



LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIS TEISMAS

NUTARIMAS

DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS 2001 METŲ VALSTYBĖS BIUDŽETO IR SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ FINANSINIŲ RODIKLIŲ PATVIRTINIMO ĮSTATYMO (2000 M. GRUODŽIO 19 D. REDAKCIJA), LIETUVOS RESPUBLIKOS SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ PAJAMŲ DYDĮ IR IŠLYGINIMĄ LEMIANČIŲ RODIKLIŲ TVIRTINIMO 2001, 2002 IR 2003 METAMS ĮSTATYMO IR LIETUVOS RESPUBLIKOS ŽEMĖS ŪKIO EKONOMINIŲ SANTYKIŲ VALSTYBINIO REGULIAVIMO ĮSTATYMO 16 STRAIPSNIO ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI

2002 m. sausio 14 d.

Vilnius

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, susidedantis iš Konstitucinio Teismo teisėjų Egidijaus Jarašiūno, Egidijaus Kūrio, Zigmo Levickio, Augustino Normanto, Vlado Pavilionio, Jono Prapiesčio, Vytauto Sinkevičiaus, Teodoros Staugaitienės,

sekretoriaujant Daivai Pitrėnaitei,

dalyvaujant pareiškėjo – Seimo narių grupės atstovui Seimo nariui Vyteniui Povilui Andriukaičiui,

remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalimi ir Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1 straipsnio 1 dalimi, viešame Teismo posėdyje 2001 m. gruodžio 18 d. išnagrinėjo bylą Nr. 25/01 pagal pareiškėjo – Lietuvos Respublikos Seimo narių grupės prašymą ištirti, ar Lietuvos Respublikos 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) ir Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas pagal priėmimo procedūrą neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai, o pagal turinį – Lietuvos Respublikos Konstitucijos 41

straipsnio 3 daliai, 69 straipsnio 1 daliai, 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai, 127 straipsnio 1 daliai ir 131 straipsnio 2 daliai.

Konstitucinis Teismas

nustatė:

I

Seimas 2000 m. gruodžio 19 d. priėmė Lietuvos Respublikos 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą (Žin., 2000, Nr. 111-3567), 2000 m. gruodžio 21 d. – Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymą (Žin., 2001, Nr. 4-86).

Pareiškėjas – Seimo narių grupė kreipėsi į Konstitucinį Teismą su prašymu ištirti, ar 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) ir Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas pagal priėmimo procedūrą neprieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai, o pagal turinį – Konstitucijos 41 straipsnio 3 daliai, 69 straipsnio 1 daliai, 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai, 127 straipsnio 1 daliai ir 131 straipsnio 2 daliai.

II

Pareiškėjas prašymą grindžia šiais argumentais.

1. Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros. Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

Biudžeto išlaidos yra organiškai tarp savęs susijusios, todėl jei būtų nesilaikoma biudžeto projektą tvirtinančio įstatymo priėmimo procedūros reikalavimų, Konstitucijai prieštarautų visas šis įstatymas.

1.1. Pareiškėjo manymu, priimant 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) buvo padaryti šie Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatos, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, pažeidimai:

1) Lietuvos Respublikos žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnyje nustatyta, jog nacionalinei žemės ūkio plėtojimo programai ir žemės ūkio santykių valstybinio reguliavimo priemonėms įgyvendinti, maisto produktų valstybiniams rezervams sudaryti, melioracijai, rūgščioms dirvoms kalkinti kasmet paprastai skiriama ne mažiau kaip 10 procentų nacionalinio biudžeto išlaidų, taip pat užsienio tikslinės paskolos bei kitos lėšos. Pareiškėjo nuomone, 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių

patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) šie Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnio reikalavimai nerealizuoti, nes 2001 m. žemės ūkiui, miškininkystei, žuvininkystei ir veterinarijai numatyta skirti 618,7 mln. litų, t. y. 6,3 procento nacionalinio biudžeto išlaidų. Pareiškėjas teigia, jog taip pažeistas Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje yra nustatytas reikalavimas įstatymo, tvirtinančio valstybės biudžeto projektą priėmimo procedūrai, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti;

2) Lietuvos Respublikos melioracijos įstatymo 7 straipsnio 5 dalyje nustatyta, jog Seimas tvirtina biudžeto asignavimus melioracijos darbams pagal tikslinę paskirtį ir kad biudžeto asignavimai melioracijos darbams turi laiduoti normalų valstybės nuosavybe esančių melioracijos įrenginių funkcionavimą. Pareiškėjas nurodo, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) patvirtintas toks valstybės biudžetas, kuriame atskirai melioracijos finansavimui numatyta tik 40 mln. litų; tokių lėšų laiduoti normaliam valstybės nuosavybe esančių melioracijos įrenginių funkcionavimui nepakanka. Taip pažeistas Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje nustatytas reikalavimas, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti;

3) Lietuvos Respublikos specialiojo ugdymo įstatymo 39 straipsnyje nustatyta, kad specialusis ugdymas finansuojamas iš valstybės ir savivaldybių biudžetų įstatymų nustatyta tvarka. Pareiškėjas nurodo, kad, norint realizuoti specialiojo ugdymo įstatymo siekiamus tikslus, tam reikalinga skirti lėšų iš nacionalinio biudžeto. Pareiškėjas teigia, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) lėšos Specialiojo ugdymo įstatymui įgyvendinti nėra numatytos. Taip pažeistas Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje nustatytas reikalavimas, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

1.2. Pareiškėjo manymu, pagal Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 6 straipsnio 2 dalį ir 11 straipsnio 5 dalį karo prievolei administruoti savivaldybėms gali būti skiriama bendroji dotacija, tačiau 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) savivaldybėms skirta tikslinė speciali dotacija karo prievolei administruoti – 2,714 mln. litų.

2. Pagal Konstitucijos 41 straipsnį aukštasis mokslas prieinamas visiems pagal kiekvieno žmogaus sugebėjimus ir kad gerai besimokantiems piliečiams valstybinėse aukštosiose mokyklose laiduojamas nemokamas mokslas. Pareiškėjas teigia, kad valstybė, deklaruodama šias teises, kartu prisiima pareigą sudaryti galimybes jas įgyvendinti. Pareiškėjo nuomone, 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) nėra skirta pakankamai lėšų Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalyje įtvirtintų žmogaus teisių užtikrinimui. Taip pažeistos minėtos Konstitucijos nuostatos.

3. Konstitucijos 127 dalyje nustatyta, kad Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai, 121 straipsnio 1 dalyje – kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą, o 120 straipsnyje – kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme reglamentuojama savivaldybių savarankiškoji ir deleguotoji kompetencija. Pagal šio įstatymo 23 straipsnio 8 dalį lėšos valstybės deleguotoms savivaldybių funkcijoms įgyvendinti skiriamos iš Lietuvos valstybės biudžeto. Pareiškėjo nuomone, 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) valstybės deleguotoms savivaldybių funkcijoms įgyvendinti skiriama nepakankamai lėšų, konkrečiai lėšų iš biudžeto neskirta šioms įstatymais valstybės deleguotoms savivaldybių funkcijoms: civilinei metrikacijai, civilinei ir priešgaisrinei saugai, sveikatinimo veiklai ir kt. Taigi, pareiškėjo manymu, pažeisti ir minėti Konstitucijos reikalavimai.

4. Pagal Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 10 straipsnį Vyriausybė, su Lietuvos savivaldybių asociacija apsvarsčiusi, teikia Seimui tvirtinti trejiems metams savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančius rodiklius. Tokie rodikliai buvo patvirtinti Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2000, 2001 ir 2002 metams įstatymu ir pagal Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos nustatymo įstatymo 10 ir 11 straipsnius jie turėjo galioti iki 2002 m., tačiau nepaėjęs šiam laikui Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymu buvo patvirtinti kiti rodikliai kitiems trejiems metams. Pareiškėjo manymu, tai prieštarauja Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 10 ir 11 straipsniams, kartu – ir Konstitucijai.

III

Rengiant bylą teisminiam nagrinėjimui buvo gauti suinteresuoto asmens – Seimo atstovės A. Brazdilienės rašytiniai paaiškinimai dėl pareiškėjo argumentų.

1. Suinteresuoto asmens atstovės nuomone, Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnio nuostata, kad nacionalinei žemės ūkio plėtojimo programai ir žemės ūkio santykių valstybinio reguliavimo priemonėms įgyvendinti, maisto produktų valstybiniams rezervams sudaryti, melioracijai, rūgščioms dirvoms kalkinti kasmet paprastai skiriama ne mažiau kaip 10 procentų nacionalinio biudžeto išlaidų, taip pat užsienio tikslinės paskolos bei kitos lėšos, nėra imperatyvi. Ji palieka galimybę Seimui priimant atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą įvertinti valstybės finansines išgales, priištus įsipareigojimus, pasirašytas sutartis su tarptautinėmis finansų institucijomis ir nustatyti asignavimus valstybės funkcijoms vykdyti.

1.1. 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) valstybės funkcijai „Žemės ūkis, miškininkystė, žuvininkystė ir veterinarija“ skirta 618 736 tūkst. litų valstybės biudžeto asignavimų (pagal finansų ministro 2000 m. gruodžio 29 d. įsakymu Nr. 352 „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo“ patvirtintą Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikaciją). Be šių asignavimų, iš valstybės biudžeto skirta: žemės ūkio mokyklų išlaikymui – 91 383 tūkst. litų, įvairioms mokslo ir mokymo institucijoms, vykdančioms programas, susijusias su žemės ūkio veikla – 38 482 tūkst. litų. Taigi žemės ūkiui 2001 m. iš valstybės biudžeto iš viso skirta 748 601 tūkst. litų – 7,8 procento nacionalinio biudžeto išlaidų.

1.2. Be to, suinteresuoto asmens atstovės teigimu, iš valstybės disponuojamų fondų žemės ūkiui skiriamos lėšos taip pat turi būti pripažįstamos lėšomis, skiriamomis iš valstybės biudžeto. 2001 m. iš Privatizavimo fondo žemės ūkio investiciniams projektams numatyta skirti 1399 tūkst. litų.

1.3. Suinteresuoto asmens atstovė pažymi, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) 6 straipsnyje nustatytas garantijų institucijų ir draudimo įmonių prisiimamų įsipareigojimų, dėl kurių teikiama valstybės garantija, limitas. Vyriausybė, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymo 8 straipsnio 2 dalimi ir 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) 6 straipsniu, 2001 m. vasario 7 d. Vyriausybės nutarimu Nr.140 „Dėl valstybės garantijų, teikiamų už uždarnosios akcinės bendrovės žemės ūkio paskolų garantijų fondo ir uždarnosios akcinės bendrovės draudimo įmonės „Lietuvos eksporto ir importo draudimas“ įsipareigojimus, limitų“ patvirtino valstybės garantijų limitą už Žemės ūkio paskolų garantijų fondo įsipareigojimus bankams, suteikusiems paskolas ūkininkams, ūkininkų kooperatinėms bendrovėms ir ūkininkų bendrijoms – 230 000 tūkst. litų, iš jų įsipareigojimus pagal Specialiąją žemės ūkio ir kaimo plėtros programą (SAPARD) – 30 000 tūkst. litų.

