



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA LIETUVOS RESPUBLIKOS ĮSTATYMŲ IR KITŲ TEISĖS AKTŲ REGISTRO ADMINISTRAVIMAS

2007 m. gegužės 3 d. Nr. VA-40-3P-7
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
Valstybės kontrolės 4-ojo audito departamento direktoriaus Rimvido Aleliūno
2006-10-09 pavedimą Nr. 40-3P ir papildomus 2006-10-09 pavedimus - Nr.40-3P-1 ir Nr.40-3P-2
Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:
Jūratė Sinkevičienė (grupės vadovas)
Ingryda Česnakevičiūtė
Elena Mikalajūnienė

Auditas pradėtas 2006-10-09
Auditas baigtas 2007-04-27

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

Santrauka	3
Įžanga	5
Audito apimtis ir procesas	6
Audito rezultatai	10
1. Teisės aktų registro kūrimo strateginis planavimas ir registro vieta integralioje registrų sistemoje	10
2. Teisės aktų registro kūrimo teisinės ir organizacinės prielaidos	11
3. Valstybei nuosavybės teise priklausančių informacinių išteklių naudojimas	16
4. Teisės aktų registro vykdoma teisės aktų apskaita, sisteminimas, informacijos teikimas	21
Duomenų gavimas	22
Registruojami (kaupiami) duomenys	26
Teisės aktų sisteminimas	34
Teisinės informacijos teikimas	37
5. Teisės aktų paieškos sistemų teikiamų paslaugų palyginimas	43
Išvados ir rekomendacijos	49
Priedai	53

SANTRAUKA

Istoriškai susiformavo, kad Lietuvoje veikia kelios teisės aktų paieškos sistemos, tačiau oficialios ir išsamios informacijos apie nacionalinius, Europos Sąjungos ir tarptautinius teisės aktus šiuo metu nė viena nepateikia. Teisės aktų apskaitą, sistemimą ir teisinės informacijos teikimą pagal įstatymą¹ turi atlikti vienas pagrindinių valstybės registru - LR įstatymų ir kitų teisės aktų registras, tačiau teisės aktais nustatyta registro kūrimo procedūra nebaigta ir praėjus daugiau kaip vienuolikai metų nuo registro veiklą reglamentuojančio įstatymo įsigaliojimo. LR įstatymų ir kitų teisės aktų registras neturi įtakos šiuo metu Lietuvoje kuriamai valstybės registru integraliai sistemai, jis nepalaiko ir negali palaikyti šios sistemos funkcionalumo, todėl registro priskyrimas pagrindiniams valstybės registrams auditoriams kelia pagrįstų abejonių.

Nors teisės aktų nustatyta tvarka registras nesukurtas, tačiau registro tvarkymo įstaiga - VĮ Teisinės informacijos centras registruoja ir tvarko registro duomenis. Registras neatlieka pagrindinių registro funkcijų – pirminio, oficialaus, patikimo, išsamaus informacijos šaltinio – jame nesukaupti visi teisės aktai, įregistruoti teisės aktai netinkamai susisteminti, registro paieškos sistema nepatogu naudotis.

VĮ Teisinės informacijos centras, naudodamas valstybei nuosavybės teise priklausančią teisės aktų duomenų bazę, prioritetą teikė ne valstybės deleguotoms viešosioms registro tvarkymo funkcijoms vykdyti, o privatiems komerciniams tikslams – siekti pelno iš komercinių LITLEX paslaugų, vykdomų kartu su privačia įmone. Nustatyta, kad VĮ Teisinės informacijos centro ir privačios įmonės susitarimų sąlygos atitinka jungtinės veiklos partnerystės sutarties požymius bei prieštarauja viešojo juridinio asmens tikslams, bendriesiems valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo principams ir neatitinka imperatyvių nacionalinių ir Europos Sąjungos teisės aktų nuostatų.

Nors LR įstatymų ir kitų teisės aktų registras nebuvo sukurtas, jam modernizuoti 2005 m. skirta 3 826,789 tūkst. Lt finansinės paramos iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų, bendra projekto vertė 4 096 tūkst. Lt. Sprendimas dėl finansinės paramos skyrimo priimtas tinkamai neišanalizavus Lietuvos ir užsienio šalių teisės aktų sistemavimo ir informacijos teikimo praktikos bei neįvertinus kuriamo registro socialinės naudos, todėl yra rizika, kad už ES lėšas modernizuojama teisės aktų duomenų bazė ir ateityje bus naudojama ne tik viešosioms funkcijoms vykdyti, bet ir bendrai su privačia įmone vykdomai komercinei veiklai.

¹ LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro 1995 m. gegužės 2 d. įstatymo Nr. I-873 2 str.

Kelios viešos teisės aktų paieškos sistemos racionalumo požiūriu valstybei yra nenaudingos – netaupiai ir neefektyviai naudojami valstybės informaciniai, žmonių, finansiniai, techniniai ištekliai, dubliuojamos funkcijos, padidėja administravimo išlaidos, todėl tęsti LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro kūrimo darbus, neišsprendus klausimo dėl vieningos oficialios ir išsamios teisės aktų paieškos sistemos sukūrimo, auditorių nuomone, yra netikslinga.

Atsižvelgiant į nustatytus trūkumus Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai, Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės bei viešajai įstaigai „Centrinė projektų valdymo agentūra“ pateikėme rekomendacijas nustatytiems trūkumams pašalinti.

IŽANGA

Lietuvoje jau kelerius metus yra kuriama integrali registrų sistema, kuri turi tapti vieningu oficialios informacijos apie svarbius šalies objektus šaltiniu bei pagrindu integruotis į pasaulines informacines sistemas. Registrų administravimo būklė lemia valstybės gebėjimus valdyti šalies socialinę, ekonominę, politinę ir kultūrinę padėtį.

Valstybės kontrolė, suprasdama valstybės registrų integralios sistemos kūrimo svarbą, atlieka valstybės registrų administravimo auditą. Vienas iš Valstybės registrų įstatymu nustatytų pagrindinių registrų yra teisės aktus registruojantis registras, o tai paskatino domėtis LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro kūrimo organizavimu bei jo įtaka kuriamai integraliai registrų sistemai.

Europos Sąjungos sutartyje įtvirtinta visuomenės teisė susipažinti su Europos Sąjungos ir valstybių narių institucijų dokumentais. Europos Sąjungoje įgyvendinama atvirumo, skaidrumo ir atskaitomumo politika leidžia piliečiams artimiau dalyvauti sprendimų priėmimo procese bei garantuoja didesnę valdymo teisėtumą ir veiksmingumą bei aukštesnę atskaitomybės piliečiui mastą demokratinėje sistemoje.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad teisė negali būti nevieša ir oficialus įstatymų paskelbimas laikantis Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytos tvarkos yra būtina sąlyga ne tik tam, kad įstatymai įsigaliotų, bet ir kad teisinių santykių subjektai žinotų, kokie įstatymai galioja, koks yra jų turinys, ir juos vykdytų.

Vienas iš Vyriausybės 2004–2008 m. programoje numatytų tikslų yra – pagerinti teisinės informacijos prieinamumą visuomenei. Viena iš priemonių šiam tikslui įgyvendinti – informacinių technologijų, kurios sukurtų prieigą prie teisės aktų ir teisės aktų projektų, taikymas.

Lietuvoje veikia ne viena teisės aktų paieškos sistema: viešosios ir neatlygintinos – Seimo teisės aktų paieškos sistema, LR įstatymų ir kitų teisės aktų registras, Vyriausybės nutarimų, atskirų ministerijų teisės aktų, savivaldybių institucijų priimtų teisės aktų paieškos sistemos ir kitos, atlygintina – paieškos sistema LITLEX.

AUDITO APIMTIS IR PROCESAS

Audito objektas – LR įstatymų ir kitų teisės aktų registras (toliau – Teisės aktų registras).

Teisės aktų registras skirtas teisės aktų apskaitai, sisteminimui ir informacijos teikimui². Teisės aktų registro paskirtis – rinkti, kaupti, apdoroti, sisteminti LR įstatymus ir kitus teisės aktus, saugoti, naudoti ir teikti registro duomenų naudotojams duomenis³.

Teisės aktai kaupiami ir sisteminami ne tik Teisės aktų registre, bet ir kitose šalies informacinėse sistemose, todėl audito metu palyginome Teisės aktų registro ir kitų informacinių sistemų teisės aktų sisteminimo ir informacijos teikimo organizavimą. Taip pat domėjomės kitų šalių patirtimi organizuojant teisės aktų kaupimą ir informacijos apie juos teikimą.

Audito subjektai – registro tvarkymo įstaiga – VĮ Teisinės informacijos centras, vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga – Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija, už Registrų sąrašo ir atskirų valstybės registrų kūrimo koordinavimą bei funkcionavimo priežiūrą atsakingas - Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau – IVPK).

Valstybės įmonė Teisinės informacijos centras (kodas 121895140, adresas Gedimino 30/1, LT-01104 Vilnius, *www.kodeksai.lt*, *www.tic.lt*) (toliau – Teisinės informacijos centras) yra iš valstybės turto įsteigta įmonė, kurios steigėjas – Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija. „Teisinės informacijos centro savininkė yra valstybė. Centro savininko teises ir pareigas valstybė įgyvendina per Vyriausybę ir centro savininko teises ir pareigas įgyvendinančią instituciją – Teisingumo ministeriją“⁴.

Pagrindinė Teisinės informacijos centro veiklos sritis – vieningos teisinės informatikos politikos formavimas, kūrimas ir įdiegimas Lietuvoje.

Šioje veiklos srityje Teisinės informacijos centras įgyvendina šiuos tikslus⁵:

1. Lietuvos Respublikos įstatymų, kitų Lietuvos Respublikos Seimo priimtų teisės aktų, Respublikos Prezidento dekretų, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų ir Ministro Pirmininko potvarkių, Konstitucinio Teismo sprendimų, nutarimų, išvadų, Lietuvos banko, ministerijų, departamentų ir Vyriausybės įstaigų bei kitų valstybės valdymo institucijų priimtų teisės aktų, Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių kaupimas ir sisteminimas;

2. Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro tvarkymas;

² LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro 1995 m. gegužės 2 d. įstatymo Nr. I-873 2 str.

³ LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro nuostatai, patvirtinti Vyriausybės 2000 m. balandžio 10 d. nutarimu Nr. 405.

⁴ Valstybės įmonės Teisinės informacijos centro įstatų patvirtintų teisingumo ministro 2004-10-20, 14 p.

3. Teisingumo ministerijos ir teismų kompiuterizavimas ir informacinių sistemų įdiegimas;
4. Teisinės informacijos teikimas Lietuvos Respublikos Seimui, Respublikos Prezidentui, Lietuvos Respublikos Vyriausybei, Konstituciniam Teismui, Aukščiausiajam Teismui, Apeliaciniam teismui, apygardų ir apylinkių teismams, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai ir pavaldžioms įstaigoms, teisinėms mokymo įstaigoms;
5. Kompiuterinių teisinių informacinių sistemų kūrimas;
6. Teisinės literatūros leidyba.

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija (toliau – Teisingumo ministerija) (kodas 188604955, adresas Gedimino pr. 30/1, LT-01104 Vilnius, www.tm.lt) yra Lietuvos Respublikos vykdomosios valdžios institucija, vykdanči įstatymuose ir kituose teisės aktuose įtvirtintas teisingumo srities valstybės valdymo funkcijas ir įgyvendinanti šioje srityje valstybės politiką.

Teisingumo ministerija, įgyvendindama uždavinį – sukurti teisėkūros procesą, atitinkantį europietiškas tradicijas, užtikrinti teisininkų profesinį ugdymą – sistema viešosios ir privatinės teisės aktus, rengia pasiūlymus dėl jų pakeitimo ar pripažinimo netekusiais galios; įgyvendina teisinės informacijos techninę politiką, kuria ir diegia kompiuterines teisinės informacijos sistemas; vykdo kitas Lietuvos Respublikos teisės aktuose numatytas funkcijas.

Informacinės visuomenės plėtros komitetas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (kodas 188772433, adresas Gedimino pr. 56, LT-01110 Vilnius, www.ivpk.lt) (toliau – IVPK) yra Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstaiga.

IVPK dalyvauja formuojant valstybės informacinės visuomenės plėtros Lietuvos Respublikoje politiką ir koordinuoja jos įgyvendinimą; koordinuoja valstybės registrų sistemos ir atskirų valstybės registrų kūrimą ir funkcionavimą, atlieka valstybės registrų sistemos ir atskirų valstybės registrų steigimo, kūrimo, tvarkymo, reorganizavimo ir likvidavimo priežiūrą, derina teisės aktų projektus, susijusius su valstybės registrų sistema, atskirų valstybės registrų steigimu, reorganizavimu ir likvidavimu, vykdo integralios registrų sistemos kūrimo priežiūrą bei kitas Lietuvos Respublikos teisės aktuose numatytas funkcijas. IVPK yra Registrų sąrašo vadovaujančioji ir registro tvarkymo įstaiga.

Audito tikslai:

1. Įvertinti registro veiklos teisinių ir organizacinių prielaidų sukūrimą.
2. Įvertinti LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro kūrimo organizavimą ir priežiūrą.
3. Įvertinti valstybės informacinių išteklių naudojimą rezultatyvumo ir efektyvumo požiūriu.

⁵ Valstybės įmonės Teisinės informacijos centro įstatai, Teisingumo ministro patvirtinti 2004-10-20.

-
4. Palyginti LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro duomenų sisteminimo ir informacijos teikimo organizavimą su kitų Lietuvos ir užsienio šalių teisės aktų paieškos sistemų panašia veikla.

Vertinimo kriterijai

- Registro kūrimo trukmė.
- Teisės aktų, reglamentuojančių integralios registrų sistemos ir atskirų registrų kūrimą ir funkcionavimą, vykdymas.
- Teisės aktų, reglamentuojančių valstybės turto valdymą, naudojimą ir disponavimą juo, vykdymas.
- Išlaidų efektyvumo.
- Sukauptų teisės aktų skaičius.
- Pateiktų užklausų skaičius.
- Teisinės informacijos naudotojų skaičius.
- Patenkintų registro teikiamomis paslaugomis naudotojų skaičius

Audito procesas

Audito metu naudoti šie duomenų rinkimo metodai:

- dokumentinis (rašytinių dokumentų nagrinėjimas);
- apklausos (apklausa paštu ir elektroniniu paštu, pokalbiai su darbuotojais).
- stebėjimas.

Surinktai informacijai analizuoti buvo naudojami šie metodai: loginės analizės; statistinės analizės; palyginamosios analizės; santykinės analizės; tendencijų analizės.

Atliekant auditą vyko pokalbiai su Teisinės informacijos centru, Teisingumo ministerijos Registrų departamento ir Finansų departamento, Informacinės visuomenės plėtros komiteto prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės Registrų skyriaus, Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Informacijos technologijų departamento darbuotojais.

Audito metu Teisinės informacijos centro direktorius neužtikrino, kad auditoriams laiku būtų pateikti auditui atlikti reikalingi dokumentai, teisinga ir išsami informacija. Audito metu nebuvo pateikta visa auditorių prašoma (ar pateikta klaidinanti) informacija ir paaiškinimai. Auditoriai analizuojamus procesus vertino remdamiesi iš audituojamųjų subjektų gauta informacija, kuri buvo pagrįsta iš ne mažiau kaip dviejų šaltinių patvirtintais oficialiais dokumentais.

Audito metu atlikta teisinės informacijos naudotojų apklausa. Apklausos dalyvių pagrindinis atrankos kriterijus – asmenų pastovus, kasdieninis naudojimasis informacija apie teisės aktus. Paprastosios atsitiktinės atrankos būdu atrinkti 105 teisinės informacijos naudotojai. Iš jų: 75

valstybinėms institucijoms, 18 privačių juridinių asmenų, 6 viešosioms įstaigoms ir 6 mokymo įstaigoms buvo išsiųsti auditorių parengti klausimynai (apklausos anketos). Atsakymai gauti iš 99 respondentų arba 94,3 proc. viso apklausai atsitiktiniu būdu pasirinktų asmenų skaičiaus. Anketoje respondentai galėjo pareikšti savo nuomonę, nevaržomą jokiais apribojimais. Iš 99 dalyvavusių apklausoje asmenų 22 papildomai pateikė savo pastabų dėl teisės aktų paieškos sistemų funkcionalumo. Apdorojant anketų metu gautą informaciją, kiekybinė analizė buvo derinama su kokybine, gauti duomenys lyginami su kitais tyrimo metodais gautais duomenimis.

Ataskaitoje vartojamos sąvokos ir sutrumpinimai pateikti 1 priede.

AUDITO REZULTATAI

1. Teisės aktų registro kūrimo strateginis planavimas ir registro vieta integralioje registrų sistemoje

Lietuvoje vykdoma registrų reforma: registrai perkeliami į elektroninę terpę, diegiamos techninės registrų tarpusavio sąveikos priemonės, didinamas viešųjų paslaugų – duomenų registravimo ir teikimo prieinamumas elektroninėmis priemonėmis. Integralios registrų sistemos kūrimas yra neatsiejama informacinės visuomenės plėtros politikos įgyvendinimo dalis.

Integrali valstybės registrų sistema suprantama kaip tarpusavyje sąveikaujančių kompiuterizuotų registrų visuma, sudaranti bendrą įvairių objektų registravimo, apskaitos ir informacijos mainų sistemą. Valstybės registrų integravimas realizuojamas nustatant privalomus, bendrus registrams kūrimo ir sąveikos principus. Siekiama, kad kiekvienas objektas būtų teisiškai registruojamas tik vieną kartą.

Integrali valstybės registrų sistema turi tapti vientisa šalies nacionalinio turto registravimo ir apskaitos sistema, kuri sudarytų šalies valstybinės informacinės infrastruktūros pagrindą. Informaciją apie šalies nacionalinį turtą siekiama integruoti į šalies ir pasaulio informacinę infrastruktūrą.

Tikslai sukurti integralią registrų sistemą, uždaviniai ir priemonės jiems įgyvendinti yra numatyti daugelyje Seimo ir Vyriausybės programinių dokumentų.⁶

Pagrindinės veiklos kryptys, susijusios su valstybės registrų plėtra, pateiktos Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijoje⁷ (toliau – Registrų strategija) ir Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos įgyvendinimo priemonių plane⁸ (toliau – Priemonių planas). Priemonių planas, kaip aiškino už Registrų strategijos įgyvendinimą atsakingo IVPK atstovas, buvo formuojamas pagal ministerijų pateiktus siūlymus strategijai įgyvendinti. Kadangi Teisingumo

⁶ Valstybės ilgalaikės raidos strategija (Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187); Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-2008 m. programa, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 m. programos įgyvendinimo priemonės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. kovo 24 d. nutarimu Nr. 315; Lietuvos informacinės visuomenės plėtros strategija, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. vasario 28 d. nutarimas Nr. 221 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės strateginių tikslų (prioritetų)“, Lietuvos nacionalinė informacinės visuomenės plėtros koncepcija, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. vasario 28 d. nutarimu Nr. 229; Elektroninės valdžios koncepcija, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gruodžio 31 d. nutarimu Nr. 2115; Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategija, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 28 d. nutarimu Nr. 488, Nacionalinė Lisabonos strategijos įgyvendinimo programa, Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijos įgyvendinimo 2005–2006 m. priemonių planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. vasario 21 d. nutarimu Nr. 197 ir kt.

⁷ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 1332 (Žin., 2002, Nr. 83-3599)

⁸ Viešojo administravimo plėtros iki 2010 m. strategijos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 28 d. nutarimu Nr. 488, 60 p.

ministerija nepateikė IVPK siūlymo dėl Teisės aktų registro kūrimo, todėl ir į Priemonių planą priemonės, susijusios su Teisės aktų registru, nebuvo įtrauktos.

