



LIETUVOS NOTARŲ RŪMAI

Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijai
El. p. lrvkanceliarija@lr.lv.lt

2019-10 -10 Nr. S-530

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai
El. p. bendrasisd@vrm.lt

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai
El. p. rastine@tm.lt

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO ĮSTATYMO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO

Lietuvos notarų rūmai susipažino su Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos teisės aktų informacinėje sistemoje paskelbtu Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymo projektu Nr. 19-3162(3) (toliau – Projektas) ir teikia pastabas dėl Projekto nuostatų, susijusių su asociacijų vykdomomis viešojo administravimo funkcijomis.

Ankstesniame Projekto variante (Nr. 19-3162(2)) be kita ko, siūlyta nustatyti, jog viešojo administravimo subjektais gali būti tik kolegiali organizacija, vienasmenis subjektas, valstybės ar savivaldybės biudžetinė įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą, taip pakeičiant šiuo metu galiojantį reglamentavimą, pagal kurį viešojo administravimo subjektu gali būti ir asociacija, įstatymo nustatyta tvarka įgaliota atlikti viešąjį administravimą. Nors naujame Projekto variante, asociacijos yra priskiriamos prie viešąjį administravimą galinčių vykdyti subjektų, tačiau Projekto 3 straipsnyje nurodoma, jog asociacijoms nauji viešojo administravimo įgaliojimai nesuteikiami; ministerijos, kurių ministrams pavestose valdymo srityse veikia viešojo administravimo įgaliojimus turinčios asociacijos, turi peržiūrėti šiuos įgaliojimus ir iki 2025 m. sausio 1 d. parengti reikiamus teisės aktų pakeitimus, kuriais asociacijų turimi viešojo administravimo įgaliojimai, laikantis šio įstatymo nustatytos tvarkos ir reikalavimų būtų perduoti atitinkamiems subjektams; iki šio įstatymo įsigaliojimo asociacijoms suteikti viešojo administravimo įgaliojimai po 2025 m. sausio 1 d. asociacijų gali būti vykdomi tik atvejais, kai jų perdavimas yra objektyviai neįmanomas (Projekto 3 straipsnio 6 dalis). Taigi, kaip ir ankstesniame Projekto variante, patobulintame Projekte siūloma nustatyti, jog įsigaliojus Viešojo administravimo įstatymo pakeitimams, šiuo metu vykdomas viešojo administravimo funkcijas asociacijos galės vykdyti iki tol, kol šių funkcijų neperims atitinkami subjektai.

Atkreipiamo dėmesį, jog ankstesnis Projekto variantas buvo svarstytas 2019 m. liepos 23 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybėje vykusiame Tarpinstituciniame pasitarime. Šio pasitarimo metu Projekto rengėjams buvo pavesta tobulinti pasiūlymą dėl asociacijų turimų įgaliojimų

10€

LIETUVOS NOTARAI

Šimtmetis su modernia valstybe

perdavimo atitinkamiems subjektams, organizuojant diskusijas su asociacijų, vykdančių viešojo administravimo funkcijas, atstovais. Pažymime, jog Lietuvos notarų rūmai savo ruožtu kreipėsi į Projekto rengėją – Vidaus reikalų ministeriją – prašydami įtraukti Lietuvos notarų rūmus į Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo projekto derinimo procesą bei dėl siūlomų pakeitimų organizuoti diskusijas, tačiau jokie atsakymo iš Vidaus reikalų ministerijos nesulaukta, patobulintas Projekto variantas nebuvo derinamas nei su Lietuvos notarų rūmais, nei, kaip matyti iš lydimųjų Projekto dokumentų, su kitomis viešojo administravimo funkcijas vykdančiomis asociacijomis.

Akivaizdu, jog Projektu siūlomas teisinis reguliavimas turės esminės įtakos asociacijų, kurioms šiuo metu pavesta atlikti viešojo administravimo funkcijas, statusui bei galimybėms ateityje vykdyti veiklą, tačiau naujas Projekto variantas parengtas nesvarstant viešąjį administravimą vykdančių asociacijų pozicijas bei nepaisant Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijos ir jos vadovo pavedimų. Atsižvelgiant į tai, raginame Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliariją, svarstant Projektu siūlomą teisinį reguliavimą, susijusį su asociacijų vykdomomis viešojo administravimo funkcijomis, atkreipti dėmesį, jog rengiant naują Projekto variantą nebuvo bendradarbiaujama nei su Lietuvos notarų rūmais, nei su kitomis viešojo administravimo funkcijas vykdančiomis asociacijomis.

PRIDEDAMA:

1. 2019 m. gegužės 27 d. Lietuvos notarų rūmų raštas Nr. 285 „Dėl Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymo projekto“, 6 lapai.
2. 2019 m. liepos 22 d. Lietuvos notarų rūmų raštas Nr. 393 „Dėl Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymo projekto“, 6 lapai.
3. 2019 m. liepos 26 d. Lietuvos notarų rūmų raštas Nr. 402 „Dėl Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymo projekto“, 1 lapas.

Prezidentas



Marius Stračkaitis



LIETUVOS NOTARŲ RŪMAI

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai
El. p. bendrasisd@vrm.lt

2019-05-27 Nr. S-285

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai
El. p. rastine@tm.lt

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO ĮSTATYMO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO

Lietuvos notarų rūmai susipažino su Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos parengtu Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo Nr. VIII-1234 pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo Nr. VIII-1524 12 ir 18 straipsnių pakeitimo 13, 14 ir 15 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymo projektais (toliau – Projektai). Šiais projektais, be kita ko, siūloma nustatyti, jog viešojo administravimo subjektais gali būti tik kolegiali organizacija, vienasmenis subjektas, valstybės ar savivaldybės biudžetinė įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą, taip pakeičiant šiuo metu galiojančią reglamentavimą, pagal kurį viešojo administravimo subjektu gali būti ir asociacija, įstatymo nustatyta tvarka įgaliota atlikti viešąjį administravimą. Lietuvos notarų rūmai, kaip visus Lietuvos notarų vienijanti notarų savivaldos organizacija, teikia savo nuomonę dėl siūlomų teisės aktų projektų.

Dėl teisėkūros pagrindų įstatymo reikalavimų

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnio 1 dalimi, rengiant teisės akto, kuriuo iš esmės keičiamas teisinis reguliavimas, projektą, privalo būti atliekamas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas, kurio išsamumas turi būti proporcingas galimoms numatomo teisinio reguliavimo pasekmėms.