Suinteresuoto asmens atstovė taip pat nurodo, kad Europos Sąjungos Taryba 1999 m. birželio 21 d. patvirtino reglamentą Nr. 1268/1999 dėl Europos Bendrijos paramos žemės ūkiui ir kaimo plėtrai Vidurio ir Rytų Europos šalims, siekiančioms narystės Europos Sąjungoje. Šalims kandidatėms 2000—2006 m. numatyta teikti finansinę paramą pagal SAPARD programą, jeigu projektai bus bendrai finansuojami ir iš šalies nacionalinės paramos fondų. Finansuojant investicinius projektus, paramos gavėjas turi finansuoti ne mažiau kaip 50 procentų projekto vertės, o SAPARD programa ir Vyriausybė kartu skiria ne daugiau kaip 50 procentų projekto vertės paramą projektui įgyvendinti (atitinkamai Europos Sąjunga per SAPARD programą – 75 procentus,

Vyriausybė – 25 procentus paramos lėšų). Lietuva kasmet iš Europos struktūrinių fondų pagal SAPARD programą gali gauti 110 181 tūkst. litų.

1.4. A. Brazdilienės manymu, iš valstybės biudžeto, valstybės disponuojamų fondų bei kitų šaltinių (valstybės garantijos, SAPARD programos lėšos) 2001 m. žemės ūkiui skirta 1 090 800 tūkst. litų, t. y. 11,31 procento nacionalinio biudžeto išlaidų. Vadinasi, Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnio nuostata 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) yra įgyvendinta. Kartu darytina išvada, kad Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalis nebuvo pažeista.

2. Suinteresuoto asmens atstovė nurodo, kad Melioracijos įstatyme nėra įtvirtinta finansavimo rodiklių, kuriuos objektyviai būtų galima išmatuoti. Melioracijai skiriamų asignavimų dydis nėra susietas nei su nacionalinio biudžeto išlaidų dydžiu, nei su santykiniais bendrojo vidaus produkto rodikliais. Todėl pareiškėjų argumentas, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) patvirtintame valstybės biudžete melioracijos finansavimui numatytų lėšų nepakanka normaliam valstybės nuosavybe esančių melioracijos įrenginių funkcionavimui laiduoti, yra subjektyvus.

A. Brazdilienė pažymi, kad pagal 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) melioracijai ir dirvų kalkinimui skirta 40 mln. litų, t. y. tiek, kiek ir 2000 m. 2001 m. neliko įsiskolinimų už 2000 m. atliktus darbus, tad šie asignavimai leidžia apskričių viršininkams, vykdančioms valstybei priklausančių melioracijos įrenginių savininko funkcijas, finansuoti melioracijos įrenginių remontavimo ir rekonstravimo darbus. A. Brazdilienės nuomone, 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) numačius lėšas melioracijos darbams, Melioracijos įstatymo 7 straipsnio 5 dalies nuostata nebuvo pažeista. Kartu nebuvo pažeista ir Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalis.

3. Suinteresuoto asmens atstovė teigia, kad valstybė nemažai dėmesio skiria specialiajam ugdymui. Švietimo ir mokslo ministerija, vykdydama Švietimo reformos antrojo etapo programą, išlaiko 9 internatines ir vaikų globos įstaigas, kuriose ugdomi specialiųjų poreikių vaikai. Šioms įstaigoms 2001 m. skirta 17 493 tūkst. litų. Švietimo ir mokslo ministerijos išlaikomam Pedagoginiam psichologiniam centrui, teikiančiam pedagoginę ir psichologinę pagalbą švietimo ir globos įstaigoms, 2001 m. skirta 1680 tūkst. litų. Iš Specialistų rengimo programai valstybės biudžete skiriamų lėšų Švietimo ir mokslo ministerija išlaiko dvi specialiųjų poreikių moksleiviams skirtas profesines mokymo įstaigas; joms 2001 m. skirta 4297 tūkst. litų. Iš minėtos programos lėšų finansuojamos dar dvi profesinės mokyklos, kuriose pusė moksleivių yra specialiųjų poreikių, – joms 2001 m. skirta 4353 tūkst. litų. Be to, apskritys Specialiojo ugdymo įstatymui įgyvendinti skiria dar 19 700 tūkst. litų. Šiomis lėšomis išlaikomos specialiosios ugdymo ir reabilitacijos

įstaigos. Invalidų reikalų taryba, vykdydama Specialiojo ugdymo bei kitus įstatymus, įgyvendina Invalidų ugdymo programą, kuriai 2001 m. skirta 2717 tūkst. litų.

Suinteresuoto asmens atstovė nesutinka su pareiškėjo teiginiu, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) lėšos Specialiojo ugdymo įstatymui įgyvendinti nėra numatytos. Jos manymu, 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) skiriant lėšas specialiajam ugdymui Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalis nebuvo pažeista.

4. Suinteresuoto asmens atstovė nurodo, kad Seimas 2000 m. liepos 17 d. priėmė Lietuvos Respublikos karo prievolės įstatymo 8, 11, 13, 14, 17, 20, 29, 30, 31, 32, 33, 35 straipsnių pakeitimo ir papildymo bei įstatymo papildymo II¹ skyriumi įstatymą. Šiuo įstatymu pertvarkytas karo prievolės administravimas ir pavesta vietos savivaldos institucijoms tiesiogiai administruoti karo prievolę. Pagal Lietuvos Respublikos karo prievolės įstatymo 15⁴ straipsnio 2 dalį karo prievolės administravimo funkcijas vykdo šaukimui organizuoti savivaldybės paskirtas ir reikalingus įgaliojimus turintis tarnautojas.

Suinteresuoto asmens atstovė taip pat nurodo, kad pagal Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 6 straipsnio 1 dalį valstybės biudžeto bendroji dotacija skiriama savivaldybių mokestinėms pajamoms ir savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams, kuriuos lemia nuo savivaldybių veiklos nepriklausantys objektyvūs veiksniai, išlyginti, o pagal minėto straipsnio 2 dalies 3 punktą savivaldybių biudžetams gali būti skiriamos specialios tikslinės dotacijos Seimo, Vyriausybės patvirtintoms programoms vykdyti. Nurodyto įstatymo 11 straipsnio 5 dalyje nustatyta, kad jeigu Seimas ar Vyriausybė biudžetiniais metais priima ar ateinančiais biudžetiniais metais numato priimti sprendimus, dėl kurių keičiasi savivaldybių išlaidos, išlaidų pokyčiams einamaisiais ar ateinančiais metais kompensuoti turi būti skiriama atitinkamo dydžio valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacija, susijusi su savivaldybių išlaidų pasikeitimu, arba iš savivaldybių biudžetų paimamos atitinkamos sumos. Valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacijų sumos, taip pat iš savivaldybių biudžetų paimamos atitinkamos sumos, susijusios su savivaldybių išlaidų pasikeitimu, apskaičiuojamos savivaldybėms pagal minėto įstatymo 9 straipsnyje pateiktą formulę. Remiantis šia formule apskaičiuojamas lėšų, skiriamų savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams išlyginti, dydis įvertinant kiekvienos savivaldybės dalį visų savivaldybių demografiniuose, socialiniuose ir kituose rodikliuose, kurie turi įtakos savivaldybių išlaidų struktūrų skirtumams.

5. A. Brazdilienės nuomone, nepagrįstas ir pareiškėjo teiginys, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) nėra skirta pakankamai lėšų Konstitucijos 41 straipsnyje įtvirtintų žmogaus teisių

užtikrinimui. Tokio teiginio turinys nėra aiškus.

5.1. Lietuvos Respublikos mokslo ir švietimo ilgalaikio finansavimo įstatyme, kuriame nustatyti mokslo ir studijų finansavimo santykiniai rodikliai, įtvirtinta nuostata, kad 2001 m. mokslo ir studijų finansavimui turi būti skirta ne mažiau kaip 1,35 procento bendrojo vidaus produkto, o švietimui – ne mažiau kaip 6,5 procento bendrojo vidaus produkto.

5.2. Suinteresuoto asmens atstovės teigimu, 2001 m. iš valstybės biudžeto mokslui ir studijoms (aukštosioms mokykloms ir valstybiniam mokslo institutams) skirta 608 533 tūkst. litų, Mokslo ir studijų departamentui, dalyvaujančiam formuojant ir įgyvendinant Vyriausybės politiką mokslo ir studijų srityje, – 7 452 tūkst. litų, kitiems mokslo tyrimo darbams – 20 668 tūkst. litų. Aukštųjų mokyklų bei mokslo įstaigų investiciniams projektams iš valstybės vardu gaunamų paskolų numatyta skirti 20 000 tūkst. litų. Taigi 2001 m. mokslo ir studijų finansavimui iš visų šaltinių skirta 656 653 tūkst. litų, arba 1,39 procento bendrojo vidaus produkto.

5.3. Suinteresuoto asmens atstovė nurodo, kad pagal Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo 2 straipsnį Lietuvos švietimo sistema apima ikimokyklinį ugdymą, bendrąjį vaikų ir jaunimo lavinimą, profesinį ir aukštesnįjį mokymą, aukštąjį mokslą ir suaugusiųjų švietimą. Todėl nustatant švietimui skiriamų asignavimų dydį įskaitomi iš valstybės biudžeto aukštosioms mokykloms skirti asignavimai. 2001 m. aukštosioms mokykloms skirta 407 903 tūkst. litų.

5.4. Be to, pagal Švietimo įstatymo 10 straipsnį valstybines švietimo įstaigas gali steigti Švietimo ir mokslo ministerija, kitos ministerijos bei apskričių viršininkai, ir šios švietimo įstaigos finansuojamos valstybės biudžeto lėšomis. Savivaldybių tarybos gali steigti savivaldybių švietimo įstaigas, teikiančias pradinį, pagrindinį ir vidurinį išsilavinimą, ikimokyklinio, papildomo ugdymo ir suaugusiųjų neformaliojo švietimo įstaigas, ir šios įstaigos finansuojamos savivaldybių biudžetų lėšomis. A. Brazdilienė teigia, kad 2001 m. švietimo įstaigoms (bendrojo lavinimo mokykloms, internatinėms mokykloms, papildomo ugdymo mokykloms, profesinėms, aukštesniosioms mokykloms, kvalifikacijos kėlimui) iš valstybės biudžeto skirta 677 841 tūkst. litų, švietimo įstaigų investiciniams projektams iš Privatizavimo fondo numatyta skirti 28 113 tūkst. litų, valstybės vardu ir su valstybės garantija gaunamų paskolų – 100 850 tūkst. litų. Iš savivaldybių biudžetų švietimui 2001 m. numatyta skirti 1 849 675 tūkst. litų.

