

---

## 10. VIETOS SAVIVALDA IR VALDYMAS

---

### 10.1. VALSTYBĖS VALDYMAS IR VIETOS SAVIVALDA – DVI VIEŠOSIOS VALDŽIOS SISTEMOS

#### **Centralizuoto valstybės valdymo derinimas su decentralizacija**

*Konstitucinio Teismo 1996 m. spalio 22 d. nutarimas*

Skirstant valstybės teritoriją į administracinius vienetus siekiama sukurti reikiamas prielaidas optimaliai organizuoti valdymą, geriau aptarnauti gyventojus ir tenkinti jų administracinius poreikius. Šiuo požiūriu apskritis ir savivaldybės <...> vienija bendri tikslai. Tai sąlygoja ir jų bendradarbiavimo būtinumą, kaip ir būtinumą derinti centralizuotą valstybės valdymą su decentralizacija.

#### **Valstybės institucijų ir savivaldybių bendradarbiavimo principas**

*Konstitucinio Teismo 1996 m. spalio 22 d. nutarimas*

<...> bendradarbiavimas yra universalus konstitucinis principas. Jo įgyvendinimas sudaro prielaidas tiek valstybės institucijoms, tiek savivaldybėms vykdant įstatymuose įtvirtintus įgaliojimus siekti bendro tikslo – užtikrinti efektyvų visuomenės ir valstybės reikalų tvarkymą.

#### **Valstybės teritorijos administraciniai vienetai (Konstitucijos 11 straipsnis, X skirsnis)**

*Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas*

Konstitucijos 10 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos valstybės teritorija yra viena ir nedalijama į jokių valstybinių darinius. Būtent šioje nuostatoje yra unitarinės valstybės santvarkos konstitucinis įtvirtinimas, išreiškiantis vieningos ir nedalomos valstybės idėją.

Tačiau racionalaus valdymo organizavimo sumetimais visų, taip pat ir vieningų unitarinių, valstybių teritorija turi savo vidinę struktūrą, t. y. valstybės teritorija būna suskirstyta į tam tikrus administracinius vienetus, kuriuose formuojamos atitinkamos valdžios įstaigos. Tai yra numatyta ir Konstitucijos 11 straipsnyje: „Lietuvos valstybės teritorijos administracinius vienetus ir jų ribas nustato įstatymas.“ Pažymėtina, kad šias konstitucines nuostatas patikslina ir išplėtoja Konstitucijos X skirsnio „Vietos savivalda ir valdymas“ normos. Pirmą, minėtame skirsnyje yra įtvirtintos ne mažiau kaip dvi administracinių vienetų pakopos (grandys). Antra, skirtingų pakopų (grandžių) administraciniams vienetais nustatyta skirtinga valdymo sistema: žemutiniams (t. y. pirmosios pakopos) vienetais Konstitucija laiduoja savivaldos teisę, aukštesniuose (t. y. antrosios pakopos) administraciniuose vienetuose valdymą organizuoja Vyriausybė.

#### **Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas**

*Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas*

<...> savivalda suponuoja tam tikrą veiklos laisvę ir savarankiškumą, nepriklausomumą nuo valstybės valdžios institucijų. Tačiau ši laisvė nėra beribė, o savarankiškumas nereikia galimybės ignoruoti valstybės interesus. Todėl ypač svarbus yra savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas. Vienu atveju tai reiškiasi valstybei įvairiais būdais ir formomis remiant savivaldybes, kitu – koordinuojant bendrus veiksmus, kai siekiama reikšmingų socialinių tikslų, trečiu – valstybei įstatymo apibrėžtomis formomis prižiūrint savivaldybių veiklą.

Pažymėtina, kad savivaldos modelis Lietuvoje grindžiamas daugiaamžė europine savivaldos kultūros tradicija, kuri vėliau papildė administracinės priežiūros institutu, susiformavusiu valstybinio valdymo vietose (regionuose) pagrindu.

#### **Konstitucijos nuostatos, įtvirtinančios vietos valdymo organizavimo ir savivaldybių veiklos priežiūros bei kontrolės pagrindus**

*Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas*

<...> Konstitucijos 123 straipsnio pirmojoje dalyje įtvirtinta vietos valdymo organizavimo pagrindai; trečiojoje dalyje nustatyta, jog savivaldybių priežiūra, t. y. jos apimtį ir vykdymo tvarką,

reglamentuoja įstatymas. Savivaldybių veiklos priežiūros dalykas yra apibrėžtas minėto straipsnio antroje dalyje. <...> Konstitucijos 123 straipsnio antroji ir trečioji dalys įtvirtina savivaldybių veiklos administracinę priežiūrą, o 124 straipsnis – teisminę kontrolę.

### **Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas**

*Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas*

Savivaldybių ir valstybės interesai turi būti derinami. Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas reiškiasi ne tik valstybei įvairiais būdais ir formomis remiant savivaldybes arba valstybei įstatymo apibrėžtomis formomis prižiūrint savivaldybių veiklą, bet ir koordinuojant bendrus veiksmus, kai siekiama reikšmingų socialinių tikslų (Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas).

### **Centralizuoto valstybės valdymo derinamas su vietos savivalda (Konstitucijos 11 straipsnis, 119 straipsnio 1 dalis, 120 straipsnis, 123 straipsnio 1, 2 dalys)**

*Konstitucinio Teismo 2001 m. birželio 28 d. nutarimas*

Konstitucijos 11 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos valstybės teritorijos administracinius vienetų ir jų ribas nustato įstatymas. Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalį įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniams vienetams laiduojama savivaldos teisė, kuri įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas.

Konstitucijos 120 straipsnyje įtvirtinta:

„Valstybė remia savivaldybes.

Savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai.“

Šios Konstitucijos nuostatos, taip pat Konstitucijos 123 straipsnio 1 bei 2 dalių ir kitos Konstitucijos nuostatos reiškia, kad administraciniuose vienetuose centralizuotas valstybės valdymas derinamas su vietos savivalda.

### **Valstybės valdymas ir vietos savivalda – dvi viešosios valdžios sistemos; savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas*

Konstitucijoje savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu. Savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniams vienetams; ji įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas (Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalis). Tarp valstybės ir savivaldybių, kaip bendruomenės savitarkos formos, yra sąveika. Konstitucijos 120 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog valstybė remia savivaldybes. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad „savivaldybių ir valstybės interesai turi būti derinami. Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas reiškiasi ne tik valstybei įvairiais būdais ir formomis remiant savivaldybes arba valstybei įstatymo apibrėžtomis formomis prižiūrint savivaldybių veiklą, bet ir koordinuojant bendrus veiksmus, kai siekiama reikšmingų socialinių tikslų“ (Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas).

<...>

Konstitucijoje savivaldybių funkcijos nėra skirstomos į valstybines, deleguotąsias, savarankiškausias ar kaip nors kitaip. Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalį savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas. Nustatyti savivaldybių funkcijas ir jų rūšis – įstatymų leidėjo kompetencija. <...>

Konstitucinis savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas *inter alia* reiškia, kad įstatymais nustatant savivaldybių funkcijas bei kompetenciją, numatant savivaldybių biudžetų pajamų šaltinius bei dydžius negalima ignoruoti pagrįstų vietos bendruomenių interesų. Negalima priskirti savivaldos institucijoms tokių funkcijų, kurių šios nebūtų pajėgios atlikti.

### **Valstybės valdymas ir vietos savivalda – dvi viešosios valdžios sistemos; savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

<...> vietos savivaldos konstituciniai pagrindai nustatyti Konstitucijos X skirsnyje „Vietos savivalda ir valdymas“ ir kitose Konstitucijos nuostatose.

Sistemiškai aiškinant nurodytas Konstitucijos nuostatas, taip pat tas jos nuostatas, kuriose įtvirtinti valstybės valdžios funkcionavimo konstituciniai pagrindai, matyti, kad Konstitucijoje skiriamos dvi viešosios valdžios sistemos: valstybės valdymas ir vietos savivalda.

Pagal Konstitucijos 11 straipsnį ir 67 straipsnio 17 punktą Lietuvos valstybės teritorijos administracinius vienetus ir jų ribas nustato Seimas įstatymu. Aukštesniuosiuose administraciniuose vienetuose įstatymo nustatyta tvarka valdymą organizuoja Vyriausybė (Konstitucijos 123 straipsnio 1 dalis), o įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniams vienetams laiduojama savivaldos teisė (Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalis). <...>

<...>

Vietos savivalda yra įstatymo numatytų administracinių vienetų teritorinių bendruomenių valdžia, kuri formuojama ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais. Konstitucijoje savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas). Valstybės valdymas ir vietos savivalda, kaip dvi viešosios valdžios įgyvendinimo sistemos, yra susijusios, tačiau kiekviena jų įgyvendina joms būdingas funkcijas.

<...>

Tai, kad Konstitucijoje vietos savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu, nereiškia, kad tarp valstybės valdymo ir vietos savivaldos nėra sąveikos.

Minėta, jog Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad savivaldos teisė laiduojama įstatyme numatytiems valstybės teritoriniams administraciniams vienetams. Konstitucijos 123 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad aukštesniuose administraciniuose vienetuose įstatymo numatyta tvarka valdymą organizuoja Vyriausybė. Ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, prižiūri Vyriausybės skiriami atstovai (Konstitucijos 123 straipsnio 2 dalis). Konstitucijos 123 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad įstatymo numatytais atvejais ir tvarka savivaldybės teritorijoje Seimas gali laikinai įvesti tiesioginę valdymą.

Pažymėtina ir tai, kad pagal Konstitucijos 120 straipsnio 1 dalį valstybė remia savivaldybes.

Taigi centralizuotas valstybės valdymas administraciniuose teritoriniuose vienetuose derinamas su decentralizacija, įstatymuose įtvirtinant centrinės valdžios institucijų ir savivaldybių bendradarbiavimą (Konstitucinio Teismo 1996 m. spalio 22 d. nutarimas). Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas reiškiasi ne tik valstybei įvairiais būdais ir formomis remiant savivaldybes arba valstybei įstatymo apibrėžtomis formomis prižiūrint savivaldybių veiklą, bet ir koordinuojant bendrus veiksmus, kai siekiama reikšmingų socialinių tikslų (Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas).

Pažymėtina, kad įstatymu apibrėžiant savivaldybių kompetenciją ir organizuojant valstybės valdymą savivaldybės teritorijoje būtina paisyti Konstitucijoje įtvirtintų savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijoje bei įstatymuose apibrėžtą kompetenciją, taip pat savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principų. Tad Konstitucijoje įtvirtinto savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principo negalima priešpriešinti konstituciniams savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją principams.

Minėta, kad Konstitucijoje vietos savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu. Valstybės valdymas yra įgyvendinamas per valstybės valdžios įstaigas, kitas Konstitucijoje ir įstatymuose nurodytas valstybės institucijas. Savivaldos teisė įgyvendinama per savivaldos institucijas – savivaldybių tarybas; savivaldybių tarybos sudaro joms atskaitingus vykdomuosius organus. Konstituciniai principai, kuriais grindžiama valstybės valdžios organizacija ir savivaldos organizacija, sutampa tik iš dalies.

### **Valstybės valdymas ir vietos savivalda – dvi viešosios valdžios sistemos**

*Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas*

Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatuota, kad pagal Konstituciją valstybės valdymas ir vietos savivalda – tai dvi viešosios valdžios sistemos, kad tie patys asmenys negali tuo pat metu vykdyti funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią ir būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais <...>.

<...>

Pagal Konstituciją valstybės valdymas ir vietos savivalda – tai dvi viešosios valdžios sistemos.  
<...>

Vietos savivalda yra įstatymo nustatytų administracinių vienetų teritorinių bendruomenių valdžia, kuri formuojama ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais. Konstitucijoje savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimai). Valstybės valdymas ir vietos savivalda, kaip dvi viešosios valdžios įgyvendinimo sistemos, yra susijusios, tačiau kiekviena jų įgyvendina joms būdingas funkcijas.

Valstybės valdymas yra įgyvendinamas per valstybės valdžios įstaigas, kitas Konstitucijoje ir įstatymuose nurodytas valstybės institucijas. Savivaldos teisė įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas (Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalis).

### **Valstybės valdymas ir vietos savivalda – dvi viešosios valdžios sistemos**

*Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas*

Pagal Konstituciją valstybės valdymas ir vietos savivalda yra dvi skirtingos viešosios valdžios sistemos (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas). Savivaldybės nevykdo valstybės valdymo; valstybės valdymas vykdomas per valstybės valdžios institucijas, kitas Konstitucijoje ir įstatymuose nurodytas valstybės institucijas, tuo tarpu per savivaldybių tarybas yra įgyvendinama savivaldos teisė.

### **Valstybės valdymas ir vietos savivalda – dvi viešosios valdžios sistemos; savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas; valstybės funkcijų vykdymas savivaldybėse**

*Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas*

Konstitucijoje skiriamos dvi viešosios valdžios sistemos: valstybės valdymas ir vietos savivalda. <...>

Vietos savivalda yra įstatymo numatytų administracinių vienetų teritorinių bendruomenių valdžia, kuri formuojama ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas). Konstitucijoje savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimai). Vis dėlto tai, kad Konstitucijoje vietos savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu, nereiškia, kad tarp valstybės valdymo ir vietos savivaldos nėra sąveikos; valstybės valdymas ir vietos savivalda, kaip dvi viešosios valdžios įgyvendinimo sistemos, yra susijusios, tačiau kiekviena jų įgyvendina joms būdingas funkcijas (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas). Savivaldybių ir valstybės interesai yra derinami. Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas reiškiasi valstybei įvairiais būdais ir formomis remiant savivaldybes, valstybei įstatymo apibrėžtomis formomis prižiūrint savivaldybių veiklą, taip pat koordinuojant bendrus veiksmus, kai siekiama reikšmingų socialinių tikslų (Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d., 2002 m. gruodžio 14 d. nutarimai).

<...>

Konstitucinis socialinės darnos imperatyvas, Konstitucijoje įtvirtinti pilietinės visuomenės ir teisingumo siekiai, Lietuvos valstybės unitarinis pobūdis, kiti konstituciniai imperatyvai suponuoja tai, kad savivaldybės – teritorinės bendruomenės viešasis interesas negali būti priešpriešinamas visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos, kurios dalis yra ir atitinkama teritorinė bendruomenė, viešajam interesui. Ir dėl šios priežasties, be tų funkcijų, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms, joms gali būti pavesta vykdyti ir tam tikras valstybės funkcijas; taip yra užtikrinama veiksmingesnė valstybės valdžios ir piliečių sąveika, valdymo demokratiškumas; pagal Konstituciją tokios valstybės funkcijos savivaldybėms vykdyti turi būti perduodamos įstatymu (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

Taigi savivaldybės (jų institucijos), veikdamos pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją ir vykdydamos viešąjį administravimą ir/arba teikdamos viešąsias paslaugas, garantuoja ne tik teritorinės bendruomenės viešąjį interesą, bet ir visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos viešąjį interesą, kurį pagal savo kompetenciją garantuoja ir valstybės institucijos.

## **Valstybės valdymas ir vietos savivalda – dvi viešosios valdžios sistemos; valstybės valdymo ir vietos savivaldos sąveika**

*Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas*

Konstitucinis Teismas, Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalį aiškindamas kitų (*inter alia* vietos savivaldos konstitucinę sampratą įtvirtinančių) Konstitucijos nuostatų kontekste, savo nutarimuose yra konstatavęs, kad valstybės valdymas ir vietos savivalda – tai dvi Konstitucijoje numatytos viešosios valdžios sistemos. Jos nėra tapačios. Konstitucijoje vietos savivalda yra įtvirtinta kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikianti ir valstybės valdžios institucijoms tiesiogiai nepavaldi vietinė viešojo administravimo sistema – įstatymų numatytų administracinių vienetų teritorinių bendruomenių savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Vietos savivalda yra administracinių vienetų teritorinių bendruomenių valdžia, kuri yra formuojama ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais. Kiekviena iš minėtų viešosios valdžios sistemų įgyvendina jai būdingas funkcijas. Kita vertus, savivaldi teritorinė bendruomenė yra visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos dalis, todėl savivaldybių – teritorinių bendruomenių viešojo intereso negalima priešpriešinti visos valstybinės bendruomenės viešajam interesui, kurį pagal savo kompetenciją turi garantuoti ir valstybės institucijos. Tarp valstybės valdymo ir vietos savivaldos yra sąveika, pasireiškianti *inter alia* tuo, kad centralizuotas valstybės valdymas administraciniuose teritoriniuose vienetuose yra derinamas su decentralizacija, tuo, kad įstatymuose yra įtvirtinamas centrinės valdžios institucijų ir savivaldybių bendradarbiavimas, tuo, kad valstybė įvairiais būdais ir formomis remia savivaldybes, taip pat tuo, kad valstybė įstatymų apibrėžtomis formomis prižiūri savivaldybių veiklą ir koordinuoja valstybės ir savivaldybių bendrus veiksmus, kai yra siekiama reikšmingų socialinių tikslų (Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d., 2000 m. birželio 13 d., 2001 m. birželio 28 d., 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. gegužės 30 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai).

## 10.2. VIETOS SAVIVALDA

### **Savivaldybių įgaliojimai vykdant žemės reformą (Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 1995 m. kovo 8 d. nutarimas*

Konstitucijos 120 straipsnyje nustatyta: „Savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai.“ Remdamasis šia norma, Seimas įstatymu gali pavesti savivaldybėms arba jų sudaromiems valdymo organams administraciniame-teritoriniame vienetė konkrečias funkcijas vykdyti taip, kad tai neprieštarautų Konstitucijai. Todėl <...> savivaldybėms suteikti įgaliojimai atlikti kai kuriuos teisinius veiksmus vykdant žemės reformą, tarp jų – svarstyti žemėtvarkos projektus, negali būti vertinami kaip neatitinkantys Konstitucijos.

<...> Savivaldybės arba atitinkamos jų tarnybos, rengdamos ir svarstydamos žemės reformos žemėtvarkos projektus, turi derinti įvairius žmonių interesus, t. y. turi panaudoti optimalias susitarimo galimybes. To reikalaujama ir Konstitucijos preambulės nuostatoje, kad lietuvių tauta siekia „atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės“.

<...> savivaldybių ar jų pareigūnų priimti sprendimai vykdant žemės reformą įstatymo nustatyta tvarka gali būti skundžiami teismui.

### **Savivaldybių teisė įsigyti nuosavybėn ne žemės ūkio paskirties žemės sklypus (Konstitucijos 47 straipsnio 2 dalis (1996 m. birželio 20 d. redakcija))**

*Konstitucinio Teismo 1996 m. rugsėjo 25 d. nutarimas*

Konstitucinio Teismo 1996 m. birželio 20 d. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnio papildymo įstatyme <...> nustatyta, kad savivaldybės galės įsigyti nuosavybėn ne žemės ūkio paskirties žemės sklypus. Suteikiant savivaldybėms teisę įsigyti nuosavybėn tokios paskirties žemės sklypus, be kitų sąlygų, apribojimų, atitinkamos tvarkos, nurodoma ir tai, jog šie sklypai galės būti panaudojami tik savivaldybių tiesioginei veiklai skirtiems pastatams ir įrengimams statyti bei eksploatuoti. <...>

Pažymėtina, kad savivaldybių teisės įsigyti žemės nuosavybėn konstitucinis įtvirtinimas ir jos plėtojimas kituose įstatymuose yra naujas vietos savivaldos institucijų raidos Lietuvoje reiškinys.

**Vietos savivalda***Konstitucinio Teismo 1996 m. spalio 22 d. nutarimas*

Įgyvendinant vietos savivaldos reformą atsisakyta dviejų pakopų savivaldybių ir nustatyta, kad aukštesniuosiuose administraciniuose vienetuose valdymą organizuoja Vyriausybė (Konstitucijos 123 straipsnio pirmoji dalis).

&lt;...&gt;

<...> Vietos savivalda yra įgyvendinama valstybės teritoriniame administraciniame vienete (savivaldybėje). Savivaldybė yra specifinis teritorinis kolektyvas, turintis valstybės laiduotą savivaldos teisę ir savarankiškai veikiantis pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Vykdomoji valdžia savivaldybių atžvilgiu turi tik ribotus įgaliojimus, kurie nustatyti Konstitucijos ir įstatymų siekiant užtikrinti efektyvų valstybės valdymo funkcijų įgyvendinimą.

**Vietos savivaldos samprata; konstituciniai vietos savivaldos principai***Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas*

Vietos savivaldos organizavimo ir veiklos pagrindiniai principai yra įtvirtinti Konstitucijoje. <...>

Konstitucijoje vietos savivalda įtvirtinama kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikianti vietinė viešojo administravimo sistema, kuri tiesiogiai nėra pavaldi valstybės valdžios institucijoms. Konstitucinių normų analizė leidžia išskirti šiuos konstitucinius vietos savivaldos principus: atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų institucijų atskaitingumo atstovybei, savivaldybių veiklos laisvės ir savarankiškumo pagal įstatymo apibrėžtas ribas, savivaldybės ir valstybės interesų derinimo.

**Savivaldybių veiklos administracinė priežiūra ir teisminė kontrolė***Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas*

<...> Konstitucija <...> numato galimybę savivaldybių veiklos administracinę priežiūrą derinti su teismine kontrole. Būtent be savivaldybių veiklos administracinės priežiūros, nustatytos Konstitucijos 123 straipsnio antroje ir trečiojoje dalyse, Konstitucijos 124 straipsnis įtvirtina ir teisminę savivaldybių institucijų bei jų pareigūnų veiklos kontrolę.

**Savivaldybių veiklos administracinė priežiūra; sąvokos „Vyriausybės atstovas“ reikšmė (Konstitucijos 123 straipsnio 2, 3 dalys)***Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas*

Konstitucijos 123 straipsnio antroje ir trečiojoje dalyse nustatyta:

„Ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, prižiūri Vyriausybės skiriami atstovai.

Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas.“

Minėto straipsnio antroje dalyje nustatyta, kad Vyriausybės skiriami atstovai prižiūri savivaldybes. Todėl svarbu išsiaiškinti semantinę sąvokos „atstovas“ reikšmę, taip pat jos teisinį turinį nagrinėjamos bylos kontekste. „Lietuvių kalbos žodyne“ (I t.) rašoma: „Atstovas – asmuo, atstovaujantis kieno nors interesams, veikiantis kieno vardu.“ Taigi „atstovas“ apskritai gali būti vertinamas kaip bendrinė sąvoka, o ne konkrečios pareigybės ar institucijos pavadinimas.

Todėl darytina išvada, kad tais atvejais, kai konstitucinės normos tiesiogiai neapibrėžia atitinkamos institucijos organizacinės formos, jos parinkimas ir nustatymas yra įstatymų leidėjo prerogatyva.

Būtina pabrėžti, kad Konstitucijos 123 straipsnyje vartojama bendrinė sąvoka „atstovas“ turi svarbią teisinę prasmę. Pirmą, minėto straipsnio antroje dalyje ši sąvoka vartojama apibūdinant savivaldybių veiklos administracinės priežiūros institutą. Antra, „atstovo“ sąvoka rodo teisinį ryšį su tam tikru teisės subjektu, atskleidžia, kieno interesams yra atstovaujama, kieno vardu veikiama. Į šį klausimą atsakoma Konstitucijos 123 straipsnio trečiojoje dalyje vartojama sąvoka „Vyriausybės atstovas“. Tai reiškia, kad subjektas, vykdamas savivaldybių priežiūrą, veikia Vyriausybės vardu ir yra jai pavaldus.

Konstitucijos 123 straipsnio antroji ir trečioji dalys sudaro organišką visumą, nes įtvirtina savivaldybių veiklos administracinės priežiūros institutą suteikiant jam konstitucinę reikšmę. Šio instituto konstituciniu įtvirtinimu siekiama specialių tikslų:

pirma, suteikti Vyriausybei teisę per savo skiriamus atstovus prižiūrėti savivaldybių veiklą; antra, apibrėžti tos priežiūros sritį, t. y. prižiūrėti, ar laikomasi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdomi Vyriausybės sprendimai;

trečia, nustatyti, kad Vyriausybės priežiūros įgaliojimų ribas apibrėžia įstatymas;

ketvirta, tokiais priežiūros ribojimais dar kartą pabrėžti savivaldybių savarankiškumą.

Pagal turinį ir reikšmę ypač svarbi yra Konstitucijos 123 straipsnio antroji dalis. Būtent joje yra užfiksuota savivaldybių veiklos administracinės priežiūros instituto esmė: 1) priežiūros objektai – savivaldybės; 2) priežiūros dalykai – ar laikomasi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdomi Vyriausybės sprendimai; 3) priežiūros subjektai – Vyriausybės skiriami atstovai.

Konstitucijos 123 straipsnio trečiosios dalies pagrindinė paskirtis – nustatyti minėto instituto įtvirtinimo formą ir pagrindinius turinio elementus. Formos reikalavimas reiškia, kad savivaldybių veiklos administracinės priežiūros institutas turi būti reglamentuotas įstatymu. Pagrindiniai reikalavimai turiniui – tai priežiūros įgaliojimai (jų ribos, apimtis) bei jų vykdymo tvarka.

<...>

<...> Kaip jau buvo minėta, konstitucinės normos savivaldybių veiklos administracinės priežiūros institutą apibrėžia atskirai, t. y. atskirose Konstitucijos 123 straipsnio dalyse. Be to, čia išakmiai nurodoma jo įstatyminė forma. Tai reikėtų aiškinti kaip savivaldybių priežiūros instituto savarankiškumo akcentavimą ir su tuo susijusį reikalavimą šį institutą reglamentuoti atskiru įstatymu. Nereikėtų to laikyti tik tam tikru formalumu ar mažareikšmiu dalyku. Būtent įstatymo forma ir savarankiškas šio instituto reguliavimas, taip pat išsamus priežiūros įgaliojimų bei jų vykdymo tvarkos apibrėžimas yra traktuotini kaip Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtintos sąlygos savivaldybių veiklos laisvei ir savarankiškumui užtikrinti. Kitas dalykas yra tinkamos organizacinės teisinės formos atitinkamam institutui parinkimas ir įtvirtinimas. Tai laikytina įstatymų leidėjo prerogatyva.

### **Savivaldybių veiklos laisvė ir savarankiškumas (Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas*

Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies norma, kad savivaldybės veikia laisvai ir savarankiškai, negali būti atsiejama nuo toje pačioje dalyje įtvirtintos nuostatos, kad savivaldybių veikimo laisvė ir savarankiškumas yra saistomi Konstitucijoje bei įstatymuose apibrėžtos jų kompetencijos. Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalį savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas.

### **Savivaldybių mokymo ir auklėjimo įstaigos (Konstitucijos 40 straipsnio 1 dalis, 41 straipsnio 2 dalis, 120 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas*

Konstitucijos 40 straipsnio 1 dalies formuluotė „savivaldybių mokymo ir auklėjimo įstaigos“ ir 41 straipsnio 2 dalies formuluotė „savivaldybių bendrojo lavinimo, profesinės bei aukštesniosios mokyklos“, atsižvelgiant į Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies normą, reiškia, jog turi būti mokymo ir auklėjimo įstaigų, susietų su savivaldybėmis priklausomybės ryšiais. Tai, be kitų dalykų, supponuoja savivaldybių (jų institucijų) teisę steigti, reorganizuoti, likviduoti mokymo ir auklėjimo įstaigas, turėti kitas su jų steigimu, reorganizavimu, likvidavimu susijusias teises bei pareigas.