Notarų profesinės veiklos priežiūra notarų savivaldai, t.y. Lietuvos notarų rūmams, yra pavesta vykdyti nuo 1998 m., įsigaliojus atitinkamiems Lietuvos Respublikos notariato įstatymo (toliau – Notariato įstatymas) pakeitimams. Taigi, notarų priežiūros funkcijas, kurios turi viešojo administravimo požymių, Notarų rūmai vykdo jau daugiau nei dvidešimt metų. Atkreiptinas dėmesys, kad pagal įstatymus viešojo administravimo funkcijas atlieka ir daugelis kitų profesinių savivaldos organizacijų, kurių teisinė forma yra asociacija: Lietuvos antstolių rūmai, Lietuvos advokatūra, Lietuvos auditorių rūmai, Lietuvos odontologų rūmai, Lietuvos architektų rūmai, Draudimo brokerių rūmai ir kt.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme (toliau – Viešojo administravimo įstatymas) įtvirtinus, kad asociacijos negali vykdyti viešojo administravimo funkcijų, ne vienerius metus skirtinguose sektoriuose veikęs teisinis reguliavimas būtų esmingai keičiamas. Profesinių asociacijų funkcijų, susijusių su jos narių veiklos priežiūra, perdavimas kitiems subjektams reikėtų vieno iš Lietuvos teisinės sistemos elementų – profesinės savivaldos – panaikinimą. Dėl to

nesutiktina su Projektų aiškinamojo rašto teiginiu, jog Projektu teisinis reguliavimas iš esmės nėra keičiamas. Akivaizdu, jog Projektai parengti neįsigilinus kokį poveikį teisei sistemai turės asociacijų išbraukimas iš Viešojo administravimo įstatymo taikymo srities. Teikiant Projektus, turėjo būti atliktas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas, kaip tai numatyta Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnyje.

Pagal Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 12 straipsnio 1 dalį prieš iš esmės keičiant esamą teisinį reguliavimą gali būti parengta numatomo teisinio reguliavimo koncepcija, kurioje pateikiama esamos padėties analizė, nurodomos sprendžiamos problemos, numatomo teisinio reguliavimo tikslas, principai ir pagrindinės nuostatos, galimos teigiamos ir neigiamos numatomo teisinio reguliavimo pasekmės, numatoma teisinį reguliavimą pagrindžiančios nuostatos, kita svarbi informacija. Pagal to paties straipsnio 2 dalį, numatomo teisinio reguliavimo koncepciją tvirtina subjektas, kuris priima sprendimą dėl koncepcijos rengimo. Atkreiptinas dėmesys, kad kartu su Projektus lydinčiaisiais dokumentais nepateikta Vidaus reikalų ministerijos patvirtinta numatomo teisinio reguliavimo koncepcija.

Projektas neatitinka Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų teisėkūros principų, t. y. teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams keliamų imperatyvių reikalavimų:

- Tikslingumo principo. Tikslingumas reiškia, kad teisės akto projektas turi būti rengiamas ir teisės aktas priimamas tik tuo atveju, kai siekiamų tikslų negalima pasiekti kitomis priemonėmis. Siūlymas iš viešojo administravimo subjektų rato išbraukti asociacijas, nenurodant dabar galiojančio teisinio reguliavimo esminių trūkumų, neatitinka tikslingumo principo.

- Proporcingumo principo, reiškiančio, kad pasirinktos teisinio reguliavimo priemonės turi sudaryti kuo mažesnę administracinę ir kitokią našą, nevaržyti teisinių santykių subjektų daugiau, negu to reikia teisinio reguliavimo tikslams pasiekti. Projektų aiškinamuosiuose raštuose nepagrindžiama, kad teisinio reguliavimo tikslai yra nepasiekiami būtent asociacijoms vykdant viešojo administravimo funkcijas. Asociacijų savivaldos funkcijų perdavimas valstybės institucijoms neabejotinai padidins ne tik administracinę, tačiau ir finansinę našą biudžetinėms įstaigoms ir institucijoms.

- Efektyvumo. Šis principas reiškia, kad rengiant teisės akto projektą turi būti įvertinamos visos galimos teisinio reguliavimo alternatyvos ir pasirinkama geriausia iš jų, teisės akte turi būti įtvirtinamos veiksmingiausios ir ekonomiškiausios teisinio reguliavimo tikslą įsiekiančios priemonės, turi būti skelbiami ir įvertinami dėl teisinio reguliavimo gauti pasiūlymai, o teisėkūros veiksmai atliekami per protingus terminus. Projektą lydinčiuose dokumentuose nevertinta, kaip visuotinai pripažintos praktikos įgyvendinti tam tikrų profesijų kontrolę per įstatymo pagrindu įsteigtas asociacijas, atsisakymas užtikrins efektyvesnį teisinį reguliavimą. Pateiktuose Projektuose nesvarstyta alternatyva atriboti asociacijas, kurios steigiamos laisva asmenų valia, ir asociacijas, kurios steigiamos įstatymų pagrindu.

- Sistemiskumo principo, reiškiančio, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje (Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktas). Projektai nėra suderinami su įstatymais, numatančiais atitinkamos savivaldos asociacijos steigimą ir jos funkcijas, nėra vertinama kokią įtaką Viešojo administravimo įstatymo pakeitimai turės tolimesniam įstatymuose numatytam savivaldos organų funkcijų vykdymui.

Dėl profesinių savivaldos organų atliekamų viešojo administravimo funkcijų

Šiuo metu galiojančio Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 4 dalyje nurodoma, kad viešojo administravimo subjektas – tai valstybės institucija ar įstaiga, savivaldybės institucija ar įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, asociacija, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą. To paties įstatymo 4¹ straipsnyje nustatyta, kad valstybės institucijoms ar įstaigoms, savivaldybių institucijoms ar įstaigoms, jų valstybės tarnautojams ir pareigūnams, valstybės ar savivaldybės įmonėms, kurių savininkė yra valstybė ar savivaldybė,

asociacijoms viešojo administravimo įgaliojimai gali būti suteikti įstatymais, tiesiogiai taikomu Europos Sąjungos teisės aktu, ratifikuota Lietuvos Respublikos tarptautine sutartimi, kai tame teisės akte nurodomas konkretus veikiantis ar numatomas steigti subjektas (prireikus jo pavadinimas, paskirtis, teisinė forma, santykiai su kitais viešojo administravimo subjektais ir kt.) ir šiam subjektui nustatomi konkretūs viešojo administravimo įgaliojimai.