5.5. Suinteresuoto asmens atstovės apskaičiavimais, švietimo finansavimui 2001 m. iš visų šaltinių skirta 3 064 382 tūkst. litų, t. y. 6,5 procento bendrojo vidaus produkto. Ji tvirtina, kad iš valstybės biudžeto, valstybės disponuojamų fondų bei kitų šaltinių (Privatizavimo fondo, paskolų valstybės vardu ir su valstybės garantija) ir savivaldybių biudžetų 2001 m. švietimui bei mokslui ir studijoms skirta pakankamai lėšų. Mokslo ir švietimo ilgalaikio finansavimo įstatymo nuostatos yra įgyvendintos. Priimant 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) Konstitucijos 41 straipsnis nebuvo

pažeistas.

6. Suinteresuoto asmens atstovė pažymi, kad Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymas, kuriuo Vietos savivaldos įstatymas buvo išdėstytas nauja redakcija, įsigaliojo 2000 m. spalio 27 d. Pagal Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo 18 straipsnio 1 dalį Vyriausybė atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą pateikia Seimui ne vėliau kaip prieš 75 kalendorines dienas iki biudžetinių metų pabaigos, t. y. ne vėliau kaip iki spalio 17 d. 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) parengtas vadovaujantis ankstesne Vietos savivaldos įstatymo redakcija.

Ankstesnės redakcijos Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsnyje buvo apibrėžta valstybės deleguotoji savivaldybės kompetencija: savivaldos institucijos atlieka civilinės metrikacijos funkcijas, tvarko savivaldybių ir valstybinių bei privataus kapitalo įmonių, visuomeninių organizacijų registrą, įgyvendina antrinę sveikatos priežiūrą, taip pat gali valdyti valstybinius parkus (nacionalinius ir regioninius), organizuoti savivaldybių policiją, civilinę ir priešgaisrinę saugą, įgyvendinti kitas įstatymų deleguotas funkcijas. Šio įstatymo 23 straipsnio 8 dalyje buvo nustatyta, kad lėšos valstybės deleguotoms funkcijoms skiriamos iš Lietuvos valstybės biudžeto, tačiau nėra nurodyta, kokia tvarka jos turi būti skiriamos.

Biudžeto sandaros įstatymo 23 straipsnyje nustatyta, kad savivaldybių biudžetų asignavimai yra naudojami Vietos savivaldos įstatymui ir kitiems įstatymams įgyvendinti – savivaldybėms įstatymų deleguotoms valstybės funkcijoms bei savivaldybių tarybų patvirtintoms programoms vykdyti. Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatyme nustatyti savivaldybių biudžetų pajamų šaltiniai ir iš valstybės biudžeto savivaldybių biudžetams skiriamų dotacijų bei lėšų apskaičiavimo, tvirtinimo ir pervedimo tvarka. Šio įstatymo 10 straipsnio 1 punkte nustatyta, kad Seimas tvirtina prognozuojamas visų savivaldybių biudžetų išlaidas kaip valstybės ir savivaldybių biudžetų bendrų išlaidų dalį procentais. Šio įstatymo 6 straipsnyje nustatyta, kaip apskaičiuojamas valstybės biudžeto bendrosios dotacijos dydis. Jeigu prognozuojamų savivaldybių biudžetų mokesčių ir nemokesčių pajamų nepakanka savivaldybių biudžetų išlaidoms padengti, iš valstybės biudžeto skiriama bendroji dotacija.

A. Brazdilienė teigia, kad 2001 m. iš valstybės biudžeto savivaldybių biudžetams skirta 89 426 tūkst. litų bendroji dotacija.

Suinteresuoto asmens atstovė nesutinka su pareiškėjų teiginiu, esą savivaldybėms 2001 m. nebuvo skirta lėšų pareiškėjo nurodytoms valstybės deleguotoms funkcijoms vykdyti. Tvirtinant savivaldybių finansinius rodiklius ir nustatant savivaldybių biudžetų išlaidų dydį yra įvertintas ir lėšų valstybės deleguotoms funkcijoms vykdyti poreikis. Tokia savivaldybių biudžetų išlaidų dydžio nustatymo bei lėšų valstybės deleguotoms funkcijoms vykdyti skyrimo tvarka, suinteresuoto

asmens atstovės nuomone, neprieštarauja Vietos savivaldos įstatymo 16 straipsniui bei 23 straipsnio 8 daliai. A. Brazdilienės nuomone, priimant 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) nebuvo pažeistos ir Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalis, 121 straipsnio 1 dalis bei 127 straipsnio 1 dalis.

A. Brazdilienė nurodo, kad 2001 m. iš valstybės biudžeto savivaldybėms skirta specialioji dotacija (po 46 tūkst. litų kiekvienai savivaldybei) savivaldybės tarnautojo, vykdančio karo prievolės administravimo funkcijas, darbo vietai sukurti, t. y. konkrečioms išlaidoms, kurių dydžiui neturi įtakos savivaldybių socialiniai, demografiniai ir kiti rodikliai. Jos nuomone, tai neprieštarauja Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 11 straipsnio 5 daliai ir 6 straipsnio 2 dalies 3 punktui, kartu – ir Konstitucijai.

7. Suinteresuoto asmens atstovė nurodo, jog Biudžeto sandaros įstatymo 17 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valstybės biudžeto projektas rengiamas trejiems biudžetiniams metams remiantis strateginio planavimo principais, šiuo įstatymu, kitais įstatymais bei teisės aktais, šalies ūkio plėtros makroekonominėmis prognozėmis, Vyriausybės veiklos programa, Vyriausybės ilgalaikiu strateginiu veiklos planu, ministerijų ir Vyriausybės įstaigų strateginiais veiklos planais ir patvirtintais preliminariais pagrindiniais nacionalinio biudžeto rodikliais, taip pat valstybės biudžeto asignavimų valdytojų pateiktomis programomis ir išlaidų sąmatų projektais.

Suinteresuoto asmens atstovė taip pat nurodo, kad pagal Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 10 straipsnį Vyriausybė, su Lietuvos savivaldybių asociacija apsvarsčiusi, teikia Seimui tvirtinti trejiems metams prognozuojamas visų savivaldybių biudžetų išlaidas kaip valstybės ir savivaldybių biudžetų bendrų išlaidų dalį procentais, prognozuojamą visų savivaldybių biudžetų mokestinių pajamų dydį, prognozuojamą visų savivaldybių nemokestinių pajamų dydį kaip fiksuotą mokestinių pajamų dalį procentais, prognozuojamas specialių tikslinių dotacijų iš valstybės biudžeto sumas, savivaldybėms prognozuojamą valstybės biudžeto bendrosios dotacijos dydį bei kitus savivaldybių rodiklius.

A. Brazdilienė teigia, kad Seimas, atsižvelgdamas į šias nuostatas, kartu su atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu priima rezoliuciją, kurioje pateikiami trejų metų pagrindiniai nacionalinio biudžeto rodikliai – prognozuojamos nacionalinio biudžeto pajamos, prognozuojamos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų išlaidos, bei priima savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo trejiems metams įstatymą. Rengiant ir sudarant atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą yra įvertinami ūkio makroekonominiai rodikliai, jų atitiktis prognozei, atsižvelgiama į numatomas vykdyti reformas, fiskalinės politikos tendencijas ir atitinkamai patikslinami valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansiniai rodikliai.

Suinteresuoto asmens atstovės nuomone, jeigu būtų laikomasi pareiškėjų nuostatos, kad savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiantys rodikliai, patvirtinti 1999 m., turėtų galioti iki 2002 m., susidarytų teisinė kolizija, nes atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių įstatyme, atsižvelgiant į patikslintus rodiklius, būtų patvirtinamos savivaldybių biudžetų mokestinės pajamos, valstybės biudžeto bendroji bei specialioji tikslinė dotacija (Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 11 straipsnis), t. y. tie patys rodikliai, kaip ir trejų metų savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių patvirtinimo įstatyme, tačiau jų dydžiai būtų skirtingi.

Suinteresuoto asmens atstovė taip pat nurodo, jog Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 1998—1999 metams įstatymo 1 straipsnyje buvo įtvirtinta nuostata, kad praėjusiais metais patvirtinti rodikliai nekeičiami. Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2000, 2001 ir 2002 metams įstatyme tokios nuostatos nėra.

Todėl, A. Brazdilienės manymu, Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas buvo priimtas nepažeidžiant Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 10 straipsnio ir 11 straipsnio 6 dalies. A. Brazdilienė teigia, jog ginčijamas Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas neprieštarauja Konstitucijai.

8. Remdamasi išdėstytais argumentais suinteresuoto asmens atstovė teigia, kad ginčijami 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) ir Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas nei pagal priėmimo procedūrą, nei pagal turinį neprieštarauja pareiškėjo nurodytiems Konstitucijos straipsniams (jų dalims).

IV

Rengiant bylą teismui nagrinėjimui buvo gauti pareiškėjo atstovų Seimo narių P. Papovo ir J. Sabatausko papildomi paaiškinimai dėl pareiškėjo argumentų, taip pat paaiškinimai dėl suinteresuoto asmens atstovės kontrargumentų.

V

Rengiant bylą teismui nagrinėjimui buvo gauti Seimo Kaimo reikalų komiteto pirmininko G. Kniukštos, Seimo Švietimo, mokslo ir kultūros komiteto pirmininko R. Pavilionio, Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komiteto pirmininko pavaduotojo K. Rimšelio, Lietuvos Respublikos finansų ministrės D. Grybauskaitės, Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro A. Monkevičiaus, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro J. Kraujelio, vidaus reikalų viceministro A. Astrausko, Vilniaus universiteto Tarptautinės verslo mokyklos dėstytojos dr. M.

Starkevičiūtės, Vilniaus universiteto Ekonomikos fakulteto Finansų ir kredito katedros vedėjos doc. dr. I. Čepienės, Vilniaus universiteto Ekonomikos fakulteto Ekonomikos sisteminės analizės katedros doc. dr. A. Misiūno, Lietuvos žemės ūkio universiteto rektoriaus prof. habil. dr. A. Kustos bei šio universiteto Vandens ūkio, žemėtvarkos fakulteto Vandentvarkos katedros vedėjo doc. dr. L. Katkevičiaus, Lietuvos agrarinės ekonomikos instituto direktoriaus D. Stanikūno, Lietuvos vandens ūkio instituto direktoriaus dr. A. S. Šileikos, šio instituto direktoriaus pavaduotojo dr. V. Morkūno bei šio instituto Eksploatacijos laboratorijos vedėjo dr. V. Šaulio, Lietuvos laisvosios rinkos instituto viceprezidentės G. Steponavičienės ir šio instituto vyr. ekspertų R. Šimašiaus ir dr. R. Vilpišausko, AB Vilniaus bankas prezidento patarėjo dr. G. Nausėdos, Vilniaus VII advokatų kontoros, asocijuotos su „PriceWaterhouse Coopers“, seniūno J. Saladžiaus, „Deloitte & Touche“ generalinio direktoriaus J. Kabašinsko, Lietuvos savivaldybių asociacijos direktoriaus S. Šiupšinsko, Lietuvos universitetų rektorių konferencijos prezidento prof. dr. J. Antanavičiaus, Lietuvos melioracijos įmonių asociacijos pirmininko dr. K. Sivickio, Lietuvos žemėtvarkos ir hidrotechnikos inžinierių sąjungos pirmininkės J. Petraškienės rašytiniai paaiškinimai.