Tačiau ši konstitucinė savivaldybių teisė nėra neribota. Nurodytos Konstitucijos 40 straipsnio 1 dalies ir 41 straipsnio 2 dalies formuluotės, atsižvelgiant į Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies normą, supponuoja įstatymų leidėjo teisę nustatyti nurodytų savivaldybių įstaigų steigimo, reorganizavimo, likvidavimo tvarką, reglamentuoti jų veiklą, reguliuoti kitus su šiomis įstaigomis susijusius santykius. Svarbu, kad atitinkamais įstatymais nebūtų paneigiama pati savivaldybių teisė steigti, reorganizuoti, likviduoti mokymo ir auklėjimo įstaigas, turėti kitas su jų steigimu, reorganizavimu, likvidavimu susijusias teises ir pareigas.

<...>

Pagal Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalį savivaldybių veikimo laisvė ir savarankiškumas yra saistomi Konstitucijoje bei įstatymuose apibrėžtos jų kompetencijos. <...> ši konstitucinė nuostata supponuoja [įstatymų] leidėjo kompetenciją nustatyti savivaldybių mokymo ir auklėjimo įstaigų steigimo, reorganizavimo, likvidavimo tvarką.

**Valstybė remia savivaldybes (Konstitucijos 120 straipsnio 1 dalis)***Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas*

Konstitucijos 120 straipsnio 1 dalies nuostata, kad valstybė remia savivaldybes, įtvirtina ne tik valstybės pareigą teikti paramą savivaldybėms, bet ir įstatymų leidėjo pareigą nevaržyti savivaldybių teisėtus iniciatyvus, nekludyti jų teisėtai veiklai.

**Valstybės valdžios institucijų teisė imtis priemonių, kad būtų užtikrinta teisėta ir veiksminga savivaldos institucijų bei savivaldybių švietimo įstaigų veikla (Konstitucijos 123 straipsnio 2, 4 dalys, 124 straipsnis)***Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d. nutarimas*

Konstitucijos 123 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad Vyriausybės skiriami atstovai prižiūri, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus. Konstitucijos 124 straipsnyje nurodoma, kad savivaldybių tarybų, jų vykdomųjų organų bei jų pareigūnų aktai ar veiksmai, pažeidžiantys piliečių ir organizacijų teises, gali būti skundžiami teisme. Konstitucijos 123 straipsnio 4 dalyje įtvirtinta, kad įstatymo numatytais atvejais ir tvarka savivaldybės teritorijoje Seimas gali laikinai įvesti tiesioginį valdymą. Taigi Konstitucijoje yra nustatyta įvairios formos ir įvairūs būdai, kuriais valstybinės valdžios institucijos, jų pareigūnai <...>, taip pat piliečiai ir organizacijos gali reaguoti, jeigu savivaldybė nevykdo įstatymų priskirtų švietimo funkcijų, neužtikrina reikiamų sąlygų pavaldžios švietimo įstaigos veiklai.

Valstybinės valdžios institucijų ir jų pareigūnų teisė imtis visų įstatymuose numatytų priemonių šalinti nustatytus pažeidimus, pagal savo kompetenciją užtikrinti, kad savivaldos institucijos bei savivaldybių švietimo įstaigos veiktų teisėtai ir efektyviai, yra neginčytina; ši teisė gali būti grindžiama nurodytų institucijų atsakomybe už valstybės valdymo organizavimą atitinkamos apskrities ar savivaldybės teritorijoje.

**Savivaldybių biudžetų savarankiškumo principas (Konstitucijos 127 straipsnio 1 dalis)***Konstitucinio Teismo 2000 m. lapkričio 8 d. nutarimas*

Konstitucijos 127 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai.“

Pagal Konstitucijos 127 straipsnio 1 dalį savivaldybių biudžetai, būdami savarankiški, kartu yra vieningos Lietuvos biudžetinės sistemos dalis. Šią nuostatą aiškinant sistemiškai, atsižvelgiant į kitas Konstitucijos 127 straipsnio nuostatas, taip pat į 121 ir 131 straipsnių nuostatas, galima teigti, kad savivaldybės įstatymuose numatytais asignavimais disponuoja savarankiškai, laikydamosi Konstitucijos ir įstatymų.

Savivaldybių biudžetuose sukaupiamos lėšos socialinėms, ekonominėms bei kitoms reikmėms finansuoti, savivaldybių įstaigoms išlaikyti. Savivaldybių biudžetuose taip pat gali būti nustatyti asignavimai kapitalo investicijoms, gamtosaugos objektams, kitoms tikslinėms programoms finansuoti.

&lt;...&gt;

Konstitucinis Teismas pažymi, kad Konstitucijos 127 straipsnio 1 dalies nuostata, jog savivaldybių biudžetai yra savarankiški, nereiškia, kad įstatymuose nustatyti asignavimai gamtosaugos objektams finansuoti gali būti naudojami ne pagal tikslinę paskirtį ar kad asignavimai, nepanaudoti pagal tikslinę paskirtį, neturi būti gražinami į valstybės biudžetą.

**Vietos bendruomenių teisė dalyvauti priimant sprendimus dėl savivaldybių steigimo, panaikinimo, jų teritorijų ribų ir centrų nustatymo bei keitimo (Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalis, 120 straipsnio 2 dalis)***Konstitucinio Teismo 2001 m. birželio 28 d. nutarimas*

Konstitucijos nuostata, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, vertintina kaip šių vietos bendruomenių dalyvavimo valdant šias teritorijas garantija.

Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta: „Piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus, taip pat teisę lygiomis sąlygomis stoti į Lietuvos Respublikos valstybinę tarnybą.“



<...> Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalies nuostata, kad piliečiai turi teisę dalyvauti valdant savo šalį tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus, vertintina ne tik kaip piliečių teisė, bet ir kaip valdžios institucijų, taip pat ir įstatymų leidėjo, pareiga išsiaiškinti vietos bendruomenių nuomonę, kai priimami sprendimai, susiję su administracinių-teritorinių vienetų ribų pakeitimais. Tai derinasi su Konstitucijoje įtvirtintu atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės siekiu.

<...>

Pagal Konstituciją nustatyti administracinius vienetus ir jų ribas, taigi ir panaikinti esamas bei steigti naujas savivaldybes, keisti jų teritorijos ribas bei centrus, gali tik Seimas ir tik įstatymu. Tai darydamas Seimas yra saistomas įstatymų nustatytos šių klausimų sprendimo tvarkos. <...>

<...>

Minėtosios Konstitucijos <...> nuostatos suponuoja vietos bendruomenių bei savivaldybių teisę įstatymų nustatyta tvarka dalyvauti priimant sprendimus dėl savivaldybių steigimo, panaikinimo, jų teritorijų ribų ir centrų nustatymo bei keitimo. Kai priimami sprendimai, susiję su savivaldybių steigimu ar panaikinimu, jų teritorijų ribomis ir centrais, įstatymų leidėjas turi išsiaiškinti savivaldybių tarybų ir bendruomenių nuomones ir jas išnagrinėti.

### **Savivaldybių veiklos laisvė ir savarankiškumas (Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis, 121 straipsnio 1 dalis, 127 straipsnio 1 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas*

Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalyje nustatyta: „Savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai.“

Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą.“

Konstitucijos 127 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai.“

Aiškinant <...> Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies, 121 straipsnio 1 dalies ir 127 straipsnio 1 dalies nuostatas konstatuotina, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas savivaldybių veiklos savarankiškumo pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją principas. Konstitucijos nuostata, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, vertintina kaip šių vietos bendruomenių dalyvavimo valdant šias teritorijas garantija (Konstitucinio Teismo 2001 m. birželio 28 d. nutarimas).

### **Savivaldybių biudžetų savarankiškumas**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas*

Pagal Konstituciją savivaldybių biudžetai yra savarankiški. Savivaldybių biudžetų savarankiškumas – svarbus savivaldybių veiklos savarankiškumo pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją konstitucinio principo aspektas. Kartu pažymėtina, kad savivaldybių savarankiškumas biudžeto srityje nėra absoliutus.

Konstitucijoje įtvirtinti savivaldybių veiklos savarankiškumas pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei valstybės parama savivaldybėms, savivaldybių ir valstybės interesų derinimas suponuoja tai, kad valstybės biudžete turi būti numatytos lėšos (savivaldybių pajamos ir jų šaltiniai), kurių reikia, kad būtų užtikrintas visavertis savivaldos funkcionavimas, įgyvendinamos savivaldybių funkcijos.

Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalies nuostata, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą, reiškia, jog savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą pačios. Savivaldybės biudžete turi būti numatomos pajamos, taip pat išlaidos, reikalingos jos funkcijoms finansuoti.

<...>

Lėšos savivaldybėms (pajamos ir jų šaltiniai) numatomos valstybės biudžete. Numatydamas šias lėšas valstybės biudžete, Seimas yra saistomas savo paties priimtų įstatymų, taip pat ir tų, kurie apibrėžia, kaip yra apskaičiuojamos valstybės biudžeto lėšos savivaldybėms, kokia tvarka jos yra skiriamos, kaip savivaldybių biudžetams yra prognozuojamos mokesinės pajamos ir įstatymų nustatytų mokesčių dalys ir t. t.

**Lėšos valstybės savivaldybėms perduotoms funkcijoms įgyvendinti***Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas*

Konstitucijoje įtvirtintas savivaldybių veiklos savarankiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją suponuoja tai, kad jeigu įstatymais savivaldybėms perduodamos valstybės funkcijos, taip pat jeigu joms įstatymais arba kitais teisės aktais sukuriamos pareigos, turi būti numatomos ir šioms funkcijoms (pareigoms) reikalingos lėšos. Jeigu biudžetiniams metams nepasibaigus savivaldybėms perduodamos dar ir kitos valstybės funkcijos (nustatomos pareigos), tam taip pat turi būti skiriamos lėšos. Pagal Konstituciją savivaldybės privalo vykdyti įstatymus, taigi ir įstatymus, kuriais savivaldybės įpareigojamos vykdyti joms perduotas valstybės funkcijas. Šios pareigos savivaldybės negalėtų vykdyti, jeigu finansiškai nebūtų užtikrinamas jos vykdymas. Lėšos valstybės savivaldybėms perduotoms funkcijoms įgyvendinti turi būti numatytos valstybės biudžeto įstatyme, o ne biudžeto vykdymo aktuose.

**Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių nustatymas (Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis, 121 straipsnio 1 dalis, 127 straipsnio 1 dalis)***Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas*

Iš Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies, 121 straipsnio 1 dalies ir 127 straipsnio 1 dalies nuostatų, taip pat iš Konstitucijoje apibrėžtos biudžetinių metų trukmės neišplaukia, kad savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančius rodiklius galima įstatymu nustatyti tik biudžetiniams metams – juos galima nustatyti ir ilgesniam nei vienerių metų laikotarpiui.

Iš Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies, 121 straipsnio 1 dalies ir 127 straipsnio 1 dalies nuostatų, taip pat iš Konstitucijoje apibrėžtos biudžetinių metų trukmės taip pat neišplaukia, kad įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į ekonominę ir socialinę situaciją, į visuomenės ir valstybės poreikius ir galimybes, į turimus arba galimus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus, į kitus veiksnius, negali nepasibaigus laikotarpiui, kuriam jau buvo nustatyti tam tikri rodikliai, nustatyti naujų rodiklių, pakeičiančių ankstesnius.

Naujų savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių nustatymas nepasibaigus laikotarpiui, kuriam jau buvo nustatyti tam tikri rodikliai, savaime nesuponuoja to, kad savivaldybių savarankiškumas sudarant ir tvirtinant savo biudžetą yra pažeidžiamas.

**Vietos savivaldos konstituciniai pagrindai***Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

Vietos savivaldos konstituciniai pagrindai nustatyti Konstitucijos X skirsnyje „Vietos savivalda ir valdymas“ ir kitose Konstitucijos nuostatose.

Aiškinant Konstitucijoje įtvirtintą vietos savivaldos sampratą pažymėtina, kad pagal Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalį savivaldos teisė laidojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetams ir ji įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas, pagal šio straipsnio 2 dalį (2002 m. birželio 20 d. redakcija) savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio vieneto gyventojus pagal įstatymą ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu, pagal šio straipsnio 3 dalį savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas, pagal šio straipsnio 4 dalį Lietuvos Respublikos įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybių tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybės taryba sudaro jai atskaitingus vykdomuosius organus.

Įvairūs vietos savivaldos konstitucinės sampratos aspektai, be Konstitucijos 119 straipsnio, yra įtvirtinti kitų Konstitucijos straipsnių nuostatose: 11 straipsnio nuostatoje, kad Lietuvos valstybės teritorijos administracinius vienetus ir jų ribas nustato įstatymas, 67 straipsnio 17 punkto nuostatoje, kad Seimas nustato Respublikos administracinį suskirstymą, 120 straipsnio 1 dalies nuostatoje, kad valstybė remia savivaldybes, šio straipsnio 2 dalies nuostatoje, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, 121 straipsnio 1 dalies nuostatoje, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą, šio straipsnio 2 dalies nuostatoje, kad savivaldybių tarybos turi teisę įstatymo numatytose ribose ir tvarka nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto są-

skaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas, 122 straipsnio nuostatoje, kad savivaldybių tarybos dėl jų teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teisumą, 123 straipsnio 2 dalies nuostatoje, kad ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, prižiūri Vyriausybės skiriami atstovai, šio straipsnio 3 dalies nuostatoje, kad Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas, šio straipsnio 4 dalies nuostatoje, kad įstatymo numatytais atvejais ir tvarka savivaldybės teritorijoje Seimas gali laikinai įvesti tiesioginį valdymą, 124 straipsnio nuostatoje, kad savivaldybių tarybų, jų vykdomųjų organų bei jų pareigūnų aktai ar veiksmai, pažeidžiantys piliečių ir organizacijų teises, gali būti skundžiami teisme, 127 straipsnio 1 dalies nuostatoje, kad Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai, 141 straipsnio nuostatoje, kad asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti savivaldybių tarybų nariais, ir kt.

### **Vietos savivaldos samprata**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

<...> Pagal Konstituciją vietos savivalda – tai įstatymo numatytų valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenių (t. y. teritorinių, arba vietos, bendruomenių), kurias sudaro šių vienetų nuolatiniai gyventojai (Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai gyventojai), savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Minėtos teritorinės bendruomenės yra savivaldos teisės subjektas ir Konstitucijoje jos vadinamos savivaldybėmis (arba vietos savivaldybėmis).

Taigi savivaldybė yra įstatymo numatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto bendruomenė, turinti Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę. Konstitucinis Teismas 1998 m. vasario 18 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucijoje vietos savivalda įtvirtinta kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikianti vietinė viešojo administravimo sistema, kuri tiesiogiai nėra pavaldi valstybės valdžios institucijoms. Savivaldybių sistema yra decentralizuota.

### **Savivaldybių veiklos laisvė ir savarankiškumas (Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

Konstitucijos nuostata, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, vertintina kaip šių vietos bendruomenių dalyvavimo valdant šias teritorijas garantija (Konstitucinio Teismo 2001 m. birželio 28 d. nutarimas).

<...>

Savivaldybių savarankiškumas ir veiklos laisvė pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją – konstituciniai principai. Konstitucinis Teismas 2000 m. birželio 13 d. nutarime konstatavo, jog Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies norma, kad savivaldybės veikia laisvai ir savarankiškai, negali būti atsiejama nuo toje pačioje dalyje įtvirtintos nuostatos, kad savivaldybių veikimo laisvė ir savarankiškumas yra saistomi Konstitucijoje bei įstatymuose apibrėžtos jų kompetencijos.

Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. Pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiama galimybė savivaldybėms realizuoti jų kompetenciją, tiesiogiai įtvirtintą Konstitucijoje.

Konstitucinė nuostata, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, reiškia ir tai, kad jeigu Konstitucijoje ar įstatymuose tam tikros funkcijos yra priskirtos savivaldybėms, tai savivaldybės ir vykdo šias funkcijas ta apimtimi, kuria šios yra joms priskirtos. Tai reiškia, kad tam tikra dalis savivaldybių kompetencijos turi būti įgyvendinama tiesiogiai, kad savivaldybių tarybų sprendimų, priimtų neperžengiant jų kompetencijos ribų, įgyvendinimas neturi būti saistomas kurių nors valstybės institucijų ar pareigūnų sprendimų (leidimų, sutikimų ir pan.). Tačiau pabrėžtina, kad ir tos funkcijos, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms, yra reglamentuojamos įstatymais. Nė viena iš šių funkcijų nereiškia, kad savivaldybės atitinkamoje srityje yra absoliučiai savarankiškos.

### **Lėšos valstybės savivaldybėms perduotoms funkcijoms įgyvendinti**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

Be tų funkcijų, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms, joms gali būti pavesta vykdyti ir tam tikras valstybės funkcijas; taip užtikrinama veiksmingesnė valstybės valdžios ir piliečių sąveika, valdymo demokratiškumas. Savivaldybių veiklą vykdant šias funkcijas saisto atitinkami valstybės valdžios institucijų ir/arba pareigūnų sprendimai. Pagal Konstituciją tokios valstybės funkcijos savivaldybėms vykdyti turi būti perduodamos įstatymu.

Konstitucinis Teismas, 2002 m. sausio 14 d. nutarime aiškindamas Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies nuostatą, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, kartu su Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalies nuostata, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą, bei Konstitucijos 127 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai, konstatavo, kad Konstitucijoje įtvirtintas savivaldybių veiklos savarankiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją suponuoja tai, kad jeigu įstatymais savivaldybėms perduodamos valstybės funkcijos, taip pat jeigu joms įstatymais arba kitais teisės aktais sukuriamos pareigos, turi būti numatomos ir šioms funkcijoms (pareigoms) reikalingos lėšos, taip pat kad jeigu biudžetiniams metams nepasibaigus savivaldybėms perduodamos dar ir kitos valstybės funkcijos (nustatomos pareigos), tam taip pat turi būti skiriamos lėšos. Pagal Konstituciją savivaldybės privalo vykdyti įstatymus, taigi ir įstatymus, kuriais savivaldybės įpareigojamos vykdyti joms perduotas valstybės funkcijas. Šios pareigos savivaldybės negalėtų vykdyti, jeigu finansiškai nebūtų užtikrinamas jos vykdymas. Lėšos valstybės savivaldybėms perduotoms funkcijoms įgyvendinti turi būti numatytos valstybės biudžeto įstatyme. Konstitucijoje įtvirtinti savivaldybių veiklos savarankiškumas pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją ir valstybės parama savivaldybėms, savivaldybių ir valstybės interesų derinimas suponuoja tai, kad valstybės biudžete turi būti numatytos lėšos (savivaldybių pajamos ir jų šaltiniai), kurių reikia, kad būtų užtikrintas visavertis savivaldos funkcionavimas, įgyvendinamos savivaldybių funkcijos.

### **Savivaldybės samprata**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

<...> Konstitucijoje savivaldybėmis (arba vietos savivaldybėmis) yra vadinamos valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenės – teritorinės bendruomenės. Kita vertus, savivaldos teisė neatsiejama nuo institucijų, per kurias ši teisė yra įgyvendinama, ir/arba joms atskaitingų institucijų organizavimo ir veiklos.

Todėl neatsitiktinai Konstitucijoje savivaldybės sąvoka yra vartojama ne tik administracinio vieneto teritorinės bendruomenės, bet ir savivaldos institucijų ir/arba joms atskaitingų institucijų prasme (pvz., 73 straipsnio 1 dalyje, 120 straipsnio 2 dalyje, 121 straipsnio 1 dalyje, 123 straipsnio 2 dalyje).

### **Savivaldybių tarybos (Konstitucijos 119 straipsnis)**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

Savivaldybių tarybos, kaip savivaldos institucijos, yra tiesiogiai numatytos Konstitucijoje; kitokios savivaldos institucijos Konstitucijoje nėra nurodytos. <...> sąvoka „savivaldos institucijos“ išreiškia administracinių vienetų teritorinių bendruomenių atitinkamų institucijų konstitucinę paskirtį: tai yra institucijos, per kurias įgyvendinama atitinkamų bendruomenių savivaldos teisė.

Savivaldos teisės įgyvendinimas neįmanomas be demokratinio atstovavimo. Savivaldybių tarybos, kaip savivaldos institucijos, yra atstovaujamosios institucijos. Formuojant savivaldybių tarybas būtina paisyti Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalyje nustatytų savivaldybių tarybų narių rinkimų principų, kitų Konstitucijos reikalavimų.

### **Nuolatinį administracinio vieneto gyventojų aktyvioji ir pasyvioji rinkimų teisė savivaldybių tarybų rinkimuose (Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalis (2002 m. birželio 20 d. redakcija)**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalį savivaldybių tarybų narius renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir

tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu; šioje dalyje taip pat nustatyta, kad savivaldybių tarybų nariai renkami pagal įstatymą. Vadinasi, įstatymų leidėjas turi konstitucinę kompetenciją įstatymu reglamentuoti savivaldybių tarybų narių rinkimų tvarką. Įstatymų leidėjo diskreciją reglamentuojant savivaldybių tarybų narių rinkimų tvarką riboja Konstitucija.

Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalyje asmens aktyviosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybų narius turėjimas siejamas su teisiniu faktu – asmens nuolatinio gyvenimu atitinkamame administraciniame vienetė. Tai reiškia, kad įstatymų leidėjas turi konstitucinę pareigą įstatymu nustatyti tokią asmens nuolatinio gyvenimo atitinkamame administraciniame vienetė fakto nustatymo tvarką, kad savivaldybių tarybų narius rinktų tik tie asmenys, kuriuos galima pagrįstai laikyti nuolatiniais atitinkamų administracinių vienetų gyventojais. Priešingu atveju būtų nukrypta nuo konstitucinės vietos savivaldos sampratos.

Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalį savivaldybių tarybų nariais gali būti renkami Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vienetė gyventojai.

Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalyje asmens pasyvosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybų narius turėjimas siejamas su teisiniu faktu – asmens nuolatinio gyvenimu atitinkamame administraciniame vienetė. Tai reiškia, kad įstatymų leidėjas turi konstitucinę pareigą įstatymu nustatyti tokią asmens nuolatinio gyvenimo atitinkamame administraciniame vienetė fakto nustatymo tvarką, kad savivaldybių tarybų nariais būtų renkami tik tie asmenys, kuriuos galima pagrįstai laikyti nuolatiniais atitinkamų administracinių vienetų gyventojais. Priešingu atveju būtų nukrypta nuo konstitucinės vietos savivaldos sampratos.

### **Savivaldybės tarybos nario pareigų nesuderinamumas su kitomis pareigomis, dvigubo mandato draudimo principas**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

Pasyvosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybų narius apribojimai yra nustatyti Konstitucijoje.

Pagal Konstitucijos 141 straipsnį savivaldybių tarybų nariais negali būti asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai.

<...>

Tie patys asmenys negali tuo pat metu vykdyti funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią ir būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais. Konstitucijoje yra įtvirtintas dvigubo mandato draudimo principas. Be to, pažymėtina, jog Respublikos Prezidentui, Seimo nariams, Vyriausybės nariams bei teisėjams tam, kad jie galėtų vykdyti jiems Konstitucijoje nustatytas funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią, Konstitucijoje yra nustatytas ypatingas teisinis statusas, *inter alia* apimantis darbo, atlyginimo bei politinės veiklos apribojimus, ypatingą pašalinimo iš užimamų pareigų ar mandato panaikinimo tvarką ir/arba imunitetus: asmens neliečiamybę, ypatingą patraukimo baudžiamojon ir/arba administracinėn atsakomybėn tvarką. Savivaldybių tarybų nariai pagal Konstituciją neturi minėtų imunitetų, todėl pagal Konstituciją negali būti tokios teisinės situacijos, kai savivaldybių tarybų nariais yra asmenys, turintys minėtus imunitetus. Pagal Konstituciją savivaldybių tarybų nariai negali būti nelygūs savo teisiniu statusu.

Pagal Konstituciją savivaldybių tarybų nariais taip pat negali būti valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą.

Šie Konstitucijos reikalavimai reiškia ne tai, kad nurodyti asmenys neturi teisės siekti būti išrinktais savivaldybių tarybų nariais (t. y. kad jie neturi pasyvosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybų narius), bet tai, kad jeigu susidaro tokia teisinė situacija, kai Konstitucijos 141 straipsnyje nurodytas asmuo arba asmuo, vykdamas funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią, arba valstybės pareigūnas, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, išrenkamas savivaldybės tarybos nariu, jis iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį privalo apsispręsti, ar eiti savo ankstesnes pareigas, ar būti savivaldybės tarybos nariu.

**Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai (Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalis)***Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

Pagal Konstituciją savivaldybių tarybų priimami sprendimai yra neatsiejami nuo šių sprendimų vykdymo.

Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalį įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybių tarybos sudaro joms atskaitingus vykdomuosius organus. Sudaryti minėtus vykdomuosius organus – savivaldybių tarybų konstitucinė pareiga. Savivaldybių tarybų sprendimus tiesiogiai įgyvendina joms atskaitingi vykdomieji organai, kurie yra neatskiriama savivaldos mechanizmo dalis.

Konstitucijoje nėra nustatyti savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų rūšys (kolegialūs, vienasmeniai organai), formavimo tvarka, pavadinimai, tarpusavio ryšiai; jų funkcijos ir kompetencija nustatytos tik bendriausiais bruožais: pagal Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalį savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai sudaromi įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti. Savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų funkcijas ir kompetenciją paliekama nustatyti Seimui įstatymu. Įstatymais reglamentuojant savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų formavimą, funkcijas ir kompetenciją būtina paisyti Konstitucijoje įtvirtintų vietos savivaldos principų: atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei, savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu ir kt.

Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalies formuluotė „savivaldybių tarybos sudaro <...> vykdomuosius organus“ suponuoja ir tai, kad įstatymų leidėjas turi diskreciją įstatymu nustatyti, kokia tvarka – rinkimų ar kitokia – yra sudaromi minėti vykdomieji organai, kurie iš jų yra kolegialūs, o kurie – vienasmeniai, kokie yra jų tarpusavio ryšiai. Įstatymų leidėjas taip pat turi diskreciją įstatymu nustatyti kolegialių vykdomųjų organų struktūrą ir narių skaičių arba palikti tai pagal įstatymą nustatyti savivaldybių taryboms.

Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalyje įtvirtintas vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei principas suponuoja ir tai, kad savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai turi būti sudaromi savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui.

Pažymėtina, kad Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalyje nurodyti vykdomieji organai yra institucijos, kurios sudaromos įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybių tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti. Nurodyti vykdomieji organai nėra savivaldybių tarybų vidiniai struktūriniai vienetai (padaliniai), turintys užtikrinti pačios savivaldybės tarybos darbą.

Minėta, kad Konstitucijoje yra įtvirtinti vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei, savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principai. Savivaldybių tarybos turi įgaliojimus kontroliuoti jų sudaromus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus.

Taigi pagal Konstituciją savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali būti sudaromi iš juos sudarančių savivaldybių tarybų narių.

Minėta ir tai, kad pagal Konstituciją savivaldybių tarybų priimami sprendimai yra neatsiejami nuo šių sprendimų vykdymo ir kad savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai yra neatskiriama savivaldos mechanizmo dalis. Pažymėtina, kad iš Konstitucijos 141 straipsnio bei kitų Konstitucijos nuostatų matyti, jog karinė, sukarinta bei saugumo tarnybos yra atribotos nuo civilinės tarnybos. Taigi Konstitucijos 141 straipsnyje nurodyti asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti ne tik savivaldybių tarybų nariais, bet ir savivaldybių tarybų sudaromų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų pareigūnais ar darbuotojais.

