

---

# 11. VALSTYBĖS BIUDŽETAS IR FINANSAI

---

## 11.1. VALSTYBĖS BIUDŽETAS. VALSTYBĖS TURTINIAI ĮSIPAREIGOJIMAI. MOKESČIAI

### **Valstybės biudžeto samprata**

*Konstitucinio Teismo 1996 m. vasario 28 d. nutarimas*

Valstybės biudžetas yra centralizuotas finansinių išteklių fondas, kuriame sukaupiama ir perkirstoma dalis nacionalinių pajamų. Jį kasmet tvirtina Seimas.

### **Valstybės biudžeto pajamų teisinės formos (Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalis); mokesčiai ir rinkliavos**

*Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas*

Konstitucijos 127 straipsnio antroje dalyje nustatyta: „Valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų.“ Taigi pagal Konstituciją gali būti išskiriamos penkios valstybės biudžeto pajamų teisinės formos (reguliarūs mokesčiai, kiti privalomi mokėjimai, rinkliavos, pajamos iš valstybinio turto, kitos įplaukos). Jos detalizuojamos atskiruose įstatymuose. Konstitucijoje žyminis mokestis neminimas, vadinasi, jis priklauso vienai iš minėtų valstybės biudžeto pajamų teisinių formų. Sugretinus Konstitucijos 67 straipsnio 15 punkte minimas biudžeto pajamų teisines formas su 127 straipsnio nuostatomis darytina išvada, kad ne visos biudžeto pajamų teisinės formos turi tokią pat teisinę reikšmę bei vienodą teisinį reguliavimą. Tai reiškia, kad Konstitucijoje yra nustatyta galimybė Seimui įvairiai reguliuoti valstybės biudžeto pajamas atsižvelgiant į jų teisines formas.

<...>

<...> mokesčiams būdinga tai, kad jie reguliariai mokami nustatytais laiko tarpais ir tiesiogiai nėra atlygintinio pobūdžio, t. y. juos sumokėjus valstybės įstaigai, priėmusiai šį mokesį, neatsiranda prievolės atlikti kokius nors veiksmus ar suteikti konkrečią paslaugą mokesčio mokėtojiui.

Atlygintinumas yra būdingas tokiai valstybės biudžeto pajamų teisei formai kaip rinkliava. <...>

<...>

Skirtingai nuo reguliarių mokesčių, kurie visada yra privalomi, <...> rinkliavos <...> gali būti [privalomos] arba [savanoriškos]. Privalomas rinkliavų pobūdis pasireiškia tuo, kad numatytais atvejais jų nesumokėjus jos bus išieškotos įstatymų nustatyta tvarka. Tačiau reguliarių mokesčių ir privalomų rinkliavų <...> mokėjimo pagrindai nevienodi [–] mokesčiai mokami esant nuolatiniam apmokestinamam objektui, o privalomų rinkliavų mokėjimo pagrindai yra du: apmokestinamas objektas ir valstybės kompetentingų įstaigų juridiniams ir fiziniams asmenims atlikti veiksmai ar suteiktos paslaugos.

Dauguma rinkliavų <...> paprastai yra savanoriški mokėjimai, t. y. asmuo, norėdamas kokios nors valstybės įstaigos paslaugos ar veiksmo, sutinka sumokėti <...> rinkliavą prieš atliekant veiksmus ar išduodant juridinę galią turinčius dokumentus ir tuo pagrindu jis įgyja teisę reikalauti atlikti pageidaujamus veiksmus ar išduoti jam reikalingus dokumentus.

### **Mokesčių santykių teisinis reguliavimas (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktas)**

*Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas*

<...> negalima teigti, kad Vyriausybė, nustatydamą žyminio mokesčio tarifus, perėmė Seimo funkcijas, nes patį žyminį mokesį įvedė ne Vyriausybė, bet Seimas, išleisdamas <...> įstatymą.

<...>

Vyriausybė, nustatydamą žyminio mokesčio tarifus, įvykdė įstatymo reikalavimą. Tuo ji nepažeidė Konstitucijos 67 straipsnio 15 punkto nuostatos, kadangi naujų mokesčių ar privalomų mokėjimų neįvedė, o tik nustatė pačius žyminio mokesčio tarifus.

### **Valstybės pareiga vykdyti savo įsipareigojimą kompensuoti nuvertėjusius indėlius (Konstitucijos 128 straipsnis)**

*Konstitucinio Teismo 1996 m. birželio 26 d. nutarimas*

<...> valstybė privalo įvykdyti savo įsipareigojimus gyventojams ir kompensuoti nuvertėjusius indėlius. Kompensavimo dydžio nustatymas yra Seimo prerogatyva, nes Konstitucijos 128 straipsnyje nustatyta, kad tik Seimas Vyriausybės siūlymu priima sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turinių įsipareigojimų. Konstitucinis Teismas kartu pažymi, kad Seimas nėra ribojamas anksčiau priimtų teisės aktų, todėl jis, atsižvelgdamas į realias galimybes, gali nustatyti ir kitokius gyventojų nuvertėjusių indėlių ir draudimo įmokų kompensavimo koeficientus.

### **Seimo įgaliojimai priimti sprendimus dėl valstybinės paskolos ir kitų esminių valstybės turinių įsipareigojimų (Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalis); Seimo įgaliojimai valstybės biudžeto srityje (Konstitucijos 131 straipsnio 1 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 1997 m. birželio 17 d. nutarimas*

Valstybės pajamų ir valstybės išlaidų teisinio reguliavimo pagrindai įtvirtinti Konstitucijos skirsnyje „Finansai ir valstybės biudžetas“. Šio skirsnio 128 straipsnio pirmojoje dalyje nustatyta: „Sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turinių įsipareigojimų priima Seimas Vyriausybės siūlymu.“

Pagal šią Konstitucijos normą Seimas Vyriausybės siūlymu nustato skolintinos sumos dydį valstybės investicijoms ar tam tikroms reikmėms finansuoti, suteikdamas Vyriausybei teisę priimti atitinkamus sprendimus; Seimas Vyriausybės siūlymu taip pat gali priimti sprendimą dėl vienkartinės valstybinės paskolos ar valstybės kito esminio turinio įsipareigojimo. Taigi Konstitucijos 128 straipsnio pirmosios dalies norma suponuoja, kad valstybinės paskolos ar valstybės kito esminio turinio įsipareigojimo klausimas visuomet turi būti svarstomas ir sprendimas priimamas Seime.

Valstybinė paskola – tai piniginių lėšos (taip pat gali būti materialinės vertybės, paslaugos), valstybės vardu gaunamos pagal paskolos sutartis arba kitus skolinius įsipareigojimus ir grąžinamos atitinkama (vidaus ar užsienio) valiuta. Vienas valstybinės paskolos gavimo būdų yra Vyriausybės obligacijų pardavimas su jų paskesnio išpirkimo prievole. <...>

Valstybinės paskolos lėšos yra valstybės pajamos, o paskolų dengimas – valstybės biudžeto išlaidos. Konstitucijos 131 straipsnio pirmojoje dalyje įtvirtinta Seimo išskirtinė teisė valstybės biudžeto srityje: Seimas įstatymu tvirtina valstybės biudžetą – valstybės pajamų ir išlaidų dydžius. Valstybės biudžeto reguliavimas yra grindžiamas racionalaus finansinio planavimo, visuomenės pajamų ir išlaidų visumos subalansavimo, kokybinio ir kiekybinio jų išlyginimo principais. Šiuos principus įgyvendinti padeda Seimo vykdoma finansinė kontrolė. Todėl sprendimai dėl valstybinės paskolos paprastai priimami įstatymu tvirtinant valstybės biudžetą.

<...>

<...> [Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalies] turinyje yra du svarbūs teisinio reguliavimo aspektai. Visų pirma, kaip šiame Konstitucinio Teismo nutarime jau buvo minėta, konstitucinėje normoje įtvirtintas imperatyvus reikalavimas, kad tik Seimas priimtų sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turinių įsipareigojimų. Vyriausybė turi teisę inicijuoti šio klausimo svarstymą Seime. Antras aspektas <...> yra tas, kad valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turinių įsipareigojimų svarstymas Seime suponuoja viešą diskusiją. Tuo tarpu Vyriausybė nesikreipė į Seimą su siūlymu spręsti tikslinės valstybinės paskolos komerciniams bankams remti klausimo ir Seimas šio klausimo nesvarstė. Toks Vyriausybės sprendimas nesiderino su viešumo principu.

### **Lietuvos biudžetinė sistema; valstybės biudžetas (Konstitucijos 127 straipsnio 1, 2 dalys)**

*Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas*

Konstitucijos 127 straipsnio pirmojoje dalyje nustatyta, kad „Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai“. Lietuvos Respublikos biudžete sukaupiama nacionalinių pajamų dalis, kuri sudaro būtinas sąlygas įgyvendinti valstybės švietimo, kultūros, mokslo, sveikatos apsaugos, socialinio aprūpinimo bei socialinės šalpos, gamtos apsaugos programas, plėtoti ūkį, išlaikyti valstybės valdžios ir valstybės valdymo įstaigas bei stiprinti krašto apsaugą.

Konstitucijos 127 straipsnio antroje dalyje nustatyta, kad „valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų“. Taigi vienas iš pagrindinių valstybės biudžeto šaltinių yra mokesčiai.

### **Mokesčių samprata ir paskirtis (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktą, 127 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas*

Konstitucijos 127 straipsnio antroje dalyje nustatyta, kad „valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų“. Taigi vienas iš pagrindinių valstybės biudžeto šaltinių yra mokesčiai. Remiantis Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktu galima tvirtinti, kad mokesčiai – tai įstatymu nustatyti privalomi, neatlygintini juridinių ir fizinių asmenų atitinkamo dydžio mokėjimai nustatytu laiku į valstybės (savivaldybės) biudžetą (tam tikrais atvejais – į nebiudžetinius tikslinius fondus). Akivaizdu, kad pagrindinė mokesčių paskirtis – fiskalinė, jie naudojami sudaryti valstybės išdui, skirtam visuomenės ir valstybės viešiesiems poreikiams tenkinti. Be to, mokesčiais reguliuojami valstybėje vykstantys socialiniai, ekonominiai procesai, remiamos naudingos ūkinės pastangos, pritraukiamas kapitalas, investicijos arba priešingai – stabdomos nepageidautinos socialinės-ekonominės raidos tendencijos.

### **Konstitucinė pareiga mokėti mokesčius, mokestiniai santykiai (Konstitucijos 127 straipsnis)**

*Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas*

Konstitucijos 127 straipsnio nuostatos, įtvirtinančios Lietuvos Respublikos biudžeto sistemą, nurodančios valstybės biudžeto formavimo šaltinius, kartu įtvirtina ir konstitucinę pareigą mokėti mokesčius. Ši mokesčio mokėtojų nustatyta pinigine prievole atliekama įstatymo nustatyta tvarka.

Taip pat pažymėtina, kad nesumokėjus mokesčių arba sumokėjus juos ne laiku valstybės išdas negauna pajamų, auga biudžeto deficitas, ribojamos ar net atimamos galimybės valstybei įgyvendinti savo uždavinius ir vykdyti funkcijas, gyvybiškai svarbias jos piliečiams, tautai, valstybei. Be to, vieniems ūkinės veiklos subjektams nemokant mokesčių, kiti jos subjektai – sąžiningi mokesčio mokėtojai atsiduria jiems nepalankioje padėtyje, pažeidžiami esminiai laisvosios rinkos, besiremiančios sąžininga konkurencija, principai.

Valstybės biudžetas turi būti visą laiką papildomas. Todėl mokesčių mokėjimo srityje mokesčių subjektų teisės ir pareigos turi būti vykdomos ne tik visiškai, bet ir nustatytu laiku, o iškilę mokestiniai ginčai išsprendžiami per kuo trumpesnius terminus. Mokestiniai santykiai yra viešosios teisės reguliavimo dalykas, todėl jų realizavimui pirmiausia taikomas administracinio teisinio reguliavimo metodas.

Mokesčių įstatymų normose, nustatančiose mokesstinės prievolės įvykdymą užtikrinančias priemones, apibrėžiant teisinių mokesčių subjektų statusą, sprendžiant mokesčio mokėtojų atsakomybę, mokesčių ginčų nagrinėjimo tvarkos ir kitus klausimus dominuoja subordinacijos, liepimo elementai. Toks imperatyvus, įpareigojantis reguliavimo metodu užtikrina bendrųjų visuomenės, valstybės interesų prioritetą mokesčiuose santykiuose. Taikant administracinį mokesčių subjektų reguliavimo metodą atsiranda valdingo pobūdžio teisiniai santykiai tarp mokesčio mokėtojų ir valstybės vykdomosios valdžios institucijų – mokesčio administratorių. Pastarųjų duoti nurodymai, priimti sprendimai privalomi mokesčio mokėtojams. Dėl mokesčių nesitariama, mokesčio mokėtojų teisės ir pareigos tiesiogiai nurodomos mokesčių įstatymų normose. Už mokesčių įstatymų pažeidimus nustatyta ir taikoma ne tik finansinė, bet ir administracinė, baudžiamoji atsakomybė.

Kartu pažymėtina, kad mokesčio mokėtojų ir mokesčius administruojančių pareigūnų santykiai turi būti grindžiami ne tik valdingų nurodymų veiksmingu įgyvendinimu, bet ir mokesčio mokėtojų realia galimybe ginti savo teisėtus interesus.

<...>

Kaip jau buvo minėta, mokesčių subjektų srityje dominuoja administracinis teisinis reguliavimo metodas. Todėl šiuose santykiuose mokesčio mokėtojai savo teisine padėtimi negali būti prilyginami mokesčio administratoriams, kurie, atstovaudami valstybės interesams ir adminis-

truodami mokesstinės prievolės vykdymą, remiasi valdingais įgalinimais. Mokesčio mokėtojas ir mokesčio administratorius dėl paties mokesčio, kaip prievolės valstybei, pobūdžio turi skirtingas teises ir pareigas. Tačiau kiekvienam mokesčio mokėtojui yra suteikta teisė užginčyti ir skųsti kiekvieną mokesčio administratoriaus ar jo pareigūno sprendimą laikantis įstatyme nustatytų terminų ir tvarkos.

### **Nuosavybės neliečiamumo principas nepaneigia pareigos mokėti mokesčius**

*Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas*

<...> Konstitucijos 23 straipsnyje skelbiant bendrąjį nuosavybės neliečiamumo principą, kartu 127 straipsnio antroje dalyje, 67 straipsnio 15 punkte įtvirtinama Seimo teisė įstatymais nustatyti mokesčius. Be to, Konstitucijos normos, suteikdamos Seimui teisę nustatyti mokesčius, kartu suponuoja valstybei pareigą sukurti būtinas, pakankamas ir efektyvias mokesčių santykių subjektyvų ir pareigų įgyvendinimo teisinės priemonės.

Valstybės veiklos biudžeto formavimo, mokesčių srityse apmokestinimo dalykas pirmiausia yra turtas, gautos pajamos, pelnas, sukaupti finansiniai ištekliai ir kt. Taigi savininkui atsiranda konstitucinė pareiga mokėti mokesčius valstybei. Savininkas yra ir mokesčių teisės subjektas – mokesčių mokėtojas, ir per mokesčius jis finansuoja valstybės vidaus ir išorės funkcijų įgyvendinimą.

### **Įstatymu prisiimti valstybės įsipareigojimai turi būti paremti materialiais ir finansiniais ištekliais**

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

<...> Kai valstybė įstatymu priima atitinkamą įsipareigojimą, jis turi būti paremtas materialiais ir finansiniais ištekliais, kitaip įstatymas tampa neveiksmingas.

### **Mokesčiai**

*Konstitucinio Teismo 1998 m. spalio 9 d. nutarimas*

Valstybės finansų sistemos dalis yra mokesčiai. Jie sudaro pagrindinę valstybės biudžeto dalį. <...> Biudžete sukaupiama nacionalinių pajamų dalis, kuri skiriama valstybės švietimo, kultūros, mokslo, sveikatos apsaugos, socialinio aprūpinimo bei socialinės šalpos, gamtos apsaugos programoms įgyvendinti, ūkiui plėtoti, valstybės valdžios ir valstybės valdymo įstaigoms išlaikyti bei krašto apsaugai. Mokesčiai reguliuojami visuomenėje vykstantys socialiniai-ekonominiai procesai, skatinamos naudingos ūkinės pastangos, paremiami tautos ūkio vystymo prioritetai. Taigi mokesčiai yra viena pagrindinių valstybės gyvavimo sąlygų.

Vienas svarbiausių mokesčių mokėjimo principų yra jų privalomumas. Už šios pareigos nevykdymą ar neįvykdymą numatytos įvairios sankcijos. Kita vertus, teisinėje valstybėje yra nustatomos garantijos, apsaugančios mokesčių mokėtojus nuo valdžios institucijų nepagrįstų reikalavimų. Pagrindinės mokesčių mokėtojų teisių apsaugos teisinės garantijos paprastai yra šios:

- 1) Konstitucijoje įtvirtintas mokesčių įstatyminis nustatymas;
- 2) pažeistų teisių gynyba, įskaitant jų teisminę gynybą.

<...>

Konstitucijos 67 straipsnio 15 punkte įtvirtinta: „Seimas nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus.“ Konstitucijos 127 straipsnio trečiojoje dalyje nustatyta: „Mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai.“ Konstitucinis Teismas pažymi, kad šiomis Konstitucijos normomis yra ne tik įtvirtinta Seimo prerogatyva nustatyti mokesčius, bet ir nustatyta, kokia teisės akto forma toks teisinis reguliavimas atliekamas. Taigi mokesčius gali nustatyti tik įstatymas.

<...>

Mokesčiai <...> turi savo vidaus struktūrą, tarp kurios elementų yra mokesčio objektas ir mokesčio tarifas. <...>

<...>

Mokesčio tarifas – tai nustatomų mokėjimų už tam tikras prekes ar paslaugas norma (dydžio prasme) arba normų sąrašas. <...> Teisės aktais keičiant tarifą sudaromos teisinės sąlygos greitai reaguoti į rinkos pasikeitimus ir konjunkturą, nustatyti ekonominius valstybės prioritetus. <...>

<...>

Mokesčių tarifai yra svarbus mokesčių elementas, kuris vienaip ar kitaip fiksuotinas įstaty-  
muose.

**Seimo ir Vyriausybės įgaliojimai valstybės biudžeto srityje (Konstitucijos 67 straipsnio 14 punktas, 130 straipsnis, 131 straipsnio 1 dalis, 132 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 3 d. nutarimas*

Biudžetinis procesas apima įvairių valstybės valdžios institucijų veiklą. Konstitucijos 130 straipsnyje nustatyta: „Valstybės biudžeto projektą sudaro Vyriausybė ir pateikia Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos.“ <...> Vykdydama Konstitucijoje ir Vyriausybės įstatyme nustatytus įgaliojimus, Vyriausybė turi ne tik teisę, bet ir pareigą biudžeto projekte numatyti konkrečias išlaidų sumas, būtinas ministerijų vykdomoms valdymo funkcijoms užtikrinti.

Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 14 punktą valstybės biudžetą tvirtina Seimas. Tai jis daro priimdamas įstatymą (Konstitucijos 131 straipsnio 1 dalis). Be to, Seimas prižiūri, kaip valstybės biudžetas yra vykdomas. Taigi pagal Konstituciją tik Seimas turi teisę patvirtinti valstybės biudžetą. Įstatymu tvirtindamas valstybės biudžetą, Seimas nustato jo pajamas ir išlaidas.

Vyriausybė patvirtintą valstybės biudžetą turi vykdyti pagal tą paskirtį ir tomis apimtimis, kurios nustatomos biudžeto įstatyme. Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje nustatyta: „Biudžetinais metais Seimas gali pakeisti biudžetą. Jis keičiamas pagal tą pačią tvarką, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Prireikus Seimas gali patvirtinti papildomą biudžetą.“ Taigi Konstitucija nesuteikia Vyriausybei galių pačiai pakeisti biudžetą.

<...> biudžetinais metais biudžetą pakeisti gali tik Seimas ir tik pagal tą pačią tvarką, pagal kurią jis sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Todėl pakeisti <...> ministerijoms skirtų asignavimų dydžius ir asignavimų valdytojus galėjo tik Seimas ir tik įstatymu pakeisdamas įstatymą, kuriuo biudžetas patvirtintas. Pagal Konstituciją tokį biudžeto pakeitimo projektą Seimui pateikia Vyriausybė.

**Seimo ir Vyriausybės įgaliojimai valstybės biudžeto srityje**

*Konstitucinio Teismo 1999 m. liepos 9 d. nutarimas*

Biudžeto sudarymo ir vykdymo srityje Konstitucijoje <...> yra atskirtos Vyriausybės ir Seimo galios.

Vyriausybės kompetencijai yra priskirta: rengti valstybės biudžeto projektą ir teikti jį Seimui, vykdyti valstybės biudžetą, teikti Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą (Konstitucijos 94 straipsnio 4 punktas).

Seimas tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (Konstitucijos 67 straipsnio 14 punktas). Valstybės biudžetas yra tvirtinamas įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios (Konstitucijos 131 straipsnio 1 dalis).

Biudžetinais metais Seimas gali pakeisti biudžetą. Jis keičiamas pagal tą pačią tvarką, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Prireikus Seimas gali patvirtinti papildomą biudžetą (Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalis).

<...>

Konstitucinis Teismas pabrėžia, kad biudžeto vykdymu negalima laikyti asignavimų dydžių keitimo atskiriems jų valdytojams. <...> įstatymas gali būti keičiamas tik įstatymu.

