

PRIEIGA PRIE TEISĖS AKTŲ EUROPOJE: APŽVALGA IR RAIDOS TENDENCIJOS

Martynas Mockus

Mykolo Romerio universitetas, Lietuva, martynas@mruni.eu

Abstraktas

Temos aktualumas. Paskutinius dešimt metų Europos valstybėse vyksta teisėkūros proceso reforma. Informacinės Web 2.0. ir 3.0. technologijos sparčiai žengia į elektroninės teisėkūros procesus, ypač susijusius su teisės aktų ar jų projektų viešiniu. Europos Sąjungos institucijos svarsto galimybę atsakyti „Oficialaus leidinio“ spausdinimo bei nustatyti oficialų teisės aktų ir kitų oficialių dokumentų skelbimą tik elektroniniu būdu. Lietuvoje įstatymų leidėjai vis dar diskutuoja, ar jau laikas atsakyti „popierinio“ teisės aktų skelbimo ir pereiti tik prie elektroninės teisės aktų skelbimo formos.

Kadangi oficialus teisės aktų skelbimas yra viena iš kertinių teisinės valstybės prievolių, būtina analizuoti vykstantį teisėkūros procesą, ypač susijusį su teisės aktų skelbimu, kismą. Tinkamas informacinių technologijų panaudojimas teisėkūros procese skatins piliečių dalyvavimą teisėkūros procese, pilietinės visuomenės vystymąsi bei didins teisinės informacijos sklaidą. Tuo tarpu netinkamas elektroninės teisėkūros vystymas gali padaryti labai didelės žalos: pakirsti piliečių pasitikėjimą valdžios institucijomis, sukelti destruktiją.

Be jokios abejonės, artimoje ateityje tiek Lietuvoje, tiek kitose pasaulio valstybėse plėtojis elektroninės demokratijos procesas, kurio vienas iš pamatinių akmenų bus elektroninė teisėkūra. Šiam procesui bus skiriama nemažai žmogiškųjų ir viešųjų finansinių išteklių, tad svarbu, kuo išsamiau išnagrinėti užsienio šalių patirtį, aptarti principus, kuriais vadovaujantis turėtų būti diegiamos informacinės teisės aktų sistemos.

Kadangi šiuo metu nėra nustatyta rekomendacijų ar standartų informacinėms teisės

aktų sistemoms, teisės informatikos mokslo pareiga nagrinėti vykstančius elektroninės teisėkūros procesus, jų pasikeitimus, siūlyti, kaip kurti elektroninę teisėkūrą, siekiant gauti kuo daugiau naudos teisėkūros subjektams, teisės įgyvendintojams bei visai visuomenei.

Temos aktualumą rodo ir ypatingas Europos Sąjungos institucijų dėmesys teisėkūros tobulinimui¹ bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės programoje² nurodytos teisėkūros sistemos tobulinimo priemonės.

Tikslas – išanalizuoti Europos Sąjungos bei Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybių narių patirtį skelbiant ir oficialiai viešinant teisės aktus bei nustatyti, kokie iššūkiai laukia pereinant nuo „popierinės“ prie elektroninės teisėkūros procesų, susijusių su teisės aktų skelbimu.

Tyrimo objektas – Europos Sąjungos bei Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybių narių teisėkūros procesas, susijęs su teisės aktų skelbimu. Tyrimo objektu pasirinktos tik Europos Sąjungos bei Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybės narės, kadangi šių valstybių išskirtinumas yra tas, jog Europos Sąjungos institucijos siekia efektyvios šių valstybių teisės aktų skelbimo informacinių sistemų tarpusavio sąveikos.

Metodologija – dokumentų analizė, atvejų analizė, lyginamoji analizė, apibendrinimas.

Dokumentų analizės metodas taikytas siekiant gauti informacijos, tiriant mokslinės literatūros šaltinius, įvairius teisės aktus, reglamentuojančius ES ir Lietuvos teisėkūros, susijusios su teisės aktų skelbimu, vystymosi tendencijas, informacines teisės aktų sistemas.

Atvejų ir lyginamosios analizės metodai taikyti siekiant tinkamai įvertinti ir palyginti tiriamas informacines teisės aktų sistemas.

Apibendrinimo metodu suformuluotos straipsnio išvados ir pasiūlymai.

Autorius tyrimui naudoja pirminius (prieigą prie teisės aktų informacinių sistemų, teisės aktus) bei antrinius šaltinius (ES Oficialaus leidinių biuro informaciją, ET E. teisės darbo grupės medžiagą, mokslinius straipsnius ir kitą informaciją).

Analizuojamos problemos iširtumas. Analogiškų tyrimų Lietuvoje nėra atlikta. Vertingus panašius tyrimus yra atlikę Krikščionaitis M.³, Čaplinskas A., Mockevičius E.⁴, Vegytė N., Malinauskienė E., Petrauskas R.⁵ Informacinių sistemų panaudojimas teisėkūros procese gana plačiai nagrinėtas užsienio mokslininkų ir praktikų, pavyzdžiui, Haley Sam R.

- 1 Europos Parlamento, Tarybos ir Europos Komisijos priimtas Institucijų susitarimas dėl geresnės teisėkūros. OL C 321, 2003 m. gruodžio 31 d.
- 2 Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimas Nr. XI-52 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 146-5870.
- 3 Krikščionaitis, M. *Teisės ontologijos: Pasaulio ir Lietuvos kontekstų analizė ir lyginimas*. *Jurisprudencija*. 2008 5(107): 28–35.
- 4 Čaplinskas, A.; Mockevičius, R. Sistemų inžinerijos ir informacinių technologijų vaidmuo Lietuvos teisėkūros procese. *Informacinės technologijos 2002. Konferencijos pranešimų medžiaga*. R. Šeinauskas (sudarytojas). Kaunas: Technologija, 2002, p. 367–376. ISBN 9955-09-119-3 (ir CD „XXI amžiaus informacinės technologijos“). Kaunas: KTU, 2003. ISBN 9955-09-336-6).
- 5 Vegytė, N.; Malinauskienė, E.; Petrauskas, R. *E-participation in Lithuanian representative power // The 6th international Eastern European eGov days: results and trends* [elektroninis išteklius]: [Prague, 23-25 April, 2008]. [Wien]: Österreichische Computer Gesellschaft, 2008. ISBN 978-3-85403-234-2. p. 1-6.

(1965, JAV)⁶, Abdo I., Baaklini James J. Heaphey (1977, JAV)⁷, Giovanni S., Palmirani M. et al (2008, Italija)⁸. Iš Europos Sąjungos institucijų šioje srityje tyrimus atlieka ES Oficialiųjų leidinių biuras. Europos Taryba finansuoja e. teisės darbo grupę, kuri labai didelį dėmesį skiria elektroninio teisėkūros proceso tobulinimui.

Rezultatai – autorius tyrimu siekia nustatyti ir įvertinti, kaip kinta teisės aktų skelbimo ir viešinimo tendencijos, kokie iššūkiai laukia Lietuvos ir kitų Europos valstybių artimiausiu metu tobulinant teisėkūros procesus.

Autorius straipsnyje apžvelgs Europos valstybių teisėkūros proceso, susijusio su teisės aktų skelbimu, skirtumus ar panašumus skirtingose valstybėse, analizuos elektroninei teisėkūrai keliamus politikų, mokslininkų ir vartotojų lūkesčius, atliks vertingų konkrečių užsienio šalių teisės aktų sistemų atvejų analizę, analizuos Lietuvos situaciją bei suformuos pasiūlymus Lietuvai bei ES institucijoms.

Tyrimo ribotumas – tyrimas apsiriboja vienu iš elektroninės teisėkūros procesų – teisės aktų skelbimu. Tyrime nėra nagrinėjamos techninės problemos. Tyrimas apima Europos Sąjungos bei Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybes nares. Toks autoriaus pasirinkimas suponuoja ketinimo perteikti paneuropines (tarpvalstybinių sistemų interoperabilumo) tendencijas bei Lietuvos teisėkūros sistemos laukiančius iššūkius.

Praktinė reikšmė – tyrimo rezultatai gali būti naudojami tobulinant Lietuvos bei kitų valstybių informacinės teisės aktų skelbimo sistemas. Šiuo tyrimu suformuotas platesnis požiūris leis visuomenei, įstatymų leidėjams bei vykdytojams naujai įvertinti klausimo aktualumą.

Originalumas / vertingumas – nors elektroninės teisėkūros procesai, susiję su teisės aktų skelbimu, teisės ontologijos pritaikomumas teisėkūros procesuose yra plačiai nagrinėjamos temos, Europos valstybių integraciniai procesai elektroninės teisėkūros srityje nėra nagrinėjami. Šiame straipsnyje tam yra skiriamas išskirtinis dėmesys.

Raktažodžiai: teisėkūra, elektroninė teisės aktų sklaida, paneuropinės informacinės sistemos.

Tyrimo tipas: požiūrio pristatymas, atvejo analizė, bendroji apžvalga.

1. Elektroninės teisėkūros vieta mokslų sistemoje

Siekiant išsiaiškinti elektroninės teisėkūros sampratą, pirmiausia nustatykime, kokia mokslo šaka nagrinėja elektroninę teisėkūrą.

