

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA
TEISĖS GRUPĖ**

IŠVADA

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VIDAUS TARNYBOS STATUTO 1, 2, 4, 5, 6, 8, 11, 12,
13, 14, II SKYRIAUS ANTROJO SKIRSNIO, 25, 27, 29, 32, 35, 42, 53, 55, 59, 63,
66 STRAIPSNIŲ IR PRIEDO PAKEITIMO IR STATUTO PAPILDYMO 12¹, 19¹ IR
19² STRAIPSNIAIS ĮSTATYMO PROJEKTO (toliau – VTS Projektas),
LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS SIENOS IR JOS APSAUGOS ĮSTATYMO
NR. VIII-1666 23 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO,
LIETUVOS RESPUBLIKOS POLICIJOS ĮSTATYMO NR. VIII-2048 2, 6, 10, 19 IR
20 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO (toliau – PĮ projektas),
LIETUVOS RESPUBLIKOS MOKSLO IR STUDIJŲ ĮSTATYMO NR. XI-242
2 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO, LIETUVOS RESPUBLIKOS
PROFESINIO MOKYMO ĮSTATYMO NR. VIII-450 18, 26, 28, 29, 36 IR 38 STRAIPSNIŲ
PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO (toliau – PMĮ projektas),
LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBINIO SOCIALINIO DRAUDIMO ĮSTATYMO
NR. I-1336 6 STRAIPSNIO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO (toliau –
VSDĮ projektas)
IR LIETUVOS RESPUBLIKOS NELAIMINGŲ ATSIDIKIMŲ DARBE IR PROFESINIŲ
LIGŲ SOCIALINIO DRAUDIMO ĮSTATYMO NR. VIII-1509 5 IR 6 STRAIPSNIŲ
PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO (toliau – NADPLSDĮ projektas)
(toliau kartu – Projektai)
(TAP. NR. 20-671, TAIS NR. 20-4851(2))**

2020-05-11 Nr.NV-1274

Vilnius

Įvertinę Projektų atitiktį įstatymams ir teisės technikos reikalavimams, teikiame šias pastabas ir pasiūlymus:

Dėl VTS projekto:

1. Pagal Konstitucijos 40 straipsnio 3 dalies nuostatą tam tikrais atvejais konkrečioms aukštosioms mokykloms gali būti nustatomos specialiosios jų teisės, *autonomijos ribas, organizacinę ir valdymo struktūrą apibrėžiančios normos, besiskiriančios nuo tų, kurios nustatytos taikant bendrą įstatymų nustatytą visų aukštųjų mokyklų teisinį reguliavimą*. Atsižvelgiant į tai, VTS projekte siūloma diferencijuoti vidaus reikalų ministro valdymo srityje veikiančios statutinės kolegijos (toliau – Kolegija) teisinį statusą palyginus su kitomis Mokslo ir studijų įstatyme nustatytomis kolegijomis (skirtinga teisinė forma – biudžetinė įstaiga, kai pagal Mokslo ir studijų įstatymą – viešoji įstaiga; nors VTS projekto 12 straipsniu pildomo Vidaus tarnybos statuto (toliau – VTS) 19¹ straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad Kolegijoje sudaromi kolegialūs *valdymo organai* – taryba ir akademinė taryba, tačiau nenustatyti jų sudarymo pagrindai ir kaip bus užtikrinama aukštosios mokyklos autonomija (realizuojama akademinė, administracinė, ūkio ir finansų tvarkymo veikla, grindžiama savivaldos principu ir akademinė laisve). Pagal VTS projekte siūlomą reguliavimą pagrindinis vaidmuo atitenka vidaus reikalų ministrui, kuris yra ne tik Kolegijai