<...> Konstitucijoje įstatymų leidybos delegavimas nenumatytas (Konstitucinio Teismo 1995 m. spalio 26 d. nutarimas).

Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje nustatyta: „Biudžetinais metais Seimas gali pakeisti biudžetą. Jis keičiamas pagal tą pačią tvarką, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas.“ Vyriausybė patvirtintą valstybės biudžetą turi vykdyti pagal tą paskirtį ir tomis apimtimis, kurios nustatomos biudžeto įstatyme (Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 3 d. nutarimas). Vadinasi, pagal Konstituciją Vyriausybei, o tuo labiau jos įgaliojimai institucijai, nesuteikiama galių pačiai pakeisti biudžetą.

<...>

Konstitucinis Teismas 1999 m. birželio 3 d. nutarime yra pažymėjęs, kad „biudžetinais metais biudžetą pakeisti gali tik Seimas ir tik pagal tą pačią tvarką, pagal kurią jis sudaromas, priimamas ir patvirtinamas“, ir kad pakeisti „ministerijoms skirtų asignavimų dydžius ir asignavimo valdytojus galėjo tik Seimas ir tik įstatymu pakeisdamas įstatymą, kuriuo biudžetas patvirtintas“.

### **Valstybės biudžeto įstatymo priedėliai – sudedamoji įstatymo dalis**

*Konstitucinio Teismo 1999 m. liepos 9 d. nutarimas*

Pagal Konstituciją valstybės biudžetą Seimas tvirtina įstatymu. Šiam įstatymui yra būdinga tai, kad jame patvirtinama bendra pajamų ir išlaidų suma, kasos apyvartos lėšos ir kt. Kartu jo priedėliuose biudžeto išlaidos paskirstomos ir detalizuojamos: ministerijų, departamentų, valstybinių tarnybų, įmonių, įstaigų ir organizacijų – pagal asignavimų valdytojų pavadinimus <...>; pagal socialines ekonomines programas, finansuojamas iš <...> patvirtintų asignavimų, nurodant ministerijų, departamentų, valstybinių tarnybų ir organizacijų – asignavimų valdytojų pavadinimus <...>; valstybės biudžeto išlaidos – pagal pavadinimus, t. y. išskiriant išlaidas bendram valstybės valdymui, krašto apsaugai, švietimui, sveikatos apsaugai ir t. t. <...>. Kituose priedėliuose <...> yra numatytos savivaldybių biudžetams skiriamos fizinių asmenų mokesčio dalys, valstybės biudžeto bendroji dotacija mokesstinėms pajamoms ir išlaidų struktūros skirtumams išlyginti ir kt.

Konstitucinis Teismas pažymi, kad visos norminio teisės akto dalys (taip pat priedėliai) sudaro vieną visumą, tarpusavyje yra neatskiriamai susijusios ir turi vienodą teisinę galią. Priedėlių atskirti nuo teisės akto negalima, nes keičiant juose konkrečiai išdėstytą turinį keičiasi ir viso norminio teisės akto turinys. Taigi Seimo priimtą [įstatymą] sudaro ne tik straipsniai, kuriuose yra patvirtintos valstybės biudžeto pajamos ir išlaidos, savivaldybių biudžetų finansiniai rodikliai ir kt., bet ir [įstatymo] priedėliai, sukonkretinantys pajamas, taip pat išdėstytas išlaidas pagal asignavimų valdytojus ir kitus rodiklius.

### **Mokesčių samprata; mokesčių santykių teisinis reguliavimas (Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2000 m. kovo 15 d. nutarimas*

Mokesčiai yra valstybės finansų sistemos esminė dalis. Jie sudaro pagrindinę valstybės biudžeto pajamų dalį. Mokesčiai apibrėžiami kaip valstybės nustatyti privalomi ir individualiai neatlygintini juridinių ir fizinių asmenų mokėjimai į valstybės (savivaldybės) biudžetą nurodant jų dydį bei mokėjimo terminą.

Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalyje nustatyta: „Mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai.“ Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad šiomis ir kitomis Konstitucijos normomis ne tik yra įtvirtinta Seimo prerogatyva nustatyti mokesčius, bet ir nustatyta, kokia teisės akto forma toks teisinis reguliavimas atliekamas. Taigi mokesčius gali nustatyti tik įstatymas (Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d., 1997 m. liepos 10 d., 1998 m. spalio 9 d. nutarimai).

<...> Mokesčių santykiai yra prievoliniai teisiniai santykiai tarp valstybės ir mokesčio mokėtojo. Mokesčiai, kaip prievolė, gali būti nustatomi (įvedami) tik įstatymu, kaip aukščiausios galios teisės aktu. Tačiau tam, kad mokesčiai būtų tinkamai mokami ir surenkami, nepakanka mokesčių, kaip prievolę, vien nustatyti. Būtina taip pat sureguliuoti jų mokėjimo tvarką, kurioje turi būti nustatoma ne tik mokesčio turinys, bet ir mokesčių administravimo organizaciniai klausimai, faktinių mokesčių mokėjimų apskaičiavimo metodika ir kt. Taigi teisinis mokesčių reguliavimas – ne tik jų nustatymas įstatymais, bet ir šių įstatymų įgyvendinimo tvarka, kuri gali būti reguliuojama ir poįstatyminiais aktais. Todėl nustatant mokesčius ypač aktualu atskirti, kokie santykiai turi būti reguliuojami įstatymais, o kokie gali būti reguliuojami ir poįstatyminiais aktais.

Pažymėtina, kad tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokesčių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimties bei lengvatos turi būti nustatomi įstatymu.

<...>

<...> teisinio reguliavimo aiškumo ir apibrėžtumo, taip pat teisinio tikrumo principai <...> ypač svarbūs nustatant mokesčius ir jų apskaičiavimo tvarką.

**Seimo įgaliojimai priimti sprendimus dėl esminių valstybės turtinių įsipareigojimų (Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas*

Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad sprendimus dėl valstybinės paskolos ir kitų esminių valstybės įsipareigojimų priima Seimas Vyriausybės siūlymu. Tai reiškia, kad sprendimus dėl valstybės esminių įsipareigojimų pagal Konstituciją gali priimti tik Seimas ir tik tuomet, kai yra Vyriausybės siūlymas. Konstitucinis Teismas 1999 m. birželio 3 d. ir 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimuose yra konstatavęs: „Jei Konstitucijoje yra tiesiogiai nustatyti konkrečios valstybinės valdžios institucijos įgaliojimai, nė viena kita institucija negali iš jos šių įgaliojimų perimti, o institucija, kurios įgaliojimai Konstitucijoje nustatyti, negali jų perduoti ar atsisakyti. Tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu.“

**Mokesčių santykių teisinis reguliavimas (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktas, 127 straipsnio 3 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas*

Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktą valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus nustato Seimas. Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai. Vyriausybė vykdo įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus (Konstitucijos 94 straipsnio 2 punktas), vykdo kitas pareigas, kurias Vyriausybei paveda Konstitucija ir kiti įstatymai (Konstitucijos 94 straipsnio 7 punktas).

Mokestiniai santykiai yra prievoliniai teisiniai santykiai tarp valstybės ir mokesčių mokėtojo. Mokesčius nustato įstatymai. Tik šios rūšies teisės normų aktuose gali būti nustatytas mokesčio objektas, mokesčių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai, mokėjimo terminai, išimtys ir lengvatos. Poįstatyminiais aktais gali būti reguliuojama šių įstatymų įgyvendinimo tvarka, įgyvendinamos konkrečios mokesčių įstatymų normos.

<...>

Pagal Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalį mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai. Konstitucijos 67 straipsnio 15 punkte nustatyta, kad valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus nustato Seimas. Taigi tik įstatyme gali būti nustatyti mokėjimo terminai, išimtys ar lengvatos. Konstitucinis Teismas <...> yra pažymėjęs, kad tais atvejais, kai Konstitucijoje konkretūs įgaliojimai yra priskirti vienai ar kitai valstybės institucijai, ji negali šių įgaliojimų perduoti kitai valstybės institucijai, o kita valstybės institucija negali jų perimti.

**Savivaldybių biudžetų savarankiškumo principas (Konstitucijos 127 straipsnio 1 dalis) (plačiau žr. 10. Vietos savivalda ir valdymas, 10.2. Vietos savivalda)**

*Konstitucinio Teismo 2000 m. lapkričio 8 d. nutarimas*

Pagal Konstitucijos 127 straipsnio 1 dalį savivaldybių biudžetai, būdami savarankiški, kartu yra vieningos Lietuvos biudžetinės sistemos dalis. Šią nuostatą aiškinant sistemiskai, 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.

**Konstitucinė pareiga mokėti mokesčius; Seimo kompetencija nustatyti teisinę atsakomybę už mokesčių įstatymų pažeidimus (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktas)**

*Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimas*

<...> pagal Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktą Seimas „nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus“. Nurodyta Konstitucijos norma suponuoja ir mokesčių mokėtojo konstitucinę pareigą laiku sumokėti nustatyto dydžio mokesčius. Mokesčiai yra būtina valstybės

funkcionavimo sąlyga, todėl konstitucinė pareiga mokėti įstatymais nustatytus mokesčius įstatymuose yra įtvirtinta kaip valstybės reikalavimas, skirtas visiems mokesčių mokėtojams. Mokesčių mokėtojas privalo dalį savo nuosavybės, kuri yra išreiškiama tam tikra pinigų suma, pervesti į valstybės (savivaldybės) biudžetą, nes kitaip būtų pažeistas viešasis interesas bei kitų asmenų teisės ir įstatymų saugomi interesai.

Pažymėtina, kad siekdama užtikrinti konstitucinės pareigos mokėti mokesčius vykdymą valstybė gali nustatyti teisinę atsakomybę už mokesčių įstatymų pažeidimus, tokios atsakomybės rūšis, atitinkamas nuobaudas, taip pat ir baudas, kurios gali būti skiriamos fiziniams ir juridiniams asmenims, pažeidusiems mokesčių įstatymus.

Nors pagal Konstituciją Seimas turi kompetenciją įstatymais nustatyti valstybinius mokesčius, taip pat teisinę atsakomybę už mokesčių įstatymų pažeidimus, tačiau tai nereiškia, kad įstatymų leidėjas gali už mokesčių įstatymų pažeidimus nustatyti bet kokios rūšies teisinę atsakomybę ar bet kokios rūšies nuobaudas, taip pat ir bet kokio dydžio baudas. Nustatydamas baudų už mokesčių įstatymų pažeidimus dydžius, įstatymų leidėjas yra varžomas teisingumo ir teisinės valstybės konstitucinių principų, kitų konstitucinių reikalavimų.

<...> vadovaujantis teisingumo ir teisinės valstybės konstituciniais principais įstatymuose nustatomos baudos už mokesčių įstatymų pažeidimus turi būti tokio dydžio, koks yra būtinas siekiant teisėto ir visuotinai svarbaus tikslo – užtikrinti konstitucinės pareigos mokėti mokesčius vykdymą.

### **Ūkio subjektų ir jų savininkų (darbuotojų) atsakomybė už mokesčių įstatymų pažeidimus**

*Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimas*

<...> Nustačius ūkio subjektams atsakomybę už nurodytus mokesčių įstatymų pažeidimus yra saugomi teisiniai santykiai tarp ūkio subjektų ir valstybės (savivaldybės) bei jos institucijų.

<...> Nustatant administracinę arba baudžiamąją atsakomybę už mokesčių įstatymų pažeidimus ūkio subjektų darbuotojams ar savininkams, atsakingiems už teisingą mokesčio apskaičiavimą ir sumokėjimą į valstybės (savivaldybės) biudžetą bei fondus, yra saugomi teisiniai santykiai tarp minėtų ūkio subjektų darbuotojų ar savininkų ir valstybės (savivaldybės) bei jos institucijų, bet ne tarp ūkio subjektų ir valstybės (savivaldybės) bei jos institucijų.

<...>

<...> ūkio subjektai (ir turintys juridinio asmens teises, ir jų neturintys) ir jų savininkai (darbuotojai), kaip mokesčių santykių dalyviai, nėra tapatūs. Todėl nėra teisinio pagrindo teigti, kad administracinės arba baudžiamosios atsakomybės, kurion už mokesčių įstatymų pažeidimus traukiami fiziniai asmenys – įmonių, įstaigų, organizacijų darbuotojai ar savininkai, atsakingi už teisingą mokesčio apskaičiavimą ir sumokėjimą į valstybės (savivaldybės) biudžetą bei fondus, subjektas, kaip teisinio santykio dalyvis, sutampa su atsakomybės, nustatytos šioms įmonėms, įstaigoms, organizacijoms, subjektu. Tai pasakytina ir apie tuos atvejus, kai ūkio subjektas neturi juridinio asmens teisių.

<...> Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtintas principas, kad įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs, taip pat tai, kad įstatyme gali būti nustatytas nevienodas teisinis reguliavimas tam tikrų asmenų kategorijų, esančių skirtingose padėtyse, atžvilgiu, savaime nesuponuoja to, kad teisės normose, kuriose nustatoma atsakomybė už mokesčių įstatymų pažeidimus, turi būti nustatyta skirtinga atsakomybė ūkio subjektams, kurie yra juridiniai asmenys, ir ūkio subjektams, neturintiems juridinio asmens teisių.

### **Mokesčių santykių teisinis reguliavimas (Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimas*

Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad „mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai“. Šioje Konstitucijos normoje yra įtvirtinta, kokios rūšies teisės aktu gali būti nustatomi mokesčiai – tai gali būti daroma tik įstatymu. Ši Konstitucijos norma (atsižvelgiant į Konstitucijos 67 straipsnio 2 ir 15 punktus) taip pat reiškia, kad nustatyti



mokesčius yra Seimo kompetencija. Kad mokesčiai būtų tinkamai mokami ir surenkami, nepakanka mokesčių, kaip prievolę, vien nustatyti. Būtina taip pat sureguliuoti santykius, susijusius su mokesčių administravimo organizaciniais klausimais, ir kt. Taigi teisinis mokesčių reguliavimas – ne tik jų nustatymas įstatymais, bet ir šių įstatymų įgyvendinimo tvarkos nustatymas; ši tvarka gali būti nustatoma ir poįstatyminiais aktais (Konstitucinio Teismo 2000 m. kovo 15 d. nutarimas).

<...>

Konstitucijoje nėra nustatyta, kad apskaitos dokumentų papildymo trūkstamais rekvizitais tvarkos nustatymas būtų priskirtas tik Seimo kompetencijai ar kurios nors kitos valstybės valdžią vykdančios institucijos kompetencijai. Todėl Seimas, turėdamas konstitucinius įgaliojimus leisti įstatymus ir nustatyti mokesčius, turi ir įgaliojimus nustatyti, kokia valstybės institucija turi sureguliuoti mokesčių administravimo santykius, taip pat nustatyti apskaitos dokumentų papildymo trūkstamais rekvizitais tvarką.

### **Mokesčių santykių teisinis reguliavimas (Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 26 d. nutarimas*

Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalyje nustatyta: „Mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai“.

Šioje Konstitucijos normoje yra įtvirtinta Seimo prerogatyva nustatyti mokesčius, taip pat nustatyta, kokia teisės akto forma yra nustatomi mokesčiai: juos gali nustatyti tik Seimas ir tik įstatymu.

### **Lietuvos biudžetinė sistema; valstybės biudžetas**

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

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

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

Konstitucijos 131 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Valstybės biudžeto projektą svarsto Seimas ir tvirtina įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios.“

Taigi pagal Konstituciją valstybės ir savivaldybių biudžetai yra savarankiški. Jie drauge sudaro Lietuvos biudžetinę sistemą.

Visuotinai pripažįstama, kad valstybės biudžetas yra valstybės pajamų ir išlaidų planas tam tikram laikotarpiui, t. y. valstybės finansinis planas, kuriuo perskirstomos viešosios lėšos. Atitinkamai ir savivaldybių biudžetai yra šių savivaldybių pajamų ir išlaidų planai tam tikram laikotarpiui. Pagal Konstitucijos 129 straipsnį šis laikotarpis yra biudžetiniai metai, trunkantys nuo sausio 1 dienos iki gruodžio 31 dienos. Teisine prasme valstybės biudžetas yra įstatymas, kuriuo biudžetiniams metams patvirtinamas valstybės biudžetas – pajamų ir išlaidų planas.

Pagal konstitucinę valstybės biudžeto sampratą biudžetiniams metams planuojamos valstybės pajamos ir išlaidos turi būti numatytos įstatymu patvirtintame valstybės biudžete.

Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų, o šio straipsnio 3 dalyje – kad mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai.

Pagal Konstitucijos 94 straipsnio 4 punktą Vyriausybė rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui. Konstitucijos 130 straipsnyje nustatyta, kad valstybės biudžeto projektą sudaro Vyriausybė ir pateikia Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos, Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte – kad valstybės biudžetą tvirtina Seimas, o 131 straipsnio 1 dalyje – kad Seimas svarsto valstybės biudžeto projektą ir tvirtina įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios.

Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad, svarstydamas biudžeto projektą, Seimas gali didinti išlaidas tik nurodydamas šių išlaidų finansavimo šaltinius. Negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad biudžetiniais metais Seimas gali pakeisti biudžetą. Jis keičiamas pagal tą pačią tvarką, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Prireikus Seimas gali patvirtinti papildomą biudžetą.

Konstitucinė valstybės biudžeto samprata suponuoja tai, kad valstybės biudžeto projekto rengimas (sudarymas), biudžeto svarstymas Seime ir jo patvirtinimas įstatymu, biudžeto vykdymas yra atskiros biudžeto proceso stadijos.

### **Seimo ir Vyriausybės įgaliojimai valstybės biudžeto srityje**

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

Rengiant (sudarant) valstybės biudžeto projektą ir svarstant bei tvirtinant valstybės biudžetą Seimo, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos, ir Vyriausybės, kaip vykdomosios valdžios institucijos, įgaliojimai yra atriboti, šioje srityje turi būti užtikrintas konstitucinis valdžių padalijimo principas.

<...>

Pagal Konstituciją rengti (sudaryti) valstybės biudžeto projektą yra Vyriausybės, ir tik jos, teisė ir pareiga. Parengusi valstybės biudžeto projektą, Vyriausybė Konstitucijoje numatytais terminais jį teikia Seimui tvirtinti. Pagal Konstituciją biudžetinais metais biudžetas keičiamas taip pat tik Vyriausybės teikimu. Papildomas biudžetas įstatymu tvirtinamas irgi Vyriausybės teikimu. Valstybės biudžeto projekto rengimas (sudarymas) ir pateikimas Seimui – tai Konstitucijoje Vyriausybei priskirtas valstybės valdymo reikalo sprendimas. Todėl valstybės biudžeto projektas Seimui teikiamas Vyriausybės nutarimu.

Vyriausybė turi ne tik konstitucinę teisę, bet ir konstitucinę pareigą valstybės biudžeto projekte numatyti konkrečius pajamų šaltinius, jų sumas, taip pat konkrečias sumas, numatomas valstybės ir visuomenės reikmėms finansuoti.

Vyriausybė, teikdama Seimui biudžeto projektą, privalo jame nurodytas pajamas bei asignavimus pagrįsti visuomenės ir valstybės reikmių bei galimybių įvertinimu. Ši informacija turi būti vieša. Vyriausybės parengtame valstybės biudžeto projekte turi būti numatytos lėšos, reikalingos įstatymams įgyvendinti.

Svarstyti ir įstatymu tvirtinti Vyriausybės pateiktą valstybės biudžeto projektą yra tik Seimo kompetencija. Pagal Konstituciją valstybės biudžeto įstatymo priėmimas – tai galutinis biudžeto suformavimas.

Svarstydamas biudžeto projektą, Seimas gali didinti išlaidas tik nuroydamas šių išlaidų finansavimo šaltinius (Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalis). Jeigu valstybės biudžetas laiku nepatvirtinamas, valstybės biudžeto išlaidos biudžetinių metų pradžioje kiekvieną mėnesį negali viršyti praėjusių metų valstybės biudžeto 1/12 išlaidų (Konstitucijos 132 straipsnio 1 dalis).

Pagal Konstituciją biudžetiniai metai sutampa su kalendoriniais metais. Seimas privalo valstybės biudžetą tvirtinti būtent biudžetiniams metams, o ne kokiam nors kitam laikotarpiui. Kiekvienais biudžetinais metais Seimas privalo suformuoti valstybės biudžetą kitiems biudžetiniams metams, atsižvelgdamas į esamą socialinę ir ekonominę padėtį, į visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, į turimus arba galimus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus, į kitus svarbius veiksnius. Priimdamas valstybės biudžeto įstatymą, Seimas privalo paisyti Konstitucijoje įtvirtinto teisingos ir darnios visuomenės siekio.

Įstatymu patvirtindamas valstybės biudžetą, Seimas patvirtina valstybės biudžeto pajamas ir asignavimus, grindžiamus visuomenės ir valstybės reikmių ir galimybių įvertinimu. Konstitucinė biudžeto proceso samprata suponuoja tai, kad visi valstybės biudžeto pajamų šaltiniai, planuojamos pajamos, išlaidos, kurioms valstybės biudžeto lėšos skiriamos, tų lėšų dydis, subjektai, kuriems skiriami valstybės biudžeto asignavimai, privalo būti nurodyti valstybės biudžeto įstatyme.