6 Haley, Sam R. *Legislative information system*. 6 M.U.L.L. (Journal Modern Uses of Logic in Law). [vii], Metropolitan Print. Co., 1965, p. 93-98.

7 Abdo I. Baaklini, James J. Heaphey, ed. *Comparative Legislative Reforms and Innovations*. Washington, D.C.: National Science Foundation, 1977.

8 Giovanni S., et al. *Legal Informatics and Management of Legislative Documents*. Global Centre for ICT in Parliament, 2008.

Šiuo klausimu vieningo mokslininkų sutarimo nėra. Kiškis M. et al. (2006) nurodo vieną iš svarbiausių teisės informatikos tikslų „teisėkūros formos ir turinio tobulinimas, normatyvinių teisinių aktų kodifikavimas ir sisteminimas“⁹. Iš to galima daryti išvadą, jog teisės informatikos mokslas nagrinėja elektroninę teisėkūrą.

Giovanni S. et al. (2008) pateikia kitokią nuomonę: elektroninės teisėkūros sampratą nagrinėja teisėkūros informatika. Tokia nuomonė yra grindžiama aiškinant sąvokas. Teisės informatika – tai toks mokslas, kuris sprendžia, kaip panaudoti informacines technologijas rengiant teisinę informaciją, palaikant teises veiklas, tokias kaip teisės kūrimas, pažinimas ir taikymas. Teisės informatika apima įvairiausias sritis, pavyzdžiui, duomenų bazės struktūra, duomenų formatai ir t. t. Tuo tarpu teisėkūros informatika, kaip labai jauna mokslo šaka, nagrinėja išskirtinai teisėkūros procesus, kurie realizuoja tokias funkcijas:

1. teikia informaciją visiems teisėkūros procese veikiantiems dalyviams (teisėkūros subjektams, piliečiams, ekspertams, politinėms partijoms, organizacijoms, lobistams ir t. t.);
2. suteikia galimybę visiems teisėkūroje dalyvaujantiems dalyviams veikti teisėkūros procesą pagal nustatytas funkcijas;
3. užtikrina veiksmingumą, viešumą ir kontrolę;
4. suteikia galimybę pasiekti bet kurią teisėkūros proceso dalį;
5. užtikrina teisės aktų kokybę;
6. užtikrina informacijos apie naujus teisės aktus susižinojimą.

Teisėkūros informatika, kaip mokslo šaka ar teisės informatikos pošakis, nėra plačiai paplitusi, t. y. labiau paplitusi tik tarp Italijos mokslininkų¹⁰, kurie daug dirba elektroninės teisėkūros srityje. Teisėkūros informatika kaip sąvoka vartojama siekiant išskirti teisėkūros procesus nuo dirbtinio intelekto sistemų taikymo apdorojant teisinę informaciją, informacinių sistemų konstravimo, kompiuterinės ekspertizės.

2. Elektroninės teisėkūros samprata

Šiandien elektroninės teisėkūros samprata Lietuvoje teisės aktais nėra apibrėžta. Teisėkūros pagrindų įstatymo projekte pateikta sąvoka atspindi šiuolaikinę teisėkūros sampratą: „**Teisėkūra** – procesas, apimantis siūlymų arba ketinimų nustatyti naują ar keisti esamą teisinį reguliavimą pareiškimą, teisės aktų projektų rengimą ir derinimą, teisės aktų priėmimą, pasirašymą ir skelbimą, teisinio reguliavimo stebėseną.“ Teisėkūros procesas šiuo metu nėra atsiejamas nuo teisės akto skelbimo. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 7 straipsnyje nustatyta, kad galioja tik paskelbti įstatymai. Iš to darytina išvada, jog teisėkūros procesas priėmus teisės aktą nesibaigia, kad jis įgytų galią, jį

9 Kiškis, M., et al. *Teisės informatika ir informatikos teisė*. Vadovėlis. MRU, 2006, p. 16.

10 P.vz., Mariangela Biasiotti (ITTIG, Florence), Enrico Francesconi (ITTIG, Florence), Monica Palmirani (CIRSFID, University of Bologna), Giovanni Sartor (EUI, Florence), Fabio Vitali (Department of Computing, University of Bologna).

būtina tinkamai paskelbti. Įstatymo projekte¹¹ iš esmės įtvirtinama naujovė – teisinio reguliavimo stebėseną: „**Teisinio reguliavimo stebėseną** – priemonių sistema, apimanti teisinio reguliavimo efektyvumo, faktinių teisinio reguliavimo padarinių ir jų atitikties nustatant teisinį reguliavimą planuotiems tikslams ir padariniams vertinimą, reikalingumo keisti teisinį reguliavimą nustatymą.“ Nors šiuo metu *de facto* yra atliekama teisinio reguliavimo stebėseną ir teisės aktai nuolat yra tobulinami ar keičiami atsižvelgiant į teisėkūros subjektų siekius, tačiau įstatymo projektu yra aiškiai apibrėžiama, kas yra teisinio reguliavimo stebėseną.

Autorius elektroninę teisėkūrą supranta kaip teisėkūros procesą, vykstantį panaudojant informacines technologijas. Teisėkūros procesas yra labai glaudžiai susijęs su visomis teisės akto teisėkūros procedūromis: teisės akto projekto inicijavimas, rengimas, derinimas, viešinimas, teisės akto priėmimas, skelbimas bei stebėseną. Šiame straipsnyje didžiausias dėmesys yra skiriamas teisės aktų skelbimo procesui, nors nagrinėjamas ir teisėkūros procesas apskritai.

3. Teisės aktų skelbimas oficialiuose leidiniuose

Europos Sąjungos bei Europos laisvosios prekybos asociacijos valstybių narių (toliau – Europos valstybių) patirtis skelbiant ir oficialiai viešinant teisės aktus turi daugiau bendrų bruožų negu skirtumų. Bendrus bruožus lėmė bendra Europos istorinė patirtis, o skirtumus suponuoja technologinis teisėkūros sistemos išsivystymas.

Iki 2000 m. Europos valstybėse teisės aktai oficialiai buvo skelbiami popieriniuose oficialiuose valstybių leidiniuose. Europos Sąjungos Leidinių biuras (2009) popieriniams oficialiems valstybių leidiniams, kuriuose skelbiami teisės aktai ir susijusi oficiali informacija, apibūdinti vartoja tokią terminologiją:

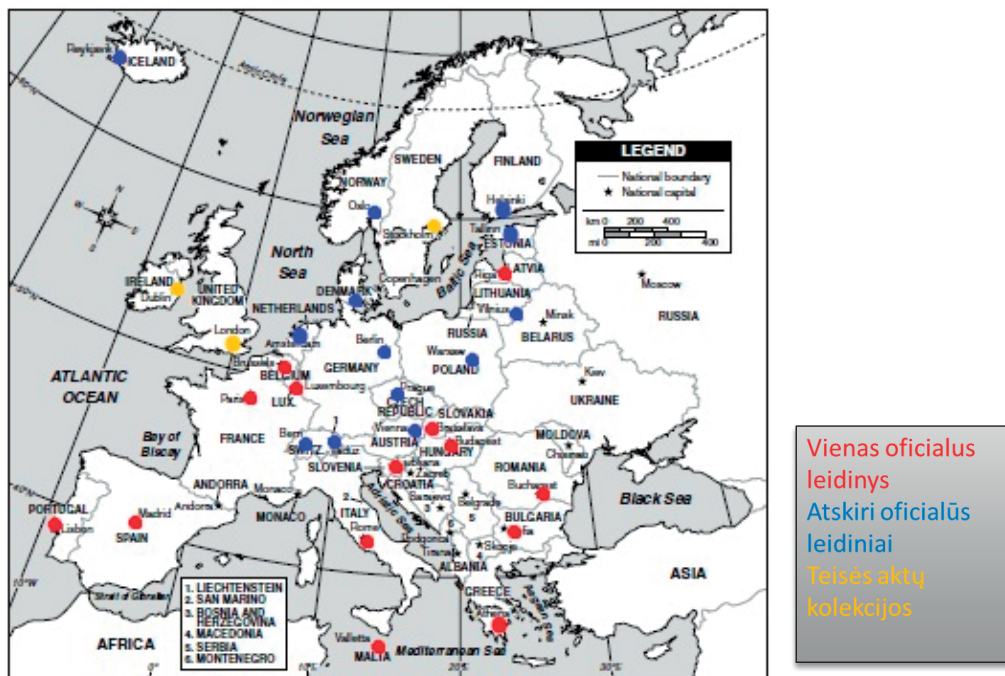
1. *legal gazette* (teisinis biuletenis, pavyzdžiui, Lietuvoje – oficialus leidinys „Valstybės žinios“) skelbia (atskirai) periodiškai naujai priimtus teisės aktus;
2. *official gazette* (oficialus biuletenis, pavyzdžiui, Lietuvoje – oficialus leidinys „Valstybės žinių priedas. Informaciniai pranešimai“) skelbia (atskirai) periodiškai teisinius pranešimus ir kitus oficialius tekstus;
3. *official journal* (oficialus leidinys), kuris viename leidinyje periodiškai oficialiai skelbia informaciją, apimančią tiek naujai priimtus teisės aktus, tiek teisinius pranešimus ir kitus oficialius tekstus.