Notariato įstatymo 10 straipsnyje „Notarų rūmų funkcijos“ nustatyta, kad Notarų rūmai, vykdydami savo uždavinius kontroliuoja, kad notarai sąžiningai atliktų savo pareigas; organizuoja kursus ir seminarus notarų kvalifikacijai kelti; teikia pasiūlymus aukštesnėms instancijoms notarų veiklos klausimais; skiria lėšų notarų kvalifikacijos kėlimo reikmėms; nustatyta tvarka draudžia notarus profesinės civilinės atsakomybės privalomuoju draudimu; gali reikalauti iš notarų informacijos apie atliktus notarinius veiksmus; imasi priemonių notarinei praktikai suvienodinti; kontroliuoja, kaip notarai organizuoja notarų biurų darbą, laikosi profesinės etikos reikalavimų; kontroliuoja, kaip notarai tvarko ir saugo savo profesinės veiklos metu sudaromus dokumentus; organizuoja notaro praktikos atlikimą; atlieka kitas kituose įstatymuose ir Notarų rūmų statute numatytas funkcijas. Lietuvos notarų rūmų uždaviniai – prižiūrėti, kaip notarai atlieka savo funkcijas, laikosi profesinės etikos reikalavimų, yra įgyvendinami per Lietuvos notarų rūmų organus bei komisijas. Vadovaujantis Notariato įstatymo 10² straipsniu, Notarų garbės teismas gali skirti notarui nuobaudas už Notariato įstatymo, Lietuvos Respublikos teisingumo ministro patvirtintų ir kitų notarų veiklą reglamentuojančių teisės aktų ir Lietuvos Respublikos notarų etikos kodekso pažeidimus. Siekiant patikrinti notarų kvalifikaciją ir jų profesines žinias, notarai yra periodiškai atestuojami. Notarų atestavimą organizuoja ir vykdo Lietuvos notarų rūmų prezidiumo sudaryta Notarų atestacijos komisija, kuri, įvykdžiusi notarų atestaciją, priima nutarimą dėl notaro tinkamumo eiti notaro pareigas (Notariato įstatymo 4 straipsnis). Notarų veiklos priežiūros funkcijos Notarų rūmams yra deleguotos ne tik Notariato įstatymu, tačiau ir specialiais įstatymais. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo 30 straipsniu, Lietuvos notarų rūmai atlieka šiame įstatyme nustatytų pinigų plovimo ir (ar) teroristų finansavimo prevencijos priemonių įgyvendinimo priežiūrą, t.y. prižiūri, ar notarai įgyvendina šiame įstatyme nustatytas pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos priemones.

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas nuomonėje dėl laisvųjų profesijų vaidmens ir ateities 2020 m. Europos pilietinėje visuomenėje, nurodė, jog profesiniai rūmai perima ir viešąsias netiesioginio valstybės valdymo funkcijas, kai yra išduodamas profesinės veiklos leidimas ir vykdoma profesinės veiklos priežiūra. Laisvųjų profesijų savivalda ir savireguliacijavimas savo ruožtu apriboja joms priklausančių narių profesinę veiklą. Tai yra netiesioginio viešojo administravimo veiksmai, reikalaujantys valstybės kompetencijos perdavimo¹.

Taigi, atsižvelgiant į Notarų rūmams suteiktų įgaliojimų pobūdį, konkrečiai – uždavinį kontroliuoti, kad notarai sąžiningai atliktų savo pareigas ir laikytųsi profesinės etikos reikalavimų – Notarų rūmų vykdoma veikla, susijusi su notarų profesinės veiklos priežiūra, yra priskirtina viešojo administravimo sričiai.

Dėl Projektų galimo prieštaravimo Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo doktrinai

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) yra pažymėjęs, jog valstybė savo funkcijas gali vykdyti ne tik per atitinkamų institucijų sistemą, apimančią valstybės ir savivaldybės institucijas (kaip ji paprastai daro), bet ir – tam tikra apimtimi – per kitas (ne valstybės institucijas), kurioms pagal įstatymus yra pavesta (patikėta) vykdyti tam tikras valstybės funkcijas, arba kurios tam tikromis įstatyme apibrėžtomis formomis ir būdais dalyvauja vykdamos valstybės funkcijas². Projektais, be kita ko, siūloma nustatyti, jog viešojo administravimo subjektais gali būti tik kolegiali organizacija, vienas asmenis subjektas, valstybės ar

¹ Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl laisvųjų profesijų vaidmens ir ateities 2020 m. Europos pilietinėje visuomenėje, 2014/C 226/06.

² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. kovo 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos notariato įstatymo 23 straipsnio 3 dalies (2003 m. sausio 23 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai”.

savivaldybės biudžetinė įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą, taip pakeičiant šiuo metu galiojantį reglamentavimą, pagal kurį viešojo administravimo subjektu gali būti ir asociacija, įstatymo nustatyta tvarka įgaliota atlikti viešąjį administravimą. Projekte nėra aiškiai pagrindžiama, kodėl atsirado poreikis asociacijos, kurios įstatymo nustatyta tvarka yra įgalios atlikti viešąjį administravimą, pašalinti iš viešojo administravimo subjektų rato. Projekto aiškinamajame rašte taip pat nevertinama, kokią poveikį minėti Viešojo administravimo įstatymo pakeitimai turės įstatymams, kuriuose nustatytos ne valstybės institucijų atliekamos viešojo administravimo funkcijos, t.y. ar asociacijos, kurioms deleguotos viešosios funkcijos, toliau galės vykdyti specialiuose įstatymuose numatytą veiklą.

Konstitucinis Teismas nurodo, kad įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi įgaliojimus įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad asmenys, besiverčiantys tam tikra valstybės kontroliuojama profesija, *ex lege* priklausytų tam tikrai asociacijai, užtikrinančiai šios profesijos savivaldą, *inter alia* vienodus profesinės etikos standartus ir jų laikymosi priežiūrą. Nagrinėdamas bylą dėl privalomos narystės Lietuvos antstolių rūmuose, Teismas nurodė, jog antstoliai vykdo tokias funkcijas, kurių vykdymą valstybė privalo užtikrinti. Šių funkcijų vykdymo užtikrinimas – viešasis interesas ir valstybės priedermė. Antstoliai nėra valstybės (ar savivaldybės) tarnautojai ir verčiasi savarankiška profesine (privačia) veikla, tačiau jų funkcijas, kitą veiklą bei įgaliojimus apibrėžia įstatymai. Visuotinai – ne tik Lietuvoje – pripažįstama, kad tokios valstybės kontroliuojamos profesijos kaip antstolio ir kt. (beje, ne vien teisinės profesijos) suponuoja atitinkamos profesijos savireguliaciją ir atitinkamą savivaldos sistemą, kuri apima visą šią profesiją (visus ja besiverčiančius asmenis) ir užtikrina *inter alia* atstovavimą tai profesijai (ja besiverčiantiems asmenims) esant santykiams su valstybės ir savivaldos institucijomis bei tarptautiniu lygiu, kvalifikacijos tobulinimo organizavimą, vienodus profesinės etikos standartus ir jų laikymosi kontrolę, taip pat kitokią įstatymų reikalaujamą tos profesijos asmenų veiklos kontrolę. Jeigu tokios savireguliacijos ir savivaldos sistemos nebūtų, atitinkamų funkcijų, kurių vykdymą valstybė privalo užtikrinti, perdavimas į privačias rankas ne tik būtų nepagrįstas tikslingumo atžvilgiu, bet ir galėtų būti konstituciškai nepateisinamas.³