Integralios registrų sistemos branduolį turi sudaryti pagrindiniai registrai. Pagal Valstybės registrų įstatymą teisės aktus registruojantys registrai priskiriami prie svarbiausių (pagrindinių) valstybės registrų. LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro nuostatuose registras apibrėžiamas kaip valstybės pagrindinis (bazinis) registras⁹. Nors Teisės aktų registras priskirtas svarbiausiems registrams, tačiau, pagal įtaką valstybės registrų sistemos funkcionavimui, jis neprilygsta kitiems svarbiausiems registrams – Juridinių asmenų, Gyventojų, Adresų, Nekilnojamojo turto, kurie yra visos registrų sistemos pamatas ir kurių duomenys naudojami kituose susijusiuose registruose ir informacinėse sistemose. Audito metu nustatyta, kad Teisės aktų registras praktiškai nesąveikauja su kitais registrais – jo duomenų nenaudoja jokiam kitame registre ir įtakos integraliai registrų sistemai Teisės aktų registras neturi, todėl šio registro priskyrimas pagrindiniams (svarbiausiems) šalies registrams, kurie yra pagrindas integraliai registrų sistemai, kelia pagrįstų abejonių.

Integralios registrų sistemos kūrimo priemonės nesiejamos su LR įstatymų ir kitų teisės aktų registru – vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga Teisingumo ministerija nėra patvirtinusi nuoseklios registro kūrimo ir integravimo į registrų sistemą strategijos. Be to priemonių, susijusių su Teisės aktų registru, nėra numatyta nė viename Vyriausybės programiniame dokumente, nors vienas iš Vyriausybės 2004–2008 m. programos tikslų yra pagerinti teisinės informacijos prieinamumą visuomenei¹⁰.

Vienas iš Teisingumo ministerijos strateginių tikslų – koordinuoti priskirtų valstybės registrų veiklą, tačiau uždavinių ir priemonių jam įgyvendinti, susijusių su Teisės aktų registro kūrimu, nenumatyta Teisingumo ministerijos strateginiuose planuose. Priemonių, susijusių su Teisės aktų registro kūrimu, nėra numatyta ir VI Teisinės informacijos centro 2005–2007 m. strateginiame veiklos plane¹¹.

2. Teisės aktų registro kūrimo teisinės ir organizacinės prielaidos

Audito metu, norėdami įvertinti teisinės ir organizacinės Teisės aktų registro kūrimo prielaidas, analizavome, kaip kito Lietuvos Respublikos teisės aktų sisteminimo ir registravimo bei registrų kūrimo ir veiklos teisinis reguliavimas.

Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę susidarė tokia teisinė situacija, kai galiojo ir teisės aktai, išleisti iki nepriklausomos Lietuvos valstybės atkūrimo, o priimami nauji ministerijų, kitų

⁹Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro nuostatų (patvirtinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. balandžio 10 d. nutarimu Nr. 405) 5p.

¹⁰Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004–2008 m. programos, kuriai pritarta Lietuvos Respublikos Seimo 2004 m. gruodžio 14 d. nutarimu Nr. X-43 (Žin., 2004, Nr. 181-6703), 15 p.

institucijų teisės aktai dažnai neatitiko Lietuvos įstatymų ir kitų teisės aktų. Vieningo, susisteminto, patikimo, kompiuterizuoto teisinės informacijos šaltinio nebuvo. Tiek Seimas, tiek Vyriausybė sprendė šią problemą – buvo kuriamos kompiuterizuotos teisės aktų duomenų bazės.

Pirmoji pradėta kurti Seimo informacinė sistema (toliau – LRSIS; sprendimas priimtas 1991 m.¹²). Nuo 1992 m. LRSIS veikia Seimo vidiniame kompiuterių tinkle, nuo 1996 m. LRSIS duomenų bankai pasiekiami neatlygintinai internetu visiems Lietuvos ir užsienio naudotojams¹³.

Vyriausybė 1992 m. nusprendė¹⁴ registruoti įstatymus ir kitus teisės norminius aktus, priimtus po 1990 m. kovo 11 d., Lietuvos Respublikos valstybiniame registre. Teisingumo ministerija buvo įpareigota tvarkyti valstybinį registrą, o ministerijos ir kitos valstybinės tarnybos – jų priimtus teisės aktus, peržiūrėtus ir suderintus su Lietuvos Respublikos įstatymais bei kitais teisiniais normatyviniais aktais, nustatytu terminu įregistruoti juos Valstybiniame registre.

Siekdama gerinti įstatymų ir kitų teisės aktų tvarkymą, jų sisteminimą bei teisinės informacijos teikimą, Vyriausybė 1993 m.¹⁵ pritarė Teisinės informacijos centro prie Teisingumo ministerijos įsteigimui. Šio centro įsteigimui ir jo darbams 1993 metais finansuoti buvo skirta iš Vyriausybės rezervo fondo 63 525 tūkst. talonų (pagal 1993-06-23 – 6 352,5 tūkst. Lt)¹⁶. Teisinės informacijos centras įkurtas 1993 m. kaip ne pelno organizacija prie Teisingumo ministerijos, vienas iš nustatytų veiklos tikslų - teisinių norminių aktų valstybinio registro tvarkymas ir jo platinimas¹⁷. Teisinės informacijos centras 1997 m. liepos 6 d. reorganizuotas į valstybės įmonę¹⁸.

Pagal auditui pateiktus dokumentus nustatyta, kad įsteigus Teisinės informacijos centrą ir gavus finansavimą nuo 1993 m. pradėta kurti teisės aktų paieškos sistema LITLEX bei kaupiama teisės aktų duomenų bazė. Teisės aktų tvarkymo, sisteminimo, teisinės informacijos teikimo funkcijoms vykdyti 1995 m. Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymu¹⁹ (toliau – Teisės aktų registro įstatymas) nuspręsta įsteigti Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registrą. Minėtu įstatymu nustatyto 3 mėnesių termino, per kurį teisės aktai į registrą turėjo būti įrašomi ir pradėdama jais naudotis nuo šio įstatymo įsigaliojimo dienos, tai yra nuo 1996-01-01, nebuvo laikomasi - registro duomenų bazė nebuvo kuriama, o, kaip paaiškino Teisinės informacijos centro atstovai, Teisės aktų registras naudojosi (ir audito atlikimo metu naudojasi) sukaupta LITLEX teisės aktų duomenų baze ir infrastruktūra.

¹¹ patvirtintas teisingumo ministro 2005 m. vasario 2d. įsakymu Nr. 1R-34.

¹² Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos prezidiumo nutarimai 1991-12-04 Nr. 4 ir 1991-12-11 Nr. I-2085.

¹³ Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos Informacijos technologijų departamento duomenys.

¹⁴ Vyriausybės 1992-03-09 nutarimas Nr. 149 „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų, kitų valstybinės valdžios ir valdymo organų normatyvinių aktų įregistravimo (žin. 1992, Nr. 14-399), Vyriausybės 1992-09-08 potvarkis 884 p.

¹⁵ Vyriausybės 1993 m. balandžio 13 d. nutarimas Nr. 244.

¹⁶ Pagal Lietuvos Respublikos Lito komiteto 1993 m. birželio 14 d. nutarimo „Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinių pinigų įvedimo ir laikinų pinigų-talonų išėmimo iš apyvartos“ 4 p. ir 5 p. pagal 1993 m. birželio 25 d. būklę 100 talonų lygūs vienam litui.

¹⁷ Teisinės informacijos centro prie Teisingumo ministerijos nuostatų, patvirtinti Lietuvos Respublikos finansų ministro pavaduotojo 1993 m. gegužės 3 d., 9.3 p.

¹⁸ Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 1997-06-09 įsakymas Nr. 45.

¹⁹ Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro 1995 m. gegužės 2 d. įstatymu Nr. I-873 įsigaliojo 1996m. sausio 1 d.

Teisės aktų registro nuostatus Vyriausybė patvirtino 2000 m.²⁰, t. y. praėjus daugiau kaip keturiems metams nuo Teisės aktų registro įstatymo įsigaliojimo.

Teisės aktų registro kūrimo darbams lėšos 1995-2005 m. iš valstybės biudžeto nebuvo skirtos. Audituojamu laikotarpiu Teisės aktų registro projektavimo darbai nebuvo atlikti – vadovaujančiosios registro tvarkymo įstaigos Teisingumo ministerijos atstovai nepateikė jokių dokumentų, patvirtinančių, kad būtų rengiama registro techninė užduotis bei planuojamas lėšų poreikis registro kūrimo darbams.

Tiek atliekant auditą galiojantys teisės aktai²¹, tiek ankstesnės redakcijos teisės aktai²² nustatė privalomas registro kūrimo etapų eiliškumo procedūras, bei kiekvienam etapui privalomus rengti dokumentus bei jų tvirtinimo tvarką.

Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatyme (toliau – Valstybės registrų įstatymas) ir Valstybės registrų ir kadastrų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklėse²³, nustatyta, kad registras pradedamas kurti priėmus Vyriausybės nutarimą dėl registro įsteigimo, jo nuostatų patvirtinimo ir registro veiklos pradžios nustatymo, o baigiamas iki nutarime nustatytos registro veiklos pradžios datos, priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti akto patvirtinimo. Vadovaujančiosios registro tvarkymo įstaigos vadovas, pasirašydamas registro priėmimo eksploatacijai aktą, patvirtina, kad įdiegtos visos organizacinės, informacinių technologijų ir saugos priemonės, reikalingos registruui tvarkyti pagal patvirtintus nuostatus ir kitus teisės aktus. Į Registrų sąrašą Teisės aktų registras įtrauktas kaip nebaigtas kurti, Registrų sąrašo duomenų bazėje nurodomas kūrimo etapas – „priimti registro kūrimo teisės aktai“²⁴.

Audito metu nustatyta, kad:

1. Teisės aktais nustatyta Teisės aktų registro kūrimo procedūra neužbaigta:

Registras nepriimtas eksploatuoti, nėra parengta ir patvirtinta registro veikimo schema, t. y. nėra nustatytos registro vidinė organizacinė struktūra, išoriniai ryšiai, jų palaikymo priemonės, taip pat nenustatyta registravimo sistema, registro duomenų kaupimo ir saugos sistema, registro duomenų teikimo sistema, kaip nustatyta Valstybės registrų įstatymo 8 str. 3 p.

Neparengtas ir nepatvirtintas registro techninis aprašymas (specifikacija), kaip nustatyta Valstybės registrų įstatymo 8 str. 4 p.

2. Teisės aktų registro kūrimas trunka daugiau kaip 11 m.,

²⁰ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. balandžio 10 d. nutarimas Nr. 405.

²¹ Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymas ir Valstybės registrų ir kadastrų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklės.

²² Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymas 1996 m. rugpjūčio 13 d. Nr. I-1490, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. spalio 23 d. nutarimas Nr. 793 „Dėl kadastrų, klasifikatorių, registrų rengimo ir funkcionavimo“ (Žin., 1992, Nr. 33-1018), Vyriausybės 1996 m. lapkričio 29 d. nutarimas Nr. 1418 „Dėl valstybės registrų steigimo, projektavimo, reorganizavimo ir naudojimo“.

²³ Patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. gegužės 3 d. nutarimu Nr. 485 (Žin., 2005, Nr. 58-2015).

²⁴ <http://www.registrai.lt/autDarb/regPasirink.php> (2007-02-01).

3. Teisinės informacijos centras per visą veiklos laikotarpį prioritetą teikė komercinio produkto LITLEX, o ne Teisės aktų registro kūrimui: nėra sukurta Teisės aktų registro duomenų bazė ir infrastruktūra, Teisės aktų registras naudojasi LITLEX ištekliais – duomenų baze ir infrastruktūra.

Nepriėmus registro į eksploataciją nustatyta tvarka, išlieka neapibrėžta atsakomybė už tinkamą registro funkcionavimą ir kaupiamų bei teikiamų duomenų teisingumą.

Teisinės informacijos centro atstovo paaiškinimu, minėtas centras vystė ne tik LITLEX, bet ir „užsiiminėjo leidyba bei kita ūkine veikla“.

Nustatyta, kad Teisingumo ministerija nevykdė Teisės aktų registro kūrimo priežiūros.

Valstybės registrų įstatymu²⁵ vadovaujančiajai registro tvarkymo įstaigai, t.y. Teisingumo ministerijai, pavesta rengti, derinti ir įgyvendinti jos valdymo sričiai priskirtų registrų infrastruktūros, techninių ir programinių priemonių kūrimo ir plėtros planus, investicinius projektus, registrų nuostatus, registrų kūrimo projektus ir atlikti kitas registrų priežiūros funkcijas. Duomenys, kad Teisingumo ministerija būtų atlikusi šiuos darbus ar kitais būdais būtų vykdžiusi Teisės aktų registro priežiūrą, audito metu nepateikti. Teisingumo ministerijos Registrų departamente, kuriam pavesta ministerijos valdymo sričiai priskirtų registrų funkcionavimo priežiūra, nėra paskirtas asmuo, atsakingas už Teisės aktų registro priežiūrą.

IVPK Registrų skyriaus atsakingi darbuotojai paaiškino, kad IVPK registrų kūrimo priežiūrą vykdo per registro specifikacijų derinimo procedūrą, kadangi Teisės aktų registro specifikacija nėra parengta bei nebuvo teikta IVPK, todėl kitais būdais (patikrinimų, stebėjimų ar pan.) registro kūrimo priežiūra nevykdyta.

Nors Teisės aktų registras nebuvo sukurtas, jam modernizuoti IVPK sprendimu²⁶ 2005 m. skirta 3 826,789 tūkst. Lt finansinė parama iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų. Bendra projekto „Teisės aktų registro modernizavimas ir plėtra“ (toliau – Projektas) vertė 4 096 tūkst. Lt. Projekto įgyvendinimo terminas nuo 2006-02-23 iki 2008-08-31.

²⁵ Lietuvos Respublikos registrų įstatymo 19 str.

²⁶ IVPK, atsižvelgdamas į VŠĮ Centrinės projektų valdymo agentūros 2005-07-12 paraiškų vertinimo rezultatų suvestinę Paraiškos BPD2004-ERPF-3.3.0-02-04-025 pagal BPD 3.3 priemonę „Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra“ 2005-07-12 vertinimo ataskaitą, Lietuvos 2004 – 2006 metų bendrojo programavimo dokumento 3.3 priemonės „Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra“ projektų atrankos komiteto rekomendaciją, 2005-12-05 įsakymu Nr. T-111 VĮ „Teisinės informacijos centras“ projektui „Teisės aktų registro modernizavimas ir plėtra“ įgyvendinti skyrė iki 3 826,789 tūkst. Lt finansinę paramą.

Projektu siekiama modernizuoti Teisės aktų registro informacinę sistemą, numatoma pertvarkyti ir papildyti duomenų bazę trūkstamais teisės aktais, pakeisti dokumentų saugojimo formatą ir Teisės aktų registrą integruoti į ES nacionalinės teisės interneto portalą NAT-Lex (N-Lex). Atkreiptinas dėmesys, kad Teisės aktų registras duomenų bazės neturi, o naudojami LITLEX duomenų baza ir infrastruktūra.

Pažymėtina, kad Teisinės informacijos centras nepateikė duomenų, kad Teisės aktų registras būtų siūlytas atstovauti Lietuvą N-Lex projekte. Pagal auditui pateiktus dokumentus nuo 2004 m. šiame projekte dalyvauja LRSIS. Nuoroda į šią paieškos sistemą yra 2006 m. startavusiame eksperimentiniame N-Lex tinklapyje <http://eur-lex.europa.eu/n-lex/>

Analizuojant Teisės aktų registro veiklą reglamentuojančius teisės aktus nustatyta, kad Teisės aktų registro įstatymas nebuvo keistas nuo įstatymo įsigaliojimo (nuo 1996-01-01), t.y. daugiau kaip 11 metų, nors daugelis įstatymo nuostatų neatitinka Valstybės registrų įstatymo bei pasikeitusių registro kūrimo ir veiklos sąlygų. Vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga Teisingumo ministerija neteikė siūlymų dėl Teisės aktų registro įstatymo pakeitimų.

Tiek Valstybės registrų įstatyme, tiek Teisės aktų registro įstatyme yra nuostatos, kad registrų duomenys teikiami už atlyginimą, išskyrus įstatymo nustatytas išimtis:

1. Galiojančioje Valstybės registrų įstatymo redakcijoje (17 str.) išimtis numatytos tik teikiant duomenis fiziniams asmenims apie juos pačius, susijusiems registrams, mokesčių administravimo ir teisėtvarkos institucijoms jų tiesioginėms funkcijoms vykdyti, ir kitais registrų nuostatų nustatytais atvejais.
2. Teisės aktų registro įstatyme ir registro nuostatuose numatyta²⁷, kad registro duomenys teikiami neatlygintinai tik valstybės institucijoms, o kitiems fiziniams ir juridiniams asmenims – už Teisingumo ministro nustatytą kainą.

Atkreiptinas dėmesys, kad Teisingumo ministras nėra patvirtinęs Teisės aktų registro duomenų teikimo įkainių

Auditorių nuomone, toks teisinis reguliavimas, kai nustatomas atlygintinas Teisės aktų registro duomenų teikimas, neatitinka Europos Sąjungoje įgyvendinamos atvirumo, skaidrumo ir atskaitomumo piliečiui politikos, varžo Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nustatytų teisių įgyvendinimą, riboja asmens galimybes laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų bei sunkina Vyriausybės 2004–2008 m. programoje numatyto tikslo – pagerinti teisinės informacijos prieinamumą visuomenei – įgyvendinimą.

²⁷ LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro nuostatai, patvirtinti Vyriausybės Vyriausybės 2000 m. balandžio 10 d. nutarimu Nr. 405.

3. Valstybei nuosavybės teise priklausančių informacinių išteklių naudojimas

Kaip minėta, nors Teisės aktų registras nesukurtas, tačiau registro duomenys ir kita informacija teikiami registro naudotojams LITLEX²⁸ duomenų bazės ir infrastruktūros pagrindu. Teisinės informacijos centro nuo 1993 m. sukaupta teisės aktų duomenų bazė, kaip valstybės įmonės turtas, nuosavybės teise priklauso valstybei, todėl audito metu, analizuojant teisės aktų registro kūrimo prielaidas, buvo vertintas Teisinės informacijos centro sukauptos teisės aktų duomenų bazės panaudojimas.

Teisinės informacijos centras, kaip valstybės įmonė:

- nuosavybės teise priklauso valstybei ir jai perduotą ir jos įgytą turtą valdo, naudoja bei juo disponuoja patikėjimo teise²⁹;
- yra viešasis juridinis asmuo, kurio veiklos tikslas – tenkinti viešuosius interesus³⁰;
- turi specialųjį teisnumą, t. y. įmonė gali turėti ir įgyti tik tokias civilines teises ir pareigas, kurios neprieštarauja jos steigimo dokumentams ir jos veiklos tikslams.³¹

Audito metu nustatyta, kad, naudojant valstybės informacinius išteklius – sukaupią teisės aktų duomenų bazę bei infrastruktūrą, prioritetas buvo teikiamas ne valstybės deleguotoms viešosioms funkcijoms vykdyti, o privatiems komerciniams tikslams, t. y. komercinei veiklai, vykdomai pagal Teisinės informacijos centro sutartis kartu su UAB „Leksinova“, gaunančia dalį pajamų iš valstybei nuosavybės teise priklausančio turto – LITLEX naudojimo.