Kai kurios valstybės, tokios kaip Jungtinė Karalystė ar Airija, kartą per metus leidžia tik teisėkūros kolekcijas, o kitų periodinių teisėkūros leidinių neturi. Švedija oficialaus leidinio neturi, o kiekvieną teisės aktą, teisinį pranešimą ar oficialų tekstą spausdina atskirai.

Europos valstybėse taip pat nėra vieno vyraujančio teisės aktų skelbimo būdo. Vienose valstybėse, pavyzdžiui, Belgija, Bulgarija, Graikija, Ispanija, Italija, Portugalija ar Prancūzija, buvo leidžiamas vienas oficialus leidinys, kuriame skelbiami tiek teisės

11 Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2010 [žiūrėta 2011-11-05]. <http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=29263&p_query=&p_tr2=&p_org=&p_fix=n&p_gov=n>.

aktai, tiek kiti oficialūs pranešimai ar tekstai, o kitose valstybėse, pavyzdžiui, Austrija, Nyderlandų Karalystė, Islandija, Norvegija, Vokietija, Danija, buvo leidžiami skirtingi oficialūs leidiniai – vienuose skelbiami teisės aktai, kituose teisinę galią turintys pranešimai ir kiti oficialūs tekstai¹².



1 pav. Oficialūs teisės aktų skelbimas Europos valstybėse iki 2000-ųjų metų

4. Popierinę teisės akto formą keičia elektroninė

Vystantis informacinėms technologijoms sukurtos teisės aktų paieškos informacinės sistemos ar registrai, pavyzdžiui, Lietuvoje tik atkūrus nepriklausomybę buvo pradėti skaitmeninti teisės aktai, o 1995 m. įsteigtas Įstatymų ir kitų teisės aktų registras¹³. Teisės aktus skelbiančios informacinės sistemos legitimumo prasme vystėsi palaipsniui: pirmiausia teikė informacines teisės aktų paieškos funkcijas, vėliau daugumoje valstybių¹⁴ elektroninės formos teisės aktai buvo prilyginti paskelbtiems oficialiuose lei-

- 12 Informacija pateikta remiantis šaltiniu „Publications Office of the European Union, 2009. Access to legislation in Europe. ISBN 978-92-78-40510-6, Liuxembourg: European Communities, 2009“ bei atnaujintus pagal valstybių oficialiai pateikiamą informaciją.
- 13 Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 41-992.
- 14 Belgijoje, Danijoje, Estijoje, Graikijoje, Ispanijoje, Prancūzijoje, Italijoje, Lietuvoje, Vengrijoje, Nyderlandų Karalystėje, Austrijoje, Portugalijoje, Slovėnijoje, Suomijoje, Jungtinėje Karalystėje, Islandijoje, Lichtenšteine, Norvegijoje ir Šveicarijoje.

diniuose, tačiau kolizijos atveju pirmenybė teiktina popierinei formai. Galiausiai kai kuriose valstybėse informacinės sistemos dėl savo pranašumo nukonkuravo popierinę teisės aktų sklaidą. Šiose valstybėse atsisakoma oficialių leidinių arba jų tiražas sumažinamas iki vieno ar kelių egzempliorių.

Nuo 2001 m. Norvegija pirmoji žengia žingsnį elektroninės teisėkūros link bei teisės aktų oficialų skelbimą nustato elektroniniu būdu. Tiesa, popieriniai leidiniai 12–20 kartų per metus periodiškai vis dar yra leidžiami. 2002 m. Estija visai atsisako teisės aktų publikavimo popierine forma bei skelbia teisės aktus tik elektronine forma. Jų pavyzdžiu seka daugelis valstybių, beje, 2011 m. pereiti prie oficialaus teisės aktų skelbimo elektronine forma planavo ir Latvija, tačiau nepavyko. Išsamią Europos šalių vystymosi nuo popierinės link elektroninės teisės aktų formos oficialaus skelbimo chronologiją žr. 1 lentelėje.

1 lentelė. Elektroninės teisėkūros kūrimosi Europoje chronologija¹⁵

Data	Valstybė
2001-01-01	Norvegija
2002-06-01	Estija
2003-01-01	Belgija
2004-01-01	Austrija
2005-12-08	Islandija
2006-07-01	Portugalija
2008-01-01	Danija
2008-07-01	Vengrija
2009-01-01	Ispanija
2009-07-01	Nyderlandų Karalystė
2010-01-01	Suomija
2010-04-01	Slovėnija

Lietuvoje taip pat vyko parengiamieji darbai pereiti prie oficialaus teisės aktų skelbimo tik elektronine forma. Viskas prasidėjo 2008 m. užbaigus ES ir VĮ „Teisinės informacijos centras“ lėšomis finansuotą projektą „Teisės aktų registro modernizavimas ir plėtra“ (jis įgyvendintas 2006–2008 m.). Nors Teisės aktų registras *de jure* buvo įkurtas 1995 m. priėmus Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymą, tačiau *de facto* veikti pradėjo tik užbaigus minėtą projektą. Kadangi registrą buvo siekiama tobulinti toliau, papildant aktualiomis teisės aktų redakcijomis, susijusia teismų praktika, moderniomis semantinės paieškos priemonėmis, 2008 m. Vyriausybės veiklos programoje atsirado nuostata „Sukursime bendrą, patogų, viešą ir internetu prieinamą,

15 Informacija pateikta remiantis Europos Komisijos bei šalių narių pateikiama informacija.

efektyvų, patikimą teisės aktų ir teismų baigiamųjų sprendimų registrą. Paskelbimą šiame registre padarysime vieninteliu oficialiu norminių teisės aktų paskelbimo būdu, atsisakydami kitų valstybės išteklius eikvojančių būdų, tačiau drauge sudarydami sąlygas saugiai deponuoti autentiškus teisės aktų tekstus.“ 2009 m. Vyriausybė patvirtino Teisės aktų skelbimo koncepciją¹⁶, kurioje konstatuojama, jog oficialus leidinys „Valstybės žinios“ „nebeatlieka savo paskirties, tik užkrauna papildomą finansinę ir organizacinę našą valstybės institucijoms“, bei numatoma Teisės aktų registrą padaryti oficialia teisės aktų skelbimo vieta. 2010 m. Teisingumo ministerija parengė Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo projektą¹⁷, kuriuo buvo siūloma atsisakyti teisės aktų skelbimo „Valstybės žiniuose“ bei įtvirtinti oficialų teisės aktų paskelbimą Teisės aktų registre. Deja, nei šie, nei vėlesni¹⁸ siūlymai Lietuvos Respublikos Seimo nebuvo priimti.

Europos Sąjungos institucijose taip pat vyksta permainos. Europos Komisija 2010 m. pradėjo konsultacijas¹⁹ su valstybėmis narėmis dėl popierinio Europos Sąjungos oficialiojo leidinio spausdinimo nutraukimo bei galimybių skelbti teisės aktus tik elektroniniu būdu.

Apibendrinant Europos valstybių patirtį skelbiant ir viešinant oficialiai teisės aktus aiški bendra tendencija – teisės aktai ateityje bus skelbiami tik elektronine forma, atsisakant atgyvenusios popierinės formos.

5. Elektroninei teisėkūrai keliami lūkesčiai

Siekiant geriau išsiaiškinti, kokie iššūkiai laukia elektroninės teisėkūros, būtina išnagrinėti elektroninės teisės aktų formos pranašumus prieš popierinę bei nustatyti lūkesčius, kurie keliami elektroninei teisės akto formai.

Europos Komisija, vystydama elektroninę teisėkūrą ES institucijose, siūlo vadovautis tokiais principais²⁰:

1. plati / universali ir lygių galimybių prieiga prie teisės aktų (asmenys, kuriems yra taikomi teisės aktai, privalo būti tinkamai informuoti. Prieiga prie teisės

16 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. gegužės 27 d. nutarimas Nr. 485 „Dėl Teisės aktų skelbimo koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 66-2616.

17 Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2010 [žiūrėta 2011-11-05]. <http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=29263&p_query=&p_tr2=&p_org=&p_fix=n&p_gov=n>.

18 Iš viso buvo pateikti 3 Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo projektai. Valstybės ir savivaldybių institucijų teisės aktų projektų paieška [interaktyvus]. Vilnius, 2010 [žiūrėta 2011-11-05]. <http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.rezult_l?p_nr=&p_nuo=&p_iki=&p_org=&p_drus=2&p_kalb_id=1&p_title=teis%EBk%FBros&p_text=&p_pub=&p_met=&p_lnr=&p_denr=&p_es=&p_rus=1&p_tid=&p_tkid=&p_t=0&p_tr1=2&p_tr2=2&p_gal=&p_fix=n&p_gov=n>.