VI

1. Teismo posėdyje pareiškėjo atstovas Seimo narys V. P. Andriukaitis iš esmės pakartojė prašyme išdėstytus argumentus.

2. V. P. Andriukaitis papildomai pažymėjo, kad valstybės biudžeto įstatymui priimti Konstitucijoje nustatytos specialios procedūros ir terminai. Rengti valstybės biudžeto projektą – Vyriausybės teisė; Seimas tokios teisės neturi.

Pareiškėjo atstovo manymu, Seimas atskirais įstatymais gali nustatyti, jog tam tikroms sritims finansuoti turi būti skiriamos tam tikros valstybės biudžeto arba bendrojo vidaus produkto dalys (procentais). Tokie įstatymai priimami ne pagal tą specialią procedūrą, kuri Konstitucijoje nustatyta valstybės biudžeto įstatymo priėmimui. Tokiais įstatymais gali būti suvaržoma Vyriausybės teisė savarankiškai sudaryti valstybės biudžeto projektą.

Kartu pareiškėjo atstovas pažymėjo, kad nėra vieningos nuomonės, kaip interpretuoti Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatą, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, konkrečiai – ar šioje nuostatoje nurodomas valstybės biudžeto įstatymas, ar įstatymai, nustatantys, jog tam tikroms sritims finansuoti turi būti skiriamos tam tikros valstybės biudžeto arba bendrojo vidaus produkto dalys.

Konstitucinis Teismas

konstatuoja:

I

1. Seimas 2000 m. gruodžio 19 d. priėmė 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių

biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą, o 2000 m. gruodžio 21 d. – Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymą.

Seimas 2001 m. liepos 12 d. priėmė Lietuvos Respublikos 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo pakeitimo įstatymą (Žin., 2000, Nr. 111–3567), kuriuo buvo pakeisti ginčijamo 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) 1 straipsnis, 2 straipsnio 5 dalis, 4 straipsnis, 5 straipsnis, 7 straipsnio 2 dalis, 8 straipsnio 1 dalis, 9 straipsnis, 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 10 priedėliai, taip pat 8 straipsnis buvo papildytas 3 dalimi, o 9 straipsnis – 7, 8 ir 9 punktais.

Seimas 2001 m. gruodžio 11 d. priėmė Lietuvos Respublikos 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymą (Žin., 2001, Nr. 105–3739), kuriuo buvo pakeisti 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo 2 straipsnio 5 dalis, 9 straipsnio 8 punktas, 1 priedėlio dalis „Asignavimai“, 2, 8, 10 priedėliai, taip pat nurodytas įstatymas papildytas 14 ir 15 straipsniais.

2. Pareiškėjas prašo ištirti, ar 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) ir Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas pagal priėmimo procedūrą neprieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai, o pagal turinį – Konstitucijos 41 straipsnio 3 daliai, 69 straipsnio 1 daliai, 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai, 127 straipsnio 1 daliai ir 131 straipsnio 2 daliai.

3. Iš prašymo argumentų matyti, kad pareiškėjas abejoja, ar:

1) 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) neprieštarauja Konstitucijos 41 straipsnio 3 daliai, 69 straipsnio 1 daliai, 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai, 127 straipsnio 1 daliai ir 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti;

2) Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas neprieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai, 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai, 127 straipsnio 1 daliai ir 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

4. Pagal pareiškėjo prašymą Konstitucinis Teismas tirs, ar 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) neprieštarauja Konstitucijos 41 straipsnio 3 daliai, 69 straipsnio 1 daliai, 120 straipsnio 2 daliai, 121

straipsnio 1 daliai, 127 straipsnio 1 daliai ir 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, ir ar Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas neprieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai, 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai, 127 straipsnio 1 daliai ir 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

II

1. 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 naujų biudžetinių metų pradžios.“

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

2. 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.

3. 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.

4. 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 naujų 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 biudžetinais metais Seimas gali pakeisti biudžetą. Jis keičiamas pagal tą pačią tvarką, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Prireikus Seimas gali patvirtinti papildomą biudžetą.

5. 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.

6. 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.

6.1. Konstitucinis Teismas yra ne kartą konstatavęs, jog konstitucinis valdžių padalijimo principas reiškia, kad įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios turi būti atskirtos, pakankamai savarankiškos, bet kartu tarp jų turi būti pusiausvyra, kad kiekvienai valdžios institucijai yra nustatyta jos paskirtį atitinkanti kompetencija, kad institucijos kompetencijos konkretus turinys priklauso nuo tos valdžios vietos bendroje valdžių sistemoje ir jos santykio su kitomis valdžiomis, nuo tos institucijos vietos tarp kitų valdžios institucijų ir jos įgaliojimų santykio su kitų institucijų įgaliojimais, kad Konstitucijoje tiesiogiai nustačius konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimus viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti tokių įgaliojimų, jų perduoti ar atsisakyti bei kad tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu. Seimas neturi teisės pavesti Vyriausybei ar kuriai nors kitai institucijai realizuoti jo konstitucinę kompetenciją.

6.2. 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.

6.3. 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).

6.4. Pagal Konstituciją biudžetiniai metai sutampa su kalendoriniais metais. Seimas privalo valstybės biudžetą tvirtinti būtent biudžetiniams metams, o ne kokiam nors kitam laikotarpiui. Kiekvienais biudžetiniais 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.

6.5. 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.

6.6. 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).

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

7.1. 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.

7.2. 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.

7.3. 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.

III

Dėl 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) atitikties Konstitucijos 40 straipsnio 3 daliai, 41 straipsnio 3 daliai ir konstituciniam valdžių padalijimo principui.

1. Pareiškėjo manymu, 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) Konstitucijos 41 straipsnyje įtvirtintų žmogaus teisių užtikrinimui pakankamai lėšų nėra skirta ir taip yra pažeistos Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalies nuostatos, kad aukštasis mokslas prieinamas visiems pagal kiekvieno žmogaus sugebėjimus ir kad gerai besimokantiems piliečiams valstybinėse aukštosiose mokyklose laiduojamas nemokamas mokslas.

2. Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalyje nustatyta: „Aukštasis mokslas prieinamas visiems pagal kiekvieno žmogaus sugebėjimus. Gerai besimokantiems piliečiams valstybinėse aukštosiose mokyklose laiduojamas nemokamas mokslas.“

3. Konstitucija – vientisas aktas (Konstitucijos 6 straipsnio 1 dalis). Aiškinant vienas Konstitucijos nuostatas negalima paneigti kitų. Pareiškėjo nurodytą Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalies nuostatų turinys aiškintinas sistemiškai, viso konstitucinio reguliavimo kontekste.

4. Pagal Konstituciją kiekvienas žmogus turi teisę į aukštąjį mokslą, prieinamą pagal jo sugebėjimus. Valstybinėse aukštosiose mokyklose gerai besimokantys piliečiai turi teisę į nemokamą mokslą. Žmogaus teisė siekti aukštojo mokslo (išsilavinimo) – svarbi įvairių jo teisių bei teisėtų interesų įgyvendinimo sąlyga. Konstitucinė žmogaus teisė siekti aukštojo mokslo suponuoja valstybės pareigą sudaryti prielaidas šią teisę įgyvendinti.

5. Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalis aiškintina Konstitucijoje įtvirtinto atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekio bei visuomenės solidarumo nuostatos kontekste. Aukštojo mokslo prieinamumu kiekvienam žmogui pagal jo sugebėjimus ir nemokamo mokslo aukštosiose valstybinėse mokyklose laidavimu gerai besimokantiems piliečiams siekiama užtikrinti ne tik šių asmenų, bet ir visuomenės bei valstybės interesą – poreikį turėti aukštąjį

išsilavinimą įgijusių įvairių sričių specialistų.

6. Pagal Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalį kiekvienas žmogus turi teisę į aukštąjį mokslą, prieinamą pagal jo sugebėjimus.

6.1. Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalyje minimos valstybinės aukštosios mokyklos. Pagal Konstitucijos 40 straipsnio 2 dalį įstatymo nustatyta tvarka gali būti steigiamos nevalstybinės mokymo ir auklėjimo įstaigos. Šios nuostatos suponuoja tai, kad Lietuvoje gali funkcionuoti ne tik valstybinės, bet ir nevalstybinės aukštosios mokyklos. Valstybinėms aukštosioms mokykloms turi būti skiriamos valstybės lėšos, šios lėšos turi būti numatytos valstybės biudžete.

Konstitucinė nuostata, kad aukštasis mokslas yra prieinamas visiems pagal kiekvieno žmogaus sugebėjimus, reiškia, jog kiekvienam žmogui pagal jo sugebėjimus turi būti prieinamos ir valstybinės, ir įstatymo nustatyta tvarka įsteigtos nevalstybinės aukštosios mokyklos, visa aukštojo mokslo įstaigų sistema. Ši nuostata reiškia ir tai, kad negalima nustatyti siekiantiesiems aukštojo mokslo tokių reikalavimų, kurie būtų grindžiami ne jų pačių sugebėjimais, o kokiais nors kitais kriterijais. Nurodyta nuostata yra neatsiejama nuo Konstitucijos 29 straipsnyje įtvirtinto asmenų lygybės principo, nuo šio straipsnio 2 dalies nuostatos, kad žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu.

Pažymėtina, kad valstybės institucijos turi pareigą ne tik pačios nenustatyti konstitucinio asmenų lygybės principo neatitinkančių reikalavimų siekiantiesiems aukštojo mokslo, bet ir užtikrinti, kad tokių reikalavimų nenustatytų aukštosios mokyklos. Įstatymu turi būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuris užtikrintų, kad kiekvienas žmogus galėtų pagal savo sugebėjimus siekti aukštojo mokslo.