Pagal Konstituciją nurodytų vykdomųjų organų pareigūnais ar darbuotojais negali būti ir asmenys, vykdantys funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią, taip pat valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą.

Pabrėžtina, kad savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų negalima traktuoti kaip tokių, per kuriuos teritorinės bendruomenės įgyvendina savivaldos teisę, t. y. kaip savivaldos institucijų, nes pagal Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalį savivaldos teisė įgyvendinama per savi-

valdybių tarybas. Minėta, kad savivaldybių tarybos turi konstitucinę kompetenciją kontroliuoti šiuos vykdomuosius organus. Todėl minėti vykdomieji organai negali pakeisti arba pajungti sau savivaldybių tarybų, diktuoti joms, vykdomųjų organų įgaliojimai negali dominuoti savivaldybių tarybų įgaliojimų atžvilgiu, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai būtų prilyginti juos sudariusioms savivaldybių taryboms, juo labiau tokio, pagal kurį savivaldybių tarybų įgaliojimus varžytų jų sudarytų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų įgaliojimai arba pagal kurį savivaldybių tarybos netektų galimybės kontroliuoti savo sudarytus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus.

Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalies nuostata, kad Lietuvos Respublikos įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybės taryba sudaro jai atskaitingus vykdomuosius organus, reiškia ir tai, kad visi nurodytų vykdomųjų organų sprendimai turi būti grindžiami įstatymais, Vyriausybės ir/arba atitinkamų savivaldybių tarybų sprendimais. Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai pagal Konstituciją neturi teisės priimti sprendimų, kurie nebūtų grindžiami įstatymais, Vyriausybės ir/arba atitinkamų savivaldybių tarybų sprendimais, taip pat tokių sprendimų, kurie savo teisine galia prilygtų savivaldybių tarybų sprendimams.

Minėta, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principas. Vadinasi, pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį sprendimus klausimais, Konstitucijoje *expressis verbis* priskirtais savivaldybės kompetencijai, priimtų ne savivaldybių tarybos, o jų sudaryti ir joms atskaitingi vykdomieji organai.

<...>

Šiame Konstitucinio Teismo nutarime konstatuota, kad įstatymu nustatyti savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų kompetenciją paliekama Seimui. Tačiau, kaip minėta, Konstitucijoje įtvirtinti vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei ir savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principai suponuoja tai, kad savivaldybių tarybos turi įgaliojimus kontroliuoti jų sudaromus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus. Pagal Konstituciją teritorinių bendruomenių savivaldos teisė yra įgyvendinama per savivaldybių tarybas, tad visi savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų sprendimai savivaldybių kompetencijai priskirtais klausimais yra subordinuoti atitinkamų savivaldybių tarybų sprendimams.

<...>

<...> Įstatymu nustatant savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų kompetenciją būtina paisyti vietos savivaldos konstitucinės sampratos nuostatų, jog savivaldybės taryba yra savivaldybės atstovaujamoji institucija; ji yra viršesnė už jos sudaromus ir jai atskaitingus vykdomuosius organus; pastarieji sudaromi tam, kad būtų realizuoti savivaldybės interesai, tiesiogiai įgyvendinami įstatymai, Vyriausybės bei savivaldybių tarybų sprendimai; savivaldybių tarybos turi įgaliojimus kontroliuoti jų sudaromus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus.

### **Savivaldybių tarybų išimtinė konstitucinė kompetencija (Konstitucijos 40 straipsnio 1 dalis, 41 straipsnio 2 dalis, 47 straipsnio 2 dalis, 119 straipsnio 4 dalis, 121 straipsnio 1, 2 dalys, 122 straipsnis)**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

<...> savivaldybių kompetencija Konstitucijoje yra *expressis verbis* apibrėžta: 40 straipsnio 1 dalyje, kurioje *inter alia* nurodytos savivaldybių mokymo ir auklėjimo įstaigos; 41 straipsnio 2 dalyje, kurioje *inter alia* nurodytos savivaldybių bendrojo lavinimo, profesinės bei aukštesniosios mokyklos; 47 straipsnio 2 dalyje, kurioje *inter alia* nustatyta, kad savivaldybėms gali būti leidžiama įsigyti nuosavybėn ne žemės ūkio paskirties žemės sklypus, reikalingus jų tiesioginei veiklai skirtiems pastatams ir įrenginiams statyti bei eksploatuoti; 119 straipsnio 4 dalyje, kurioje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybės taryba sudaro jai atskaitingus vykdomuosius organus; 121 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą; 121 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad savivaldybių tarybos turi teisę įstatymo numatytose ribose ir tvarka nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinklia-

vų lengvatas; 122 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad savivaldybių tarybos dėl jų teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teismą.

Priimti sprendimus Konstitucijos 40 straipsnio 1 dalyje, 41 straipsnio 2 dalyje, 47 straipsnio 2 dalyje, 119 straipsnio 4 dalyje, 121 straipsnio 1 bei 2 dalyse ir 122 straipsnyje nurodytais savivaldos klausimais – savivaldybių tarybų išimtinė konstitucinė kompetencija. Pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų sudarytos teisinės prielaidos savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams įsiterpti į savivaldybių tarybų išimtinę konstitucinę kompetenciją priimti sprendimus Konstitucijos 40 straipsnio 1 dalyje, 41 straipsnio 2 dalyje, 47 straipsnio 2 dalyje, 119 straipsnio 4 dalyje, 121 straipsnio 1 bei 2 dalyse ir 122 straipsnyje nurodytais klausimais.

### **Savivaldybių institucijos (Konstitucijos 119 straipsnis)**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

Savivaldybių institucijoms nustatomos atitinkamos funkcijos ir jas atitinkanti kompetencija.

Konstitucijoje yra numatytos dvi savivaldybių institucijų rūšys: savivaldybių tarybos (atstovaujamosios institucijos) ir joms atskaitingi vykdomieji organai (vykdomosios institucijos). Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytais atvejais savivaldybių atstovaujamosioms ir vykdomosioms institucijoms suteikiami valdingi įgalinimai. Tokios savivaldybių institucijos – tai savivaldybių valdžios ir viešojo administravimo institucijos.

Kadangi savivaldybių tarybų priimami sprendimai yra neatsiejami nuo šių sprendimų vykdymo, tai tiek Konstitucijoje numatytos savivaldybių atstovaujamosios institucijos, tiek savivaldybių vykdomosios institucijos pagal savo kompetenciją yra atsakingos už savivaldos teisės įgyvendinimą, už įstatymų, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimų tiesioginį įgyvendinimą.

Savivaldybių tarybos, įgyvendinančios Konstitucijos laiduojamą savivaldos teisę, gali sudaryti ir kitas valdingus įgalinimus turinčias savivaldybės institucijas, taip pat kitas savivaldybės įstaigas. <...> sąvoka „savivaldybės institucijos“ išreiškia atitinkamų institucijų priklausomybę tam tikrai savivaldybei. Savivaldybių institucijos yra sudaromos tam, kad būtų realizuoti savivaldybės interesai, tiesiogiai įgyvendinami įstatymai, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimai. Tad „savivaldybės institucijomis“ laikytinos ir savivaldybių tarybos, ir joms atskaitingi vykdomieji organai, ir kitos institucijos, kurias sudaro savivaldybių tarybos.

### **Savivaldybių funkcijos ir kompetencija**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas*

<...> pagal Konstituciją savivaldybių kompetencija gali ir turi būti apibrėžiama įstatymuose.

Konstitucijoje savivaldybių funkcijos nėra skirstomos į valstybines, deleguotąsias, savarankiškas ar kaip nors kitaip. Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalį savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas. Įstatymu nustatyti savivaldybių funkcijas ir jų rūšis – įstatymų leidėjo kompetencija (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas). Įstatymu nustatydamos savivaldybių funkcijas ir jų rūšis, įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijoje įtvirtintų savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją bei savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principų, vietos savivaldos konstitucinės sampratos.

Įstatymų leidėjas, turėdamas konstitucinius įgaliojimus įstatymuose apibrėžti savivaldybių funkcijas bei kompetenciją, gali įstatymu nustatyti savivaldybių funkcijas bei jų rūšis ir pagal sprendimų priėmimo laisvę. Konstitucijoje įtvirtinti savivaldybių veiklos savarankiškumo pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principai suponuoja tai, kad savivaldybių savarankiškumo laipsnis vykdant įvairias įstatymuose nustatytas funkcijas gali būti skirtingas.

Kadangi visos savivaldybių funkcijos yra vykdomos pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją, šiuo atžvilgiu jos visos yra priskirtos savivaldybėms vykdyti; nė viena jų nereiškia savivaldybių absoliutaus savarankiškumo atitinkamoje srityje.

<...>



<...> Įstatymų leidėjas, pagal Konstituciją turėdamas kompetenciją įstatymu nustatyti savivaldybių funkcijas ir jų rūšis, gali kai kurias savivaldybėms priskirtas funkcijas, kurias vykdydamos savivaldybės turi daugiau savarankiškumo, išskirti kaip atskirą kategoriją. Svarbu, kad tokiai funkcijų rūšiai nebūtų priskirtos tos funkcijos, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms ir kurių vykdymo negalima saistyti kurių nors valstybės valdžios institucijų ar pareigūnų sprendimais.

<...>

Pati savivaldos teisės prigimtis suponuoja tai, kad savivaldybės savo funkcijas turi vykdyti atsižvelgdamos į vietos sąlygas ir aplinkybes, tačiau visais atvejais jos privalo laikytis Konstitucijos ir įstatymų.

### **Vietos savivaldos samprata**

*Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 17 d. nutarimas*

Savivaldybė yra įstatymu numatyto valstybės teritorijos vieneto bendruomenė, turinti Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas 1998 m. vasario 18 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucijoje vietos savivalda įtvirtinta kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikianti vietinė viešojo administravimo sistema, kuri tiesiogiai nėra pavaldi valstybės valdžios institucijoms.

### **Savivaldybių institucijos**

*Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 17 d. nutarimas*

Savivaldybių institucijos yra steigiamos tam, kad būtų realizuojami savivaldybių interesai, taip pat kad būtų tiesiogiai įgyvendinami įstatymai, Vyriausybės nutarimai, savivaldybių tarybų sprendimai. Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatuota, kad savivaldybių institucijomis laikytinos ir savivaldybių tarybos, ir joms atskaitingi vykdomieji organai bei kitos institucijos, kurias įsteigia savivaldybių tarybos.

### **Savivaldybės tarybos nario pareigų nesuderinamumas su kitomis pareigomis, dvigubo mandato draudimo principas**

*Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas*

Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatuota, kad pagal Konstituciją valstybės valdymas ir vietos savivalda – tai dvi viešosios valdžios sistemos, kad tie patys asmenys negali tuo pat metu vykdyti funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią ir būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas dvigubo mandato draudimo principas, kad savivaldybių tarybų nariais taip pat negali būti valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą. Minėtame Konstitucinio Teismo nutarime taip pat konstatuota, kad jeigu susidaro tokia teisinė situacija, kai asmuo, vykdamas funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią, arba valstybės pareigūnas, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, išrenkamas savivaldybės tarybos nariu, jis iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį privalo apsispręsti, ar eiti savo ankstesnes pareigas, ar būti savivaldybės tarybos nariu.

Pažymėtina, kad Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime vartojama formulė „jis iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį privalo apsispręsti, ar eiti savo ankstesnes pareigas, ar būti savivaldybės tarybos nariu“ reiškia tai, kad iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį asmuo privalo įstatymų nustatyta tvarka pareikšti apie savo apsisprendimą toliau eiti ankstesnes pareigas arba būti savivaldybės tarybos nariu, taip pat tai, kad iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį turi būti išspręstas šio asmens teisinio statuso klausimas: jeigu asmuo apsisprendė būti savivaldybės tarybos nariu, tai iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį turi būti įstatymų nustatyta tvarka konstatuota, kad jis yra netekęs savo ankstesnių pareigų, nesuderinamų su savivaldybės tarybos nario pareigomis, o jeigu asmuo apsisprendė toliau eiti savo ankstesnes pareigas ir nebūti savivaldybės tarybos nariu, tai iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį turi būti įstatymų nustatyta tvarka konstatuota, kad jis yra netekęs savivaldybės tarybos nario

mandato. Įstatymu turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį minėtas asmens teisinio statuso klausimas būtų išspręstas iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį.

<...>

<...> Konstitucijoje yra įtvirtintas dvigubo mandato draudimo principas – Seimo narys, kaip Tautos atstovas, negali tuo pat metu būti ir teritorinės bendruomenės atstovu – savivaldybės tarybos nariu.

Teisinis reguliavimas, pagal kurį tas pats asmuo tuo pat metu galėtų būti ir Seimo nariu, ir savivaldybės tarybos nariu, prieštarautų Konstitucijos 4 straipsniui, 59 straipsnio 4 daliai, 60 straipsnio 1 ir 2 dalims, 119 straipsnio 1 daliai ir 120 straipsnio 2 daliai.

<...>

<...> pagal Konstituciją tas pats asmuo negali tuo pat metu būti ir Respublikos Prezidentu, ir savivaldybės tarybos nariu.

Teisinis reguliavimas, pagal kurį tas pats asmuo tuo pat metu galėtų būti ir Respublikos Prezidentu, ir savivaldybės tarybos nariu, prieštarautų Konstitucijos 83 straipsnio 1 daliai, 119 straipsnio 1 daliai ir 120 straipsnio 2 daliai.

<...>

<...> pagal Konstituciją tas pats asmuo tuo pat metu negali būti ir Vyriausybės nariu, ir savivaldybės tarybos nariu.

Teisinis reguliavimas, pagal kurį tas pats asmuo tuo pat metu galėtų būti ir Vyriausybės nariu, ir savivaldybės tarybos nariu, prieštarautų Konstitucijos 99 straipsniui, 119 straipsnio 1 daliai ir 120 straipsnio 2 daliai.

<...>

<...> pagal Konstituciją tas pats asmuo tuo pat metu negali būti ir teisėju, ir savivaldybės tarybos nariu.

Teisinis reguliavimas, pagal kurį tas pats asmuo tuo pat metu galėtų būti ir teisėju, ir savivaldybės tarybos nariu, prieštarautų Konstitucijos 113 straipsnio 1 daliai, 119 straipsnio 1 daliai ir 120 straipsnio 2 daliai.

<...> Respublikos Prezidentui, Seimo nariams, Vyriausybės nariams bei teisėjams, kad jie galėtų vykdyti jiems Konstitucijoje nustatytas funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią, Konstitucijoje yra įtvirtinti imunitetai: asmens neliečiamybė, ypatinga patraukimo baudžiamojon ir (arba) administracinėn atsakomybėn tvarka. Savivaldybių tarybų nariai pagal Konstituciją neturi minėtų imunitetų. Pagal Konstituciją negali būti tokios teisinės situacijos, kai savivaldybių tarybų nariai yra asmenys, turintys minėtus imunitetus; savivaldybių tarybų nariai negali būti nelygūs savo teisiniu statusu (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

<...>

Pagal Konstituciją savivaldybių tarybų nariais negali būti valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

Formuluotė „valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą“ aiškintina kaip apimanti ir tuos valstybės pareigūnus, nuo kurių sprendimų priklauso savivaldybių tarybų kompetencijos, numatytos Konstitucijoje ir įstatymuose, įgyvendinimas.

Konstitucijos 123 straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatyta:

„Ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, prižiūri Vyriausybės skiriami atstovai.

Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas.“

Kadangi Vyriausybės atstovai pagal Konstituciją turi įgaliojimus prižiūrėti savivaldybių tarybų veiklą, jie negali tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais.

Teisinis reguliavimas, pagal kurį tas pats asmuo tuo pat metu galėtų būti ir Vyriausybės atstovu, ir savivaldybės tarybos nariu, prieštarautų Konstitucijos 119 straipsnio 1 daliai, 120 straipsnio 2 daliai ir 123 straipsnio 2 daliai.

Konstitucijos 134 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Valstybės kontrolė prižiūri, ar teisėtai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas. Valstybės kontrolei vadovauja valstybės kontrolierius (Konstitucijos 133 straipsnio 2 dalis).

Valstybės kontrolės sistemą ir įgaliojimus nustato įstatymas (Konstitucijos 133 straipsnio 1 dalis).

<...>

Kadangi valstybės kontrolierius turi įgaliojimus kontroliuoti ir prižiūrėti savivaldybių tarybų veiklą, jis negali tuo pat metu būti savivaldybės tarybos nariu.

Teisinis reguliavimas, pagal kurį tas pats asmuo tuo pat metu galėtų būti ir valstybės kontrolieriumi, ir savivaldybės tarybos nariu, prieštarautų Konstitucijos 119 straipsnio 1 daliai, 120 straipsnio 2 daliai ir 134 straipsnio 1 daliai.

Pagal Konstitucijos 123 straipsnio 1 dalį aukštesniuosiuose administraciniuose vienetuose įstatymo nustatyta tvarka valdymą organizuoja Vyriausybė. Konstitucinis Teismas 1998 m. vasario 18 d. nutarime konstatavo, kad vietos valdymas yra valstybinio valdymo (t. y. vykdomosios valdžios) funkcijų vykdomas vietose – atitinkamuose administraciniuose vienetuose.

<...>

<...>

Minėta, kad pagal Konstituciją valstybės valdymas ir vietos savivalda – tai dvi viešosios valdžios sistemos. Valstybės valdymas yra įgyvendinamas per valstybės valdžios įstaigas, kitas Konstitucijoje ir įstatymuose nurodytas valstybės institucijas. Savivaldos teisė įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas.

Savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai (Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis).

<...>

<...> valstybės pareigūnas, per kurį Vyriausybė organizuoja aukštesniojo administracinio vienetu <...> valstybinį valdymą, <...> negali tuo pat metu būti savivaldybės tarybos nariu.

<...>

Konstitucijoje yra įtvirtintas savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principas. Šis principas *inter alia* reiškia, kad savivaldybių tarybos turi įgaliojimus kontroliuoti savo sudaromus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus. Taigi pagal Konstituciją savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali būti sudaromi iš juos sudarančių savivaldybių tarybų narių (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

<...>

Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas dvigubo mandato draudimo principas, kad tie patys asmenys negali tuo pat metu vykdyti funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią ir būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais. Pagal Konstituciją savivaldybių tarybų nariais negali būti Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai, teisėjai, taip pat valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą. Minėtame Konstitucinio Teismo nutarime taip pat konstatuota, kad pagal Konstituciją savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali būti sudaromi iš juos sudarančių savivaldybių tarybų narių.

## **Vietos savivalda**

*Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas*

Savivaldybė yra įstatymo nustatyto valstybės teritorijos administracinio vienetu bendruomenė, turinti Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę. Konstitucinis Teismas 1998 m. vasario 18 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucijoje vietos savivalda yra įtvirtinta kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikianti vietinė viešojo administravimo sistema, kuri tiesiogiai nėra pavaldi valstybės valdžios institucijoms.

Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies nuostata, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, vertintina kaip šių vietos bendruomenių dalyvavimo valdant šias teritorijas garantija (Konstitucinio Teismo 2001 m. birželio 28 d. nutarimas).

Vietos savivalda yra įstatymo nustatytų administracinių vienetų teritorinių bendruomenių valdžia, kuri formuojama ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais. Konstitucijoje savivalda nėra tapatinama su valstybės valdymu (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimai). <...>

<...> Savivaldos teisė įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas (Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalis).

### **Savivaldybės taryba**

*Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas*

<...> Savivaldos teisė įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas (Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalis). Savivaldybių tarybos, kaip savivaldos institucijos, yra atstovaujamosios institucijos, kurių narius renka administracinio vieneto nuolatiniai gyventojai. Savivaldybių tarybos – tai institucijos, per kurias įgyvendinama atitinkamų bendruomenių savivaldos teisė, o savivaldybės tarybos nariai yra atitinkamos teritorinės bendruomenės atstovai. Jie turi šios teritorinės bendruomenės mandatą.

<...>

Konstitucijoje yra įtvirtintas savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principas. Šis principas *inter alia* reiškia, kad savivaldybių tarybos turi įgaliojimus kontroliuoti savo sudaromus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus. Taigi pagal Konstituciją savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali būti sudaromi iš juos sudarančių savivaldybių tarybų narių (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

### **Vyriausybės atstovai (Konstitucijos 123 straipsnio 2, 3 dalys)**

*Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas*

Konstitucijos 123 straipsnio 2 ir 3 dalyse nustatyta:

„Ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, prižiūri Vyriausybės skiriami atstovai.

Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas.“

Kadangi Vyriausybės atstovai pagal Konstituciją turi įgaliojimus prižiūrėti savivaldybių tarybų veiklą, jie negali tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais.

Teisinis reguliavimas, pagal kurį tas pats asmuo tuo pat metu galėtų būti ir Vyriausybės atstovu, ir savivaldybės tarybos nariu, prieštarautų Konstitucijos 119 straipsnio 1 daliai, 120 straipsnio 2 daliai ir 123 straipsnio 2 daliai.

### **Savivaldybių institucijos (Konstitucijos 119 straipsnio 1, 4 dalys)**

*Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendimas*

Pagal Konstituciją savivaldos teisė įstatymo numatytuose valstybės teritorijos administraciniuose vienetuose įgyvendinama per savivaldybių tarybas. Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybės taryba sudaro jai atskaitingus vykdomuosius organus. Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatuota, kad savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai yra neatskiriama savivaldos mechanizmo dalis, taip pat kad tiek Konstitucijoje numatytos savivaldybių atstovaujamosios institucijos, tiek savivaldybių vykdomosios institucijos pagal savo kompetenciją yra atsakingos už įstatymų, Vyriausybės bei savivaldybės sprendimų tiesioginį įgyvendinimą.

**Savivaldybių veiklos laisvė ir savarankiškumas; savivaldybės tarybos nario pareigų nesuderinamumas su valstybės pareigūno, turinčio įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, pareigomis**

*Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendimas*

Savivalda suponuoja tam tikrą veiklos laisvę ir savarankiškumą, nepriklausomumą nuo valstybės valdžios institucijų. Savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas reiškiasi *inter alia* tuo,

kad valstybė įstatymo apibrėžtomis formomis prižiūri savivaldybių veiklą (Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas).

Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatuota, kad tam tikra dalis savivaldybių kompetencijos turi būti įgyvendinama tiesiogiai, kad savivaldybių tarybų sprendimų, priimtų neperžengiant jų kompetencijos ribų, įgyvendinimas neturi būti saistomas kurių nors valstybės institucijų ar pareigūnų sprendimų (leidimų, sutikimų ir pan.).

Konstitucinis Teismas 2003 m. gegužės 30 d. nutarime konstatavo, kad formuluotė „valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą“ aiškintina kaip apimanti ir tuos valstybės pareigūnus, nuo kurių sprendimų priklauso savivaldybių tarybų kompetencijos, numatytos Konstitucijoje ir įstatymuose, įgyvendinimas.

Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies nuostata, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, reiškia, kad įstatymų leidėjas turi teisę ir pareigą, atsižvelgdamas į Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtintą išimtinę savivaldybių kompetenciją, apibrėžti savivaldybių tarybų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų kompetenciją. Apibrėždamas savivaldybių tarybų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų kompetenciją, įstatymų leidėjas gali nustatyti ir šios kompetencijos realizavimo tvarką, savivaldybių veiklos priežiūrą ir kontrolę, pareigūnus, turinčius įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių tarybų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų veiklą.

Formuluotė „įgaliojimai kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą“ reiškia, kad atitinkami valstybės pareigūnai (tarnautojai ar kiti asmenys nepriklausomai nuo to, kaip jie vadinami įstatymuose; toliau – valstybės pareigūnai) turi teisę priimti tokius sprendimus, nuo kurių priklauso savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas. [Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime] konstatuota, kad pagal Konstituciją savivaldybių tarybų nariai negali būti nelygūs savo teisiniu statusu. Šis konstitucinis reikalavimas būtų pažeidžiamas, jeigu savivaldybės tarybos nariu būtų asmuo, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus turėtų įgaliojimus priimti tokius sprendimus, kurie lemtų savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimą ir įgyvendinimą. Būtent dėl to valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ar įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, negali tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais.

Pabrėžtina, kad valstybės pareigūnai, turintys įgaliojimus vykdyti tik organizacinę, techninę ar pan. savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų, savivaldybių įstaigų ar įmonių kontrolę arba priežiūrą (pavyzdžiui, aplinkosaugos, sanitarijos ir higienos, švietimo, darbų saugos, pramonės ir prekybos, statybų, mokesčių administravimo, raštvedybos ir daugelyje kitų sričių), negali būti priskiriami prie valstybės pareigūnų, turinčių teisę priimti sprendimus, nuo kurių priklauso savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas. Tokie valstybės pareigūnai gali eiti savo pareigas ir tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais. Sprendžiant, ar tam tikras valstybės pareigūnas priskirtinas prie valstybės pareigūnų, turinčių teisę priimti sprendimus, nuo kurių priklauso sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas, ir dėl to negalinčių tuo pat metu būti savivaldybės tarybos nariu, kiekvienu konkrečiu atveju turi būti įvertintas jam Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytų įgaliojimų turinys.

Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus konstatuotina, kad Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimo <...> teiginys „savivaldybių tarybų nariais <...> negali būti valstybės pareigūnai, kurie <...> turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą“ *inter alia* reiškia, kad valstybės pareigūnai (tarnautojai ar kiti asmenys nepriklausomai nuo to, kaip jie vadinami įstatymuose), pagal Konstituciją ir įstatymus turintys įgaliojimus priimti tokius sprendimus, nuo kurių priklauso savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas, tuo pat metu negali būti savivaldybių tarybų nariais; šis teiginys nereiškia, kad valstybės pareigūnai, turintys įgaliojimus vykdyti tik organizacinę, techninę ar pan. savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų, savivaldybių įstaigų ar įmonių kontrolę ar priežiūrą, negali tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais.

**Savivaldybių funkcijos; savivaldybių tarybų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų kompetencija (*inter alia* priimti sprendimus dėl savivaldybių įstaigų, įmonių steigimo, priežiūros, vadovų skyrimo)**

*Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendimas*

<...> tai, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, reiškia, kad įstatymų leidėjas turi teisę ir pareigą, atsižvelgdamas į Konstitucijoje tiesiogiai įtvirtintą išimtinę savivaldybių kompetenciją, nustatyti savivaldybių tarybų kompetenciją.

<...> tam tikra dalis savivaldybių kompetencijos turi būti įgyvendinama tiesiogiai, <...> savivaldybių tarybų sprendimų, priimtų neperžengiant jų kompetencijos ribų, įgyvendinimas neturi būti saistomas kurių nors valstybės institucijų ar pareigūnų sprendimų (leidimų, sutikimų ir pan.).

Per kompetenciją atsiskleidžia savivaldybės funkcijų turinys, todėl pagal Konstituciją savivaldybių funkcijos gali būti nustatomos tik įstatymu. Tai negali būti daroma poįstatyminiu teisės aktu.

Kartu pažymėtina, kad pagal Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalį Lietuvos Respublikos įstatymams, Vyriausybės nutarimams, savivaldybių tarybų sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybės tarybos sudaro joms atskaitingus vykdomuosius organus. Taigi pagal Konstituciją visos savivaldybių institucijos savo veikloje turi vadovautis *inter alia* Vyriausybės nutarimais.