19 Šiuos klausimus sprendžia Europos Tarybos e. teisės darbo grupė. Straipsnio autorius 2008—2010 m. buvo šios darbo grupės narys. Šis ET ketinimas taip pat paminėtas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. gegužės 27 d. nutarime Nr. 485 „Dėl Teisės aktų skelbimo koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 66-2616.

20 Principus iškėlė Europos Komisijos Generalinė sekretorė Catherine Day 2010 m. Europos Komisijos e. teisės darbo grupės metu.

- aktų turi būti pateikta visomis kalbomis, kokiomis tik tie teisės aktai buvo išleisti, tuo pačiu metu visiems nepriklausomai, kur jie yra, t. y. labai svarbus laiko ir teritorijos veiksnys);
2. publikavimo šaltinio patikimumas (gyventojai turi pasitikėti šaltinio patikimumu);
 3. informacijos integralumas (visuomenei turi būti suteiktos garantijos, jog teisės akto turinys nebuvo, nėra ir nebus pakeistas. Informacijos vientisumas turi būti užtikrintas nuo teisės akto paskelbimo momento bei turi būti išlaikomas jam keičiantis);
 4. lengva prieiga prie būtinos informacijos (surasti reikiamą informaciją turi būti lengva bei tam neturėtų trukdyti patirties stoka ar informacijos pateikimo sudėtingumas. Turėtų būti užtikrintas „išmanus (*smart*) reguliavimas“, kuris sudarytų lengvesnę prieigą suinteresuotoms šalims).

Šiuos principus, autoriaus nuomone, galima taikyti ir kuriant elektroninę teisėkūrą Europos valstybėse, ne tik ES institucijose. Panagrinėkime šiuos principus plačiau.

5.1. Universalumo principas

Igyvendinant **universalią ir lygių galimybių prieigą** prie teisės aktų, svarbu išnaudoti technologinius elektroninės formos pranašumus bei padaryti teisės aktus prieinamus 24/7 principu nuo paskelbimo momento. Siekiant teisę padaryti prieinamą vietinėms tautinėms mažumoms, kurios nekalba oficialiomis valstybės kalbomis (pavyzdžiui, Lietuvoje lenkų, rusų, anglų k.), būtina plėsti kalbines versijas (svarstytinas Portugalijos pavyzdys į teisės aktų viešinimo sistemą integruoti *Google vertėjo* (*Google Translate*) įrankį ar analogiškus automatinius vertėjus). Galimybė skaityti teisės aktus įvairiomis kalbomis sudarytų palankią terpę imigracijai ir užsienio investicijoms.

Be abejo, taip pat svarbu užtikrinti bendrus e. prieigos (*e-accessibility*) principus, taikomus elektroninėms viešosioms paslaugoms. Regos negalią turintys asmenys priva-lo galėti gauti informaciją. Programinė įranga neturėtų riboti prieigos prie teisės aktų.

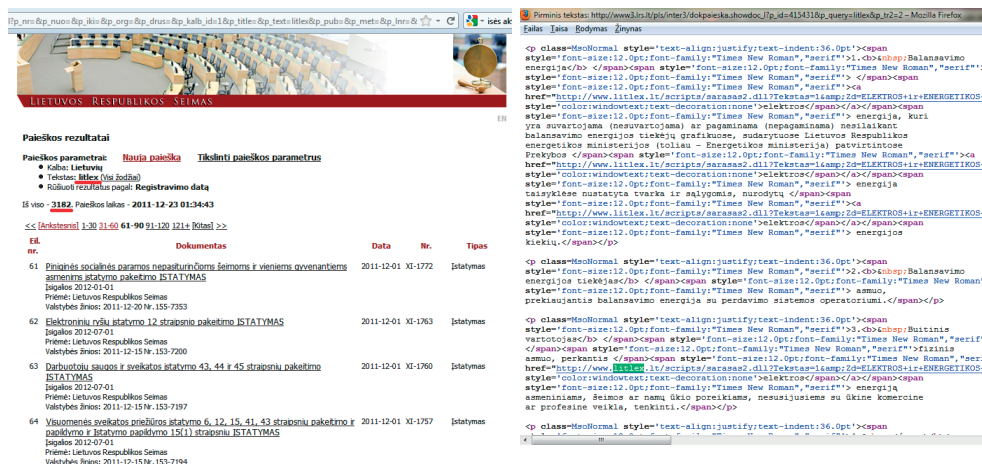
5.2. Patikimumo principas

Publikavimo šaltinio **patikimumo principo** išlaikymas yra labai svarbus. Šį principą yra gana sunku išlaikyti dėl ydingos teisėkūros sistemos, kai teisės akto, tiek projekto, tiek priimto ar paskelbto, forma kinta iš elektroninės į popierinę ir atvirkščiai ir dėl to atsiranda klaidų²¹. Apie elektroninius publikavimo šaltinius pasakytina, kad,

21 Pavyzdžiui, Lietuvoje kai kurie teisininkai mena atvejį, kai viename teisme teisėjams buvo nupirkti ir išdalyti vienos bendrovės leidžiami kodeksų rinkiniai. Vykstant baudžiamojo teismo procesui, advokatas pastebėjo, jog kodeksas, kuriuo vadovavosi teisėjas, buvo neaktualus, nors kodekso viršelyje ir buvo skelbiama apie kodekso aktualumą. Teisėjas buvo priverstas skelbti posėdžio pertrauką, kad sekretorė išsiaiškintų paskambinusi į Teisingumo ministeriją, kuris kodeksas yra aktualus, kokios normos galioja. Teismui teko nedelsiant įsigyti kodeksus su oficialiais tekstais bei atsisakyti klaidingų. Nėra žinoma, ar buvo ir kokia žala padaryta vadovaujantis neoficialiais kodeksais.

Kitas pavyzdys, kurį pamena buvę VI Teisinės informacijos centro darbuotojai, iliustruoja pasitaikančias technines klaidas teisėkūros procese, kurios diskredituoja oficialų leidinį: maketuotojai, tvarkydami

pavyzdžiui, Lietuvoje nėra nė vienos informacinės sistemos, kurioje būtų užtikrintas šimtprocentinis informacijos šaltinio patikimumas²². Pasakytina, jog daugiausia Lietuvoje naudojama Lietuvos Respublikos Seimo interneto svetainėje esanti Teisės aktų informacinė sistema neatitinka savo nuostatų, t. y. dalis duomenų yra neteisėtai kopijuojami iš Teisės aktų paieškos sistemos „Litlex“ (šiuo metu valdomos VĮ Registrų centro), kuri nėra pirminis teisės aktų šaltinis (pagal nuostatus turėtų kopijuoti iš „Valstybės žinių“). Diskutuotina, ar mokesčių mokėjtojams reikalinga išlaikyti duomenis dubliuojančią informacinę sistemą, kuri kaupia iš neoficialaus šaltinio gaunamą informaciją ir neužtikrina informacijos patikimumo.



2 pav. LRS kanceliarijos Teisės aktų informacinės sistemos duomenų ištrauka

Tuo tarpu vertindami Lietuvos Respublikos teisės aktų registrą pastebime, jog registre registruojama teisės aktų nenumatyta informacija, pavyzdžiui, registro kodas suteikiamas aiškinamiesiems raštams, nors jie nėra registro objektas bei, vadovaujantis Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymu, registre išvis neturėtų būti kaupiamas tokia informacija. Atkreiptinas dėmesys, jog Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo projektas numato Teisės aktų registrą padaryti vieninteliu oficialiu teisės aktų skelbimo šaltiniu, nors ir šiuo metu, vadovaujantis Lietuvos Respu-

finansavimą nustatantį teisės aktą, siekė sutalpinti į „Valstybės žinių“ leidinio formatą lentelę ir „paslėpė“ per klaidą vieną nulį, kas iš esmės reiškė veiklos finansavimo sumažėjimą 10 kartų. Nors pastebėta klaida nebuvo oficialiai atitaisyta, numatytas finansavimas buvo skirtas. Tuo tarpu visuomenei nėra žinoma apie šią klaidą (pvz., jei tikrintų auditorius, kiltų daug „nepatogių“ klausimų).

22 2007–2008 m. VĮ Teisinės informacijos centras atliko Lietuvos Respublikos Seimo interneto svetainėje esančios teisės aktų informacinės sistemos tyrimą. Tyrimas buvo nedidelės imties. Buvo imami atsitiktiniai teisės aktai ir tikrinama, ar jų duomenys atitinka oficialius teisės aktų tekstus. Tyrimo metu rasta 7–8 % klaidų. Vietomis skyrėsi net teisės akto redakcijos. Taip nutinka galbūt todėl, kad į LRS bazę duomenis teisėkūros subjektai teikia tiesiogiai, o „Valstybės žinių“ redakcija teisės aktus prieš skelbdama peržiūri ir redaguoja. Kontrolės mechanizmas, kuriuo būtų tikrinami „Valstybės žiniuose“ publikuoti ir LRS teisės aktų sistemoje skelbiami teisės aktai, neveikia. Tokia praktika klaidina vartotojus bei gali padaryti žalos.

blikos valstybės registru įstatymo 14 straipsnio 6 dalimi, Teisės aktų registro duomenys laikomi teisingais, kol jie nenuginčyti įstatymų nustatyta tvarka. Tai reiškia, jog teisės akto duomenys registre yra valstybės laikomi teisingais, t. y. oficialiais, bei pateiktas elektroninis teisės akto teksto variantas yra *de jure* galiojantis.

