

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJOS
VIEŠOJO VALDYMO GRUPĖ**

PAŽYMA

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS BAUSMIŲ VYKDYMO KODEKSO (toliau - BVK)
PAKEITIMO ĮSTATYMO IR LIETUVOS RESPUBLIKOS SUĖMIMO VYKDYMO
ĮSTATYMO (toliau - SVĮ) NR. I-1175 7, 10, 11, 12, 17, 20, 22, 28, 30, 32, 34, 39, 40 IR 42
STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTŲ (toliau kartu – Projektai)
(TAP-19-669; TAIS Nr. 18-5144)**

2019-05-13 Nr. NV-1311

Vilnius

Projektų rengėja: Teisingumo ministerija.

Projektų tikslai:

- didinti bendrą nuteistųjų užimtumą;
 - Lietuvos bausmių vykdymo sistemoje įdiegti lengvo režimo sektoriaus modelį.
- Projektais siekiami uždaviniai:
- išplėsti nuteistųjų, kurie galėtų dirbti už pataisos įstaigų teritorijos ribų, apimtis;
 - nustatyti minimalų skaičių valandų, kurias per mėnesį visi nuteistieji privalėtų būti įtraukiami į darbinio užimtumo priemones pataisos įstaigoje;
 - įdiegti mechanizmą, mažinantį atsisakiusių dirbti nuteistųjų skaičių;
 - nustatyti platesnes galimybes pasitelkti nuteistuosius nemokamais darbais prisidėti prie visuomenei naudingų darbų atlikimo;
 - pakeisti piniginių išmokų skyrimo nuteistiesiems principus, atsisakant visuotinio šių išmokų mokėjimo visiems nuteistiesiems, pinigines išmokas mokant tik minimalų valandų skaičių per mėnesį išdirbusiems nuteistiesiems;
 - nustatyti aiškius kriterijus, apsprendžiančius, kada nuteistieji perkeliama į skirtingas grupes, kada jiems suteikiama teisė be sargybos išvykti už pataisos įstaigos teritorijos ribų (atsisakoma pataisos įstaigos vadovo diskrecijos teisės vienasmeniškai spręsti šiuos klausimus);
 - motyvuoti nuteistuosius siekti savo teisinės padėties švelninimo (išplėsti pataisos namų lengvojoje grupėje laikomiems nuteistiesiems taikomų teisių ir lengvatų apimtis);
 - atsisakyti nuostatos, pagal kurią tardymo izoliatoriuose laikomi nuteistieji, kuriems nėra paskirta kardomoji priemonė – suėmimas, prilyginami suimtiesiems.

Dabartinė situacija: Europos komitetas prieš kankinimą ir kitokį žiaurų, nežmonišką ar žeminantį elgesį ir baudimą ne kartą yra pateikęs rekomendacijas reikšmingai (iki 8 val. per dieną) padidinti nuteistiesiems ir suimtiesiems taikomų užimtumo priemonių apimtis. Lietuvos įkalinimo įstaigose darbine veikla užimtų nuteistųjų dalis (41 proc.) atsilieka nuo pažangiose Europos šalyse nuteistųjų įdarbinimo rodiklių (bendras įdarbintų nuteistųjų skaičius Norvegijoje siekia 50 proc., Švedijoje – 58 proc., Čekijoje – 60 proc.) ir atsižvelgiant į tai, kad nuteistųjų skaičius yra žymiai didesnis negu kitose šalyse, jokia darbine veikla neužimtų, tačiau dirbti galinčių nuteistųjų skaičius Lietuvoje sąlyginai yra didelis (apie 2500 asmenų).

Šiuo metu pagal darbo sutartis dirba tik apie 3 proc. visų dirbančių nuteistųjų, todėl būtina didinti tokia forma įdarbintų asmenų skaičių, kad nuteistieji savo mokamais mokesčiais taip pat solidariai prisidėtų prie visos šalies socialinio draudimo sistemos išlaikymo.