Nustatyti subjektus, kuriems skiriami valstybės biudžeto asignavimai, – tik Seimo kompetencija. Seimas negali jos atsisakyti arba perduoti kitoms institucijoms, o šios negali tos kompetencijos perimti. Priešingu atveju būtų paneigta Seimo kompetencija suformuoti valstybės biudžetą, dalis šios kompetencijos būtų perduota vykdomajai valdžiai. Taip būtų paneigtas konstitucinis valdžių padalijimo principas. Vykdomosios valdžios institucijų aktai tegali būti valstybės biudžeto vykdymo aktai, kurie negali konkuruoti su valstybės biudžeto įstatymu, juo labiau jo pakeisti.

Seimo patvirtintas valstybės biudžetas yra įstatymas. Pagal Konstitucijos 94 straipsnio 4 punktą Vyriausybė vykdo valstybės biudžetą. Konstitucijos 94 straipsnio 4 punkto nuostata, kad

Vyriausybė vykdo valstybės biudžetą, reiškia, jog Vyriausybė turi pareigą užtikrinti, kad į valstybės biudžetą būtų surinktos nustatytos pajamos ir kad šios lėšos būtų pervestos valstybės biudžeto įstatyme nurodytiems subjektams. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją Vyriausybė patvirtintą valstybės biudžetą turi vykdyti pagal tą paskirtį ir tomis apimtimis, kurios nustatomos biudžeto įstatyme, ji neturi teisės pakeisti biudžeto įstatyme nustatytų asignavimų sumų ir jų valdytojų (Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 3 d. nutarimas).

### **Negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti (Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalis)**

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

Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje *inter alia* nustatyta, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

Aiškinant nurodytą Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatą pažymėtina, kad jeigu kurie nors įstatymai numato tam tikras išlaidas, Vyriausybė, rengdama (sudarydama) valstybės biudžeto projektą, turi šiais įstatymais vadovautis, juos vykdyti. Pagal Konstituciją Vyriausybė turi pareigą pateikti Seimui tokį valstybės biudžeto projektą, kuriame būtų paisoma tokių įstatymų nuostatų dėl valstybės išlaidų.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad valstybinės valdžios institucijos, rengdamos ir priimdamos teisės aktus, privalo vadovautis Konstitucijoje įtvirtintu teisinės valstybės principu ir kad Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalies nuostata, jog valdžios galias riboja Konstitucija, reiškia, kad Seimas, kaip įstatymų ir kitų teisės aktų leidėjas, yra savarankiškas tiek, kiek jo galių neriboja Konstitucija (Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas).

Pagal Konstituciją Seimą saisto jo paties priimti įstatymai. Tad jeigu kurie nors įstatymai numato tam tikras išlaidas, svarstydamas ir tvirtindamas valstybės biudžetą jais vadovautis privalo ir Seimas. Pagal Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalį tvirtinant valstybės biudžetą negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

Iš konstitucinės valstybės biudžeto sampratos ir konkrečiai – iš Konstitucijos 129 straipsnio nuostatos, kad biudžetiniai metai prasideda sausio 1 dieną ir baigiasi gruodžio 31 dieną, išplaukia, kad įstatymais, numatančiais tam tikras išlaidas, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiama Vyriausybės konstitucinė teisė ir pareiga sudaryti valstybės biudžetą biudžetiniams metams bei Seimo konstitucinė teisė ir pareiga tvirtinti valstybės biudžetą būtent biudžetiniams metams. Tokie įstatymai valstybės biudžeto įstatymo negali pakeisti. Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, negalima interpretuoti kaip leidžiančios nustatyti tokį tam tikrų reikmių finansavimą, kuris neatsispindėtų konkrečių metų valstybės biudžeto įstatyme.

Pabrėžtina, kad Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje nurodyti įstatymai, numatantys tam tikras išlaidas, nėra įstatymai, atstojantys ar pakeičiantys valstybės biudžeto įstatymą. Tai įstatymai, įgalinantys užtikrinti valstybės biudžeto santykių įvairiais biudžetiniais metais perimamumą, finansavimo tęstinumą tuomet, kai tam tikrų (ypatingų, ilgalaikių, strateginių) visuomenės ir valstybės uždavinių kryptingam sprendimui lėšų reikia daugiau, negu galima skirti per vienerius biudžetinius metus.

Tad Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje nurodyti tam tikras išlaidas numatantys įstatymai yra ne taisyklė, bet išimtis. Pabrėžtina, kad tokiais įstatymais išlaidas galima numatyti tik konkrečiai apibrėžtam, visuotinai svarbiam tikslui pasiekti per įstatymo nustatytą laiką ir tik tada, kai šių reikmių negalima patenkinti per vienerius biudžetinius metus. Tokiais įstatymais negali būti numatomos išlaidos valstybės nuolatinėms funkcijoms vykdyti, visuomenės kasdienėms reikmėms finansuoti. Priešingu atveju būtų iškreipiama konstitucinė valstybės biudžeto samprata: konstitucinis biudžetinių metų institutas netektų prasmės, būtų paneigiama Vyriausybės konstitucinė teisė ir pareiga valstybės biudžeto projektą rengti bei Seimo konstitucinė teisė ir pareiga valstybės biudžetą tvirtinti biudžetiniams metams, atsižvelgiant į esamą socialinę ir ekonominę padėtį, į visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, į turimus arba galimus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus, į kitus svarbius veiksnius. Taip būtų sudaromos prielaidos pažeisti ir konstitucinį socialinio teisingumo bei socialinės darnos imperatyvą.

<...>

Tam tikras išlaidas numatančiais kitais, ne valstybės biudžeto, įstatymais negalima reguliuoti santykių, kuriuos pagal Konstituciją galima reguliuoti tik valstybės biudžeto įstatyme. Biudžetiniams metams planuojamos valstybės pajamos ir išlaidos gali būti numatytos tik įstatymu patvirtintame valstybės biudžete. Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostata, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, neaiškintina kaip leidžianti nustatyti tokių tam tikrų reikmių finansavimą, kuris neatsispindėtų konkrečių metų valstybės biudžeto įstatyme. Ne valstybės biudžeto įstatymais išlaidas galima numatyti tik konkrečiai apibrėžtam, visuotinai svarbiam tikslui pasiekti per įstatymo nustatytą laiką ir tik tada, kai šių reikmių negalima patenkinti per vienerius biudžetinius metus, tačiau jais negali būti numatomos išlaidos valstybės nuolatiniams funkcijoms vykdyti, visuomenės kasdienėms reikmėms finansuoti.

### **Vertinimas, ar tam tikroms reikmėms (tikslams) valstybės biudžete numatyta pakankamai lėšų**

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

<...> Ar valstybės biudžete lėšų tam tikroms reikmėms (tikslams) numatoma pakankamai, ar ne, yra ne valstybės biudžeto įstatymo atitikties Konstitucijai, bet valstybės biudžeto planavimo, valstybės ir visuomenės poreikių įvertinimo, jų subalansavimo su visuomenės ir valstybės galimybėmis, taigi socialinio ir ekonominio tikslingumo, klausimai.

### **Mokesčių santykių teisinis reguliavimas (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktą, 127 straipsnio 3 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 3 d. nutarimas*

Konstitucijos 67 straipsnio 15 punkte įtvirtinta, jog Seimas „nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus“.

Pažymėtina, jog ši konstitucinė nuostata neatsiejama nuo Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalies nuostatos, kad „mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai“. Taigi pagal Konstituciją valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus gali nustatyti tik Seimas ir tik įstatymu.

Valstybiniai mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai yra teisės subjektams nustatyta piniginė prievolė valstybei. Konstitucinis reikalavimas valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus nustatyti tik įstatymu yra svarbi asmens teisių apsaugos garantija. Nustatant mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus įstatymu, jame privalo būti apibrėžti tokie esminiai mokesčio ar kito privalomo mokėjimo elementai kaip mokesčio ar kito privalomo mokėjimo mokėtojas, objektas, dydžiai, išimtytys bei lengvatos, mokėjimo terminai.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad jei Konstitucijoje yra tiesiogiai nustatyti konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimai, nė viena kita institucija negali iš jos šių įgaliojimų perimti, o institucija, kurios įgaliojimai Konstitucijoje nustatyti, negali jų perduoti ar atsakyti; tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu. Taigi Seimas savo konstitucinių įgaliojimų nustatyti valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus negali perduoti jokiai kitai institucijai, taip pat ir Vyriausybei. Vyriausybė ar kita institucija negali tokių įgaliojimų prisiimti.

### **Vyriausybės įgaliojimai rengti valstybės biudžeto projektą (Konstitucijos 5 straipsnis, 94 straipsnio 4 punktą, 130 straipsnis, 131 straipsnio 2 dalis, 132 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas*

Pagal Konstitucijos 94 straipsnio 4 punktą valstybės biudžeto projektą rengia Vyriausybė. Konstitucijos 130 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybė sudaro valstybės biudžeto projektą ir pateikia jį Seimui.

Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta, kad biudžetiniams metams Seimas gali pakeisti biudžetą ir kad biudžetas keičiamas ta pačia tvarka, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Ši konstitucinė nuostata reiškia ir tai, kad konstituciniai įgaliojimai sudaryti valstybės biudžeto pakeitimo projektą yra nustatyti Vyriausybei.

Pažymėtina, kad Konstitucijoje nėra teisės normų, nustatančių, jog valstybės biudžeto projektą gali rengti ir teikti Seimui svarstyti bei tvirtinti ne Vyriausybė, o kuri nors kita valstybės institucija arba kuris nors kitas subjektas.

Taigi Konstitucijoje įgaliojimais rengti valstybės biudžeto projektą yra nustatyti tik Vyriausybei.

Konstitucijos nuostata, kad įgaliojimus rengti valstybės biudžeto projektą turi Vyriausybė, reiškia, jog Vyriausybė – ir tik ji – turi įgaliojimus valstybės biudžeto projekte numatyti, kiek lėšų ir iš kokių pajamų šaltinių turėtų būti gauta, kiek lėšų ir kokiems tikslams turėtų būti skirta, ir kt. Valstybės biudžeto projekte numatydamą valstybės išlaidas, Vyriausybė yra saistoma atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvo, konstitucinio valdžių padalijimo principo, kitų Konstitucijos normų ir principų.

Pažymėtina, kad konstitucinis atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvas, būtinumas užtikrinti konstitucines asmens teises ir laisves bei apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes suponuoja Vyriausybės pareigą rengiant valstybės biudžeto projektą atsižvelgti į Konstitucijoje įtvirtintas valstybės funkcijas, į esamą ekonominę ir socialinę padėtį, į visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, į turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus, kitus svarbius veiksnius.

Iš Konstitucijos 5 straipsnio ir kitų Konstitucijos straipsnių, nustatančių valstybės valdžią vykdančių valstybės institucijų įgaliojimus ir įtvirtinančių valdžių padalijimo principą, Vyriausybei kyla pareiga rengiant valstybės biudžeto projektą jame numatyti tiek lėšų valstybės valdžią vykdančioms valstybės institucijoms – Seimui, Respublikos Prezidentui, Vyriausybei, Teismams, kad būtų garantuotas Konstitucijoje įtvirtintas šių valstybės valdžią vykdančių institucijų savarankiškumas, valdžių pusiausvyra ir kad jos galėtų vykdyti Konstitucijoje bei įstatymuose joms nustatytas funkcijas.

Vyriausybė, rengdama valstybės biudžeto projektą, turi atsižvelgti į kitų Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje nurodytų valstybės valdžią vykdančių institucijų – Seimo, Respublikos Prezidento, Teismų pateiktus asignavimų iš valstybės biudžeto, reikalingų šių institucijų Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytų funkcijų vykdymui, dydžius. Jeigu Vyriausybės parengtame valstybės biudžeto projekte Seimui, Respublikos Prezidentui, Teismams būtų numatyta asignavimų aki-vaizdžiai mažiau, negu jų reikia, kad valstybės valdžią vykdančios institucijos galėtų atlikti joms Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytas funkcijas, kad būtų garantuotas Konstitucijoje įtvirtintas šių valstybės valdžią vykdančių institucijų savarankiškumas, valdžių pusiausvyra, taip pat jų nepriklausomybė nuo Vyriausybės, kaip vykdomosios valdžios institucijos, būtų sudarytos prielaidos pažeisti konstitucinį valdžių padalijimo principą ir Konstitucijos 5 straipsnį.

Vyriausybė vykdo įstatymus (Konstitucijos 94 straipsnio 2 punktą). Iš Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, Vyriausybei kyla pareiga rengiant valstybės biudžeto projektą jame numatyti tokias išlaidas, kokias numato šie įstatymai (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas).

<...>

Konstitucinis Teismas 2002 m. sausio 14 d. nutarime konstatavo, jog konstitucinė valstybės biudžeto samprata suponuoja tai, kad valstybės biudžeto projekto rengimas (sudarymas), biudžeto svarstymas Seime ir jo patvirtinimas įstatymu, biudžeto vykdymas yra atskiros biudžeto proceso stadijos. Minėtame nutarime taip pat konstatuota, kad rengiant valstybės biudžeto projektą ir svarstant bei tvirtinant valstybės biudžetą Seimo, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos, ir Vyriausybės, kaip vykdomosios valdžios institucijos, įgaliojimais yra atriboti ir kad šioje srityje taip pat turi būti užtikrintas konstitucinis valdžių padalijimo principas.

<...> pagal Konstituciją Seimas negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų apriboti ar paneigti Vyriausybei Konstitucijoje nustatyti įgaliojimai rengti valstybės biudžeto projektą. Įstatymu paneigus ar apribojus Vyriausybei Konstitucijoje nustatytus įgaliojimus rengti valstybės biudžeto projektą, būtų pažeistas konstitucinis valdžių padalijimo principas, taigi ir Konstitucijos 5 straipsnis.

<...>

Taigi įgaliojimus rengti valstybės biudžeto projektą Konstitucijoje nustačius tik Vyriausybei, jokia kita valstybės institucija, joks kitas subjektas negali į šiuos įgaliojimus įsiterpti.

**Seimo įgaliojimai tvirtinti valstybės biudžetą (Konstitucijos 5 straipsnis, 67 straipsnio 14 punktas, 129 straipsnis, 131 straipsnio 1 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas*

Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte nustatyta, kad Seimas tvirtina valstybės biudžeto projektą. Pagal Konstitucijos 131 straipsnio 1 dalį valstybės biudžeto projektą svarsto Seimas ir tvirtina įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios.

Taigi Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte ir 131 straipsnio 1 dalyje yra nustatyta, koks subjektas turi įgaliojimus tvirtinti valstybės biudžeto projektą: pagal Konstituciją šiuos įgaliojimus turi tik Seimas.

Pagal Konstituciją valstybės biudžeto projekto patvirtinimas (valstybės biudžeto įstatymo priėmimas) – tai galutinis biudžeto suformavimas. Seimo konstituciniai įgaliojimai tvirtinti valstybės biudžeto projektą apima ir Seimo įgaliojimus nustatyti valstybės biudžeto pajamų šaltinius, planuojamas valstybės biudžeto pajamas bei jų dydžius, taip pat valstybės biudžeto išlaidas, subjektus, kuriems skiriamos valstybės biudžeto lėšos, asignavimų dydžius, ir kt.

Seimas jam Konstitucijoje nustatytų įgaliojimų tvirtinti valstybės biudžeto projektą negali atsisakyti arba perduoti kitoms valstybės institucijoms, o šios negali iš Seimo perimti tų įgaliojimų. Priešingu atveju būtų paneigti Seimo konstituciniai įgaliojimai tvirtinti valstybės biudžeto projektą: taip būtų paneigtas konstitucinis valdžių padalijimo principas, pažeistas Konstitucijos 5 straipsnis.

Svarstydamas ir tvirtindamas valstybės biudžetą Seimas taip pat yra saistomas konstitucinio atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvo, valdžių padalijimo principo, kitų Konstitucijos normų ir principų. Pažymėtina, kad konstitucinis atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvas, būtinumas užtikrinti konstitucines asmens teises ir laisves bei apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes suponuoja Seimo pareigą svarstant ir tvirtinant valstybės biudžetą atsižvelgti į Konstitucijoje įtvirtintas valstybės funkcijas, į esamą ekonominę ir socialinę padėtį, į visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, į turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus, kitus svarbius veiksnius.

Iš Konstitucijos 5 straipsnio ir kitų Konstitucijos straipsnių, nustatančių valstybės valdžią vykdančių valstybės institucijų įgaliojimus ir įtvirtinančių konstitucinį valdžių padalijimo principą, Seimui kyla pareiga svarstant ir tvirtinant valstybės biudžeto projektą numatyti jame tiek lėšų valstybės valdžią vykdančioms institucijoms – Seimui, Respublikos Prezidentui, Vyriausybei, Teismams, kad būtų garantuotas Konstitucijoje įtvirtintas šių valstybės valdžią vykdančių institucijų savarankiškumas, valdžių pusiausvyra ir kad jos galėtų vykdyti Konstitucijoje ir įstatymuose joms nustatytas funkcijas.

Seimas yra saistomas ne tik Konstitucijos, bet ir savo paties priimtų įstatymų. Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje yra nustatyta, kad negalima mažinti įstatymų nustatytų išlaidų tol, kol tie įstatymai nepakeisti. Jeigu kurie nors įstatymai numato tam tikras išlaidas, Seimas, svarstydamas ir tvirtindamas valstybės biudžeto projektą, privalo jame nustatyti tokias išlaidas, kokias numato minėti įstatymai.

Pagal Konstitucijos 129 straipsnį biudžetiniai metai prasideda sausio 1 dieną ir baigiasi gruodžio 31 dieną. Iš šios konstitucinės nuostatos išplaukia Seimo konstitucinė teisė ir pareiga patvirtinti valstybės biudžetą būtent biudžetiniams metams.

**Negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti (Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas*

Konstitucinis Teismas, 2002 m. sausio 14 d. nutarime aiškindamas Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatą, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, konstatavo, kad Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje nurodyti įstatymai, numatantys tam tikras išlaidas, nėra įstatymai, atstojantys ar pakeičiantys valstybės biudžeto įstatymą. Tokiais įstatymais išlaidas galima numatyti tik konkrečiai apibrėžtam, visuotinai svarbiam tikslui pasiekti per įsta-

tymo nustatytą laiką ir tik tada, kai šių reikmių negalima patenkinti per vienerius biudžetinius metus. Šiais įstatymais negali būti numatomos išlaidos valstybės nuolatiniams funkcijoms vykdyti, visuomenės kasdienams reikmėms finansuoti, jais negali būti reguliuojami santykiai, kuriuos pagal Konstituciją galima reguliuoti tik valstybės biudžeto įstatymu. Minėtame nutarime Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad įstatymais, numatančiais tam tikras išlaidas, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiama Vyriausybės konstitucinė teisė ir pareiga sudaryti valstybės biudžeto projektą biudžetiniams metams bei Seimo konstitucinė teisė ir pareiga tvirtinti valstybės biudžetą būtent biudžetiniams metams. Priešingu atveju būtų iškreipiama konstitucinė valstybės biudžeto samprata, konstitucinis biudžetinių metų institutas netektų prasmės, būtų paneigiami Vyriausybės konstituciniai įgaliojimai rengti valstybės biudžeto projektą ir Seimo konstituciniai įgaliojimai tvirtinti valstybės biudžetą biudžetiniams metams atsižvelgiant į esamą ekonominę ir socialinę padėtį, į visuomenės bei valstybės poreikius ir galimybes, į turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus, į kitus svarbius veiksnius.

<...>

Seimas yra saistomas ne tik Konstitucijos, bet ir savo paties priimtų įstatymų. Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje yra nustatyta, kad negalima mažinti įstatymų nustatytų išlaidų tol, kol tie įstatymai nepakeisti. Jeigu kurie nors įstatymai numato tam tikras išlaidas, Seimas, svarstydamas ir tvirtindamas valstybės biudžeto projektą, privalo jame nustatyti tokias išlaidas, kokias numato minėti įstatymai.

<...>

<...> Pagal Konstituciją įstatymais gali būti nustatytas teisinis reguliavimas, apibrėžiantis Seimo įgaliojimų vykdymą ir taip apribojantis Seimą, tačiau Seimas nėra visiškai laisvas įstatymais nustatyti sau bet kokius apribojimus: įstatymais suvaržydamas save Seimas negali pažeisti Konstitucijos. <...> Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostata, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, reiškia, kad Seimas gali priimti įstatymus, numatančius tam tikras išlaidas, ir, kol tie įstatymai nepakeisti, suvaržyti save šiais įstatymais, kai svarsto ir tvirtina valstybės biudžeto projektą. Tačiau svarstydamas ir tvirtindamas valstybės biudžeto projektą Seimas gali suvaržyti save ne bet kokiais įstatymais, numatančiais išlaidas, bet tik tokiais, kurie atitinka minėtų įstatymų konstitucinę sampratą.

<...>

Iš Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, Vyriausybei kyla pareiga rengiant valstybės biudžeto projektą numatyti jame tiek išlaidų atitinkami sričiai finansuoti, kiek nustatyta tokias išlaidas numatančiuose įstatymuose.

### **Mokesčių samprata ir paskirtis**

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

Mokesčiai – tai įstatymu nustatyti privalomi, neatlygintiniai juridinių ir fizinių asmenų atitinkamo dydžio mokėjimai nustatytu laiku į valstybės (savivaldybės) biudžetą. Mokesčiai yra vienas iš pagrindinių valstybės, taip pat vietos savivaldybių biudžetų pajamų šaltinių.

Nustatant mokesčius siekiama gauti pajamų valstybės (savivaldybės) funkcijoms vykdyti, visuomenės ir valstybės viešiesiems poreikiams tenkinti. Be to, mokesčiais reguliuojami valstybėje vykstantys ekonominiai, socialiniai procesai, skatinamos naudingos ūkinės pastangos, paremiami ūkio plėtros prioritetai.