skiriamų valstybės biudžeto asignavimų valdytojas (Biudžeto sandaros įstatymo 4 straipsnio 4 dalis) ir strateginio planavimo dokumentų tvirtintojas (pagal Vyriausybės įstatymo 26 straipsnio 3 dalies 6 punktą – *kitų pavaldžių biudžetinių įstaigų* metinius veiklos planus tvirtina ministras arba gali pavesti jų vadovams tvirtinti jiems pavaldžių biudžetinių įstaigų metinius veiklos planus, kai pagal Mokslo ir studijų įstatymą taryba įvertinusi akademinės tarybos nuomonę, tvirtina direktoriaus pateiktą aukštosios mokyklos strateginį veiklos planą (šio įstatymo 27 straipsnio 2 dalies 2 punktas), bet ir daugelį kitų, su Kolegijos valdymu susijusių klausimų, sprendžiantis subjektas. Vidaus reikalų ministras skiria ir atleidžia Kolegijos direktorių ir jo pavaduotojus, tvirtina Kolegijos didžiausią leistiną pareigybių skaičių, pareigūnų pareigybių Kolegijoje poreikio nustatymo metodiką, Kolegijos vadovų pareigybių aprašymus, atrankos į Kolegiją tvarką ir siuntimų išdavimo tvarką ir kita. Atsižvelgdami į tai, kad Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui, tarp jų ir reikalavimą, kad įstatymuose nustatytas reguliavimas *turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios* (Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 16 d. nutarimas), manome, kad VTS projekto 12 straipsniu pildomo VTS 19¹ straipsnio 13 dalies nuostata, kad aukštojo mokslo studijos Kolegijoje tiek, kiek nereglamentuota VTS, organizuojamos vadovaujantis Mokslo ir studijų įstatymu, sukuria nepakankamą ir prieštaringą teisinį reguliavimą dėl Kolegijos organizacinių ir valdymo struktūros pagrindų. Taip pat pastebime, kad tokiu atveju lieka neaišku, kokia apimtimi Kolegijai būtų taikomos kitos Mokslo ir studijų įstatyme nustatytos nuostatos, susijusios ne su studijų organizavimu, bet su aukštosios mokyklos autonomija ir atskaitomybe (pavyzdžiui, valstybinės aukštosios mokyklos veiklos priežiūros vykdymu, kurį atlieka švietimo ir mokslo ministras, studentų savivalda ir pan.).

2. *Pritarus VTS projekte teikiams siūlymams, pareigūno statusą turėtų asmenys, t. y. Kolegijos dėstytojai, kurie neatitiktų VTS 2 straipsnio 11 dalyje nustatytos pareigūno sąvokos, nes jie neturi įstatymų suteiktų viešojo administravimo įgaliojimų dėl sau nepavaldžių asmenų ir nevadovauja kitiems pareigūnams. Be to, analogiškas numatomas VTS projekte teisinis reguliavimas jau buvo nustatytas anksčiau ir vėliau pakeistas kaip netinkamas. 2015 m. birželio 30 d. buvo priimtas Vidaus tarnybos statuto patvirtinimo įstatymo įgyvendinimo įstatymas, o nuostatos, naikinančios statutinių valstybės tarnautojų, kurių atliekamos funkcijos nėra susijusios su statutinei įstaigai įstatymuose nustatytų uždavinių ir funkcijų įgyvendinimu, pareigybes, įsigaliojo 2016 m. sausio 1 d. Šiame įstatyme buvo nustatytas vėlesnis terminas darbuotojams, kurie dirba pagal terminuotas darbo sutartis – šio statuso jie turėjo netekti pasibaigus terminuotai darbo sutarčiai, bet ne vėliau kaip 2018 m. kovo 1 d., vėliau šis terminas buvo atidėtas iki 2020 m. birželio 1 d.*

3. VTS projekto 4 straipsniu keičiamo VTS 5 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad kitus papildomus *reikalavimus*, taikomus pretenduojant eiti pareigūnų pareigybes, nustato ministras arba jo įgalioti centrinių statutinių įstaigų vadovai. Atsižvelgiant į teisės aktų hierarchiją, manome, kad VTS turi įtvirtinti *kriterijus*, kuriais remiantis nustatomi šie papildomi reikalavimai, o ir VTS projekto 6 straipsniu keičiamo VTS 8 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad ministras ar jo įgalioti centrinių statutinių įstaigų vadovai gali nustatyti asmenims, pageidaujantiems mokytis statutinėje profesinio mokymo įstaigoje, Kolegijoje ar kitoje švietimo įstaigoje arba pretenduojantiems tarnauti tam tikruose statutinių įstaigų padaliniuose papildomų reikalavimų, kurie siejami *su asmens intelektualiais, fiziniais ir praktiniais gebėjimais, moraliniu ir psichologiniu tinkamumu vidaus tarnybai ar tinkamumu eiti pareigas tam tikruose padaliniuose*.