Lengvo režimo kalėjimai atitinkamai reikalauja ir mažesnių jų išlaikymo kaštų, kadangi dėl juose laikomų visuomenei didelės grėsmės nekeliančių asmenų, atitinkamai gali būti pasitelkiami mažesni resursai šių nuteistųjų apsaugai vykdyti, o tokios įstaigos taip pat nereikalauja ypatingų inžinerinių saugumo priemonių įdiegimo, tačiau Lietuvoje didžioji dalis nuteistųjų nėra suinteresuoti

nuosekliai siekti savo teisinės padėties švelninimo, kadangi pagal esamą teisinį reguliavimą teisių ir pareigų apimtis paprastojėje ir lengvojoje grupėje iš esmės mažai skiriasi, taip pat nėra nustatyta aiškių kriterijų, kuriuos nuteistieji turi atitikti, kad būtų perkelti į lengvąją grupę.

BVK numato, kad nuteistieji privalo dirbti pataisos įstaigos pasiūlytą darbą, tačiau nesukurta to užtikrinimo priemonių. Tačiau neregamentuojama nuteistųjų galimybė dirbti už pataisos įstaigos ribų (sudaryti darbo sutartį), todėl praktikoje kyla problemų dėl šių asmenų įsidarbinimo ir socialinių garantijų jiems taikymo. Yra nustatyta, kad iš valstybės biudžeto lėšų mokamos nustatyto dydžio pinigines išmokos visiems nuteistiesiems neatsižvelgiant į jų elgesį ar darbinės veiklos rezultatus.

BVK įtvirtina nuteistųjų perkėlimo į kitas laisvės atėmimo vietų įstaigas pagrindus, tačiau nenurodo aiškesnių nuteistojo pavojingumo lygį orientuoti kriterijai, pagal kuriuos galėtų būti vertinamas jo pasirengimas būti perkeltam tęsti bausmės atlikimo į pusiaukelės namus, kartu numatyta, kad į pusiaukelės namus gali būti perkelti ir pataisos namų paprastosios grupės sąlygomis bausmę atliekantys nuteistieji. Įstatymas nenumato, kad skirtingoms nuteistųjų grupėms priskirti asmenys ir teisę be sargybos arba palydos išvykti už pataisos įstaigos teritorijos ribų turintys nuteistieji pataisos įstaigoje galėtų būti laikomi atskirti nuo kitų nuteistųjų grupių.

Yra reglamentuojamos nuteistiesiems suteikiamų pasimatymų formos (nuteistąjį atskiriant arba neatskiriant nuo lankytojų), bet pagal galiojančią reguliavimą, nuteistųjų pasimatymai gali vykti tik pataisos įstaigoje. Yra nustatyta nuteistųjų trumpalaikių išvykų į namus ir teisės be sargybos išvykti iš pataisos įstaigos suteikimo tvarka, tačiau taip pat nėra įtvirtinta objektyvių ir į nuteistojo pavojingumą orientuotų kriterijų, todėl šių teisių suteikimo klausimas iš esmės paliekamas tik pataisos įstaigos vadovo diskrecijai.

Nustatyta, kad nuteistojo prašymu, jis gydomas nuo priklausomybės ligų, tačiau pataisos įstaigos administracijai nenustatyta pareigos vykdyti švietėjišką veiklą ir aktyviai skatinti šiomis ligomis sergančius nuteistuosius pradėti gydytis.

Pagal SVĮ numatytas perdėm platus asmenų, kurie prilyginami suimtiesiems, ratas – šis statusas galioja ne tik asmenims, kuriems paskirta kardomoji priemonė – suėmimas, bet ir pvz nuteistieji arešto, terminuoto laisvės atėmimo ar laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmėmis, kuriems nuosprendžiai įsiteisėjo, – iki jų pasiuntimo į areštines ar pataisos įstaigas ir kt.

Projektų esmė: Projektai siūloma įtvirtinti bendruosius nuteistųjų užimtumo principus, pagal kuriuos:

- atsakomybė už nuteistųjų įdarbinimą tektų pataisos įstaigų administracijoms, kurios privalėtų rūpintis, kad kiekvienam dirbti galinčiam nuteistajam būtų pasiūlyta darbinė veikla.

- įtvirtinama siekiamybė, kad kiekvienas nuteistasis įvairia prasminga veikla (darbas, mokslas, resocializacija, kultūriniai, sporto ir kiti renginiai) būtų užimtas ne mažiau, negu 8 valandas per dieną.