### **Konstitucinė pareiga mokėti mokesčius (Konstitucijos 127 straipsnis)**

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

Konstitucijos 127 straipsnio nuostatos, įtvirtinančios Lietuvos biudžetinę sistemą, nurodančios valstybės (savivaldybės) biudžeto pajamų formavimo šaltinius, kartu įtvirtina konstitucinę pareigą mokėti mokesčius.

Konstitucinis Teismas 1997 m. liepos 10 d. nutarime pažymėjo, kad nesumokėjus mokesčių arba sumokėjus juos ne laiku valstybės (savivaldybės) biudžetas negauna pajamų, yra ribojamos valstybės (savivaldybės) galimybės vykdyti jai priskirtas funkcijas. Be to, vieniems ūkinės veiklos subjektams

nemokant mokesčių, kiti jos subjektai – sąžiningi mokesčio mokėtojai atsiduria jiems nepalankioje padėtyje, yra pažeidžiami esminiai laisvosios rinkos, grindžiamos sąžininga konkurencija, principai.

<...>

<...> mokėti mokesčius yra konstitucinė pareiga, <...> ši pareiga turi būti vykdoma laiku, o iškilę mokestiniai ginčai sprendžiami per kuo trumpesnę laiką.

### **Mokesčių santykių teisinis reguliavimas (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktas, 127 straipsnio 3 dalis)**

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

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalies turinį, yra konstatavęs, kad joje įtvirtinta, kokia teisės akto forma nustatomi mokesčiai: mokesčius gali nustatyti tik įstatymas (Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d., 1997 m. liepos 10 d., 1998 m. spalio 9 d. nutarimai).

Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktą valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokesčius nustato tik Seimas (Konstitucinio Teismo 2001 m. balandžio 26 d., 2002 m. birželio 3 d. nutarimai).

<...>

Mokesčių santykiai yra prievoliniai teisiniai santykiai tarp valstybės ir mokesčio mokėtojo. Pagal Konstituciją mokesčiai, kaip piniginė prievolė valstybei, gali būti nustatomi, kaip minėta, tik Seimo priimtu įstatymu (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktas, 127 straipsnio 3 dalis). Tačiau tam, kad mokesčiai būtų tinkamai mokami ir surenkami, nepakanka mokesčius, kaip prievolę valstybei, vien nustatyti. Būtina taip pat sureguliuoti jų mokėjimo tvarką, kuri *inter alia* apimtų mokesčių administravimo procedūras, mokesčių apskaičiavimo metodiką ir kt. Taigi mokesčių santykių teisinis reguliavimas – tai ne tik mokesčių nustatymas įstatymais, bet ir mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarkos nustatymas.

Mokesčių santykiai yra viešosios teisės reguliavimo dalykas. Mokesčių santykiai – tai valdingo pobūdžio teisiniai santykiai tarp mokesčio mokėtojų ir valstybės vykdomosios valdžios institucijų. Šių priimti sprendimai (nurodymai) yra privalomi mokesčio mokėtojams. Konstitucinis Teismas 1997 m. liepos 10 d. nutarime konstatavo, kad dėl mokesčių nesitariama. Kartu pažymėtina, kad mokesčio mokėtojų ir mokesčius administruojančių pareigūnų santykiai turi būti grindžiami ne tik valdingų nurodymų veiksmingu įgyvendinimu, bet ir mokesčio mokėtojų realia galimybe ginti savo teisėtus interesus. Teisinėje valstybėje yra nustatomos garantijos, apsaugančios mokesčių mokėtojus nuo valdžios institucijų nepagrįstų reikalavimų. Iš mokesčių mokėtojų teisių apsaugos teisinių garantijų paminėtinos *inter alia* Konstitucijoje įtvirtintas mokesčių įstatyminis nustatymas ir pažeistų teisių gynyba, įskaitant jų teisminę gynybą.

Reguliuojant mokesčių santykius svarbu atskirti, kokie santykiai pagal Konstituciją turi būti reguliuojami tik įstatymais, o kokie gali būti reguliuojami ir poįstatyminiais aktais. Konstitucinis Teismas 2000 m. kovo 15 d. nutarime yra konstatavęs, kad tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokesčių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimties bei lengvatos turi būti nustatomi įstatymu. Tai reiškia, kad Konstitucijoje nereikalaujama mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarkos nustatyti tik įstatymu: pagal Konstituciją mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarka, taip pat ir konkretaus mokėtino mokesčio apskaičiavimo tvarka, gali būti nustatoma ne tik įstatymais, bet ir poįstatyminiais teisės aktais.

Pažymėtina ir tai, kad poįstatyminiuose teisės aktuose, nustatančiuose mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarką, taigi ir mokesčių apskaičiavimo tvarką, negali būti teisės normų, nustatančių kitokį teisinį reguliavimą, negu nustato įstatymas, ir konkuruojančių su įstatymo normomis.

<...>

Pažymėtina, kad tai, kas yra apmokestinama, apmokestinamasis objektas, ir mokesčio dydis (tarifas) pagal Konstituciją turi būti nustatomi tik įstatymu. Apmokestinamasis objektas ir mokesčio dydis (tarifas) negali būti nustatomi žemesnės galios teisės aktu.

<...>

<...> Teisinėje valstybėje negali būti tokios teisinės situacijos, kai įstatymu nustačius mokesčių nebūtų nustatyta, kaip konkreti mokesčio bazė (jos dydis) nustatoma (apskaičiuojama) tuo atveju, kai konkrečios mokesčio bazės (jos dydžio) negalima nustatyti (apskaičiuoti) tiesiogiai.



Įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, gali įvairiai reguliuoti, kaip konkreti mokesčio bazė (jos dydis) turi būti nustatoma (apskaičiuojama) tais atvejais, kai jos neįmanoma nustatyti (apskaičiuoti) tiesiogiai.

Įstatymų leidėjas gali įstatyme įtvirtinti ir tokią nuostatą „jei mokesčio bazės neįmanoma nustatyti mokesčio įstatymo nustatyta tvarka, mokesčio administratorius <...> turi teisę netiesiogiai nustatyti mokesčio bazę ir pasirinkti mokesčio bazės nustatymo metodus“.

<...>

Konstitucinis Teismas 2000 m. kovo 15 d. nutarime yra konstatavęs, kad mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarka, faktinių mokesčių mokėjimo apskaičiavimo metodika gali būti reguliuojama ir poįstatyminiais teisės aktais.

<...>

Minėta, kad Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalyje yra nustatyta, jog mokesčius nustato įstatymai. Konstitucinis Teismas, aiškindamas šios konstitucinės nuostatos turinį, yra konstatavęs, kad įstatymu turi būti nustatomi tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokesčių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimties ir lengvatos. Tvarka, kuria apskaičiuojama, kokio dydžio mokesčių turi mokėti konkretus mokesčio mokėtojas, gali būti nustatoma ir poįstatyminiu teisės aktu.

Minėta ir tai, kad mokesčio bazė yra nustatyta įstatymu, kai atitinkamą mokesčių nustatančiame įstatyme yra nustatytas apmokestinamasis objektas (šis objektas yra tas pats (bendras) visiems to mokesčio mokėtojams) ir tai, kaip jis turi būti įvertinamas pinigų suma.

<...>

<...> Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalis suponuoja tai, kad tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokesčių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimties bei lengvatos turi būti nustatomos įstatymu (Konstitucinio Teismo 2000 m. kovo 15 d. nutarimas). Atsižvelgiant į tai, kad mokesčių santykiai yra prievoliniai teisiniai santykiai tarp valstybės ir mokesčio mokėtojo, kad mokant mokesčius dalis fizinių bei juridinių asmenų nuosavybės pereina valstybės nuosavybėn, esminiai mokesčio elementai yra ir mokesčių mokėtojams skiriamos baudos bei delspinigiai – šie mokesčio elementai (atsižvelgiant į Konstitucijos 23 straipsnį) taip pat turi būti nustatomi įstatymu.

<...>

<...> įstatymų leidėjas, pagal Konstituciją turėdamas įgaliojimus nustatyti mokesčius, taip pat turi konstitucinius įgaliojimus reguliuoti mokesčių išieškojimą, taigi ir nustatyti pagrindus, kuriems esant tam tikros mokesčio nepriemokos iš mokesčio mokėtojo gali būti neišieškomos. Konstitucijoje nėra teisės normų, įpareigojančių įstatymų leidėją nustatyti vienus ar kitus pagrindus, kuriems esant tam tikros mokesčio nepriemokos iš mokesčio mokėtojo gali būti neišieškomos. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas šioje srityje turi diskreciją. Tačiau įstatymų leidėjas visais atvejais turi paisyti Konstitucijos reikalavimų, taip pat ir Konstitucijoje įtvirtintų teisinės valstybės bei teisingumo principų.

<...>

Įstatymų leidėjas, reguliuodamas mokesčių santykius, taip pat gali ir turi nustatyti mokesčių mokėjimo, ginčų nagrinėjimo, taip pat skundų dėl mokesčio administratorių priimtų sprendimų padavimo terminus. Šie terminai turi būti protingi, racionalūs, užtikrinantys galimybę laiku ir tinkamai informuoti mokesčio mokėtojus apie jų atžvilgiu priimtus mokesčio administratorių sprendimus, kad būtų laiku apskaičiuoti ir sumokami mokesčiai, kad mokesčio mokėtojas turėtų galimybę laiku pasinaudoti savo teisių gynyba.

### **Mokesčių santykių teisinis reguliavimas (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktas, 127 straipsnio 3 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2004 m. rugsėjo 2 d. nutarimas*

Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai.

Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktą Seimas nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus.

Aiškindamas Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalį, Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad joje įtvirtinta, kokios formos (rūšies) teisės aktu nustatomi mokesčiai: mokesčius galima nustatyti tik įstatymu.

Aiškindamas Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktą, Konstitucinis Teismas savo nutarimuose yra konstatavęs, kad valstybinius mokesčius nustato tik Seimas.

Taigi pagal Konstituciją mokesčius gali nustatyti tik Seimas ir tik įstatymu. Nustatant valstybinius mokesčius turi būti paisoma Konstitucijos principų ir normų.

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokesčių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimtys bei lengvatos, baudos ir delspinigiai gali būti nustatomi tik įstatymu.

Kad mokesčiai būtų tinkamai mokami ir surenkami, nepakanka vien nustatyti mokesčius kaip prievolę valstybei – būtina taip pat sureguliuoti jų mokėjimo tvarką, kuri *inter alia* apimtų mokesčių administravimo procedūras, mokesčių apskaičiavimo metodiką ir kt. Mokesčių santykių teisinis reguliavimas – tai ne tik mokesčių nustatymas įstatymais, bet ir mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarkos nustatymas. Konstitucija nereikalauja Mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarkos nustatyti tik įstatymu: pagal Konstituciją mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarka, taip pat tam tikro įstatymu nustatyto mokėtino mokesčio apskaičiavimo tvarka gali būti nustatoma ne tik įstatymu, bet ir poįstatyminiu aktu (Konstitucinio Teismo 2000 m. kovo 15 d., 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimai).

Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs, kad poįstatyminiuose aktuose, nustatančiuose mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarką, negali būti teisės normų, nustatančių kitokį negu įstatymo nustatytą teisinį reguliavimą ir konkuruojančių su įstatymo normomis (Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas).

### **Lietuvos biudžetinė sistema (Konstitucijos 127 straipsnio 1 dalis)**

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

<...> 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.

### **Įstatymų leidėjo pareiga numatyti įstatymo įgyvendinimui būtinas lėšas**

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

<...> pagal Konstituciją įstatymų leidėjas, išleisdamas įstatymą ar kitą teisės aktą, kuriam įgyvendinti reikalingos lėšos, turi numatyti tokio įstatymo ar kito teisės akto įgyvendinimui būtinas lėšas. Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas negali sukurti tokios teisinės situacijos, kai išleidžiamas įstatymas arba kitas teisės aktas, kuriam įgyvendinti reikia lėšų, bet tokių lėšų yra neskiriama arba jų skiriama nepakankamai.

<...> priimdamas <...> įstatymą, kurio įgyvendinimui reikėjo papildomų lėšų, įstatymų leidėjas privalėjo padaryti atitinkamus valstybės biudžeto pakeitimus ir numatyti tiek lėšų, kiek buvo reikalinga tam, kad šis įstatymas būtų įgyvendintas.

### **Mokesčių santykių teisinis reguliavimas (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktas, 127 straipsnio 3 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendimas*

Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalyje nustatyta: „Mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai.“ Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktą valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus nustato Seimas.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad šiomis ir kitomis Konstitucijos nuostatomis ne tik yra įtvirtinta Seimo prerogatyva nustatyti mokesčius, bet ir nustatyta, kokia teisės akto forma toks teisinis reguliavimas atliekamas. Pagal Konstituciją mokesčius, kitus privalomus mokėjimus gali

nustatyti tik įstatymas (Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d., 1997 m. liepos 10 d., 1998 m. spalio 9 d., 2000 m. kovo 15 d., 2002 m. birželio 3 d. nutarimai).

Konstitucinis Teismas 2002 m. birželio 3 d. nutarime konstatavo, kad konstitucinis reikalavimas valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus nustatyti tik įstatymu, yra svarbi asmens teisių apsaugos garantija.

Pažymėtina, kad minėto konstitucinio imperatyvo *mutatis mutandis* privalu laikytis nustatant ir kitus turinius įpareigojimus asmenims – jie taip pat turi būti grindžiami įstatymu.

### **Seimo įgaliojimai priimti sprendimus dėl esminių valstybės turinių įsipareigojimų (Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2005 m. gruodžio 12 d. nutarimas*

Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turinių įsipareigojimų priima Seimas Vyriausybės siūlymu. Seimas, jam Konstitucijos priskirtus įgaliojimus priimti sprendimus dėl valstybės esminių turinių įsipareigojimų perduodamas Vyriausybei, pažeidžia konstitucinį valdžių padalijimo principą (Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas).

### **Mokesčių santykių teisinis reguliavimas (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktas, 127 straipsnio 3 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 24 d. nutarimas*

Mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai (Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalis). Valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus nustato Seimas (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktas).

Mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai – tai įstatymu nustatyti privalomi, neatlygintiniai juridinių ir fizinių asmenų atitinkamo dydžio mokėjimai nustatyto laiku į valstybės (savivaldybės) biudžetą. Konstitucinis Teismas savo aktuose yra ne kartą konstatavęs, kad tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokesčių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimties bei lengvatos, baudos ir delspinigiai turi būti nustatomi įstatymu ir kad šis konstitucinis reikalavimas yra svarbi asmens teisių apsaugos garantija.

Konstitucinis Teismas 2005 m. rugsėjo 20 d. sprendime yra konstatavęs, kad konstitucinio imperatyvo valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus nustatyti tik įstatymu *mutatis mutandis* privalu laikytis nustatant ir kitus turinius įpareigojimus asmenims – jie taip pat turi būti grindžiami įstatymu.

Pareiga mokėti mokesčius – konstitucinė pareiga. Kad mokesčiai būtų tinkamai mokami ir surenkami, nepakanka vien nustatyti mokesčius kaip prievolę valstybei, bet būtina nustatyti ir jų mokėjimo tvarką (apimančią *inter alia* mokesčių administravimo procedūras, jų apskaičiavimą ir kt.). Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucija nereikalauja mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarkos nustatyti tik įstatymu: pagal Konstituciją mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarka, taip pat tam tikro įstatymu nustatyto mokėtino mokesčio apskaičiavimo tvarka gali būti nustatoma ne tik įstatymu, bet ir poįstatyminiu aktu (Konstitucinio Teismo 2000 m. kovo 15 d., 2003 m. lapkričio 17 d., 2004 m. rugsėjo 2 d. nutarimai).

Pagal Konstituciją turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad būtų užtikrintas mokesčių tinkamas mokėjimas, kad mokesčiai būtų mokami laiku; tam, paisant Konstitucijos (*inter alia* konstitucinių teisingumo, proporcingumo, teisinio tikrumo, aiškumo principų), gali būti pasirinktos įvairios priemonės, kaip antai: baudos, delspinigiai, palūkanos ir kt.

Pažymėtina ir tai, kad sprendžiant, ar Konstitucijai (*inter alia* jos 67 straipsnio 15 punktui, 127 straipsnio 3 daliai) neprieštarauja Vyriausybės nutarimas (t. y. poįstatyminis teisės aktas), nustatantis kurią nors mokesčių mokėjimą užtikrinančią priemonę, kiekvienu atveju būtina išsiaiškinti, ar Vyriausybės nutarime nustatyta atitinkama mokesčių mokėjimą užtikrinanti priemonė nėra grindžiama įstatymu; jeigu minėta mokesčių mokėjimą užtikrinanti priemonė yra grindžiama įstatymu, vien tai, kad ši priemonė poįstatyminiame teisės akte yra reglamentuojama detalčiau negu

įstatyme, savaime nėra pagrindas konstatuoti, kad toks Vyriausybės nutarimu nustatytas teisinis reguliavimas yra nesuderinamas su Konstitucija.

### **Mokesčių ir kitų privalomų mokėjimų oficialios konstitucinės doktrinos plėtojimas**

*Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 24 d. nutarimas*

<...> ankstesnėse konstitucinės justicijos bylose suformuluota mokesčių ir kitų privalomų mokėjimų oficiali konstitucinė doktrina, įsigaliojus Seimo 2004 m. liepos 13 d. priimtam Lietuvos Respublikos konstituciniam aktui „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, turi būti plėtojama atsižvelgiant ir į minėtą Konstitucijos pataisą.

### **Valstybės valdžios institucijų biudžetinio finansavimo ir iš valstybės bei savivaldybių biudžetų lėšų finansuojamų sričių finansavimo mažinimas valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai**

*Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas*

<...> esant itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai paprastai turėtų būti peržiūrimas ir mažinamas visų valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų biudžetinis finansavimas, taip pat įvairių iš valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšų finansuojamų sričių finansavimas.

### **Mokesčių ir kitų privalomų mokėjimų oficialios konstitucinės doktrinos plėtojimas**

*Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 26 d. nutarimas*

Pažymėtina, kad mokesčių ir kitų privalomų mokėjimų oficialią konstitucinę doktriną Konstitucinis Teismas yra formavęs *inter alia* konstitucinės justicijos bylose, kuriose buvo tiriama, ar Konstitucijai neprieštaravo teisės aktai (jų dalys), išleisti dar iki 2004 m. rugpjūčio 14 d., kai įsigaliojo Seimo 2004 m. liepos 13 d. priimtas Lietuvos Respublikos konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, kuris pagal Konstitucijos 150 straipsnį yra Konstitucijos sudedamoji dalis. Įsigaliojus Lietuvos Respublikos konstituciniam aktui „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, iki tol suformuota mokesčių ir kitų privalomų mokėjimų oficiali konstitucinė doktrina Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje yra plėtojama atsižvelgiant ir į minėtą Konstitucijos pataisą.

### **Mokesčių santykių teisinis reguliavimas (delspinigių už mokesčių nesumokėjimą arba sumokėjimą ne laiku nustatymas) (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktas, 127 straipsnio 3 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2006 m. rugsėjo 26 d. nutarimas*

Mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai (Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalis). Valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus nustato Seimas (Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktas).

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos nuostatas dėl mokesčių ir kitų privalomų mokėjimų, savo aktuose yra suformavęs atitinkamą oficialią konstitucinę doktriną. <...> pagal Konstituciją: mokesčiai, kaip prievolė, gali būti nustatomi (įvedami) tik įstatymu; turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kad būtų užtikrintas mokesčių tinkamas mokėjimas, kad mokesčiai būtų mokami laiku; tam, paisant Konstitucijos (*inter alia* konstitucinių teisingumo, proporcingumo, teisinio tikrumo, aiškumo principų), gali būti pasirinktos įvairios priemonės, kaip antai: baudos, delspinigiai, palūkanos ir kt.; tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokesčių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimties bei lengvatos, baudos ir delspinigiai turi būti nustatomi įstatymu; mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarka gali būti nustatoma ir poįstatyminiais aktais.

<...> įstatymu nustatydamas atitinkamas poveikio už mokesčių prievolių nevykdymą priemonės, *inter alia* delspinigius už mokesčių nesumokėjimą arba sumokėjimą ne laiku, įstatymų leidėjas turi tam tikrą diskreciją. Antai įstatymų leidėjas gali pasirinkti, ar nustatyti tam tikrų delspinigių už mokesčių nesumokėjimą arba sumokėjimą ne laiku absoliučius dydžius, ar įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad nustatytų delspinigių už mokesčių nesumokėjimą arba sumokėjimą ne laiku dydžiai priklausytų nuo tam tikrų rodiklių ir galėtų kisti. Pabrėžtina, kad pasi-

rinkęs tokį teisinio reguliavimo būdą, kai delpinigių už mokesčių nesumokėjimą arba sumokėjimą ne laiku dydžiai priklauso nuo tam tikrų įstatyme nurodytų rodiklių ir gali kisti, įstatymų leidėjas įstatymu privalo nustatyti ne tik subjektą (valstybės instituciją, pareigūną), kuris turi įgaliojimus konstatuoti minėtus rodiklius, nuo kurių pagal įstatymą priklauso toks delpinigių dydis, ir pagal šiuos rodiklius nustatyti tokių delpinigių dydžius, bet ir įstatyme nurodyti kriterijus, kuriais, nustatydamas tuos delpinigių dydžius, minėtas subjektas turi vadovautis.

<...>

<...> Delpinigių dydžio už ne laiku sumokėtus mokesčius susiejimas arba nesusiejimas su <...> nuo rinkos priklausančiu rodikliu yra ekonominio tikslingumo, valstybės ekonominės politikos dalykas.