The screenshot shows a web browser window with the URL tar.tic.lt/Default.aspx?tid=2&item=results&aktoid=58CFD3A-4E7A-43C6-965E-7A861A570C32. The page title is "Teisės aktų paieška" (Legal Act Search). The main content area displays the following information:

- Acto numeris:** 10620504ISKRG061699
- Registro kodas:** 10620504ISKRG061699
- Priėmimo data:** 2006 m. gruodžio 29 d.
- Acto rūšis:** AIŠKINAMASIS RAŠTAS
- Institucija:** Lietuvos Respublikos finansų ministerija
- Eurovoc descriptor:** administracinė teisė
- Atitaisymai ir klaidos (Nėra)**
- Chronologija (Nėra)**
- Keitė (Nėra)**
- Keistas (Nėra)**
- Susiję (6)**
- Dalyje (2)**
- Kiti formatai:** PDF, DOC, PPT, XPS

The main heading of the document is "AIŠKINAMASIS RAŠTAS DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS ADMINISTRACINIŲ TEISĖS PAŽEIDIMŲ KODEKSO 26, 209³, 224, 237, 259¹, 320 STRAIPSNŲ PAKEITIMO IR PAPILDYMO BEI KODEKSO PAPILDYMO 214²⁵ STRAIPSNŲ ĮSTATYMO PROJEKTO".

The introductory text states: "Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso 26, 209³, 224, 237, 259¹, 320 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei kodekso papildymo 214²⁵ straipsnių įstatymo projektas (toliau – projektas) parengtas siekiant išplėsti administracinės atsakomybės už intelektualines nuosavybės teisių pažeidimus ribas ir gerinti Lietuvos Respublikoje, užsienio šalyse, iš jų ir Europos Sąjungos valstybėse narėse, įregistruotų..."

3 pavyzdys. TAR duomenų ištrauka

Apibendrinant Lietuvos patirtį užtikrinant informacijos šaltinio patikimumą, labai gaila, bet tenka konstatuoti, jog šiuo metu Lietuvoje nėra visapusiškai patikimo elektroninio teisės aktų skelbimo²³. Vartotojams suteikti teisėti lūkesčiai, jog elektroninės teisės aktų skelbimo sistemos skelbia analogišką „Valstybės žiniuose“ spausdinamą informaciją, yra valstybės institucijų diskretituojami.

5.3. Integralumo principas

Informacijos integralumo principas galioja ne tik teisės aktams, bet ir visiems elektroniniams dokumentams. Šiuo metu ekspertai sutaria, jog informacijos integralumą pakankamai gali užtikrinti saugus elektroninis parašas su laiko žyma. Tai yra didelis

23 *De facto* vienintelis patikimas elektroninis teisės akto variantas yra popierinio „Valstybės žinių“ leidinio pdf formato kopija, kurią platina leidinio redakcija, tačiau *de jure* jis negalioja, nes pdf kopijos darymo tvarka nėra įteisinta. „Valstybės žinių“ leidinys nenaudoja specialiųjų apsaugos priemonių (nėra registruotas Saugųjų dokumentų ir saugiųjų dokumentų blankų registre), kad vartotojas galėtų įsitikinti leidinio autentiškumu.

iššūkis tradicinei teisėkūrai, kadangi šiuo metu priimtas teisės aktas neretai yra redaguojamas, t. y. teisės aktą peržiūri kalbininkai, įtraukiamos posėdžio metu prieš teisės akto priėmimą išsakytos pastabos ir pan. Autoriaus nuomone, teisės akto priėmimo momentas yra siejamas su atsakingo asmens parašo rekvizitu. Laiko žyma neleis pasirašyti atgaline data, tad turėtų būti numatytas terminas, per kiek laiko priimtas „žodžiu“ teisės aktas turėtų būti pasirašomas. Taip pat reiktų keisti susiklosčiusią praktiką, kai per posėdžius priimami teisės aktai su išlygomis įtraukti pastabas ar neatitinkantys kalbinės ir juridinės technikos. Autoriaus nuomone, reiktų rinktis sunkesnę kelią ir keisti ydingą praktiką, kadangi redaguodami priimtą teisės aktą kalbos specialistai gali suklysti ir pakeisti teisėkūros subjekto norimą perteikti teisės normos prasmę. Dėl šių veiksmų teisėkūros procesas galbūt pailgėtų, nors, iš kitos pusės, informacinės technologijos leidžia dalyvauti teisėkūros procese *on-line* per atstumą, netgi nebūtinai posėdžių forma.

5.4. Į vartotoją orientuotos sąsajos principas

Užtikrinti, jog **vartotojai galėtų lengvai pasiekti** reikiamus teisės aktus, ko gero, yra sudėtingiausias uždavinys. Pagal sugebėjimą ieškoti teisės aktų vartotojus santykinai galima skirstyti į ekspertus, patyrusius ir nepatyrusius. Vartotojai taip pat gali būti skiriami pagal profesiją, pagal tai, kam jie ieško informacijos (darbo ar namų reikmėms) ir t. t. Informacinė sistema turi būti patogi kiekvienam vartotojo tipui (*user friendly*) – tiek tiksliai žinančiam, ko ieško, tiek pirmą kartą susidūrusiam su teisės aktais. Autoriaus nuomone, teisės aktų paieškos sistemos taps iš dalies panašios į žiniatinklio paieškos sistemas, kaip „Google“, „Bing“ ir t. t., t. y. veiks vieno paieškos langelio principu, o teisės ontologai sukurs semantinius teisinius žodynus, kurie bus integruoti į informacinę sistemą (pavyzdžiui, sistema turėtų atpažinti užklausą „noriu skirtis su žmona, ką man daryti?“ bei pateikti santuokos nutraukimą reguliuojančius teisės aktus bei kitą susijusią informaciją), tuo tarpu paieškos varikliai pateiks dažniausiai pasirenkamus vartotojų rezultatus pirmose pozicijose, o pasikeitus teisės aktui automatiškai kreips vartotojus į aktualų teisės aktą.

5.5. Laukiami rezultatai

Užtikrinus aukščiau išvardytus principus diegiant elektroninę teisėkūrą, tikėtina, jog bus pasiekti šie teigiami rezultatai:

- a) momentinis ryšys su visuomene – teisės aktas iš karto po pasirašymo galėtų būti paskelbtas rss, el. paštu, socialiniais tinklais ar kitomis technologinėmis priemonėmis, tokiu būdu pasiektų reikiamas visuomenės grupes, kam teisės aktas yra taikomas (pavyzdžiui, ateityje automobilio išmanioji vairuotojo informacinė sistema tuo pačiu momentu nuo kelių eismo taisyklių pakeitimo galėtų integruotis pakeitimus bei privalomai supažindinti su jais vairuotoją; atitinkamai kelių informacinė sistema galėtų apie tai informuoti švieslentėse, perjungti skaitmeninius kelio ženklus);
- b) neatlygintina prieiga – visa teisinė informacija turi būti teikiama neatlygintinai – tai kiekvienos brandžios teisinės valstybės pareiga;

- c) informacija lengvai prieinama ir gaunama – patogi vartotojui, intelektualiai, integrali su susijusiomis teisinės informacijos, viešųjų paslaugų, teismų praktikos, teisės mokslininkų komentarų informacinėmis sistemomis;
- d) didelės apimties techninius aktus taps lengviau valdyti – teisės aktai bus ieškomi ne vien visa teisės akto apimtimi, bet ir atskirai struktūrinėmis dalimis;
- e) sutaupys išlaidas, skirtas teisės aktų spausdinimui, bei prisidės prie aplinkos tausojimo, visuotinio atšilimo mažinimo;
- f) skatins žmones vis daugiau naudotis informacinėmis technologijomis, kels tiek kompiuterinį, tiek teisinį vartotojų išprusimą, atitinkamai daugiau žmonių įtrauks į aktyvius teisėkūros procesus, vystysis e. demokratijos procesai;
- g) nebus jokių laiko ar vietos apribojimų susipažinti su teisės aktais (pavyzdžiui, įkalintiems asmenims galėtų būti sudarytos sąlygos susipažinti su teisės aktais naudojant lokalias, izoliuotas nuo žiniatinklio informacines sistemas);
- h) bus užtikrinta dar platesnė teisės aktų sklaida lyginant su popierine;
- i) vartotojams bus suteiktas teisinis tikrumas.

Apibendrinant pasakytina, jog elektroninei teisėkūrai, susijusiai su teisės aktų skelbimu, keliami aukšti reikalavimai, tad vartotojų lūkesčius bus nelengva įgyvendinti. Tam tikslui būtina sukurti tinkamą informacinę sistemą.