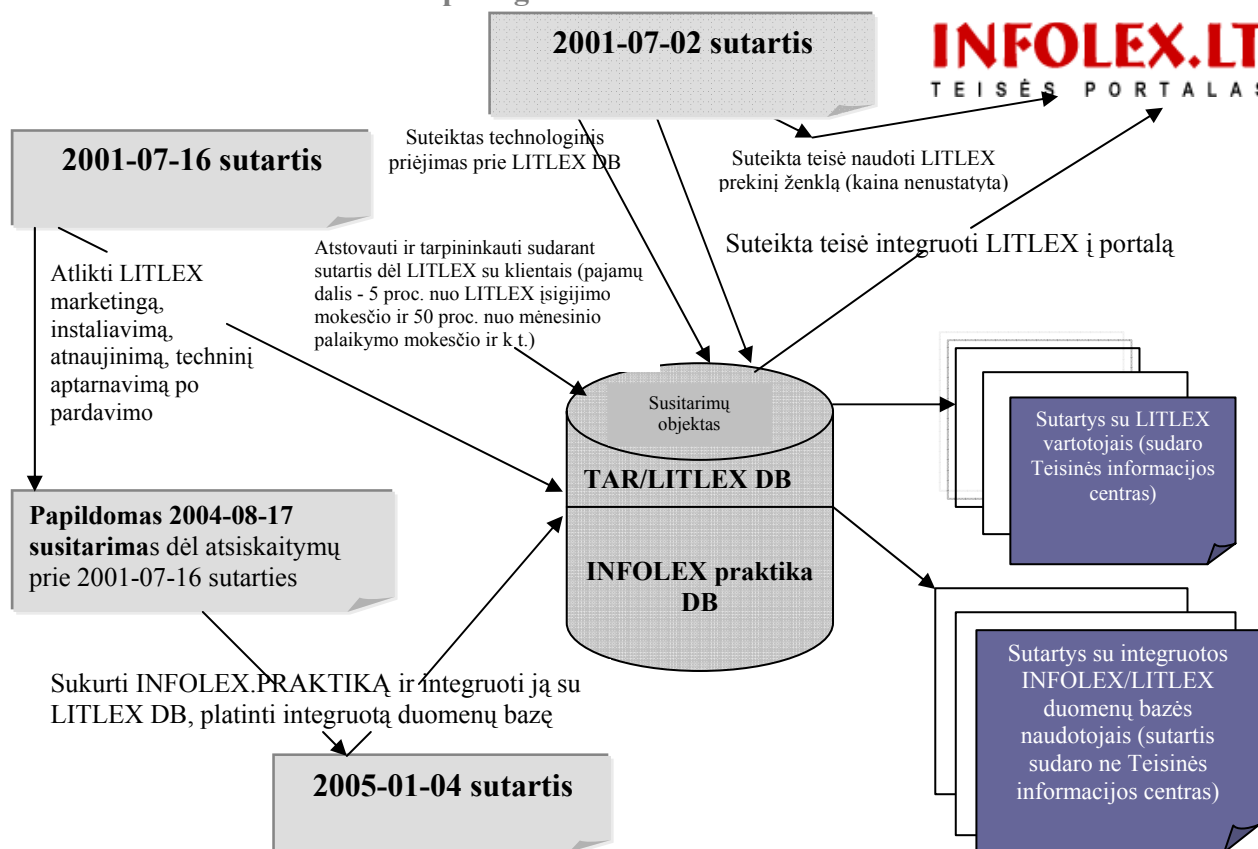
Pažymėtinos trys Teisinės informacijos centro ir UAB „Leksinova“ sudarytos sutartys: 2001-07-02, 2001-07-16 su 2004-08-17 suderinimu dėl atsiskaitymų pagal 2001-07-16 sutartį (toliau – papildomas susitarimas prie sutarties) ir 2005-01-04. Šiomis sutartimis ir papildomais susitarimais prie 2001-07-16 sutarties Teisinės informacijos centras suteikė UAB „Leksinova“ išimtinės teises į valstybei nuosavybės teise priklausančią turtą: technologinį priėjimą prie LITLEX duomenų bazės, suteikta teisė naudoti prekinį LITLEX ženklą, integruoti LITLEX duomenų bazę su privačia duomenų baze INFOLEX.PRAKTIKA bei šią integruotą duomenų bazę platinti, o tai sudaro prielaidas neracionaliam valstybės turto naudojimui (žr. 1 pav.).

²⁸ LITLEX - galiojančios redakcijos Lietuvos Respublikos norminių teisės aktų tekstų duomenų bazė, priklausanti Teisinės informacijos centrui, kurią sudaro paieškos sistema ir Seimo, Vyriausybės, Prezidento, ministerijų bei kitų valstybinių institucijų norminių teisės aktų, priimtų po 1990 m. kovo 11 d. ir paskelbtų „Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos ir Vyriausybės žiniuose“ bei „Valstybės žiniuose“, tekstai.

²⁹ LR valstybės ir savivaldybių įmonių 1994 m. gruodžio 21 d. įstatymo Nr. I-722 2 str. 1 d. (Lietuvos Respublikos 2003 m. gruodžio 16 d. įstatymo Nr. IX-1895 (nuo 2004 m. sausio 7 d.) (Žin., 2004, Nr. 4-24) redakcija).

³⁰ LR civilinio kodekso 2.34 str. 2 d.

1. Teisinės informacijos centro partneriui UAB „Leksinova“ pagal sutartis suteiktos teisės ir pareigos



Šios minėtų sutarčių sąlygos atitinka jungtinės veiklos (partnerystės) sutarties požymius:

- dėl bendro tikslo – pelno, gaunamo teikiant teisinės paslaugas, siekimas;
- dėl įnašų į bendrą veiklą – LITLEX ir INFOLEX.PRAKTIKA³² duomenų bazės, LITLEX prekinis ženklas, programavimo bei kiti techniniai įgūdžiai, žinios ir kt. partnerių įnašai;
- dėl bendros veiklos kuriant portalą ir integruojant LITLEX į portalo infrastruktūrą (2001-07-02 sutartis), atliekant marketingą ir sudarant sutartis su klientais dėl LITLEX pardavimo, instaliavimo, atnaujinimo ir techninio aptarnavimo po pardavimo (2001-07-16 sutartis), integruojant LITLEX ir INFOLEX.PRAKTIKOS duomenų bazes, siekiant padidinti šio produkto konkurencinį pranašumą rinkoje, padidinti LITLEX pardavimus ir kt. (2004-08-17 papildomas susitarimas ir 2005-01-04 sutartis);
- dėl pajamų paskirstymo tarp partnerių³³;
- dėl bendrų reikalų tvarkymo būdo³⁴.

³¹ LR civilinio kodekso 2.74 str. 2 d.

³² INFOLEX praktika – UAB „Leksinova“ sukurta ir jai nuosavybės teise priklausanti teismų praktikos paieškos sistema.

³³ Teisinės informacijos centro ir UAB „Leksinova“ 2001-07-16 sutarties 16-22 p. ir 2004-08-17 papildomas susitarimas.

³⁴ Teisinės informacijos centro ir UAB „Leksinova“ 2001-07-16 sutarties 14 ir 15 p.

Teisinės informacijos centro atstovai nurodė, kad „LITLEX duomenų bazė yra realizuojama kartu su uždarnosios akcinės bendrovės „Leksinova“ sukurta INFOLEX.PRAKTIKA”, t. y. LITLEX ir INFOLEX.PRAKTIKA pristatomi vartotojams kaip vienas produktas ir integruotos bazės duomenys teikiami vartotojams viename paslaugų pakete.

Nustatyta, kad Teisinės informacijos centro valdyba, kurios sudėtyje buvo Teisingumo ministerijos atstovai, 2001-07-16 sutarties ir vėlesnių susitarimų bei 2005-01-04 sutarties turinio nenagrinėjo. Teisinės informacijos centro valdyba 2001-06-25 posėdyje pritarė „pateiktam sutarties su UAB „Leksinova“ projektui, dalyvauti UAB „Leksinova“ inicijuotame teisės portalo projekte“ ir įgaliojo Teisinės informacijos centro direktorių organizuoti konkursus „parinkti **partnerį** LITLEX marketingui, instaliavimui, techniniam palaikymui bei LITLEX technologiniam išvystymui (interneto svetainės sukūrimas, vartotojo sąsaja, administracinės priemonės ir kiti susiję moduliai) bei pasirašyti sutartis“.

2001-07-02 sutartis

Sutarties dalykas – šalių bendradarbiavimas kuriant uždarnosios akcinės bendrovės „Leksinova“ portalą ir integruojant LITLEX į portalo infrastruktūrą. Sutartyje numatyta uždarajai akcinei bendrovei „Leksinova“ suteikti technologinį priėjimą prie LITLEX duomenų bazės bei suteikta „teisė naudoti LITLEX prekinį ženklą, tai pažymint portale bei informacinėse nuorodose“ (kaina sutartimi nenustatyta). Audito metu nustatyta, kad UAB „Leksinova“ pristatydama savo produktus naudoja LITLEX prekinį ženklą.

Minėta sutartimi Teisinės informacijos centras įsipareigojo „tiesiogiai ar netiesiogiai nekurti naujų panašių į portalą produktų“ ir „neteikti tokių pačių ar panašių paslaugų“ be uždarnosios akcinės bendrovės „Leksinova“ išankstinio sutikimo. Auditorių nuomone, tokiu susitarimu buvo apribotos Teisinės informacijos centro galimybės kurti viešai prieinamą Teisės aktų registrą be UAB „Leksinova“ sutikimo.

Tą pačią dieną, kai buvo pasirašyta sutartis dėl bendradarbiavimo ir išskirtinių teisių į LITLEX suteikimą uždarajai akcinei bendrovei „Leksinova“, t. y. 2001-07-02, Teisinės informacijos centras paskelbė uždarą konkursą LITLEX partneriui parinkti, nors LITLEX distributoriaus (platintojo) funkcijas jau vykdė UAB „Leksinova“ pagal vienus, auditui pateiktus dokumentus, nuo minėtos įmonės įkūrimo – nuo 1998 m., pagal kitus – nuo 2001 m. pradžios.

Auditorių nuomone, minėto konkurso reikalavimai buvo parengti akivaizdžiai bendrovei, jau vykdančiai LITLEX platinimo veiklą. Pavyzdžiui, reikalavimai dėl patirties technologiniam LITLEX palaikymui (ar ekvivalentiškas), reikalavimas, kad konkurso dalyvis neplatino ir neplatina konkurencinių produktų. Su konkurso nugalėtoju UAB „Leksinova“ buvo pasirašytos 2001-07-16 ir 2001-07-17 sutartys.

2001-07-16 sutartis

Sutarties dalykas – šalių bendradarbiavimas atliekant LITLEX marketingą ir sudarant sutartis su klientais dėl LITLEX. Sutartyje apibrėžiama, kad LITLEX kaina – tai pinigų suma, kurią moka klientas, sudarydamas sutartį dėl LITLEX, remiantis Teisinės informacijos centro patvirtintais kainoraščiais ir nuolaidų sistema (pvz., LITLEX IntERnet viešas pasiūlymas, galiojęs iki 2007-01-01, žr. 2 pav.).

Sutartimi UAB „Leksinova“ be kitų teisių suteikta teisė atstovauti ir tarpininkauti Teisinės informacijos centro interesams sudarant sutartis su klientais dėl LITLEX.

UAB „Leksinova“ atlyginimas pagal sutarties 16 p. sudarytas iš dviejų dalių:

- 5 proc. nuo klientų mokamo LITLEX įsigijimo mokesčio;
- 50 proc. nuo klientų mokamo mėnesinio LITLEX palaikymo mokesčio.

Be to, pagal minėtos sutarties 17 p., jei per 12 mėnesių nuo sutarties pasirašymo datos LITLEX pardavimai padidėja daugiau kaip 10 proc., UAB „Leksinova“ papildomai įgyja teisę į:

- 10 proc. kliento mokamo LITLEX įsigijimo mokesčio.
- 2 proc. kliento mokamo mėnesinio LITLEX palaikymo mokesčio.

Sutarties šalys pagal 2004-08-17 papildomą susitarimą prie 2001-07-16 sutarties šią atlyginimo schemą numatė taikyti ir nustatant atlyginimą Teisinės informacijos centrui už integruotos duomenų bazės LITLEX paslaugą. Pagal minėtą susitarimą UAB „Leksinova“ Teisinės informacijos centrui atlyginimą perveda pagal Teisinės informacijos centro išrašytas sąskaitas.

Nustatyta, kad LITLEX ir uždarnosios akcinės bendrovės „Leksinova“ sukurta bei minėtai bendrovei nuosavybės teise priklausanti INFOLEX.PRAKTIKA sudaro integruotą duomenų bazę pagal 2004-08-17 papildomą susitarimą prie 2001-07-16 sutarties ir 2005-01-04 sutartį. Teisinės informacijos centro valdyba minėtų sutarčių turinio nenagrinėjo.

2. LITLEX IntERnet viešas pasiūlymas

LITLEX IntERnet	Profesionalo planas	Eksperto planas
Vienkartinis registracijos mokestis	100 Lt 50 Lt*	50 Lt 25 Lt*
Abonentinis mokestis 1 mėn.	80 Lt/mėn.	25 Lt/mėn.
Abonentinis mokestis 6 mėn. (20% nuolaida)	384 Lt (64 Lt/mėn.)	120 Lt (20 Lt/mėn.)
Abonentinis mokestis 12 mėn. (30% nuolaida)	672 Lt (56 Lt/mėn.)	210 Lt (17,5 Lt/mėn.)
Leidžiamų dirbti parų** per mėnesį skaičius (už abonentinį mokestį)	neribotai	5 paros
Papildomos paros* kaina (be PVM)		5 Lt

Šaltinis - www.infolex.lt/portal/start_litlex.asp?act=litlex_internet
(2006-11-23)

Teisinės informacijos centro pajamos iš LITLEX pardavimų kasmet sudaro daugiau kaip 2 000 tūkst. Lt³⁶. Kiek pajamų iš LITLEX naudojimo gavo UAB „Leksinova“ audito metu nustatyti iš pateiktų duomenų nėra galimybės - sutartis dėl integruotos duomenų bazės INFOLEX.PRAKTIKA ir LITLEX naudojimo su trečiaisiais asmenimis sudaromos ir atsiskaitymai kontroliuojami ne Teisinės informacijos centre, o privati įmonė UAB „Leksinova“ nėra valstybinio audito subjektas.

Kaip paaikšino Teisinės informacijos centro atstovai, „dabartinė situacija Teisinės informacijos centrui yra palanki dėl sinergijos³⁵: privati įmonė, vystydama ir parduodama savo produktus, sėkmingai didina ir Teisinės informacijos centro pajamas“. „2/3 Teisinės informacijos centro pajamų iš LITLEX pardavimo augimo per 2006 m. buvo pasiekta dėka integracijos su InfolexPraktika“.

Valstybės ir savivaldybių turtas turi būti valdomas, naudojamas ir juo disponuojama vadovaujantis visuomeninės naudos, efektyvumo, racionalumo ir viešosios teisės principais³⁷. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad „valstybės ir savivaldybių turtas negali būti valdomas, naudojamas ir juo disponuojama taip, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai ir šis turtas netarnautų viešajam interesui, visuomenės poreikiui, tautos gerovei“.

Nuo 2006 m. rugpjūčio 8 d. pagal Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo³⁸ 17 str. 5 dalį valstybės ir savivaldybių turtas negali būti perduodamas kitiems juridiniams ar fiziniams asmenims **ar kitaip susiejamas su turtu** jungtinės veiklos (partnerystės) sutarties pagrindu.

VĮ Teisinės informacijos centro ir UAB „Leksinova“ 2001-07-02, 2001-07-16 su papildomu 2004-08-17 susitarimu bei 2005-01-04 sutarčių sąlygos dėl bendro tikslo, įnašų į jungtinę veiklą, bendros veiklos atitinka jungtinės veiklos (partnerystės) sutarties požymius. Minėtos sutarčių sąlygos prieštarauja viešojo juridinio asmens tikslams, bendriesiems valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo principams ir šiuo metu neatitinka Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 17 str. 5 dalies nuostatų.

Pagal Europos Parlamento ir Tarybos 2003 m. lapkričio 17 d. direktyvą 2003/98/EB „Dėl viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo“ išskirtiniai susitarimai dėl pakartotinio viešojo sektoriaus informacijos naudojimo yra draudžiami ir turi būti nutraukiami sutarčiai pasibaigus arba visais atvejais ne vėliau kaip iki 2008 m. gruodžio 31 d. Be to, jei viešojo sektoriaus

³⁵ Sinergija – efektas, kai susiliejus privačios kompanijos tampa stipresnės, nei joms viekiant atskirai. Morkūnas A. Susiliejimų ekonomika.

³⁶ Pagal Teisinės informacijos centro apskaitos duomenis LITLEX pardavimų pajamos 2004 m. – 2 213,4 tūkst.Lt, 2005 m. – 2 073 tūkst.Lt.

³⁷ LR valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 8-1 str.

³⁸ LR 2006 m. liepos 18 d. įstatymo Nr. X-771 (nuo 2006 m. rugpjūčio 8 d.) (Žin. , 2006, Nr. 87-3397) redakcija.

institucija informaciją pakartotinai naudoja kaip medžiagą savo komercinei veiklai, kuri nepriklauso jos viešųjų uždavinių taikymo sričiai, tokioje veikloje naudojamai informacijai taikomas tas pats atlyginimas ir kitos sąlygos, kaip ir kitiems naudotojams.

Pastebėtina, kad minėtą direktyvą įgyvendinančiuose nacionaliniuose teisės aktuose³⁹ imperatyvi nuostata dėl išskirtinių susitarimų nutraukimo nėra perkelta.

Teisinės informacijos centro pagal 2001-07-02, 2001-07-16, 2005-01-04 sutartis ir papildomus susitarimus suteiktos privačiai įmonei išskirtinės teisės į LITLEX duomenų bazės naudojimą neužtikrina sąžiningų, proporcingų ir nediskriminuojančių viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo sąlygų, todėl tokie išskirtiniai susitarimai pagal Europos Parlamento ir Tarybos 2003 m. lapkričio 17 d. direktyvos 2003/98/EB 11 str. turi būti nutraukiami ne vėliau, kaip iki 2008 m. gruodžio 31 d.

Kaip minėta, Teisės aktų registro modernizavimui ir plėtrai buvo skirta Europos Sąjungos struktūrinių fondų parama (žr. 14 psl.). Pažymėtina, kad pagal 2006-02-23 sutartį⁴⁰ Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos sumą mažina tiesiogiai iš remiamos veiklos gautos grynosios pajamos.

Įvertinus minėtų Teisinės informacijos centro ir UAB „Leksinova“ sutarčių turinį ir tai, kad Teisės aktų registras naudoja LITLEX duomenų bazę ir infrastruktūrą, auditorių nuomone, tai didina riziką, kad Projekto lėšos gali būti panaudotos ir komercinės veiklos, iš kurios minėtas centras ir UAB „Leksinova“ gauna pajamas, tikslams.

Aptariant audito ataskaitos projektą Teisinės informacijos centro direktorius informavo, kad dėl LITLEX yra sudarytos sutartys su UAB „Lexnet“, tačiau šių sutarčių nepateikė. Auditorių nuomone, yra didelė rizika, kad, vykdant su UAB „Lexnet“ sudarytas sutartis, gali iškilti problemos, analogiškos anksčiau išvardintoms valstybės informacinių išteklių naudojimo problemoms.

4. Teisės aktų registro vykdoma teisės aktų apskaita, sisteminimas, informacijos teikimas

Registrų strategijoje išskirtos dvi pagrindinės registro funkcijos – valstybės nacionalinio turto apskaitos (sisteminimo) ir oficialaus informacijos šaltinio, kas sudaro pagrindą integruotis į pasaulio informacinę struktūrą. Audito metu buvo analizuota, ar LITLEX duomenų bazės ir

³⁹ Valstybės registrų įstatymas ir LR teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų 2000 m. sausio 11 d. įstatymas Nr. VIII-1524.

infrastruktūros pagrindu veikiantis Teisės aktų registras atlieka Registrų strategijoje ir Valstybės registrų įstatyme įtvirtintas pagrindinių registrų funkcijas – pirminio, oficialaus, patikimo, išsamaus informacijos šaltinio funkcijas, t. y. analizuota, kaip Teisės aktų registras vykdo teisės aktų apskaitą, sisteminimą ir informacijos teikimą bei nagrinėtos Teisės akto registro galimybės integruotis į Europos Sąjungos N-Lex sistemą. Kadangi ir kitose nacionalinėse informacinėse sistemose yra kaupiami, sisteminami teisės aktai bei teikiama teisinė informacija, o Teisės registras nėra sukurtas, todėl audito metu Teisės aktų registro atliekamos funkcijos buvo lyginamos su kitų informacinių sistemų, dalyvaujančių N-Lex projekte, teikiamomis paslaugomis.

Duomenų gavimas

Kaip jau buvo minėta, Teisės aktų registro įstatymas buvo priimtas daugiau kaip prieš vienuolika metų ir nė karto nebuvo keičiamas, nors, plėtojant nacionalinę teisės sistemą, situacija gerokai pasikeitė. Šiuo metu priimama daug naujų teisės aktų rūšių, taip pat teisės aktus priima nauji teisėkūros subjektai. Pažymėtina, kad vieni jų nėra skelbiami „Valstybės žiniuose“ arba nors ir skelbiami, tačiau pagal Teisės aktų registro įstatymą nėra Teisės aktų registro objektas, o kitus priima subjektai, kurie nėra įvardyti tarp tų subjektų, kurių priimti teisės aktai turi būti registruojami Teisės aktų registre.