Konstitucinis Teismas savo 2006 m. gegužės 31 d. nutarime yra konstatavęs, kad „valstybės ekonominės politikos turinio <...>, priemonių bei metodų vertinimas (kad ir kas juos vertintų), taip pat ir pagrįstumo bei tikslingumo aspektu, net jeigu laikui bėgant paaiškėja, kad buvo ir geresnių jos pasirinktos ekonominės politikos alternatyvų <...>, savaime negali būti dingstis kvestionuoti tą <...> ekonominę politiką atitikusio ūkinės veiklos teisinio reguliavimo atitiktį <...> Konstitucijai <...>, nebent tas teisinis reguliavimas jau jį nustatant teisės aktuose būtų akivaizdžiai priešingas tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigtų Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes“.

### **Lėšų tam tikroms reikmėms (inter alia įstatymų ar kitų teisės aktų įgyvendinimui) numatymas valstybės biudžete**

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

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs <...>, kad „ar valstybės biudžete lėšų tam tikroms reikmėms (tikslams) numatoma pakankamai, ar ne, yra ne valstybės biudžeto įstatymo atitikties Konstitucijai, bet valstybės biudžeto planavimo, valstybės ir visuomenės poreikių įvertinimo, jų subalansavimo su visuomenės ir valstybės galimybėmis, taigi socialinio ir ekonominio tikslingumo, klausimai“ (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas). Ši oficiali konstitucinė doktrininė nuostata negali būti aiškinama kaip apimanti ir tuos atvejus, kai valstybės biudžeto įstatymu nustatomas toks teisinis reguliavimas, kad iškart matyti, jog lėšų tam tikroms reikmėms (tikslams) numatoma akivaizdžiai nepakankamai arba išvis nenumatoma, kartu nenumatant kitų (alternatyvių) finansavimo šaltinių, kurie pagal Konstituciją atitinkamoms reikmėms gali būti numatyti, ir tai akivaizdžiai prieštarauja tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigia Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes. Šiame kontekste pabrėžtina, kad „pagal Konstituciją įstatymų leidėjas, išleisdamas įstatymą ar kitą teisės aktą, kuriam įgyvendinti reikalingos lėšos, turi numatyti tokio įstatymo ar kito teisės akto įgyvendinimui būtinas lėšas“, kad „pagal Konstituciją įstatymų leidėjas negali sukurti tokios teisinės situacijos, kai išleidžiamas įstatymas arba kitas teisės aktas, kuriam įgyvendinti reikia lėšų, bet tokių lėšų yra neskiriama arba jų skiriama nepakankamai“ (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas).

### **Įstatymų leidėjo diskrecija nustatyti mokesčius (Konstitucijos 67, 127 straipsniai)**

*Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 22 d. nutarimas*

Mokesčių nustatymas – išimtinė įstatymų leidėjo konstitucinė kompetencija (Konstitucijos 67, 127 straipsniai). Apmokestinami objektai gali būti labai įvairūs. Įstatymų leidėjas, turintis iš Konstitucijos kylančius įgaliojimus nustatyti, kas yra apmokestinama, turi diskreciją spręsti ir tai, ar apmokestininti iš užsienio valstybių gaunamas įvairias išmokas, *inter alia* pensijas. Įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, turi ir teisę keisti nustatytą mokesčių teisinį reguliavimą. Nustatydamas mokesčius įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų, *inter alia* konstitucinių teisingumo, protingumo, proporcingumo principų. Nustatant mokesčius įstatymų leidėją saisto ir valstybės įsipareigojimai, kylantys iš Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių (*inter alia* iš dvišalių bei daugiašalių sutarčių dėl pajamų ir (arba) kapitalo dvigubo apmokestinimo išvengimo), taip pat reikalavimai, kylantys iš Lietuvos narystės Europos Sąjungoje.

**Valstybės valdžios institucijų biudžetinio finansavimo ir iš valstybės bei savivaldybių biudžetų lėšų finansuojamų sričių finansavimo mažinimas valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. spalio 22 d. nutarimas*

<...> esant itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai paprastai turėtų būti peržiūrimas ir mažinamas visų valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų biudžetinis finansavimas, taip pat įvairių iš valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšų finansuojamų sričių finansavimas.

**Valstybės biudžeto (savivaldybių biudžetų) samprata**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 13 d. sprendimas*

Visuotinai pripažįstama, kad valstybės biudžetas yra valstybės pajamų ir išlaidų (asignavimų) planas tam tikram laikotarpiui, t. y. valstybės finansinis planas, kuriuo perskirstomos viešosios lėšos; atitinkamai ir savivaldybių biudžetai yra šių savivaldybių pajamų ir išlaidų (asignavimų) planai tam tikram laikotarpiui. Pagal Konstituciją (ir apskritai teisine prasme) valstybės biudžetas yra įstatymas, kuriuo biudžetiniams metams patvirtinamas valstybės biudžetas – pajamų ir išlaidų (asignavimų) planas. Laikotarpis, kuriam sudaromi valstybės ir savivaldybių biudžetai, yra biudžetiniai metai, kurie prasideda sausio 1 d. ir baigiasi gruodžio 31 d. (Konstitucijos 129 straipsnis). Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad, svarstydamas biudžeto projektą, Seimas gali didinti išlaidas tik nurodydamas šių išlaidų finansavimo šaltinius; negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti. Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad biudžetiniais metais Seimas gali pakeisti biudžetą; jis keičiamas pagal tą pačią tvarką, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas; prireikus Seimas gali patvirtinti papildomą biudžetą.

**Valstybės biudžeto peržiūrėjimas valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 13 d. sprendimas*

Ir Vyriausybė, pagal Konstituciją turinti įgaliojimus vykdyti valstybės biudžetą, ir Seimas, pagal Konstituciją valstybės biudžetą tvirtinantis įstatymu, negali nereaguoti į tokį esminį valstybės ekonominės ir finansinės būklės pakitimą, kai dėl ypatingų aplinkybių (ekonominės krizės, gaivalinės nelaimės ir kt.) valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė, finansinė padėtis. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad tokiais atvejais valstybės funkcijoms vykdyti ir viešiesiems interesams tenkinti dėl objektyvių priežasčių gali pritrūkti lėšų; esant tokioms aplinkybėms gali būti keičiamas atitinkamas teisinis reguliavimas (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d., 2007 m. spalio 22 d. nutarimai). Savaime suprantama, kad valstybėje susiklosčius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai gali būti nesurenkamos valstybės biudžeto (ir savivaldybių biudžetų) įstatyme numatytos pajamos, taigi negaunama ir reikiamų lėšų atitinkamoms valstybės biudžeto (ir savivaldybių biudžetų) įstatyme numatytoms reikmėms finansuoti. Tokiais (bet, žinoma, ne tik tokiais) atvejais valstybės biudžetas gali būti keičiamas (peržiūrimas) nepasibaigus biudžetiniams metams; <...> tokia galimybė yra *expressis verbis* numatyta Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje. Peržiūrint valstybės biudžetą (ir savivaldybių biudžetus) gali būti mažinamos išlaidos (asignavimai).

Pažymėtina, jog, peržiūrėjus valstybės biudžetą (ir savivaldybių biudžetus), sumažinus išlaidas (asignavimus) gali atsitikti ir taip, kad valstybė neperves anksčiau numatytų asignavimų tiems asignavimų valdytojams, kurie prisiėmė tam tikrus įsipareigojimus pagal valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymuose anksčiau numatytus asignavimus. Dėl to tie asignavimų valdytojai gali net įsiskolinti atitinkamiems ūkio subjektams, kitiems asmenims.

<...>

<...> valstybės ir savivaldybių institucijos turi tesėti savo įsipareigojimus. Jeigu valstybės ir savivaldybių institucijos galėtų netesėti savo įsipareigojimų, – tegul ir dėl to, kad visa valstybė buvo susidūrusi su itin dideliais ekonominiais, finansiniais sunkumais, – net ir įveikus tuos sunkumus tektų konstatuoti, kad minėtos institucijos gali ignoruoti iš jų prisiimtų įsipareigojimų kylančius įvairių asmenų teisėtus lūkesčius, pažeisti jų teises. Taip būtų pakirstas žmonių pasitikėjimas valstybe ir teise. Valstybės ir savivaldybių institucijos negali savavališkai nevykdyti savo prisiimtų įsipareigojimų. Konstitucija to netoleruoja.

Nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos kontekste pažymėtina, kad nors Konstitucijoje nėra eksplicitinių nuostatų, pagal kurias visi atitinkami nepervesti asignavimai (kuriuos pervedus asignavimų valdytojams turėtų būti panaikintas valstybės ir savivaldybių institucijų įsiskolinimas ūkio subjektams, kitiems asmenims) turėtų būti numatyti būtent kitų metų valstybės biudžete ir (arba) savivaldybių biudžetuose, akivaizdu, kad toks teisinis reguliavimas (kai visi tokie asignavimai yra numatomi atitinkamiems asignavimų valdytojams būtent kitų metų valstybės biudžete ir savivaldybių biudžetuose) labiausiai atitiktų iš Konstitucijos kylantį asmens teisių ir teisėtų lūkesčių apsaugos imperatyvą, konstitucinį teisinės valstybės principą, konstitucinį teisingos, darnios visuomenės siekį, kitas Konstitucijos nuostatas.

Kita vertus, tokio visų minėtų nepervestų asignavimų numatymo būtent kitų metų valstybės biudžete ir (arba) savivaldybių biudžetuose privalomumo negalima suabsoliutinti, nes ekonominiai, finansiniai sunkumai, dėl kurių valstybės ar savivaldybių institucijos liko skolingos atitinkamiems ūkio subjektams, kitiems asmenims, tuo metu gali būti dar neįveikti. Kilus teisiniam ginčui dėl to, ar minėti nepervesti asignavimai pagrįstai ir teisėtai buvo nenumatyti būtent kitų metų valstybės biudžete ir (arba) savivaldybių biudžetuose, turi būti išsiaiškintos visos turinčios reikšmės aplinkybės, taip pat ir (netgi pirmiausia) faktinės, *inter alia* tai, ar patys asignavimų valdytojai neturėjo galimybės atsiskaityti su užsakovais iš turimų lėšų.

### **Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įstatymas – terminuotai galiojantis ir taikomas įstatymas**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 13 d. sprendimas*

Kiekvienas valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įstatymas – tai terminuotai galiojantis ir terminuotai taikomas įstatymas. Asignavimų valdytojų finansavimas iš atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų lėšų pasibaigia tada, kai baigiasi atitinkami biudžetiniai metai, t. y. tų metų gruodžio 31 d. Po šios datos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įstatymo apskritai nebeįmanoma taikyti, *inter alia* <...> praleidus minėtą datą neįmanoma kokiam nors asignavimų valdytojui praėjusių biudžetinių metų asignavimų pervesti taip, tarsi tai būtų padaryta dar anais biudžetiniais metais, nes jau yra prasidėję nauji biudžetiniai metai.

Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įstatymai, kiti terminuotai galiojantys ir terminuotai taikomi teisės aktai, išleisti Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės, taip pat priimti referendumu, yra priskirti Konstitucinio Teismo jurisdikcijai. Jų atitiktį Konstitucijai gali tirti <...> Konstitucinis Teismas.

Kartu pažymėtina, kad, kaip yra konstatuota šiame Konstitucinio Teismo nutarime, <...> Konstitucinis Teismas neprivalo išnagrinėti bylos tada, kai atitinkamas teisės aktas ne tik negalioja (nes negaliojančių teisės aktų atitiktis aukštesnės galios teisės aktams gali būti tiriama ir paprastai yra tiriama), bet ir apskritai (t. y. ne tik atitinkamo teismo, kuris kreipėsi į Konstitucinį Teismą su atitinkamu prašymu, nagrinėjamoje byloje) negali būti taikomas, taip pat kad ši aplinkybė turi būti visuomet įvertinama tada, kai yra ginčijamas valstybės biudžeto ir savivaldybės biudžetų įstatymas ar kitas aktas, skirtas tam tikram biudžetiniam laikotarpiui.

Nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos kontekste ypač pabrėžtina, kad net jeigu <...> šioje konstitucinės justicijos byloje būtų nustatyta, kad ginčijamas teisinis reguliavimas prieštaravo Konstitucijai, jokia teisėkūros subjektų (atitinkamai Seimo ir Vyriausybės) intervencija į tą teisinį reguliavimą nebeįmanoma, nes atitinkami teisės aktai buvo skirti reguliuoti santykiams, kurie yra pasibaigę, taigi nebeegzistuoja. Tokia intervencija būtų beprasmiška, iracionali, nes reikėtų, kad atitinkami teisėkūros subjektai imasi reguliuoti – vadinasi, bando pakeisti, – praeitį.

### **Mokesčių santykių teisinis reguliavimas**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 29 d. nutarimas*

<...> kaip ne kartą savo aktuose yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokestinių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimties bei lengvatų, baudos ir delspinigiai turi būti nustatomi įstatymu (Konstitucinio Teismo 2000 m. kovo 15 d., 2002 m. birželio 3 d., 2003 m. lapkričio

17 d., 2004 m. rugsėjo 2 d., 2006 m. sausio 24 d., 2006 m. rugsėjo 26 d. nutarimai). Tačiau mokesčių įstatymų įgyvendinimo tvarka, taip pat ir konkretaus mokėtino mokesčio apskaičiavimo tvarka gali būti nustatoma ne tik įstatymais, bet ir poįstatyminiais aktais (Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas).

### **Valstybės biudžeto peržiūrėjimas valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai**

*Konstitucinio Teismo 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas*

Konstitucinis Teismas savo aktuose (2006 m. kovo 28 d., 2007 m. spalio 22 d. nutarimai, 2007 m. lapkričio 13 d. sprendimas) yra pažymėjęs: ir Vyriausybė, pagal Konstituciją turinti įgaliojimus vykdyti valstybės biudžetą, ir Seimas, pagal Konstituciją valstybės biudžetą tvirtinantis įstatymu, negali nereaguoti į tokį esminį valstybės ekonominės ir finansinės būklės pakitimą, kai dėl ypatingų aplinkybių (ekonominės krizės, gaivalinės nelaimės ir kt.) valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė, finansinė padėtis; tokiais atvejais valstybės funkcijoms vykdyti ir viešiesiems interesams tenkinti dėl objektyvių priežasčių gali pritrūkti lėšų; esant tokioms aplinkybėms gali būti keičiamas atitinkamas teisinis reguliavimas; savaime suprantama, kad valstybėje susiklosčius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai gali būti nesurenkamos valstybės biudžeto (ir savivaldybių biudžetų) įstatyme numatytos pajamos, taigi negaunamos ir reikiamos lėšos atitinkamoms valstybės biudžeto (ir savivaldybių biudžetų) įstatyme numatytoms reikmėms finansuoti; tokiais (bet, žinoma, ne tik tokiais) atvejais valstybės biudžetas gali būti keičiamas nepasibaigus biudžetiniams metams; tokia galimybė yra *expressis verbis* numatyta Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje; keičiant valstybės biudžetą (ir savivaldybių biudžetus) gali būti mažinamos išlaidos (asignavimai).

Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs: esant itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai paprastai turėtų būti keičiamas ir mažinamas visų valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų biudžetinis finansavimas, taip pat įvairių iš valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšų finansuojamų sričių finansavimas (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d., 2007 m. spalio 22 d. nutarimai, 2009 m. sausio 15 d. sprendimas) <...>.

## 11.2. VALSTYBINIO TURTO VALDYMAS, NAUDOJIMAS IR DISPONAVIMAS JUO. LIETUVOS RESPUBLIKAI IŠIMTINE NUOSAVYBĖS TEISE PRIKLAUSANTIS TURTAS

### **Lietuvos Respublikai išimtinė nuosavybės teise priklausantis turtas, valstybinio turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo (Konstitucijos 46 straipsnio 3 dalis, 47 straipsnio (1992 m. spalio 25 d. redakcija) 3 dalis, 128 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 1996 m. sausio 24 d. nutarimas*

Konstitucijos 47 straipsnio trečiojoje dalyje yra išvardytas Lietuvos Respublikai išimtinė nuosavybės teise priklausantis turtas (žemės gelmės, valstybinės reikšmės vidaus vandenys, miškai, parkai, keliai, istorijos, archeologijos ir kultūros objektai) <...>. Šis turtas paprastai yra skirtas valstybinės valdžios bei vykdomosioms-tvarkomosioms ar kitoms visuotinai reikšmingoms funkcijoms įgyvendinti arba jo priklausymas valstybei yra susijęs su pačių nuosavybės teisės objektų reikšmingumu.

Konstitucijos 128 straipsnio antrojoje dalyje nustatyta: „Valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas.“ Vadinasi, santykiausiai, atsirandantys valdant valstybinį turtą, juo naudojantis ir disponuojant, reguliuotini tik įstatymu. Todėl poįstatyminių aktų normos jokiais atvejais negali prieštarauti įstatymui.

<...> svarbus yra ir Konstitucijos 46 straipsnio trečiosios dalies reikalavimas valstybei reguliuoti ūkinę veiklą taip, „kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei“. Taigi valstybinis turtas turi būti tvarkomas taip, kad neprieštarautų šiam konstituciniam reikalavimui.

<...>

<...> Konstitucijos 128 straipsnio antrojoje dalyje <...> sakoma, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarką nustato įstatymas. Vadinasi, reguliuoti valstybinio turto priva-



tizavimo, valstybės įmonių veiklos, valstybės turimų akcijų akcinėse bendrovėse tvarkymo ir kitus su valstybinio turto valdymu, naudojimu ir disponavimu juo susijusius klausimus yra pavesta įstatymų leidėjui. Jis gali pasirinkti šio reguliavimo teisinės priemonės, kiek tai neprieštarauja Konstitucijai.

<...>

<...> Nustatyti, kaip reguliuoti valstybinio turto valdymą, naudojimą ar disponavimą juo, taip pat ir privatizavimą, yra Konstitucijoje įtvirtinta įstatymų leidėjo teisė, ir tik Konstitucija apibrėžia šios teisės ribas.

<...>

<...> valstybės akcijų tvarkytojas (steigėjas ar jo įgaliotas atstovas) turi tokias pat teises kaip ir kiti akcininkai – privataus kapitalo savininkai. Jeigu <...> valstybės turtas yra tvarkomas pažėdžiant savininko interesus, iškyla to turto tvarkytojo (įmonės steigėjo ar jo įgalioto asmens) atsakomybės klausimas. Pažymėtina, kad valstybės turimų akcijų įvairių rūšių įmonėse tvarkymas, kiti tokio valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo klausimai įstatymuose turėtų būti reglamentuojami detaliau, tiksliau apibrėžiant turto tvarkytojo įgaliojimus ir atsakomybę už jam patikėto valstybinio turto praradimą.

### **Valstybės teisė nustatyti valstybinio turto valdymo ir naudojimo apribojimus**

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

<...> Valstybė, kaip viešosios nuosavybės teisės subjektas, suteikdama teisę valdyti jos nuosavybe esantį turtą, gali nustatyti tam tikrus turto valdymo ir naudojimo apribojimus, pvz., servitutus, žemės nuomos sutarties termino apribojimus, draudimą be savininko sutikimo keisti nuomojamos žemės pagrindinę naudojimo paskirtį ir kt. Tačiau valstybinės žemės valdymo apribojimai gali būti nustatomi tik įstatymu.

### **Valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarka nustatoma įstatymu (Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalis)**

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

<...> Tik įstatymų leidėjas gali nustatyti disponavimo valstybiniu turtu (valstybine žeme) būdus ir sąlygas, nes Konstitucijos 128 straipsnio antrojoje dalyje nustatyta, kad „valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas“.

### **Valstybės nuosavybės teisė (Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 1997 m. birželio 17 d. nutarimas*

Konstitucijos 128 straipsnio antrojoje dalyje nustatyta: „Valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas.“

Turto valdymo, naudojimo, disponavimo juo teisių visuma sudaro nuosavybės teisės turinį. Minėtąja Konstitucijos norma įstatymų leidėjui pavedama įstatymu sureguliuoti valstybės nuosavybės santykius.

Valstybės nuosavybės teisė yra viešosios nuosavybės teisės rūšis. <...>

Valstybinės nuosavybės, kaip viešosios nuosavybės, prigimtis lemia atitinkamą valstybės nuosavybės teises įgyvendinančių subjektų galių ribojimą. Turint galvoje tai, kad valstybė yra teisinis valstybės nuosavybės teisės subjektas, o ekonominis valstybinio turto savininkas yra visuomenė, valstybės nuosavybės teisė turi būti įgyvendinama bendram (viešam) interesui. Išskirtinis vaidmuo čia tenka atstovaujajam valstybės valdžios organui – Seimui, kuris valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarką nustato leisdamas įstatymus. Vyriausybės kompetenciją šioje srityje apibrėžia įstatymai.

### **Nacionalinės reikšmės kultūros vertybių suvalstybinimas (Konstitucijos 47 straipsnio (1996 m. birželio 20 d. redakcija) 4 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 16 d. nutarimas*

<...> pagal Konstitucijos 47 straipsnio 4 dalį Lietuvos Respublikai išimtinė nuosavybės teise priklauso valstybinės reikšmės kultūros objektai. Tai reiškia, kad konstitucinės normos neatmeta

galimybės atskirus nacionalinės reikšmės kultūros objektus paversti valstybės nuosavybe. Suprantama, tai priklausytų nuo atitinkamų objektų visuomeninio reikšmingumo, vertingumo, būtinumo laiduoti jo išlikimo bei išsaugojimo ateities kartoms galimybę. Kita vertus, toks kultūros vertybių suvalstybinimas galėtų būti vykdomas tik laikantis Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalies reikalavimų.