Toje pačioje byloje Konstitucinis Teismas pabrėžia, jog nepriklausomai nuo to, kad valstybės kontroliuojamos teisinės profesijos savivaldos institucijos yra steigiamos remiantis Asociacijų įstatymu, jos negali būti prilyginamos fizinių ar juridinių asmenų iniciatyva įkurtiems susivienijimams, kurie yra kuriami ir veikia įgyvendinant Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtintą asociacijų laisvę – Rūmų steigimas kyla ne iš laisvos antstolių valios, bet *ex lege*. Rūmų *raison d'être* yra tai, kad jie yra viešąsias funkcijas vykdančias susivienijimas ir kartu tokia asociacija, kuriai Antstolių įstatymu yra patikėta antstolių, kaip valstybės kontroliuojamos profesijos, savivalda. Taigi, asociacija, kuri pasižymi aukščiau išvardytais ypatumais, t.y. kurios tikslas yra profesinės savivaldos įgyvendinimas, negali būti prilyginama fizinių ir juridinių asmenų įkurtiems susivienijimams, kurie yra kuriami ir veikia įgyvendinant Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtintą asociacijų laisvę.

Lietuvos notarų rūmų veiklos pagrindai yra iš esmės tapatūs Antstolių rūmų veiklos pagrindams. Vadovaujantis Notariato įstatymo 8 straipsniu, Lietuvos Respublikos notariai vienijasi į Notarų rūmus. Kiekvienas notaras yra Notarų rūmų narys. Notarų rūmai yra juridinis asmuo. Notarų rūmų statutą priima Notarų rūmų susirinkimas ir tvirtina Lietuvos Respublikos teisingumo ministras. Notarų rūmai yra viešasis juridinis asmuo, kurio teisinė forma – asociacija (Notarų rūmų statuto 2 straipsnis).

Atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo formuojamą doktriną, siūlytina Projektai siūlomo keisti reglamentavimo atžvilgiu atriboti asociacijas, kurios steigiamos laisva fizinių ar juridinių

³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos antstolių įstatymo 45 straipsnio 3, 5 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

asmenų iniciatyva ir asociacijas, kurios steigiamos *ex lege*, deleguojant joms dalį valstybės funkcijų, įtvirtinant pastarųjų asociacijų teisę vykdyti atitinkamas viešojo administravimo funkcijas.

Projektai neatitinka tarptautinės praktikos

Kaip ir minėta Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 7 d. nutarime, valstybės kontroliuojamos profesijos kaip antstolio ir kitos suponuoja atitinkamos profesijos savireguliaciją ir atitinkamą savivaldos sistemą ne tik Lietuvoje, tačiau ir visuotina. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas taip pat yra pažymėjęs, jog visose valstybėse narėse egzistuoja tam tikros formos laisvųjų profesijų savivalda padedant profesiniams rūmams ir asociacijoms. Savivaldos koncepcija, kaip laisvųjų profesijų organizacinis principas, daugelyje valstybių narių yra neatsiejamas nuo laisvosios profesijos idėjos⁴.

Visose valstybėse, kurios priklauso Tarptautinei notariato sąjungai (šiuo metu jos narėmis yra 88 valstybės), notarų savivaldos institucijos statusą ir funkcijas sieja iš esmės analogiški bruožai: notarų savivaldos institucija yra viešosios teisės subjektas, notarų savivaldos institucijai *inter alia* yra pavesta atstovauti notarų interesams ir atlikti tam tikras kontrolės funkcijas. Šiose valstybėse notarų savivaldos institucijoms, kurios pripažįstamos viešosios teisės subjektu, pavesta prižiūrėti ir kontroliuoti notarų veiklą, įskaitant skundų nagrinėjimą bei drausminių sankcijų notarams skyrimą, notarų veiklos bei kompetencijos patikrinimus. Notarų rūmai atlieka priežiūros institucijos funkcijas, nustatytas Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatyme (pavyzdžiui, Estijoje, Latvijoje). Taigi, nemažoje dalyje valstybių pripažįstama, kad tam tikras valstybės funkcijas, susijusias su valstybės įgaliotų asmenų veiklos kontrole, gali efektyviai įgyvendinti ir ne valstybės institucija, o įstatymo pagrindu įsteigta profesinės savivaldos organizacija.

Projektuose neatsižvelgiama į subsidiarumo ir ekonomiškumo principus

Šiuo metu galiojančio Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 7 punkto nustatyta, jog viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi subsidiarumo principu, kuris reiškia, kad viešojo administravimo subjektų sprendimai turi būti priimami ir įgyvendinami tuo viešojo administravimo sistemos lygiu, kuriuo jie yra efektyviausi. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonėje dėl laisvųjų profesijų vaidmens ir ateities Europos pilietinėje visuomenėje 2020 metais pažymima, kad laisvųjų profesijų savivalda atitinka subsidiarumo principą, pagal kurį tam tikra užduotis visada pavedama artimiausiam lygmeniui. Profesijos atstovai turi ypatingų profesinių/dalykinių žinių, todėl profesiniu požiūriu yra artimiausias laisvųjų profesijų valdymo ir reguliavimo lygmuo. Šiuo lygmeniu taikomas tarpusavio vertinimo principas⁵. Perdavus viešojo administravimo funkcijas, susijusias su notarų profesinės veiklos priežiūra ir kontrole, Projektu siūlomiems viešojo administravimo subjektams – kolegialiai organizacijai, vienasmeniam subjektui, valstybės ar savivaldybės biudžetinei įstaigai, pareigūnui, valstybės tarnautojui, valstybės ar savivaldybės įmonei, viešajai įstaigai, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, tokių profesijų, kaip notaro, veiklos kontrolė nebeatitiktų subsidiarumo principo.