4. VTS pakeitimais (pavyzdžiui, VTS 12¹ straipsnio 2 ir 3 dalys, 19 straipsnis ir kt.) siūloma nustatyti galimybę aukštajai mokyklai vykdyti formaliojo profesinio mokymo programas, kurių vykdymas nesuderinamas su dabar galiojančia aukštojo mokslo studijų sistema ir pagrindais. Siūlomas modelis neatitinka Mokslo ir studijų įstatyme nustatytos aukštosios mokyklos paskirties ir pagrindinės veiklos – organizuoti ir vykdyti studijas, teikti aukštojo mokslo kvalifikacijas, vykdyti fundamentinius ir (arba) taikomuosius mokslinius tyrimus, eksperimentinę plėtrą ir (arba) meno veiklą, taikyti mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros rezultatus, kaupti mokslo žinias, plėtoti kūrybinę veiklą ir kultūrą, puoselėti akademinės bendruomenės vertybes ir tradicijas. Profesinis mokymas yra pagrindinė profesinio mokymo įstaigos veikla. Profesinis mokymas skirtas įgyti pirmąją kvalifikaciją, teikiamas mokiniams, įgijusiems pagrindinį arba vidurinį išsilavinimą ir reguliuojamas Profesinio mokymo įstatymu. Todėl steigiant naują statutinę aukštąją mokyklą ir nustatant išimties galimybes veikti naujos formos mokymo įstaigai, specifinės jos veiklos sąlygos turėtų būti dėstomos VTS, nekeičiant praktikoje taikomo profesinių mokymo įstaigų veiklos modelio, nustatyto Profesinio mokymo įstatyme, apsiribojant jame tik analogišku MSĮ projekte siūlomu pakeitimu.

5. VTS projekto įgyvendinimui reikalingos papildomos valstybės biudžeto lėšos, kurių skyrimo klausimas nesuderintas su Finansų ministerija ir iš valstybės biudžeto aukštojo mokslo studijoms skiriamų lėšų skiriamos Kolegijos aukštojo mokslo studijoms finansuoti perskirstymo – su Švietimo, mokslo ir sporto ministerija. Finansų ministerija derindama Projektus savo išvadoje nurodė, kad VTS projekto nuostatos turėtų būti įgyvendinamos iš institucijų vidinių išteklių, pertvarkant (optimizuojant) pareigūnus rengiančių profesinio mokymo įstaigų struktūras, konsoliduojant jų finansinius, žmogiškuosius ir kt. išteklius, taip pat, vertinant Kolegijos steigimo svarbą, turėtų būti peržiūrimos asignavimų valdytojų, dalyvaujančių Kolegijos steigimo procese, atitinkamų metų išlaidos prioritetinėms programoms, priemonėms vykdyti, o Švietimo, mokslo ir sporto ministerija nesutiko dėl lėšų perskirstymo, nes tai sąlygotų studentų priėmimo į kitas studijų

programas mažinimą. Pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas yra išaiškinęs, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėjas negali sukurti tokios teisinės situacijos, kai išleidžiamas įstatymas, kuriam įgyvendinti reikia lėšų, bet tokių lėšų yra neskiriama arba skiriama nepakankamai (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas). Manome, kad Projektų aiškinamajame rašte turėtų būti pateikiama informacija ne tik dėl lėšų poreikio, bet nurodoma, iš kokių finansavimo šaltinių bus finansuojamas nurodytas lėšų poreikis.

6. VTS projekto 12 straipsniu pildomo VTS 20 straipsnio 4 dalies nuostata, kad „pareigūnų kvalifikacijos tobulinimas finansuojamas atitinkamai iš ministerijai ar centrinei statutinei įstaigai skiriamų valstybės biudžeto asignavimų“ įneša neaiškumą, kokiais atvejais mokslas finansuojamas iš ministerijai, o kada iš centrinei įstaigai skiriamų asignavimų, todėl atsižvelgdami į tai, kad teisinis reguliavimas turi būti aiškus, siūlome tikslinti.

7. VTS projekto 24 straipsnio 1 ir 2 dalyse vietoj formuluotės „pirmąją pastraipą“ ir „antrąją pastraipą“ siūlome atitinkamai rašyti „1 punktą“ ir „2 punktą“, nes VTS priedas sunumeruotas punktais.