6.2. Tarp žmogaus teisėtų interesų ir visuomenės bei valstybės reikmių turi būti pusiausvyra. Valstybės finansinės galimybės (ir galimybės finansuoti aukštąjį mokslą) nėra ir negali būti beribės. Konstitucinės nuostatos, jog aukštasis mokslas yra prieinamas visiems pagal kiekvieno žmogaus sugebėjimus, negalima interpretuoti kaip nustatančios valstybės pareigą valstybės lėšomis užtikrinti bet kurio gebančio siekti aukštojo išsilavinimo žmogaus bet kokio aukštojo mokslo siekimą neatsižvelgiant į visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes. Konstitucinės nuostatos, jog aukštasis mokslas yra prieinamas visiems pagal kiekvieno žmogaus sugebėjimus, negalima aiškinti ir taip, kad būtų paneigiama žmogaus konstitucinė teisė siekti aukštojo mokslo pagal savo sugebėjimus net ir tuomet, kai valstybė jo nefinansuoja dėl to, kad tai viršija visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes. Visuomenės ir valstybės poreikis turėti aukštąjį išsilavinimą įgijusių įvairių sričių specialistų bei galimybė finansuoti tik tam tikro kiekio specialistų rengimą negali būti kliūtys žmogui pagal savo sugebėjimus siekti aukštojo mokslo ne valstybės lėšomis ir tuomet, kai tai viršija visuomenės bei valstybės poreikius ir galimybes.

Iš Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalies išplaukia, kad jeigu valstybinė aukštoji mokykla turi galimybių valstybės nustatytus standartus atitinkantį aukštąjį mokslą suteikti ne tik tiems asmenims, kurių studijas valstybė pati finansuoja, bet ir tiems, kurie siekia aukštojo mokslo valstybinėje aukštojoje mokykloje ne valstybės lėšomis, tai negali būti nustatyta tokio teisinio reguliavimo, kuriuo valstybinei aukštajai mokyklai būtų kliudoma ar apskritai draudžiama priimti tokius asmenis mokytis šioje aukštojoje mokykloje.

7. Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta kiekvieno valstybinėje aukštojoje mokykloje gerai besimokančio piliečio teisė aukštąjį išsilavinimą įgyti nemokamai. Ši teisė suponuoja tai, kad valstybės biudžete privalo būti numatytos lėšos, kurių reikia, kad valstybinėse aukštosiose mokyklose gerai besimokantiems piliečiams būtų garantuotas nemokamas aukštasis mokslas.

7.1. Valstybinėse aukštosiose mokyklose gerai besimokančių piliečių aukštojo mokslo išlaidas valstybė pagal Konstituciją privalo prisiimti esant šioms trimis sąlygoms: 1) besimokantysis yra Lietuvos Respublikos pilietis; 2) jis mokosi valstybinėje aukštojoje mokykloje; 3) jis mokosi gerai, t. y. jo mokymasis atitinka nustatytus gero mokymosi kriterijus.

Pagal Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalį valstybinėse aukštosiose mokyklose gerai besimokančių piliečių aukštojo mokslo išlaidos negali būti jokia forma užkrautos patiems šiems asmenims. Valstybinėse aukštosiose mokyklose gerai besimokančių piliečių aukštąjį mokslą finansuoja valstybė. Pagal Konstituciją valstybė turi pareigą nustatyti valstybės lėšų, kuriomis finansuojamas valstybinėse aukštosiose mokyklose gerai besimokančių piliečių mokslas, skyrimo principus ir tvarką, taip pat tai, kaip turi būti kontroliuojamas jų panaudojimo teisėtumas.

Kita vertus, Konstitucijoje nedraudžiama valstybei pagal galimybes prisiimti ir didesnius finansinius įsipareigojimus besimokantiems aukštosiose mokyklose. Prisiimant didesnius finansinius įsipareigojimus, negu išplaukia iš konstitucinės nuostatos, kad valstybinėse aukštosiose mokyklose nemokamas mokslas laiduojamas gerai besimokantiems piliečiams, neturi būti paneigiamas Konstitucijoje įtvirtintas teisingos ir darnios visuomenės siekis.

7.2. Konstitucinė nuostata, kad nemokamas mokslas valstybinėse aukštosiose mokyklose laiduojamas gerai besimokantiems piliečiams, reiškia, jog gerai besimokantis pilietis turi teisę į tai, kad jo mokslą valstybinėje aukštojoje mokykloje finansuotų valstybė. Pagal Konstituciją tai daroma valstybės biudžeto lėšomis. Todėl kriterijai, kuriuos atitinkantys asmenys laikomi gerai besimokančiais ir dėl to pagal Konstituciją turinčiais teisę, kad jų mokslą valstybinėse aukštosiose mokyklose apmokėtų valstybė, nustatytini įstatymu.

8. Konstitucijos 40 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad aukštosioms mokykloms suteikiama autonomija. „Tradiciškai aukštosios mokyklos autonomija suprantama kaip teisė savarankiškai nustatyti ir įtvirtinti įstatuose ar statute savo organizacinę ir valdymo struktūrą, ryšius su kitais partneriais, mokslo ir studijų tvarką, studijų programas, studentų priėmimo tvarką, spręsti kitus su

tuo susijusius klausimus, naudotis valstybės perduotu ir kitu įsigytu turto, turėti teritorijos ir pastatų, kito turto, skirto mokslo ir studijų reikalams, neliečiamumo garantiją. Tuo tikslu aukštajai mokyklai garantuojama institucinė autonomija, t. y. tam tikras statusas, kuris reiškia, kad yra tam tikros veiklos sritys, laisvos nuo vykdomosios valdžios kontrolės“ (Konstitucinio Teismo 1994 m. birželio 27 d. nutarimas). Konstitucijoje autonomija garantuojama ir valstybinėms, ir nevalstybinėms aukštosioms mokykloms.

Tai, kad pagal Konstituciją turi būti kiekvienam žmogui pagal jo sugebėjimus prieinama aukštojo mokslo įstaigų sistema, apimanti ir valstybines aukštąsias mokyklas, kad gerai besimokantiems piliečiams valstybinėse aukštosiose mokyklose laiduojamas nemokamas mokslas, taip pat tai, kad Konstitucijoje yra įtvirtinta aukštųjų mokyklų autonomija, suponuoja, kad valstybinėms aukštosioms mokykloms jų funkcijoms vykdyti turi būti skiriamos valstybės lėšos. Šios lėšos turi būti numatytos valstybės biudžete. Esminė valstybinių aukštųjų mokyklų autonomijos garantija – toks teisinis reguliavimas, kai valstybės biudžeto įstatyme numatomi ne tik asignavimai aukštajam mokslui, bet ir lėšos kiekvienai valstybinei aukštajai mokyklai. Valstybės biudžete numatant lėšas valstybinėms aukštosioms mokykloms, atsižvelgtina į šių mokyklų užtikrinamus visuomenės ir valstybės poreikius, į jų vykdomas bei numatomas vykdyti programas, į tai, kaip šiose mokyklose užtikrinamas nustatytų mokymo standartų laikymasis, į mokymo ir dėstymo turinio bei lygio atitiktį valstybės pripažįstamai kvalifikacijai, į valstybės įsipareigojimus šioms mokykloms ir kt.

9. Pareiškėjo manymu, 2001 m. valstybės biudžete Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalyje įtvirtintų žmogaus teisių užtikrinimui lėšų buvo skirta nepakankamai.

9.1. 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) 1 priedėlio „Lietuvos Respublikos 2001 metų valstybės biudžetas“ dalyje (tęsinyje) „Asignavimai“ yra numatyti asignavimai Švietimo ir mokslo ministerijai (I skirsnis „Ministerijos“), Mokslo ir studijų departamentui prie Švietimo ir mokslo ministerijos (III skirsnis „Departamentai, tarnybos ir inspekcijos“) bei mokslui ir studijoms (VI skirsnis „Švietimo, kultūros ir kitos įstaigos bei organizacijos“). Šio įstatymo 2 priedėlyje „Lietuvos Respublikos 2001 metų valstybės biudžeto asignavimai“ nurodyti asignavimai švietimui bei fundamentaliems moksliniams tyrimams. Asignavimai nei valstybinėms aukštosioms mokykloms, nei jose gerai besimokančių piliečių mokslui atskirai nėra nurodyti.

9.2. Švietimas, mokslas, studijos – tarp savęs susijusios sritys. Institucijos, kuriose atliekami moksliniai tyrimai, neretai vykdo ir švietimo veiklą, jose vyksta studijos. Ir atvirkščiai, švietimo bei studijų įstaigose (taip pat ir aukštosiose mokyklose), be tiesioginės švietimo veiklos ir studijų, paprastai atliekami ir moksliniai tyrimai. Nėra savaime nepagrįsta valstybės biudžete mokslui, studijoms bei švietimui skiriamus asignavimus grupuoti. Akivaizdu, kad 2001 m. valstybės biudžete

moksliui, studijoms bei švietimui numatytų valstybės biudžeto asignavimų dalis buvo skiriama valstybinėms aukštosioms mokykloms ir jose gerai besimokančių piliečių mokslui finansuoti. Pažymėtina, kad pareiškėjas neteigia, jog 2001 m. valstybės biudžete lėšų aukštajam mokslui finansuoti nebuvo numatyta.

9.3. Prielaida, kad aukštajam mokslui finansuoti valstybės biudžete neskirta pakankamai lėšų, savaime negali būti argumentu sprendžiant, ar atitinkamų metų valstybės biudžeto įstatymas neprieštarauja Konstitucijos 41 straipsnio 3 daliai. 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.

Taigi nėra teisinio pagrindo teigti, kad 2001 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) nustatytu reguliavimu buvo paneigtos Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalyje įtvirtintos teisės, kad neužtikrinamas šių teisių įgyvendinimas.

10. Remiantis išdėstytais argumentais darytina išvada, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) neprieštarauja Konstitucijos 41 straipsnio 3 daliai.

11. Kartu Konstitucinis Teismas pažymi, jog tai, kad šiame nutarime konstatuojama, jog 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) neprieštarauja Konstitucijos 41 straipsnio 3 daliai, negali būti aiškinama kaip pripažinimas, esą Konstitucijos 41 straipsnio 3 dalyje įtvirtintų teisių įgyvendinimo užtikrinimas pagal ginčijamą įstatymą yra pakankamai finansuojamas.

12. Šiame nutarime jau konstatuota, kad pagal Konstituciją valstybinėms aukštosioms mokykloms jų funkcijoms vykdyti turi būti skiriamos valstybės lėšos ir kad šios lėšos turi būti numatytos valstybės biudžete, taip pat kad esminė valstybinių aukštųjų mokyklų autonomijos garantija yra toks teisinis reguliavimas, kai valstybės biudžeto įstatyme numatomi ne tik asignavimai aukštajam mokslui, bet ir lėšos kiekvienai valstybinei aukštajai mokyklai.

2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) asignavimai valstybinėms aukštosioms mokykloms atskirai nėra nurodyti. Tai, kad valstybės biudžeto įstatyme asignavimai kiekvienai valstybinei aukštajai mokyklai atskirai nėra nurodyti, neatitinka Konstitucijos 40 straipsnio 3 dalies nuostatos, pagal kurią aukštosioms mokykloms suteikiama autonomija.