3. Pavyzdys

1. Lietuvos Respublikos konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“⁴¹ numato, kad Vyriausybė dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus gali priimti sprendimus ar rezoliucijas.

2. Viešoji įstaiga Lietuvos Respublikos apskaitos institutas, vadovaudamasis Lietuvos Respublikos buhalterinės apskaitos įstatymu, skelbia „Valstybės žiniuose“ Verslo apskaitos standartus.

Lietuvos Respublikos Seimo, Prezidento, Vyriausybės, Konstitucinio Teismo, ministerijų, Vyriausybės įstaigų, kitų valstybės valdymo institucijų priimti teisės aktai nuo 1993 metų oficialiai skelbiami leidinyje „Valstybės žinios“. Teisės aktuose⁴² „Valstybės žinių“ redakcija įvardyta kaip vienintelė Teisės aktų registro duomenų teikėja. Nuo 1999 metų institucijos teisės aktus skelbia ir leidinio „Valstybės žinios“ priede „Informaciniai pranešimai“.

Remiantis Teisės aktų registro įstatymu⁴³, „Valstybės žinių“ redakcija buvo įpareigota teikti registro tvarkymo įstaigai magnetines laikmenas su teisės aktų tekstais.

⁴⁰ Paramos teikimo projektams, įgyvendinantiems Lietuvos 2004-2006 m. bendrojo programavimo dokumento 3 prioriteto 3 priemonę „Informacinių technologijų paslaugų ir infrastruktūros plėtra“ sutartis Nr. BPD2004-ERPF-3.3.0-02-04/0025, sudaryta tarp CPVA, IVPK, VĮ „Teisinės informacijos centras“.

⁴¹ Priimtas 2004 m. liepos 13 d. įstatymu Nr. IX-2343 (Žin., 2004, Nr. 111-4123) 4 dalis.

⁴² Lietuvos Respublikos Įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymas Nr. I-873, Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro nuostatai, patvirtinti 2000 m. balandžio 10 d. nutarimu Nr. 405.

⁴³ Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymo Nr. I-873 7 str.

Pažymėtina, kad minėta įstatymo nuostata dėl sparčiai tobulėjančios elektroninių paslaugų kokybės neatitinka realios situacijos ir nėra tiksliai vykdoma – teisės aktai perduodami elektroniniu būdu.

Iki 1996 m. duomenys buvo teikiami pagal Teisinės informacijos centro ir Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos sudarytą sutartį⁴⁴ „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymų, Lietuvos Respublikos Seimo nutarimų, kitų Lietuvos Respublikos Seime priimtų teisės aktų platinimo elektroniniu paštu“ už LR Seimo valdybos patvirtintą 120 Lt mėnesinį mokesį.

Seimo leidyklos atstovai informavo, kad nuo 1996 m. iki 2003 m. sutarties dėl duomenų teikimo tarp Teisinės informacijos centro ir valstybės įmonės Seimo leidykla „Valstybės žinios“ nebuvo sudaryta, Teisinės informacijos centrui buvo suteikta galimybė laisvai prieiti prie LRS teisės aktų duomenų bazės.

Teisinės informacijos centro atstovai paaiškino, kad pagal Seimo kanceliarijos pateiktą informaciją nuo 2003 m. kovo 10 d. Seimo aktų kopijos nesiunčiamos paštu ir kad reikiamus dokumentus galima rasti „Valstybės žiniuose“ ar Seimo interneto tinklalapyje.

Taigi Teisinės informacijos centras ir toliau t. y. po 2003 metų, turi galimybę neatlygintinai papildyti savo teisės aktų duomenų bazę visais Seimo priimtais ir viešai paskelbtais Seimo interneto tinklalapyje teisės aktais ir dokumentais.

Kaip paaiškino Teisinės informacijos centro atstovai, šiuo metu duomenis iš „Valstybės žinių“ gauna dokumentiniu pavidalu (leidinys „Valstybės žinios“) ir elektroniniu formatu (pdf), priėmus VĮ Seimo leidyklos „Valstybės žinios“ tinklalapyje: <http://www.valstybes-zinios.lt> paskelbtą viešą pasiūlymą. Teisės aktus, skelbtus „Valstybės žiniuose“, leidykla centrui pateikia bendra tvarka kaip kitiems vartotojams už metinį abonementinį mokesį. Teisinės informacijos centro atstovų teigimu: gauti duomenys įrašomi į LITLEX duomenų bazę, o Teisės aktų registro kodas oficialiai paskelbtiems „Valstybės žiniuose“ teisės aktams suteikiamas ne vėliau kaip kitą dieną po „Valstybės žinių“ gavimo. Tačiau atkreipiame dėmesį į tai, kad Teisės aktų registras atskiros bazės neturi, o naudojami LITLEX duomenų bazė. Į minėtą duomenų bazę įrašyti teisės aktų tekstai, atsižvelgiant į teisės aktų pakeitimus, yra aktualinami, klasifikuojami ir pakeista informacija yra platinama tik LITLEX naudotojams.

Pažymėtina, kad suaktualinti teisės aktų tekstai Teisės aktų registro naudotojams nepateikiami.

Įstatymas⁴⁵, reglamentuojantis įstatymų ir teisės aktų skelbimą, nustato, kad oficialiai skelbiami „Valstybės žiniuose“ teisės aktai turi būti paskelbti ir Seimo tinklalapyje.

⁴⁴ Pagal Teisinės informacijos centro paaiškinimą sutartis sudaryta 1995 metais, tačiau tiksliai sutarties sudarymo data nenurodyta, tik nustatyta, kad sutartis galioja iki 1995 m. gruodžio 31 d.

⁴⁵ LR įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatymo Nr. I-119 13 str. (Žin. , 2002, Nr. 124-5626).

Audito metu, palyginę teisės aktų įrašymą į Teisės aktų registrą ir į LRSIS, nustatėme, kad LRSIS yra pirminis teisės aktų šaltinis. Teisės aktų registras pirminio informacijos šaltinio funkcijos neatlieka. Oficialiai „Valstybės žiniuose“ paskelbti teisės aktai yra autentiški tik LRS duomenų bazėje.

Teisės aktų ir dokumentų įrašymas į LRSIS: LRS kanceliarijos Informacijos technologijų departamento darbuotojai nurodė, kad kai kurios institucijos savo priimtus teisės aktus į LRSIS įrašo tiesiogiai iš savo darbo vietų, kurios sujungtos su Seimo vidiniu kompiuterių tinklu tiesioginėmis ryšio linijomis ir kuriose yra instaliuota atitinkama programinė Oracle įrangos dalis (end – user dalis).

LRSIS teisės aktų duomenų bazė pildoma nuolat ir tiesiogiai: on-line režimu (žr. Informacijos patekimo į LRSIS schemą, 3 priedą). Teisės aktų projektus, juos lydinčius dokumentus, komitetų išvadas, Seimo, Vyriausybės priimtus dokumentus į duomenų bazę įkelia už tai atsakingi Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarijos padaliniai.

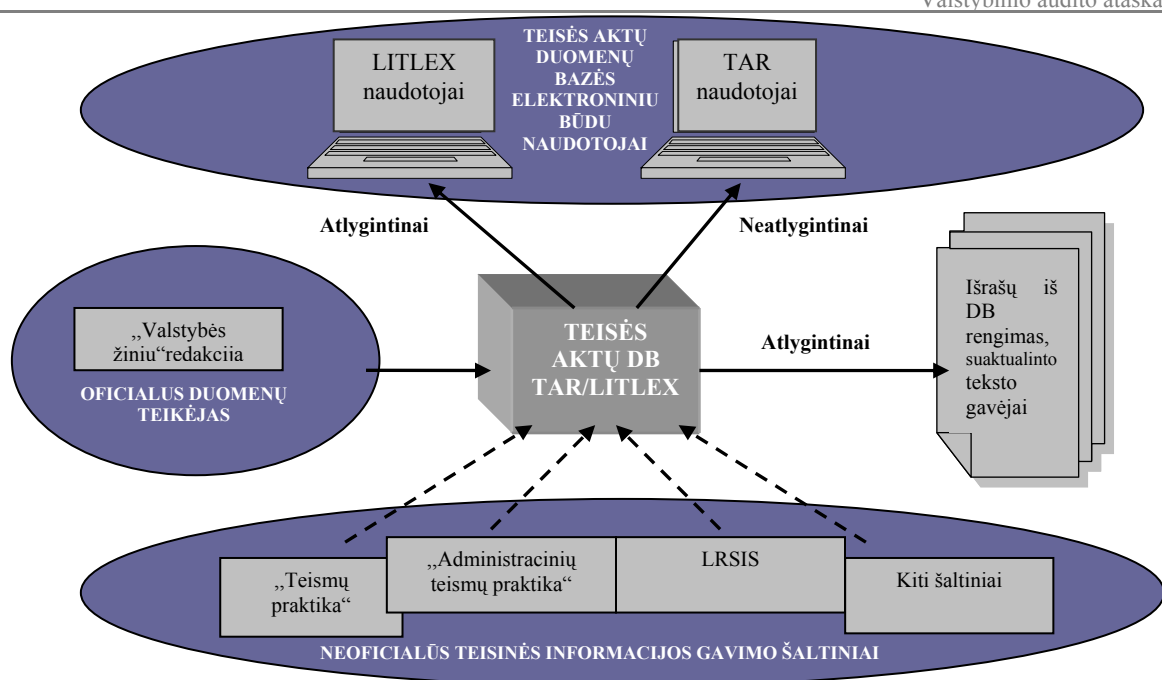
4. Pavyzdys

- LR Seimo, Seimo valdybos ir Seimo Pirmininko priimami teisės aktai įvedami į LRSIS tiesiogiai iš atitinkamų Seimo kanceliarijos darbo vietų ir tik LR Prezidentui ar Seimo Pirmininkui pasirašius. Dedami ir Prezidento vetuoti įstatymai.
- Prezidento dekretai įvedami į LRSIS tiesiogiai iš Prezidentūros darbo vietų Prezidentui pasirašius.
- Į LR SIS teisės aktus tiesiogiai įrašo LR aplinkos ministerija, LR žemės ūkio ministerija. Šios ministerijos įrašo į LRSIS savo ministerijos priimtų teisės aktų aktualias redakcijas.

Audito metu, analizuojant gaunamų teisės aktų srautus, nustatyta, kad teisės aktai ir kita informacija į Teisės aktų registrą patenka dviem būdais (žr. 5 pav.):

- 1) **Oficialiu** – duomenis teikia teisės aktais nustatytas teikėjas;
- 2) **Neoficialiu** – teisinė informacija gaunama iš tiekėjų, kurie nėra teisės aktais nustatyti.

5. Teisinės informacijos centro administruojamos teisės aktų duomenų bazės duomenų gavimo ir teikimo būdai bei formos



Teisės aktai ir kita naudotojams aktuali informacija yra oficialiai skelbiama „Valstybės žiniuose“ ar jų priede „Informaciniai pranešimai“, tačiau analizuojant Teisės aktų registro kaupiamus sisteminius elementus, nustatyta, kad registro naudojamoje duomenų bazėje kaupiama teisinė informacija yra skelbiama ir kituose šaltiniuose: „Teismų praktika“, „Administracinių teismų praktika“, ar apskritai nėra niekur publikuojama (žr. 6 lentelę).

Teisinės informacijos centro atstovai, kas yra šių Teisės aktų registro duomenų tiekėjas (-ai) neįvardijo, tik informavo, kad sutarčių dėl duomenų teikimo tarp Teisinės informacijos centro ir duomenų tiekėjų sudaryta nėra. Teisinės informacijos centras paaiškino, kad tokiais atvejais, kai konkretus teisės aktas nebuvo skelbtas „Valstybės žiniuose“, šį teisės aktą Teisės aktų registro tvarkančiai įstaigai pateikia teisės aktą priėmusi institucija.

6. Teisės aktų, kurie kaupiami Teisės aktų registro naudojamoje duomenų bazėje, tačiau nebuvo niekur skelbti, pavyzdžiai

Teisės akto pavadinimas	Teisės aktų registro informacija
Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo valstybinėje tarnyboje įstatymo 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 22 ir 23 straipsnių pakeitimo įstatymo projekto aiškinamasis raštas Dėl Lietuvos Respublikos pozicijų dėl klausimų, svarstomų 2006 m. kovo 13 d. Europos Sąjungos Konkurencingumo tarybos posėdyje	Lietuvos Respublikos Seimas / aiškinamasis raštas / RN 2006 m. lapkričio 17 d. (Publikacijų neužregistruota) Lietuvos Respublikos Vyriausybė / sprendimas / RN: 2006 m. kovo 9 d. (Publikacijų neužregistruota)

Stebint internetinio tinklalapio puslapį <http://www.tic.lt/registras/>, kokiais terminais teisės aktai įrašomi į Teisės aktų registro naudojamą duomenų bazę, nustatyta, kad net ir tie teisės aktai, kurie oficialiai skelbiami „Valstybės žiniuose“, į Teisės aktų registrą, veikiančią LITLEX duomenų bazės pagrindu, yra įrašomi anksčiau nei išleidžiamos „Valstybės žinios“, o identifikacinis kodas ir šių oficialiai paskelbtų teisės aktų publikavimo duomenys įregistruojami po „Valstybės žinių“ išleidimo (žr. 7 lentelę).

7. Teisės aktų, kurie į Teisės aktų registrą įrašomi anksčiau nei oficialiai paskelbiami, pavyzdžiai

Teisės aktų rekvizitai		Teisės aktų registro informacija		Teisės akto paskelbimo „Valstybės žiniuose“ data, suteiktas publikacijos numeris
Pavadinimas	Priėmimo data			
Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. sausio 9 d. nutarimo Nr. 21 „Dėl Europos Sąjungos reikalų koordinavimo“ pakeitimo	Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007-01-15 nutarimas Nr. 33	Pagal 2007-01-17 registro duomenis, teisės aktas registre įrašytas, tačiau pateikta informacija, kad publikacijų neužregistruota, identifikacinis kodas nesuteiktas.		2007-01-18, Nr.7-278

Audito metu nustatyta, kad Teisės aktų registras duomenų dalį, net ir tų, kurie yra oficialiai skelbiami „Valstybės žiniuose“, gauna ne iš teisės aktais nustatyto teikėjo, o iš kitų informacinių sistemų ir todėl tai nėra pirminis duomenų kaupimas (registravimas). Teisės aktai, kol jie nepaskelbti, negalioja, todėl Teisės aktų registro naudojamoje duomenų bazėje kaupiamos informacijos, kuri buvo gauta iš neoficialių šaltinių, patikimumas kelia abejonių.

Registruojami (kaupiami) duomenys

Nesilaikant Valstybės registrų įstatymo 14 straipsnio 8 punkto reikalavimų, Teisinės informacijos centro interneto svetainėje www.tic.lt nepateikiama informacijos apie registro objektą ir tikslus, registro tvarkymo įstaigą, registruoti teikiamų dokumentų bei duomenų sąrašą, kiekį, registro duomenų teikėjus ir registro duomenų gavėjus, taip pat informacijos apie registro tvarkymą, asmenų teises susipažinti su registro duomenimis bei apie neteisingų, netikslių, neišsamių duomenų ištaisymo tvarką. Teisinės informacijos centras pirmenybę teikia informacijai apie sukurtus komercinius produktus, o minėtų duomenų apie Teisės aktų registrą viešai neskelbia, t. y., registro tvarkymo įstaiga nesudaro galimybės teisinės informacijos naudotojams susipažinti su registro objektu. Pažymėtina, kad minėtomis Valstybės registro įstatymo teisės normomis Teisės aktų registro nuostatai iki šiol nėra papildyti.

Pagal Teisės aktų registro įstatymą⁴⁶ registrą turi sudaryti:

- 1) Lietuvos Respublikos teisės aktai, pradedant 1990 m. kovo 11 d. aktais dėl Lietuvos Nepriklausomos Valstybės atstatymo;
- 2) teisės aktai, galioję Lietuvoje nuo 1940 m. birželio 15 d., nepraradę galios 1990 m. kovo 11 d. ir nėra pakeisti vėlesniais teisės aktais ar pripažinti negaliojančiais;
- 3) galioję Lietuvos valstybėje nuo 1918 m. vasario 16 d. iki 1940 m. birželio 15 d. teisės aktai, kai jų galiojimas pripažįstamas pagal Lietuvos Respublikos teisės aktus.

⁴⁶ LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymo Nr. I-873 2 str.

Nors 1995 metais priimtas Teisės aktų registro įstatymas⁴⁷ nustatė 3 mėnesių terminą teisės aktams įregistruoti ir įpareigojo registro steigėją – Teisingumo ministeriją parengti tvarką, kaip turi būti registruojami ir pateikiami naudotojams anksčiau minėtuose 2 ir 3 punktuose nurodyti teisės aktai, tačiau iki šiol, praėjus daugiau kaip vienuolikai metų nuo įstatymo įsigaliojimo, duomenų bazė, kuria naudojasi Teisės aktų registras, nėra išsami, o minėta tvarka nepatvirtinta:

- 1) nėra įregistruotų iki 1990 m. Lietuvos teritorijoje galiojusių ir nepraradusių galios 1990 m. kovo 11 d. teisės aktų.
- 2) sukaupti ne visi 1990–2001 metų laikotarpio teisės aktai.

Pagal pateiktus paaiškinimus Teisinės informacijos centras papildyti Teisės aktų registrą trūkstamais 1940–1990 m. laikotarpio teisės aktais planuoja vykdydamas Projektą, minėtą ankstesniuose skyriuose. Projekte numatyta: Teisės aktų registrą papildyti trūkstamais 1940–1990 m. teisės aktais ir informacija apie juos. Tačiau papildyti Teisės aktų registrą 1990–2001 m. laikotarpio teisės aktais, kurie nėra sukaupti teisės aktų duomenų bazėje, Projekte nenumatyta.

Audito metu nustatyta, kad Seimo teisės aktų duomenų bazėje šiuo metu jau yra sukaupti ir saugomi kai kurie iki 1990-03-11 priimti teisės aktai, kurių galiojimas buvo pratęstas, pvz., Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos priimtas Čekių įstatymas (nauja 1992-06-30 redakcija).

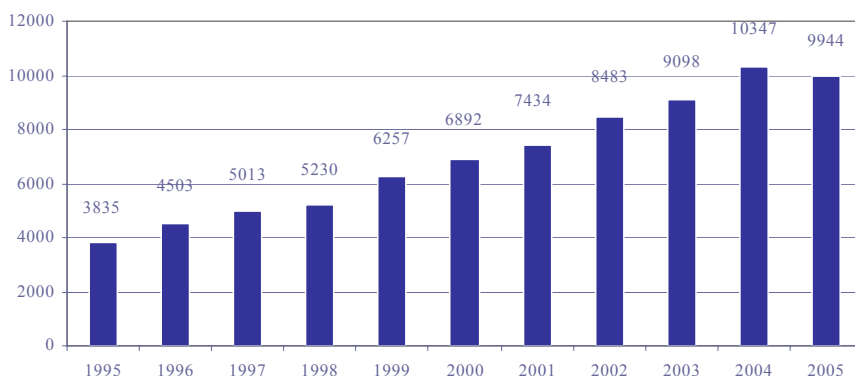
Kaip informavo Seimo kanceliarijos Informacijos technologijų departamento darbuotojai: Seimo informacinėje sistemoje sukurta ir baigiama pildyti tarpukario Lietuvos 1918–1940 m. teisės aktų duomenų bazė. Šiuo metu minėtoje duomenų bazėje yra įrašyti 1918–1923 m. priimti teisės aktai ir greitu laiku šio duomenų bazės duomenys bus prieinama visiems Lietuvos ir užsienio vartotojams.

Atkreiptinas dėmesys, kad skirtingų institucijų specialistų atliekami darbai, ieškant teisės aktų ir juos įrašant į minėtas teisės aktų duomenų bazes – tiek Teisės aktų registro, tiek Seimo – bus dubliuojami.

⁴⁷ LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymo Nr. I-873 11 str.

Kasmet Teisės aktų registro naudojamoje duomenų bazėje įregistruojamų teisės aktų skaičius auga (išskyrus 2005 metus, kai jų buvo įregistruota 403 vnt. mažiau, nei 2004 metais) (žr. 8 pav.)