<...>

<...> konstatuotina, kad Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimo <...> teiginiai „<...> tos funkcijos, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms, yra reglamentuojamos įstatymais. Nė viena iš šių funkcijų nereiškia, kad savivaldybės atitinkamoje srityje yra absoliučiai savarankiškos“ *inter alia* reiškia, kad įstatymų, kuriais nustatomos savivaldybių funkcijos, reikalavimų įgyvendinimo tvarka (procedūros), kai tai numatyta įstatymuose, gali būti nustatoma ir Vyriausybės, ministerijų (ministrų) ar kitų valstybės institucijų (jų vadovų) poįstatyminiais teisės aktais.

<...>

Pagal Konstituciją savivaldybių funkcijos ir kompetencija gali būti nustatomos tik įstatymu.

Pažymėtina, kad tam tikra savivaldybių tarybų kompetencija yra *expressis verbis* nustatyta pačioje Konstitucijoje. Sprendimus šiais klausimais gali priimti tik savivaldybių tarybos. Tai yra savivaldybių tarybų išimtinė konstitucinė kompetencija, nes: 1) įstatymų leidėjas negali nustatyti, kad sprendimus šiais klausimais priima ne savivaldybių tarybos, o joms atskaitingi vykdomieji organai ar kitos savivaldybių institucijos; 2) pačios savivaldybių tarybos taip pat negali nei savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams, nei kitoms savivaldybių institucijoms perduoti teisės priimti tokius sprendimus, o įstatymų leidėjas negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį savivaldybių taryboms būtų leidžiama teisę priimti tokius sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams arba kitoms savivaldybių institucijoms.

Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatuota, kad įstatymu nustatyti savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų kompetenciją paliekama Seimui įstatymu. Taigi tais klausimais, kuriais savivaldybių tarybų kompetencija nėra *expressis verbis* nustatyta pačioje Konstitucijoje (nėra savivaldybių tarybų išimtinė konstitucinė kompetencija), įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi įgaliojimus nustatyti, kurių sprendimų priėmimas yra priskiriamas savivaldybių tarybų kompetencijai, o kurių – savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų ar kitų savivaldybių institucijų kompetencijai. Tais atvejais, kai įstatymuose yra nustatyta, kad tam tikrus sprendimus priima savivaldybių tarybos, savivaldybių tarybos negali nei savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams, nei kitoms savivaldybių institucijoms perduoti teisės priimti tokius sprendimus. Tačiau įstatymų leidėjas pagal Konstituciją gali įstatymu nustatyti ir tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį tam tikrus sprendimus priima savivaldybių tarybos, bet jos gali teisę priimti tokius sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams; tačiau tokiais atvejais turi būti tenkinamos šios sąlygos: 1) savivaldybių tarybų įgaliojimai teisę priimti tam tikrus sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams turi būti *expressis verbis* nustatyti įstatyme; 2) minėtų įgaliojimų negalima perduoti savivaldybių institucijoms, kurios pagal įstatymą nėra savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji

organai. Dar kitais atvejais įstatymų leidėjas įstatymu gali tiesiogiai nustatyti, kokiais klausimais sprendimus priima savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai.

<...>

<...> įstatymu nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį savivaldybių tarybos tam tikrais atvejais teisę priimti tam tikrus sprendimus gali perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams, pagal Konstituciją negali būti toks, kad būtų sudarytos prielaidos sukurti tokią teisinę situaciją, kai savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai pakeistų arba pajungtų sau savivaldybių tarybas ar būtų joms prilyginti, primestų savivaldybių taryboms savo valią, vykdomųjų organų įgaliojimai dominuotų savivaldybių tarybų įgaliojimų atžvilgiu ar savivaldybių tarybų įgaliojimus varžytų jų sudarytų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų įgaliojimai, taip pat kai savivaldybių tarybos netektų galimybės kontroliuoti šiuos vykdomuosius organus. Tokiu teisiniu reguliavimu būtų pažeistas Konstitucijoje įtvirtintas ir Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatuotas savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principas, iškreipta konstitucinė vietos savivaldos samprata ir teritorinių bendruomenių savivaldos teisės, kurią jos įgyvendina per savivaldybių tarybas, esmė.

[Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime] nėra *expressis verbis* nuostatų dėl savivaldybių įstaigų, įmonių steigimo, jų vadovų skyrimo, šių įstaigų, įmonių priežiūros.

Kartu pažymėtina, kad <...> teiginio „Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai <...> neturi teisės priimti sprendimų, kurie nebūtų grindžiami <...> savivaldybių tarybų sprendimais, taip pat tokių sprendimų, kurie savo teisine galia prilygtų savivaldybių tarybų sprendimams“ formuluotė „savivaldybių tarybų sprendimai“ apima ir sprendimus, susijusius su savivaldybių įstaigų, įmonių steigimu, jų vadovų skyrimu, šių įstaigų, įmonių priežiūra.

Įstatymu nustatydamas, kas (savivaldybių tarybos ar joms atskaitingi vykdomieji organai) turi teisę priimti sprendimus dėl savivaldybių įstaigų, įmonių steigimo, jų vadovų skyrimo, šių įstaigų, įmonių priežiūros, įstatymų leidėjas yra saistomas minėtų konstitucinių reikalavimų: sprendimus savivaldybių tarybų išimtinėi konstitucinei kompetencijai priskiriamais klausimais gali priimti tik savivaldybių tarybos; įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi įgaliojimus nustatyti, kurios sprendimus savivaldybių tarybų išimtinėi konstitucinei kompetencijai nepriskirtais klausimais priimti turi kompetenciją savivaldybių tarybos, o kurios – savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai ar kitos savivaldybių institucijos; kad savivaldybių tarybos galėtų teisę priimti sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams, tai turi būti tiesiogiai nurodyta įstatyme; minėtų įgaliojimų negalima perduoti savivaldybių institucijoms, kurios pagal įstatymą nėra savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai.

Savivaldybių įstaigų, įmonių steigimas neatsiejamas nuo savivaldybių konstitucinės kompetencijos sudaryti ir tvirtinti savo biudžetą (Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalis). Šiame kontekste pažymėtina, kad Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. [nutarime] nurodyta, jog priimti sprendimus *inter alia* Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalyje nurodytais savivaldos klausimais yra savivaldybių tarybų išimtinė konstitucinė kompetencija ir kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų sudarytos teisinės prielaidos savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams įsiterpti į savivaldybių tarybų išimtinę konstitucinę kompetenciją priimti sprendimus *inter alia* Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalyje nurodytais klausimais. Taigi įstatymų leidėjas, įstatymu nustatęs, jog savivaldybės gali steigti savo įstaigas, įmones, negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį sprendimus dėl šių įstaigų, įmonių steigimo priimtų ne savivaldybių tarybos, bet joms atskaitingi vykdomieji organai. Priešingu atveju būtų pažeista Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalyje nustatyta savivaldybių tarybų išimtinė konstitucinė kompetencija sudaryti ir tvirtinti savo biudžetą.

Kitaip vertintina tai, kokios yra įstatymų leidėjo diskrecijos ribos įstatymu nustatant, kas (savivaldybių tarybos ar joms atskaitingi vykdomieji organai) turi teisę priimti sprendimus dėl savivaldybių įstaigų, įmonių vadovų skyrimo, šių įstaigų, įmonių priežiūros. Šiose srityse įstatymų leidėjas turi diskreciją nustatyti, kad šiuos sprendimus priima savivaldybių tarybos, kad juos priima savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai arba kad šiuos sprendimus priima savivaldybių tarybos, bet jos gali teisę priimti tokius sprendimus perduoti savivaldybių taryboms

atskaitingiems vykdomiesiems organams; šiuo atveju savivaldybių tarybų įgaliojimai minėtas teises perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams turi būti tiesiogiai nurodyti įstatyme.

Pažymėtina ir tai, kad, įstatymu nustačius savivaldybių tarybų įgaliojimus priimti sprendimus dėl savivaldybių įstaigų, įmonių priežiūros perdavimo savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams, negali būti paneigta savivaldybių tarybų teisė ir pačioms prižiūrėti šias įstaigas, įmones.

Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus konstatuotina, kad Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimo <...> teiginys „Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai <...> neturi teisės priimti sprendimų, kurie nebūtų grindžiami <...> savivaldybių tarybų sprendimais, taip pat tokių sprendimų, kurie savo teisine galia prilygtų savivaldybių tarybų sprendimams“ *inter alia* reiškia, kad: sprendimus savivaldybių tarybų išimtinai konstitucinei kompetencijai priskirtais klausimais gali priimti tik savivaldybių tarybos, o ne joms atskaitingi vykdomieji organai ar kitos savivaldybių institucijos; įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi įgaliojimus nustatyti, kuriuos sprendimus savivaldybių tarybų išimtinai konstitucinei kompetencijai nepriskirtais klausimais priimti turi kompetenciją savivaldybių tarybos, o kurių – savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai ar kitos savivaldybių institucijos; kad savivaldybių tarybos galėtų teisę priimti sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams – apie tai turi būti tiesiogiai nurodyta įstatyme; minėtų įgaliojimų negalima perduoti savivaldybių institucijoms, kurios pagal įstatymą nėra savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai.

<...>

<...> Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimo <...> teiginys „Pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų sudarytos teisinės prielaidos savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams įsiterpti į savivaldybių tarybų išimtinę konstitucinę kompetenciją“ yra neatskiriama susijęs su kitu <...> teiginiu – <...> „Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai <...> neturi teisės priimti sprendimų, kurie nebūtų grindžiami <...> savivaldybių tarybų sprendimais, taip pat tokių sprendimų, kurie savo teisine galia prilygtų savivaldybių tarybų sprendimams“: jeigu savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai priimtų sprendimus, kurie nebūtų grindžiami savivaldybių tarybų sprendimais, taip pat sprendimus, kurie savo teisine galia prilygtų savivaldybių tarybų sprendimams, tai reikštų, kad savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai įsiterptų į savivaldybių tarybų kompetenciją (išimtinę konstitucinę kompetenciją ir/arba įstatymu nustatytą kompetenciją).

Šiame Konstitucinio Teismo sprendime aiškinant <...> teiginį „Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai <...> neturi teisės priimti sprendimų, kurie nebūtų grindžiami <...> savivaldybių tarybų sprendimais, taip pat tokių sprendimų, kurie savo teisine galia prilygtų savivaldybių tarybų sprendimams“ buvo konstatuota, kad pagal Konstituciją savivaldybių funkcijos ir kompetencija gali būti nustatomos tik įstatymu; kad tam tikra savivaldybių tarybų kompetencija yra *expressis verbis* nustatyta pačioje Konstitucijoje (išimtinė konstitucinė kompetencija) – sprendimus šiais klausimais gali priimti tik savivaldybių tarybos; kad įstatymu nustatytas teisinis reguliavimas, pagal kurį savivaldybių tarybos teisę priimti tam tikrus sprendimus tam tikrais atvejais gali perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams, pagal Konstituciją negali būti toks, kad būtų sudarytos prielaidos sukurti tokią teisinę situaciją, kai savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai pakeistų arba pajungtų sau savivaldybių tarybas ar būtų joms prilyginti, primestų savivaldybių taryboms savo valią, vykdomųjų organų įgaliojimai dominuotų savivaldybių tarybų įgaliojimų atžvilgiu ar savivaldybių tarybų įgaliojimus varžytų jų sudarytų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų įgaliojimai, taip pat kai savivaldybių tarybos netektų galimybės kontroliuoti šiuos vykdomuosius organus – tokiu teisiniu reguliavimu būtų pažeistas konstitucinis savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principas, iškreipta konstitucinė vietos savivaldos samprata ir teritorinių bendruomenių savivaldos teisės, kurią jos įgyvendina per savivaldybių tarybas, esmė.

Minėta, kad [Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime] nėra *expressis verbis* nuostatų dėl savivaldybių įstaigų, įmonių steigimo, jų vadovų skyrimo, šių įstaigų, įmonių priežiūros.



Taip pat minėta, kad savivaldybių įstaigų, įmonių steigimas neatsiejamas nuo savivaldybių konstitucinės kompetencijos sudaryti ir tvirtinti savo biudžetą (Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalis) ir kad priimti sprendimus *inter alia* Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalyje nurodytais savivaldos klausimais (savivaldybių biudžeto sudarymas ir tvirtinimas) yra savivaldybių tarybų išimtinė konstitucinė kompetencija, todėl įstatymų leidėjas, įstatymu nustatęs, jog savivaldybės gali steigti savo įstaigas, įmones, negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį sprendimus dėl šių įstaigų, įmonių steigimo priimtų ne savivaldybių tarybos, bet joms atskaitingi vykdomieji organai, nes priešingu atveju būtų pažeista Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalyje nustatyta savivaldybių tarybų išimtinė konstitucinė kompetencija sudaryti ir tvirtinti savo biudžetą. Minėta ir tai, kad įstatymų leidėjas turi diskreciją nustatyti, kas (savivaldybių tarybos ar joms atskaitingi vykdomieji organai) turi teisę priimti sprendimus dėl savivaldybių įstaigų, įmonių vadovų skyrimo, šių įstaigų, įmonių priežiūros.

Todėl konstatuotina, kad <...> teiginio „Pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų sudarytos teisinės prielaidos savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams įsiterpti į savivaldybių tarybų išimtinę konstitucinę kompetenciją“ formuluotė „savivaldybių tarybų išimtinė konstitucinė kompetencija“ apima ir savivaldybių tarybų kompetenciją priimti sprendimus, susijusius su savivaldybių įstaigų, įmonių steigimu. Ši formuluotė neapima savivaldybių tarybų kompetencijos priimti sprendimus, susijusius su savivaldybių įstaigų, įmonių vadovų skyrimu, šių įstaigų, įmonių priežiūra.

Šiame Konstitucinio Teismo sprendime konstatuota, kad įstatymu nustatydamas, kas (savivaldybių tarybos ar joms atskaitingi vykdomieji organai) turi teisę priimti sprendimus dėl savivaldybių įstaigų, įmonių steigimo, jų vadovų skyrimo, šių įstaigų, įmonių priežiūros, įstatymų leidėjas turi vadovautis šiuo Konstitucinio Teismo sprendime jau minėtais konstituciniais reikalavimais: sprendimus savivaldybių tarybų išimtinėi konstitucinei kompetencijai priskiriamais klausimais gali priimti tik savivaldybių tarybos; įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi įgaliojimus nustatyti, kurios sprendimus savivaldybių tarybų išimtinėi konstitucinei kompetencijai nepriskirtais klausimais priimti turi kompetenciją savivaldybių tarybos, o kurios – savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai ar kitos savivaldybių institucijos; kad savivaldybių tarybos teisę priimti sprendimus galėtų perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams, tai turi būti tiesiogiai nurodyta įstatyme; minėtų įgaliojimų negalima perduoti savivaldybių institucijoms, kurios pagal įstatymą nėra savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai. Konstatuota ir tai, kad, įstatymu nustatčius savivaldybių tarybų įgaliojimus teisę priimti sprendimus dėl savivaldybių įstaigų, įmonių priežiūros perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams, negali būti paneigta savivaldybių tarybų teisė pačioms prižiūrėti šias įstaigas, įmones.

<...> konstatuotina, kad Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimo <...> teiginys „Pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų sudarytos teisinės prielaidos savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams įsiterpti į savivaldybių tarybų išimtinę konstitucinę kompetenciją“ reiškia, kad sprendimus savivaldybių tarybų išimtinėi konstitucinei kompetencijai priskirtais klausimais gali priimti tik savivaldybių tarybos, o ne joms atskaitingi vykdomieji organai ar kitos savivaldybių institucijos.

<...>

<...> pagal Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalį Lietuvos Respublikos įstatymams, Vyriausybės nutarimams, savivaldybių tarybų sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybės tarybos sudaro joms atskaitingus vykdomuosius organus.

<...> pagal Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalį savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, o pagal Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalį savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas.

Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatuota, kad Konstitucijoje yra numatytos dvi savivaldybių institucijų rūšys: savivaldybių tarybos (atstovaujamosios institucijos) ir joms atskaitingi vykdomieji organai (vykdomosios institucijos) ir kad Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytais atvejais savivaldybių atstovaujamosioms bei vykdomosioms institucijoms yra suteikiami valdingi įgalinimai. Nutarime konstatuota ir tai, kad savivaldybių taryboms atskaitingi

vykdomieji organai yra neatskiriama savivaldos mechanizmo dalis, taip pat kad tiek Konstitucijoje numatytos savivaldybių atstovaujamosios institucijos, tiek savivaldybių vykdomosios institucijos pagal savo kompetenciją yra atsakingos už įstatymų, Vyriausybės bei savivaldybės sprendimų tiesioginį įgyvendinimą.

Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime ir šiame Konstitucinio Teismo sprendime konstatuota, kad įstatymu nustatyti savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų kompetenciją paliekama Seimui įstatymu. Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatuota ir tai, kad Konstitucijoje nėra nustatyti savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų rūšys (kolegialūs, vienasmeniai organai), formavimo tvarka, pavadinimai, tarpusavio ryšiai; jų funkcijos ir kompetencija nustatytos tik bendriausiais bruožais; kad įstatymais reglamentuojant savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų formavimą, funkcijas ir kompetenciją būtina paaisyti Konstitucijoje įtvirtintų vietos savivaldos principų: atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei, savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu ir kt.; kad įstatymų leidėjas turi diskreciją įstatymu nustatyti, kokia tvarka – rinkimų ar kitokia – yra sudaromi minėti vykdomieji organai, kurie iš jų yra kolegialūs, o kurie – vienasmeniai, kokie jų tarpusavio ryšiai; kad įstatymų leidėjas taip pat turi diskreciją įstatymu nustatyti kolegialių vykdomųjų organų struktūrą ir narių skaičių arba palikti tai pagal įstatymą nustatyti savivaldybių taryboms.

Šiame Konstitucinio Teismo sprendime taip pat konstatuota, kad tais klausimais, kuriais savivaldybių tarybų kompetencija nėra *expressis verbis* nustatyta pačioje Konstitucijoje (nėra savivaldybių tarybų išimtinė konstitucinė kompetencija), įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi įgaliojimus nustatyti, kuriuos sprendimus priimti turi kompetenciją savivaldybių tarybos, o kuriuos – savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai ar kitos savivaldybių institucijos; kad tais atvejais, kai įstatymuose yra nustatyta, kad tam tikrus sprendimus priima savivaldybių tarybos, savivaldybių tarybos negali teisės priimti tokius sprendimus perduoti nei savivaldybių taryboms atskaitingiesiems vykdomiesiems organams, nei kitoms savivaldybių institucijoms; kad įstatymų leidėjas pagal Konstituciją gali įstatymu nustatyti ir tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį tam tikrus sprendimus priima savivaldybių tarybos, bet jos gali teisę priimti tokius sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiesiems vykdomiesiems organams, tačiau tokiais atvejais savivaldybių tarybų įgaliojimai teisę priimti tam tikrus sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiesiems vykdomiesiems organams turi būti *expressis verbis* nustatyti įstatyme, taip pat minėtų įgaliojimų negalima perduoti savivaldybių institucijoms, kurios pagal įstatymą nėra savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai; kad dar kitais atvejais įstatymų leidėjas įstatymu gali tiesiogiai nustatyti, kokius sprendimus priima savivaldybių tarybos, o kokius – savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai.

Pabrėžtina, jog įstatymų leidėjas, nustatydamas savivaldybių tarybų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų kompetenciją, privalo paaisyti konstitucinių imperatyvų, kad savivaldybių taryboms atskaitingus vykdomuosius organus sudaro pačios savivaldybių tarybos ir kad savivaldybių tarybos joms atskaitingus vykdomuosius organus sudaro pagal įstatymą. Minėta, kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai primestų savivaldybių taryboms savo valią, vykdomųjų organų įgaliojimai dominuotų savivaldybių tarybų įgaliojimų atžvilgiu arba kad savivaldybių tarybų įgaliojimus varžytų jų sudarytų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų įgaliojimai. Minėta ir tai, kad pagal Konstituciją savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali pakeisti arba pajungti sau savivaldybių tarybų, kad negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai būtų prilyginti juos sudariusioms savivaldybių taryboms arba pagal kurį savivaldybių tarybos netektų galimybės kontroliuoti savo sudarytus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus.

Vadinasi, savivaldybių tarybų sudaryti ir joms atskaitingi vykdomieji organai pagal Konstituciją patys neturi teisės jiems nustatyti įgaliojimų perduoti kitiems subjektams, kurie nėra savivaldybių tarybų sudaryti ir joms atskaitingi vykdomieji organai, nes tai reikštų, kad šiuos įgaliojimus perimtų ne savivaldybių tarybų, bet pačių vykdomųjų organų sudaryti kiti subjektai (organai, institucijos, padaliniai, pareigūnai), neatitinkantys konstitucinės savivaldybių tarybų sudarytų ir joms

atskaitingų vykdomųjų organų sampratos. Šitaip būtų sudarytos prielaidos pažeisti ir konstitucinį vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei principą.

Tai nereiškia, kad įstatymu negali būti tiesiogiai nustatyti vykdomųjų organų atskirų pareigūnų įgaliojimai arba kad įstatymu negali būti nustatyta, jog tam tikrus vykdomųjų organų atskirų pareigūnų įgaliojimus pagal įstatymą nustato pačios savivaldybių tarybos. Taip pat pagal Konstituciją nėra neleidžiama įstatymu nustatyti tokios savivaldybių tarybų sudarytų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų sistemos, kurioje būtų įmanoma vieniems savivaldybių tarybų sudarytiems ir joms atskaitingiesiems vykdomiesiems organams savo įgaliojimus pagal įstatymą perduoti kitiems savivaldybių tarybų sudarytiems ir joms atskaitingiesiems vykdomiesiems organams. Tačiau pabrėžtina, kad visais šiais atvejais negali būti paneigta savivaldybių tarybų teisė kontroliuoti visus savo sudarytus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus ir vykdomųjų organų atskaitomybė atstovybei už jų ir jų pareigūnų sprendimus.

Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus konstatuotina, kad Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimo <...> teiginiai „<...> įstatymu nustatyti savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų kompetenciją paliekama Seimui. <...> visi savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų sprendimai savivaldybių kompetencijai priskirtais klausimais yra subordinuoti atitinkamų savivaldybių tarybų sprendimams“ *inter alia* reiškia, kad: įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijoje įtvirtintų vietos savivaldos principų, turi diskreciją įstatymu nustatyti savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų tarpusavio ryšius, funkcijas, įgaliojimus; įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijoje įtvirtintų vietos savivaldos principų, turi diskreciją įstatymu nustatyti savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų struktūrą ir jų narių skaičių arba palikti tai pagal įstatymą nustatyti savivaldybių taryboms; kad pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai primestų savivaldybių taryboms savo valią, vykdomųjų organų įgaliojimai dominuotų savivaldybių tarybų įgaliojimų atžvilgiu ar savivaldybių tarybų įgaliojimus varžytų jų sudarytų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų įgaliojimai; kad savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali pakeisti arba pajungti sau savivaldybių tarybų; kad negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai būtų prilyginti juos sudariusioms savivaldybių taryboms arba pagal kurį savivaldybių tarybos netektų galimybės kontroliuoti savo sudarytus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus; kad savivaldybių tarybų sudaryti ir joms atskaitingi vykdomieji organai pagal Konstituciją patys neturi teisės jiems nustatyti įgaliojimų perduoti kitiems subjektams, kurie nėra savivaldybių tarybų sudaryti ir joms atskaitingi vykdomieji organai.

### **Savivaldybės tarybos nario pareigų nesuderinamumas su valstybės pareigūno, turinčio įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, pareigomis**

*Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 13 d. sprendimas*

Prašomos išaiškinti [Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimo] nuostatos formuluotė „įgaliojimai kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą“ buvo naudota Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime, o Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendime išaiškinta, kad formuluotė „įgaliojimai kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą“ reiškia, kad atitinkami valstybės pareigūnai (tarnautojai ar kiti asmenys nepriklausomai nuo to, kaip jie vadinami įstatymuose; toliau – valstybės pareigūnai) turi teisę priimti tokius sprendimus, nuo kurių priklauso savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas. Pagal Konstituciją savivaldybių tarybų nariai negali būti nelygūs savo teisiniu statusu. Šis konstitucinis reikalavimas būtų pažeidžiamas, jeigu savivaldybės tarybos nariu būtų asmuo, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus turėtų įgaliojimus priimti tokius sprendimus, kurie lemtų savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimą ir įgyvendinimą. Būtent dėl to valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ar įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, negali tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais.

Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 11 d. sprendime taip pat konstatuota, kad valstybės pareigūnai, turintys įgaliojimus vykdyti tik organizacinę, techninę ar pan. savivaldybių taryboms

atskaitingų vykdomųjų organų, savivaldybių įstaigų ar įmonių kontrolę arba priežiūrą (pavyzdžiui, aplinkosaugos, sanitarijos ir higienos, švietimo, darbų saugos, pramonės ir prekybos, statybų, mokesčių administravimo, raštvedybos ir daugelyje kitų sričių), negali būti priskiriami prie valstybės pareigūnų, turinčių teisę priimti sprendimus, nuo kurių priklauso savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas. Tokie valstybės pareigūnai gali eiti savo pareigas ir tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais. Sprendžiant, ar tam tikras valstybės pareigūnas priskirtinas prie valstybės pareigūnų, turinčių teisę priimti sprendimus, nuo kurių priklauso sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas, ir dėl to negalinių tuo pat metu būti savivaldybės tarybos nariu, kiekvienu konkrečiu atveju turi būti įvertintas jam Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytų įgaliojimų turinys.

Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus konstatuotina, kad Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimo <...> nuostata „Formuluotė „valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą“ aiškintina kaip apimanti ir tuos valstybės pareigūnus, nuo kurių sprendimų priklauso savivaldybių tarybų kompetencijos, numatytos Konstitucijoje ir įstatymuose, įgyvendinimas“ *inter alia* reiškia, kad valstybės pareigūnai (tarnautojai ar kiti asmenys nepriklausomai nuo to, kaip jie vadinami įstatymuose), pagal Konstituciją ir įstatymus turintys įgaliojimus priimti tokius sprendimus, nuo kurių priklauso savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas, tuo pat metu negali būti savivaldybių tarybų nariais; šis teiginys nereiškia, kad valstybės pareigūnai, turintys įgaliojimus vykdyti tik organizacinę, techninę ar pan. savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų, savivaldybių įstaigų ar įmonių kontrolę ar priežiūrą, negali tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais.

### **Savivaldybės tarybos nario pareigų nesuderinamumas su savivaldybių taryboms atskaitingų įstaigų, įmonių vadovų ar pareigūnų pareigomis**

*Konstitucinio Teismo 2004 m. vasario 13 d. sprendimas*

Savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai (Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis).

Savivaldybių tarybos, įgyvendindamos Konstitucijos laiduojamą savivaldos teisę, pagal įstatymus gali steigti savivaldybių institucijas, taip pat įstaigas, įmones.

Konstitucinis Teismas 2004 m. vasario 11 d. sprendime konstatavo, kad įstatymų leidėjas turi diskreciją nustatyti, kas (savivaldybių tarybos ar joms atskaitingi vykdomieji organai) turi teisę priimti sprendimus dėl savivaldybių įstaigų, įmonių vadovų skyrimo, šių įstaigų, įmonių priežiūros, – jis turi teisę nustatyti, kad šiuos sprendimus priima savivaldybių tarybos, kad juos priima savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai arba kad šiuos sprendimus priima savivaldybių tarybos, bet jos gali teisę priimti tokius sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams; šiuo atveju savivaldybių tarybų įgaliojimai minėtas teises perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams turi būti tiesiogiai nurodyti įstatyme. Įstatymu nustačius savivaldybių tarybų įgaliojimus priimti sprendimus dėl savivaldybių įstaigų, įmonių priežiūros perdavimo savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams, negali būti paneigta savivaldybių tarybų teisė ir pačioms prižiūrėti šias įstaigas, įmones.