13. Kaip minėta, 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) lėšos valstybinėms aukštosioms mokykloms buvo numatytos. Tačiau tai, kad šiame įstatyme nebuvo atskirai nurodyti asignavimai

kiekvienai valstybinei aukštajai mokyklai, sudarė prielaidas lėšas kiekvienai valstybinei aukštajai mokyklai skirti vykdomosios valdžios aktais, t. y. biudžeto vykdymo aktais. Toks teisinis reguliavimas neatitinka konstitucinio valdžių padalijimo principo.

14. Remiantis išdėstytais argumentais darytina išvada, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) ta apimtimi, kuria nėra nurodyti asignavimai atskirai kiekvienai valstybinei aukštajai mokyklai, prieštarauja Konstitucijos 40 straipsnio 3 daliai, konstituciniam valdžių padalijimo principui.

IV

Dėl 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) atitikties Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, konstituciniam teisinės valstybės principui ir dėl Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnio atitikties Konstitucijos 129 straipsniui, 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

1. Pareiškėjo manymu, 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) prieštarauja Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

Pareiškėjas savo abejones grindžia tuo, kad:

1) pagal Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnį nacionalinei žemės ūkio plėtojimo programai ir žemės ūkio santykių valstybinio reguliavimo priemonėms įgyvendinti, maisto produktų valstybiniam rezervams sudaryti, melioracijai, rūgščioms dirvoms kalkinti kasmet paprastai skiriama ne mažiau kaip 10 procentų nacionalinio biudžeto išlaidų, taip pat užsienio tikslinės paskolos bei kitos lėšos, tuo tarpu, pareiškėjo nuomone, 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) žemės ūkiui, miškininkystei, žuvininkystei ir veterinarijai numatyta skirti 618,7 mln. litų, t. y. 6,3 procento nacionalinio biudžeto išlaidų;

2) pagal Melioracijos įstatymo 7 straipsnio 5 dalį biudžeto asignavimai melioracijos darbams turi laiduoti normalų valstybės nuosavybe esančių melioracijos įrenginių funkcionavimą, tuo tarpu 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija), pareiškėjo teigimu, patvirtintas toks valstybės biudžetas, kuriame atskirai melioracijos finansavimui numatyta tik 40 mln. litų, kurių normaliam valstybės nuosavybe esančių melioracijos įrenginių funkcionavimui laiduoti nepakanka;

3) pagal Specialiojo ugdymo įstatymo 39 straipsnį specialusis ugdymas finansuojamas iš

valstybės ir savivaldybių biudžetų įstatymų nustatyta tvarka. Tuo tarpu 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) lėšos Specialiojo ugdymo įstatymui įgyvendinti nėra numatytos.

2. Šiame nutarime jau konstatuota, kad Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostata, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, *inter alia* reiškia, kad jeigu kurie nors įstatymai numato tam tikras išlaidas, Vyriausybė, rengdama (sudarydama) valstybės biudžeto projektą, turi šiais įstatymais vadovautis. Jeigu kurie nors įstatymai numato tam tikras išlaidas, jais vadovautis privalo ir Seimas, svarstydamas ir tvirtindamas valstybės biudžetą.

Nutarime taip pat konstatuota, kad įstatymais, numatančiais tam tikras išlaidas, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiama Vyriausybės konstitucinė teisė ir pareiga valstybės biudžetą biudžetiniams metams sudaryti bei Seimo konstitucinė teisė ir pareiga valstybės biudžetą biudžetiniams metams tvirtinti atsižvelgiant į esamą socialinę ir ekonominę padėtį, į visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, į turimus arba galimus gauti finansinius išteklius, valstybės įsipareigojimus ir kitus svarbius veiksnius.

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 tokį 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 nuolatinėms funkcijoms vykdyti, visuomenės kasdienėms reikmėms finansuoti.

3. Sprendžiant, ar 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) pareiškėjo nurodytu aspektu neprieštarauja Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, svarbu išsiaiškinti, ar pareiškėjo nurodomuose Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnyje, Melioracijos įstatymo 7 straipsnio 5 dalyje ir Specialiojo ugdymo įstatymo 39 straipsnyje yra numatytos išlaidos, kurių, nepakeitus šių įstatymų, tvirtinant valstybės biudžetą negalima mažinti.

4. Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnyje nustatyta: „Nacionalinei žemės ūkio plėtojimo programai ir žemės ūkio santykių valstybinio reguliavimo priemonėms įgyvendinti, maisto produktų valstybiniam rezervams sudaryti, melioracijai, rūgščioms dirvoms kalkinti kasmet paprastai skiriama ne mažiau kaip 10 procentų

nacionalinio biudžeto išlaidų, taip pat užsienio tikslinės paskolos bei kitos lėšos.“ Nacionalinis biudžetas – tai valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų visuma (Biudžeto sandaros įstatymo 2 straipsnio 12 dalis ir 3 straipsnio 1 dalis).

Taigi Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnyje ne tik yra nurodytos reikmės, kurioms kasmet skiriamos nacionalinio (t. y. valstybės ir savivaldybių) biudžeto lėšos, bei tai, kad šiems tikslams gali būti skiriamos kitos lėšos, bet ir nustatyta kiekvienų biudžetinių metų nacionalinio biudžeto išlaidų dalis, kuri turi būti skiriama minėtoms reikmėms.

4.1. Pažymėtina, kad Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnyje pavartota formuluotė „kasmet paprastai skiriama ne mažiau kaip 10 procentų nacionalinio biudžeto išlaidų“ (ir konkrečiai – žodis „paprastai“) suponuoja tai, kad ne mažiau kaip 10 procentų nacionalinio biudžeto išlaidų yra orientacinė visų nacionalinio biudžeto išlaidų dalis. Toks reguliavimas stokoja teisinio aiškumo.

4.2. Pabrėžtina, kad minėtame straipsnyje nurodytos reikmės – tai visuomenės kasdienės reikmės, jų finansavimas – valstybės nuolatinė priedermė. Įstatymu nustatčius, kad kiekvienais metais tam tikrai sričiai turi būti skiriama ne mažiau kaip tam tikra dalis nacionalinio biudžeto lėšų, yra sudaromos prielaidos paneigti konstitucinę biudžetinių metų sampratą, Konstitucijos 129 straipsnyje įtvirtintą biudžetinių metų trukmę. Šiuo įstatymu reguliuojami tie santykiai, kuriuos pagal konstitucinę valstybės biudžeto sampratą galima reguliuoti tik valstybės biudžeto įstatyme, paneigiama Vyriausybės konstitucinė teisė ir pareiga rengti (sudaryti) valstybės biudžetą biudžetiniams metams bei Seimo konstitucinė teisė ir pareiga suformuoti valstybės biudžetą biudžetiniams metams atsižvelgiant į esamą socialinę ir ekonominę situaciją, į visuomenės ir valstybės poreikius ir galimybes, į turimus arba galimus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus, į kitus svarbius veiksnius. Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnyje nustatytas teisinis reguliavimas neatitinka Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje nurodytų įstatymų, numatančių tam tikras išlaidas, konstitucinės sampratos.

4.3. Konstitucinis Teismas, nustatęs, kad Konstitucijai prieštarauja įstatymo, kurio atitikties Konstitucijai pareiškėjas neginčija, nuostatos, kuriomis įsiterpiama į ginčijamo įstatymo reguliuojamus visuomeninius santykius, privalo tai konstatuoti.

4.4. Remiantis išdėstytais argumentais darytina išvada, kad Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo (Žin., 1995, Nr. 1-5; 1996, Nr. 116-2694; 1997, Nr. 96-2429; 2000, Nr. 30-828) 16 straipsnis prieštarauja Konstitucijos 129 straipsniui ir 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

4.5. Konstatavus, kad Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnis prieštarauja Konstitucijos 129 straipsniui ir 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, konstatuotina ir tai, kad

2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) nustatčius asignavimus Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnyje nurodytoms reikmėms, nepriklausomai nuo to, ar šie asignavimai sudaro minėtame straipsnyje nurodytus 10 procentų nacionalinio biudžeto išlaidų, ar ne, nėra pagrindo teigti, jog gali būti pažeidžiama Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostata, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol šie įstatymai nepakeisti.

5. Melioracijos įstatymo 7 straipsnio 5 dalyje nustatyta: „Lietuvos Respublikos Seimas tvirtina biudžeto asignavimus melioracijos darbams pagal tikslinę paskirtį. Biudžeto asignavimai turi laiduoti normalų valstybės nuosavybe esančių melioracijos įrenginių funkcionavimą.“

5.1. Nurodytoje Melioracijos įstatymo 7 straipsnio 5 dalies nuostatoje įtvirtinta, pirma, jog melioracijos darbai turi būti finansuojami iš valstybės biudžeto pagal tikslinę paskirtį, ir antra, jog jie turi būti finansuojami taip, kad būtų laiduojamas normalus valstybės nuosavybe esančių melioracijos įrenginių funkcionavimas.

Melioracijos įstatymo 7 straipsnio 5 dalyje nėra konkrečiai nurodyta, kokio dydžio asignavimai melioracijos darbams turi būti numatyti valstybės biudžete. Nurodyta tik tai, kad jie turi laiduoti normalų valstybės nuosavybe esančių melioracijos įrenginių funkcionavimą.

5.2. Pažymėtina, kad Melioracijos įstatymo 7 straipsnio 5 dalyje pavartota formuluotė „laiduojamas normalus valstybės nuosavybe esančių melioracijos įrenginių funkcionavimas“ negali būti aiškinama kaip įtvirtinanti kiekybinį kriterijų, pagal kurį būtų galima vienareikšmiškai apskaičiuoti, ar melioracijos darbams yra numatoma pakankamai biudžeto lėšų.

Melioracijos įstatymo 7 straipsnio 5 dalies nuostata, jog biudžeto asignavimai turi laiduoti normalų valstybės nuosavybe esančių melioracijos įrenginių funkcionavimą, nevertintina kaip numatanti išlaidas, kurių negalima mažinti, kol nepakeistas įstatymas, kuriame ši nuostata išdėstyta. Ši nuostata neturi sąsajos su Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostata, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

5.3. 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) asignavimai melioracijos darbams atskirai nėra nurodomi.

Tai, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) asignavimai melioracijos darbams atskirai nėra nurodomi, negali būti pagrindu konstatuoti šio įstatymo prieštaravimą Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

5.4. Melioracijos įstatymo 7 straipsnio 5 dalies nuostata, jog Seimas tvirtina biudžeto asignavimus melioracijos darbams pagal tikslinę paskirtį, suponuoja tai, kad asignavimai

melioracijos darbams turi būti nurodyti pačiame valstybės biudžeto įstatyme, o ne biudžeto vykdymo aktuose.