- aptariamoms specialios nuteistuosius įdarbinančios įmonės (šiuo metu – valstybės įmonė „Mūsų amatai“) veiklos kryptys, kurios, visų pirma, yra orientuotos į bausmių vykdymo sistemos įstaigų vidinių poreikių patenkinimą (skalbinimas, maisto gaminimas, inventorius gamyba, remonto darbai ir pan.). Taip siekiama sukurti sąlygas nuteistiesiems savo darbo jėga prisidėti prie savo išlaikymo išlaidų mažinimo.

Siūloma reglamentuoti už pataisos įstaigos teritorijos ribų pagal darbo sutartis dirbančių nuteistųjų įsidarbinimo klausimus, numatant prievolę iš jų gauto darbo užmokesčio atskaityti 10 proc. į Nuteistųjų socialinės paramos fondą.

Siekiant nuosekliai ir sistemiškai subalansuoti nuteistųjų teisinės padėties švelninimo mechanizmą, BVK projekte siūloma įtvirtinti konkrečius kriterijus, kuriuos atitinkantys nuteistieji galėtų būti perkelti į iš vienos grupės į kitą, jiems suteikiama teisė be sargybos išvykti iš pataisos įstaigos ar parvykti namo, taip pat perkelti į pusiaukelės namus. Taip pat siūloma tikslinti skirtinguose nuteistųjų grupėse laikomiems asmenims suteiktas teises, lengvojoje grupėje laikomiems nuteistiesiems suteikiant teisę gauti neribotą skaičių pasimatymų, o laikomiems drausmės grupėje – apriboti galimybes apsipirkti parduotuvėje (leisti įsigyti tik higienos reikmenis ir kanceliarines prekes).

Siūloma vakarų šalių pavyzdžiu modernizuoti nuteistųjų pasimatymų su artimaisiais ir kitais asmenimis tvarką. Siūloma įtvirtinti naujas pasimatymų formas – nuotolinį pasimatymą (vyksta naudojantis internetinės telefonijos pagalba) ir pasimatymą, nuteistajam išvykstant pasimatyti už pataisos įstaigos teritorijos ribų (toks pasimatymas, paskatinimo tvarka, būtų suteikiamas tik lengvojoje grupėje laikomiems nuteistiesiems).

Atnaujinama nuteistųjų skatinimo ir nuobaudų jiems skyrimo tvarką, atsisakant nemotyvuojančių ir nepaveikių skatinimo priemonių ir nuobaudų (pavyzdžiui, padėka, papeikimas), taip pat įtvirtinant naujas nuobaudų rūšis (įpareigojimas vieną mėnesį papildomai 20 valandų užsiimti darbine veikla, teisės be sargybos išvykti už pataisos įstaigos teritorijos ribų dienos panaikinimas).

SVĮ pakeitimo projekte siūloma įtvirtinti, kad suimtųjų statusą turi tik asmenys, kuriems paskirta kardomoji priemonė – suėmimas, ir šis statusas minėtiems asmenims būtų suteiktas tik iki apkaltinamojo nuosprendžio įsiteisėjimo.

Daromi taip pat kiti įstatymų pakeitimai siekiant sistemiskai integruoti minėtas teisinio reguliavimo novelas.

Projektai yra susiję su organizaciniais bausmės atlikimo režimo pokyčiais, todėl jų įgyvendinimas tiesioginių išlaidų nepareikalaus. Ilguoju laikotarpiu, dėl išaugusio už pataisos įstaigos teritorijos ribų pagal darbo sutartis dirbančių nuteistųjų skaičiaus, valstybinė socialinio draudimo sistema ir valstybės biudžetas per metus galėtų gauti *apie 170 tūkst. eurų šių asmenų sumokamų mokesčių*. Be to, dėl pagerėjusios šių asmenų resocializacijos ilguoju laikotarpiu tikėtinas recidyvo sumažėjimas ir nuteistųjų, atliekančių laisvės atėmimo bausmę skaičiaus mažėjimas.