8. Įvertinus įstatymų projektų svarstymo Seime procedūras ir terminus ir tai, kad VTS projekto įgyvendinimui reikės priimti nemažai įgyvendinamųjų teisės aktų, iki veiklos pradžios Kolegija turės Mokslo ir studijų įstatymo nustatyta tvarka gauti leidimus veiklai ir atlikti studijų programų rengimo, vertinimo, akreditavimo ir registravimo procedūras, manome, kad VTS projekto 25 straipsnio 1 dalyje nustatytas keičiamo VTS įsigaliojimo terminas – 2020 m. liepos 1 d. yra nerealias ir bus pažeistas, nes laiku bus neįmanoma jo įgyvendinti, todėl siūlytina šį terminą nukelti. Taip pat kai kurios VTS projekto nuostatos iki š. m. liepos 1 d. negalės būti įgyvendintos dėl to, kad iki šios datos nebus subjekto, įpareigoto priimti teisės aktus, pvz., Kolegijos direktoriaus, kuris nustato priėmimo į Kolegiją tvarką (VTS projekto 9 straipsniu pildoma VTS 12¹ straipsnio 2 dalis), VTS 18 straipsnio 8 dalyje ir VTS 20 straipsnio 4 dalyje nurodytas programos, Kolegijos struktūra (VTS 19¹ straipsnio 2 dalis), VTS projekto 22 straipsniu keičiamo 63 straipsnio 1–3 dalyse nustatytas normas ir atitinkamą tvarką, todėl siūlome nustatyti dvi VTS nuostatų įsigaliojimo datas.

Dėl PĮ projekto:

9. PĮ projekto 3 straipsnyje keičiama Policijos įstatymo 10 straipsnio pirmoji pastraipa, kurioje nustatyta, kad vidaus reikalų ministras *be Vyriausybės įstatyme nustatytų įgaliojimų* turi toliau šio straipsnio punktuose nustatytus įgaliojimus, tačiau įvertinus šiame straipsnyje nustatytus vidaus reikalų ministro įgaliojimus, matyti, kad kai kurie jų kartoja Vyriausybės įstatymo 26 straipsnio 3 dalies 6, 8 ir kituose punktuose nustatytus ministrų įgaliojimus, o kai kurie ir pačiame Policijos įstatyme nustatytus vidaus reikalų ministro įgaliojimus (pvz., Policijos įstatymo 19 straipsnio 3 ir 6 dalys). Atsižvelgdami į tai, ir į Teisėkūros pagrindų įstatymo 14 straipsnio 2 dalį ir Teisės aktų projektų rengimo rekomendacijų, patvirtintų Lietuvos

Respublikos teisingumo ministro 2013 m. gruodžio 23 d. įsakymu Nr. 1R-298 (toliau – Rekomendacijos), nuostatas, kuriose nenustatyta įstatymo straipsnį sudarančių pastraipų keitimo galimybė, siūlome Policijos įstatymo 10 straipsnį dėstyti nauja redakcija arba atsisakyti šio keitimo (kartu ir PĮ projekto 2 straipsnio 3 dalyje atliekamo Policijos įstatymo 6 straipsnio 1 dalies 23 punkto keitimo), netaisant Policijos įstatyme įsivestų trumpinių vartojimo pagal Rekomendacijas (kiti Policijos įstatyme vartojami pavadinimų trumpiniai taip pat neatitinka Rekomendacijų nuostatų, pvz., pavadinimo „Vyriausybė“ vartojimas, tačiau jų keisti nesiūloma).

10. Atsižvelgdami į tai, kad PĮ projektu siūloma, be kita ko, keičiamo Policijos įstatymo atitinkamas sąvokas suvienodinti su Mokslo ir studijų įstatyme vartojamomis sąvokomis (galiojančiomis), siūlytina tikslinti PĮ projekto 6 straipsnio 1 dalį ir numatyti išimtį dėl PĮ projekto 4 straipsnio 3 dalies ankstesnio įsigaliojimo t. y, kad ji įsigaliotų nuo oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, nes nėra pagrindo nukelti šių nuostatų įsigaliojimą.