Viešojo sektoriaus organizavimui yra keliamas ekonomiškumo reikalavimas, kuris reiškia išteklių sąnaudų mažinimą⁶. Atkreiptinas dėmesys, kad Notarų rūmai yra savarankiška organizacija, išlaikoma iš jos narių mokamo nario mokesčio (Notariato įstatymo 10 straipsnio 2 dalis, Notarų rūmų statuto 37 straipsnis). Taigi, išlaidos, patiriamos Notarų rūmams vykstant notarų veiklos priežiūrą ir kontrolę, yra padengiamos pačių notarų. Jei šios funkcijos būtų pavedamos vykdyti valstybės institucijoms, notarų veiklos kontrolės ir stebėsenos sąnaudos būtų perkeliamos visuomenei. Pažymėtina, kad Projektų aiškinamuosiuose raštuose nevertinta, kiek valstybės

⁴ Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl laisvųjų profesijų vaidmens ir ateities 2020 m. Europos pilietinėje visuomenėje, 2014/C 226/06.

⁵ Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl laisvųjų profesijų vaidmens ir ateities 2020 m. Europos pilietinėje visuomenėje, 2014/C 226/06.

⁶ Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos Veiklos audito gairės: svarbiausi principai. Prieiga per internetą: https://www.vkontrolė.lt/INTOSAI_standartai/ISSAI_3100_2016.pdf

biudžeto lėšų prireiks įgyvendinti pakeitimams, savivaldos institucijų – asociacijų – vykdomas viešojo administravimo funkcijas perduodant valstybės institucijoms.

Prezidentas



Marius Stračkaitis



LIETUVOS NOTARŲ RŪMAI

Lietuvos Respublikos Vyriausybė
El. p. lvkanceliarija@lv.lt

2019-07-22 Nr. S-393

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO ĮSTATYMO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO

Lietuvos notarų rūmai susipažino su Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos parengtu Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo Nr. VIII-1234 pakeitimo įstatymo ir Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymo Nr. VIII-1524 12 ir 18 straipsnių pakeitimo 13, 14 ir 15 straipsnių pripažinimo netekusiais galios įstatymo projektais (toliau – Projektai). Šiais projektais, be kita ko, siūloma nustatyti, jog viešojo administravimo subjektais gali būti tik kolegiali organizacija, vienasmenis subjektas, valstybės ar savivaldybės biudžetinė įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą, taip pakeičiant šiuo metu galiojančią reglamentavimą, pagal kurį viešojo administravimo subjektu gali būti ir asociacija, įstatymo nustatyta tvarka įgaliota atlikti viešąjį administravimą. Lietuvos notarų rūmai, kaip visus Lietuvos notarų vienijanti notarų savivaldos organizacija, teikia savo nuomonę dėl siūlomų teisės aktų projektų.

Dėl teisėkūros pagrindų įstatymo reikalavimų

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnio 1 dalimi, rengiant teisės akto, kuriuo iš esmės keičiamas teisinis reguliavimas, projektą, privalo būti atliekamas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas, kurio išsamumas turi būti proporcingas galimoms numatomo teisinio reguliavimo pasekmėms.

Notarų profesinės veiklos priežiūra notarų savivaldai, t.y. Lietuvos notarų rūmams, yra pavesta vykdyti nuo 1998 m., įsigaliojus atitinkamiems Lietuvos Respublikos notariato įstatymo (toliau – Notariato įstatymas) pakeitimams. Taigi, notarų priežiūros funkcijas, kurios turi viešojo administravimo požymių, Notarų rūmai vykdo jau daugiau nei dvidešimt metų. Atkreiptinas dėmesys, kad pagal įstatymus viešojo administravimo funkcijas atlieka ir daugelis kitų profesinių savivaldos organizacijų, kurių teisinė forma yra asociacija: Lietuvos antstolių rūmai, Lietuvos advokatūra, Lietuvos auditorių rūmai, Lietuvos odontologų rūmai, Lietuvos architektų rūmai, Draudimo brokerių rūmai ir kt.

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatyme (toliau – Viešojo administravimo įstatymas) įtvirtinus, kad asociacijos negali vykdyti viešojo administravimo funkcijų, ne vėliau nei metus skirtinguose sektoriuose veikęs teisinis reguliavimas būtų esmingai keičiamas. Profesinių asociacijų funkcijų, susijusių su jos narių veiklos priežiūra, perdavimas kitiems subjektams reikštų vieno iš Lietuvos teisinės sistemos elementų – profesinės savivaldos – panaikinimą. Dėl to nesutiktina su Projektų aiškinamojo rašto teiginiu, jog Projektu teisinis reguliavimas iš esmės nėra keičiamas. Akivaizdu, jog Projektai parengti neįsigilinus kokį poveikį teisei sistemai turės asociacijų išbraukimas iš Viešojo administravimo įstatymo taikymo srities. Teikiant Projektus,

turėjo būti atliktas numatomo teisinio reguliavimo poveikio vertinimas, kaip tai numatyta Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 15 straipsnyje.

Pagal Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 12 straipsnio 1 dalį prieš iš esmės keičiant esamą teisinį reguliavimą gali būti parengta numatomo teisinio reguliavimo koncepcija, kurioje pateikiama esamos padėties analizė, nurodomos sprendtinios problemos, numatomo teisinio reguliavimo tikslas, principai ir pagrindinės nuostatos, galimos teigiamos ir neigiamos numatomo teisinio reguliavimo pasekmės, numatoma teisinį reguliavimą pagrindžiančios nuostatos, kita svarbi informacija. Pagal to paties straipsnio 2 dalį, numatomo teisinio reguliavimo koncepciją tvirtina subjektas, kuris priima sprendimą dėl koncepcijos rengimo. Atkreiptinas dėmesys, kad kartu su Projektus lydinčiaisiais dokumentais nepateikta Vidaus reikalų ministerijos patvirtinta numatomo teisinio reguliavimo koncepcija.

Projektas neatitinka Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje įtvirtintų teisėkūros principų, t. y. teisėkūroje dalyvaujantiems subjektams keliamų imperatyvių reikalavimų:

- Tikslingumo principo. Tikslingumas reiškia, kad teisės akto projektas turi būti rengiamas ir teisės aktas priimamas tik tuo atveju, kai siekiamų tikslų negalima pasiekti kitomis priemonėmis. Siūlymas iš viešojo administravimo subjektų rato išbraukti asociacijas, nenurodant dabar galiojančio teisinio reguliavimo esminių trūkumų, neatitinka tikslingumo principo.

- Proporciningumo principo, reiškiančio, kad pasirinktos teisinio reguliavimo priemonės turi sudaryti kuo mažesnę administracinę ir kitokią naštą, nevaržyti teisių santykių subjektų daugiau, negu to reikia teisinio reguliavimo tikslams pasiekti. Projektų aiškinamuosiuose raštuose nepagrindžiama, kad teisinio reguliavimo tikslai yra nepasiekiami būtent asociacijoms vykdant viešojo administravimo funkcijas. Asociacijų savivaldos funkcijų perdavimas valstybės institucijoms neabejotinai padidins ne tik administracinę, tačiau ir finansinę naštą biudžetinėms įstaigoms ir institucijoms.