Atsisakius visuotinio piniginių išmokų skyrimo nuteistiesiems, lėšų ekonomija būtų naudojama terminuotos laisvės atėmimo bausmės vykdymo optimizavimui, t. y. darbuotojų, vykdančių nuteistųjų dinaminę priežiūrą, socialinių darbuotojų ir psichologų pareigybių skaičiumi didinti, pataisos įstaigų pritaikymui vykdyti pusiaukelės namų funkcijas, nuteistųjų užimtumo priemonių organizavimui ir kt.

Priėmus pakeitimus galima neigiama kalėjimų hierarchijos lyderių reakcija dėl prievolės visiems nuteistiesiems užsiimti darbine veikla. Dėl to galimos protesto akcijos (masinis skundų siuntimas valstybės institucijoms, parodomosios badavimo, savęs žalojimo akcijos ir pan.). Siekiant to išvengti ar minimizuoti, bus vykdomas intensyvus šviečiamasis darbas, aiškinant siūlomomis teisės normomis nuteistiesiems suteikiamas papildomas galimybes greičiau sušvelninti jų teisinę padėtį.

Derinimas: projektai nebuvo derinti su suinteresuotomis institucijomis.

Atitiktis Vyriausybės programos nuostatomis: projektais įgyvendinamas Vyriausybės programos įgyvendinimo plano, 1.1.1 papunktyje numatytas darbas – veiksmingos ir socialiai orientuotos laisvės atėmimo bausmės atliekančių asmenų užimtumo darbo ir kita prasminga veikla sistemos sukūrimas.

Dalykinio vertinimo išvada: Pateikti projektai, juos priėmus ir sėkmingai įgyvendinus, padarytų esminę pažangą siekiant pagerinti bausmę atlikusių asmenų reintegraciją į visuomenę bei mažinti recidyvą. Įvertinę projektą ir atitinkamai iš esmės pritardami projektu siūlomoms naujovėms teikiame šias pastabas ir pasiūlymus siūlomo reguliavimo turiniui:

1. Svarstytiną terminą „darbinė veikla“ vartojimas įvardinti nuteistųjų užimtumo bei resocializacijos veiklai atsižvelgiant į tai, kad šis terminas jau yra vartojamas visoje eilėje įstatymų (kaip antai Darbo kodeksas, Bedarbių rėmimo įstatymas, Vaiko minimalios ir vidutinės priežiūros įstatymas, Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties ir kt.) ir jo vartojimas paprastai siejamas su Darbo kodekso reglamentuojamais darbo santykiais dėl ko, nepaisant BVK 130 str. įtvirtintos nuostatos, kad nuteistųjų užimtumas darbine veikla nelaikomas darbo santykiais, praktikoje gali kilti terminų (bei atitinkamai teisinio reguliavimo) atribojimo problema. Juolab tai pasakytina turint

omenyje, kad tas pats BVK 130 str. nustato, kad darbo teisę reglamentuojantys teisės aktai šiai veiklai vis tik yra taikomi (šiuose straipsniuose nurodytais atvejais), kas suponuoja šių santykių giminingumą darbo santykiams.

Siūlytume apsispręsti dėl aptariamąs veiklos pobūdžio ir atitinkamai griežčiau ją atriboti. Jei įstatyme reguliuojama veikla savo esme vis tik yra darbinė, tuomet svarstyti ar toks siūlomas reguliavimas yra pakankamas atsižvelgiant į tai, kad nėra aišku pvz., koks teisinis reguliavimas galios darbine veikla užsiimančių nuteistųjų darbo saugai. Tokiu atveju reikėtų atsisakyti akcento į tai, kad ši veikla nėra darbo santykiai ir vartoti įprastinę formuluotę, kad darbo santykius reguliuojantys įstatymai šiai veiklai taikomi tiek, kiek ji nėra sureglamentuota šiame įstatyme.

Jei vis tik BVP projekte sureglamentuota veikla yra ne tiek darbinė, kiek resocializuojamojo (auklėjamojo, mokomojo, darbinių bei socialinių įgūdžių išlaikymo ir/ar panašiai) pobūdžio veikla, tuomet siūlytina atsisakyti nuorodos į darbo santykius reglamentuojančius teisės aktus, patikslinant pavadinimą bei detaliau reglamentuojant šią veiklą pačiame BVK.