Jeigu įstatymuose nustatyta, kad savivaldybių įstaigų, įmonių vadovai ar jų pareigūnai yra atskaitingi savivaldybių taryboms už savo ar atitinkamų įstaigų, įmonių veiklą, tai jie tuo pat metu negali būti tų savivaldybių tarybų nariais. Priešingu atveju būtų iškreipta savivaldybių tarybų (kaip teritorinių bendruomenių atstovybių) teisė prižiūrėti joms atskaitingų įstaigų, įmonių (jų vadovų ar pareigūnų) veiklą, nes susidarytų tokia teisinė situacija, kai savivaldybių taryboms atskaitingų įstaigų, įmonių vadovai ar pareigūnai prižiūrėtų patys save (savo pačių veiklą), būtų atskaitingi patys sau.

Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus konstatuotina, kad Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimo <...> nuostata „<...> savivaldybės tarybai atskaitingų institucijų pareigūnai <...> negali tuo pat metu būti savivaldybių tarybų nariais“ reiškia, kad jeigu įstatymuose nustatyta, kad

savivaldybių įstaigų, įmonių vadovai ar jų pareigūnai yra atskaitingi savivaldybių taryboms už savo ar atitinkamų įstaigų, įmonių veiklą, tai jie tuo pat metu negali būti tų savivaldybių tarybų nariais.

### **Vietos savivaldos samprata**

*Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas*

Konstitucijoje skiriamos dvi viešosios valdžios sistemos: valstybės valdymas ir vietos savivalda. Pagal Konstituciją vietos savivalda – tai įstatymo numatytų valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenių (t. y. teritorinių, arba vietos bendruomenių), kurias sudaro šių vienetų nuolatiniai gyventojai (Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai gyventojai), savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas). Konstitucijoje vietos savivalda įtvirtinta kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikianti vietinė viešojo administravimo sistema, kuri tiesiogiai nėra pavaldi valstybės valdžios institucijoms (Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d., 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimai). Konstitucijoje savivaldybėmis (vietos savivaldybėmis) yra vadinamos valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenės – teritorinės bendruomenės, tačiau dėl to, kad savivaldos teisė yra neatsiejama nuo institucijų, per kurias ši teisė yra įgyvendinama, ir/arba joms atskaitingų institucijų organizavimo ir veiklos, neatsitiktinai Konstitucijoje „savivaldybės“ sąvoka yra vartojama ne tik administracinio vieneto teritorinės bendruomenės, bet ir savivaldos institucijų ir/arba joms atskaitingų institucijų prasme (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

Vietos savivalda yra įstatymo numatytų administracinių vienetų teritorinių bendruomenių valdžia, kuri formuojama ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

### **Savivaldybių veiklos laisvė ir savarankiškumas (Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis, 121 straipsnio 1 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas*

Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. Savivaldybių savarankiškumas ir veiklos laisvė pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją – konstituciniai principai (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas). Konstitucijos nuostata, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, vertintina kaip šių vietos bendruomenių dalyvavimo valdant šias teritorijas garantija (Konstitucinio Teismo 2001 m. birželio 28 d., 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimai). Kartu pažymėtina, jog Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad savivaldybės veikia laisvai ir savarankiškai, negalima atsieti nuo toje pačioje dalyje įtvirtintuos nuostatos, kad savivaldybių veikimo laisvė ir savarankiškumas yra saistomi Konstitucijoje bei įstatymuose apibrėžtos jų kompetencijos (Konstitucinio Teismo 2000 m. birželio 13 d., 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimai).

Pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiama galimybė savivaldybėms įgyvendinti savo kompetenciją, tiesiogiai įtvirtintą Konstitucijoje. Jeigu Konstitucijoje ar įstatymuose tam tikros funkcijos yra priskirtos savivaldybėms, tai savivaldybės ir vykdo šias funkcijas ta apimtimi, kuria šios yra joms priskirtos. Tai reiškia, kad tam tikra dalis savivaldybių kompetencijos turi būti įgyvendinama tiesiogiai, kad savivaldybių tarybų sprendimų, priimtų neperžengiant jų kompetencijos ribų, įgyvendinimas neturi būti saistomas kurių nors valstybės institucijų ar pareigūnų sprendimų (leidimų, sutikimų ir pan.). Tačiau pabrėžtina, kad ir tos funkcijos, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms, yra reglamentuojamos įstatymais. Nė viena iš šių funkcijų nereiškia, kad savivaldybės atitinkamoje srityje yra absoliučiai savarankiškos (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

<...>

Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą. Ši Konstitucijos nuostata susijusi su Konstitucijos 127 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai. Taigi pagal Konstituciją Lietuvos biudžetinė sistema yra

vieninga, savivaldybių biudžetai yra jos sudedamoji dalis, jų savarankiškumas gali būti aiškinamas tik atsižvelgiant į Konstitucijoje įtvirtintą Lietuvos biudžetinės sistemos vieningumą.

Konstitucijoje įtvirtintas savivaldybių veiklos savarankiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją suponuoja tai, kad jeigu įstatymais savivaldybėms perduodamos valstybės funkcijos, taip pat jeigu joms įstatymais arba kitais teisės aktais sukuriamos pareigos, turi būti numatomos ir šioms funkcijoms (pareigoms) reikalingos lėšos, taip pat kad jeigu biudžetiniams metams nepasibaigus savivaldybėms perduodamos dar ir kitos valstybės funkcijos (nustatomos pareigos), tam taip pat turi būti skiriamos lėšos. Pagal Konstituciją savivaldybės privalo vykdyti įstatymus, taigi ir įstatymus, kuriais savivaldybės įpareigojamos vykdyti joms perduotas valstybės funkcijas. Šios pareigos savivaldybės negalėtų vykdyti, jeigu jos vykdymas nebūtų užtikrinamas finansiškai. Konstitucijoje įtvirtinti savivaldybių veiklos savarankiškumas pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją ir valstybės parama savivaldybėms, savivaldybių ir valstybės interesų derinimas suponuoja tai, kad valstybės biudžete turi būti numatytos lėšos, reikalingos, kad būtų užtikrintas visavertis savivaldos funkcionavimas, įgyvendinamos savivaldybių funkcijos (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimai).

### **Savivaldybių institucijos; savivaldybių tarybų viršenybė vykdomųjų organų atžvilgiu (Konstitucijos 119 straipsnio 1, 4 daly)**

*Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas*

Savivaldos teisė yra įgyvendinama per savivaldos institucijas – savivaldybių tarybas (Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalis). Pažymėtina, kad jokios kitos savivaldos institucijos, išskyrus savivaldybių tarybas, Konstitucijoje nėra nurodytos; sąvoka „savivaldos institucijos“ išreiškia administracinių vienetų teritorinių bendruomenių atitinkamų institucijų konstitucinę paskirtį: tai yra institucijos, per kurias yra įgyvendinama atitinkamų bendruomenių savivaldos teisė (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

<...>

Savivaldos institucijos – savivaldybių tarybos sudaro joms atskaitingus vykdomuosius organus (Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalis). Konstitucijoje yra įtvirtintas savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principas. Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatavo, kad savivaldos teisė yra neatsiejama nuo institucijų, per kurias ši teisė yra įgyvendinama, ir/arba joms atskaitingų institucijų organizavimo ir veiklos, kad savivaldybių tarybos, kaip savivaldos institucijos, yra tiesiogiai numatytos Konstitucijoje <...>.

Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime taip pat konstatuota, kad pagal Konstituciją savivaldybių tarybų priimami sprendimai yra neatsiejami nuo šių sprendimų vykdymo; Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybių tarybos sudaro joms atskaitingus vykdomuosius organus, tad sudaryti minėtus vykdomuosius organus – savivaldybių tarybų konstitucinė pareiga, jie yra neatskiriama savivaldos mechanizmo dalis. Bet savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali būti sudaromi iš juos sudarančių savivaldybių tarybų narių.

Konstitucijoje nėra nustatyta savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų rūšys (kolegialūs, vienasmeniai organai), formavimo tvarka, pavadinimai, tarpusavio ryšiai; jų funkcijos ir kompetencija nustatytos tik bendriausiais bruožais. Savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų funkcijas ir kompetenciją paliekama nustatyti Seimui įstatymu. Įstatymais reglamentuojant savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų formavimą, funkcijas ir kompetenciją, būtina paisyti Konstitucijoje įtvirtintų vietos savivaldos principų: atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų organų atskaitingumo atstovybei, savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu ir kt. Įstatymų leidėjas turi diskreciją įstatymu nustatyti, kokia tvarka – rinkimų ar kitokia – yra sudaromi minėti vykdomieji organai, kurie iš jų yra kolegialūs, o kurie – vienasmeniai, kokie yra jų tarpusavio ryšiai. Įstatymų leidėjas taip pat turi diskreciją įstatymu nustatyti kolegialių vykdomųjų organų struktūrą ir narių skaičių arba palikti tai pagal įstatymą nustatyti savivaldybių taryboms. Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai turi būti sudaromi savivaldybės tarybos įgaliojimų laikui. Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalyje nurodyti vykdomieji organai yra institucijos, kurios

sudaromos įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybių tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti, jie nėra savivaldybių tarybų vidiniai struktūriniai vienetai (padaliniai), turintys užtikrinti pačios savivaldybės tarybos darbą. Savivaldybių tarybos turi konstitucinę kompetenciją kontroliuoti savo sudarytus vykdomuosius organus, todėl minėti vykdomieji organai negali pakeisti arba pajungti sau savivaldybių tarybų, diktuoti joms, vykdomųjų organų įgaliojimai negali dominuoti savivaldybių tarybų įgaliojimų atžvilgiu, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai būtų prilyginti juos sudariusioms savivaldybių taryboms, juo labiau tokio, pagal kurį savivaldybių tarybų įgaliojimus varžytų jų sudarytų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų įgaliojimai arba pagal kurį savivaldybių tarybos netektų galimybės kontroliuoti savo sudarytus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 24 d. nutarimas).

Taigi Konstitucijoje yra numatytos dvi savivaldybių institucijų rūšys: savivaldybių tarybos (atstovaujamosios institucijos) ir joms atskaitingi vykdomieji organai (vykdamosios institucijos). Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytais atvejais savivaldybių atstovaujamosioms ir vykdomosioms institucijoms suteikiami valdingi įgalinimai. Tokios savivaldybių institucijos – tai savivaldybių valdžios ir viešojo administravimo institucijos. Kadangi savivaldybių tarybų priimami sprendimai yra neatsiejami nuo šių sprendimų vykdymo, tai tiek Konstitucijoje numatytos savivaldybių atstovaujamosios institucijos, tiek savivaldybių vykdomosios institucijos pagal savo kompetenciją yra atsakingos už savivaldos teisės įgyvendinimą, už įstatymų, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimų tiesioginį įgyvendinimą (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 24 d. nutarimas).

Savivaldybių tarybos, įgyvendinančios Konstitucijos laiduojamą savivaldos teisę, gali sudaryti ir kitas valdingus įgalinimus turinčias savivaldybės institucijas, taip pat kitas savivaldybės įstaigas; sąvoka „savivaldybės institucijos“ išreiškia atitinkamų institucijų priklausomybę tam tikrai savivaldybei. Savivaldybių institucijos yra sudaromos tam, kad būtų realizuoti savivaldybės interesai, tiesiogiai įgyvendinami įstatymai, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimai. Tad „savivaldybės institucijomis“ laikytinos ir savivaldybių tarybos, ir joms atskaitingi vykdomieji organai, ir kitos institucijos, kurias sudaro savivaldybių tarybos (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 24 d. nutarimas).

<...>

Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 24 d. ir 2003 m. gegužės 30 d. nutarimuose konstatavo, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų vykdomųjų organų atžvilgiu principas. Šis principas *inter alia* reiškia, kad savivaldybių tarybos turi įgaliojimus kontroliuoti savo sudaromus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus. Taigi pagal Konstituciją savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali būti sudaromi iš juos sudarančių savivaldybių tarybų narių.

### **Savivaldybės tarybos nario pareigų nesuderinamumas su kitomis pareigomis, dvigubo mandato draudimo principas**

*Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas*

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją savivaldybių tarybų nariai negali būti nelygūs savo teisiniu statusu. Konstitucijoje yra įtvirtintas dvigubo mandato draudimo principas. Tie patys asmenys negali tuo pat metu vykdyti funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią ir būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais; savivaldybių tarybų nariais negali būti Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai, teisėjai. Savivaldybių tarybų nariais taip pat negali būti valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, t. y. valstybės pareigūnai (tarnautojai ar kiti asmenys nepriklausomai nuo to, kaip jie vadinami įstatymuose), pagal Konstituciją ir įstatymus turintys įgaliojimus priimti tokius sprendimus, nuo kurių priklauso savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas. Jeigu įstatymuose nustatyta, kad savivaldybių įstaigų, įmonių vadovai ar jų pareigūnai yra atskaitingi savivaldybių taryboms už savo ar atitinkamų įstaigų, įmonių veiklą, tai jie tuo pat metu negali būti tų savivaldybių tarybų nariais. Sprendžiant, ar tam tikras valstybės pareigūnas priskirtinas prie valstybės pareigūnų, turinčių teisę priimti sprendimus, nuo kurių priklauso sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas, ir dėl to negalinčių tuo pat metu būti savivaldybės tarybos

nariu, kiekvienu konkrečiu atveju turi būti įvertintas jam Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytų įgaliojimų turinys. Jeigu susidaro tokia teisinė situacija, kad kuris nors iš minėtų asmenų (negalinčių tuo pat metu būti ir savivaldybių tarybų nariais) yra išrenkamas savivaldybės tarybos nariu, jis iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį privalo apsispręsti, ar eiti savo ankstesnes pareigas, ar būti savivaldybės tarybos nariu, t. y. iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį asmuo privalo įstatymų nustatyta tvarka pareikšti apie savo apsisprendimą toliau eiti ankstesnes pareigas arba būti savivaldybės tarybos nariu, ir iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį turi būti išspręstas šio asmens teisinio statuso klausimas: jeigu asmuo apsisprendė būti savivaldybės tarybos nariu, tai iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį turi būti įstatymų nustatyta tvarka konstatuota, kad jis yra netekęs savo ankstesnių pareigų, nesuderinamų su savivaldybės tarybos nario pareigomis, o jeigu asmuo apsisprendė toliau eiti savo ankstesnes pareigas ir nebūti savivaldybės tarybos nariu, tai iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį turi būti įstatymų nustatyta tvarka konstatuota, kad jis yra netekęs savivaldybės tarybos nario mandato. Įstatymu turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį minėtas asmens teisinio statuso klausimas būtų išspręstas iki naujai išrinktai savivaldybės tarybai susirenkant į pirmąjį posėdį (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. gegužės 30 d. nutarimai, 2004 m. vasario 11 d., 2004 m. vasario 13 d. sprendimai).

<...>

<...> pagal Konstituciją savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai negali būti sudaromi iš juos sudarančios savivaldybės tarybos narių, savivaldybės administracijos direktorius, jo pavaduotojas, savivaldybės administracijos valstybės tarnautojas negali tuo pat metu būti ir tos savivaldybės tarybos nariais.

Tam, kad būtų įgyvendintas iš Konstitucijos kylantis reikalavimas savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų nesudaryti iš juos sudarančios savivaldybės tarybos narių, pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi pareigą nustatyti, kas ir kaip įgyvendina šį konstitucinį reikalavimą.

### **Pareigų, nesuderinamų su savivaldybės tarybos nario pareigomis, nustatymas**

*Konstitucinio Teismo 2005 m. sausio 19 d. nutarimas*

Įstatymų leidėjas, nustatydamas, kokios pareigos yra nesuderinamos su savivaldybės tarybos nario pareigomis, gali pasirinkti įvairius teisinio teksto dėstymo, teisės normų, kitų nuostatų formulavimo būdus. Apskritai įmanoma minėtas nuostatas formuluoti ir viename įstatyme nustatant tokią baigtinį pareigų, nesuderinamų su savivaldybės tarybos nario pareigomis, sąrašą, kuriame kiekvienos su savivaldybės tarybos nario pareigomis nesuderinamos pareigos yra įvardijamos atskirai ir tiksliai. Kartu pažymėtina, kad praktiniu požiūriu šis teisinio teksto dėstymo būdas gali sudaryti prielaidas atsirasti ir tokiai teisei situacijai, kad minėtas sąrašas, įtvirtintas viename įstatyme, neapims visų pareigų, kurios su savivaldybės tarybos nario pareigomis yra nesuderinamos pagal įvairius kitus įstatymus. Taigi visada galėtų kilti abejonių, ar nustatytasis sąrašas tikrai yra baigtinis, t. y. išsamus, ir ar atitinkamas įstatyme nustatytas teisinis reguliavimas neprieštarauja Konstitucijai. Konstitucijos reikalavimus, teisinio reguliavimo nuoseklumą ir darną kur kas geriau užtikrintų toks teisinio teksto dėstymas, teisės normų, kitų nuostatų formulavimas, kai atitinkamame įstatyme ne būtų nustatytas baigtinis su savivaldybės tarybos nario pareigomis nesuderinamų pareigų sąrašas, bet būtų pateikti ir labiau apibendrintai suformuluoti kriterijai, pagal kuriuos vienos arba kitos pareigos priskirtinos pareigoms, nesuderinamoms su savivaldybės tarybos nario pareigomis. Akivaizdu, jog šitaip įstatymu nustatant, kokios pareigos yra nesuderinamos su savivaldybės tarybos nario pareigomis, būtina paisyti *inter alia* Konstitucijos imperatyvų, kad tie patys asmenys negali tuo pat metu vykdyti funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią ir būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas dvigubo mandato draudimo principas, kad savivaldybių tarybų nariais negali būti valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, taip pat kad savivaldybių tarybų nariais negali būti joms atskaitingų institucijų pareigūnai. Šitaip įstatymu nustatant, kokios pareigos yra nesuderinamos su savivaldybės tarybos nario pareigomis, būtina įstatymu įtvirtinti ir tokią pareigų suderinamumo kontrolės tvarką, kad iškilus neaiškumams, ar tam



tikras asmuo pagal Konstituciją gali eiti tam tikras pareigas ir kartu būti savivaldybės tarybos nariu, ar ne, kiekvienu atveju būtų galima veiksmingai spręsti, ar atitinkamos pareigos pagal Konstituciją nėra nesuderinamos su savivaldybės tarybos nario pareigomis.

### **Savivaldybių veiklos laisvė ir savarankiškumas (Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis); savivaldybių vykdomos funkcijos**

*Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas*

<...> Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, turinio negalima aiškinti atsietai nuo kitų Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių vietos savivaldos konstitucinę sampratą, *inter alia* vietos savivaldos, kaip viešosios valdžios sistemos, funkcionavimo, taip pat vietos savivaldos ir valstybės valdymo santykių konstitucinius pagrindus. Daugelis šių nuostatų yra išdėstytos Konstitucijos X skirsnyje „Vietos savivalda ir valdymas“ (119–124 straipsniai).

Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatavo, kad tam tikros funkcijos pagal Konstituciją priklauso išimtinai savivaldybėms (Konstitucijoje yra tiesiogiai įtvirtinta atitinkama savivaldybių kompetencija); be to, savivaldybėms įstatymais gali būti perduota vykdyti ir tam tikras valstybės funkcijas. Šiuo atžvilgiu sąvoka „savivaldybių funkcijos“ yra apibendrinanti; ji apima visas funkcijas, kurias pagal Konstituciją ir įstatymus vykdo savivaldybės, – ir tas, kurias savivaldybės vykdo, nes pagal Konstituciją šios funkcijos priklauso išimtinai joms, ir tas, kurių vykdymą pagal Konstituciją privalo garantuoti valstybė, tačiau jos pagal įstatymus yra vykdomos per savivaldybes arba tam tikru mastu dalyvaujant savivaldybėms, kurioms (jų institucijoms, pareigūnams) yra nustatyta atitinkama kompetencija (įgaliojimai). Tad konstitucinės justicijos bylose sprendžiant, ar Konstitucijos 120 straipsnio 2 daliai neprieštarauja toks įstatymuose nustatytas teisinis reguliavimas, kuriuo savivaldybėms yra perduota vykdyti tam tikras funkcijas, taip pat ar Konstitucijos 120 straipsnio 2 daliai neprieštarauja toks įstatymuose ir (arba) Vyriausybės poįstatyminiuose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas, kuriuo savivaldybėms (jų institucijoms, pareigūnams) yra nustatyta tam tikra kompetencija (įgaliojimai), reikalinga savivaldybėms įstatymais perduotoms funkcijoms vykdyti, būtina atsižvelgti ir į tas Konstitucijos normas bei tuos Konstitucijos principus, kurie nustato atitinkamų visuomeninių santykių teisinio reguliavimo konstitucinius pagrindus, ir į šių normų bei principų sąsajas su Konstitucijos nuostatomis, įtvirtinančiomis vietos savivaldos konstitucinę sampratą. <...>

<...>

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs <...>, kad Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies nuostata, jog savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, yra vietos bendruomenių dalyvavimo valdant atitinkamas teritorijas garantija.

Minėta, kad tam tikros funkcijos pagal Konstituciją priklauso išimtinai savivaldybėms, be to, savivaldybėms įstatymais gali būti perduotos vykdyti ir tam tikros valstybės funkcijos. Pažymėtina, jog iš Konstitucijos kylanti galimybė įstatymais perduoti savivaldybėms vykdyti tam tikras valstybės funkcijas reiškia ir tai, kad minėtos funkcijos gali būti įstatymais priskiriamos savivaldybėms vykdyti visos arba tik tam tikra apimtimi. Antruoju atveju ypač pabrėžtinas iš Konstitucijos kylantis teisinio reguliavimo aiškumo reikalavimas: įstatymuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti toks, kad būtų aišku, kokia apimtimi tam tikrą funkciją vykdo savivaldybės, o kokia apimtimi vykdyti šią funkciją yra palikta valstybei.

<...> tam tikrų valstybės funkcijų vykdymas objektyviai negali bent tam tikra apimtimi nebūti perduotas savivaldybėms, nes, to nepadarius, nebūtų užtikrintas veiksmingas tokių funkcijų vykdymas.

Pabrėžtina, kad pagal Konstituciją savivaldybių funkcijos gali būti nustatytos tik įstatymu; tai negali būti daroma poįstatyminiu teisės aktu.

Vietos savivaldos santykių teisinio reguliavimo srityje įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją. Ši diskrecija apima ne tik įstatymų leidėjo teisę įstatymu nustatyti, kokios funkcijos (visos ar tik tam tikra apimtimi) yra perduodamos savivaldybėms, bet ir diferencijuoti šias funkcijas *inter alia* pagal sprendimų priėmimo laisvę ir šiuo pagrindu nustatyti savivaldybėms perduodamų funkcijų

rūšis. Savivaldybių savarankiškumo laipsnis vykdant įvairias įstatymų nustatytas funkcijas gali būti skirtingas: vykdydamos vienas funkcijas savivaldybės gali turėti daugiau savarankiškumo, tuo tarpu vykdant kitas funkcijas savivaldybių veiklos laisvę saisto atitinkami valstybės institucijų ir (arba) pareigūnų sprendimai (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

Pabrėžtina ir tai, kad įstatymu nustatydamas savivaldybių funkcijas ir jų rūšis įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijoje įtvirtintų savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principų, vietos savivaldos konstitucinės sampratos.

Šiame kontekste paminėtina tai, kad, kaip 2002 m. gruodžio 24 d. ir 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimuose yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, konstitucinė nuostata, jog savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, reiškia ir tai, kad jeigu Konstitucijoje ar įstatymuose tam tikros funkcijos yra priskirtos savivaldybėms, tai savivaldybės jas ir vykdo (ir tas, kurias jos vykdo, nes šios funkcijos pagal Konstituciją priklauso išimtinai savivaldybėms, ir tas, kurį vykdydamą pagal Konstituciją privalo garantuoti valstybė, tačiau, siekiant užtikrinti *inter alia* veiksmingesnę valstybės valdžios ir piliečių sąveiką bei valdymo demokratiškumą, jos visos arba tam tikra apimtimi įstatymais yra perduotos vykdyti savivaldybėms) ta apimtimi, kuria šios yra joms priskirtos. Tačiau nė viena iš šių funkcijų nereiškia absoliutaus savivaldybių savarankiškumo atitinkamoje srityje; jos visos yra reglamentuojamos įstatymais.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad negalima savivaldos institucijoms priskirti tokių funkcijų, kurių jos nebūtų pajėgios atlikti (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas), ir kad jeigu įstatymais savivaldybėms perduodamos valstybės funkcijos, taip pat jeigu joms įstatymais ar kitais teisės aktais sukuriamos pareigos, turi būti numatomos ir šioms funkcijoms (pareigoms) reikalingos lėšos (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas). Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. gruodžio 24 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimuose konstatuota, kad pagal Konstituciją savivaldybės privalo vykdyti įstatymus, taigi ir įstatymus, kuriais savivaldybės įpareigojamos vykdyti joms perduotas valstybės funkcijas, ir kad valstybės biudžete turi būti numatytos lėšos, reikalingos, kad būtų užtikrintas visavertis savivaldos funkcionavimas, įgyvendinamos savivaldybių funkcijos. Konstatuotina, kad iš Konstitucijos (*inter alia* iš Konstitucijos 120 straipsnio 1 dalies nuostatos, kad valstybė remia savivaldybes) įstatymų leidėjui kyla pareiga įstatymais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad, atsižvelgiant į valstybės ir visuomenės išteklius, materialines ir finansines galimybes, kitus svarbius veiksnius, būtų užtikrintas savivaldybių funkcijų finansavimas. Kita vertus, konstitucinė įstatymų leidėjo pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad, atsižvelgiant į valstybės ir visuomenės išteklius, materialines ir finansines galimybes, kitus svarbius veiksnius, būtų užtikrintas savivaldybių funkcijų finansavimas, nepaneigia pačių savivaldybių (jų institucijų, pareigūnų) pareigos pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją priimti sprendimus, kad būtų surinktos jų funkcijoms vykdyti reikalingos lėšos ir kad šios lėšos būtų tinkamai panaudotos; minėta įstatymų leidėjo konstitucinė pareiga nepaneigia ir pačių savivaldybių (jų institucijų, pareigūnų) atsakomybės už joms perduotų funkcijų tinkamą vykdymą. Šiame kontekste paminėtina, kad pagal Konstituciją savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą (Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalis), kad savivaldybių biudžetai yra savarankiški (127 straipsnio 1 dalis), taip pat kad savivaldybių tarybos turi teisę įstatymo numatytose ribose ir tvarka nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas (Konstitucijos 121 straipsnio 2 dalis).

Pažymėtina, jog pagal Konstituciją negali būti tokio teisinio reguliavimo, kad, įstatymu nustatčius tam tikras savivaldybių funkcijas, savivaldybių institucijos ir (arba) pareigūnai, per kuriuos šios funkcijos turi būti įgyvendinamos, neturėtų atitinkamos kompetencijos (įgaliojimų). Priešingu atveju tektų konstatuoti, kad savivaldybėms įstatymu buvo perduotos tokios funkcijos, kokių jos nepajėgia atlikti.