8. Teisės aktų registro naujų įregistruojamų teisės aktų skaičius 1995–2005 metais



Pagal Teisės aktų registro

įstatymą⁴⁸ Teisės aktų registro objektas yra šie teisės aktai:

- Lietuvos Respublikos Konstitucija;
- Lietuvos Respublikos konstituciniai įstatymai;
- Lietuvos Respublikos įstatymai;
- Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys;
- kiti Lietuvos Respublikos Seimo priimti teisės aktai;
- Respublikos Prezidento dekretai;
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai;
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo nutarimai, išvados ir kiti sprendimai;
- Lietuvos banko, ministerijų, departamentų ir Vyriausybės įstaigų bei kitų valstybės valdymo institucijų teisės aktai.

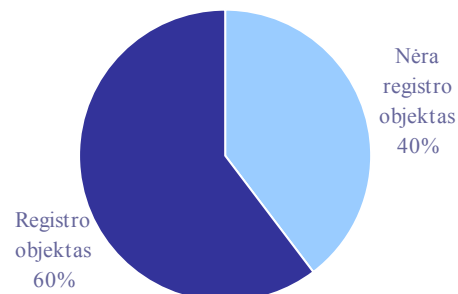
Atkreiptinas dėmesys, kad Teisės aktų registro nuostatai nepagrįstai išplečia įstatymu nustatytą Teisės aktų registro objektą – pagal juos privalu registruoti ir Ministro Pirmininko potvarkius, turinčius visuotinę reikšmę.

Audito metu nustatyta, kad Teisės aktų registre kaupiami ir tie teisės aktai, kurie Teisės aktų registro įstatyme nėra nustatyti, kaip Teisės aktų registro objektas.

⁴⁸ LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymo Nr. I-873 2str.

Stebint interneto tinklalapyje <http://www.tic.lt/registras/> nustatyta, kad Teisės aktų registro naudojamoje duomenų bazėje kaupiamos teisės aktų rūšys, kurios pagal teisės aktus yra registro objektas, sudaro 60 proc. (žr. 9 pav.), o 40 proc. sudaro tie teisės aktai, kurie nei Teisės aktų registro įstatyme, nei Teisės aktų registro nuostatuose neįvardyti kaip Teisės aktų registro objektas, kuri privalu įregistruoti (administracinių teismų sprendimai, nutartys, įsakai, skelbimai, išaiškinimai, atitaisymai, informacija, Vyriausybės rezoliucijos, sprendimai).

9. Teisės aktų registre kaupiamų teisės aktų rūšių paskirstymas, atsižvelgiant į tai, ar jos teisės aktuose įvardinti kaip registro objektai

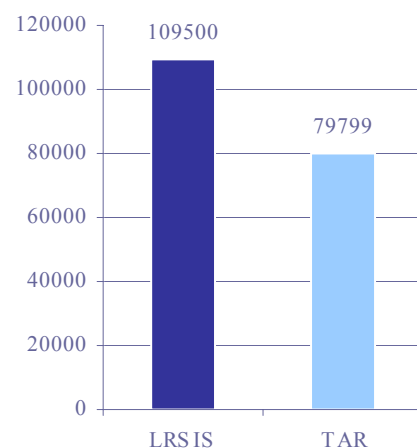


Pažymėtina, kad dalis kaupiamų Teisės aktų registre tekstų apskritai nėra teisės aktai, o tik informacija, kuria teisinių santykių subjektai raginami vadovautis, nes paaiškinami konceptualūs klausimai ir tai padeda tiksliai vykdyti pareigas bei įgyvendinti teisės (konsultacija, rekomendacija).

Minėti teisės aktai taip pat kaupiami ir saugomi LR Seimo teisės aktų duomenų bazėje.

Teisės aktų registre, 2006 m. lapkričio 1 d. duomenimis, buvo įregistruoti 98 197 objektai: 79 799 Lietuvos Respublikos teisės aktai ir 18 409 vienetai su teisės aktais susijusios informacijos (paskelbti teisės aktų atitaisymai, informacija, pranešimai), tuo tarpu LR Seimo teisės aktų duomenų bazėje tuo pat metu buvo sukaupta 214 600 dokumentų, iš jų 109 500 teisės aktų, t. y. 37,2 proc. teisės aktų daugiau nei Teisės aktų registre (žr. 10 pav.).

10. Teisės aktų kaupiamų skirtingose duomenų bazėse, skaičiaus palyginimas 2006-11-01



Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad LR Seimo duomenų bazėje kaupiami ir saugomi kur kas įvairesnės teisės aktų rūšys ir dokumentai nei Teisės aktų registre (žr. 2 priedą).

Iš jų paminėtini: aiškinamieji raštai ir teisės aktų projektai, kurie viešai skelbiami, siekiant užtikrinti valstybės institucijų veiklos skaidrumą ir atvirumą. Tačiau ir šioje informacinėje sistemoje nekaupiami Vyriausybės, ministerijų teisės aktų projektų.

Pagal Įstatymų ir kitų norminių teisės aktų projektų skelbimo interneto tinkle tvarką⁵⁰ LR Vyriausybė tinklalapyje skelbia ministerijų sąrašą su nuorodomis į kiekvienos ministerijos įstatymų ir kitų skelbiamų norminių teisės aktų projektų sąrašą. LR Vyriausybei priėmus atitinkamą sprendimą dėl tinklalapyje esančio projekto, jis iš tinklalapio išimamas. Taip atimama aktyviai visuomenės daliai galimybė susipažinti su teisės aktų projektais.

Minima problema bus išspręsta vykdant LR Seimo priimtą nutarimą⁴⁹ „Dėl LR teisėkūros tobulinimo metmenų patvirtinimo ir jų įgyvendinimo“, kuriuo numatoma iki 2007 m. liepos 1 d. parengti naują teisės aktų projektų skelbimo tinklalapyje tvarkos aprašą ir sukurti tinklalapį. Šiame tinklalapyje bus skelbiami rengiami teisės aktų projektai ir kiti su teisės aktų projektais susiję dokumentai.

Audito metu nustatyta, kad Teisės aktų registre nekaupiami visi teisės aktuose nustatyti registro duomenų bazės sisteminiai elementai: teisės aktai su visomis jų sudedamosiomis dalimis, tarptautinės sutartys.

Pagal konstitucinį principą, kad teisė negali būti nevieša, teisės aktas turi būti paskelbiamas su visomis jo sudedamosiomis dalimis, nes sudaro vieną visumą, tarpusavyje jos neatskiriamos ir turi vienodą teisinę galią. Kai kurių teisės aktuose tvirtinamų įvairių formų, formulių, priedų dėl jų sudėtingo išdėstymo šiuo metu Teisės aktų registras nekaupia. Atkreiptinas dėmesys, kad kai kurie teisės aktai registre kaupiami be sudedamųjų dalių, nes tokiu būdu buvo oficialiai paskelbti „Valstybės žiniuose“. Subjektai, kuriems privalu vykdyti nepaskelbtų teisės aktų nuostatas, su šiomis svarbiomis teisės normomis gali susipažinti tik įdėję papildomų pastangų, nes jų negalima surasti nė vienoje teisės aktų paieškų sistemoje. (žr. 11 lentelę)

11. Teisės aktų registro naudojamoje duomenų bazėje nekaupiamų teisės aktų sudėtinių dalių pavyzdžiai

Teisės akto pavadinimas	Neskelbiamos (ar skelbiamos neatitinkančios faktinių oficialiai paskelbtų „Valstybės žiniuose“) teisės akto sudedamosios dalies pavadinimas	Pastabos
Lietuvos Respublikos statybos ir urbanistikos ministerija 1998 m. sausio 19 d. įsakymas Nr. 7 (Žin., 1998, Nr. 8-180) Dėl statinių statybos skaičiuojamųjų kainų nustatymo rekomendacijų patvirtinimo	„Valstybės Žiniuose“ buvo oficialiai paskelbtas įsakymas, kuriame pateikiama informacija, kad minėtos rekomendacijos patvirtintos, tačiau Statinių statybos skaičiuojamųjų kainų nustatymo rekomendacijų tekstas šiame leidinyje neskelbtas.	Minėtų rekomendacijų teksto nepateikia nei vien Lietuvos teisės aktų paieškos sistema.
Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gruodžio 11 d. nutarimas Nr. 1950	Patvirtintų kelio ženklų pavyzdžiai	Taisyklėse nustatytus ženklų pavyzdžius galima rasti naudojantis

⁴⁹ LR Seimo 2006 m. lapkričio 28 d. nutarimas Nr. X-933, Žin., 2006, Nr. 134-5066.

⁵⁰ Patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999-02-04 nutarimu Nr. 118, Žin., 1999, Nr. 15-389.

Šiame skyrelyje aptartos sudedamosios dalys Teisės aktų registro naudojamoje duomenų bazėje nekaupiamos, nes Teisės aktų registras teisės aktų registravimui tebenaudoja vien tik teksto (TXT) dokumento formatą. Dirbant šiuo formatu, Teisės aktų registras teisės aktuose naudojamų formulių, lentelių, grafikų ir t. t. neįregistruoja, o tik pateikia nuorodas į oficialų paskelbimo šaltinį. Nors Teisinės informacijos centras papildyti Teisės aktų registrą trūkstamomis teisės aktų dalimis planuoja vykdydamas Projektą, tačiau atkreiptinas dėmesys, kad LRSIS ir šiuo metu teisės aktus pateikia be įvardytų trūkumų. LRSIS naudotojų patogumui teisės aktų priedus įrašo tokiais formatais, kokiais juos pateikė priėmusi institucija.

Pažymėtina, kad įgyvendinant Projektą ir pildant Teisės aktų registro duomenų bazę trūkstamomis teisės aktų dalimis, darbai bus dubliuojami, Projekto lėšos bus panaudotos neracionaliai.

Teisės aktų registro naudojamoje duomenų bazėje įregistruoti duomenys neatitinka oficialiai paskelbtų „Valstybės žiniose“, nes įregistruotuose teisės aktų tekstuose yra pateikiamos Teisinės informacijos centro pastabos, nors pastabų įrašymo nenustato nei Teisės aktų registro įstatymas, nei nuostatai.

12. Pavyzdys

Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2001 m. gruodžio 18 d. įsakymo Nr. 603/456 „Dėl Statybos techninio reglamento STR 2. 06. 03:2001 „Automobilių keliai“ patvirtinimo“ (Žin., 2002, Nr. 19-755) 58 punkte TIC pažymėta: pav. žr. Žin., 2002, Nr. 19-755, 18 psl.

Konstitucijoje ir kituose teisės aktuose įtvirtintas tarptautinės teisės pirmumo, palyginti su nacionaline teise, principas, kuris taikomas visoms Lietuvoje galiojančioms sutartims, neatsižvelgiant į tai, ar tarptautinė sutartis ratifikuota ar ne. Neratifikuotų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių teisinė galia lieka neapibrėžta. Jos turi kiekvienam teisės aktui būdingą teisinių santykių subjektams privalomąją galią. Tačiau jų juridinė galia nuo ratifikuotų sutarčių skiriasi tuo, kad jos neturi prieštarauti ne tik Konstitucijai, bet ir įstatymams⁵¹. Todėl teisės subjektams yra poreikis susipažinti su visų tarptautinių sutarčių tekstais.

Pažymėtina, kad šiuo metu Teisės aktų registre įregistruotos ne visos Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys (žr. 13 lentelę).

⁵¹ Konstitucinio teismo 1995-10-17 nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių“ 7 straipsnio ketvirtosios dalies ir 12 straipsnio atitikimo Lietuvos Respublikos konstitucijai“, Žin., 1995, Nr. 86-1949.

Informacija apie visas Lietuvos Respublikos tarptautines sutartis yra kaupiama ir tvarkoma Lietuvos Respublikos Užsienio reikalų ministerijoje (toliau – URM), tačiau šios ministerijos tinklalapyje tarptautinių sutarčių tekstai neskelbiami.		13. Tarptautinių sutarčių, neįregistruotų Teisės aktų registre, pavyzdžiai		
		Tarptautinės sutarties pavadinimas	Sutarties įsigaliojimo data	Pastabos
		Harmonizuotos prekių aprašymo ir kodavimo sistemos tarptautinė konvencija	1995 01 01	Teisės aktų registre tokia tarptautinė sutartis neįregistruota, URM tinklalapyje sutarties tekstas neskelbiamas
		Tarptautinė Konvencija dėl saugių konteinerių (CSC), Ženeva 1972	1992 12 04	Teisės aktų registre tokia tarptautinė sutartis neįregistruota, URM tinklalapyje sutarties tekstas neskelbiamas

Informacijos šaltinis: www.urm.lt

Pagal Tarptautinių sutarčių įstatymo 16 str. Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys URM teikimu skelbiamos „Valstybės žiniuose“. Tačiau įstatymas įpareigoja „Valstybės žinioms“ teikti tik tarptautinių mišriųjų sutarčių⁵² ratifikavimo įstatymus.

Atkreiptinas dėmesys, kad kai kurios tarptautinės sutartys, nors ir nėra skelbtos leidinyje „Valstybės žinios“ ir įregistruotos Teisės aktų registre, yra kaupiamos LRS duomenų bazėje (pvz., Konvencija dėl moterų nakties darbo), tačiau visų Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių tekstų dabar nepateikia nė viena teisės aktų paieškos sistema.

Pažymėtina, kad šiuo metu galiojanti tarptautinių sutarčių skelbimo tvarka neužtikrina teisės aktų viešumo principo, teisės subjektams nėra galimybės operatyviai susipažinti su visų tarptautinių sutarčių tekstais.

Audito metu nustatyta, kad savivaldybių institucijų priimamų teisės aktų vienoje vietoje nekaupia nei Teisės aktų registras, nei kitos teisės paieškos sistemos.

Auditorių nuomone tikslinga, kad savivaldybių atstovaujamojo ir vykdomojo valdžių priimti teisės aktai kaupiami būtų kaupiami vienoje vietoje.

⁵² Tarptautinės mišriosios sutartys – Europos bendrijų ir Lietuvos Respublikos, kaip Europos Sąjungos valstybės narės, atstovaujančių vienai tarptautinės sutarties šaliai, tarptautinės sutartys.

Šiuo metu savivaldybių institucijų priimami teisės aktai nėra Teisės aktų registro objektas. Teisės aktų registre yra kaupiama tik savivaldybių informacija (apie išduotus ar panaikintus leidimus ar licencijas), kuri skelbiama „Valstybės žinių“ priede „Informaciniai pranešimai“. Tačiau kiti savivaldybių institucijų priimti tiek bendrojo, tiek individualaus pobūdžio teisės aktai Teisės aktų registre nėra kaupiami, nors šie lokalūs teisės aktai reguliuoja daug svarbių sričių, tokių kaip gamtos apsauga, viešoji tvarka ir t.t. ir jų nuostatas būtina vykdyti visiems teisinių santykių subjektams, veikiantiems apibrėžtoje konkrečios savivaldybės teritorijoje.

Savivaldybių atstovaujamojų ir vykdomųjų institucijų priimti norminiai teisės aktai įsigalioja kitą dieną po oficialaus jų paskelbimo vietinėje spaudoje arba kitą dieną po oficialaus informacinio pranešimo vietinėje spaudoje apie norminio teisės akto priėmimą ir viso norminio teisės akto teksto paskelbimo atitinkamos savivaldybės interneto tinklalapyje.

Tačiau esant dabartinėms sąlygoms informacijos naudotojas negali operatyviai rasti visą dominančią informaciją apie savivaldybių atstovaujamosios ir vykdomosios valdžių priimtus teisės aktus bei jų tekstus. Išsami informacija apie teisės aktus nėra pateikiama viename portale, savivaldybių tinklalapiai nėra unifikuoti, nesukurtos vienodos paieškos sistemos.

Teisinę informaciją sudėtinga rasti dar ir todėl, kad šiuo metu netinkamai vykdomi Lietuvos Respublikos Vyriausybės⁵³ nustatyti ir patvirtinti reikalavimai valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms.

14. Pavyzdys

1. Savivaldybių tinklalapiuose informacija apie teisės aktus įvardijama skirtingais pavadinimais (dokumentai, naujausi teisės aktai, sprendimai, potvarkiai), todėl ieškoti teisės aktų yra sudėtinga.
2. Kai kurių savivaldybių tinklalapiuose visiškai nėra skyriaus „Teisinė informacija“ ar „Teisės aktai“ (Rietavo savivaldybės tinklalapis).
3. Skelbiami teisės aktai neturi atitinkamų nuorodų į teisės aktų aktualias redakcijas, esančias Lietuvos Respublikos Seimo ar kitose teisės aktų bazėse.

Šiuo metu įvairių savivaldybių institucijų priimtų teisės aktų tekstų naudotojams nepateikia nė viena teisės aktų paieškos sistema.

LRS kanceliarijos Informacijos technologijų departamento darbuotojai informavo, kad įmanoma technologiškai sudaryti galimybę pateikti tiesiai (on–line režimu) į LRSIS savivaldybių institucijų priimtų teisės aktų tekstus.

Pagal Teisės aktų registro įstatymą⁵⁴ privalomai registruojami šie duomenys: teisės akto kodas registre, teisės aktą priėmusios institucijos pavadinimas, teisės akto rūšis ir t. t.

⁵³Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-04-18 nutarimas Nr. 480 „Dėl bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašo patvirtinimo“, Žin., 2003, Nr. 115-4376.

Vienas iš teisės aktų formos reikalavimų, kuris keliamas teisėkūros subjektams rengiant teisės aktus, – privalu nurodyti teisės aktų numerį⁵⁵. Siekiant įtraukti į apskaitą oficialiai skelbiamus teisės aktus, „Valstybės žinios“ jiems suteikia eilės numerį. Teisinės informacijos centras, atlikdamas teisės aktų apskaitos funkciją. Teisės aktų registro naudojamoje duomenų bazėje įregistruoja „Valstybės žiniuose“ skelbtą teisės aktą, kuriam įrašomas teisės akto kodas, t. y. dar kartą jam suteikiamas naujas numeris. Audito metu nustatyta, kad registre kaupiamiems teisės aktams, kurie nebuvo oficialiai paskelbti leidinyje „Valstybės žinios“, teisės akto kodo Teisės aktų registras nesuteikia.

Atkreiptinas dėmesys, kad pagal Valstybės registro įstatymą⁵⁶ registro gauta informacija, kuri nėra papildoma registro identifikavimo kodu, nelaikoma registro duomenimis.

Suteikti teisės aktų numeriai, juos rengiant ir oficialiai skelbiant leidinyje, atlieka ne tik apskaitos funkciją, bet ir palengvina jų paiešką.

Būtent pagal teisės akto ir publikacijos numerius galima lengvai rasti teisės aktą Teisės aktų registre bei kitose informacinėse teisės aktų paieškos sistemose. Rengiant teisės aktus ir kitus dokumentus, pateikiamas naudojamo teisės akto pavadinimas ir nuoroda į leidinį, kuriame teisės aktas buvo oficialiai paskelbtas⁵⁷. Pastarieji teisės aktų numeriai taip pat pateikiami nuorodose, teisės aktus nurodant kaip šaltinį.

Vieno iš pagrindinio registro – Teisės aktų registro – suteiktas teisės akto kodas, susidedantis iš devyniolikos simbolių, apskritai daugiau niekur nėra nenaudojamas. Atkreiptinas dėmesys, kad Teisės aktų registro suteiktas unikalus identifikavimo kodas neatlieka Valstybės registrų įstatyme nustatytos paskirties, t. y. nepalaiko registrų sąveikos – registrų sistemos pagrindo.

Teisės aktų sisteminimas

Audito metu nustatyti šie teisės aktų sisteminimo Teisės aktų registre trūkumai:

1. Nesukurti visi klasifikatoriai, kurie užtikrintų ne tik duomenų mainus tarp registrų ir informacinių sistemų, bet ir padėtų grupuoti registro duomenis ir jais naudojantis būtų operatyviau, patogiau randami reikiami teisės aktų tekstai.

Teisės aktų registre teisės aktai nėra tinkamai suklasifikuoti ir priskirti klasifikatoriaus grupei pagal atitinkamas sritis, t. y. duomenys grupuojami tik pagal teisės aktus

⁵⁴ LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymo Nr. I-873 6 str.

⁵⁵ LR įstatymų ir kitų teisės norminių aktų rengimo tvarkos įstatymo Nr. I – 872 6 straipsnis, Žin., 1995, Nr. 41-99.

⁵⁶ LR Valstybės registro įstatymo 2 str.