### **Valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo konstituciniai pagrindai (Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalis)**

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

Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas.

<...>

Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalies nuostatų turinys aiškintinas sistemaiškai, viso konstitucinio reguliavimo kontekste *inter alia* atsižvelgiant į: Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalį, pagal kurią nuosavybės teises saugo įstatymai; Konstitucijos 46 straipsnio 1 dalį, kurioje nustatyta, kad Lietuvos ūkis grindžiamas privačios nuosavybės teise, asmens ūkinės veiklos laisve ir iniciatyva; to paties straipsnio 3 dalį, pagal kurią valstybė reguliuoja ūkinę veiklą taip, kad ji tarnautų bendrai tautos gerovei; to paties straipsnio 4 dalį, kurioje įtvirtinta, kad įstatymas draudžia monopolizuoti gamybą ir rinką, saugo sąžiningos konkurencijos laisvę; Konstitucijos 47 straipsnio nuostatas, įtvirtinančias išimtinę valstybės nuosavybės teisę į tam tikrus objektus, taip pat tai, kokie objektai nuosavybės teise gali priklausyti užsienio subjektams; Konstitucijos 134 straipsnio 1 dalies nuostatą, kad Valstybės kontrolė prižiūri, ar teisėtai valdomas ir naudojamas valstybės turtas.

Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalies nuostatos neatsiejamos nuo kitų Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių tokias konstitucines vertybes kaip valstybės nepriklausomybė ir jos teritorijos vientisumas, valstybės saugumas, tautos gerovė, viešoji tvarka ir teisingumas. Jos neatsiejamos ir nuo Konstitucijos nuostatų, įtvirtinančių įvairius konstitucinius įpareigojimus valstybei: valstybė saugo ir globoja šeimą, motinystę, tėvystę ir vaikystę (Konstitucijos 38 straipsnis); valstybė globoja šeimą, auginančias ir auklėjančias vaikus namuose, įstatymo nustatyta tvarka teikia joms paramą (Konstitucijos 39 straipsnis); mokymas valstybinėse ir savivaldybių bendrojo lavinimo, profesinėse bei aukštesniosiose mokyklose yra nemokamas (Konstitucijos 41 straipsnio 2 dalis); gerai besimokantiems piliečiams valstybinėse aukštesniosiose mokyklose laiduojamas nemokamas mokslas (Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalis); valstybė remia kultūrą ir mokslą, rūpinasi Lietuvos istorijos, meno ir kitų kultūros paminklų bei vertybių apsauga (Konstitucijos 42 straipsnio 2 dalis); tautinėms bendrijoms valstybė teikia paramą (Konstitucijos 45 straipsnio 2 dalis); valstybė laiduoja piliečių teisę gauti senatvės ir invalidumo pensijas, socialinę paramą nedarbo, ligos, našlystės, maitintojo netekimo ir kitais įstatymų numatytais atvejais (Konstitucijos 52 straipsnis); valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus (Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalis); valstybė skatina visuomenės kūno kultūrą ir remia sportą (Konstitucijos 53 straipsnio 2 dalis); valstybė rūpinasi natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga, prižiūri, kad su saiku būtų naudojami, taip pat atkuriami ir gausinami gamtos ištekliai (Konstitucijos 54 straipsnio 1 dalis); valstybė globoja ir aprūpina karius, kurie eidami karo tarnybą nustoja sveikatos, taip pat karo tarnybą einant žuvusių ar mirusių karių šeimas (Konstitucijos 146 straipsnio 1 dalis); valstybė aprūpina ir piliečius, kurie gindami Valstybę nustoja sveikatos, taip pat šeimas tų piliečių, kurie gindami Valstybę žuvo ar mirė (Konstitucijos 146 straipsnio 2 dalis), taip pat nuo kitų Konstitucijos nuostatų.

Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalis aiškintina atsižvelgiant ir į konstitucinį teisinės valstybės principą bei Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalies nuostatą, kad valdžios galias riboja Konstitucija.

Nuosavybė įpareigoja (Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 21 d., 2002 m. kovo 14 d. nutarimai). Šis konstitucinis imperatyvas adresuotinas ne tik privačios nuosavybės teisės subjektams, bet ir valstybės bei savivaldybių institucijoms ir pareigūnams, turintiems įgaliojimus priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo bei disponavimo juo. Vadinasi, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį valstybei nuosavybės teise priklausančias turtas būtų valdomas, naudojamas, juo būtų disponuojama taip, kad būtų tenkinami tik

vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai ir šis turtas netarnautų viešajam interesui, visuomenės poreikiui, tautos gerovei. Ši gerovė negali būti suprantama vien materialine (ar finansine) prasme (Konstitucinio Teismo 1997 m. vasario 13 d., 1999 m. spalio 6 d. nutarimai).

Valstybės turtas nėra savitiksliis, jis turi duoti naudą visuomenei. Pabrėžtina valstybės nuosavybės socialinė funkcija. Valstybės institucijos, veikdamos visuomenės interesais, turi tarnauti bendram tautos gėriui. Pagal Konstitucijos 134 straipsnio 1 dalį valstybės turtas turi būti valdomas ir naudojamas teisėtai; tai prižiūri Valstybės kontrolė.

Nagrinėjamos bylos kontekste pažymėtina, kad Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalies nuostata, jog nuosavybės teises saugo įstatymai, reiškia ir tai, kad įstatymai turi saugoti visų savininkų nuosavybės teises, taigi ir valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, nuosavybės teisę.

Iš Konstitucijos preambulėje įtvirtinto atviros, darnios ir teisingos pilietinės visuomenės siekio, iš konstitucinio principo, kad nuosavybė įpareigoja, iš Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalies, pagal kurią nuosavybės teises saugo įstatymas, iš Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas, kitų Konstitucijos nuostatų išplaukia reikalavimas tausoti valstybės turta, jo nešvaistyti. Jis turi būti tvarkomas racionaliai.

Pagal Konstituciją įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymais nustatyti tokį valstybės turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo teisinį reguliavimą, kad šis turtas būtų naudojamas visuomenės poreikiams, tarnautų viešajam interesui, tautos gerovei. Nustatydamas tokį teisinį reguliavimą įstatymų leidėjas turi vadovautis Konstitucija ir nepažeisti nei valstybės, kaip nuosavybės teisės subjekto, nei kitų asmenų konstitucinių teisių.

Tai, kad pagal Konstituciją valstybės turtas turi būti tausojamas, nešvaistomas, anaip tol nereiškia, kad jis negali būti perduotas kitų subjektų nuosavybėn (išskyrus Lietuvos Respublikai išimtinę nuosavybės teise priklausančius nuosavybės teisės objektus).

Valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn (įskaitant ir jo privatizavimą) konstituciškai pateisinamas tik tada, kai tuo galima duoti didesnę naudą visuomenei, kai tokiu perdavimu siekiama patenkinti svarbius, konstituciškai pagrįstus visuomenės poreikius/interesus. Toks perdavimas – ir atlygintinis, ir neatlygintinis – konstituciškai būtų nepateisinamas, jeigu juo būtų daroma akivaizdi žala visuomenei, pažeidžiamos kitų asmenų teisės.

Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalies nuostata, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas, reiškia, kad valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn turi būti grindžiamas įstatymu, kad įstatymuose turi būti *inter alia* nustatytos valstybės institucijos, turinčios teisę priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimo kitų subjektų nuosavybėn, ir šių institucijų įgaliojimai perduoti minėtą turta, taip pat šio turto perdavimo sąlygos ir tvarka. Negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį valstybei nuosavybės teise priklausančias turtas būtų perduotas kitų subjektų nuosavybėn tam, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai, jei tai neatitinka visuomenės poreikio, viešojo intereso, netarnauja tautos gerovei. Kita vertus, valstybės turto perdavimo kitų subjektų nuosavybėn teisinis reguliavimas negali būti toks, kad valstybės institucijų teisės disponuoti šiuo turtu ribojimas kliudytų vykdyti joms nustatytas funkcijas.

Pažymėtina ir tai, kad įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos ir atsižvelgdamas į įvairius veiksmus, gali nustatyti perduodamo kitų subjektų nuosavybėn turto režimą (naudojimo sąlygas ir tvarką), idant ir toliau būtų užtikrinami visuomenės interesai, tautos gerovė, būtų įgyvendinamos Konstitucijoje įtvirtintos vertybės.

Minėta, kad iš Konstitucijos išplaukia reikalavimas tausoti valstybės turta, jo nešvaistyti ir jį racionaliai tvarkyti.

Pažymėtina, kad galimos ir tokios situacijos, kai valstybė dėl vienokių ar kitokių priežasčių laikinai faktiškai valdo ir naudoja tokį turta, kuris jai nuosavybės teise nepriklauso.

Taigi objektyviai susiklosčius tokiai situacijai, kai valstybė laikinai faktiškai valdo ir naudoja jai nuosavybės teise nepriklausančią turta, šis turtas taip pat turi būti valdomas ir naudojamas paisant tų pačių konstitucinių reikalavimų, kaip ir valdant ir naudojant valstybei nuosavybės teise priklausančią turta, – jis taip pat turi būti tausojamas, nešvaistomas, racionaliai tvarkomas.

Šis konstitucinis imperatyvas taikytinas ir tam valstybės laikinai faktiškai valdomam ir naudojamam turtui, kuris buvo okupacinės valdžios neteisėtai nacionalizuotas ar kitais neteisėtais būdais nusavintas ir į kurį pagal įstatymą gali būti atkuriamos nuosavybės teisės.

### **Valstybės nuosavybė**

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

Pagal Konstituciją valstybė yra nuosavybės teisės subjektas. Valstybei nuosavybės teise gali priklausyti įvairūs turtas. Kita vertus, tam tikras turtas nuosavybės teise gali priklausyti tik valstybei. Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Lietuvos Respublikai išimtinė nuosavybės teise priklauso: žemės gelmės, taip pat valstybinės reikšmės vidaus vandenys, miškai, parkai, keliai, istorijos, archeologijos ir kultūros objektai.

Valstybė yra visos visuomenės organizacija. Jai nuosavybės teise priklausantis turtas turi būti tvarkomas taip, kad jis tarnautų bendrai tautos gerovei, visos visuomenės interesui. Valstybės turtas yra viena iš priemonių užtikrinti viešąjį interesą, socialinę darną. Pažymėtina, kad valstybinės valdžios institucijos, kitos valstybės institucijos, turinčios įgaliojimus priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo bei disponavimo juo, pačios nėra šio turto savininkės – jis priklauso visai valstybei.

Todėl visos valstybės institucijos, turinčios įgaliojimus priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo bei disponavimo juo, privalo laikytis Konstitucijos normų bei principų. Pagal Konstituciją valstybės turtas negali būti valdomas, naudojamas, juo negali būti disponuojama taip, kad jis tenkintų tik kurios nors vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesus arba poreikius, jeigu tai neatitinka viešojo intereso, visuomenės poreikių.

<...>

Šiame Konstitucinio Teismo nutarime konstatuota, kad iki Lietuvos nepriklausomos valstybės atkūrimo Lietuvoje veikusią valstybinių profesinių sąjungų, kurios buvo SSRS profesinių sąjungų sistemos dalis, valdytas turtas yra Lietuvos valstybės nuosavybė.

Taip pat konstatuota, kad iš Konstitucijos preambulėje įtvirtinto atviros, darnios ir teisingos pilietinės visuomenės siekio, iš konstitucinio principo, kad nuosavybė įpareigoja, iš Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalies, pagal kurią nuosavybės teisės saugo įstatymas, iš Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarką nustato įstatymas, kitų Konstitucijos nuostatų išplaukia reikalavimas tausoti valstybės turtą, jo nešvaistyti ir jį racionaliai tvarkyti. Minėta ir tai, kad pagal Konstituciją įstatymai turi saugoti visų savininkų nuosavybės teises, taigi ir valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, nuosavybės teisę.

Konstatuota ir tai, kad negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas būtų valdomas, naudojamas, juo būtų disponuojama taip, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai ir šis turtas netarnautų viešajam interesui, visuomenės poreikiui, tautos gerovei, arba pagal kurį valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas būtų perduotas kitų subjektų nuosavybėn tam, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai, jeigu tai neatitinka viešojo intereso, visuomenės poreikių, netarnauja tautos gerovei.

Minėta, kad objektyviai susiklosčius tokiai situacijai, kai valstybė laikinai faktiškai valdo ir naudoja jai nuosavybės teise nepriklausantį turtą, šis turtas taip pat turi būti valdomas ir naudojamas paisant tų pačių konstitucinių reikalavimų, kaip ir valdant ir naudojant valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą, – jis taip pat turi būti tausojamas, nešvaistomas ir racionaliai tvarkomas, taip pat kad šis konstitucinis imperatyvas taikytinas ir tam valstybės laikinai faktiškai valdomam ir naudojamam turtui, kuris buvo okupacinės valdžios neteisėtai nacionalizuotas ar kitais neteisėtais būdais nusavintas ir į kurį pagal įstatymą gali būti atkuriamos nuosavybės teisės.

### **Išimtinė Lietuvos Respublikos nuosavybės teisė (Konstitucijos 47 straipsnio (2003 m. sausio 23 d. redakcija) 1 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimas*

<...> Konstitucijos 47 straipsnyje *inter alia* nustatyta, kokie objektai išimtinė nuosavybės teise priklauso Lietuvos Respublikai: pagal šio straipsnio 3 dalį (1992 m. spalio 25 d. redakcija)

šie objektai – tai žemės gelmės, taip pat valstybinės reikšmės vidaus vandenys, miškai, parkai, keliai, istorijos, archeologijos ir kultūros objektai; tie patys objektai buvo nurodyti Konstitucijos 47 straipsnio 4 dalyje (1996 m. birželio 20 d. redakcija); jie yra nurodyti ir šiuo metu galiojančioje Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje (2003 m. sausio 23 d. redakcija). Konstatuotina, kad laukinė gyvūnija nebuvo ir nėra Konstitucijoje minima tarp objektų, išimtinė nuosavybės teise priklausančių Lietuvos Respublikai.

### **Valstybinio turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo (Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalis)**

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

Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas.

Aiškindamas Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalį Konstitucinis Teismas 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarime konstatavo: konstitucinis imperatyvas, jog nuosavybė įpareigoja, skirtinas ir valstybės bei savivaldybių institucijoms ir pareigūnams, turintiems įgaliojimus priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo bei disponavimo juo; negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad valstybei nuosavybės teise priklausančias turtas būtų valdomas, naudojamas, juo būtų disponuojama taip, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai ir šis turtas netarnautų viešajam interesui, visuomenės poreikiui, tautos gerovei (kuri negali būti suprantama vien materialine, finansine prasme); valstybės turtas nėra savitikslis, jis turi duoti naudos visuomenei; valstybės turtas turi būti valdomas, naudojamas ir juo disponuojama turi būti teisėtai; tai prižiūri Valstybės kontrolė.

Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalies nuostata, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas, aiškintina ir Konstitucijos 23 straipsnio 1 dalies nuostatos, kad nuosavybė neliečiama, ir šio straipsnio 2 dalies nuostatos, kad nuosavybės teises saugo įstatymai, kontekste.

Nuosavybės neliečiamybė yra įstatymu apsaugotas konstitucinis principas. Niekas negali paimiti nuosavybės savavališkai ir ne teisės pagrindu. Nuosavybės subjektui – savininkui yra konstituciškai garantuojama teisė reikalauti, kad kiti asmenys nepažeistų jo nuosavybės teisių ir kad valstybė užtikrintų jo nuosavybės teisių gynimą.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalį kartu su Konstitucijos 23 straipsnio 1 ir 2 dalimis, yra konstatavęs, kad Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalies nuostata, jog nuosavybės teises saugo įstatymai, reiškia ir tai, kad įstatymai turi saugoti visų savininkų nuosavybės teises, taigi ir valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, nuosavybės teisę (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas). Pagal Konstitucijos 23 straipsnio 1 ir 2 dalis yra saugomos bei ginamos ir valstybės bei 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).

Pagal Konstituciją valstybės turtas turi būti tausojamas, nešvaistomas. Tai anaipol nereiškia, kad jis negali būti perduotas kitų subjektų nuosavybėn (išskyrus iš pačios Konstitucijos kylančias išimtis).

Aiškindamas Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalį Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn (įskaitant ir jo privatizavimą) konstituciškai pateisinamas tik tada, kai tuo galima duoti didesnę naudą visuomenei, kai tokiu perdavimu siekiama patenkinti svarbius, konstituciškai pagrįstus visuomenės poreikius, interesus. Toks perdavimas (ir atlygintinis, ir neatlygintinis) konstituciškai būtų nepateisinamas, jeigu juo būtų daroma akivaizdi žala visuomenei, pažeidžiamos kitų asmenų teisės. Valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn turi būti grindžiamas įstatymu. Įstatymuose turi būti *inter alia* nustatytos valstybės institucijos, turinčios teisę priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimo kitų subjektų nuosavybėn, ir šių institucijų įgaliojimai perduoti minėtą turtą, taip pat šio turto perdavimo sąlygos ir tvarka. Negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kad valstybei nuosavybės teise priklausančias

turtas būtų perduotas kitų subjektų nuosavybėn tam, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai, jei tai neatitinka visuomenės poreikio, viešojo intereso, netarnauja tautos gerovei (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas).

Be to, kaip pažymėta Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarime, įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos ir atsižvelgdamas į įvairius veiksnius, gali nustatyti perduodamo kitų subjektų nuosavybėn turto teisinį režimą (naudojimo sąlygas ir tvarką), idant ir toliau būtų užtikrinami visuomenės interesai, tautos gerovė, būtų įgyvendinamos Konstitucijoje įtvirtintos vertybės.

Konstatuotina, kad visų šių konstitucinių reikalavimų turi būti paisoma ir tada, kai 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. Priešingu atveju būtų pažeistas Konstitucijoje įtvirtintas atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvas, konstitucinis teisinis valstybės principas.

<...> 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, įmonės valdymas yra perkeliamas iš valstybės valdymo sistemos į savivaldą, savaimė nereiškia, kad visais atvejais savivaldybės nuosavybėn yra perduodamas ir valstybės turtas (jo dalis), šios institucijos valdytas patikėjimo arba kita (ne nuosavybės) teise.

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.

### **Išimtinė Lietuvos Respublikos nuosavybės teisė; valstybinės reikšmės kultūros objektai; nacionalinės reikšmės kultūros vertybių suvalstybinimas (Konstitucijos 47 straipsnio (2003 m. sausio 23 d. redakcija) 1 dalis)**

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

Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalies nuostata, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas, aiškintina ir Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalies nuostatos, kad Lietuvos Respublikai išimtinė nuosavybės teise priklauso žemės gelmės, taip pat valstybinės reikšmės vidaus vandenys, miškai, parkai, keliai, istorijos, archeologijos ir kultūros objektai, kontekste.

Pažymėtina, kad nors Konstitucijos 47 straipsnis ne kartą buvo keičiamas, minėta nuostata Konstitucijoje buvo visą laiką (Konstitucijos 47 straipsnio 3 dalis (1992 m. spalio 25 d. redakcija), Konstitucijos 47 straipsnio 4 dalis (1996 m. birželio 20 d. redakcija), šiuo metu galiojanti Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalis (2003 m. sausio 23 d. redakcija)), ji nebuvo keičiama.

<...> atsižvelgiant į kultūros konstitucinę sampratą (apimančią <...> labai įvairias Tautos ir atskirų bendruomenių turimas bei puoselėtinas vertybes), Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje vartojama valstybinės reikšmės kultūros objektų sąvoka yra bendrinė, ji apima ir šioje dalyje minimus valstybinės reikšmės istorijos bei archeologijos objektus, tačiau jais neapsiriboja; ji yra kur kas platesnė. Ši sąvoka apima labai įvairų turtą – ir nekilnojamąjį, ir kilnojamąjį, priskirtiną kultūros paveldui ir nustatytą tvarka pripažintą turinčiu valstybinę reikšmę. Beje, kiti Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje nurodyti objektai (pavyzdžiui, valstybinės reikšmės parkai) taip pat gali būti ir valstybinės reikšmės kultūros objektai.

Kultūra (šią sąvoką vartojant konstitucine prasme) visuomet yra susijusi su vertybėmis. Konstitucija nesudaro prielaidų kiekvieną kultūros objektą, priskirtiną kultūros paveldui, tegul ir išties vertingą, pripažinti turinčiu valstybinę reikšmę. Turinčiais valstybinę reikšmę gali būti pripažinti ne bet kokie kultūros objektai, priskirtini kultūros paveldui, o tik tie, kurių išliekamoji vertė, svarba

yra tokia didelė, būtinumas juos išsaugoti ateities kartoms yra toks primygtinis, kad nepripažinus jų turinčiais valstybinę reikšmę kultūrų grėsmė jų išsaugojimui, būtų neužtikrintas jų prieinamumas visuomenei.

Pažymėtina, kad kultūros objektų pripažinimas turinčiais valstybinę reikšmę suponuoja santykių, susijusių su tokių kultūros objektų priežiūra, apsauga ir naudojimu, ypatingą teisinį reguliavimą. Atsižvelgiant į minėtų kultūros objektų ypatingą išliekamąją vertę, svarbą, būtinybę juos išsaugoti ateities kartoms, minėtiems kultūros objektams, palyginti su kitais objektais, įstatymu turi būti nustatytas specialus, ypatingas teisinis režimas.