- Efektyvumo. Šis principas reiškia, kad rengiant teisės akto projektą turi būti įvertinamos visos galimos teisinio reguliavimo alternatyvos ir pasirinkama geriausia iš jų, teisės akte turi būti įtvirtinamos veiksmingiausios ir ekonomiškiausios teisinio reguliavimo tikslą leisiančios pasiekti priemonės, turi būti skelbiami ir įvertinami dėl teisinio reguliavimo gauti pasiūlymai, o teisėkūros veiksmai atliekami per protingus terminus. Projektą lydinčiuose dokumentuose nevertinga, kaip visuotinai pripažintos praktikos įgyvendinti tam tikrų profesijų kontrolę per įstatymo pagrindu įsteigtas asociacijas, atsisakymas užtikrinti efektyvesnį teisinį reguliavimą. Pateiktuose Projektuose nesvarstyta alternatyva atriboti asociacijas, kurios steigiamos laisva asmenų valia, ir asociacijas, kurios steigiamos įstatymų pagrindu.

- Sistemiskumo principo, reiškiančio, kad teisės normos turi derėti tarpusavyje (Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo 3 straipsnio 2 dalies 7 punktas). Projektai nėra suderinti su įstatymais, numatančiais atitinkamos savivaldos asociacijos steigimą ir jos funkcijas, nėra vertinama kokią įtaką Viešojo administravimo įstatymo pakeitimai turės tolimesniam įstatymuose numatytam savivaldos organų funkcijų vykdymui.

Dėl profesinių savivaldos organų atliekamų viešojo administravimo funkcijų

Šiuo metu galiojančio Viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 4 dalyje nurodoma, kad viešojo administravimo subjektas – tai valstybės institucija ar įstaiga, savivaldybės institucija ar įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, asociacija, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą. To paties įstatymo 4¹ straipsnyje nustatyta, kad valstybės institucijoms ar įstaigoms, savivaldybių institucijoms ar įstaigoms, jų valstybės tarnautojams ir pareigūnams, valstybės ar savivaldybės įmonėms, kurių savininkė yra valstybė ar savivaldybė, asociacijoms viešojo administravimo įgaliojimai gali būti suteikti įstatymais, tiesiogiai taikomu Europos Sąjungos teisės aktu, ratifikuota Lietuvos Respublikos tarptautine sutartimi, kai tame teisės akte nurodomas konkretus veikiantis ar numatomas steigti subjektas (prireikus jo pavadinimas,

paskirtis, teisinė forma, santykiai su kitais viešojo administravimo subjektais ir kt.) ir šiam subjektui nustatomi konkretūs viešojo administravimo įgaliojimai.

Notariato įstatymo 10 straipsnyje „Notarų rūmų funkcijos“ nustatyta, kad Notarų rūmai, vykdydami savo uždavinius kontroliuoja, kad notariai sąžiningai atliktų savo pareigas; organizuoja kursus ir seminarus notarų kvalifikacijai kelti; teikia pasiūlymus aukštesnėms instancijoms notarų veiklos klausimais; skiria lėšų notarų kvalifikacijos kėlimo reikmėms; nustatyta tvarka draudžia notarų profesinės civilinės atsakomybės privalomuoju draudimu; gali reikalauti iš notarų informacijos apie atliktus notarinio veiksmus; imasi priemonių notarinei praktikai suvienodinti; kontroliuoja, kaip notariai organizuoja notarų biurų darbą, laikosi profesinės etikos reikalavimų; kontroliuoja, kaip notariai tvarko ir saugo savo profesinės veiklos metu sudaromus dokumentus; organizuoja notaro praktikos atlikimą; atlieka kitas kituose įstatymuose ir Notarų rūmų statute numatytas funkcijas. Lietuvos notarų rūmų uždaviniai – prižiūrėti, kaip notariai atlieka savo funkcijas, laikosi profesinės etikos reikalavimų, yra įgyvendinami per Lietuvos notarų rūmų organus bei komisijas. Vadovaujantis Notariato įstatymo 10² straipsniu, Notarų garbės teismai gali skirti notarui nuobaudas už Notariato įstatymo, Lietuvos Respublikos teisingumo ministro patvirtintų ir kitų notarų veiklą reglamentuojančių teisės aktų ir Lietuvos Respublikos notarų etikos kodekso pažeidimus. Siekiant patikrinti notarų kvalifikaciją ir jų profesines žinias, notariai yra periodiškai atestuojami. Notarų atestavimą organizuoja ir vykdo Lietuvos notarų rūmų prezidiumo sudaryta Notarų atestacijos komisija, kuri, įvykdžiusi notarų atestaciją, priima nutarimą dėl notaro tinkamumo eiti notaro pareigas (Notariato įstatymo 4 straipsnis). Notarų veiklos priežiūros funkcijos Notarų rūmams yra deleguotos ne tik Notariato įstatymu, tačiau ir specialiais įstatymais. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo 30 straipsniu, Lietuvos notarų rūmai atlieka šiame įstatyme nustatytų pinigų plovimo ir (ar) teroristų finansavimo prevencijos priemonių įgyvendinimo priežiūrą, t.y. prižiūri, ar notariai įgyvendina šiame įstatyme nustatytas pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos priemones.

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas nuomonėje dėl laisvųjų profesijų vaidmens ir ateities 2020 m. Europos pilietinėje visuomenėje, nurodė, jog profesiniai rūmai perima ir viešąsias netiesioginio valstybės valdymo funkcijas, kai yra išduodamas profesinės veiklos leidimas ir vykdoma profesinės veiklos priežiūra. Laisvųjų profesijų savivalda ir savireguliacija savo ruožtu apriboja joms priklausančių narių profesinę veiklą. Tai yra netiesioginio viešojo administravimo veiksmas, reikalaujantis valstybės kompetencijos perdavimo¹.

Talgi, atsižvelgiant į Notarų rūmams suteiktų įgaliojimų pobūdį, konkrečiai – uždavinį kontroliuoti, kad notariai sąžiningai atliktų savo pareigas ir laikytųsi profesinės etikos reikalavimų – Notarų rūmų vykdoma veikla, susijusi su notarų profesinės veiklos priežiūra, yra priskirtina viešojo administravimo sričiai.