6. Elektroninės teisėkūros informacinės sistemos kūrimas

Autoriaus nuomone, elektroninė teisėkūros informacinė sistema turėtų būti kuriamą atsižvelgiant į visas teisėkūros stadijas: teisės akto projekto inicijavimą, rengimą, poveikio vertinimą, derinimą, svarstymą, teisės akto priėmimą, paskelbimą, viešinimą, teisinio reguliavimo stebėseną. Siekiant apimti tokią plačią sritį, būtina nusistatyti atspirties taškus:

- 1) „Paneuropinės“ tendencijos bei didelis noras ES ir valstybių narių teisę suponuoja tai, kad ateityje visų ES ir galimai ELPA šalių narių elektroninės teisėkūros informacinės sistemos privalės komunikuoti tarpusavyje. Sistemos galimai unifikuosis, vienodindamos teisėkūros procesus Europos valstybių erdvėje. Tai gi, ES privalo nustatyti standartus, kuriais vadovaujantis būtų galima kurti ar adaptuoti elektroninės teisėkūros informacines sistemas. Šiuo metu Liuksemburgas inicijuoja²⁴ ES tam tikrų standartų, skirtų teisės akto sudėtinėms dalims, metaduomenims nustatymą (ELI, European Legislation Identifier), analogišką ECLI²⁵.
- 2) ES turi inicijuoti arba valstybės narės turi suplanuoti ir parengti teisėkūros tobulinimo planus bei juos priimti ir vykdyti (planuoti organizacinių, finansinių,

24 Europos Taryba, 2011. *European Legislation Identifier (ELI)*. [Publikacijų nerasta, vidinio naudojimo dokumentas Nr. 17554/11] [žiūrėta 2011-12-21].

25 Europos portalas, 2011. *European Case Law Identifier* [žiūrėta 2011-12-23]. <http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_civil_matters/j10056_en.htm> .

žmogiškųjų išteklių mobilizavimą). Lietuvoje šiuo atveju būtina priimti Teisėkūros pagrindų įstatymo projektą, patvirtinti teisėkūros reformos metmenis, priemonių planus.

- 3) Svarstyтина, ar verta pakeisti teisėkūros stadiją, susijusią su teisės aktų pakeitimu. Šiuo metu visose Europos valstybėse, išskyrus Maltą bei iš dalies Estiją, teisės aktai yra keičiami ne visa redakcija, o keičiant dalį teisės akto, priimant tik teisės akto pakeitimą. Tuomet vartotojai arba patys teisės akto tekstą turi konsoliduoti, arba tai atlieka informacinė sistema. Šiuo atveju kyla klausimas dėl konsoliduoto teisės akto galiojimo. Kai kuriose šalyse, kaip Čekija, Estija, Italija, Vengrija, Malta, Nyderlandų Karalystė ir Šveicarija, konsoliduotos teisės aktų versijos turi oficialų arba pusiau oficialų statusą, o kitose valstybėse skirtos tik patogesniai informaciniam vartotojų naudojimui bei negali būti naudojamos, pavyzdžiui, teismo procese. Autoriaus nuomone, toks paplitęs metodas taupo popierių, bet elektroninėje teisėkūroje neturi jokios prasmės. Teisės aktas turi būti vertinamas vientisai tiek jį skaitant, tiek priimant pakeitimus. Europos Parlamentas yra pasisakęs šiuo klausimu: „taikant išdėstymo nauja redakcija ir kodifikavimo metodus, skirtus teisės aktams supaprastinti ir suvienodinti, galima pasiekti didesnę atliktų pakeitimų aiškumą ir vientisumą“²⁶. Lietuvoje teisėkūros procesas yra ydingas ir reikalauja daug žmogiškųjų išteklių: rengiant teisės akto pakeitimo projektą, teisėkūros specialistai privalo parengti lyginamąjį teisės akto variantą, kas iš esmės yra teisės akto konsolidavimas, paskui priėmus teisės aktą kiti specialistai teisės aktą konsoliduoja (kai dedama į LRS kanceliarijos valdomą Teisės aktų informacinę sistemą, VĮ Registrų centro valdomą teisės aktų paieškos sistemą „Litlex“, ar Teisingumo ministerija rengia oficialią konsoliduotą teisės akto redakciją), t. y. darbas iš esmės atliekamas du ar tris kartus skirtingų žmonių. Šiuo atveju vieninga elektroninės teisėkūros informacinė sistema turėtų darbą supaprastinti bei automatiškai generuoti pakeitimus, o visus teisės aktus būtų galima priiminėti konsoliduotomis teksto redakcijomis. Būtų galima rinktis arba Maltos, ES institucijų modelį, kai teisės aktai priimami nauja redakcija, arba Estijos ir susijusių šalių modelį, kai teisėkūros subjektas pasirašo tiek pakeitimą, tiek konsoliduotą tekstą.
- 4) Į elektroninės teisėkūros proceso kūrimą turėtų aktyviau įsitraukti teisėkūros specialistai, mokslininkai, tokių sistemų vartotojai bei visuomenė. Pavyzdžiui, Lietuvoje Teisingumo ministerija galėtų inicijuoti tokio klasterio įkūrimą. Atsižvelgiant į egzistuojančias Lietuvoje veikiančių informacinių sistemų problemas, šis klausimas, siekiant sėkmingo teisinės valstybės vystymosi, yra vienas iš prioritetinių, kadangi privalo būti patikimas ryšys tarp to, ką teisėkūros subjektas priėmė, ir kas yra oficialiai skelbiama.

26 2010 m. rugsėjo 9 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl geresnės teisėkūros – Komisijos 15-oji metinė ataskaita pagal Protokolo dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo 9 straipsnį. [2011] OL, C 308 E/66.

Mokslininkai yra gan plačiai analizavę elektroninės teisėkūros sistemos funkcionalumą. Didžiausio mokslininkų dėmesio susilaukė iš esmės dvi sritys: teisės akto formatas, kuris įvardijamas kaip legal XML²⁷, bei teisinė ontologija²⁸, kuri kartu su dirbtinio intelekto sistemomis puikiai gali būti pritaikyta elektroninėse teisėkūros sistemose. Autoriaus nuomone, mokslinio požiūrio trūksta apibrėžiant elektroninės teisėkūros sistemos apimtį. Manytina, jog elektroninės teisėkūros sistema turėtų būti susijusi su teismų praktika, kad specialistai, atliekantys teisinio reguliavimo stebėseną, matytų, kaip taikomi teisės aktai, o teismo pareigūnai matytų, kokie siekiai buvo keliami priimant teisės aktą, bei galėtų siūlyti keisti reguliavimą. Atitinkamai e. teisėkūros sistema turėtų tapti labiau Web 3.0 technologijomis paremta sistema ir įsileisti vartotojų turinį, pavyzdžiui, galimybę kurti komentarus, bei iš jo auginti pridėtinę vertę automatinėmis priemonėmis atrenkant vertingus komentarus ir vėliau juos reitinguojant remiantis vartotojų nuomone. Valstybės tarnautojai galėtų teikti oficialius išaiškinimus, ko buvo siekiama įtvirtinant vieną ar kitą teisės normą. Teisėjai, apibendrinantys teismų praktiką, galėtų nurodyti taisyntinas teisės aktų vietas. Mokslininkai galėtų teikti nepriklausomas teisės aktų įgyvendinimo stebėsenos ataskaitas.

7. Užsienio valstybių atvejų analizė

Autoriaus nuomone, kuriant elektroninės teisėkūros informacines sistemas verta atkreipti dėmesį į fenomenalų reiškinį, atsiradusį Švedijoje.

Programuotojas Staffan Malmgren 2005 m. įstojo į teisės mokyklą Švedijoje. Jis atkreipė dėmesį, jog Švedijoje nėra nė vienos internete teikiamos vartotojams skirtos geros paslaugos, susijusios su Švedijos teise, tad nusprendė tokią paslaugą pats sukurti. Taip buvo sukurtas unikalus projektas – Lagen.nu, švediškai reiškiantis „teisė dabar“²⁹.

Šio projekto unikalumas yra tas, jog:

- 1) valstybei nekainavo nė cento, t. y. projektą išlaiko patys projekto kūrėjai ir jų draugai;
- 2) programinė įranga yra atviro kodo, t. y. naudojama „Wikipedijos“ pagrindu sukurta programinė įranga;
- 3) sukurta unikali teisės aktų komentarų sistema, kai vartotojui profesionaliai glaustai paaiškinama, kaip taikomos kiekvieno teisės akto normos;
- 4) sistemoje nemokamai galima rasti teisės aktus ir susijusią teismų praktiką;
- 5) vartotojai gali komentuoti teisės aktus;
- 6) šis projektas vis dar veikia ir yra aktyviai lankomas.

Šis projektas yra rimtas įspėjimas verslo modeliams, kurie „uždirba“ iš teisės aktų ir teismų praktikos viešinimo, pavyzdžiui, Lietuvoje „Infolex“ ar „Litlex“ prekių ženklais teikiamos paslaugos. Aktyvi teisinė visuomenė yra pasirengus bet kada padaryti teisę „viešą ir prieinamą be jokio mokesčio“.