2. BVK 127 str. 1 d. siūloma nustatyti imperatyvų reikalavimą, kad pataisos įstaigos administracija *privalo užtikrinti*, kad kiekvienas nuteistasis ne mažiau 8 valandų per parą užsiimtų prasminga veikla. Svarstyti ar tokios visiškai imperatyvios pareigos nustatymas yra pagrįstas atsižvelgiant į tai, kad lydimojuose dokumentuose kalbama apie *siekį* (ne pareigą) didinti nuteistųjų užimtumą. Juolab nėra aišku, kokios pasekmės kiltų pataisos įstaigos administracijai kuri šios pareigos nesilaikytų.

3. BVK 127 str. 2 d. 1 p. nustato pareigą užtikrinti, kad nuteistiesiems būtų pasiūlyta įsitraukti į jų įgūdžius ar kvalifikaciją atitinkančią veiklą. Abejotina ar būtų įmanoma tai užtikrinti tais visais atvejais (pvz. kai nuteistasis pasižymėtų kokios nors gan specifinės srities įgūdžiais ar kvalifikacija – pvz. būtų chirurgas). Juo labiau tai abejotina siūlomos BVK 129 str. 3 d. kontekste, kuri įtvirtina pareigą užtikrinti, kad nuteistųjų darbinės veiklos pobūdis ir vieta būtų nuolat keičiami.

3. BVK 128 str. 3 d. nustato, kad pagrindinis nuteistųjų darbinę veiklą organizuojančios įstaigos tikslas – užtikrinti, kad nuteistųjų darbinės veiklos rezultatai būtų panaudojami visos bausmių vykdymo sistemos veiklos poreikiams tenkinti. Svarstyti ar atsižvelgiant į išdėstytus įstatymų keitimų siekius bei (BVK 125 str. įvardintą nuteistųjų užimtumo tikslą), kaip pagrindinis įstaigos tikslas neturėtų būti įvardinamas ne bausmių vykdymo sistemos poreikiai, bet nuteistųjų resocializacijos siekis – t.y. minėtas siekis padėti nuteistiesiems neprarasti žinių, įgūdžių ir kvalifikacijų ir atlikus bausmę sėkmingai reintegruoti į visuomenę.

4. Svarstyti ar reikia taip detalai įstatyminiu lygmeniu apibrėžti pagrindines nuteistųjų darbo veiklą organizuojančios įstaigos veiklos kryptis (BVK 128 str. 3 d.) ir ar nepakaktų bendros nuostatos, kad ta veikla skirta bausmių vykdymo sistemos poreikiams tenkinti, o detalizavimą palikti įstatymo įgyvendinamiesiems teisės aktams.

5. BVK 131 str. 1 d. 1-2 p. nustato minimalų (vartojama formuluotė „ne mažiau kaip“) užsiėmimo darbine veikla laiką, tačiau tas minimalus laikas lieka neapibrėžtas. Pvz. straipsnio dalies 1 p. atveju nėra aišku ar tas minimumas yra ne mažiau kaip 60 ar ne mažiau kaip 80 valandų per mėnesį, kuriais atvejais taikoma viena, kuriais kita riba ar pan.

6. BVK 131 str. 2 d. nustatytas reguliavimas kuris savo esme gali būti traktuojamas kaip tam tikra bausmė / poveikio priemonė nuteistajam, kuris neužsiėmė darbine veikla dėl to, jog ruošėsi egzaminams arba sirgo. Toks asmuo vėliau yra įpareigojamas atidirbti už tą laiką kol jis atitinkamai sirgo ar ruošėsi egzaminams. Ir nors toks reguliavimas galimai skirtas padėti išvengti nuteistųjų sirgimo simuliacijos, tačiau jis tikrai nedidins nuteistųjų motyvacijos užsiimti šia darbine veikla.

Juo labiau tai pasakytina apie BVK 142 str. 1 d. 1 p., kur tiesiogiai įtvirtinamos papildomos darbinės veiklos valandos, kaip nuobauda. Manytina, kad tokia nuostata paneigia darbinės veiklos kaip būdo (padėti) resocializuoti nuteistąjį prasmę ir tampa iš nuteistojo pozicijų žiūrint tiesiog dar viena papildoma bausme.