Del Projektų galimo prieštaravimo Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo doktrinai

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) yra pažymėjęs, jog valstybė savo funkcijas gali vykdyti ne tik per atitinkamų institucijų sistemą, apimančią valstybės ir savivaldybės institucijas (kaip ji paprastai daro), bet ir – tam tikra apimtimi – per kitas (ne valstybės institucijas), kurioms pagal įstatymus yra pavesta (patikėta) vykdyti tam tikras valstybės funkcijas, arba kurios tam tikromis įstatyme apibrėžtomis formomis ir būdais dalyvauja vykdamos valstybės funkcijas². Projektais, be kita ko, siūloma nustatyti, jog viešojo administravimo subjektais gali būti tik kolegiali organizacija, vienasmenis subjektas, valstybės ar savivaldybės biudžetinė įstaiga, pareigūnas, valstybės tarnautojas, valstybės ar savivaldybės įmonė, viešoji įstaiga, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, šio įstatymo nustatyta tvarka įgalioti atlikti viešąjį administravimą, taip pakeičiant šiuo metu galiojantį reglamentavimą,

¹ Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl laisvųjų profesijų vaidmens ir ateities 2020 m. Europos pilietinėje visuomenėje, 2014/C 226/06.

² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2010 m. kovo 22 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos notariato įstatymo 23 straipsnio 3 dalies (2003 m. sausio 23 d. redakcija) atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

pagal kurią viešojo administravimo subjektu gali būti ir asociacija, įstatymo nustatyta tvarka įgaliota atlikti viešąjį administravimą. Projekte nėra aiškiai pagrindžiama, kodėl atsirado poreikis asociacijai, kurios įstatymo nustatyta tvarka yra įgalios atlikti viešąjį administravimą, pašalinti iš viešojo administravimo subjektų rato. Projekto aiškinamajame rašte taip pat nevertinama, kokią poveikį minėti Viešojo administravimo įstatymo pakeitimai turės įstatymams, kuriuose nustatytos ne valstybės institucijų atliekamos viešojo administravimo funkcijos, t.y. ar asociacijos, kurioms deleguotos viešosios funkcijos, toliau galės vykdyti specialiuose įstatymuose numatytą veiklą.

Konstitucinis Teismas nurodo, kad įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi įgaliojimus įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad asmenys, besiverčiantys tam tikra valstybės kontroliuojama profesija, *ex lege* priklausytų tam tikrai asociacijai, užtikrinančiai šios profesijos savivaldą, *inter alia* vienodus profesinės etikos standartus ir jų laikymosi priežiūrą. Nagrinėdamas bylą dėl privalomos narystės Lietuvos antstolių rūmuose, Teismas nurodė, jog antstoliai vykdo tokias funkcijas, kurių vykdymą valstybė privalo užtikrinti. Šių funkcijų vykdymo užtikrinimas – viešasis interesas ir valstybės priedermė. Antstoliai nėra valstybės (ar savivaldybės) tarnautojai ir verčiasi savarankiška profesine (privačia) veikla, tačiau jų funkcijas, kitą veiklą bei įgaliojimus apibrėžia įstatymai. Visuotinai – ne tik Lietuvoje – pripažįstama, kad tokios valstybės kontroliuojamos profesijos kaip antstolio ir kt. (beje, ne vien teisinės profesijos) suponuoja atitinkamos profesijos savireguliaciją ir atitinkamą savivaldos sistemą, kuri apima visą šią profesiją (visus ją besiverčiančius asmenis) ir užtikrina *inter alia* atstovavimą tai profesijai (ja besiverčiantiems asmenims) esant santykiams su valstybės ir savivaldos institucijomis bei tarptautiniu lygiu, kvalifikacijos tobulinimo organizavimą, vienodus profesinės etikos standartus ir jų laikymosi kontrolę, taip pat kitokią įstatymų reikalaujamą tos profesijos asmenų veiklos kontrolę. Jeigu tokios savireguliacijos ir savivaldos sistemos nebūtų, atitinkamų funkcijų, kurių vykdymą valstybė privalo užtikrinti, perdavimas į privačias rankas ne tik būtų nepagrįstas tikslingumo atžvilgiu, bet ir galėtų būti konstituciškai nepateisinamas.³

Toje pačioje byloje Konstitucinis Teismas pabrėžia, jog nepriklausomai nuo to, kad valstybės kontroliuojamos teisinės profesijos savivaldos institucijos yra steigiamos remiantis Asociacijų įstatymu, jos negali būti prilyginamos fizinių ar juridinių asmenų iniciatyva įkurtiems susivienijimams, kurie yra kuriami ir veikia įgyvendinant Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtintą asociacijų laisvę – Rūmų steigimas kyla ne iš laisvos antstolių valios, bet *ex lege*. Rūmų *raison d'être* yra tai, kad jie yra viešąsias funkcijas vykdančias susivienijimas ir kartu tokia asociacija, kuriai Antstolių įstatymu yra patikėta antstolių, kaip valstybės kontroliuojamos profesijos, savivalda. Taigi, asociacija, kuri pasižymi aukščiau išvardytais ypatumais, t.y. kurios tikslas yra profesinės savivaldos įgyvendinimas, negali būti prilyginama fizinių ir juridinių asmenų įkurtiems susivienijimams, kurie yra kuriami ir veikia įgyvendinant Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtintą asociacijų laisvę.

Lietuvos notarų rūmų veiklos pagrindai yra iš esmės tapatūs Antstolių rūmų veiklos pagrindams. Vadovaujantis Notariato įstatymo 8 straipsniu, Lietuvos Respublikos notariai vienijasi į Notarų rūmus. Kiekvienas notaras yra Notarų rūmų narys. Notarų rūmai yra juridinis asmuo. Notarų rūmų statutą priima Notarų rūmų susirinkimas ir tvirtina Lietuvos Respublikos teisingumo ministras. Notarų rūmai yra viešasis juridinis asmuo, kurio teisinė forma – asociacija (Notarų rūmų statuto 2 straipsnis).

Atsižvelgiant į Konstitucinio Teismo formuojamą doktriną, stiliytina Projektai siūlomo keisti reglamentavimo atžvilgiu atriboti asociacijas, kurios steigiamos laisva fizinių ar juridinių asmenų iniciatyva ir asociacijas, kurios steigiamos *ex lege*, deleguojant joms dalį valstybės funkcijų, įtvirtinant pastarųjų asociacijų teisę vykdyti atitinkamas viešojo administravimo funkcijas.

Projektai neatitinka tarptautinės praktikos

³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 7 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos antstolių įstatymo 45 straipsnio 3, 5 dalių atitikties Lietuvos Respublikos Konstitucijai“.