27 Daugiau žr. <<http://www.legalxml.org/>>.

28 Daugiau žr. <<http://blog.law.cornell.edu/voxpath/category/legal-semantic-web/>>.

29 Plačiau žr. <<http://blog.law.cornell.edu/voxpath/tag/lagennu/>>, bei <https://lagen.nu/>.

Diegiant valstybines elektroninės teisėkūros informacines sistemas būtina atkreipti dėmesį į šį projektą, pasisemti gerosios praktikos bei nepamiršti, jog atsiradus analogiškam projektui šalyje gali žlugti veikiančys verslo modeliai, kurie uždirba teikdami pridėtinę paslaugą iš teisėkūros viešinimo, o tokių projektų veikimo laikotarpis nėra nuspėjamas.

Iš kitos pusės, analogiškas projektas gali pradėti konkuruoti su valstybinėmis oficialiomis teisės aktų skelbimo informacinėmis sistemomis, kaip šiuo metu jau yra Švedijoje. Tokiu atveju valstybės institucijų pareiga stebėti tokių sistemų informacijos patikimumą bei esant nenumatytiems scenarijams nedelsiant informuoti visuomenę, kad būtų išvengta žalos.

Vertinant šį Lagen.nu projektą, manytina, jog valstybei reikia eiti žingsnis žingsniu su naujosiomis technologijomis bei užtikrinti vartotojų lūkesčius atitinkančią teisėkūros sistemą, teikiant aukščiausio lygio paslaugą. Tuo tarpu verslo, uždirbančio iš antrinio teisėkūros informacijos panaudojimo, perspektyvos yra gana miglotos, kadangi įtinklinta pilietinė visuomenė kelia gana aukštus reikalavimus ir bet kada gali pati imtis kurti nemokamą, patogią viešąją paslaugą.

Kaip kitą pavyzdį pateikčiau ir Jungtinės Karalystės patirtį. Ji išskirtinė tuo, jog panaudojamos Web 2.0. technologijos bei parodoma pakartotinio informacijos panaudojimo nauda.

Nacionalinio archyvo institucija tinklalapyje legislation.gov.uk pateikė gana modernią teisės aktų paieškos paslaugą. Ši paslauga pasižymi tokiomis savybėmis kaip teisės aktų prenumerata rss, kiekvienos teisės akto struktūrinės dalies pasikeitimų stebėjimu pagal laiko ašį bei, svarbiausia, yra atviro formato. Atviras formatas leidžia nesudėtingai panaudoti duomenis pakartotiniam panaudojimui, pavyzdžiui, verslininkai, pasinaudodami atvira duomenų struktūra, sukūrė *Mobilelegislate* aplikaciją, skirtą *Apple* mobiliams įrenginiams. Ši aplikacija dar labiau priartina *Apple* mobilių įrenginių vartotojus prie teikiamos paslaugos, už kurią susimoka pats vartotojas, o valstybei nereikia rūpintis tokių aplikacijų kūrimu.

Pakartotinio informacijos panaudojimo nauda yra:

- 1) valstybei, nes jos teisės aktai yra lengvai pasiekiami vartotojams bei mokami mokesčiai iš sukurtos pridėtinės vertės paslaugų pakartotinai naudojant viešojo sektoriaus informaciją;
- 2) verslininkams, kurie uždirba iš pakartotinio informacijos panaudojimo investuodami tik į aplikacijos sukūrimą bei naudodami valstybinės institucijos duomenų bazę (kurios palaikymas yra gana brangus);
- 3) vartotojams, kurių išskirtiniai poreikiai yra užtikrinami.

legislation.gov.uk delivered by The National Archives

Home About Us Browse Legislation New Legislation Changes to Legislation Search Legislation

Title: _____ Year: _____ Number: _____ Type: All Legislation (excluding draft) Search

Advanced Search

Scottish Statutory Instruments from 2004

Your search for **Scottish Statutory Instruments** from **2004** has returned more than 200 results.

Partial dataset Complete dataset 1999 - Present Results grouped by 10 year periods

Year	Count
1999	124
2000	231
2001	398
2002	395
2003	407
2004	420
2005	477
2006	435
2007	552
2008	441
2009	455
2010	471
2011	457

Legislation By Type
 + Any type
 Scottish statutory instruments (420)

Legislation By Year
 + Any year
 2004 (420)

Legislation By Number
 000-099 (71) 100-199 (81)
 200-299 (78) 300-399 (65)
 400-499 (78) 500-599 (47)

Legislation by Heading
 A B C D E F G
 H I J K L M N

Title	Years and Numbers	Legislation type
The Genetically Modified Food (Scotland) Regulations 2004	2004 No. 432	Scottish Statutory instruments
The Mental Health (Patient Representation) (Prescribed Persons) (Scotland) (No. 2) Regulations 2004	2004 No. 430	Scottish Statutory instruments
The Mental Health (Advance Statements) (Prescribed Class of Persons) (Scotland) (No. 2) Regulations 2004	2004 No. 429	Scottish Statutory instruments
The Building (Procedure) (Scotland) Regulations 2004	2004 No. 428	Scottish Statutory instruments
The Litter (Fixed Penalty Notices) (Scotland) Order 2004	2004 No. 427	Scottish Statutory instruments
The Controlled Waste (Fixed Penalty Notices) (Scotland) Order 2004	2004 No. 426	Scottish Statutory instruments

4 pav. legislation.gov.uk vartotojo sąsaja

8. Išvados bei pasiūlymai

1. Nuo 2001 m. Europos valstybėse prasidėjo teisėkūros proceso, susijusio su teisės aktų skelbimu, reforma. Teisės aktų skelbimą popieriniuose oficialiuose leidiniuose keičia elektroninės teisėkūros informacinės sistemos. Reforma vyksta palaipsniui visose valstybėse, tačiau vienos šalys šioje srityje yra labiau technologiškai pažengusios. Reformos sparta daugiau priklauso nuo politinių nei techninių motyvų.

2. Elektroninė teisėkūra suteikia vartotojams gerokai daugiau naudos nei „popierinė“. Vartotojai gali pasiekti informaciją nepriklausomai nuo fizinės negalios, kalbos barjero, vietos ar laiko skirtumų, išsilavinimo. Šiuo atveju svarbus tik minimalus kompiuterinio raštingumo lygis. Elektroninė teisėkūra teisėkūros subjektams suteikia daug geresnes sąlygas įgyvendinti teisinio reguliavimo stebėseną, kokybiškai rengti teisės aktus bei pagreitinti teisėkūros procesą nuo teisės akto parengimo iki publikavimo, taip taupant teisėkūrai leidžiamas lėšas.

3. Kadangi Europos Sąjungoje norima valstybių narių teisės aktų informacinės sistemos padaryti kuo labiau suderinamas tarpusavyje, siekiant užtikrinti ES piliečių lygias galimybes, laisvą žmonių judėjimą, bendrą rinką, ES institucijos turėtų kuo greičiau nustatyti šalims narėms rekomenduojamus standartus, skirtus teisės aktų sistemoms, duomenų formatui, metaduomenims.

Standartų buvimas leistų pasiekti ekonominės naudos bei didesnio sistemų *interoperabilumo*.

4. Europos valstybių praktika rodo, jog teisės aktų sistemų vartotojai yra labai reiklūs. Valstybei neužtikrinant naujų technologijų (Web 2.0., 3.0.) diegimo ir teikiamą paslaugą, vartotojai ima patys kurti ir teikti jų lūkesčius atitinkančią paslaugą. Valstybei užtikrinant atvirųjų standartų naudojimą teisės aktų sistemose, atveriamas kelias pakartotiniam informacijos panaudojimui. Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės sąlygomis laimi paslaugos vartotojai.

5. Lietuvoje veikiančios teisės aktų skelbimo informacinės sistemos turi trūkumų. LRS TAIS naudoja ne pirminius informacijos šaltinius, todėl kyla pagrįstų abejonų dėl informacijos patikimumo. Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registras kaupia papildomą, teisės aktais nenustatytą informaciją.

6. Vystant elektroninės teisėkūros procesą, būtina vadovautis šiais principais: universalumo, patikimumo, integralumo, ir vartotoją orientuotos sąsajos ir sistemų *interoperabilumo*.

7. Autoriaus nuomone, Lietuvoje būtina kuo skubiau pradėti vykdyti teisėkūros reformą. Teisingumo ministerijos inicijuoto Teisėkūros pagrindų įstatymo projekto priėmimas būtų teisėkūros reformos pradžia. Vykdamas teisėkūros reformą, tikslinga palaipsniui atsisakyti skirtingų teisės aktų duomenų bazių, paliekant vieną pagrindinę. Teisės aktų skelbimo popierinėse „Valstybės žiniuose“ kaip neefektyvaus reikėtų kuo greičiau atsisakyti. Teisingumo ministerijos duomenimis³⁰, tai leistų sutaupyti valstybės ir savivaldybių lėšų, leidžiamų teisės aktų prenumeratai, kas šiuo metu yra aktualu.

8. Tobulinant ir kuriant teisėkūros informacinės sistemas būtina atsižvelgti į ES institucijų tokioms informacinėms sistemoms iškeltus tikslus. Nors tokio įpareigojimo kol kas nėra įteisinta, tikėtina, jog ateityje tokie įpareigojimai atsiras. Nors tokių įpareigojimų įgyvendinimas pareikalaus didesnių investicijų, bet laikui bėgant atsipirks, kadangi nereikės perdaryti iš naujo informacinių sistemų ir duomenų bazių.