Minėta, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėją saisto jo paties išleisti įstatymai. Tai – esminis konstitucinio teisinės valstybės principo elementas. Todėl Seimas yra saistomas Melioracijos įstatymo 7 straipsnio 5 dalies nuostatos, kad biudžeto asignavimai melioracijos darbams yra tvirtinami Seimo pagal tikslinę paskirtį. Kol ši Melioracijos įstatymo nuostata galioja, tol Seimas turi pareigą valstybės biudžeto įstatyme asignavimus melioracijos darbams nurodyti pagal tikslinę paskirtį, nurodyti šių asignavimų valdytojus.

2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) nenurodžius asignavimų melioracijos darbams pagal tikslinę paskirtį, pažeidžiama nuostata, kad įstatymų leidėją saisto jo paties išleisti įstatymai. Taip pažeidžiamas Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas.

5.5. Remiantis išdėstytais argumentais darytina išvada, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) ta apimtimi, kuria nėra pagal tikslinę paskirtį nurodyti asignavimai melioracijos darbams, prieštarauja konstituciniam teisinės valstybės principui.

6. Specialiojo ugdymo įstatymo 39 straipsnyje *inter alia* nustatyta, kad specialusis ugdymas finansuojamas iš valstybės ir savivaldybių biudžetų įstatymų nustatyta tvarka.

Konstatuotina, kad Specialiojo ugdymo įstatymo 39 straipsnio nuostata, jog specialusis ugdymas finansuojamas iš valstybės ir savivaldybių biudžetų įstatymų nustatyta tvarka, nevertintina kaip numatanti išlaidas, kurių negalima mažinti, kol nepakeistas įstatymas, kuriame ši nuostata išdėstyta. Kartu konstatuotina, kad ši nuostata neturi sąsajos su Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostata, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

7. Remiantis išdėstytais argumentais darytina išvada, jog 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) neprieštarauja Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

V

Dėl 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) atitikties Konstitucijos 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai ir 127 straipsnio 1 daliai.

1. Pareiškėjo manymu, 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) prieštarauja Konstitucijos 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai ir 127 straipsnio 1 daliai.

Pareiškėjas savo abejones grindžia tuo, kad, jo manymu, 2001 metų valstybės biudžeto ir

savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) lėšos iš biudžeto neskirtos tokioms įstatymų valstybės deleguotoms savivaldybių funkcijoms kaip civilinė metrikacija, civilinė ir priešgaisrinė sauga, sveikatinimo veikla ir kt. Pareiškėjo abejonės iš esmės grindžiamos tuo, kad, jo nuomone, ginčijamu įstatymu yra pažeidžiamas savivaldybių savarankiškumas biudžeto srityje.

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

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

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

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

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

4. Konstitucijoje įtvirtintas savivaldybių veiklos savarankiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją suponuoja tai, kad jeigu įstatymais savivaldybėms perduodamos valstybės funkcijos, taip pat jeigu joms įstatymais arba kitais teisės aktais sukuriamos pareigos, turi būti numatomos ir šioms funkcijoms (pareigoms) reikalingos lėšos. Jeigu biudžetiniams metams nepasibaigus savivaldybėms perduodamos dar ir kitos valstybės funkcijos (nustatomos pareigos), tam taip pat turi būti skiriamos lėšos. Pagal Konstituciją savivaldybės privalo vykdyti įstatymus, taigi ir įstatymus, kuriais savivaldybės įpareigojamos vykdyti joms perduotas valstybės funkcijas.

Šios pareigos savivaldybės negalėtų vykdyti, jeigu finansiškai nebūtų užtikrinamas jos vykdymas. Lėšos valstybės savivaldybėms perduotoms funkcijoms įgyvendinti turi būti numatytos valstybės biudžeto įstatyme, o ne biudžeto vykdymo aktuose.

5. Konstitucijoje savivaldybių funkcijos nėra skirstomos į valstybines, deleguotąsias, savarankiškas ar kaip nors kitaip. Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalį savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas. Nustatyti savivaldybių funkcijas ir jų rūšis – įstatymų leidėjo kompetencija. Savivaldybių funkcijos nustatytos Vietos savivaldos įstatyme ir kituose įstatymuose.

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

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

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

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

7. Pareiškėjas teigia, kad pagal Vietos savivaldos įstatymą civilinė metrikacija, civilinė ir priešgaisrinė sauga, sveikatinimo veikla yra funkcijos, valstybės deleguotos savivaldybėms.

8. Sprendžiant, ar 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) neprieštarauja Konstitucijos 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai ir 127 straipsnio 1 daliai, svarbu išsiaiškinti, ar pareiškėjo nurodytos civilinės metrikacijos, civilinės ir priešgaisrinės saugos, sveikatinimo veiklos funkcijos yra valstybinės funkcijos, kurios įstatymu perduotos savivaldybėms, ir ar ginčijamame valstybės biudžeto įstatyme joms buvo numatytos lėšos.

8.1. Pažymėtina, kad Vietos savivaldos įstatymas buvo keičiamas tada, kai Seime buvo svarstomas 2001 m. valstybės biudžetas: tuo metu, kai Vyriausybė pateikė Seimui 2001 m. valstybės biudžeto projektą, aktuali buvo šio įstatymo 1998 m. lapkričio 24 d. redakcija, o tuo metu,

kai 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) buvo priimamas, aktuali buvo Vietos savivaldos įstatymo 2000 m. spalio 12 d. redakcija, todėl šioje byloje svarbu, kaip pareiškėjo nurodytos savivaldybių funkcijos buvo traktuojamos ne tik Vietos savivaldos įstatymo 1998 m. lapkričio 24 d. redakcijoje, bet ir 2000 m. spalio 12 d. redakcijoje.

8.2. Pagal Vietos savivaldos įstatymo (1998 m. lapkričio 24 d. redakcija) 14 straipsnio 1 dalį savivaldos institucijų kompetencija buvo skirstoma į savarankiškąją ir valstybės deleguotąją; pagal 16 straipsnį „Valstybės deleguotoji kompetencija“ savivaldos institucijos, vadovaudamosi įstatymais ir vykdydamos Vyriausybės nutarimus, atliko civilinės metrikacijos funkcijas, tvarkė savivaldybių ir valstybinių bei privataus kapitalo įmonių, visuomeninių organizacijų registrą, įgyvendino antrinę sveikatos priežiūrą, taip pat galėjo valdyti valstybinius parkus (nacionalinius ir regioninius), organizuoti savivaldybių policiją, civilinę ir priešgaisrinę saugą, įgyvendinti kitas įstatymų deleguotas funkcijas.

Pagal Vietos savivaldos įstatymo (2000 m. spalio 12 d. redakcija) 3 straipsnio 8 dalį savivaldybių funkcijos – tai Vietos savivaldos ir kitų įstatymų savivaldybėms priskirtos viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijos. Šio įstatymo 5 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad savivaldybių funkcijos pagal sprendimų priėmimo laisvę skirstomos į: 1) savarankiškasias, kurias savivaldybės atlieka pagal įstatymų suteiktą kompetenciją, įsipareigojimus savo bendruomenei ir jos interesais ir kurias įgyvendindamos savivaldybės turi sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo bei įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už šių funkcijų atlikimą; 2) priskirtąsias (ribotai savarankiškas), kurias, įgyvendindamos Vietos savivaldos įstatymą ir kitus įstatymus ir jų pagrindu priimtus kitus teisės aktus, savivaldybės atlieka atsižvelgdamos į vietos sąlygas ir aplinkybes; 3) valstybines (perduotas savivaldybėms), t. y. valstybės funkcijas, įstatymais perduotas savivaldybėms atsižvelgiant į gyventojų interesus, kurios įgyvendinamos vadovaujantis teisės aktais ir kurias įgyvendindamos savivaldybės turi įstatymų nustatytą sprendimų priėmimo laisvę; 4) sutartines, kurių įgyvendinimas grindžiamas sutartimis. Pagal minėto įstatymo 8 straipsnio 1, 2, 3 ir 4 punktus civilinės būklės aktų registravimas, įstatymų priskirtų registrų tvarkymas ir duomenų teikimas valstybės registrams, civilinės saugos organizavimas bei savivaldybės priešgaisrinių tarnybų organizavimas yra savivaldybių valstybinės (perduotos savivaldybėms) funkcijos.

Pareiškėjo nurodytos Vietos savivaldos įstatymu (1998 m. lapkričio 24 d. redakcija) valstybės deleguotos savivaldybių funkcijos – civilinė metrikacija, civilinė ir priešgaisrinė sauga – vėlesnėje Vietos savivaldos įstatymo 2000 m. spalio 12 d. redakcijoje, nors ir vadinamos kitaip, yra numatytos kaip savivaldybių valstybinės (perduotos savivaldybėms) funkcijos.

8.3. Konstitucijos 53 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad valstybė rūpinasi žmonių sveikata ir laiduoja medicinos pagalbą bei paslaugas žmogui susirgus, taip pat kad įstatymas nustato piliečiams

nemokamos medicinos pagalbos valstybinėse gydymo įstaigose teikimo tvarką. Tad rūpinimasis žmonių sveikata ir medicinos pagalbos bei paslaugų žmogui susirgus laidavimas traktuotini kaip valstybės funkcija. Sveikatinimo veiklos valdymas ir priežiūra – vienas iš minėtos funkcijos elementų. Šiuos santykius reglamentuoja Lietuvos Respublikos sveikatos sistemos įstatymas, pagal kurį dalis sveikatinimo veiklos valdymo ir priežiūros funkcijos yra perduota savivaldybėms. Minėtos funkcijos finansavimas turi būti užtikrinamas iš valstybės biudžeto.

9. Pagal Vietos savivaldos įstatymo (2000 m. spalio 12 d. redakcija) 36 straipsnio 7 dalį lėšos valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti skiriamos iš valstybės biudžeto arba valstybės piniginių fondų ir pervedamos savivaldybėms kaip specialioji dotacija.

2001 m. valstybės biudžete tam tikros lėšos civilinei metrikacijai, civilinei ir priešgaisrinei saugai, sveikatinimo veiklai, taip pat kitoms savivaldybėms perduotoms valstybinėms funkcijoms finansuoti buvo numatytos.

2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) lėšos civilinės būklės aktų registravimui, įstatymų priskirtų registrų tvarkymui ir duomenų teikimui valstybės registrams, civilinės saugos organizavimui bei savivaldybių vykdomam sveikatinimo veiklos valdymui ir priežiūrai atskirai nėra nurodytos.

Tai, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) atskirai nėra nurodytos lėšos savivaldybėms perduotoms valstybinėms funkcijoms vykdyti, suponuoja tai, kad šiuo įstatymu nėra užtikrinama, jog savivaldybės galės deramai vykdyti joms perduotas funkcijas. Toks teisinis reguliavimas neatitinka Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai.

10. Remiantis išdėstytais argumentais darytina išvada, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) ta apimtimi, kuria asignavimai savivaldybėms perduotoms valstybinėms funkcijoms vykdyti nėra atskirai nurodyti, prieštarauja Konstitucijos 120 straipsnio 2 daliai.