⁵⁷ Lietuvos archyvų departamento prie LRV įsakymas Nr. 19 „Dėl dokumentų regimo taisyklių patvirtinimo“, Žin., 2001, Nr. 30-1009; Žin., 2006, Nr. 60-2169; LR teisingumo ministro 1998-08-17 įsakymas Nr. 104 „Dėl įstatymų ir kitų teisės aktų rengimo rekomendacijų“, Žin., 1998, Nr. 87-2416.

priimančias institucijas, teisės akto rūšis bei būsenas, todėl teisinės informacijos naudotojui sudėtingiau rasti reikiamus teisės aktus bei operatyviai ir tiksliai įgyvendinti jų nurodymus.

Pažymėtina, kad registro tvarkymo įstaiga komercinei teisės aktų paieškos sistemai LITLEX sukūrusi ir patvirtinusi rubrikatorius, kurie padeda naudotojui greičiau surasti visus teisės aktus, susijusius su tam tikra sritimi.

LITLEX klasifikatoriai

Šiuo metu sukurti septyni segtuvai (aplinkos apsaugos, statybos ir t. t.), sudaryti iš katalogų, kurie suskirstyti į smulkesnes temas (aplinkos segtuvą sudaro 9 katalogai: aplinkos apsauga, gamtos išteklių ir t. t.). Smulčiausia struktūros dalis – pateikiamas teisės aktų sąrašas pageidaujama tema.

LRS teisės aktų duomenų bazėje visi sukaupiti nacionaliniai ir tarptautiniai teisės aktai indeksuojami EUROVOC aprašančiais terminais⁵⁸. Seimo statute⁵⁹ įtvirtintas reikalavimas, kad Seimui teikiamame įstatymo projekte turi būti nurodyti reikšminiai žodžiai, kurių reikia šiam projektui įtraukti į kompiuterinę paieškos sistemą, įskaitant reikšminius žodžius pagal Europos žodyną EUROVOC.

Visos EUROVOC leidybos autorinės teisės priklauso Europos Bendrijų Oficialiųjų leidinių biurui. Šis biuras rengia, palaiko ir pateikia licencijų turėtojams bei plačiai visuomenei lietuvišką EUROVOC versiją. Pagal 2002 m. su Europos Bendrijų Oficialiųjų leidinių biuru pasirašytą sutartį Nr. LP-007-LT Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija įgijo autorines teises. EUROVOC žodynas skirtas dokumentų sistemintojams ar vertėjams, tačiau kol kas nėra platinamas komercinėms struktūroms. Tokia nuostata įtvirtinta sutartyje su Europos Komisijos Oficialiųjų leidinių biuru.

Teisinės informacijos centro atstovai paaiškino, kad, vykdant projektą „Teisės aktų registro modernizavimas ir plėtra“, Teisės aktų registre teisės aktai bus suklasifikuoti pagal EUROVOC, kaip reikalaujama integruojantis į ES N–Lex sistemą. Kaip jau minėta, šiuo metu N–Lex sistemoje yra įdėta nuoroda į Seimo teisės aktų duomenų bazę.

Atkreipiame dėmesį į tai, kad, tol, kol Teisės aktų registras naudojami komercinio produkto LITLEX duomenų bazė, kyla pagrįstų abejonių, ar EUROVOC žodynas bus pasiūlytas naudotis Teisinės informacijos centrui.

Pažymėtina, kad nesilaikant šiuo metu galiojančios tvarkos⁶⁰, EUROVOC nėra įtrauktas į centrinę klasifikatorių duomenų bazę⁶¹, todėl registras negali naudotis šiais klasifikatoriais.

⁵⁸ „EUROVOC sudaro 21 tema – 127 mikrotezauras, kurie apima visas valstybės valdymą ir tarptautinius santykius reglamentuojančias sritis. Naudojantis dokumentų indeksavimo pagal EUROVOC teikiamomis galimybėmis galima surūšiuoti ir pateikti kiekvienam suinteresuotam vartotojui teisės aktus ar kitą teisinę informaciją pagal jį dominančią temą ar sritį (pavyzdžiui, pagal ministerijų ar kitų valstybės institucijų reguliavimo sritis). EUROVOC yra oficialus ES terminų žodynas, naudojamas visų ES Komisijos ir Tarybos teisės aktų indeksavimui, verčiamas į visas Europos Sąjungos kalbas bei privalomas naudoti visoms ES narėms, keičiantis informacija su ES institucijomis“ (LRS kanceliarijos Informacijos technologijų departamento darbuotojų 2006-11-20 el. paštu pateiktas LRSIS aprašymas).

⁵⁹ LR Seimo statuto Nr. 1 - 389 135 str. 3 d. 14 p., Žin., 1999, Nr. 5 – 97.

⁶⁰ Patvirtintos LRV 2005-03-03 nutarimu Nr. 247

⁶¹ Šios bazės tvarkytoju yra paskirtas Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės.

2. Nesukurta loginių ryšių, kurių pagalba Teisės aktų registru būtų patogus naudotis.

Teisės aktų registre, lyginant su kitomis teisės aktų paieškos sistemomis – LRSIS ir LITLEX, neįregistruojama ir naudotojui nepateikiama šių teisės aktų tarpusavio loginių ryšių : suaktualintų teisės aktų tekstų;

- tekstinių nuorodų į kitus teisės aktus, teisės aktų dalis, nuorodų į Lietuvos Aukščiausiojo Teismo ir Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo aprobuotą teismų praktiką;
- ryšių su ES dokumentais;
- vertimo į kitas kalbas;
- ryšių su teisės aktų projektais.

Nesant minėtų loginių dokumentų tarpusavio ryšių, Teisės aktų registras teisinės informacijos naudotojams nėra patogus.

Audito metu išanalizavome, kokiais būdais teisinės informacijos naudotojas gali gauti aktualias teisės aktų redakcijas.

Aktualių teisės aktų tekstų gavimo būdai	Teikiamos paslaugos vertinimas
<p>1. Teisės aktų registre. Parengiamas laisvos formos užsakymas, pagal kurį bus pateiktas autentiškas suaktualintas teisės akto tekstas paštu arba įteikiamas asmeniškai prieš tai pasirašant užsakymo registracijos žurnale. Užsakovui autentiškas suaktualintas teisės akto tekstas pateikiamas per tris darbo dienas, kai kuriais atvejais (esant didelės apimties ir sudėtingiems teisės aktų tekstams) gali būti pateikiamas per penkias darbo dienas. (plačiau žr. ataskaitos sk. „Teisinės informacijos teikimas“).</p>	Toks teisinės informacijos gavimo būdas nėra operatyvus ir patogus naudotojui.
<p>2. Naudojantis LITLEX teisės aktų paieškos sistema.</p>	Naudojantis šia sistema suaktualintus teisės aktų tekstus galima rasti greitai.
<p>3. Naudojantis LRSIS.</p>	Pažymėtina, kad ši sistema prašomą informaciją pateikia operatyviai, tačiau čia kaupiamos tik Seimo ir Vyriausybės priimtų teisės aktų aktualios redakcijos.

Nustatyta, kad šiuo metu Teisės aktų registras nevykdo Valstybės registrų įstatymo 2 str. ir 14 str. nuostatų – teisinės informacijos naudotojams nepateikia atnaujintų teisės aktų tekstų, t. y. jų nedaro aktualių.

Pažymėtina, kad Teisinės informacijos centras teisės aktų tekstų nenumato aktualinti Teisės aktų registre ir įgyvendinęs Projektą „Teisės aktų registro modernizavimas ir plėtra“.

IVPK nuomonė

IVPK, įstaigos atliekančios valstybės registrų sistemos ir atskirų valstybės registrų steigimo, kūrimo, tvarkymo, reorganizavimo ir likvidavimo priežiūrą, atstovų nuomone, Teisės aktų registras turi atlikti teisės aktų sisteminimą, teisės aktų tarpusavio sąsajų ir kitų susijusių duomenų tvarkymą ir sudaryti patogias galimybes duomenų gavėjams naudotis teisės aktais.

Teisinės informacijos centras netinkamai tvarko Teisės aktų registro duomenis: neatlieka teisės aktų sisteminimo funkcijos, registras yra nepatogus naudotis, o tai skatina naudotis kitomis teisės aktų paieškos sistemomis, kurios jau dabar teikia suaktualintus teisės aktų tekstus. Tą patvirtina ir audito metu atliktos apklausos rezultatai (žr. 41 psl.)

Teisinės informacijos teikimas

Registro duomenys⁶² gali būti teikiami registro duomenų gavėjams tik vadovaujančiosios registro tvarkymo įstaigos vadovui patvirtinus registro priėmimo ir tinkamumo eksploatuoti aktą. Nors Teisės aktų registras nustatyta tvarka nėra sukurtas, tačiau funkcionuoja ir teikia duomenis naudotojams. Audito metu analizuota, kaip ir kokiais būdais Teisės aktų registras atlieka registro informacijos teikimo funkciją.

Audito metu nustatyta, kad naudojami registro duomenų teikimo būdai nėra tapatūs įvardytiems minėtuose teisės aktuose, reglamentuojančiuose registro duomenų teikimą.

Teisės aktuose nustatyti TAR duomenų teikimo būdai

Teisės aktais nustatyti Teisės aktų registro duomenų teikimo būdai	Faktiškai vykdoma Teisės aktų registro teisinės informacijos funkcija
<p>Teisės aktų registro įstatymas</p> <p>1. Teikiamas autentiškas suaktualintas teisės akto tekstas.</p> <p>2. Duomenys skelbiami registro rodyklėje.</p>	<p>Registras 2004 metais parengė 6 suaktualintas autentiškų LR teisės aktų (kodeksų) tekstų redakcijas, 2005 metais – 10 suaktualintų autentiškų LR teisės aktų (kodeksų) tekstų redakcijų.</p> <p>Duomenys registro rodyklėje neskelbiami. Teisinės informacijos centras paaiškino: „Kadangi Teisinės informacijos centras Teisingumo ministerijos bei Seimo leidyklos „Valstybės žinios“ pavedimu kiekvienais metais leidžia galiojančių teisės aktų rodyklę, savo ruožtu „Valstybės žinios“ kiekvienais metais leidžia žiniose paskelbtų teisės aktų rodyklę, nutarta atsisakyti atskirai skelbti Teisės aktų registre įregistruotų aktų pavadinimus, kaip dubliuojančius ir tuo būdu neekonomiškai naudojančius valstybės lėšas“.</p>
<p>Teisės aktų registro nuostatai</p> <p>3. Asmenys, kurie naudojami kompiuteriniu tinklu, turi teisę naudotis registro duomenimis, registro tvarkymo įstaigai sudarius sutartį su naudotoju.</p> <p>4. Asmenys, kurie nesinaudoja kompiuteriniu tinklu, bet nori turėti registro kopiją, turi teisę naudotis registro duomenimis, registro tvarkymo įstaigai su ja sudarius sutartį ir instaliavus registro duomenų bazę į naudotojo kompiuterį.</p>	<p>Sutartys nesudarėjamos. Pažymėtina, kad teisinė informacija atlygintinai sutarčių pagrindu šiuo metu teikiama per teisės aktų paieškos sistemą LITLEX.</p> <p>Šiuo būdu duomenų Teisės aktų registras neteikia.</p>

⁶² Valstybės registrų ir kadastrų steigimo, reorganizavimo ir likvidavimo taisyklės, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-05-03 nutarimu Nr. 485.

Audito metu nustatyta, kad informacija apie Teisės aktų registro duomenis taip pat suteikiama atsakant į gyventojų ir organizacijų paklausimus raštu, telefonu, el. paštu. Šis duomenų teikimo būdas nėra nustatytas nei Teisės aktų registro įstatyme, nei nuostatuose. Minėtą duomenų gavimo būdą rinkosi labai mažai naudotojų. 2004 metais Teisinės informacijos centro darbuotojai atsakė į 42 asmenų paklausimus ir prašymus pateikti informaciją apie Teisės aktų registro objektus. 2005 metais parengti 48 tokie atsakymai, arba tik 6 (14,3 proc.) daugiau nei 2004 metais.

Pagal nustatytą tvarką⁶³ autentiškas suaktualintas teisės akto tekstas yra tas, kurį iš oficialių tekstų suaktualina registro tvarkymo įstaiga, savo parašu patvirtina teisingumo ministras ir kuris tampa autentišku nuo ministro pasirašymo dienos.

Auditorių nuomone, autentiško suaktualinto teisės akto teksto sąvoka nėra logiška ir aiški kaip nustatyta LR įstatymų ir kitų teisės norminių aktų rengimo tvarkos įstatyme⁶⁴, konkrečiai neapibrėžia, kas iš tikrųjų yra autentiškas suaktualintas teisės aktas, sukelia dviprasmybes.

Pažymėtina, kad teisės akto teksto aktualinimo procedūra yra gana sudėtinga, atlygintina ir, kaip minėta ankstesniame ataskaitos skyriuje, tokia teisinės informacijos teikimo forma yra nepatogi naudotojui. Skaičiavimų, kurie pagrįstų autentiško suaktualinto teisės akto „vieno puslapio ir sudėtingo puslapio“ kainų dydžius, Teisinės informacijos centras Valstybės kontrolei audito metu nepateikė, todėl auditoriai negali įvertinti, ar už šį duomenų teikimo būdą imamas pagrįstas užmokestis.

LR įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatyme⁶⁵ nustatyta, kad oficialus įstatymo ar kito teisės akto tekstas yra tas, kurį prieš paskelbimą pasirašo pareigūnas, turintis šią teisę pagal įstatymus. Taigi Teisinės informacijos centro teikiami autentiški suaktualinti teisės aktų tekstai nėra oficialūs.

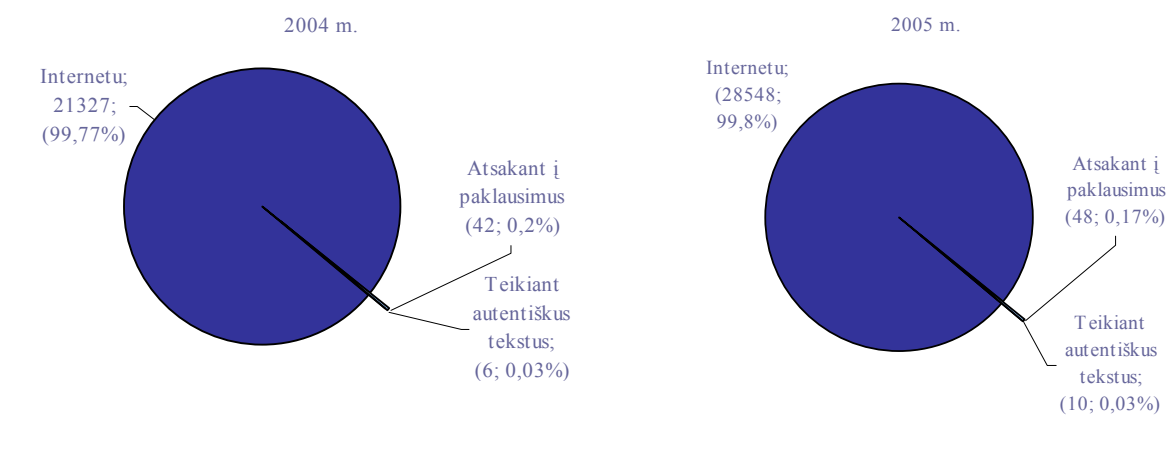
Teikiamos informacijos kiekių analizė rodo, kad Teisės aktų registras duomenis teikia neatlygintinai, išskyrus vienintelį atvejį, kai teikiami suaktualinti autentiški teisės aktų tekstai, tačiau registro atlyginamai teikiamų duomenų kiekis yra labai mažas (žr. 15 pav.), t. y. sudaro tik 0,03 proc., viso registro atskleisto naudotojams duomenų kiekio.

⁶³ Autentiško suaktualinto teisės akto tvarka, patvirtinta LR teisingumo ministro 2000-06-30 įsakymu Nr. 152

⁶⁴ LR įstatymų ir kitų teisės aktų rengimo tvarkos rengimo įstatymo 10 straipsnis (Žin., 1995, Nr. 41-991)

⁶⁵ LR įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatymo Nr. I-119 2 str., Žin., 2002, Nr. 124-5626.

15. Teisės aktų registro kaupiamos informacijos atskleidimo būdų struktūra
2004, 2005 metais



Audito metu nustatyta, kad teisinės informacijos naudotojai su Teisės aktų registro paskelbtais duomenimis gali susipažinti interneto tinklalapyje <http://www.tic.lt/registras/> ir šiuo būdu Teisės aktų registras naudotojams, kaip matyti iš 15 paveiksle pateiktų duomenų, suteikia didžiausią, t. y., 99,8 proc. viso registro atskleidžiamo duomenų kiekio, teisinės informacijos kiekį.

Nors Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2004 – 2008 metų programoje išpareigojo užtikrinti, kad visi teisės aktai būtų viešai skelbiami⁶⁶, tačiau nuostata paskelbti teisės aktus Teisės aktų registre iki šiol nėra numatyta nei registro veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose – LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatyme bei registro nuostatuose, nei teisės aktų skelbimo tvarką nustatančiame LR įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatyme ir poįstatyminiuose teisės aktuose.

Lietuvoje teisės aktų ir jų projektų viešą paskelbimą leidiniuose ir institucijų tinklalapiuose reglamentuojantys teisės aktai:

Teisės akto pavadinimas	Teisės normų turinys
LR įstatymų ir kitų teisės aktų skelbimo ir įsigaliojimo tvarkos įstatymas	12 straipsnis reglamentuoja apskričių viršinių, savivaldybių atstovaujamųjų ir vykdomųjų institucijų bei savivaldybių merų priimtų teisės aktų viešą paskelbimą. 13 straipsnis tų teisės aktų viešą paskelbimą, kurie yra skelbiami „Valstybės žiniuose“. Šie teisės aktai per 3 dienas nuo jų oficialaus paskelbimo „Valstybės žiniuose“ turi būti paskelbti Seimo ir juos priėmusios institucijos interneto tinklalapiuose. Teisės aktų viešą paskelbimą reglamentuoja atitinkamai Vyriausybės, Vietos savivaldos, Apskritis valdymo ir kiti įstatymai.
Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas Nr. 918 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimų, Vyriausybės sprendimų, Vyriausybės rezoliucijų, Ministro Pirmininko potvarkių, ministrų, vyriausybės įstaigų, kitų valstybės	Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai, Vyriausybės sprendimai, Vyriausybės rezoliucijos Ministro Pirmininko potvarkiai, ministrų, Vyriausybės įstaigų, kitų valstybės valdymo institucijų vadovų ir kolegialių institucijų norminiai

⁶⁶ Vyriausybės 2004 – 2008 metų programos 15. 3 p. (Seimo nutarimas 2004-12-14 Nr. X-43).

valdymo institucijų vadovų ir kolegialių institucijų teisės aktų pateikimo oficialiai skelbti Valstybės žiniuose ir skelbimo interneto tinklalapiuose tvarkos“

teisės aktai, skelbiami juos priėmusios institucijos interneto tinklalapyje su nuoroda į institucijos teisės aktus.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. vasario 4 d. nutarimas Nr. 118 „Dėl įstatymų ir kitų norminių teisės aktų projektų skelbimo Interneto tinkle“

Teisės aktų projektai institucijos interneto tinklalapyje skelbiami su nuoroda į institucijos teisės aktus.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 18 d. nutarimas Nr. 480 „Dėl bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašo patvirtinimo“.

Pagal šį nutarimą teisės aktai pateikiami įstaigos interneto svetainės skyriuje „Teisinė informacija“, kuris susideda iš dalių „Teisės aktai“ ir „Teisės aktų projektai“. Interneto svetainės dalyje „Teisės aktai“ turi būti **skelbiami įstaigos reguliavimo sričiai priskiriamų galiojančių teisės aktų pavadinimai su atitinkamomis nuorodomis į teisės aktų aktualias redakcijas, esančias Lietuvos Respublikos Seimo ar kitose teisės aktų bazėse, įstaigos norminiai teisės aktai, kiti šios įstaigos teisės aktai, kurių skelbimą interneto tinkle nustato įstatymai ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai.**

Audito metu nustatyta, kad institucijų interneto svetainėse paskelbti galiojančių teisės aktų pavadinimai negali būti susieti su atitinkamomis nuorodomis į Teisės aktų registro norminių teisės aktų duomenų bazėje kaupiamais duomenimis, nes šis registras nekaupia teisės aktų aktualių redakcijų.