Kaip ir minėta Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 7 d. nutarime, valstybės kontroliuojamos profesijos kaip antstolio ir kitos suponuoja atitinkamos profesijos savireguliaciją ir atitinkamą savivaldos sistemą ne tik Lietuvoje, tačiau ir visuotina. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas taip pat yra pažymėjęs, jog visose valstybėse narėse egzistuoja tam tikros formos laisvųjų profesijų savivalda padedant profesiniams rūmams ir asociacijoms. Savivaldos koncepcija, kaip laisvųjų profesijų organizacinis principas, daugelyje valstybių narių yra neatsiejamas nuo laisvosios profesijos idėjos⁴.

Didžiojoje dalyje Europos valstybių kurių įstatymuose įtvirtintas lotyniškojo tipo notariatas, notarų savivaldos institucijos statusą ir funkcijas sieja iš esmės analogiški bruožai: notarų savivaldos institucija yra viešosios teisės subjektas, notarų savivaldos institucijai *inter alia* yra pavesta atstovauti notarų interesus ir atlikti tam tikras kontrolės funkcijas. Estijoje, Latvijoje, Vokietijoje, Austrijoje, Belgijoje, Nyderlanduose, Kroatijoje, Vengrijoje notarų savivaldos institucijoms, kurios pripažįstamos viešosios teisės subjektu, pavesta prižiūrėti ir kontroliuoti notarų veiklą, įskaitant skundų nagrinėjimą bei drausminių sankcijų notarams skyrimą, notarų veiklos bei kompetencijos patikrinimus. Estijos notarų rūmai taipogi atlieka priežiūros institucijos funkcijas, nustatytas Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatyme. Taigi, nemažoje dalyje Europos valstybių pripažįstama, kad tam tikras valstybės funkcijas, susijusias su valstybės įgaliotų asmenų veiklos kontrole, gali efektyviai įgyvendinti ir ne valstybės institucija, o įstatymo pagrindu įsteigta profesinės savivaldos organizacija.

Projektuose neatsižvelgiama į subsidarumo ir ekonomiškumo principus

Šiuo metu galiojančio Viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 7 punkte nustatyta, jog viešojo administravimo subjektai savo veikloje vadovaujasi subsidarumo principu, kuris reiškia, kad viešojo administravimo subjektų sprendimai turi būti priimami ir įgyvendinami tuo viešojo administravimo sistemos lygiu, kuriuo jie yra efektyviausi. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonėje dėl laisvųjų profesijų vaidmens ir ateities Europos pilietinėje visuomenėje 2020 metais pažymima, kad laisvųjų profesijų savivalda atitinka subsidarumo principą, pagal kurį tam tikra užduotis visada pavedama artimiausiam lygmeniui. Profesijos atstovai turi ypatingų profesinių/dalykinių žinių, todėl profesiniu požiūriu yra artimiausias laisvųjų profesijų valdymo ir reguliavimo lygmuo. Šiuo lygmeniu taikomas tarpusavio vertinimo principas⁵. Perdavus viešojo administravimo funkcijas, susijusias su notarų profesinės veiklos priežiūra ir kontrole, Projektu siūlomiems viešojo administravimo subjektams – kolegialiai organizacijai, vienasmeniam subjektui, valstybės ar savivaldybės biudžetinei įstaigai, pareigūnui, valstybės tarnautojui, valstybės ar savivaldybės įmonei, viešajai įstaigai, kurios savininkė ar dalininkė yra valstybė ar savivaldybė, tokių profesijų, kaip notaro, veiklos kontrolė nebeatitiktų subsidarumo principo.

Viešojo sektoriaus organizavimui yra keliamas ekonomiškumo reikalavimas, kuris reiškia išteklių sąnaudų mažinimą⁶. Atkreiptinas dėmesys, kad Notarų rūmai yra savarankiška organizacija, išlaikoma iš jos narių mokamo nario mokesčio (Notariato įstatymo 10 straipsnio 2 dalis, Notarų rūmų statuto 37 straipsnis). Taigi, išlaidos, patiriamos Notarų rūmams vykdant notarų veiklos priežiūrą ir kontrolę, yra padengiamos pačių notarų. Jei šios funkcijos būtų pavedamos vykdyti valstybės institucijoms, notarų veiklos kontrolės ir stebėsenos sąnaudos būtų perkeliamos visuomenei. Pažymėtina, kad Projektų aiškinamuosiuose raštuose nevertinta, kiek valstybės biudžeto lėšų prireiks įgyvendinti pakeitimams, savivaldos institucijų – asociacijų – vykdomas viešojo administravimo funkcijas perduodant valstybės institucijoms.

⁴ Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl laisvųjų profesijų vaidmens ir ateities 2020 m. Europos pilietinėje visuomenėje, 2014/C 226/06.

⁵ Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl laisvųjų profesijų vaidmens ir ateities 2020 m. Europos pilietinėje visuomenėje, 2014/C 226/06.

⁶ Tarptautinės aukščiausiųjų audito institucijų organizacijos Veiklos audito gairės: svarbiausi principai. Prieiga per internetą: https://www.vkontrolė.lt/INTOSAI_standartai/ISSAI_3100_2016.pdf

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, Lietuvos notarų rūmų nuomone, Projektai turėtų būti grąžinami rengėjams tobulinti.

Prezidentas



Marius Stračkaitis



LIETUVOS NOTARŲ RŪMAI

Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijai
El. p. bendrasisd@vrm.lt

2019-07-26 Nr. S-402

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO ĮSTATYMO PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO

2019 m. liepos 23 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybėje vykusio tarpinstitucinio pasitarimo metu svarstytas klausimas dėl Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymo, kuriuo, be kita ko, siūloma asociacijų vykdomas viešojo administravimo funkcijas perduoti vykdyti valstybės institucijoms. Atsižvelgiant į tarpinstitucinio pasitarimo metu priimtą sprendimą tobulinti pasiūlymą dėl asociacijų turimų įgaliojimų perdavimo atitinkamiems subjektams, organizuojant diskusijas su asociacijų, vykdančių viešojo administravimo funkcijas, atstovais, prašome įtraukti Lietuvos notarų rūmus į Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo projekto derinimo procesą, bei dėl siūlomų pakeitimų organizuoti diskusijas su asociacijų, įskaitant – Notarų rūmus – atstovais.

Prezidentas

Marius Stračkaitis

Sima Sakalauskaitė, tel. (8 5) 261 4757, el. p. sima.sakalauskaitė@notarurumai.lt Originalas siunčiamas nebus

10

LIETUVOS NOTARAI
Finansinė paramoda valstybei

Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 301538058,
Olimpiečių g. 4, 09237, Vilnius, tel. (8 5) 261 4757, faks. (8 5) 261 4660, el. p. rumai@notarai.lt
Atsisak. sąskaita LT717300010002436873, „Swedbank“, AB