Motyvuotai neatsižvelgus į šios išvados 4 pastaboje pateiktą pasiūlymą (apsiribojant jame tik analogišku MSĮ projekte siūlomu pakeitimu), **PMĮ projektą** siūlome tikslinti šiais aspektais:

11. Atsižvelgdami į Rekomendacijų 6.1 papunkčio nuostatą, kad teisės akto straipsnio tekstas nekartojamas kituose straipsniuose, siūlome PMĮ projekte *atsisakyti perteklinių nuostatų*, nes PMĮ projekto 1 straipsnio 1 dalyje keičiamo Profesinio mokymo įstatymo 18 straipsnio 9 dalies nuostatos kartojamos PMĮ projekto 3 straipsnyje keičiamo Profesinio mokymo įstatymo 28 straipsnio 2 dalies 1 punkte ir Profesinio mokymo įstatymo 29 straipsnio 1 dalies 1 punkte; PMĮ projekto 1 straipsnio 3 dalyje keičiamo Profesinio mokymo įstatymo 18 straipsnio 13 dalies nuostatos kartojamos PMĮ projekto 3 straipsnyje keičiamo Profesinio mokymo įstatymo 28 straipsnio 2 dalies 2 punkte ir kita.

12. PMĮ projekto 3 straipsniu keičiamo Profesinio mokymo įstatymo 28 straipsnio pavadinimą siūlome dėstyti pagal Rekomendacijų 35.3 papunkčio nuostatą (eilučių lygiavimas).

13. **Dėl VSDĮ projekto.** Siūlome VSDĮ projekto 2 straipsnį papildyti nuostatomis dėl įstatymo įgyvendinimo, nes reikės pakeisti įgyvendinamuosius teisės aktus, pvz., Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklės, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. birželio 14 d. nutarimu Nr. 647 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo“. Analogiška pastaba taikytina ir **NADPLSDĮ** projektui, nes jį įgyvendinant reikės pakeisti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. kovo 22 d. nutarimą Nr. 309 „Dėl Nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų socialinio draudimo išmokų nuostatų patvirtinimo“. Be to, vietoj abstrakčios Projektų aiškinamojo rašto 11 dalies nuostatos, kad „bus priimti ir kiti keičiamų įstatymų įgyvendinamieji teisės aktai“, siūlome nurodyti, *kas ir kokius* įgyvendinamuosius teisės aktus turės priimti iki 2020 m. gruodžio 31 d., kaip to reikalauja šios dalies antraštė.

Projektų aiškinamąjį raštą taip pat siūlome tikslinti šiais aspektais:

14. Siūlome tikslinti Projekto aiškinamojo rašto 3 dalies 7 ir 9 punktų paskutiniuosius sakinius loginiu aspektu, nes išimtis dėl nurodyto įstatymo taikymo Kolegijai ir Kolegijos kursantų draudimas negali būti nustatytas nurodytuose įstatymuose, nes tokios statutinės įstaigos VTS nenumato (atsiranda tik VTS projekte).

15. Siūlome tiksinti Projektų aiškinamojo rašto 6 dalyje pateiktą informaciją apie atliktą antikorpupcinį vertinimą – nurodant jo rezultatus.

16. Pažymėtina, kad ne tik naujos sąvokos, bet naujos sąvokų apibrėžtys (VTS projekto 2 straipsnis ir PĮ projekto 1 straipsnis) turi būti suderintos (aprobuotos) Terminų banko įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka (Rekomendacijų 6.5 papunktis) iki VTS projekto pateikimo Seimui, todėl atitinkamai turi būti tikslinamas Projektų aiškinamojo rašto 9 dalis.

17. Atkreiptinas dėmesys, kad Seime užregistruotas Vyriausybės pateiktas Lietuvos Respublikos vidaus tarnybos statuto 16, 19, 20, 23, 24, 26, 28, 29, 30, 31, 31¹, 32, 33, 34, 35, 37, 38, 39, 51, 53, 56, 58, 59, 64, 68, 69, 75, 80 straipsnių pakeitimo ir Statuto papildymo 29¹ ir 33¹ straipsniais įstatymo projektas Nr. XIIP-4646, kuriame keičiamos tos pačios nuostatos kaip ir VTS projekte (pvz., VTS 19 straipsnio 5 dalis, 20 straipsnio 1 dalis, 29 straipsnis) ir siūlomas kitoks teisinis reguliavimas, todėl Projektų aiškinamąjį raštą reikėtų papildyti nuostatomis, paaiškinančiomis, kodėl siūlomas kitoks teisinis reguliavimas ar kitomis nuostatomis (pvz., kad priėmus minėtą Seime užregistruotą projektą, reikės tikslinti ir VTS projekto nuostatas ar pan.).

Teisės grupės patarėja

Aida Gritienė

Teisės grupės patarėja

Tatjana Knyzienė