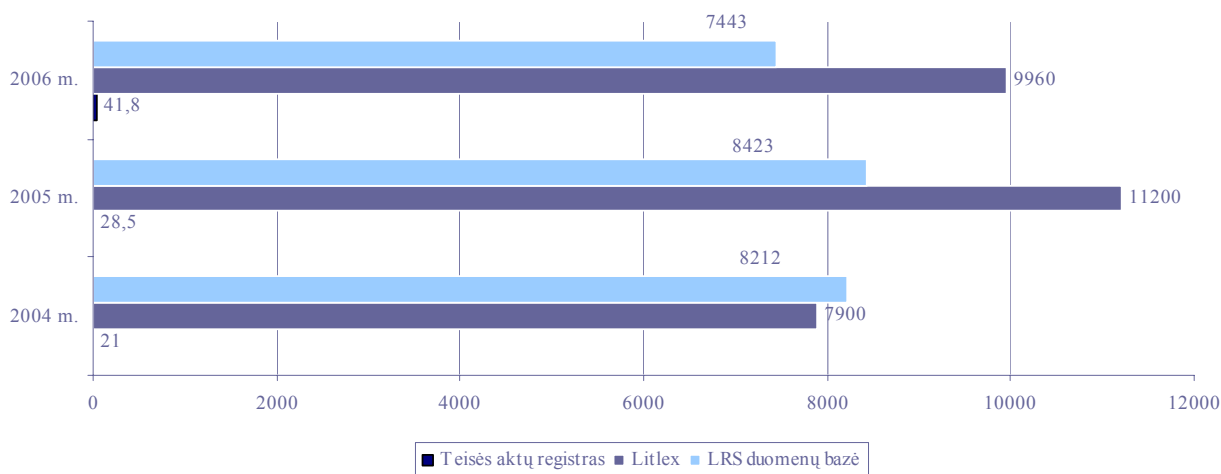
Teisės aktų paskelbimas Teisinės informacijos centro interneto tinklalapyje nėra reglamentuotas teisės aktais. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad Teisės aktų registras laiko atžvilgiu atlieka dubliuojamą funkciją: prieš tai, kol teisės aktai įregistruojami Teisės aktų registre, jie jau būna viešai paskelbti, t. y. registro būsimi duomenys jau būna atskleisti naudotojui.

Naudotis Teisės aktų registru galima neatlygintinai, tačiau naudojimasis Teisės aktų registru nėra patogus. Norint surasti reikiamą teisės aktą, reikia tiksliai žinoti priimto teisės akto numerį, nes nėra sudaryta galimybė rasti norimą informaciją pagal teisės akto pavadinimą ar pavadinimo fragmentą. Nesant dokumento pavadinimo tekstinės paieškos, teisinės informacijos naudotojas negali operatyviai susipažinti su priimtais teisės aktais.

Anksčiau naudojantis Teisės aktų registro paieška ir suradus pageidaujamą teisės aktą, Teisės aktų registras pateikdavo formuluotę „Pilnas šio akto tekstas pateikiamas tik vartotojams, su kuriais sudaryta sutartis. LITLEX – INTERNET kainos nurodytos kainininke“. Pagal audituojamo subjekto paaiškinimus naudotojai prieigą prie Teisės aktų registro pateikiamų teisės aktų su visu jų

tekstu laisvai ir neatlygintinai turi nuo 2001-03-08, tačiau pagal archyvinius dokumentus matyti, kad tokia galimybė nebuvo sudaryta ir 2002 m. gruodžio mėnesį.

16. Naudotojų 2004, 2005, 2006 metais atliktų internetu užklausų kiekio (tūkst. vienetų) įvairiose teisės aktų duomenų bazėse palyginimas



Kaip matyti iš 16 pav. pateiktų duomenų, naudotojai, ieškodami teisinės informacijos internete, Teisės aktų registro teikiamomis paslaugomis naudojami gana mažai: 2006 m. Teisės aktų registre atliktų užklausų skaičius 9918,2 tūkst. vnt. (99,6 proc.) mažesnis nei naudojantis LITLEX ir 7401,2 tūkst. vnt. (99,4 proc.) mažesnis nei naudojantis LRSIS.

Teisinės informacijos naudotojų apklausos rezultatai

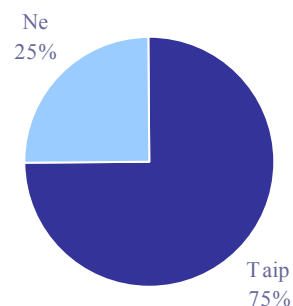
Audito metu atliktos teisinės informacijos naudotojų apklausos rezultatai parodė, kad 25 proc. respondentų apskritai nežino, kad Teisės aktų registras veikia (žr. į 17 pav.).

17. Teisinės informacijos naudotojų, dalyvavusių apklausoje, atsakymų suvestinė (proc.)

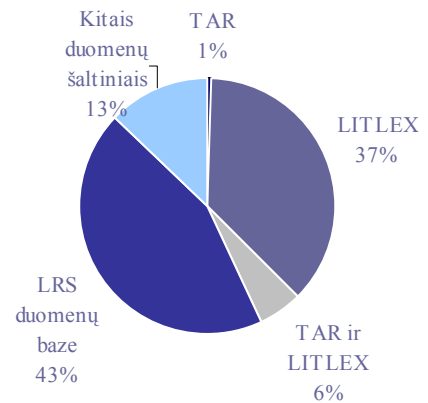
Klausimai

Respondentų atsakymai

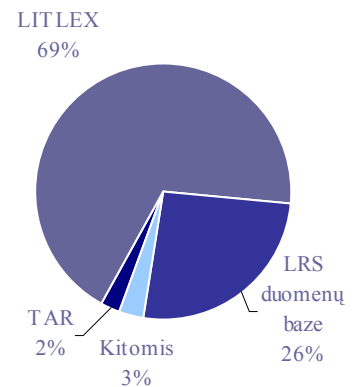
1. Ar Jūsų institucijai yra žinoma, kad veikia Teisės aktų registras?*



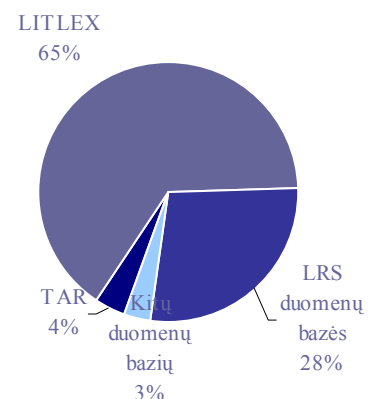
2. Kuria teisės aktų paieškos sistema naudojantis, Jūsų nuomone, galima operatyviau surasti norimus teisės aktus?



3. Kuria teisės aktų paieškos ir peržiūros sistema naudojasi Jūsų institucija?



4. Iš kurios duomenų bazės, Jūsų nuomone, galima gauti išsamiausių ir patikimiausių informaciją?



***Dauguma apklausos dalyvių prieš pateikdami atsakymus į užduotus klausimus nieko nežinojo apie Teisės aktų registrą, todėl konsultavosi telefonu su organizavusiais apklausą auditoriais, prašydami suteikti informacijos apie anketoje minimą registrą.**


























Apklausos rezultatai parodė, kad Teisės aktų registru naudojasi tik 1 proc. apklausoje dalyvavusių teisinės informacijos naudotojų. Nors 69 proc. apklausos dalyvių nurodė, kad jų institucijos, dažniausiai naudojasi teisės aktų paieškos ir peržiūros sistema LITLEX, tačiau jų nuomone – anketoje pažymėjo net 43 proc. respondentų – teisės aktus galima operatyviau surasti naudojantis Seimo duomenų baze. Dauguma respondentų (65 proc.) nurodė, kad patikimiausių ir išsamiausių teisinę informaciją randa naudodamiesi LITLEX paieškos sistema.

Teisinės informacijos naudotojai anketose papildomai nurodė, kad „abi dažniausiai naudojamoms teisės aktų paieškos bazėms – Seimo ir LITLEX nėra pakankamai išbaigtos“, be to, pageidavo, kad: „teisinė informacija būtų teikiama neatlygintinai, teisės aktai būtų išversti į užsienio kalbą“. Anketos lapuose papildomai pažymėjo: „kad turi būti vieninga oficiali teisės aktų paieškos sistema, kuri būtų efektyvi lėšų taupymo ir kokybės požiūriu“. Apklausos dalyviai taip pat nurodė priežastis, dėl ko nesinaudoja Teisės aktų registru: „Teisės aktų registru naudotis labai nepatogu, kadangi labai siauras paieškos laukas, t. y. reikia tiksliai žinoti teisės akto numerį“. „Paieška Teisės aktų registre yra sudėtingesnė negu kitose duomenų bazėse, nes nėra paieškos pagal teisės akto pavadinimą ar jo fragmentą galimybės“. Respondentai taip pat pažymėjo, kad Teisės aktų registre reikalingos teisės aktų aktualios redakcijos.

Atliktos apklausos rezultatai patvirtino audito metu kitais metodais nustatytas problemas.

5. Teisės aktų paieškos sistemų teikiamų paslaugų palyginimas

Apibendrinami audito metu gautą informaciją pagal pasirinktus 14 požymių palyginome tris didžiausias Lietuvoje veikiančias teisės aktų paieškos sistemas (žr. 18 pav):

18. Teisės aktų registro, LITLEX ir LRSIS palyginimas pagal pasirinktus požymius			
Požymis/ Paieškos sistema	Teisės aktų registras	LITLEX	LRSIS
Viešas nemokamas priėjimas			
Nacionalinių teisės aktų skaičius:			
Nuo 1 iki 49 999 vnt. - 			
Nuo 50 tūkst. iki 99 999 vnt. - 			
Nuo 100 tūkst. vnt. - 			
Ryšys su Europos Sąjungos teisės aktais			
Savivaldybių institucijų priimti teisės aktai			
Tarptautinės sutartys			
Teisės aktų projektai, neskelbti „Valstybės žiniuose“			
Užklausų skaičius per metus:			
Nuo 1 iki 1 mln. vnt. - 			

Nuo 1000 001 iki 5 mln. vnt. - 😐			
Nuo 5 000 001 vnt. -. 😊			
Patogūs paieškos elementai (galima paieška pagal teisės akto pavadinimo, teisės akto teksto fragmentą)	😞	😊	😊
Aktualių teisės akto redakcijų pateikimas	😞	😊	😐
Teisės akto teksto vertimas į kitas kalbas	😞	😞	😊
Duomenų bazės pildymas on-line režimu	😞	😞	😊
Teisės akto teksto formatai (Word, pdf, html)	😞	😞	😊
Grafikai lentelės, formulės ir kt. grafiniai paveikslai	😞	😞	😊
Požymis yra - 😊 ; požymio nėra - 😞 ; požymis iš dalies yra - 😐			

Pagal pasirinktus požymius šiuo metu išsamiausia ir patogiausia vartotojui yra LRSIS. Nė viena iš šiuo metu veikiančių teisės aktų paieškos sistemų nepateikia visos išsamios informacijos apie nacionalinius, ES ir tarptautinius teisės aktus. Dviejų informacinių sistemų LRSIS ir LITLEX yra patogiausios paieškos galimybės pagal teisės akto tekstą ir pavadinimą, tačiau vieša ir neatlygintina yra LRSIS.

Racionalumo požiūriu kelios viešos veikiančios teisės aktų paieškos sistemos valstybei yra nenaudingos - netaupiai ir neefektyviai naudojami valstybės informaciniai, žmonių, finansiniai, techniniai išteklių, funkcijų dubliavimasis, papildomos administravimo išlaidos, neišsami informacija ir kt., todėl šiuo metu Lietuvoje modernizuoti – praktiškai kurti dar vieną viešą teisės aktų paieškos sistemą - Teisės aktų registrą, kol neišspręstas klausimas dėl vieningos teisės aktų paieškos sistemos sukūrimo netikslinga.

Auditorių nuomone, įvertinus visus audito metu gautus įrodymus bei atsižvelgiant į kitų šalių praktiką, Lietuvoje turėtų būti sprendžiamas klausimas dėl vieningos teisės aktų paieškos sistemos, pagrįstos turimais išteklių, sukūrimo.

Racionaliausia šiuo metu kurti on-line režimu veikiančią ir duomenis papildančią informacinę sistemą, į kurią duomenis įrašytų teisės aktą priėmusi institucija.

Kaip paaiškino IVPK atstovai, įdiegus elektroninio parašo ar kitą slaptažodžių sistemą, asmenų identifikavimo problemos neturėtų iškilti. Šiuo metu on-line režimu veikia vienintelė teisės aktų paieškos sistema LRSIS.

IVPK nuomone, turėtų būti “nustatyta vieninga teisės aktų tvarkymo ir paieškos sistema, užtikrinanti pirminį teisės aktų, tame tarpe aktualių redakcijų, oficialų šaltinį. Tokia sistema turi būti išlaikoma iš valstybės biudžeto ir sudarytų patogias galimybes neatlygintinai visiems asmenims naudotis jos duomenimis. Paieškos sistemų, kurios naudotųsi pirminiu duomenų šaltiniu gali būti ir daugiau, tame tarpe ir komercinių. Tokios paieškos istemos gali teikti papildomas paslaugas orientuotas į tam tikrų vartotojų grupes“.

Kitų šalių teisinės informacijos teikimo organizavimas

Audito metu nustatyta, kad Paraiška pateikta ir sprendimas dėl lėšų iš ES struktūrinių fondų skyrimo Teisės aktų registrui modernizuoti priimtas neįvertinus užsienio šalių praktikos teisės aktų sisteminimo ir teisinės informacijos teikimo srityje, todėl buvo palygintas Lietuvos (TAR ir LRSIS) ir kitų šalių teisės aktų paieškos sistemų teisinės informacijos sisteminimo ir teikimo organizavimas. Palyginimui auditoriai rėmėsi viešai paskelbta informacija.

Užsienio šalių praktika skirtinga. Audito metu analizavome ES valstybių – senbuvės Danijos, kartu su Lietuva įstojusių Čekijos, Lenkijos ir Estijos, taip pat Ukrainos ir Baltarusijos patirtį kuriant teisės aktų paieškos sistemas.

Nustatyta, kad tokia forma, kai teisės aktai sisteminami registre ir registro duomenys teikiami naudotojams, yra išlikusi posovietinėje erdvėje.

Pavyzdžiui, Ukrainos visuotinio norminių teisės aktų registro⁶⁷ duomenys nėra laisvai prieinami, registrą administruoja Teisingumo ministerijos struktūrinis padalinys – Informacinis centras („Інформаційний центр” Міністерства юстиції України). Registro duomenys pateikiami visiems subjektams už atlyginimą pagal su minėtu centru sudarytas sutartis.

Kitoje posovietinės erdvės šalyje – Baltarusijoje teisės aktai taip pat sisteminami Nacionaliniame teisės aktų registre (veikia nuo 1997 m.), registrą administruoja Nacionalinis teisinės informacijos centras prie Baltarusijos teisingumo ministerijos. Registro duomenys yra aktualūs, oficialūs ir vieši, t. y. juos neatlygintinai gauna ne tik valstybės valdymo institucijos, bet ir kiekvienas šalies pilietis.

ES šalyse Čekijoje⁶⁸, Lenkijoje ir Danijoje veikia oficialios informacinės sistemos (portalai), informacija kuriose atnaujinama on-line režimu, jose galima rasti įvairių valdžios institucijų, taip pat ir teismų, priimtus teisės aktus ir teisės aktų projektų dokumentus.

Čekijos Respublikos portalas (Portal of the Public Administration), kurio tikslas padėti piliečiams surasti informaciją, taip pat ir apie galiojančius, naujai priimtus teisės aktus ir jų projektus, bei padėti komunikuoti su valdžios institucijomis. Informacija apie teisės aktus yra vieša ir nemokama. Tinklapis valdomas Informatikos ministerijos. Tinklapyje teisės aktų paieška yra

⁶⁷ http://www.informjust.kiev.ua/?do=section_list&pid=registers&sort=a. (2006-11-08).

⁶⁸ <http://portal.gov.cz>.

gan lengva, palyginti su Lietuvos Teisės aktų registru – tereikia įvesti teisės akto teksto ar pavadinimo fragmentą. Be to, vartotojo patogumui galima teisės aktų paieška pagal teisės šakas bei sritis – autorių teisės, žemės teisės ir kt., taip pat tinklalapyje pateikiama aktuali informacija apie atnvestus teisės aktų projektus (žr. 5 priedą). Tuo tarpu Teisės aktų registre tokia paieška negalima.

Retsinformation („Legal Information“) oficiali Danijos on-line informacinė sistema. Joje pateikiami visi dokumentai, priimti Folketingo (Danijos parlamento), tai yra įstatymai, įstatymo projektai ir kt. dokumentai, cirkuliuojantys įstatymų leidybos procese, taip pat debatai parlamente, parlamento rezoliucijos, pasiūlymai ir kt. Be to, šioje sistemoje pateikiami Danijos Ombudsmeno dokumentai, vykdomieji sprendimai, turintys precedento pobūdį (žr. 5 priedą). Lietuvoje panašias paslaugas teikia vienintelė LRSIS.

Dokumentai „Retsinformation“ sistemoje pateikiami danų kalba, kai kurių pagrindinių teisės aktų vertimus galima rasti susijusių ministerijų interneto puslapiuose. Danijos ministerijoms nustatyta pareiga teikti informaciją sistemai, ją atnaujinti. Tokia pareiga Lietuvoje vykdomosios valdžios institucijoms teisės aktuose nėra nustatyta. Danijos Folketingas šios pareigos neturi, bet informaciją teikia. Sistemą administruoja Pilietinių reikalų agentūra, atskaitinga Teisingumo ministerijos teisinės informacijos padaliniui. Agentūra taip pat atsakinga ir už oficialaus leidinio publikavimą.

Lenkijos „ISAP“⁶⁹, kaip ir Lietuvos Seimo informacinę sistemą (LRSIS), kuri pristatoma N-lex projekte, tvarko Seimo kanceliarija. Teisės aktai dedami informacinę sistemą iš karto po jų paskelbimo oficialiame leidinyje. Susipažinti su teisės aktų projektais negalima, taigi LRSIS šiuo požiūriu, auditorių nuomone, yra atviresnė ir patogesnė vartotojui. ISAP duomenų bazėje esančią informaciją draudžiama kopijuoti, dauginti ar kitaip naudoti komerciniais tikslais.

ISAP nėra oficialus teisės šaltinis, jis atlieka daugiau informavimo funkciją. Pagal Lenkijos teisės aktus vienintelis oficialus šaltinis – oficialus leidinys „Dziennik Ustaw i Monitorz Polski“. Oficialus leidėjas – Ministro Pirmininko kanceliarija⁷⁰.

Estijos teisės aktų paieškos sistema⁷¹

Originalios įstatymų leidybos - „eRT“ elektroninė on-line sistema - elektroninės „Valstybės Žinios“ (RIIGI TEATAJA – ERT). Tai oficialus galiojančių teisės aktų (dominančiu laikotarpiu), patogus naudoti ir nemokamas teisės aktų šaltinis.

Sistemos privalumai, lyginant su Lietuvos Teisės aktų registru:

1. Oficialumas. „Valstybės žinios“ yra oficialus Estijos valstybės leidinys, leidėjas – Valstybės kanceliarija. Nuo 1996 m. „Valstybės žiniose“ skelbiamus teisės aktus galima rasti

⁶⁹ <http://isip.sejm.gov.pl/prawo/index.html>.

⁷⁰ www.cokprm.gov.pl.

⁷¹ Estijos elektroninės sistemos eRT duomenys.

internete. Nuo 2002 m. birželio 1 d. „Valstybės žinios” pradėjo leisti ir elektroninį šio leidinio variantą, kuris yra prieinamas interneto lankytojams. Elektroninis leidinys išeina tuo pat metu kaip ir popierinis leidinio variantas. Popieriniame ir elektroniame „Valstybės žinių” variante paskelbti teisės aktai turi vienodą juridinę galią. Nuo 2007 m. sausio 1 d. pirminiu oficialiu leidiniu tapo eRT, popieriniu variantu bus leidžiami tik penki kontroliniai šio leidinio egzemplioriai.