<...> Konstitucijoje yra įtvirtinta kultūros vertybių prieinamumo laisvė – kiekvieno žmogaus laisvė naudotis sukurtomis kultūros vertybėmis. Todėl valstybinės reikšmės kultūros objektams nustatytas teisinis režimas turi būti toks, kad būtų užtikrintas minėtų kultūros objektų prieinamumas visuomenei, kartu nepakenkiant patiems šiems kultūros objektams, nepaneigiant kitų konstitucinių vertybių.

Įstatymu nustatytas valstybinės reikšmės kultūros objektų teisinis režimas gali apimti *inter alia* įvairius su šių kultūros objektų valdymu, naudojimu, disponavimu susijusius draudimus, įpareigojimus, kitokius apribojimus ar suvaržymus. Atsižvelgiant į atitinkamų kultūros objektų pobūdį (*inter alia* į tai, ar atitinkami kultūros objektai yra nekilnojamas, ar kilnojamas turtas), savybes, kitus veiksnius, šis teisinis režimas gali būti diferencijuojamas.

Valstybė (atitinkamos jos institucijos, pareigūnai) turi pareigą kontroliuoti, kaip minėto teisinio režimo yra laikomasi.

Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Lietuvos Respublikai išimtinė nuosavybės teise priklauso žemės gelmės, taip pat valstybinės reikšmės vidaus vandenys, miškai, parkai, keliai, istorijos, archeologijos ir kultūros objektai, reiškia, kad nurodyti objektai nuosavybės teise gali priklausyti tik valstybei, išskyrus iš pačios Konstitucijos kylančias išimtis. Valstybė (jos institucijos, pareigūnai) negali priimti jokių sprendimų, kuriais remiantis minėti objektai iš valstybės nuosavybės pereitų kitų subjektų nuosavybėn (išskyrus tuos atvejus, kai pati Konstitucija tai leidžia).

<...>

<...> Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalies nuostata, kad Lietuvos Respublikai išimtinė nuosavybės teise priklauso žemės gelmės, taip pat valstybinės reikšmės vidaus vandenys, miškai, parkai, keliai, istorijos, archeologijos ir kultūros objektai, aiškintina ir Konstitucijos 23 straipsnio kontekste. <...>

Konstitucija, įtvirtinanti žmogaus teises bei laisves (*inter alia* kultūros laisvę bei nuosavybės teise) ir pripažįstanti jų prigimtinių pobūdį, toleruoja net ir didžiausią išliekamąją vertę, neabejotiną valstybinę, nacionalinę reikšmę turinčių kultūros objektų priklausymą nuosavybės teise ne vien valstybei, bet ir kitiems subjektams, – aišku, jeigu tie kiti subjektai atitinkamus kultūros objektus įgijo teisėtai.

Būdai, kuriais minėti valstybinės reikšmės kultūros objektai (kaip ir įvairūs kiti Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje nurodyti objektai, išskyrus žemės gelmes) gali patekti ne valstybės, bet kitų asmenų nuosavybėn, yra labai įvairūs. Asmuo (kūrėjas) gali juos sukurti pats ir tapti jų savininku. Asmuo gali tokius kultūros objektus pagal sandorius įgyti iš kito asmens – teisėto savininko; beje, kita tokio sandorio šalis gali ir nepriklausyti Lietuvos Respublikos jurisdikcijai. Paminėtina ir tai, kad Lietuvoje po nepriklausomybės atkūrimo buvo pradėtas (ir dar nėra baigtas) restitucijos procesas – ankstesniems savininkams yra grąžinamas okupacinės valdžios nacionalizuotas ir kitais neteisėtais būdais nusavintas išlikęs nekilnojamas turtas; taigi galimi atvejai, kai ankstesniems savininkams grąžinamas ir toks turtas (pavyzdžiui, statiniai), kuris priskirtinas valstybinės reikšmės kultūros objektams. Galimos ir tokios situacijos, kai tam tikras turtas, kuris nuosavybės teise teisėtai priklauso ne valstybei, bet kitam juridiniam asmeniui arba fiziniui asmeniui, dėl savo itin didelės išliekamosios vertės, svarbos būsimosioms kartoms yra nustatyta tvarka paskelbiamas valstybinės reikšmės kultūros objektu arba bus tokiu objektu paskelbtas ateityje. Visais šiais, taip pat kitais atvejais, kai valstybinės reikšmės kultūros objektai nuosavybės teise priklauso ne valstybei, bet kitiems asmenims, valstybė (jos institucijos, pareigūnai) pagal Konstituciją privalo tai toleruoti. Antraip būtų nusižengta atviros, teisingos, darnios visuomenės konstituciniam impera-

tyvui, galėtų būti pažeistos žmogaus prigimtinės teisės ir laisvės, kitos Konstitucijoje įtvirtintos, jos ginamos ir saugomos vertybės.

Kita vertus, Konstitucijoje yra įtvirtintas ir ekspropriacijos (*eminent domain*) institutas. Pagal Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalį nuosavybė gali būti paimama tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama. Konstitucinis Teismas, valstybinės reikšmės kultūros objektų nuosavybės problemos kontekste aiškindamas Konstitucijos 47 straipsnio 4 dalį (1996 m. birželio 20 d. redakcija), kurios tekstas sutampa su šiuo metu galiojančios Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalies (2003 m. sausio 23 d. redakcija) tekstu, yra konstatavęs: Konstitucija neatmeta galimybės atskirus kultūros objektus paversti valstybės nuosavybe; tai priklausytų nuo atitinkamų objektų visuomeninio reikšmingumo, vertingumo, būtinumo užtikrinti jų išlikimą bei išsaugojimą ateities kartoms; toks kultūros vertybių suvalstybinimas galėtų būti vykdomas tik laikantis Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalies reikalavimų (Konstitucinio Teismo 1999 m. kovo 16 d. nutarimas). Pabrėžtina, kad kultūros objektų suvalstybinimas yra įmanomas tik prieš tai juos nustatytąja tvarka pripažinus turinčiais valstybinę reikšmę. Pažymėtina, kad toks valstybinės reikšmės kultūros objektų, nuosavybės teise priklausančių ne valstybei, bet kitiems subjektams, suvalstybinimas laikytinas išimtinė priemone.

<...>

Atsižvelgiant į valstybinės reikšmės kultūros objektų ypatingą išliekamąją vertę, svarbą, būtinybę juos išsaugoti ateities kartoms, valstybė yra konstituciškai įpareigota rūpintis šiais objektais ir juos apsaugoti. Pažymėtina, kad Konstitucijos 42 straipsnio 2 dalies nuostata, jog valstybė remia kultūrą ir mokslą, rūpinasi Lietuvos istorijos, meno ir kitų kultūros paminklų bei vertybių apsauga, suponuoja, jog tai, kad tam tikri valstybinės reikšmės kultūros objektai (kaip ir įvairūs kiti Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje nurodyti objektai, išskyrus žemės gelmes) nuosavybės teise priklauso ne valstybei, bet kitiems asmenims, neatleidžia valstybės nuo pareigos užtikrinti jų apsaugą ir rūpintis jais.

Šiame kontekste pabrėžtina, kad konstitucinis valstybinės reikšmės kultūros objektų statusas suponuoja valstybės pareigą tvarkyti valstybinės reikšmės kultūros objektų apskaitą, *inter alia* įstatymų leidėjo pareigą įstatymu nustatyti valstybinės reikšmės kultūros objektų sąrašą, atskirai pažymint, kurie valstybinės reikšmės kultūros objektai nuosavybės teise priklauso valstybei, o kurie – kitiems savininkams. Šį sąrašą, jeigu reikia, būtina nustatytąja tvarka atnaujinti, atsižvelgiant į tai, ar tam tikrame visuomenės ir valstybės raidos etape nėra poreikio į šį sąrašą įtraukti dar ir kitus kultūros objektus (ir (arba) poreikio tam tikrus kultūros objektus iš minėto sąrašo išbraukti). Pabrėžtina, kad valstybinės reikšmės kultūros objektų įtraukimas į minėtą sąrašą negali priklausyti nuo to, ar atitinkami kultūros objektai nuosavybės teise priklauso valstybei, ar kitiems juridiniams asmenims, ar fiziniams asmenims. Taip pat pabrėžtina, kad valstybinės reikšmės pripažinimas tam tikriems kultūros objektams, nuosavybės teise priklausantiems ne valstybei, bet kitiems asmenims, nereiškia jų suvalstybinimo.

<...>

Aptartieji iš Konstitucijos kylantys reikalavimai dėl valstybinės reikšmės kultūros objektų apskaitos bei valstybės pareigos rūpintis valstybinės reikšmės kultūros objektais, užtikrinti jų apsaugą (nepriklausomai nuo to, ar minėti kultūros objektai nuosavybės teise priklauso valstybei, ar kitiems juridiniams asmenims, ar fiziniams asmenims) yra *mutatis mutandis* taikytini ir kitiems Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje nurodytiems objektams.

<...>

Valstybė (jos atitinkamos institucijos, pareigūnai), pagal Konstituciją turėdama įgaliojimus kontroliuoti, kaip yra laikomasi valstybinės reikšmės kultūros objektams nustatyto teisinio režimo, turi įgaliojimus kontroliuoti ir tai, kaip minėto teisinio režimo laikosi ir tie savininkai, kuriems šie objektai priklauso privačios nuosavybės teise, ir valstybės bei savivaldybių institucijos, kurios šiuos objektus valdo patikėjimo arba kita (ne nuosavybės) teise.

<...>

<...> savivaldybėms perduotos kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijos vykdymo (nustatyta apimtimi) materialųjį pagrindą sudaro šiai funkcijai vykdyti reikalingas savivaldybėms nuosavybės



teise priklausantis turtas bei valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas, patikėjimo arba kita (ne nuosavybės) teise valdomas savivaldybių.

Pažymėtina, kad tam tikrai savivaldybei nuosavybės teise priklausantis 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 priklausantys valstybinės reikšmės kultūros objektai, siekiant veiksmingiau užtikrinti Konstitucijos 42 straipsnio 2 dalyje įtvirtintą kultūros rėmimo ir apsaugos funkciją, gali būti, paisant Konstitucijos, suvalstybinti.

### **Kultūros objektų nuosavybės teisė**

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

Konstitucija netoleruoja jokių sprendimų ir veiksmų, kuriais toks kultūros objektas, kaip Vilniaus miesto rotušės pastatas (turintis *inter alia* istorinę architektūrinę vertę), galėtų iš valstybės nuosavybės pereiti savivaldybės nuosavybėn ne įstatymo pagrindu.

Konstitucija taip pat netoleruoja jokių sprendimų ir veiksmų, kuriais sudaromos prielaidos tokiam kultūros objektui kaip Vilniaus miesto rotušės pastatas ilgainiui tapti ne valstybės ar savivaldybės, bet kitų asmenų nuosavybe.

### **Valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarka nustatoma įstatymu (Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas*

Aiškindamas Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalį, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad „santykiai, atsirandantys valdant valstybinį turtą, juo naudojantis ir disponuojant, reguliuotini tik įstatymu“ (Konstitucinio Teismo 1996 m. sausio 24 d. nutarimas), kad „tik įstatymų leidėjas gali nustatyti valstybės lėšų panaudojimo formą“ (Konstitucinio Teismo 1996 m. vasario 28 d. nutarimas), kad „tik įstatymų leidėjas gali nustatyti disponavimo valstybiniu turtu <...> būdus ir sąlygas“ (Konstitucinio Teismo 1996 m. spalio 22 d. nutarimas).

Konstitucinis Teismas 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarime pažymėjo: „Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalies nuostata, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas, reiškia, kad valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn turi būti grindžiamas įstatymu, kad įstatymuose turi būti *inter alia* nustatytos valstybės institucijos, turinčios teisę priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimo kitų subjektų nuosavybėn, ir šių institucijų įgaliojimai perduoti minėtą turtą, taip pat šio turto perdavimo sąlygos ir tvarka.“

Iš Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalies nuostatos „valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas“ įstatymų leidėjui kyla pareiga visus svarbiausius valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo santykių elementus nustatyti įstatymu.

### **Įstatymų leidėjo įgaliojimai nustatyti, kiek valstybės lėšų per atitinkamą laikotarpį yra skiriama piniginiams kompensacijoms už valstybės išperkamus nekilnojamojo turto objektus**

Žr. 2. Asmens konstitucinis statusas, 2.2. Pilielinės (asmens) teisės ir laisvės, 2.2.5. Nuosavybės teisė, 2.2.5.2. Restitucija, 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas.

### **Įstatymų leidėjo įgaliojimai nustatyti piniginių kompensacijų už valstybės išperkamus nekilnojamojo turto objektus dydžius ir mokėjimo terminus (periodiškumą)**

Žr. 2. Asmens konstitucinis statusas, 2.2. Pilielinės (asmens) teisės ir laisvės, 2.2.5. Nuosavybės teisė, 2.2.5.2. Restitucija, 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimas.

**Išimtinė Lietuvos Respublikos nuosavybės teisė (valstybinės reikšmės gamtos objektai) (Konstitucijos 47 straipsnio (1996 m. birželio 20 d. redakcija) 4 dalis, 47 straipsnio (2003 m. sausio 23 d. redakcija) 1 dalis)** (taip pat žr. 2. Asmens konstitucinis statusas, 2.2. Pilietinės (asmens) teisės ir laisvės, 2.2.5. Nuosavybės teisė, 2.2.5.3. Ypatingi nuosavybės teisės objektai ir 2.4. Ekonominės, socialinės ir kultūrinės teisės, 2.4.2. Socialinės teisės, 2.4.2.3. Teisė į sveiką aplinką)

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

Pagal Konstitucijos 47 straipsnio 4 dalį (1996 m. birželio 20 d. redakcija), Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalį (2003 m. sausio 23 d. redakcija) *inter alia* valstybinės reikšmės vidaus vandenys, miškai, parkai priklauso Lietuvos Respublikai išimtinė nuosavybės teise.

Ši konstitucinė nuostata reiškia, kad nurodyti objektai nuosavybės teise gali priklausyti tik valstybei, išskyrus iš pačios Konstitucijos kylančias išimtis; valstybė (jos institucijos, pareigūnai) negali priimti jokių sprendimų, kuriais remiantis minėti objektai iš valstybės nuosavybės pereitų kitų subjektų nuosavybėn, išskyrus tuos atvejus, kai pati Konstitucija tai leidžia (Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas).

Kita vertus, tai, kad tam tikri valstybinės reikšmės objektai Konstitucijoje yra traktuojami kaip išimtinė nuosavybės teise priklausančios Lietuvos Respublikai, anaipol nereiškia, kad atitinkami objektai, priklausę nuosavybės teise tam tikriems asmenims ir vėliau pripažinti turinčiais valstybinę reikšmę, būtinai turi būti paimti valstybės nuosavybėn. Šiame kontekste paminėtina, kad pagal Konstitucijos 23 straipsnio 3 dalį nuosavybė gali būti paimama tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama.

Pabrėžtina, kad ne kiekvienas objektas (*inter alia* gamtos objektas), kuris nuosavybės teise priklauso valstybei, yra traktuotinas kaip turintis valstybinę reikšmę. Taip pat pažymėtina, kad vidaus vandenimis, miškais, parkais, turinčiais valstybinę reikšmę, taigi ir priklausančiais valstybei išimtinė nuosavybės teise, galima pripažinti ne bet kokius vidaus vandenius, miškus, parkus, o tik tuos, kurių išliekamoji vertė yra tokia didelė, būtinumas juos išsaugoti ateities kartoms yra toks primygtinis, kad nepripažinus jų turinčiais valstybinę reikšmę kiltų grėsmė jų išsaugojimui.

Atsižvelgiant į valstybinės reikšmės vidaus vandenų, miškų, parkų ypatingą išliekamąją vertę, būtinybę juos išsaugoti ateities kartoms, valstybė yra konstituciškai įpareigota rūpintis šiais objektais ir juos išsaugoti.

Žemės, miškų, parkų, vandens telkinių, taip pat ir esančių ypač vertingose vietovėse, pripažinimas turinčiais valstybinę reikšmę suponuoja santykių, susijusių su tokių objektų priežiūra, apsauga ir naudojimu, ypatingą teisinį reguliavimą. Atsižvelgiant į minėtų objektų ypatingą išliekamąją vertę, svarbą, būtinybę juos išsaugoti ateities kartoms, tokiems objektams, palyginti su kitais objektais, įstatymu gali būti nustatytas specialus, ypatingas teisinis režimas.

**Valstybei nuosavybės teise priklausančių gamtos objektų, esančių ypač vertingose vietovėse, apsauga (Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalis, 54 straipsnio 1 dalis, 128 straipsnio 2 dalis)**

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

Iš Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas, Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo, konstitucinio principo, kad nuosavybė įpareigoja, Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalies, pagal kurią nuosavybės teisės saugo įstatymai, kitų Konstitucijos nuostatų kyla reikalavimas tausoti valstybės turtą, jo nešvaistyti. Valstybės turtas turi būti tvarkomas racionaliai.

Minėtus konstitucinius imperatyvus susiejus su Konstitucijos 54 straipsnyje įtvirtinta valstybės pareiga rūpintis natūralios gamtinės aplinkos, atskirų gamtos objektų, ypač vertingų vietovių apsauga konstatuotina, kad jei gamtos objektai, esantys ypač vertingose vietovėse, nuosavybės teise priklauso valstybei, – nesvarbu, ar jie pripažinti valstybinės reikšmės objektais, ar ne, – jie gali būti perleisti kitų asmenų nuosavybėn tik tuo atveju (ir tik taip), kai tai yra konstituciškai pagrįsta. Paminėtina, kad tokio konstitucinio pagrindimo stokotų *inter alia* toks teisinis reguliavimas, kai valstybei nuosavybės teise priklausančios ypač vertingose vietovėse esantys žemė, miškai, parkai, vandens telkiniai gali būti perduoti kuriems nors subjektams nuosavybėn neatlygintai arba už nepagrįstai mažą kainą, taip pat toks teisinis reguliavimas, kai valstybei nuosavybės teise priklaus-

santys ypač vertingose vietovėse esantys žemė, miškai, parkai, vandens telkiniai gali būti perleisti kitų asmenų nuosavybėn atkuriant jiems nuosavybės teisės ekvivalentinę natūra, t. y. asmeniui, neturėjusiam nuosavybės teisės į ypač vertingose vietovėse esantį objektą, – žemę, mišką, parką, vandens telkinį, perduodant nuosavybėn natūra būtent šį objektą.

Iš Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad nuosavybės teisės saugo įstatymai, 128 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas, 54 straipsnio nuostatos, kad valstybė privalo rūpintis natūralios gamtinės aplinkos, atskirų gamtos objektų, ypač vertingų vietovių apsauga, iš kitų Konstitucijos nuostatų darytina išvada, kad atitinkamos apsaugos priemonės, įskaitant visus nuosavybės teisės bei ūkinės veiklos laisvės ribojimus, draudimus, turi būti nustatytos įstatymu.

### **Valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo tvarka nustatoma įstatymu (Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 23 d. nutarimas*

<...> kaip savo 2003 m. rugsėjo 30 d., 2005 m. rugpjūčio 23 d. nutarimuose yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalies nuostata, jog valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas, reiškia, kad valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn turi būti grindžiamas įstatymu, kad įstatymuose turi būti *inter alia* nustatytos valstybės institucijos, turinčios teisę priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimo kitų subjektų nuosavybėn, ir šių institucijų įgaliojimai perduoti minėtą turtą, taip pat šio turto perdavimo sąlygos ir tvarka.

Tai taikytina ir Vyriausybei, kuri neturi diskrecijos spręsti dėl kurio nors atitinkamus santykius reguliuojančio įstatymo nuostatų netaikymo, jeigu tam tikros to įstatymo nuostatos netaikymas nėra *expressis verbis* numatytas įstatymuose. Tokios diskrecijos neturi ir kitos teisę taikančios institucijos, *inter alia* institucijos, turinčios tam tikrus įgaliojimus privatizuojant valstybei nuosavybės teise priklausančią turtą.

### **Vyriausybės nutarimai saisto institucijas, įgaliotas priimti sprendimus privatizuojant valstybės turtą**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 23 d. nutarimas*

<...> Vyriausybės nutarimai saisto ir institucijas, kurios turi įgaliojimus priimti sprendimus privatizuojant valstybei nuosavybės teise priklausančią turtą <...>.

### **Valstybinio turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo; valstybei nuosavybės teise priklausančių gamtos objektų, esančių ypač vertingose vietovėse, apsauga (Konstitucijos 54 straipsnis, 128 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarimas*

Iš Konstitucijos (*inter alia* iš jos 128 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas) kyla reikalavimas tausoti valstybės turtą, jo nešvaistyti ir jį racionaliai tvarkyti. Pagal Konstituciją įstatymai turi saugoti visų savininkų nuosavybės teisės, taigi ir valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, nuosavybės teisę. Negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį valstybei nuosavybės teise priklausančias turtas būtų valdomas, naudojamas, juo būtų disponuojama taip, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai ir šis turtas netarnautų viešajam interesui, visuomenės poreikiui, tautos gerovei, arba pagal kurį valstybei nuosavybės teise priklausančias turtas būtų perduotas kitų subjektų nuosavybėn tam, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai, jeigu tai neatitinka viešojo intereso, visuomenės poreikių, netarnauja tautos gerovei (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas).

Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą yra konstatavęs, kad okupacinės valdžios savivalės aktų pagrindu negalėjo atsirasti ir neatsirado teisėta valstybinė, visuomeninė nuosavybė ir kad tokiu būdu iš žmonių atimtas turtas laikytinas tik faktiškai valstybės valdomu turtu. Susiklosčius tokiai padėčiai, kai valstybė laikinai faktiškai valdo ir naudoja jai nuosavybės teise nepri-

klausantį turtą, šis turtas taip pat turi būti valdomas ir naudojamas paisant tų pačių konstitucinių reikalavimų, kaip ir valdant ir naudojant valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą.

