendro su dinaminio saugumo koncepcijoje keliamais tikslais ir gerąja dinaminės priežiūros praktika, o tai lemia, kad pareigūnai atsitraukia ir nevykdo dinaminės

<sup>109</sup> [https://teise.org/wp-content/uploads/2020/06/Dinaminis\\_saugumas\\_studija\\_2020-1.pdf](https://teise.org/wp-content/uploads/2020/06/Dinaminis_saugumas_studija_2020-1.pdf)

<sup>110</sup> <http://teise.org/wp-content/uploads/2020/03/Kalinimo-salygos.pdf>

priežiūros<sup>111</sup>, nuteistiesiems trūksta pasitikėjimo pataisos įstaigų darbuotojais<sup>112</sup>. Tai rodo, kad labai didelė dalis pataisos pareigūnų darbą pradeda neturėdami specialių žinių.

Lietuvos teisės instituto 2020 m. tyrimas apie dinaminės priežiūros diegimą taip pat atskleidė neigiamą mokymų rengimo Kalėjimų departamento Mokymo centre praktiką, kai mokymai vedami tik formaliai, o patys lektoriai nėra kvalifikuoti, mokymai nekokybiški. Tai rodo poreikį:

- išgryninti pataisos pareigūnų kvalifikacijos kėlimo temas, aiškiai išskirstyti specializuotas potemes, tenkinančias pareigūnų, dirbančių su atskromis nuteistųjų kategorijomis, profesinius poreikius;
- pritraukti kvalifikuotus lektorius, kartu kviečiantis ir galimus lektorius-praktikus iš įstaigų;
- mokymų dalyvių sąrašų sudaryti ne pagal jų atvykimo galimybes ar užimtumą įstaigoje, bet pagal jų vykdomas dinaminės priežiūros funkcijas;
- įvesti sisteminių mokymų rezultatų įvertinimą, grįžtamąjį ryšį iš klausytojų, sudarant prielaidas užtikrinti mokymų kokybę<sup>113</sup>.

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

#### **1.3.4. Silpna pataisos įstaigų ir tardymo izoliatorių darbuotojų motyvacija dirbti.**

Teisės instituto 2018 m. atlikto tyrimo metu buvo pastebėta, kad beveik visi tyrime dalyvavę socialinės reabilitacijos darbuotojai pasigenda motyvavimo sistemos, ir stebi vyraujančią bauginimo, reikalavimo, bet ne skatinimo kultūrą<sup>114</sup>.

<sup>111</sup> [https://teise.org/wp-content/uploads/2020/06/Dinaminis\\_saugumas\\_studija\\_2020-1.pdf](https://teise.org/wp-content/uploads/2020/06/Dinaminis_saugumas_studija_2020-1.pdf)

<sup>112</sup> <http://teise.org/wp-content/uploads/2020/03/Kalinimo-salygos.pdf>

<sup>113</sup> [https://teise.org/wp-content/uploads/2020/06/Dinaminis\\_saugumas\\_studija\\_2020-1.pdf](https://teise.org/wp-content/uploads/2020/06/Dinaminis_saugumas_studija_2020-1.pdf)

<sup>114</sup> Socialinės reabilitacijos priemonių taikymo laisvės atėmimo vietose analizė: esamos praktikos tobulinimo perspektyvos. Teisės institutas, 2018 m. <http://teise.org/wp-content/uploads/2019/01/Socialine-reabilitacija-laisves-atemimo-vietose.pdf>