Literatūra

Abdo I. Baaklini, James J. Heaphey, ed. *Comparative Legislative Reforms and Innovations*. Washington, D.C.: National Science Foundation, 1977.

Boletín Oficial del Estado, [interaktyvus]. [Http://www.boe.es/](http://www.boe.es/), [žiūrėta 2011-11-05].

Borra, A., et al, 2011. *Information Extraction and Opinion Organization*

30 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. gegužės 27 d. nutarimas Nr. 485 „Dėl Teisės aktų skelbimo koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 66-2616; taip pat Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo projekto aiškinamasis raštas [interaktyvus]. Vilnius, 2010 [žiūrėta 2011-11-05]. <http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=56563&p_org=&p_fix=n&p_gov=n>.

- for an e-Legislation Framework for the Philippine Senate. <http://www.hltd.org/pdf/HLTD201131.pdf>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Bundeskanzleramt Rechtsinformationssystem, RIS, [interaktyvus]. <http://www.ris.bka.gv.at/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Cornell Law School, The Legal Information Institute: *Crowdsourcing Legal Commentary*, 2010. <http://blog.law.cornell.edu/voxpath/tag/lagennu/>, Ithaca, NY, 2010 [žiūrėta 2011-11-05].
- Čaplinskas, A.; Mockevičius, R. Sistemų inžinerijos ir informacinių technologijų vaidmuo Lietuvos teisėkūros procese. *Informacinės technologijos' 2002. Konferencijos pranešimų medžiaga*. R. Šeinauskas (sudarytojas). Kaunas: Technologija. 2002, p. 367-376. ISBN 9955-09-119-3 (ir CD „XXI amžiaus informacinės technologijos“. Kaunas: KTU, 2003. ISBN 9955-09-336-6).
- Digesto [interaktyvus]. <http://digesto.dre.pt/Digesto2/pages/SearchDetailed.aspx/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Efi meris tis Kiverniseos, [interaktyvus]. <http://www.et.gr/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Electronic Irish Statute Book (eISB), [interaktyvus]. <http://www.irishstatutebook.ie/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Elektroniline Riigi Teataja eRT, [interaktyvus]. <https://riigiteataja.ee/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Europos Portalas, 2011. European Case Law Identifier [interaktyvus]. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_civil_matters/jl0056_en.htm, [žiūrėta 2011-12-21].
- Finlex, [interaktyvus]. <http://www.finlex.fi/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Gvern ta' Malta, [interaktyvus]. <http://www.gov.mt/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Internetowy System Informatyjny, ISAP, [interaktyvus]. <http://isip.sejm.gov.pl/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Jednotny automatizovaný system pravnych informacini, JASPI – WEB, [interaktyvus]. <http://jaspi.justice.gov.sk/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Juris/Bundesrecht, [interaktyvus]. <http://bundesrecht.juris.de/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Haley, Sam R. Legislative information system. 6 M.U.L.L. (Journal Modern Uses of Logic in Law). [vii], Metropolitan Print. Co., 1965, p. 93-98.
- Giovanni S., et al. *Legal Informatics and Management of Legislative Documents*. Global Centre for ICT in Parliament, 2008.
- Krikščionaitis, M. 2008. *Teisinės ontologijos ir jų praktinio pritaikymo galimybės* [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-11-05]. <http://www.irii.lt/pdf_failai/Teisins_ontologijos.pdf>.
- Krikščionaitis, M. Teisės ontologijos: Pasaulio ir Lietuvos kontekstų analizė ir lyginimas. *Jurisprudencija*. 2008 5(107): 28–35.
- Lagrummet, [interaktyvus]. <http://www.lagrummet.se/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Langen.nu [interaktyvus]. <https://lagen.nu/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Latvijas Vēstnesis, [interaktyvus]. <http://www.vestnesis.lv/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Legifrance, [interaktyvus]. <http://www.legifrance.gouv.fr/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Legilux, [interaktyvus]. <http://legilux.public.lu/>, [žiūrėta 2011-11-05].
- Legislation.co.uk [interaktyvus]. <http://www.legislation.gov.uk/>, [žiūrėta 2011-12-21].
- Lietuvos Respublikos įstatymų ir kitų teisės aktų registro įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr.41-992.
- Lietuvos Respublikos Seimo 2008 m. gruodžio 9 d. nutarimas Nr. XI-52 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 146-5870.
- Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymo projektas [interaktyvus]. Vilnius, 2010 [žiūrėta 2011-11-05]. <http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_1?p_id=29263&p_query=&p_tr2=&p_org=&p_fix=n&p_gov=n>.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. gegužės 27 d. nutarimas Nr. 485 „Dėl Teisės aktų skelbimo koncepcijos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 66-2616.

- Moniteur — Service public federal justice. [Http://www.just.fgov.be/](http://www.just.fgov.be/), [žiūrėta 2011-11-05].
- N. Vegytė, E. Malinauskienė, R. Petrauskas *E-participation in Lithuanian representative power // The 6th international Eastern European eGov days: results and trends* [Elektroninis išteklius]: [Prague, 23-25 April, 2008]. [Wien]: Österreichische Computer Gesellschaft, 2008. ISBN 978-3-85403-234-2. p. 1-6.
- Norme in rete, NIR, [interaktyvus]. [Http://www.nir.it/](http://www.nir.it/), [žiūrėta 2011-11-05].
- Publications Office of the European Union, 2009. *Access to legislation in Europe*. ISBN 978-92-78-40510-6, Liuxembourg: European Communities, 2009.
- Register predpisov RS, [interaktyvus]. [Http://zakonodaja.gov.si/](http://zakonodaja.gov.si/), [žiūrėta 2011-11-05].
- Retsinformation, [interaktyvus]. [Http://www.retsinformation.dk/](http://www.retsinformation.dk/), [žiūrėta 2011-11-05].
- Teisės aktų informacinė sistema [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-12-23]. <[Http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma_1.htm](http://www3.lrs.lt/dokpaieska/forma_1.htm)>.
- Teisės aktų registras [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-11-05]. <<http://taregistras.lt/>>.
- Veřejne spravy České republiky, [interaktyvus]. [Http://portal.gov.cz/](http://portal.gov.cz/), [žiūrėta 2011-11-05].
- Website of the Office of Public Sector Information (OPSI) - part of the National Archives, [interaktyvus]. [Http://www.opsi.gov.uk/](http://www.opsi.gov.uk/), [žiūrėta 2011-11-05].
- Wet - en regelgeving, [interaktyvus]. [Http://www.wetten.nl/](http://www.wetten.nl/), [žiūrėta 2011-11-05].

ACCESS TO LEGISLATION IN EUROPE: OVERVIEW AND FUTURE TRENDS

Martynas Mockus

Mykolas Romeris University, Lithuania, martynas@mruni.eu

Summary. *The article analyses problems facing electronic legislation development (especially legislation processes of publishing acts) in EU and EFTA member countries.*

All European countries were publishing acts officially on paper until the end of year 2000. The way of publishing acts officially was the same in all Europe countries, except that some countries had one “official journal” in which legal acts and other official documents and legal notices were published, and other countries had separate legal gazettes for acts publishing and an official gazette for publishing other official documents and legal notices.

At the beginning of 2001 Norway started to publish acts officially in digital form, and only 12-20 times a year paper editions to present the statutes and regulations enacted since the publication of the previous issue are published. In 2002 Estonia decided to finish the publishing of paper editions, and started to publish acts only electronically. Till 2011 more than 10 European countries started to publish acts officially in digital format.

Author discusses the advantages, principles, and legitimate expectation of electronic legislation. For future electronic legislation information systems developments the following principles should be a guide: broad/universal and equal access to legislation, reliability of the means of publicity, integrity of information, easy access to the requisite information. The advantages of digital act forms, and internet based publications are instantaneous outreach to

the public, free of charge, information easily accessible and retrievable, voluminous technical acts easier to handle, no printing costs, more environmentally-friendly, more and more people use ICT to seek information, no time constraints to the availability of data, legal certainty will be granted.

The author thinks that before creating future digital legislation information systems, some procedures shall be done. If we want to have pan-European information systems of legislation, EU should adopt standards for better information exchange, and for legislation process unification. The author thinks that non-consolidated versions of law acts are old fashioned, and are not suitable for modern digital legislation. Countries should change procedures of legislation, only consolidated versions of acts would be adopted, used and officially recognized.

The article talks about technical issues of digital legislation information systems, legal XML, semantic search, Web 2.0. (for example: user comments) and Web 3.0. (for example: user rankings, other possible search) and artificial intelligence technologies shall be used.

Author focus also is on an interesting project in Sweden—lagen.nu. It is a unique practice, based on the same idea like Wikipedia: cost free, users make content, open source software and the most user friendly service available at the moment in legislation services. Some experience could be taken in to government projects, for example involving users to create better content and better legislation.

Keywords: *legislation, electronic legislation, Pan-European information systems.*