Jeigu gamtos objektai, esantys ypač vertingose vietovėse, nuosavybės teise priklauso valstybei, – nesvarbu, ar jie pripažinti valstybinės reikšmės objektais, ar ne, – jie gali būti perleisti kitų asmenų nuosavybėn tik tuo atveju (ir tik taip), kai tai yra konstituciškai pagrįsta; tokio konstitucinio pagrindimo stokotų *inter alia* toks teisinis reguliavimas, kai valstybei nuosavybės teise priklausantys ypač vertingose vietovėse esantys žemė, miškai, parkai, vandens telkiniai būtų perleisti kitų asmenų nuosavybėn atkuriant jiems nuosavybės teisės ekvivalentine natūra, t. y. asmeniui, neturėjusiam nuosavybės teisių į ypač vertingose vietovėse esantį objektą – žemę, mišką, parką, vandens telkinį, perduodant nuosavybėn natūra būtent šį objektą (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas).

Nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos kontekste ypač pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas, turėdamas įgaliojimus nustatyti ir tokį piliečių nuosavybės teisių atkūrimo būdą, kad nesant galimybės grąžinti natūra būtent to žemės, miško, vandens telkinio ploto, kuris asmeniui nuosavybės teise priklausė iki neteisėtos nacionalizacijos ar kitokio neteisėto nusavinimo, nuosavybės teisės yra atkuriamos asmeniui suteikiant lygiavertį žemės, miško, vandens telkinio plotą kitoje vietovėje, pagal Konstituciją negali nustatyti tokio nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo būdo, kad asmeniui vietoje jo kitoje vietovėje turėtų žemės, miško, vandens telkinio kaip lygiavertis turtas būtų perduodama nuosavybėn žemė, miškas, vandens telkinys, kurie yra vietovėse, priskirtose ypač vertingų vietovių kategorijai. Toks teisinis reguliavimas sudarytų teisinės prielaidas atsirasti sunkiai kontroliuojamiems ypač vertingų vietovių kokybiniais pokyčiams ir būtų nesuderinamas su Konstitucijos 54 straipsniu, 128 straipsnio 2 dalimi, konstituciniu teisinės valstybės principu.

### **Išimtinė Lietuvos Respublikos nuosavybės teisė (valstybinės reikšmės miškai) (Konstitucijos 47 straipsnio (2003 m. sausio 23 d. redakcija) 1 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 6 d. nutarimas*

<...> Konstitucinis Teismas savo aktuose yra suformulavęs plačią oficialią konstitucinę nuosavybės doktriną; Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje Konstitucijos 23 straipsnio nuostatos aiškinamos kitų Konstitucijos normų ir principų, *inter alia* jos 54 straipsnio nuostatų, įtvirtinančių gamtinės aplinkos, atskirų gamtos objektų, ypač vertingų teritorijų apsaugą bei gamtos išteklių racionalaus naudojimo ir gausinimo užtikrinimą, taip pat konstitucinio teisinės valstybės principo, kontekste. <...>

Konstitucijos 23 straipsnyje nustatyta, kad nuosavybė neliečiama (1 dalis); nuosavybės teisės saugo įstatymai (2 dalis); nuosavybė gali būti paimama tik įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginama (3 dalis).

<...> paminėtinis šios oficialios konstitucinės doktrinos nuostatos, suformuluotos Konstitucinio Teismo anksčiau nagrinėtose konstitucinės justicijos bylose priimtuose aktuose:

– Konstitucijoje įtvirtinti nuosavybės neliečiamumas ir subjektinių nuosavybės teisių apsauga negali būti interpretuojami kaip pagrindas savininko teisės ir interesus priešpriešinti viešajam interesui, kitų asmenų teisėms, laisvėms ir teisėtiems interesams;

– Konstitucijos 23 straipsnio nuostatos aiškintinos atsižvelgiant ir į Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalies (2003 m. sausio 23 d. redakcija) nuostatą, kad Lietuvos Respublikai išimtinė nuosavybės teise priklauso žemės gelmės, taip pat valstybinės reikšmės vidaus vandenys, miškai, parkai, keliai, istorijos, archeologijos ir kultūros objektai (ji buvo įtvirtinta ir šio straipsnio 3 dalyje (1992 m. spalio 25 d. redakcija), 4 dalyje (1996 m. birželio 20 d. redakcija)), kuri reiškia, kad Konstitucijos 47 straipsnio 1 dalyje (2003 m. sausio 23 d. redakcija) nurodyti objektai, *inter alia* valstybinės reikšmės miškai, nuosavybės teise gali priklausyti tik valstybei, išskyrus iš pačios Konstitucijos kylančias išimtis; valstybė (jos institucijos, pareigūnai) negali priimti jokių sprendimų, kuriais remiantis minėti objektai iš valstybės nuosavybės pereitų kitų subjektų nuosavybėn, išskyrus tuos atvejus, kai pati Konstitucija tai leidžia; tai, kad valstybinės reikšmės miškai Konstitucijoje yra traktuojami kaip išimtinė nuosavybės teise priklausantys Lietuvos Respublikai, anaipol nereiškia, kad jie, pri-

klausę nuosavybės teise tam tikriems asmenims ir vėliau pripažinti turinčiais valstybinę reikšmę, būtinai turi būti paimti valstybės nuosavybėn (įstatymo nustatyta tvarka visuomenės poreikiams ir teisingai atlyginant); Konstitucija toleruoja ir tokį teisinį reguliavimą, kai įstatymu nustačius požymius, pagal kuriuos būtų apibūdinami valstybinės reikšmės miškai, tie miškai nuosavybės teise galėtų priklausyti tik valstybei: šiuo atveju, jei miškai, nuosavybės teise priklausantys ne valstybei, būtų pripažinti turinčiais valstybinę reikšmę, jie galėtų būti paimti valstybės nuosavybėn;

– miškai, parkai, telkiniai yra ypatingi nuosavybės teisės objektai; pagal Konstituciją natūrali gamtinė aplinka, gyvūnija ir augalija, atskiri gamtos objektai, taip pat ypač vertingos vietovės yra visuotinę reikšmę turinčios nacionalinės vertybės; jų apsauga bei gamtos išteklių racionalaus naudojimo ir gausinimo užtikrinimas – tai viešasis interesas, kurį garantuoti yra valstybės konstitucinė priedermė; ypatinga ekologinė, socialinė ir ekonominė miško reikšmė aplinkai, viešiesiems interesams lemia miško savininkų nuosavybės teisės tam tikrus apribojimus ir suvaržymus;

– pagal Konstituciją miškais, parkais, turinčiais valstybinę reikšmę, taigi ir išimtinę nuosavybės teise priklausantiems valstybei, galima pripažinti ne bet kokius miškus, parkus, o tik tuos, kurių išliekamoji vertė yra tokia didelė, būtinumas juos išsaugoti ateities kartoms yra toks primygtinis, kad nepripažinus jų turinčiais valstybinę reikšmę kiltų grėsmė jų išsaugojimui; atsižvelgiant į valstybinės reikšmės miškų, parkų ypatingą išliekamąją vertę, būtinybę juos išsaugoti ateities kartoms, valstybė yra konstituciškai įpareigota rūpintis šiais objektais ir juos išsaugoti, jiems, palyginti su kitais objektais, įstatymu gali būti nustatytas specialus, ypatingas teisinis režimas; požymius, pagal kuriuos gali būti apibūdinami valstybinės reikšmės miškai, remdamasis Konstitucija turi detalizuoti, sukongretinti įstatymų leidėjas;

– valstybė, turėdama konstitucinę priedermę veikti taip, kad būtų garantuota natūralios gamtinės aplinkos, atskirų jos objektų apsauga, gamtos išteklių racionalus naudojimas, atkūrimas bei jų gausinimas, gali įstatymu nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuriuo būtų ribojamas atskirų gamtinės aplinkos objektų (gamtos išteklių) naudojimas;

– jeigu gamtos objektai, esantys ypač vertingose vietovėse, nuosavybės teise priklauso valstybei, – nesvarbu, ar jie pripažinti valstybinės reikšmės objektais, ar ne, – jie gali būti kitų asmenų nuosavybėn perleisti tik tuo atveju (ir tik taip), kai tai yra konstituciškai pagrįsta.

### **Vyriausybės įgaliojimai tvirtinti valstybinės reikšmės miškų plotus**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. rugsėjo 6 d. nutarimas*

<...> Vyriausybės įgaliojimai [tvirtinti valstybinės reikšmės miškų plotus] kyla ne tik iš <...> įstatymų, bet ir iš konstitucinių imperatyvų, kad Vyriausybė vykdo įstatymus (Konstitucijos 94 straipsnio 2 punktą), kad užtikrinti ypač vertingų vietovių, kaip visuotinę reikšmę turinčių nacionalinių vertybių, apsaugą bei gamtos išteklių racionalų naudojimą ir gausinimą yra viešasis interesas, kurį garantuoti yra valstybės konstitucinė priedermė.

### **Valstybinio turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo (valstybės turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn) (Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 23 d. nutarimas*

Aiškindamas <...> [Konstitucijos 128 straipsnio 2] dalį Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad įstatymuose turi būti nustatyta valstybės institucijos, kurios priima sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimo kitų subjektų nuosavybėn, šių institucijų įgaliojimai perduoti tą turta, to turto perdavimo sąlygos ir tvarka, taip pat tai, kad valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn turi būti grindžiamas įstatymu (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d., 2005 m. liepos 8 d., 2005 m. rugpjūčio 23 d., 2007 m. gegužės 23 d. nutarimai). Pažymėtina, kad oficialios konstitucinės doktrinos nuostata „valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn turi būti grindžiamas įstatymu“ negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą visi valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimo kitų subjektų nuosavybėn santykiai turi būti reguliuojami tik įstatymu – Vyriausybė, kiti teisėkūros subjektai pagal savo kompetenciją šiuos santykius gali reguliuoti ir poįstatyminiais teisės aktais, kurie yra grindžiami įstatymu ir nekonkuruoja su juo. Pažymėtina

ir tai, kad konstitucinė nuostata „valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas“ aiškintina atsižvelgiant ir į Lietuvos Respublikos konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ (Konstitucijos sudedamosios dalies) 2 dalį, pagal kurią Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis; jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus.

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 128 straipsnį, yra konstatavęs ir tai, kad valstybės turtas nėra savitikslis, bet turi duoti naudą visuomenei ir turi būti tausojamas, nešvaistomas, racionaliai tvarkomas; įstatymai turi saugoti visų savininkų nuosavybės teises, taigi ir valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, nuosavybės teises; neleidžiamas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas būtų valdomas, naudojamas, juo būtų disponuojama taip, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai ir šis turtas netarnautų viešajam interesui, visuomenės poreikiui, tautos gerovei; tačiau iš Konstitucijos kylantis reikalavimas tausoti valstybės turtą, jo nešvaistyti anaipol nereiškia, kad valstybės turtas negali būti perduotas kitų subjektų nuosavybėn (išskyrus iš pačios Konstitucijos kylančias išimtis); taigi neleidžiamas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas būtų perduotas kitų subjektų nuosavybėn tam, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai, jeigu tai neatitinka viešojo intereso, visuomenės poreikių, netarnauja tautos gerovei (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d., 2005 m. liepos 8 d., 2007 m. liepos 5 d. nutarimai). Valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn (įskaitant ir jo privatizavimą) konstituciškai pateisinamas tik tada, kai tai gali duoti didesnę naudą visuomenei, kai tokiu perdavimu siekiama patenkinti svarbius, konstituciškai pagrįstus visuomenės poreikius, interesus; toks perdavimas (ir atlygintinis, ir neatlygintinis) konstituciškai būtų nepateisinamas, jeigu juo būtų daroma akivaizdi žala visuomenei, pažeidžiamos kitų asmenų teisės (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d., 2005 m. liepos 8 d. nutarimai). Be to, įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos ir atsižvelgdamas į įvairius veiksnius, gali nustatyti perduodamo kitų subjektų nuosavybėn turto teisinį režimą (naudojimo sąlygas ir tvarką), idant ir toliau būtų užtikrinama visuomenės interesai, tautos gerovė, būtų įgyvendinamos Konstitucijoje įtvirtintos vertybės (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d., 2005 m. liepos 8 d. nutarimai). Šios oficialios doktrininės nuostatos *mutatis mutandis* taikytinos ir savivaldybėms nuosavybės teise priklausančio turto perdavimui kitų subjektų nuosavybėn (įskaitant privatizavimą).

Viešajam interesui tenkinti reikalingas privatizavimo objektas į Vyriausybės patvirtintą privatizavimo objektų sąrašą gali būti įrašytas tik jeigu yra pagrindžiama, kad atitinkamą viešąjį interesą galima geriau patenkinti šį objektą privatizavus. Šis procesas turi būti viešas, skaidrus.

## **Valstybinio turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo (Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 20 d. nutarimas*

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad iš Konstitucijos (*inter alia* iš jos 128 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas) kyla reikalavimas tausoti valstybės turtą, jo nešvaistyti ir jį racionaliai tvarkyti; pagal Konstituciją įstatymai turi saugoti visų savininkų nuosavybės teises, taigi ir valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, nuosavybės teise; negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas būtų valdomas, naudojamas, juo būtų disponuojama taip, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai ir šis turtas netarnautų viešajam interesui, visuomenės poreikiui, tautos gerovei, arba pagal kurį valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas būtų perduotas kitų subjektų nuosavybėn tam, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai, jeigu tai neatitinka viešojo intereso, visuomenės poreikių, netarnauja tautos gerovei (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d., 2005 m. liepos 8 d., 2007 m. liepos 5 d. nutarimai).

**Valstybinio turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo***Konstitucinio Teismo 2008 m. spalio 30 d. nutarimas*

Pagal Konstituciją valstybė yra nuosavybės teisės subjektas (Konstitucinio Teismo 2002 m. gegužės 27 d., 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimai). Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad valstybė yra visos visuomenės organizacija. Valstybė, vykdydama savo funkcijas, turi veikti visos visuomenės interesais (Konstitucinio Teismo 2003 m. kovo 4 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai).

Valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas turi būti tvarkomas taip, kad tarnautų bendrai tautos gerovei, visos visuomenės interesui; valstybės turtas yra viena iš priemonių viešajam interesui, socialinei darnai užtikrinti; valstybinės valdžios institucijos, kitos valstybės institucijos, turinčios įgaliojimus priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo, pačios nėra šio turto savininkės – jis priklauso visai valstybei; todėl visos valstybės institucijos, turinčios įgaliojimus priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo bei disponavimo juo, privalo laikytis Konstitucijos normų ir principų (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas).

Pažymėtina, kad valstybės institucijos, priimdamos sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo, privalo laikytis Konstitucijos normų ir principų ir jokiomis aplinkybėmis negali veikti *ultra vires*, t. y. viršydamos savo įgaliojimus. Valstybės institucijų ar pareigūnų veikimas *ultra vires* negali būti be išlygų tapatinamas su pačios valstybės veikimu. <...> jeigu valstybės pareigūnai, veikdami *ultra vires*, padaro nusikaltimą, tai nereiškia, kad tokia jų nusikalstama veika gali būti tapatinama su pačios valstybės veikimu (neveikimu) ir valstybė, kaip savininkė, negali susigrąžinti dėl valstybės pareigūno padaryto nusikaltimo prarasto turto.

&lt;...&gt;

<...> galimos ir tokios situacijos, kai valstybė dėl vienokių ar kitokių priežasčių laikinai faktiškai valdo ir naudoja tokį turtą, kuris jai nuosavybės teise nepriklauso (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas ne kartą savo nutarimuose yra konstatavęs, kad okupacinės valdžios savivalės aktų pagrindu negalėjo atsirasti ir neatsirado teisėta valstybinė, visuomeninė nuosavybė ir kad tokiu būdu iš žmonių atimtas turtas laikytinas tik faktiškai valstybės valdomu turtu. Susiklosčius tokiai padėčiai, kai valstybė laikinai faktiškai valdo ir naudoja jai nuosavybės teise nepriklausantį turtą, šis turtas taip pat turi būti valdomas ir naudojamas paisant tų pačių konstitucinių reikalavimų, kaip ir valdant ir naudojant valstybei nuosavybės teise priklausantį turtą (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d., 2007 m. liepos 5 d. nutarimai). Šiuo atveju taip pat taikomos iš Konstitucijos 23 straipsnio kylančios nuosavybės teisės apsaugos garantijos.

**Valstybinio turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo (*inter alia* investavimas) (Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalis)***Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d. nutarimas*

Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas. Tai aiškindamas Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn turi būti grindžiamas įstatymu, kad įstatymuose turi būti *inter alia* nustatytos valstybės institucijos, turinčios teisę priimti sprendimus dėl valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimo kitų subjektų nuosavybėn, ir šių institucijų įgaliojimai perduoti minėtą turtą, taip pat šio turto perdavimo sąlygos ir tvarka (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d., 2005 m. liepos 8 d., 2005 m. rugpjūčio 23 d., 2007 m. gegužės 23 d., 2007 m. lapkričio 23 d. nutarimai). Tai taikytina ir Vyriausybei, kuri neturi diskrecijos spręsti dėl kurio nors atitinkamus santykius reguliuojančio įstatymo nuostatų netaikymo, jeigu tam tikros to įstatymo nuostatos netaikymas nėra *expressis verbis* numatytas įstatymuose (Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 23 d. nutarimas).

Pažymėtina, kad oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostata „valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimas kitų subjektų nuosavybėn turi būti grindžiamas įstatymu“ negali būti aiškinama kaip reiškianti, esą visi valstybei nuosavybės teise priklausančio turto perdavimo kitų subjektų nuosavybėn santykiai turi būti reguliuojami tik įstatymu – Vyriausybė, kiti teisėkūros

subjektai pagal savo kompetenciją šiuos santykius gali reguliuoti ir poįstatyminiais teisės aktais, kurie yra grindžiami įstatymu ir nekonkuruoja su juo (Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 23 d. nutarimas).

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalį, yra konstatavęs ir tai, kad valstybės turtas nėra savitiksliis, bet turi duoti naudą visuomenei ir turi būti tausojamas, nešvaistomas, racionaliai tvarkomas; įstatymai turi saugoti visų savininkų nuosavybės teises, taigi ir valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, nuosavybės teises; pagal Konstituciją neleidžiamas toks teisinis reguliavimas, pagal kurį valstybei nuosavybės teise priklausantis turtas būtų valdomas, naudojamas, juo būtų disponuojama taip, kad būtų tenkinami tik vienos socialinės grupės ar atskirų asmenų interesai arba poreikiai ir šis turtas netarnautų viešajam interesui, visuomenės poreikiui, tautos gerovei (kuri negali būti suprantama vien materialine, finansine prasme) (Konstitucinio Teismo 2003 m. rugsėjo 30 d., 2005 m. liepos 8 d., 2007 m. liepos 5 d., 2007 m. lapkričio 23 d., 2008 m. kovo 20 d. nutarimai). Šie konstituciniai imperatyvai taikytini ir valstybės turto investavimo atvejais.

<...> pagal Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalį valstybės turto investavimas turi būti grindžiamas įstatymu, kuriame turi būti įtvirtinta: valstybės turto investavimo kriterijai, sąlygos, taip pat subjektai, turintys teisę priimti sprendimus dėl valstybės turto investavimo. Valstybės turto investavimo kriterijų nustatymas nėra savitiksliis – turi būti nustatyti tokie kriterijai, kurie užtikrintų viešąjį interesą, iš Konstitucijos, *inter alia* jos 128 straipsnio 2 dalies, kylančių imperatyvų laikymąsi. Įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokius valstybės turto investavimo kriterijus, kurie *inter alia* leistų diferencijuoti valstybės turto investavimą atsižvelgiant į investuojamo turto specifiką ir reikšmę bendrai tautos gerovei bei kitas konstituciškai reikšmingas aplinkybes. Tai, kad valstybės turto investavimo kriterijai, sąlygos, subjektai, turintys teisę priimti sprendimus dėl valstybės turto investavimo, turi būti nustatyti tik įstatymu, nereiškia, kad Vyriausybė, kiti teisėkūros subjektai pagal savo kompetenciją valstybės turto santykių negali reguliuoti ir poįstatyminiais teisės aktais (pavyzdžiui, nustatyti valstybės turto investavimo tvarką, procedūras), kurie yra grindžiami įstatymu ir nekonkuruoja su juo. Įstatymų leidėjas gali nustatyti įvairius valstybės turto investavimo būdus. Konstitucija nedraudžia nustatyti ir tokio valstybės turto investavimo būdo, kai valstybės turtas yra investuojamas kartu su kitais asmenimis (asmeniu), *inter alia* su privačiu asmeniu. Valstybė pasirinkdama valstybės turto investavimo būdus turi atsižvelgti į tai, ar pasirinkus tam tikrą būdą bus patenkinti svarbūs konstituciškai pagrįsti visuomenės poreikiai ir interesai. Valstybės turto investavimas konstituciškai būtų nepateisinamas, jei juo būtų akivaizdžiai daroma žala visuomenei arba būtų pažeidžiamos kitų asmenų teisės. Įstatymų leidėjas, reguliuodamas valstybės turto investavimo santykius, turi nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad nebūtų pažeistas iš Konstitucijos 46 straipsnio 4 dalies kylantis imperatyvas užtikrinti sąžiningą konkurenciją arba sudarytos priešaidos piktnaudžiauti investuojant valstybės turtą ir valdant valstybės investuotą turtą