Viešasis interesas, kurį garantuoti turi ir vietos savivalda, kaip viena iš Konstitucijoje numatytų viešosios valdžios sistemų, taip pat tam tikru laikotarpiu visai visuomenei bei valstybei ir teritorinėms bendruomenėms išskylančys konkretūs uždaviniai yra dinamiški, kinta. Dėl to įstatymų leidėjas gali, o tam tikrais atvejais ir turi, įstatymu keisti (plėsti, siaurinti arba kitaip koreguoti)

savivaldybėms perduotų funkcijų apimtį ir turinį, perduoti savivaldybėms vykdyti naujas funkcijas, kurių jos iki tol nevykdė, ir (arba) nustatyti, kad savivaldybės nebevykdo tam tikrų funkcijų, kurias iki tol vykdė; įstatymų leidėjas taip pat gali, o tam tikrais atvejais ir privalo, atitinkamai koreguoti savivaldybių (jų institucijų, pareigūnų) kompetenciją (įgaliojimus), reikalingą savivaldybėms perduotoms funkcijoms vykdyti. Tai darydamas, įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų, *inter alia* iš Konstitucijos kylančio imperatyvo įstatymais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad, atsižvelgiant į valstybės ir visuomenės išteklius, materialines ir finansines galimybes, kitus svarbius veiksnius, būtų užtikrintas savivaldybių funkcijų finansavimas; be to, jeigu savivaldybėms perduotų funkcijų apimtis yra keičiama (plečiama, siaurinama arba kitaip koreguojama), įstatymų leidėjas gali, o tam tikrais atvejais ir privalo, atitinkamai koreguoti (didinti arba mažinti) savivaldybių funkcijų finansavimą. Šiame kontekste paminėtina, kad, kaip konstatuota Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. gruodžio 24 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimuose, jeigu biudžetiniams metams nepasibaigus savivaldybėms yra perduodamos dar ir kitos valstybės funkcijos (nustatomos pareigos), tai tam taip pat turi būti skiriamos lėšos.

Ypač pabrėžtina, kad keisti (plėsti, siaurinti arba kitaip koreguoti) savivaldybėms perduotų funkcijų apimtį ir turinį, perduoti savivaldybėms vykdyti naujas funkcijas, kurių jos iki tol nevykdė, ir (arba) nustatyti, kad savivaldybės nebevykdo tam tikrų funkcijų, kurias iki tol vykdė, pagal Konstituciją galima tik įstatymu; tai negali būti daroma poįstatyminiu teisės aktu.

<...>

<...> Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis, kurioje nustatyta, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, taip pat Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalis, kurioje *inter alia* nustatyta, kad savivaldos institucijų veiklos tvarką nustato įstatymas, suponuoją ir tai, kad įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymu nustatyti savivaldybių įstaigų, įmonių steigimo tvarką, o savivaldybių tarybos privalo savivaldybių įstaigas, įmones steigti laikydamosi įstatymuose nustatytų reikalavimų.

<...>

Konstitucinis Teismas 2004 m. vasario 11 d. sprendime konstatavo: jeigu įstatymuose nustatyta, kad tam tikrus santykius, susijusius su įstatymų reikalavimų – taigi ir įstatymų, kuriais nustatomos savivaldybių funkcijos, reikalavimų – įgyvendinimo tvarka (procedūromis), reguliuoja Vyriausybė, Vyriausybė ir privalo tai padaryti; toks Vyriausybės nustatytas teisinis reguliavimas yra privalomas ir savivaldybių institucijoms; jeigu įstatymuose nustatyta, kad tam tikrus santykius, susijusius su įstatymų reikalavimų – taigi ir įstatymų, kuriais nustatomos savivaldybių funkcijos, reikalavimų – įgyvendinimo tvarka (procedūromis), reguliuoja Vyriausybės įgaliota institucija (pavyzdžiui, ministerija), Vyriausybė turi pareigą nutarimu nustatyti, kuri valstybės institucija turi tai padaryti, o ši institucija (jos vadovas) privalo išleisti atitinkamą teisės aktą; toks Vyriausybės įgaliotos institucijos (jos vadovo) nustatytas teisinis reguliavimas yra privalomas ir savivaldybių institucijoms; jeigu įstatymuose nustatyta, kad tam tikrus santykius, susijusius su įstatymų reikalavimų – taigi ir įstatymų, kuriais nustatomos savivaldybių funkcijos, reikalavimų – įgyvendinimo tvarka (procedūromis), reguliuoja ministerija (ministras) ar kita valstybės institucija (jos vadovas), ši ministerija (ministras) ar kita valstybės institucija (jos vadovas) privalo išleisti atitinkamą teisės aktą; toks ministerijos (ministro) ar kitos valstybės institucijos (jos vadovo) nustatytas teisinis reguliavimas yra privalomas ir savivaldybių institucijoms; tačiau šie Vyriausybės nutarimai, ministerijų (ministrų) ar kitų valstybės institucijų (jų vadovų) poįstatyminiai teisės aktai negali pakeisti arba iškreipti įstatymuose nustatyto teisinio reguliavimo, šiais poįstatyminiais teisės aktais negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris konkuruotų su nustatytuoju įstatymuose.

Šiame kontekste paminėtina, kad pagal Konstitucijos 122 straipsnį savivaldybių tarybos dėl jų teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teismą.

### **Vietos savivaldos samprata**

*Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas*

<...> Konstitucijoje vietos savivalda yra įtvirtinta kaip savaveiksmiškumo pagrindais veikianti ir valstybės valdžios institucijoms tiesiogiai nepavaldi vietinė viešojo administravimo sistema –

įstatymų numatytų administracinių vienetų teritorinių bendruomenių savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Vietos savivalda yra administracinių vienetų teritorinių bendruomenių valdžia, kuri yra formuojama ir funkcionuoja kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais. <...>

<...>

Konstitucija įtvirtino vietos savivaldos sampratą, *inter alia* vietos savivaldos, kaip viešosios valdžios sistemos, funkcionavimo, taip pat vietos savivaldos ir valstybės valdymo santykių pagrindus. <...> pagal Konstituciją savivaldybės yra nuosavybės teisės subjektas.

Pažymėtina, kad Konstitucijoje yra įtvirtinta vienpakopė vietos savivaldos sistema.

### Savivaldybių institucijos

*Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas*

Savivaldybės visas savo funkcijas (ir tas, kurias vykdo, nes šios funkcijos pagal Konstituciją priklauso išimtinai savivaldybėms, ir tas, kurių vykdymą pagal Konstituciją privalo garantuoti valstybė, tačiau, siekiant užtikrinti *inter alia* veiksmingesnę valstybės valdžios ir piliečių sąveiką bei valdymo demokratiškumą, jos visos arba tam tikra apimtimi įstatymais yra perduotos vykdyti savivaldybėms) vykdo ir savo kompetenciją (įgaliojimus) įgyvendina per savivaldos institucijas – savivaldybių tarybas, kurių nariai turi teritorinės bendruomenės mandatą, taip pat per savivaldybių tarybų sudarytus bei joms atskaitingus vykdomuosius organus ir kitas savivaldybės taryboms atskaitingas institucijas (savivaldybių įstaigas, įmones). Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. kovo 17 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimuose yra konstatavęs, kad savivaldybių institucijos yra sudaromos tam, kad būtų realizuoti savivaldybės interesai, tiesiogiai įgyvendinami įstatymai, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimai; tad pagal Konstituciją savivaldybių institucijomis laikytinos ir savivaldybių tarybos, ir joms atskaitingi vykdomieji organai, ir kitos institucijos, sudarytos savivaldybių tarybų. Sąvoka „savivaldybės institucijos“ išreiškia atitinkamų institucijų priklausomumą tam tikrai savivaldybei.

Šiame kontekste paminėtina, kad Konstitucija tiesiogiai įtvirtina savivaldos institucijų – savivaldybių tarybų sudarymo (išrinkimo) pagrindus ir tvarką (Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalis); Konstitucija taip pat *expressis verbis* reikalauja, kad savivaldybių tarybos sudarytų joms atskaitingus vykdomuosius organus (Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalis). Konstitucinis Teismas 2004 m. gruodžio 13 d. nutarime konstatavo, kad Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytais atvejais savivaldybių taryboms (atstovaujamosioms institucijoms) ir joms atskaitingiems vykdomiesiems organams (vykdomosioms institucijoms) yra suteikiami valdingi įgaliojimai, taip pat kad tokios savivaldybių institucijos – tai savivaldybių valdžios ir viešojo administravimo institucijos.

Pabrėžtina, kad savivaldybių tarybos, t. y. institucijos, per kurias yra įgyvendinama teritorinių bendruomenių savivaldos teisė, pagal Konstituciją turi teisę steigti įvairias joms atskaitingas institucijas – savivaldybių įstaigas, įmones, reikalingas savivaldybėms perduotoms funkcijoms vykdyti, o įstatymų numatytais atvejais jos privalo tokias institucijas (savivaldybių įstaigas, įmones) įsteigti. Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis, kurioje nustatyta, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, taip pat Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalis, kurioje *inter alia* nustatyta, kad savivaldos institucijų veiklos tvarką nustato įstatymas, suponuoją ir tai, kad įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymu nustatyti savivaldybių įstaigų, įmonių steigimo tvarką, o savivaldybių tarybos privalo savivaldybių įstaigas, įmones steigti laikydamosi įstatymuose nustatytą reikalavimų.

<...> įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, gali įstatymu nustatyti tam tikras sąlygas ir (arba) procedūras, kurių savivaldybės, įgyvendindamos savo įsteigtų įstaigų, įmonių steigėjo teises, privalo paisyti, įstatymu taip pat galima nustatyti kitus apribojimus, tam tikru mastu suvaržančius savivaldybių, kaip atitinkamų įstaigų, įmonių steigėjų, teises.

<...>

Iš Konstitucijos ir įstatymų kylanti savivaldybių tarybų teisė steigti įvairias joms atskaitingas institucijas – savivaldybių įstaigas, įmones, reikalingas savivaldybėms perduotoms funkcijoms vykdyti, suponuoją ir jų teisę minėtas institucijas nustatytą tvarką likviduoti bei reorganizuoti arba

kitaip pertvarkyti, nesvarbu, kaip šis savivaldybių įstaigų, įmonių likvidavimas ar reorganizavimas, arba kitoks pertvarkymas yra vadinamas įstatymuose ar poįstatyminiuose teisės aktuose, neišskiriant nė atitinkamų savivaldybių tarybų sprendimų.

<...> iš Konstitucijos kylantys reikalavimai, *inter alia* įstatymų leidėjo pareiga įstatymu nustatyti savivaldybių įstaigų, įmonių steigimo tvarką bei savivaldybių tarybų pareiga savivaldybių įstaigas, įmones steigti laikantis įstatymuose nustatytų reikalavimų, taip pat savivaldybių tarybų pareiga laikytis Vyriausybės nutarimų, ministerijų (ministrų) ar kitų valstybės institucijų (jų vadovų) poįstatyminių teisės aktų reikalavimų, yra *mutatis mutandis* taikytini ir savivaldybių tarybų sprendimams, kuriais savivaldybių įstaigos, įmonės nustatytą tvarka yra likviduojamos ar reorganizuojamos, arba kitaip pertvarkomos, nesvarbu, kaip šis savivaldybių įstaigų, įmonių likvidavimas ar reorganizavimas, arba kitoks pertvarkymas yra vadinamas įstatymuose ar poįstatyminiuose teisės aktuose, neišskiriant nė atitinkamų savivaldybių tarybų sprendimų.

Pažymėtina, kad Konstitucija (ypač atsižvelgiant į tai, kad joje yra įtvirtintas savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principas) neužkerta kelio tam tikrų institucijų (įstaigų, įmonių), per kurias yra vykdomos savivaldybėms priskirtos valstybės funkcijos, steigėjo teises, jeigu tai leidžia įstatymai, savivaldybėms turėti kartu su kitais subjektais, *inter alia* su valstybės institucijomis. Taigi Konstitucija neužkerta kelio savivaldybėms pagal savo kompetenciją ir laikantis įstatymų reikalavimų tam tikras įstaigas, įmones steigti ir kartu su kitais subjektais, *inter alia* su valstybės institucijomis.

Konstitucinis Teismas 2002 m. gruodžio 24 d. nutarime konstatavo, kad savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai neturi teisės priimti sprendimų, kurie nebūtų grindžiami savivaldybių tarybų sprendimais, taip pat tokių sprendimų, kurie savo teisine galia prilygtų savivaldybių tarybų sprendimams. Aiškindamas šį savo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimo teiginį Konstitucinis Teismas 2004 m. vasario 11 d. sprendime *inter alia* konstatavo, kad įstatymų leidėjas, įstatymu nustatęs, jog savivaldybės gali steigti savo įstaigas, įmones, negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad sprendimus dėl šių įstaigų, įmonių steigimo priimtų ne savivaldybių tarybos, bet joms atskaitingi vykdomieji organai.

Ši nuostata yra *mutatis mutandis* taikytina ir savivaldybių tarybų sprendimams, kuriais savivaldybių įstaigos, įmonės nustatytą tvarka yra likviduojamos ar reorganizuojamos, arba kitaip pertvarkomos, nesvarbu, kaip šis savivaldybių įstaigų, įmonių likvidavimas ar reorganizavimas, arba kitoks pertvarkymas yra vadinamas įstatymuose ar poįstatyminiuose teisės aktuose, neišskiriant nė atitinkamų savivaldybių tarybų sprendimų.

### **Valstybės įstaigų, įmonių priskyrimas savivaldybėms**

#### *Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas*

<...> dėl to, kad viešasis interesas, kurį garantuoti turi ir vietos savivalda, ir tam tikru laikotarpiu visai visuomenei bei valstybei ir teritorinėms bendruomenėms išskylantys konkretūs uždaviniai yra dinamiški, kinta, įstatymų leidėjas gali, o tam tikrais atvejais ir turi, įstatymu keisti (plėsti, siaurinti arba kitaip koreguoti) savivaldybėms perduotų funkcijų apimtį ir turinį, perduoti savivaldybėms vykdyti naujas funkcijas, kurių jos iki tol nevykdė, ir (arba) nustatyti, kad savivaldybės nebevykdo tam tikrų funkcijų, kurias jos iki tol vykdė, taip pat kad įstatymų leidėjas gali, o tam tikrais atvejais ir privalo, atitinkamai koreguoti savivaldybių (jų institucijų, pareigūnų) kompetenciją (įgaliojimus), reikalingą savivaldybėms perduotoms funkcijoms vykdyti.

Viešojo intereso, kurį garantuoti turi ir vietos savivalda, ir tam tikru laikotarpiu visai visuomenei bei valstybei ir teritorinėms bendruomenėms išskylančių konkrečių uždavinių dinamiškumo, kaitos nulemtas įstatyminis savivaldybėms perduotų funkcijų apimties ir turinio keitimas, nustatymas įstatymu savivaldybėms vykdyti naujas funkcijas, kurių jos iki tol nevykdė, ir (arba) nustatymas, kad savivaldybės nebevykdo tam tikrų funkcijų, kurias jos iki tol vykdė, gali būti susijęs ir su tam tikrų valstybės įstaigų, įmonių priskyrimu savivaldybėms, *inter alia* šių įstaigų, įmonių steigėjo teisių, kurias iki tol turėjo tam tikros valstybės institucijos, perdavimu savivaldybėms. Ypač pabrėžtina, kad minėtas valstybės įstaigų, įmonių priskyrimas savivaldybėms, jų steigėjo teisių perdavimas savivaldybėms suponuoja ir tai, kad savivaldybės gali perimti ir naujas pareigas, susijusias su ati-

tinkamų įstaigų, įmonių finansavimu arba kitokiu rėmimu, taip pat su šių įstaigų, įmonių kontrole, priežiūra ir pan. Tad valstybės įstaigos, įmonės savivaldybėms turi būti priskiriamos, šių įmonių, įstaigų steigėjo teisės savivaldybėms turi būti perduodamos nepažeidžiant vietos savivaldos konstitucinės sampratos, Konstitucijoje įtvirtintų savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principų, paisant savivaldybių interesų; savivaldybėms negali būti nustatomi tokie įpareigojimai, kokių šios būtų nepajėgios įvykdyti; jeigu būtina, turi būti atitinkamai koreguojamas atitinkamų savivaldybių funkcijų finansavimas. Visa tai suponuoja, kad atitinkamos savivaldybės, idant galėtų būti pasirengusios tinkamai vykdyti joms perduotas funkcijas, *inter alia* tinkamai įgyvendinti joms perduotas įstaigų, įmonių steigėjo teises ir vykdyti su tuo susijusias pareigas, turi būti informuojamos apie būsimą tam tikrų valstybės įstaigų, įmonių priskyrimą (*inter alia* šių įstaigų, įmonių steigėjo teisių perdavimą) šioms savivaldybėms.

<...> Konstitucija neužkerta kelio tam tikrų institucijų (įstaigų, įmonių), per kurias yra vykdomos savivaldybėms priskirtos valstybės funkcijos, steigėjo teises, jeigu tai leidžia įstatymai, savivaldybėms turėti kartu su kitais subjektais, *inter alia* su valstybės institucijomis. Taigi pagal Konstituciją nėra negalima įstatymu nustatyti ir tokį teisinį reguliavimą, kad – jeigu tam tikrų institucijų (įstaigų, įmonių), per kurias yra vykdomos savivaldybėms priskirtos valstybės funkcijos, steigėjo teisės perduodamos ne tik tam tikroms savivaldybėms, bet ir kitiems subjektams (*inter alia* valstybės institucijoms), arba jeigu tam tikrų institucijų (įstaigų, įmonių), per kurias yra vykdomos savivaldybėms priskirtos valstybės funkcijos, steigėjo teisės perduodamos tam tikroms savivaldybėms, tačiau šias teises tebeturi ir iki tol jas turėjusios valstybės institucijos, – savivaldybės taptų ir toliau būtų institucijų (įstaigų, įmonių, per kurias yra vykdomos valstybės funkcijos), iki tol priklausiusių tam tikroms valstybės institucijoms, steigėjomis kartu su valstybės institucijomis.

Pabrėžtina, kad tam tikrų institucijų (įstaigų, įmonių) priskyrimas savivaldybėms, *inter alia* šių įstaigų, įmonių steigėjo teisių, kurias iki tol turėjo tam tikros valstybės institucijos, perdavimas savivaldybėms, savaime nereiškia, kad savivaldybėms yra priskiriamos ir atitinkamos valstybės funkcijos. Priešingai, tam tikrų institucijų (įstaigų, įmonių) priskyrimas savivaldybėms, *inter alia* šių įstaigų, įmonių steigėjo teisių, kurias iki tol turėjo tam tikros valstybės institucijos, perdavimas savivaldybėms, pagal Konstituciją turi būti grindžiamas tuo, kad atitinkamos valstybės funkcijos įstatymu yra perduotos vykdyti (visos arba tam tikra apimtimi) savivaldybėms.

Šiame Konstitucinio Teismo nutarime konstatuota, kad įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, gali įstatymu nustatyti tam tikras sąlygas ir (arba) procedūras, kurių savivaldybės, įgyvendindamos savo įsteigtų įstaigų, įmonių steigėjo teises, privalo paisyti; įstatymu taip pat galima nustatyti kitus apribojimus, tam tikru mastu suvaržančius savivaldybių, kaip atitinkamų įstaigų, įmonių steigėjų, teises.

Tad <...> pažymėtina ir tai, kad įstaigų, įmonių steigėjo teisių, iki tol turėtų tam tikrų valstybės institucijų, perdavimas savivaldybėms nereiškia, kad negalima įstatymu nustatyti tam tikrų sąlygų ir (arba) procedūrų, kurių savivaldybės, įgyvendindamos joms perduotas minėtų įstaigų, įmonių steigėjo teises, privalės paisyti, taip pat nereiškia, kad negalima įstatymu nustatyti kitų apribojimų, tam tikru mastu suvaržančių savivaldybių, kaip joms naujai priskirtų įstaigų, įmonių steigėjų, teises. Nustatant minėtas sąlygas, procedūras, kitus apribojimus, privalu nepažeisti savivaldybių interesų, paisyti Konstitucijoje įtvirtintų savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principų.

Teisės aktams, kuriais tam tikros valstybės įstaigos, įmonės priskiriamos savivaldybėms, *inter alia* perduodamos šių institucijų (įstaigų, įmonių), per kurias yra vykdomos valstybės funkcijos, steigėjo teisės, yra taikomi konstituciniai teisinio aiškumo, teisinio tikrumo reikalavimai: teisinis reguliavimas turi būti toks, kad būtų aišku, ar savivaldybės, kaip atitinkamos institucijos (įstaigos, įmonės), per kurią yra vykdomos valstybės funkcijos, steigėjo teisių perėmėjos, teisės kokiu nors mastu yra suvaržytos, ar tokių suvaržymų nėra nustatyta, taip pat neturi būti sukurta neaiškumo, ar atitinkamas institucijas (įstaigas, įmones), per kurias yra vykdomos valstybės funkcijos, finansuoja arba kitaip remia savivaldybė, ar valstybė (jos institucijos), ar finansavimu (kitokio rėmimo) našta

yra kokių nors būdu paskirstyta tarp savivaldybės ir valstybės (jos institucijų), ar įgaliojimus kontroliuoti, prižiūrėti šias institucijas (įstaigas, įmones), per kurias yra vykdomos valstybės funkcijos, turi savivaldybė (jos institucijos, pareigūnai), ar valstybė (jos institucijos, pareigūnai), ar ir savivaldybė, ir valstybė (jų institucijos, pareigūnai), ir pan.

Pabrėžtina, kad bet kurios valstybės įstaigos, įmonės priskyrimas savivaldybei, *inter alia* šios institucijos (įstaigos, įmonės), per kurią yra vykdomos valstybės funkcijos, steigėjo teisių perdavimas savivaldybei, turi būti grindžiamas įstatymu. Reikalavimas, kad tokio pobūdžio santykiai būtų reguliuojami įstatymu, kyla iš Konstitucijos – iš Konstitucijoje įtvirtinto principo, kad valstybės valdymas ir vietos savivalda yra dvi netapačios viešosios valdžios sistemos, iš konstitucinio imperatyvo, kad savivaldybių funkcijos gali būti nustatomos tik įstatymu, iš konstitucinio savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principo, kitų Konstitucijos nuostatų. Tokiu įstatymu nustatytas teisinis reguliavimas, kuriuo vadovaudamasi atitinkama valstybės institucija turi įgaliojimus išleisti teisės aktus, pagal kuriuos tam tikra valstybės institucija (įstaiga, įmonė), per kurią yra vykdomos valstybės funkcijos, priskiriama savivaldybei, *inter alia* yra perduodamos šios institucijos (įstaigos, įmonės), per kurią yra vykdomos valstybės funkcijos, steigėjo teisės, gali būti bendrasis (*lex generalis*) arba specialusis (*lex specialis*).

Tad sprendžiant (*inter alia* konstitucinės justicijos bylose), ar teisės aktas (*inter alia* Vyriausybės nutarimas), kuriuo tam tikra valstybės institucija (įstaiga, įmonė), per kurią yra vykdomos valstybės funkcijos, priskiriama savivaldybei, *inter alia* savivaldybei yra perduodamos šios institucijos (įstaigos, įmonės), per kurią yra vykdomos valstybės funkcijos, steigėjo teisės, neprieštarauja Konstitucijai, būtina išsiaiškinti, ar minėtas valstybės institucijos (įstaigos, įmonės), per kurią yra vykdomos valstybės funkcijos, priskyrimas savivaldybei, *inter alia* šios institucijos (įstaigos, įmonės), per kurią yra vykdomos valstybės funkcijos, steigėjo teisių perdavimas savivaldybei, yra grindžiamas įstatymu (*lex generalis* arba *lex specialis*), t. y. būtina išsiaiškinti, pirma, ar valstybės institucija, išleidusi atitinkamą teisės aktą, pagal įstatymus turėjo kompetenciją priimti sprendimą priskirti savivaldybei tą instituciją (įstaigą, įmonę), per kurią yra vykdomos valstybės funkcijos, *inter alia* perduoti savivaldybei tos institucijos (įstaigos, įmonės), per kurią yra vykdomos valstybės funkcijos, steigėjo teises, antra, ar minėtas sprendimas priskirti savivaldybei atitinkamą instituciją (įstaigą, įmonę), per kurią yra vykdomos valstybės funkcijos, *inter alia* perduoti savivaldybei tos institucijos (įstaigos, įmonės), per kurią yra vykdomos valstybės funkcijos, steigėjo teises, buvo priimtas nepažeidžiant įstatymų nustatytos tvarkos.

<...> Įsigaliojus Konstitucijai, nacionalinė teisės sistema, taip pat ir teisės aktai, skirti vietos savivaldos santykiams reguliuoti, galėjo būti plėtojama tik remiantis Konstitucija. Vienas nacionalinės teisės sistemos, plėtojamos remiantis Konstitucija, kūrimo bruožas buvo tas, kad buvo pereinama prie tokio viešosios valdžios ir visuomenės sąveikos modelio, kai įgyvendinant Konstitucijoje įtvirtintą, jos preambulėje skelbiamą Tautos siekį atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės yra skatinama tikra pilietinės visuomenės (taigi ir teritorinių bendruomenių) savivalda. Tokiomis aplinkybėmis tai, kad vietos savivaldybės – teritorines bendruomenes paremtų valstybė, ypač atsižvelgiant į Konstitucijos 120 straipsnio 1 dalies imperatyvą, kad valstybė remia savivaldybes, buvo neatidėliotinas viešasis interesas.

<...>

<...> konstitucinės justicijos bylose sprendžiant, ar Vyriausybės nutarimas, kuriuo tam tikra valstybės įstaiga, įmonė priskiriama savivaldybei (*inter alia* yra perduodamos šios įstaigos, įmonės steigėjo teisės), neprieštarauja Konstitucijai, būtina išsiaiškinti ne tik tai, ar minėtas valstybės įstaigos, įmonės priskyrimas savivaldybei (*inter alia* šios įstaigos, įmonės steigėjo teisių perdavimas) yra grindžiamas įstatymu, bet ir tai, ar tas Vyriausybės nutarimas nebuvo priimtas <...> pereinamuoju laikotarpiu (iškart po Konstitucijos įsigaliojimo) ir ar atitinkamas Vyriausybės sprendimas nėra grindžiamas būtinumu įgyvendinti kokias nors Konstitucijos nuostatas, kurių neįgyvendinus būtų iš esmės pakenkta tam tikroms Konstitucijoje įtvirtintoms ir jos ginamoms bei saugomoms vertybėms (neišskiriant nuostatų, įtvirtinančių konstitucinę vietos savivaldos sampratą, *inter alia* vietos savivaldos, kaip viešosios valdžios sistemos, funkcionavimo, taip pat vietos savivaldos ir valstybės valdymo santykių konstitucinius pagrindus).

**Savivaldybių veiklos administracinė priežiūra (Konstitucijos 123 straipsnio 2 dalis)***Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas*

<...> tai, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, prižiūri Vyriausybės skiriami atstovai (Konstitucijos 123 straipsnio 2 dalis).

Konstitucinis Teismas 2004 m. vasario 11 d. sprendime konstatavo, kad įstatymų leidėjas, apibrėždamas savivaldybių tarybų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų kompetenciją, gali nustatyti ir jos realizavimo tvarką, savivaldybių veiklos priežiūrą ir kontrolę, pareigūnus, turinčius įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių tarybų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų veiklą; atitinkami valstybės pareigūnai (valstybės tarnautojai ar kiti asmenys nepriklausomai nuo to, kaip jie vadinami įstatymuose) turi teisę priimti tokius sprendimus, nuo kurių priklauso savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas. Taigi įgaliojimus kontroliuoti, prižiūrėti savivaldybių (jų institucijų, pareigūnų) sprendimus įstatymais (paisant Konstitucijoje įtvirtintų savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principų, konstitucinės vietos savivaldos sampratos) galima nustatyti ir kitoms valstybės institucijoms (jų pareigūnams).

**Kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijos perdavimas savivaldybėms***Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas*

<...> savivaldybėms įstatymais gali būti perduotos vykdyti ir tam tikros valstybės funkcijos, taip pat kad įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją įstatymu nustatyti, kokios funkcijos (visos arba tik tam tikra apimtimi) yra pavedamos savivaldybėms. Minėta ir tai, kad tam tikrų valstybės funkcijų vykdymas objektyviai negali bent tam tikra apimtimi nebūti perduotas savivaldybėms, nes, to nepadarius, nebūtų užtikrintas veiksmingas tokių funkcijų vykdymas.

<...> būtent tokia valstybės funkcija ir yra kultūros valstybinis rėmimas ir apsauga. Tai, kad minėta valstybės funkcija negali bent tam tikra apimtimi nebūti perduota savivaldybėms, lemia ir šios funkcijos, ir vietos savivaldos, kaip įstatymų numatytų administracinių vienetų teritorinių bendruomenių savitvarkos ir savaveiksmiškumo pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją, prigimtis. Kultūros sklaida – tai pirmiausia jos sklaida artimiausioje terpėje, teritorinėje aplinkoje, tarp atitinkamos vietovės, tos teritorijos, kurioje yra tam tikri kultūros objektai, gyventojų; kultūros vertybių prieinamumas suponuoja pirmiausia jų prieinamumą tos bendruomenės, kurios teritorijoje yra atitinkami kultūros objektai, nariams, gyventojams; kultūros įstaigos (muziejai, teatrai, bibliotekos, koncertinės organizacijos ir kt.) veikia tam tikruose administraciniuose teritoriniuose vienetuose, vietovėse; kultūros paminklai, kiti kultūros objektai taip pat yra tam tikrose vietovėse, kurias administruojanti vietos valdžia (jos institucijos, pareigūnai) negali neturėti atitinkamų priedermių, susijusių su šių paminklų išsaugojimu, prieinamumo užtikrinimu ir kt.; kūrėjai yra ir tam tikrų teritorinių bendruomenių nariai, kūrėjų asociacijos veikia tam tikruose administraciniuose teritoriniuose vienetuose, tad kūrėjų ir jų asociacijų valstybinis rėmimas gali būti racionalus ir veiksmingas tik tada, kai yra atsižvelgiama į vietos, kuriose tie kūrėjai bei jų asociacijos veikia, sąlygas; ir t. t. Be to, kultūros, kaip konstituciškai ginamos ir saugomos vertybės, valstybinis rėmimas, plėtra būtų neįmanomi, jeigu kultūra nebūtų plėtojama regionuose, atskirose valstybės teritorijos dalyse, atskirose savavaldžiose teritorinėse bendruomenėse, kurios yra visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos dalis.

Kokia apimtimi perduoti savivaldybėms vykdyti kultūros rėmimo ir apsaugos funkciją – tai yra valstybės kultūros politikos dalykas. Įstatymų leidėjas šioje srityje turi plačią diskreciją. Tačiau jis privalo paisyti Konstitucijoje įtvirtintų savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principų, konstitucinės vietos savivaldos sampratos.

Kartu pabrėžtina, jog tai, kad kultūros rėmimas ir apsauga, kaip valstybės funkcija, negali bent tam tikra apimtimi nebūti perduota savivaldybėms, nereiškia, kad valstybė (jos institucijos) gali nusišalinti nuo šios funkcijos vykdymo. <...> tarp valstybės valdymo ir vietos savivaldos yra sąveika, pasireiškianti *inter alia* tuo, kad centralizuotas valstybės valdymas administraciniuose teritoriniuo-



se vietuose yra derinamas su decentralizacija, tuo, kad įstatymuose yra įtvirtinamas centrinės valdžios institucijų ir savivaldybių bendradarbiavimas, tuo, kad valstybė įvairiais būdais ir formomis remia savivaldybes, taip pat tuo, kad valstybė įstatymų apibrėžtomis formomis prižiūri savivaldybių veiklą ir koordinuoja valstybės ir savivaldybių bendrus veiksmus, kai yra siekiama reikšmingų socialinių tikslų. Taigi kad ir koku mastu minėtos funkcijos vykdymas būtų perduotas savivaldybėms, valstybei pagal Konstituciją išlieka pareiga užtikrinti, kad ši funkcija būtų tinkamai vykdoma.

<...> pagal Konstituciją savivaldybių funkcijos gali būti nustatytos tik įstatymu; tai negali būti daroma poįstatyminiu teisės aktu. Šiame kontekste paminėtina ir tai, kad kultūros rėmimas ir apsauga Konstitucijoje nėra *expressis verbis* įtvirtinta kaip funkcija, priklausanti išimtinai savivaldybėms (Konstitucijoje nėra tiesiogiai įtvirtinta atitinkama savivaldybių kompetencija). Tad savivaldybių pareiga vykdyti (tam tikra apimtimi) kultūros rėmimo ir apsaugos funkciją gali būti nustatyta tik įstatymu; tik įstatymu galima nustatyti ir atitinkamą savivaldybių kompetenciją. Tokiems įstatymams taikomi iš Konstitucijos kylantys teisinio aiškumo reikalavimai: juose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti toks, kad būtų aišku, kokia apimtimi šią funkciją vykdo savivaldybės, o kokia apimtimi ją vykdyti yra palikta valstybei.

Dėl to, kad pagal Konstituciją negalima savivaldos institucijoms priskirti tokių funkcijų, kurių jos nebūtų pajėgios vykdyti, įstatymų leidėjui kyla pareiga įstatymais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad, atsižvelgiant į valstybės ir visuomenės išteklius, materialines ir finansines galimybes, kitus svarbius veiksnius, būtų užtikrintas savivaldybėms perduotas (tam tikra apimtimi) kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijos finansavimas (*inter alia* iš valstybės biudžeto). Pačios savivaldybės (jų institucijos, pareigūnai), kurių tarybos pagal Konstituciją turi įgaliojimus sudaryti ir tvirtinti savarankišką biudžetą, taip pat turi pareigą pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją priimti sprendimus, kad būtų surinktos jų funkcijoms vykdyti reikalingos lėšos ir kad šios lėšos būtų tinkamai panaudotos; jos atsako už joms perduotų funkcijų tinkamą vykdymą. Tačiau konstatuotina, kad konstitucinis kultūros, kaip visuotinę reikšmę turinčios nacionalinės vertybės, įtvirtinimas neleidžia prie kultūros plėtros prisidedančių institucijų išlaikymo naštos užkrauti vien savivaldybėms.

<...>

Kad galėtų vykdyti (nustatyta apimtimi) joms perduotą kultūros rėmimo ir apsaugos funkciją ir įgyvendinti savo kompetenciją šioje srityje, savivaldybės gali, o tam tikrais atvejais ir turi, turėti atitinkamas institucijas, prisidedančias prie kultūros plėtros (*inter alia* įstaigas, įmones, teikiančias viešąsias kultūros paslaugas), kurias savivaldybės (jų institucijos) steigia, reorganizuoja, kitaip pertvarko, likviduoja laikydamosi įstatymuose nustatytų reikalavimų.

Įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, gali įstatymu nustatyti tam tikras sąlygas ir (arba) procedūras, kurių savivaldybės, įgyvendindamos savo įsteigtą prie kultūros plėtros prisidedančių įstaigų, įmonių (*inter alia* įstaigų, įmonių, teikiančių viešąsias kultūros paslaugas) steigėjo teises, privalo laikytis, taip pat kitus apribojimus, tam tikru mastu suvaržančius savivaldybių, kaip atitinkamų įstaigų, įmonių steigėjų, teises ir užtikrinančius, kad savivaldybės tinkamai vykdys joms perduotą (nustatyta apimtimi) kultūros rėmimo ir apsaugos funkciją.

<...>

Valstybės kultūros politika <...> negali nebūti dinamiška; jos formavimas ir įgyvendinimas yra koreguojami atsižvelgiant į įvairius veiksnius. Todėl savivaldybėms įstatymu perduotos kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijos turinys įstatymu gali būti keičiamas, apimtis, kuria savivaldybėms yra pavedama vykdyti šią funkciją, įstatymais gali būti plečiama arba siaurinama. Nagrinėjamos bylos kontekste konstatuotina, kad, siekiant geriau užtikrinti savivaldybių interesus, labiau atsižvelgti į vietas, kuriose veikia kūrėjai bei jų asociacijos, sąlygas, artinti kultūros sklaidą prie teritorinių bendruomenių, decentralizuoti kultūros valdymą, taip pat kitais (pirmiausia tikslingumo) sumetimais savivaldybėms įstatymais gali būti pavedama kultūros rėmimo ir apsaugos funkciją vykdyti didesne apimtimi – šios funkcija vykdymas (tam tikra apimtimi) iš valstybės lygmens gali būti perkeltas į savivaldybių lygmenį. Beje, apskritai nėra negalimas ir atvirkštinis procesas, kai minėtos funkcijos vykdymas (tam tikra apimtimi) iš savivaldybių lygmens yra perkeliamas į valstybės lygmenį.

Perkeliant kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijos vykdymą (tam tikra apimtimi) iš valstybės lygmens į savivaldybių lygmenį būtina paisyti konstitucinės vietos savivaldos sampratos, Konstitu-

cijoje įtvirtintų savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principų, savivaldybių interesų; savivaldybėms negali būti nustatomi tokie įpareigojimai, kokių šios būtų nepajėgios įvykdyti; jeigu būtina, turi būti atitinkamai koreguojamas (didinamas arba mažinamas) atitinkamų savivaldybių funkcijų finansavimas.

Minėtas kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijos vykdymo (tam tikra apimtimi) perkėlimas įstatymu iš valstybės lygmens į savivaldybių lygmenį gali būti susijęs su tam tikrų valstybės institucijų (įstaigų, įmonių), kurių tikslas yra rūpintis kultūros plėtra (*inter alia* įstaigų, įmonių, teikiančių viešąsias kultūros paslaugas), pavaldumo pakeitimu, kai šių įstaigų valdymas perkeliamas iš valstybės valdymo sistemos į savivaldą. Įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, gali įstatymu nustatyti tam tikras sąlygas ir (arba) procedūras, kurių savivaldybės, įgyvendindamos joms perduotą prie kultūros plėtos prisidedančių įstaigų, įmonių (*inter alia* įstaigų, įmonių, teikiančių viešąsias kultūros paslaugas) steigėjo teises, privalo laikytis, taip pat kitus apribojimus, tam tikru mastu suvaržančius savivaldybių, kaip atitinkamų įstaigų, įmonių steigėjų, teises, kurie užtikrintų, kad savivaldybės tinkamai vykdys joms perduotą (nustatyta apimtimi) kultūros rėmimo ir apsaugos funkciją.

Konstatuota, kad bet kurios valstybės įstaigos, įmonės priskyrimas savivaldybei (*inter alia* šios įstaigos, įmonės steigėjo teisių perdavimas) turi būti grindžiamas įstatymu, kad šis reikalavimas kyla iš Konstitucijos. Tad ir valstybės institucijų (įstaigų, įmonių), kurių tikslas yra rūpintis kultūros plėtra (*inter alia* įstaigų, įmonių, teikiančių viešąsias kultūros paslaugas) pavaldumo pakeitimas negali nebūti grindžiamas įstatymu; šis reikalavimas taip pat kyla iš Konstitucijos. Teisiniu reguliavimui, pagal kurį atitinkama valstybės institucija turi įgaliojimus išleisti teisės aktus, kuriais remiantis tam tikra valstybės institucija (įstaiga, įmonė), kurios tikslas yra rūpintis kultūros plėtra (*inter alia* įstaiga, įmonė, teikianti viešąsias kultūros paslaugas), yra priskiriama savivaldybei (*inter alia* yra perduodamos šios įstaigos, įmonės steigėjo teisės), taikomi konstituciniai teisinio aiškumo, teisinio tikrumo reikalavimai: jis turi būti toks, kad būtų aišku, ar savivaldybės, kaip atitinkamos įstaigos, įmonės steigėjo teisių turėtojos (vienos ar kartu su kitais subjektais, *inter alia* su valstybės institucijomis), teisės koku nors mastu yra suvaržytos, ar tokių suvaržymų nėra nustatyta, taip pat neturi būti sukurtas neaiškumas, ar atitinkamas įstaigas, įmones finansuoja arba kitaip remia savivaldybė, ar valstybė (jos institucijos), ar finansavimo (kitokio rėmimo) našta yra koku nors būdu paskirstyta tarp savivaldybės ir valstybės (jos institucijų), ar įgaliojimus kontroliuoti, prižiūrėti šias įstaigas, įmones turi savivaldybė (jos institucijos, pareigūnai), ar valstybė (jos institucijos, pareigūnai), ar ir savivaldybė, ir valstybė (jų institucijos, pareigūnai) ir pan. Savivaldybės turi būti informuojamos apie būsimą minėtų institucijų perdavimą joms.

<...> atitinkamai valstybės institucijai perduodant kultūros įstaigą, įmonę į savivaldybių lygmenį (*inter alia* savivaldybei perdavus steigėjo teises), valstybė gali, o tam tikrais atvejais ir privalo, įstatymu nustatyti savivaldybei įvairius suvaržymus, kurių ši turi paisyti įgyvendindama steigėjo teises, *inter alia* priimdamos sprendimus dėl savivaldybėms perduotų kultūros įstaigų, įmonių reorganizavimo ar likvidavimo, arba kitokio pertvarkymo. Tam tikrais atvejais, jei valstybė savivaldybėms tokių suvaržymų nenustatytų, į savivaldybių lygmenį perduotos kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijos vykdymas pasunkėtų arba savivaldybės apskritai galėtų atsisakyti vykdyti kokias nors apimtims joms įstatymu nustatytą kultūros rėmimo ir apsaugos funkciją. Šis savivaldybių savarankiškumo suvaržymas kyla iš Konstitucijos ir savaime nelaikytinas savivaldybių interesų nepaisymu; minėtu iš Konstitucijos kylančiu suvaržymu užtikrinamas savivaldybių ir valstybės interesų derinimas.

<...>

Šiame Konstitucinio Teismo nutarime yra konstatuota, kad būtina finansuoti (*inter alia* iš valstybės biudžeto) savivaldybėms perduotą (tam tikra apimtimi) kultūros rėmimo ir apsaugos funkciją, kad iš Konstitucijos kyla draudimas prie kultūros plėtos prisidedančių institucijų išlaikymo našta užkrauti vien savivaldybėms, taip pat draudimas valstybei iš esmės nepalaikyti prie kultūros plėtos prisidedančių institucijų sistemos. Taip pat minėta, jog tam, kad galėtų vykdyti (nustatyta apimtimi) joms perduotą kultūros rėmimo ir apsaugos funkciją ir įgyvendinti savo kompetenciją šioje srityje, savivaldybės gali, o tam tikrais atvejais ir turi, turėti atitinkamas institucijas, prisidedančias prie kultūros plėtos (*inter alia* įstaigas, įmones, teikiančias viešąsias kultūros

paslaugas), kurias savivaldybės (jų institucijos) steigia, reorganizuoja, kitaip pertvarko, likviduoja laikydamosi įstatymuose nustatytų reikalavimų, taip pat kad pačios savivaldybės (jų institucijos, pareigūnai) turi pareigą pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją priimti sprendimus, kad būtų surinktos jų funkcijoms vykdyti reikalingos lėšos ir kad šios lėšos būtų tinkamai panaudotos.

Savivaldybėms nuosavybės teise gali priklausyti tam tikras turtas, kuris joms yra reikalingas minėtai funkcijai vykdyti (nustatyta apimtimi). Savivaldybės yra nuosavybės teisės subjektai. Be to, savivaldybės patikėjimo teise valdo tam tikrą valstybei nuosavybės teise priklausančią turtą, reikalingą minėtai funkcijai vykdyti (nustatyta apimtimi). Ir turtas, kuris priklauso savivaldybėms nuosavybės teise, ir valstybei nuosavybės teise priklausančias turtas, kurį savivaldybės valdo patikėjimo teise, sudaro savivaldybėms perduotas (tam tikra apimtimi) kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijos vykdymo materialųjį pagrindą.

Siame kontekste pabrėžtina, kad tam tikros valstybės institucijos (įstaigos, įmonės), kurios tikslas yra rūpintis kultūros plėtra (*inter alia* įstaigos, įmonės, teikiančios viešąsias kultūros paslaugas), pavaldumo pakeitimas, kai šios įstaigos valdymas perkeliamas iš valstybės valdymo sistemos į savivaldą, savaime nereiškia, kad visais atvejais savivaldybės nuosavybėn yra perduodamas valstybės turtas (jo dalis), šios institucijos valdomas patikėjimo arba kita (ne nuosavybės) teise. Valstybės turtą, *inter alia* kieno nors valdomą patikėjimo teise, savivaldybės nuosavybėn galima perduoti tik paisant Konstitucijos ir tik vadovaujantis įstatymais.

<...>

Kartu pažymėtina, kad keičiant tam tikros valstybės institucijos (įstaigos, įmonės), kurios tikslas yra rūpintis kultūros plėtra (*inter alia* įstaigos, įmonės, teikiančios viešąsias kultūros paslaugas), pavaldumą, kai šios įstaigos, įmonės valdymas yra perkeliamas iš valstybės valdymo sistemos į savivaldą, gali būti sprendžiamas ir valstybės turto, patikėjimo teise valdyto savivaldybei perduodamos institucijos (įstaigos, įmonės), nuosavybės klausimas. Šis (taip pat kitas) valstybės turtas gali būti perduotas ir atitinkamos savivaldybės nuosavybėn. Tai gali būti daroma tik įstatymų nustatytais pagrindais ir tvarka; jeigu minėtas turtas įstatymų nustatytais pagrindais ir tvarka nėra perduodamas atitinkamos savivaldybės nuosavybėn, jis visais atvejais lieka valstybės nuosavybė, kurį atitinkama savivaldybė, institucija ar, jeigu tai numato įstatymai, kiti asmenys gali valdyti patikėjimo arba kita (ne nuosavybės) teise.

<...>

Šiame Konstitucinio Teismo nutarime konstatuota, kad savivaldybėms perduotos kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijos vykdymo (nustatyta apimtimi) materialųjį pagrindą sudaro šiai funkcijai vykdyti reikalingas savivaldybėms nuosavybės teise priklausančias turtas bei valstybei nuosavybės teise priklausančias turtas, patikėjimo arba kita (ne nuosavybės) teise valdomas savivaldybių.

Pažymėtina, kad tam tikrai savivaldybei nuosavybės teise priklausančias turtas arba turtas, kuris nuosavybės teise priklauso valstybei, bet yra patikėjimo teise valdomas savivaldybės, gali būti valstybinės reikšmės kultūros objektas arba gali tokiu kultūros objektu tapti (būti pripažintas) ateityje. Tokie kultūros objektai turi būti įtraukti į įstatymu patvirtintą valstybinės reikšmės kultūros objektų sąrašą, tokiems kultūros objektams taikytinas valstybinės reikšmės kultūros objektams įstatymu nustatytas teisinis režimas, galintis apimti *inter alia* įvairius su šių kultūros objektų valdymu, naudojimu, disponavimu susijusius draudimus, įpareigojimus, kitokius apribojimus ar suvaržymus.

Pabrėžtina, kad savivaldybėms nuosavybės teise priklausančias valstybinės reikšmės kultūros objektai, siekiant veiksmingiau užtikrinti Konstitucijos 42 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą kultūros rėmimo ir apsaugos funkciją, gali būti, paisant Konstitucijos, suvalstybinti.

Konstatuotina, kad Konstitucija nesudaro prielaidų valstybei nuosavybės teise priklausančius valstybinės reikšmės kultūros objektus perduoti savivaldybių nuosavybėn vien dėl to, kad yra pakeičiamas tam tikros valstybės institucijos (įstaigos, įmonės), prisidedančios prie kultūros plėtos (*inter alia* įstaigos, įmonės, teikiančios viešąsias kultūros paslaugas), pavaldumas, jos valdymą perkeliama iš valstybės valdymo sistemos į savivaldą, ir dėl to savivaldybėms yra perduodamas koks nors turtas.

Nurodytas iš Konstitucijos kylantis draudimas nereiškia, kad nurodytais atvejais (kai yra pakeičiamas tam tikros valstybės institucijos (įstaigos, įmonės), prisidedančios prie kultūros plėtros (*inter alia* įstaigos, įmonės, teikiančios viešąsias kultūros paslaugas), pavaldumas, jos valdymą perkeliant iš valstybės valdymo sistemos į savivaldą) valstybinės reikšmės kultūros objektai savivaldybėms negali būti perduodami valdyti patikėjimo arba kita (ne nuosavybės) teise, kartu nustatant ir tokį šio turto teisinį režimą (naudojimo sąlygas ir tvarką), kad ir toliau būtų užtikrinami visuomenės interesai, tautos gerovė, būtų įgyvendinamos Konstitucijoje įtvirtintos vertybės. Jeigu tam tikrų valstybinės reikšmės kultūros objektų perdavimas savivaldybėms valdyti patikėjimo teise yra susijęs su tam tikros valstybės institucijos (įstaigos, įmonės), prisidedančios prie kultūros plėtros (*inter alia* įstaigos, įmonės, teikiančios viešąsias kultūros paslaugas), pavaldumo pakeitimu, kai jos valdymas yra perkeliamas iš valstybės valdymo sistemos į savivaldą, gali būti, o tam tikrais atvejais ir turi būti, nustatytas ir toks šio turto teisinis režimas, kad ir toliau būtų užtikrinama, jog šis turtas bus ir toliau naudojamas atitinkamai savivaldybei perduotai (nustatyta apimtimi) kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijai vykdyti.

<...> Konstitucija netoleruoja tokio valstybės institucijos (įstaigos, įmonės), *inter alia* institucijos, prisidedančios prie kultūros plėtros, pavaldumo pakeitimo, kai jos valdymas perkeliamas iš valstybės valdymo sistemos į savivaldą, jei pats šios institucijos perdavimas tėra priedanga perduodant savivaldybei valdyti valstybės turtą, susijusį su minėta institucija ir (arba) valdomą *inter alia* pačios tos institucijos arba jos steigėjo – valstybės institucijos (įstaigos, įmonės).

### **Savivaldybių nuosavybės teisių apsauga ir gynimas**

*Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas*

<...> Pagal Konstitucijos 23 straipsnio 1 ir 2 dalis yra saugomos bei ginamos ir <...> savivaldybių (teritorinių bendruomenių) nuosavybės teisės. Nuostata, kad Konstitucija saugo ir gina ir savivaldybių nuosavybės teises, yra vadovaujama ir Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje (Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 23 d. nutarimas).

### **Vyriausybės atstovų teisė dalyvauti politinių partijų veikloje**

*Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 14 d. nutarimas*

<...> pažymėtina, kad nei Konstitucijoje *expressis verbis* yra nustatytas, nei iš jos nuostatų gali būti kildinamas draudimas politinių partijų ar politinių organizacijų nariais būti ir (arba) jų veikloje dalyvauti Vyriausybės atstovams. Tokio draudimo negalima nustatyti įstatymu arba kitu teisės aktu.

Kartu pabrėžtina, kad Konstitucija nedraudžia įstatymų leidėjui įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris sudarytų prielaidas užtikrinti, kad Vyriausybės atstovų veikla būtų orientuota ne partinių interesų tenkinimui, kad šių pareigų teikiamomis galimybėmis nebūtų piktnaudžiaujama. Įstatymu reguliuojant atitinkamus santykius turi būti paisoma Konstitucijos.

### **Įstatymų leidėjo diskrecija nustatyti Vyriausybės atstovo įgaliojimus (Konstitucijos 123 straipsnio 3 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 14 d. nutarimas*

<...> pagal Konstitucijos 123 straipsnio 3 dalį Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas. Taigi nustatyti Vyriausybės atstovo įgaliojimus paliekama įstatymų leidėjui (be abejo, paisant Konstitucijos, *inter alia* Vyriausybės atstovų konstitucinio instituto paskirties, Konstitucijoje įtvirtintų Vyriausybės atstovų funkcijų); šioje srityje įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją, jis gali nustatyti labai įvairius Vyriausybės atstovo įgaliojimus, taip pat ir tokius, kurie nedubliuotų įstatymuose įtvirtintų kitų institucijų (pareigūnų) įgaliojimų.

### **Savivaldybių vykdomų funkcijų finansavimas**

*Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas*

<...> Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad negalima savivaldos institucijoms priskirti tokių funkcijų, kurių jos nebūtų pajėgios vykdyti (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d.,

2005 m. liepos 8 d. nutarimai), ir kad jeigu įstatymais savivaldybėms perduodamos valstybės funkcijos, taip pat jeigu joms įstatymais ar kitais teisės aktais sukuriamos pareigos, turi būti numatomos ir šioms funkcijoms (pareigoms) reikalingos lėšos (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2005 m. liepos 8 d. nutarimai). Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. gruodžio 24 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2005 m. liepos 8 d. nutarimuose konstatuota, kad pagal Konstituciją savivaldybės privalo vykdyti įstatymus, taigi ir įstatymus, kuriais savivaldybės įpareigojamos vykdyti joms perduotas valstybės funkcijas, ir kad valstybės biudžete turi būti numatytos lėšos, reikalingos visaverčiam savivaldos funkcionavimui, savivaldybių funkcijų įgyvendinimui užtikrinti.

<...>

Konstitucinis Teismas savo 2005 m. liepos 8 d. nutarime yra konstatavęs, jog „konstitucinė įstatymų leidėjo pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad, atsižvelgiant į valstybės ir visuomenės interesus, materialines ir finansines galimybes, kitus svarbius veiksnius, būtų užtikrintas savivaldybių funkcijų finansavimas, nepaneigia pačių savivaldybių (jų institucijų, pareigūnų) pareigos pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją priimti sprendimus, kad būtų surinktos jų funkcijoms vykdyti reikalingos lėšos ir kad šios lėšos būtų tinkamai panaudotos“, jog „minėta įstatymų leidėjo konstitucinė pareiga nepaneigia ir pačių savivaldybių (jų institucijų, pareigūnų) atsakomybės už joms perduotų funkcijų tinkamą vykdymą“.

### **Vietos savivalda**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas*

Konstitucinis Teismas savo aktuose, priimtuose ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose, aiškindamas vietos savivaldai skirtas, taip pat kitas Konstitucijos nuostatas yra suformulavęs plačią vietos savivaldos oficialią konstitucinę doktriną. <...> kaip yra konstatavęs Konstitucinis Teismas:

– valstybės valdymas ir vietos savivalda yra dvi Konstitucijoje įtvirtintos viešosios valdžios sistemos; vietos savivalda – tai įstatymo numatytų valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenių, t. y. teritorinių bendruomenių, kurias sudaro šių vienetų nuolatiniai gyventojai (Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai gyventojai), savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją, savaveiksmiškumo pagrindais veikianti vietinė viešosios valdžios sistema, tiesiogiai nepavaldi valstybės valdžios institucijoms, netapatinama su valstybės valdymu ir formuojama bei funkcionuojanti kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais (Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d., 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. kovo 17 d., 2003 m. gegužės 30 d. nutarimai, 2004 m. vasario 11 d. sprendimas, 2004 m. gegužės 25 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2005 m. liepos 8 d. nutarimai);

– savivaldos teisė įgyvendinama per demokratinį atstovavimą; savivaldybių tarybos, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, negali būti formuojamos tokiu būdu, kad kiltų abejonių dėl jų legitimumo, teisėtumo, *inter alia* dėl to, ar renkant asmenis į politines atstovaujamas institucijas nebuvo pažeisti demokratinės teisinės valstybės principai (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas, 2004 m. lapkričio 5 d. išvada); <...>.