Šiuo kontekste taip pat paminėtinas BVK 145 str. kuris nustato nuobaudos - perkėlimo į kamerų tipo patalpas, - atlikimo tvarką, tačiau (skirtingai nei BVK 131 str. 2 d.) nenumato, kad asmuo atlikęs tokią nuobaudą (ir jos atlikimo metu neužsiiminėjęs darbine veikla) turėtų atidirbti už nuobaudos laiką.

7. Siūlome BVK 56 str. 4 d. kalbant apie naudojamąsi asmeniniais elektros prietaisais įrašyti išlygą dėl barzdaskutės, siekiant suvienodinti analogiškų situacijų teisinį reguliavimą (žr. BVK 131 str. 3 d. :).

8. SVĮ 40 str. 4 d. įtvirtina nuostatą, kad suimtųjų užimtumas, kai tai būtina, organizuojamas remiantis įstatyme nustatytų reikalavimų. Nėra aišku kokia būtinybė turima omenyje, kada ji galėtų kilti ir kuo galėtų būti pagrindžiamas tokios būtinybės atsiradimas.

9. Dėl įstatymų įsigaliojimo ir įgyvendinimo.

Pabrėžtina, kad tiek BVK, tiek SVĮ pakeitimo įstatymuose nustatytos šių įstatymų įsigaliojimą reglamentuojančios nuostatos yra perdėm lakoniškos ir abejotina ar pakankamai išsamios. Numatomas įstatymų įsigaliojimo laikas – 2020 m. gegužės 1 d. yra labai trumpas. Net jei prognozuojant įstatymų priėmimą Seimo 2019 m. rudens sesijoje, tai likęs laikas pasiruošti šio įstatymo įgyvendinimui sudarytų tik apie pusę metų.

Įvertinant jau vien tai, kad (kaip nurodoma lydinčiuosiuose dokumentuose) Lietuvoje yra apie 2500 nuteistųjų galinčių būti užimtų darbine veikla ir įstatymas numato, kad minimaliausiu atveju kiekvienas jų tokia veikla turėtų būti užimti bent 40 valandų per mėnesį, tai sudarytų 100 000 žmogvalandžių per mėnesį visos bausmių vykdymo sistemos mastu. Abejones kelia galimybės per tokį trumpą laiką tinkamai pasiruošti atitinkamo kiekio darbinės veiklos suteikimui nuteistiesiems.

Atsižvelgiant į tai, siūlytina apsvarstyti galimybę numatyti įstatyme detalesnes jo įsigaliojimą reglamentuojančias pereinamąsias nuostatas, įvairių įstatymo nuostatų įsigaliojimą (jų apimties didėjimą) išdėstant laike – pavyzdžiui numatant, kad pirmais įstatymo galiojimo metais minimali nuteistojo darbinės veiklos trukmė turi būti 10 valandų per mėnesį, paskui palaipsniui šią trukmę (pvz. per penkerius metus) ilginant iki pilnos įstatyme nustatytos trukmės. Poreikis nustatyti tokį laike išdėliotą įstatymo įgyvendinimą apsvarstyti ir kitų įstatyminių novelų, pvz. reglamentuojančių pasimatymų, išvykimo į namus tvarką, atveju.

10. Projektai yra įtraukti į didesnio poveikio projektų, kurių poveikio analizės rezultatus reikia pristatyti Vyriausybei, sąrašą (2019 m. kovo 19 d. Tarpinstitucinio pasitarimo protokolo Nr. 12, 1 klausimas). Atsižvelgiant į tai, kartu su projektais turėjo būti pateiktas projekto analizės rezultatų pristatymas, tačiau toks pristatymas pateiktas nėra.

Taip pat siūlome rengėjams įvertinti Vyriausybės kanceliarijos Teisės grupė 2019 m. gegužės 10 d. išvadoje Nr. NV-1289 pateiktas pastabas.

Siūlome projektą teikti į Tarpinstitucinį pasitarimą.

Patarėjas

Audrius Kasinskas

Audrius Kasinskas, tel. +370 706 63733, el. p. audrius.kasinskas@lrv.lt