Teisės akto leidėjas, naudodamas slaptažodį, dokumentus elektroniniu būdu perduoda į „Valstybės žinias”. Toks pateikimas laikomas oficialiu. Duomenų pateikėjo teisės nustatomos raštu sudaromu susitarimu. eRT skelbiami ne tik valstybinės reikšmės teisės aktai, bet ir vietinių savivaldybių paskelbti nutarimai, kurie popieriniame „Valstybės žinių” leidinyje nėra skelbiami.

2. Galiojančios teisės normos dominančiu laikotarpiu.

Didžiausias eRT skirtumas ir privalumas, palyginti su Teisės aktų registru, yra tas, kad čia skelbiamas visas akto tekstas. Tai toks teisės aktas, kuriame atsispindi visos priimtos pataisos. Visas tekstas elektroniniu būdu skelbiamas tuo pat metu kaip ir išleidžiamame popieriniame variante paskelbti ar įsigalioję pakeitimai. Bet kurio dominančio laikotarpio aktuali teisės akto redakcija pasiekama per eRT (nuo to laiko, kai buvo pradėtas naudoti elektroninis „Valstybės žinių” variantas).

Pažymėtina, kad Lietuvos teisės aktų registras internetu šios paslaugos neteikia ir nenumato teikti ir po Projekto įgyvendinimo. Aktuali teisės akto redakcija pateikiama tik popieriniame variante pagal pateiktą paklausimą ir atlygintinai už teisingumo ministro nustatytą kainą. Toks Teisės aktų registro duomenų pateikimo būdas, kai pateikiamas popierinio varianto suaktualinto teisės akto tekstas, naudojamas retai ir ateityje gali būti neaktualus vartotojui.

3. Patogus naudoti.

Skirtingai nei Teisės aktų registre, teisės aktus eRT aplinkoje rasti yra labai paprasta (žr. 5 priedą). Vartotojas, priklausomai nuo poreikių, gali pasirinkti vieną iš kelių skirtingų paieškos būdų. Be to, ieškomą teisės aktą galima rasti ir užpildžius tik vieną paieškos lauką (pavyzdžiui, pagal teksto fragmentą, kas lietuviškame TAR yra neįmanoma, nes kaip minėta ankstesniame ataskaitos skyriuje, tokio paieškos lauko TAR nėra). Ateityje numatoma sukurti rubrikas „Raktažodis“ ir „Sisteminis katalogas“, kuriame vartotojai juos dominančius teisės aktus galės rasti ir pagal teisės šakas bei sritis, ir pagal raktažodžius. Estijoje vadovaujamosi nuostata, kad viena iš pagrindinių teisinės sampratos sąlygų – informacijos apie teisės aktus pasiekiamumas, todėl eRT paslaugos teikiamos nemokamai.

Kaip matyti iš pateiktų pavyzdžių, anksčiau minėtose Europos Sąjungos šalyse duomenų apie teisės aktus ir jų projektus sisteminimo ir pateikimo vartotojams prioritetą yra teikiamas

informacinėms sistemoms, veikiančioms on-line režimu, kuriose duomenys atnaujinami nuolat teisės aktą priėmusios institucijos. Tokia teisinės informacijos sisteminimo ir pateikimo forma, auditorių nuomone, yra efektyviausia – užtikrinamas informacijos oficialumas, aktualumas, operatyvumas, viešumas ir patogumas vartotojui, informacija yra prieinama vienoje vietoje. Vienintelė Lietuvoje on-line režimu veikia LRSIS, tačiau pareiga teisės aktą priėmusiai institucijai teikti ir atnaujinti duomenis šioje sistemoje teisės aktais nėra nustatyta.

Stebint, kokią pažangą yra pasiekusios kitos ES šalys teisės aktų sisteminimo ir informacijos teikimo organizavimo srityje, būsimo Teisės aktų registro socialinė nauda kelia abejonių, kadangi, net ir įgyvendinus Projektą, Teisės aktų registro teikiama informacija, lyginant su kitų tiek užsienio, tiek Lietuvos Respublikos Seimo teisės aktų paieškos sistemų teikiama informacija, bus neaktuali, neišsami ir naudotis Teisės aktų registru bus nepatogu. Tiek registro kūrimo darbai, tiek sukurtas registras dubliuos LRSIS atliekamas funkcijas, be to, viešo ir neatlygintino registro administravimui reikės papildomų lėšų iš valstybės biudžeto.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

1. Valstybės registrų integralios sistemos kūrimo strategijos, patvirtintos Vyriausybės 2002 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 1332, įgyvendinimo priemonės nesiejamos su LR įstatymų ir kitų teisės aktų registru. LR įstatymų ir kitų teisės aktų registras neturi įtakos valstybės integralios registrų sistemos funkcionalumui, todėl, pagal Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatymą, šio registro priskyrimas pagrindiniams (svarbiausiems) šalies registrams, kurie yra pagrindas integraliai registrų sistemai, kelia pagrįstų abejonių (žr. ataskaitos 1, 2 skyrių).

2. Valstybės registrų įstatymu įgalios institucijos – LR teisingumo ministerijos – nepakankamas LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro kūrimo organizavimas bei priežiūra turėjo įtakos tam, kad teisės aktais nustatyta tvarka registras nesukurtas iki šiol: registras nepriimtas eksploatuoti, neparengti ir nepatvirtinti registro veikimą reglamentuojantys dokumentai (žr. ataskaitos 2 skyrių).

3. LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymas nebuvo keistas daugiau kaip 11 metų, nors daugelis įstatymo nuostatų neatitinka LR valstybės registrų įstatymo nuostatų ir pasikeitusių registro kūrimo ir veiklos sąlygų. Vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga LR teisingumo ministerija neteikė siūlymų dėl šio įstatymo pakeitimų (žr. ataskaitos 2 skyrių).

4. Toks teisinis reguliavimas, kai nustatomas atlygintinas LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro duomenų teikimas neatitinka ES įgyvendinamos atvirumo, skaidrumo ir atskaitomumo politikos, varžo Lietuvos Respublikos Konstitucijoje nustatytų teisių įgyvendinimą, riboja asmens galimybes laikytis Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir įstatymų bei sunkina Vyriausybės 2004–2008 m. programoje numatyto tikslo – pagerinti teisinės informacijos prieinamumą visuomenei – įgyvendinimą (žr. ataskaitos 2 skyrių).

5. VĮ Teisinės informacijos centras registruoja ir tvarko registro duomenis, nustatyta tvarka nepriėmus registro į eksploataciją, neparengus ir nepatvirtinus registro veikimo schemas, duomenų saugos nuostatų, todėl išlieka neapibrėžta atsakomybė už tinkamą registro funkcionavimą ir kaupiamų bei teikiamų duomenų teisingumą (žr. ataskaitos 2, 4 skyrius).

6. LR įstatymų ir kitų teisės aktų registras neatlieka Valstybės registrų integralios sistemos sukūrimo strategijoje ir LR valstybės registrų įstatyme įtvirtintų pagrindinių registro funkcijų – pirminio, oficialaus, patikimo, išsamaus informacijos šaltinio: jame nesukaupti visi teisės aktai,

įregistruoti teisės aktai netinkamai susisteminti, naudotojams pateikiama informacija nepatogu naudotis (žr. ataskaitos 4 skyrių).

7. VĮ Teisinės informacijos centras, naudodamas valstybei nuosavybės teise priklausančius informacinius išteklius – teisės aktų duomenų bazę ir infrastruktūrą, prioritetą teikė ne valstybės deleguotoms viešosioms funkcijoms vykdyti, o privatiems komerciniams tikslams, t. y. komercinei veiklai, vykdomai pagal sutartis kartu su privačia įmone, gaunančia dalį pajamų iš valstybei nuosavybės teise priklausančio turto – LITLEX naudojimo (žr. ataskaitos 3 skyrių).

8. VĮ Teisinės informacijos centro ir UAB „Leksinova“ pasirašytų 2001-07-02, 2001-07-16, 2005-01-04 sutarčių ir papildomo 2004-08-17 susitarimo prie 2001-07-16 sutarties sąlygos atitinka jungtinės veiklos (partnerystės) sutarties požymius. Šių sutarčių sąlygos prieštarauja viešojo juridinio asmens tikslams, bendriesiems valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo principams – visuomeninės naudos, efektyvumo, racionalumo ir viešosios teisės – ir šiuo metu prieštarauja Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 17 str. 5 dalies, įsigaliojusios nuo 2006 m. rugpjūčio 8 d., nuostatomis, kad valstybės ir savivaldybių turtas negali būti perduodamas kitiems juridiniams ar fiziniams asmenims ar kitaip susiejamas su turtu jungtinės veiklos (partnerystės) sutarties pagrindu (žr. ataskaitos 3 skyrių).

9. VĮ Teisinės informacijos centro pagal 2001-07-02, 2001-07-16, 2005-01-04 sutartis ir papildomus susitarimus suteiktos privačiai įmonei išskirtinės teisės į LITLEX duomenų bazės naudojimą neužtikrina sąžiningų, proporcingų ir nediskriminuojančių viešojo sektoriaus informacijos pakartotinio naudojimo sąlygų, todėl tokie išskirtiniai susitarimai pagal Europos Parlamento ir Tarybos 2003 m. lapkričio 17 d. direktyvos 2003/98/EB 11 str. turi būti nutraukiami ne vėliau kaip iki 2008 m. gruodžio 31 d. (žr. ataskaitos 3 skyrių).

10. Yra didelė rizika, kad, vykdant VĮ Teisinės informacijos centro su UAB „Lexnet“ sudarytas sutartis dėl LITLEX, gali kilti problemų, analogiškų anksčiau minėtoms valstybės informacinių išteklių naudojimo problemoms (žr. ataskaitos 3 skyrių).

11. Nė viena iš šiuo metu Lietuvoje veikiančių teisės aktų paieškos sistemų nepateikia oficialios ir išsamios informacijos apie nacionalinius, ES ir tarptautinius teisės aktus. Kelios viešos teisės aktų paieškos sistemos racionalumo požiūriu valstybei yra nenaudingos – netaupiai ir neefektyviai naudojami valstybės informaciniai, žmonių, finansiniai, techniniai ištekliai, dubliuojamos funkcijos, padidėja administravimo išlaidos, todėl tęsti Teisės aktų registro kūrimo darbus, neišsprendus klausimo dėl vieningos oficialios ir išsamios teisės aktų paieškos sistemos sukūrimo, yra netikslinga (žr. ataskaitos 4, 5 skyrius).

12. Sprendimas dėl LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro modernizavimo ir plėtros bei lėšų šiam procesui skyrimo priimtas tinkamai neišanalizavus tiek LRSIS, tiek užsienio šalių teisės aktų

sisteminimo ir informacijos teikimo praktikos ir tinkamai neįvertinus būsimo registro socialinės naudos (žr. ataskaitos 2, 5 skyrius).

13. Yra labai didelė rizika, kad už ES lėšas modernizuojama teisės aktų duomenų bazė, kuria šiuo metu bendrai naudojasi LR įstatymų ir kitų teisės aktų registras ir LITLEX, ir ateityje bus naudojama ne tik viešosioms funkcijoms vykdyti, bet ir komercinei veiklai, iš kurios dalis gaunamų pajamų atitenka pagal partnerystės sutartį ir sutartis su trečiaisiais asmenimis privačiai bendrovei (žr. ataskaitos 2, 3 skyrius).

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos Vyriausybei:

1. Siekiant pagerinti teisinės informacijos prieinamumą visuomenei ir užtikrinti racionalų valstybės turto naudojimą, spręsti klausimą dėl vieningos, oficialios ir išsamios teisės aktų paieškos sistemos ar oficialaus tinklalapio kūrimo tikslingumo ir teikti siūlymus Lietuvos Respublikos Seimui.

2. Spręsti klausimą dėl tolesnio Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro kūrimo tikslingumo ir teikti siūlymus Lietuvos Respublikos Seimui.

3. Atsižvelgiant į priimtą sprendimą:

- inicijuoti LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymo panaikinimą arba pakeitimą;
- inicijuoti teisės aktų, reglamentuojančių tarptautinių sutarčių skelbimo tvarką, pakeitimą, kuri užtikrintų tarptautinių sutarčių skelbimą elektroninėmis priemonėmis;
- inicijuoti savivaldybių institucijų priimtų teisės aktų skelbimo tvarkos pakeitimą.

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai ir Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės:

Įvertinus audito ataskaitoje nurodytus teisinės informacijos prieinamumo visuomenei trūkumus, Lietuvos bei užsienio šalių praktiką, išanalizuoti galimas Lietuvos viešos, oficialios, neatlygintinos ir išsamios teisės aktų paieškos sistemos ar oficialaus tinklalapio kūrimo alternatyvas ir teikti siūlymus Lietuvos Respublikos Vyriausybei.

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai suderinus su Informacinės visuomenės plėtros komitetu prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės:

Atsižvelgiant į priimtą sprendimą dėl Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro kūrimo tikslingumo, teikti siūlymus Lietuvos Respublikos Vyriausybei dėl LR įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymo panaikinimo arba pakeitimo.

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai:

1. Vykdamas steigėjo funkcijas sustiprinti VĮ Teisinės informacijos centro veiklos priežiūrą ir kontrolę, kad VĮ Teisinės informacijos centro patikėjimo teise valdomi valstybei nuosavybės teise priklausantys informaciniai išteklių būtų naudojami racionaliai ir vadovaujantis teisės aktų reikalavimais.

2. Spręsti klausimą dėl VĮ Teisinės informacijos centro sudarytų sutarčių dėl LITLEX su UAB „Leksinova“: 2001-07-02, 2001-07-16, 2005-01-04 su papildomais susitarimais ir su UAB „Lexnet“ nutraukimo arba pakeitimo, atsižvelgiant į Europos Parlamento ir Tarybos 2003 m. lapkričio 17 d. direktyvos 2003/98/EB 11 str. nuostatas, bendrusius valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo principus, Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymo 17 str. 5 dalies nuostatas.

Informacinės visuomenės plėtros komitetui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės kartu su VšĮ Centrine projektų valdymo agentūra:

Užtikrinti, kad Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšos nebūtų panaudotos LITLEX duomenų bazei modernizuoti.

4-ojo audito departamento direktorius

Rimvidas Aleliūnas

Vyriausioji valstybinė auditorė

Jūratė Sinkevičienė

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų
teisės aktų registro administravimas
1 priedas

Ataskaitoje vartotos sąvokos ir sutrumpinimai

Integrali valstybės registrų sistema – tarpusavyje susijusių valstybės registrų visuma.

Valstybės registras (kadastras) – teisinių, organizacinių, technologinių priemonių visuma, skirta registruoti įstatymų nustatytus registro objektus, rinkti, kausti, apdoroti, sisteminti, saugoti bei teikti fiziniams ir juridiniams asmenims registruojamų objektų kiekybinius, kokybinius, geografinius ir kitus duomenis bei dokumentus⁷².

Pagrindiniai registrai – Lietuvos Respublikos valstybės registrų įstatyme nustatyti registrai, kuriuose registruojami svarbiausieji šalies objektai:

- 1) juridinius asmenis registruojantis registras;
- 2) gyventojus registruojantis registras;
- 3) nekilnojamąjį turtą ir teises į jį registruojantis registras;
- 4) objektų, kurių geografinė padėtis nesikeičia, adresus registruojantys registrai;
- 5) teisės aktus registruojantys registrai;
- 6) daiktų ir turtinių teisių įkeitimą registruojantis registras.⁷³

Registrų sąveika – pirminio objektų registravimo duomenų naudojimas kituose registruose.

Registrų ir informacinių sistemų sąveika – objektų registravimo duomenų, sukauptų pirminiuose ir antriniuose registruose, reguliarus perdavimas į informacinę sistemą. Ši sąvoka aprėpia visus duomenis, kurie iš registro papildomai neapdoroti perduodami į informacinę sistemą, nustačius, kad bet koks tolesnis apdorojimas atliekamas informacinės sistemos priemonėmis.

Susiję registrai – sąveikaujantys du pirminiai arba pirminis ir antrinis registrai, kai vieno registro duomenys naudojami kitame registre.

Naudotojas – valstybės institucija, įmonė, kitas juridinis ar fizinis asmuo, kuriam teikiami registro duomenys.

⁷² LR registrų įstatymo 2 str. 19 p.

⁷³ LR registrų įstatymo 3 str.

Registro duomenys – registruojamą registro objektą apibūdinantys duomenys, surinkti iš registro objektui registruoti pateiktų dokumentų, papildyti registro objekto identifikavimo kodu, susijusių registrų ir registravimo procedūras apibūdinančiais duomenimis.

Registro duomenų gavėjas – asmuo ar susijęs registras, kuriam teikiami registro duomenys.

Registro duomenų paskelbimas – registro duomenų paskelbimas visuomenės informavimo priemonėse.

Registro duomenų teikėjas – asmuo, teikiantis registrai teisės aktų nustatytus duomenis ir dokumentus.

Registro duomenų teikimas – registro duomenų atskleidimas, perdavimo ar kitu būdu padarant juos prieinamus (išskyrus paskelbimą visuomenės informavimo priemonėse).

Registro duomenų tvarkymas – bet kurie su registro duomenimis atliekami veiksmai: duomenų rinkimas, užrašymas, kaupimas, saugojimas, klasifikavimas, grupavimas, jungimas, keitimas (papildymas ar taisymas), teikimas, paskelbimas, naudojimas, loginės ir (ar) aritmetinės operacijos, duomenų paieška, naikinimas ir kiti veiksmai.

Registro objektų registravimas – registro objektui registruoti pateiktų dokumentų įvertinimas, sprendimo registruoti registro objektą priėmimas, registro duomenų suformavimas, įrašymas į registrą ir teisės aktų nustatytais atvejais registravimo pažymėjimo išdavimas.

Registro tvarkymo įstaiga – įstatymu ar Vyriausybės nutarimu paskirtas juridinis asmuo, registruojantis registro objektus, tvarkantis ir teikiantis registro duomenis bei dokumentus ir atsakantis už jų saugą.

Vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga - įstatymu ar Vyriausybės nutarimu paskirta ministerija ar kita valstybės institucija ar įstaiga, kurios valdymo sričiai priskirtas registras, metodiškai vadovaujanti registro kūrimui ir koordinuojanti jo funkcionavimą.

Registrų objektai – registruose registruojami įstatymų nustatyti objektai.

Registrų priežiūros institucijos – valstybės institucijos, įstatymais nustatytos arba Vyriausybės nutarimu paskirtos prižiūrėti registrų sistemos ir atskirų registrų steigimą, kūrimą, tvarkymą, reorganizavimą bei likvidavimą.

Registrų sąrašas – registras, kuriame registruojami valstybės ir žinybiniai registrai ir kaupiama informacija apie jų steigimą ir funkcionavimą.

Teisinis švietimas – procesas, per kurį asmenims sudaromos galimybės įgyti žinių ir gebėjimų, padedančių tinkamai naudotis savo teisėmis ir laisvėmis teisinėje sistemoje, ginti savo teises ir vykdyti pareigas⁷⁴.

⁷⁴Visuomenės teisinio švietimo programos, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės gruodžio 29 d. nutarimu Nr. 1675, 2p.

Programiniai dokumentai – ataskaitoje vartojama sąvoka apibrėžti visumai valstybės bei atskirų valstybės institucijų ilgus ir vidutinės trukmės strateginio planavimo dokumentų – strategijų, programų ir pan., patvirtintų Seimo ir Vyriausybės.

Informacinė sistema (IS) – Informacinė sistema sudaroma kompiuterinės sistemos pagrindu. Informacinę sistemą sudaro penki komponentai: kompiuterinė sistema; žmonės; procedūros; duomenys ir informacija; ryšio priemonės (kai kompiuteriai dirba tinkle). Registrus iš kitų informacinių sistemų išskiria tai, kad jų steigimo, duomenų formavimo, duomenų teikimo, kitos registro funkcionavimo procedūros yra reglamentuotos teisės aktais.

Duomenų bazė (DB) – organizuotas (susistemintas, metodiškai sutvarkytas) duomenų rinkinys, kuriuo galima individualiai naudotis elektroniniu ar kitu būdu. Įrašai joje saugomi tokia tvarka (pavidalu), kad kompiuterinė programa gali jais naudotis ir atsakyti į užklausas. Užklausų rezultatai tampa informacija.

On-line – paslaugos teikimas internetu realiu laiku.