### **Nuolatinių administracinio vieneto gyventojų aktyvioji ir pasyvioji rinkimų teisė savivaldybių tarybų rinkimuose (Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalis (2002 m. birželio 20 d. redakcija)**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas*

<...> pagal Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalį asmens aktyviosios ir pasyviosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybų narius turėjimas siejamas su teisiniu faktu – asmens nuolatiniu gyvenimu atitinkamame Lietuvos Respublikos teritorijos administraciniame vienete; įstatymų leidėjas turi konstitucinę pareigą įstatymu nustatyti tokią asmens nuolatinio gyvenimo atitinkamame Lietuvos Respublikos teritorijos administraciniame vienete fakto nustatymo tvarką, kad savivaldybių tarybų narius rinktų tik tie asmenys, kuriuos galima pagrįstai laikyti nuolatinais tų Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų gyventojais, taip pat kad savivaldybių tarybų nariais būtų renkami tik tie asmenys, kuriuos galima pagrįstai laikyti nuolatinais tų Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų gyventojais (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas); <...>.

**Savivaldybės tarybos nario pareigų nesuderinamumas su kitomis pareigomis***Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas*

<...> pagal Konstitucijos 141 straipsnį savivaldybių tarybų nariais negali būti asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai; pagal Konstituciją tie patys asmenys negali tuo pat metu vykdyti funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią ir būti savivaldybių tarybų, per kurias įgyvendinama savivaldos teisė, nariais, todėl savivaldybių tarybų nariais negali būti Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai, teisėjai; savivaldybių tarybų nariais taip pat negali būti valstybės pareigūnai, kurie pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, t. y. valstybės pareigūnai (tarnautojai ar kiti asmenys, nepaisant to, kaip jie vadinami įstatymuose), pagal Konstituciją ir įstatymus turintys įgaliojimus priimti tokius sprendimus, nuo kurių priklauso savivaldybių tarybų sprendimų pagal Konstitucijoje ir įstatymuose apibrėžtą kompetenciją priėmimas ir įgyvendinimas (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas, 2004 m. vasario 11 d., 2004 m. vasario 13 d. sprendimai); šie Konstitucijos reikalavimai reiškia ne tai, kad nurodyti asmenys neturi teisės siekti būti išrinktais savivaldybių tarybų nariais (t. y. kad jie neturi pasyvosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybų narius), bet tai, kad jeigu susidaro tokia teisinė situacija, kai Konstitucijos 141 straipsnyje nurodytas asmuo arba asmuo, vykdamas funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią, arba valstybės pareigūnas, kuris pagal Konstituciją ir įstatymus turi įgaliojimus kontroliuoti ar prižiūrėti savivaldybių veiklą, išrenkamas savivaldybės tarybos nariu, jis, iki naujai išrinkta savivaldybės taryba susirenka į pirmąjį posėdį, privalo apsispręsti, ar eiti ankstesnes pareigas, ar būti savivaldybės tarybos nariu (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2003 m. gegužės 30 d. nutarimai); rinkimuose nedalyvauja asmenys, kurie teismo pripažinti neveiksniais (Konstitucijos 34 straipsnio 3 dalis); <...>.

**Aktyviosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybas ribojimai***Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas*

<...> Konstitucijoje nustatyti ir aktyviosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybas ribojimai: šios teisės neturi tik tie piliečiai ir kiti Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatiniai gyventojai, kuriems rinkimų dieną nėra sukakę 18 metų, taip pat tie piliečiai ir kiti Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatiniai gyventojai, kurie teismo pripažinti neveiksniais; jokių kitų aktyviosios rinkimų teisės ribojimų renkant savivaldybių tarybas Konstitucijoje nėra nustatyta.

**Įstatymų leidėjo diskreција pasirinkti savivaldybių tarybų rinkimų sistemą (Konstitucijos 34 straipsnis, 119 straipsnio 2, 3 dalys)***Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas*

Konstitucijos 34 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad piliečiai, kuriems rinkimų dieną yra sukakę 18 metų, turi rinkimų teisę; 2 dalyje – kad teisę būti išrinktam nustato Lietuvos Respublikos Konstitucija ir rinkimų įstatymai. Pažymėtina, kad įstatymų leidėjas, įgyvendindamas iš Konstitucijos 34 straipsnio, 119 straipsnio 2, 3 dalių, kitų Konstitucijos nuostatų kylančius įgaliojimus įstatymu nustatyti savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, turi labai plačią diskreiją.

Konstitucija nenustato įstatymų leidėjui jokių reikalavimų, kokią savivaldybių tarybų rinkimų sistemą pasirinkti. Ji nedraudžia ir keisti pasirinktos savivaldybių tarybų rinkimų sistemos. <...> valstybės valdymas ir vietos savivalda, kaip dvi viešosios valdžios sistemos, yra formuojamos ir funkcionuoja skirtingais konstituciniais pagrindais. Vadinasi, įstatymų leidėjas gali nustatyti skirtingas Seimo rinkimų ir savivaldybių tarybų rinkimų sistemas. Pagal Konstituciją savivaldybių tarybų rinkimų sistema neprivalo būti modeliuojama pagal Seimo rinkimų sistemą.

Antai įstatymu gali būti nustatyta vien proporcinė arba vien mažoritarinė savivaldybių tarybų rinkimų sistema, arba tokia rinkimų sistema, kai derinami proporcinės ir mažoritarinės sistemos elementai; nei vien proporcinė, nei vien mažoritarinė rinkimų sistemos, nei tokia rinkimų sistema, kai yra derinami tam tikri proporcinės ir mažoritarinės sistemos elementai, negali būti laikomos

pažeidžiančiomis Konstitucijoje įtvirtintą tiesioginių rinkimų principą, reikalaujantį, kad savivaldybių tarybų narius rinktų rinkėjai, o ne kokios nors jų balsavimo pagrindu suformuotos „tarpinės“ institucijos (rinkikų kolegijos ar pan.). Juo labiau nei vien proporcinė, nei vien mažoritarinė rinkimų sistemos, nei tokia rinkimų sistema, kai yra derinami tam tikri proporcinės ir mažoritarinės sistemų elementai, negali būti laikomos savaime sudarančiomis prielaidas pažeisti laisvų, demokratiškų rinkimų reikalavimus, visuotinę, lygią rinkimų teisę, slaptą balsavimą, kitus demokratinės teisinės valstybės rinkimų standartus.

<...>

Kad ir kokią rinkimų sistemą įstatymų leidėjas pasirinktų, jis privalo nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų demokratišką Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatinį gyventojų atstovavimą savivaldos institucijose, deramą savivaldos teisės įgyvendinimą ir savivaldybių institucijų funkcionavimą ir nesudarytų prielaidų savivaldybių tarybų veiklos neprognozuojamumui, nestabilumui, neefektyvumui. Priešingu atveju galėtų būti paneigti rinkėjų lūkesčiai, kiltų grėsmė, kad bus pažeistas ir konstitucinis atsakingo valdymo principas.

### **Savivaldybių tarybų rinkimų santykių teisinis reguliavimas**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas*

Tai, kad Konstitucija nenustato įstatymų leidėjui reikalavimų, kokią savivaldybių tarybų rinkimų sistemą pasirinkti, anaipol nereikia, kad iš Konstitucijos savivaldybių tarybų rinkimų santykių teisiniui reguliavimui apskritai nekyla jokių reikalavimų. Įstatymų leidėjas, įstatymu reguliuodamas savivaldybių tarybų rinkimų santykius, privalo paisyti Konstitucijos nuostatų – normų ir principų, konstitucinės vietos savivaldos sampratos.

Šiame kontekste pažymėtina, kad toks įstatymu nustatytas savivaldybių tarybų rinkimų santykių teisinis reguliavimas neturi sudaryti prielaidų pažeisti konstitucinės nuostatos, kad šių tarybų narius gali ir turi rinkti ir jų nariais gali ir turi būti renkami tik tie asmenys, kuriuos galima pagrįstai laikyti nuolatiniais atitinkamų Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų gyventojais.

Minėtas įstatymu nustatytas teisinis reguliavimas taip pat neturi sudaryti prielaidų pažeisti visuotinės, lygios ir tiesioginės rinkimų teisės, slauto balsavimo imperatyvo.

Šiame kontekste paminėtina, kad, kaip savo 2004 m. lapkričio 5 d. išvadoje yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, Konstitucijos 55 straipsnio 3 dalies nuostata, kad Seimo narių rinkimų tvarką nustato įstatymas, „reiškia, kad įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymu įtvirtinti Seimo narių rinkimų sistemą, nustatyti rinkimų organizavimo pagrindus ir tvarką, apimančią *inter alia* kandidatų į Seimo narius kėlimą, rinkimų agitaciją, balsavimo tvarką, rinkimų rezultatų nustatymą, rinkiminių ginčų nagrinėjimo procedūras, reguliuoti kitus Seimo narių rinkimų santykius“ ir kad „tai darydamas, įstatymų leidėjas <...> negali nei pats paneigti, iškreipti ar apriboti visuotinės, lygios, tiesioginės rinkimų teisės, slauto balsavimo, nei sudaryti teisiinių prielaidų tai padaryti kitiems subjektams, nes antraip tai reikštų, jog yra apribojama arba išvis paneigiama Tautos aukščiausios suverenios galios raiška per Tautos atstovybę – Seimą.“

Šios oficialios konstitucinės doktrinos nuostatos *mutatis mutandis* taikytinos ir savivaldybių tarybų rinkimų santykių teisiniui reguliavimui.

**Pasyvioji rinkimų teisė savivaldybių tarybų rinkimuose (reikalavimas, kad, įstatymų leidėjui pasirinkus vien proporcinę savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, administracinių vienetų nuolatiniai gyventojai turėtų galimybę būti renkami į savivaldybių tarybas ir būdami įrašyti į ne politinių partijų sudaromus kandidatų sąrašus)**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas*

Konstitucinė vietos savivaldos samprata suponuoja kuo platesnes galimybes visiems atitinkamos teritorinės bendruomenės nariams dalyvauti priimant sprendimus dėl tos vietos (teritorinės bendruomenės) reikalų tvarkymo, taigi – ir kuo platesnes galimybes varžytis dėl vietų atitinkamos savivaldybės taryboje.

Rinkimai, taip pat ir savivaldybių tarybų, yra politinis procesas. Rinkimų teisė (ir aktyvioji, ir pasyvioji) yra glaudžiai susijusi su Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtinta Lietuvos Respublikos

piliečio teise dalyvauti valdant savo šalį, taip pat su Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtinta piliečių teise laisvai vienytis į politines partijas, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams. Pažymėtina, kad politinių partijų steigimosi tikslai ir veikla yra neatsiejami nuo viešosios valdžios siekio, taigi ir nuo dalyvavimo rinkimuose į atstovaujamas viešosios valdžios institucijas, *inter alia* į savivaldybių tarybas. Kad ir kokią savivaldybių tarybų rinkimų sistemą pasirinktų įstatymų leidėjas (vien proporcinę, vien mažoritarinę ar tokią, kai yra derinami tam tikri proporcinės ir mažoritarinės sistemų elementai), pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris užkirstų kelią politinėms partijoms arba jų iškeltiems bei remiamiems kandidatams dalyvauti savivaldybių tarybų (jų narių) rinkimuose. Šiame Konstitucinio Teismo nutarime konstatuota, kad vien proporcinė savivaldybių tarybų rinkimų sistema savaime nesudaro prielaidų pažeisti Konstitucijoje įtvirtinto tiesioginių rinkimų principo, laisvų, demokratiškų rinkimų reikalavimų, visuotinės, lygios rinkimų teisės, slapto balsavimo, kitų demokratinės teisinės valstybės rinkimų standartų.

Vadinasi, tokia (proporcinė) savivaldybių tarybų rinkimų sistema, kai dėl savivaldybių tarybų narių mandatų varžosi į politinių partijų sąrašus įtraukti kandidatai, pagal Konstituciją yra galima.

Kita vertus, tai, kad tokia (proporcinė) savivaldybių tarybų rinkimų sistema, kai dėl savivaldybių tarybų narių mandatų varžosi į politinių partijų sąrašus įtraukti kandidatai, pagal Konstituciją yra galima, nereiškia, kad, pasirinkus vien proporcinę savivaldybių tarybų rinkimų sistemą (t. y. tokią sistemą, kai kandidatais savivaldybių tarybų rinkimuose negali būti iškelti pavieniai asmenys, neįtraukti į kandidatų sąrašus), yra konstituciškai pateisinama kandidatų sąrašus apriboti vien politinių partijų sudaromais sąrašais.

<...>

<...> pabrėžtina, kad <...> konstitucinė garantija, ginanti asmenį nuo priklausymo kokiam nors politinei partijai prieš jo valią, reiškia ir tai, kad asmuo negali būti tiesiogiai arba netiesiogiai verčiamas būti susaistytas su kuria nors politine partija kokiais nors kitokiais – ne formalios narystės – ryšiais.

Taigi įstatymų leidėjas, įstatymu reguliuodamas savivaldybių tarybų rinkimų santykius, yra saistomas iš Konstitucijos kylančio reikalavimo nenustatyti tokio teisinio reguliavimo, kai asmuo, norintis pasinaudoti savo pasyviaja rinkimų teise renkant savivaldybių tarybų narius, būtų priverstas siekti narystės kurioje nors politinėje partijoje arba susaistyti save su kuria nors politine partija kitokiais – ne formalios narystės – ryšiais.

Tai suponuoja būtinumą užtikrinti, kad, pasirinkus vien proporcinę savivaldybių tarybų rinkimų sistemą (t. y. tokią sistemą, kai kandidatais savivaldybių tarybų rinkimuose negali būti iškelti pavieniai asmenys, neįtraukti į kandidatų sąrašus), teritorinių bendruomenių nariai – Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatiniai gyventojai (Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai gyventojai) turėtų galimybę būti renkami į atitinkamą savivaldybių tarybas ir neremiami jokios politinės partijos, būdami įrašyti į kurį nors ne politinės partijos sąrašą kaip kandidatai į savivaldybių tarybų narius. Pasirinkus tokią (proporcinę) savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, turi būti užtikrinta galimybė teritorinių bendruomenių nariams savo pasyviają rinkimų teisę įgyvendinti būnant įtrauktiems ir į kitokius – ne tik politinių partijų – sąrašus (o jeigu įstatymų leidėjas nuspręstų – ir individualiai). Susivienijimai (asociacijos), kurie pagal įstatymą turi turėti teisę sudaryti minėtus sąrašus, gali būti sukuriami tam tikriems savivaldybių tarybų rinkimams, bet jie, jeigu tai būtų nustatyta įstatyme, gali būti ir nuolat veikiantys.

Įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją nustatyti reikalavimus, kuriuos turi atitikti minėti ne politinių partijų sąrašai, *inter alia* tai, kiek asmenų turi būti įrašyta į tokį sąrašą, ar kas nors turi paremti tokį sąrašą, kad jis būtų įregistruojamas savivaldybių tarybų rinkimams, o jeigu taip, tai kiek asmenų turi tai padaryti, laiką, kada toks sąrašas turi būti pateiktas registruoti ir kaip tai turi būti daroma ir t. t.

<...> įstatymų leidėjas, įstatymu nustatydamas, jog teritorinių bendruomenių nariai savo pasyviają rinkimų teisę renkant savivaldybių tarybų narius gali įgyvendinti būdami įtraukti į ne politinių partijų sąrašus, privalo paisyti tos akivaizdžios aplinkybės, kad rinkimai yra politinis procesas. Todėl nebūtų konstituciškai nepagrįstas ir toks teisinis reguliavimas, kai toli gražu ne bet koks (ne bet kokiems tikslams sukurtas) susivienijimas (*inter alia* ne bet kokia asociacija, visuomeninė organiza-



cija, bendrija) galėtų sudaryti kandidatų į savivaldybių tarybų narius sąrašą ir pateikti jį registruoti savivaldybių tarybų rinkimams. Šiame kontekste pažymėtina, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas ne tik politinių partijų, bet ir politinių organizacijų institutas (Konstitucijos 35 straipsnio 3 dalis, 44 straipsnio 2 dalis, 83 straipsnio 2 dalis, 113 straipsnio 2 dalis, 114 straipsnio 1 dalis, 141 straipsnis); nors sąvokos „politinė partija“ ir „politinė organizacija“ yra artimos, jos nėra tapačios.

Įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, taip pat gali įstatymu nustatyti tam tikrus kriterijus, susijusius su atitinkamą sąrašą sudarančio ir pateikiančio registruoti savivaldybių tarybų rinkimams susivienijimo, kuris nėra politinė partija, veiklos teritorija (pavyzdžiui, kad ji apimtų atitinkamą Lietuvos Respublikos teritorijos administracinį vienetą).

### **Europos Sąjungos piliečių teisė dalyvauti gyvenamosios vietos valstybės savivaldybių rinkimuose**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas*

<...> pagal Konstituciją savivaldybių tarybų narius gali ir turi rinkti ir jų nariais gali ir turi būti renkami nuolatiniai atitinkamų Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų gyventojai – ne tik Lietuvos Respublikos piliečiai.

### **Vyriausybės atstovas; įstatymų leidėjo diskrecija nustatyti Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir reikalavimus asmenims, siekiantiems šių pareigų (Konstitucijos 123 straipsnio 2, 3 dalys)**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimas*

Vyriausybės atstovo pareigos yra *expressis verbis* įtvirtintos Konstitucijoje. Konstitucijos 123 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, prižiūri Vyriausybės skiriami atstovai, o šio straipsnio 3 dalyje – kad Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstitucijos 123 straipsnį Vyriausybės atstovas yra subjektas, vykdamas savivaldybių priežiūrą, veikiantis Vyriausybės vardu ir jai pavaldus (Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas). Nustatyti Vyriausybės atstovo įgaliojimus paliekama įstatymų leidėjui (be abejo, paisant Konstitucijos, *inter alia* Vyriausybės atstovų konstitucinio instituto paskirties, Konstitucijoje įtvirtintų Vyriausybės atstovų funkcijų); šioje srityje įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją, jis gali nustatyti labai įvairius Vyriausybės atstovo įgaliojimus (Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 14 d. nutarimas).

Įstatymų leidėjas, turėdamas plačią diskreciją reglamentuoti Vyriausybės atstovo statusą ir įgaliojimus, turi ir diskreciją nustatyti bendruosius bei specialiuosius reikalavimus asmenims, siekiantiems šių pareigų.

Tačiau pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas ne tik gali, bet ir privalo nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris leistų patikrinti siekiančių eiti šias pareigas asmenų patikimumą – lojalumą Lietuvos valstybei, reputaciją ir t. t. Akivaizdu, kad jeigu yra pagrįstai konstatuotas asmens, pretenduojančio į Vyriausybės atstovo pareigas, nepatikimumas, toks asmuo negali būti skiriamas į šias pareigas.

Šiame kontekste paminėtina, kad Konstitucinio Teismo jurisprudencija visuomet yra grindžiama principine pozicija, jog Vyriausybės atstovas turi turėti Vyriausybės pasitikėjimą; jeigu Vyriausybės atstovas netenka Vyriausybės pasitikėjimo, jis gali būti iš šių pareigų atleistas (Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 14 d. nutarimas).

### **Savivaldos institucijos; savivaldybių vykdomos funkcijos**

*Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 21 d. nutarimas*

Konstitucijoje nustatyta, kad savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetams; ji įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas (119 straipsnio 1 dalis); Lietuvos Respublikos įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybės taryba sudaro jai atskaitingus vykdomuosius organus (119 straipsnio 4 dalis); savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai (120 straipsnio 2 dalis).

<...>

<...> jokios kitos savivaldos institucijos, išskyrus savivaldybių tarybas, Konstitucijoje nėra nurodytos; sąvoka „savivaldos institucijos“ išreiškia administracinių vienetų teritorinių bendruomenių atitinkamų institucijų konstitucinę paskirtį: tai yra institucijos, per kurias įgyvendinama atitinkamų bendruomenių savivaldos teisė (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai); įstatymų leidėjas turi teisę įstatymu nustatyti, kokios funkcijos (visos ar tik tam tikra apimtimi) yra perduodamos savivaldybėms; konstitucinė nuostata, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, reiškia ir tai, kad jeigu Konstitucijoje ar įstatymuose tam tikros funkcijos yra priskirtos savivaldybėms, tai savivaldybės jas ir vykdo ta apimtimi, kuria šios yra joms priskirtos (Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas); be tų funkcijų, kurios priklauso išimtinai savivaldybėms, joms gali būti įstatymu pavesta vykdyti ir tam tikras valstybės funkcijas; taip yra užtikrinama veiksmingesnė valstybės valdžios ir piliečių sąveika, valdymo demokratiškumas (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas); tam tikrų valstybės funkcijų vykdymas objektyviai negali bent tam tikra apimtimi nebūti perduotas savivaldybėms, nes to nepadarius nebūtų užtikrintas veiksmingas tokių funkcijų vykdymas (Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas).

### **Savivaldybių vykdomos funkcijos**

*Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 5 d. nutarimas*

Idant būtų veiksmingiau vykdomos, tam tikros funkcijos <...> gali, o kai kada ir turi būti perduotos savivaldybėms. Pagal Konstituciją savivaldybių funkcijos gali būti nustatytos tik įstatymu ir tik taip, kad būtų aišku, kokia apimtimi tam tikrą funkciją vykdo savivaldybės, o kokia apimtimi vykdyti šią funkciją yra palikta valstybei; nė viena iš savivaldybėms priskirtų funkcijų nereiškia absoliutaus savivaldybių savarankiškumo atitinkamoje srityje (Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas). Vykdydamos priskirtas funkcijas savivaldybės turi paisyti Konstitucijos ir įstatymų.

### **Vietos savivaldos ir savivaldybės samprata; savivaldybės ir jų institucijos kaip viešieji juridiniai asmenys**

*Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 8 d. nutarimas*

Oficialiojoje konstitucinėje doktrinoje konstitucinė vietos savivaldos samprata aiškinama kaip įstatyme numatytų valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenių (t. y. teritorinių, arba vietos, bendruomenių), kurias sudaro šių vienetų nuolatiniai gyventojai (Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai gyventojai), savitarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad Konstitucijoje savivaldybėmis (vietos savivaldybėmis) yra vadinamos valstybės teritorijos administracinių vienetų bendruomenės – teritorinės bendruomenės, tačiau dėl to, kad savivaldos teisė yra neatsiejama nuo institucijų, per kurias ši teisė įgyvendinama, ir (arba) joms atskaitingų institucijų organizavimo bei veiklos, neatsitiktinai Konstitucijoje „savivaldybės“ sąvoka yra vartojama ne tik administracinio vieneto teritorinės bendruomenės, bet ir savivaldos institucijų ir (arba) joms atskaitingų institucijų prasme (2002 m. gruodžio 24 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai).

<...>

Konstitucinio Teismo aktuose aiškinant konstitucinę savivaldos institucijų sampratą pažymėta, kad savivaldos teisė yra įgyvendinama per savivaldos institucijas – savivaldybių tarybas; jokios kitos savivaldos institucijos, išskyrus savivaldybių tarybas, Konstitucijoje nėra nurodytos; sąvoka „savivaldos institucijos“ išreiškia administracinių vienetų teritorinių bendruomenių atitinkamų institucijų konstitucinę paskirtį: tai yra institucijos, per kurias įgyvendinama atitinkamų bendruomenių savivaldos teisė (2002 m. gruodžio 24 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai).

Šiame kontekste pažymėtina, kad savivaldybės (jų institucijos), veikdamos pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją, vykdydamos viešąjį administravimą ir (arba) teikdamos viešąsias paslaugas, garantuoja ne tik teritorinės bendruomenės, bet ir visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos viešąjį interesą, kurį pagal savo kompetenciją garantuoja ir valstybės institucijos (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas).

<...> valstybei, savivaldybėms ir valstybės bei savivaldybių institucijoms ir įstaigoms būdingas specifinis teisinis statusas: šių subjektų teisės ir pareigos negali prieštarauti valstybės tikslams ir uždaviniams.

<...>

<...> viešuosius juridinius asmenis – valstybę, savivaldybę, valstybės ir savivaldybių institucijas ir įstaigas <...> – apibūdinantys požymiai liudija, kad šie subjektai, palyginti su kitais viešaisiais juridiniais asmenimis, pagal savo teisinę padėtį ir funkcijas yra specifiniai.

### 10.3. VIETOS VALDYMAS

#### **Vietos valdymas – valstybinio valdymo funkcijų vykdymas vietose (Konstitucijos 123 straipsnio 1 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 1998 m. vasario 18 d. nutarimas*

Konstitucinės nuostatos dėl vietos valstybinio valdymo yra suformuluotos Konstitucijos 123 straipsnio pirmojoje dalyje: „Aukštesniuosiuose administraciniuose vienetuose įstatymo nustatyta tvarka valdymą organizuoja Vyriausybė.“

Vietos valdymas yra valstybinio valdymo (t. y. vykdomosios valdžios) funkcijų vykdymas vietose – atitinkamuose administraciniuose vienetuose. Vietos valdymo funkcijas paprastai vykdo centrinės valdžios skirti pareigūnai arba jų suformuotos institucijos, dažniausiai veikiančios centrinės valdžios vardu ar jos pavedimu (įgaliojimu). Yra laikomasi nuomonės, kad vietos valdymas – tai valstybinio valdymo (vykdomosios valdžios) organinė dalis, jo tęsinys vietose. Dažnai tai apibūdinama kaip valdžios dekoncentracija, t. y. centrinės valdžios įgaliojimų dalinis perkėlimas į vietas – administracinius vienetus. <...>

<...>

<...> pagal Konstitucijos 123 straipsnio pirmąją dalį vietos valdymo tvarka turi būti nustatyta įstatymu, todėl ir atitinkamų vietos valdymo vadovų pareigybių pavadinimų nustatymas yra įstatymų leidėjo prerogatyva.

#### **Vietos valdymas – valstybinio valdymo funkcijų vykdymas vietose (Konstitucijos 123 straipsnio 1 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas*

Pagal Konstitucijos 123 straipsnio 1 dalį aukštesniuosiuose administraciniuose vienetuose įstatymo nustatyta tvarka valdymą organizuoja Vyriausybė. Konstitucinis Teismas 1998 m. vasario 18 d. nutarime konstatavo, kad vietos valdymas yra valstybinio valdymo (t. y. vykdomosios valdžios) funkcijų vykdymas vietose – atitinkamuose administraciniuose vienetuose.

<...>

<...> valstybės pareigūnas, per kurį Vyriausybė organizuoja aukštesniojo administracinio vieneto <...> valstybinį valdymą, <...> negali tuo pat metu būti savivaldybės tarybos nariu.

<...>

<...> [valstybės pareigūno, per kurį Vyriausybė organizuoja aukštesniojo administracinio vieneto valstybinį valdymą] skyrimas bei atleidimas iš pareigų – tai Vyriausybės kompetencijai priskirtas valstybės valdymo reikalas, kurį Vyriausybė gali spręsti priimdama tik vienos rūšies teisės aktus – Vyriausybės nutarimus.