11. Konstatavęs, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) ta apimtimi, kuria nėra nurodyti asignavimai savivaldybėms perduotoms valstybinėms funkcijoms vykdyti, prieštarauja Konstitucijos 120 straipsnio 2 daliai, Konstitucinis Teismas šioje byloje toliau netirs, ar minėtas įstatymas neprieštarauja Konstitucijos 121 straipsnio 1 daliai ir 127 straipsnio 1 daliai.

VI

Dėl 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) atitikties Konstitucijos 69 straipsnio

1 daliai.

1. Pareiškėjo manymu, 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) prieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai.

Pareiškėjas savo abejones grindžia tuo, kad:

1) pagal Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalį negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti. Ginčijamu įstatymu numačius mažesnes išlaidas, negu, pareiškėjo nuomone, numato pareiškėjo nurodomi Žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymas, Melioracijos įstatymas bei Specialiojo ugdymo įstatymas, yra pažeidžiama ir Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalies nuostata;

2) pagal Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 6 straipsnio 2 dalį ir 11 straipsnio 5 dalį karo prievolei administruoti savivaldybėms gali būti skiriama bendroji dotacija, tuo tarpu 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) savivaldybėms skirta tikslinė speciali dotacija karo prievolei administruoti.

2. Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros“.

3. Pažymėtina, jog Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalies nuostata yra susijusi su Konstitucijos 76 straipsnio nuostata, kad Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas, kuris turi įstatymo galią. Seimo darbo tvarkos nustatymas apima ir įstatymų leidybos procedūros reglamentavimą (Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 d. nutarimas). Seimo pareiga laikytis Seimo statute apibrėžtų įstatymų priėmimo taisyklių ne tikai gali, bet ir turi būti traktuojama kaip konstitucinė pareiga, nes ją sąlygoja nuostata, įtvirtinta Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalyje (Konstitucinio Teismo 1993 m. lapkričio 8 d. nutarimas). Aiškindamas Konstitucijos 69 straipsnio nuostatą kartu su 76 straipsnio nuostata, Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad abi šios nuostatos reiškia, jog įstatymų priėmimo tvarka gali būti reguliuojama Seimo statutu, taip pat kitais įstatymais (Konstitucinio Teismo 2001 m. birželio 28 d. nutarimas).

4. Pareiškėjas neginčija 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) atitikties Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai jo priėmimo tvarkos atitikties Seimo statute nustatytai įstatymų leidybos procedūrai aspektu.

5. Šiame nutarime jau konstatuota, jog 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) neprieštarauja Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, todėl Konstitucinis Teismas netirs minėto įstatymo

atitikties Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai šiuo pareiškėjo nurodytu aspektu.

6. Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo (1999 m. spalio 19 d. redakcija, kuri buvo aktuali tuo metu, kai buvo priimamas 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija)) 6 straipsnio 2 dalyje buvo nustatyta:

„Finansų ministerija valstybės biudžeto bendrosios dotacijos (D), skiriamos savivaldybių biudžetams, prognozuojamą dydį apskaičiuoja pagal formulę $D = A - B - C$, kurioje:

1) A – prognozuojamas planuojamų biudžetinių metų visų savivaldybių biudžetų išlaidų dydis. Prognozuojamos visų savivaldybių biudžetų išlaidos nustatomos kaip valstybės ir savivaldybių biudžetų bendrų išlaidų dalis procentais;

2) B – prognozuojamas planuojamų biudžetinių metų visų savivaldybių biudžetų mokestinių ir nemokestinių pajamų dydis. Nemokestinių pajamų dydis nustatomas kaip fiksuota mokestinių pajamų dalis procentais;

3) C – prognozuojamos planuojamų biudžetinių metų specialios tikslinės dotacijos iš valstybės biudžeto. Savivaldybių biudžetams gali būti skiriamos specialios tikslinės dotacijos Seimo, Vyriausybės patvirtintoms programoms vykdyti.“

Šio įstatymo 11 straipsnio 5 dalyje buvo nustatyta: „Jeigu Seimas ar Vyriausybė biudžetiniais metais priima ar ateinančiais biudžetiniais metais numato priimti sprendimus, dėl kurių keičiasi savivaldybių išlaidos, išlaidų pokyčiams einamaisiais ar ateinančiais metais kompensuoti turi būti skiriama atitinkamo dydžio valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacija, susijusi su savivaldybių išlaidų pasikeitimu, arba iš savivaldybių biudžetų paimamos atitinkamos sumos. Valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacijų sumos, taip pat iš savivaldybių biudžetų paimamos atitinkamos sumos, susijusios su savivaldybių išlaidų pasikeitimu, apskaičiuojamos savivaldybėms pagal 9 straipsnyje pateiktą formulę.“

6.1. Sprendžiant, ar 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) neprieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai pareiškėjo nurodytu aspektu (t. y. dėl to, kad ginčijamame įstatyme karo prievolei administruoti savivaldybėms buvo skirta ne bendroji, bet specialioji dotacija), svarbu išsiaiškinti, ar Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 11 straipsnio 5 dalyje ir 6 straipsnio 2 dalyje yra reglamentuojami įstatymų leidybos procedūros santykiai.

6.2. Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo (1999 m. spalio 19 d. redakcija) 6 straipsnio 2 dalyje buvo nustatyta, kokia valstybės institucija ir pagal kokią formulę apskaičiuoja savivaldybių biudžetams skiriamos valstybės biudžeto bendrosios dotacijos prognozuojamą dydį, taip pat kad Seimo, Vyriausybės patvirtintoms programoms vykdyti savivaldybių biudžetams gali būti skiriamos specialios tikslinės dotacijos. Šio įstatymo 11

straipsnio 5 dalyje buvo nustatyta, kokiais atvejais turi būti skiriama atitinkamo dydžio valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacija, susijusi su savivaldybių išlaidų pasikeitimu, išlaidų pokyčiams einamaisiais ar ateinančiais metais kompensuoti arba iš savivaldybių biudžetų paimamos atitinkamos su savivaldybių išlaidų pasikeitimu susijusios sumos, taip pat daroma nuoroda į formulę, pagal kurią apskaičiuojamos valstybės biudžeto bendrosios dotacijos kompensacijų sumos bei iš savivaldybių biudžetų paimamos atitinkamos sumos, susijusios su savivaldybių išlaidų pasikeitimu.

Taigi Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo (1999 m. spalio 19 d. redakcija) 6 straipsnio 2 dalyje ir 11 straipsnio 5 dalyje yra reglamentuojami kiti, ne įstatymų leidybos procedūros, santykiai.

6.3. Taigi nėra pagrindo teigti, jog 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) karo prievolei administruoti savivaldybėms skyrus ne bendrąją, bet specialiąją dotaciją, buvo pažeista Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalies nuostata, kad įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros. 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) šiuo pareiškėjo nurodytu aspektu neprieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai.

7. Remiantis išdėstytais argumentais darytina išvada, kad 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) neprieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai.

VII

Dėl Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymo atitikties Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai, 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai, 127 straipsnio 1 daliai ir 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

1. 1999 m. gruodžio 23 d. priimtu Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2000, 2001 ir 2002 metams įstatymu 2000, 2001 ir 2002 m. buvo nustatyti (patvirtinti) pagrindiniai prognozuojami rodikliai, kurie lemia savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą.

2000 m. balandžio 20 d. priimtu Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2000, 2001 ir 2002 metams įstatymo priedėlio pakeitimo įstatymu buvo pakeistas vienas iš rodiklių – kiekvienos savivaldybės biudžetui prognozuojamos skirti fizinių asmenų pajamų mokesčio dalys (procentais).

2000 m. gruodžio 21 d. priimtu Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymo 4 straipsniu Savivaldybių biudžetų pajamų

dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2000, 2001 ir 2002 metams įstatymas ir Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2000, 2001 ir 2002 metams įstatymo priedėlio pakeitimo įstatymas buvo pripažinti netekusiais galios nuo 2001 m. sausio 1 d. Ginčijamu Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymu buvo nustatyti kiti savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiantys rodikliai.

2001 m. spalio 23 d. priimto Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo pakeitimo įstatymo 3 straipsnio 2 dalyje nustatyta, jog ginčijamas Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas nuo 2002 m. sausio 1 d. netenka galios.

2. Pareiškėjas prašo ištirti, ar Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas neprieštaruoja Konstitucijos 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai, 127 straipsnio 1 daliai, 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

Savo abejonės pareiškėjas grindžia tuo, kad pagal Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 10 straipsnį Vyriausybė, su Lietuvos savivaldybių asociacija apsvarsčiusi, teikia Seimui tvirtinti trejiems metams savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančius rodiklius. Tokie rodikliai buvo patvirtinti Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2000, 2001 ir 2002 metams įstatymu; pareiškėjo nuomone, pagal Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 10 ir 11 straipsnius jie negalėjo būti keičiami nepraėjus trejų metų laikotarpiui, vis dėlto Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymu buvo patvirtinti kiti rodikliai kitiems trejiems metams.

Pažymėtina, kad pareiškėjas ginčija ne pačius savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančius rodiklius, o tik tai, kad Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2000, 2001 ir 2002 metams įstatymu trejiems metams nustatyti rodikliai buvo pakeisti nepraėjus trejų metų laikotarpiui.

2.1. Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad savivaldybės pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, 121 straipsnio 1 dalyje – kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą, o 127 straipsnio 1 dalyje – kad Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai.

2.1.1. Sprendžiant, ar Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas neprieštaruoja Konstitucijos 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai ir 127 straipsnio 1 daliai, svarbu išsiaiškinti, ar Seimas, nustatydamas naujus

savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančius rodiklius, pagal Konstituciją buvo varžomas tos aplinkybės, kad savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiantys rodikliai jau buvo nustatyti ankstesniu įstatymu.

2.1.2. Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymu buvo nustatyti pagrindiniai prognozuojami savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiantys rodikliai. Minėtų rodiklių nustatymas nėra tapatus valstybės biudžeto lėšų numatymui savivaldybėms.

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

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

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

Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymu nustačius savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančius rodiklius nebuvo įsiterpta į Konstitucijoje įtvirtintą savivaldybių savarankiškumą biudžeto srityje ir nėra pažeidžiamos Konstitucijos 120 straipsnio 2 dalies, 121 straipsnio 1 dalies bei 127 straipsnio 1 dalies nuostatos.

2.1.3. Remiantis išdėstytais argumentais darytina išvada, kad Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas neprieštarauja Konstitucijos 120 straipsnio 2 daliai, 121 straipsnio 1 daliai ir 127 straipsnio 1 daliai.

2.2. Pagal Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalį negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

2.2.1. Sprendžiant, ar ginčijamas Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas neprieštarauja pareiškėjo nurodytiems Konstitucijos straipsniams, svarbu išsiaiškinti, ar Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2000, 2001 ir 2002 metams įstatymu buvo nustatytos kokios nors išlaidos, kurios buvo sumažintos ginčijamu Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą

lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymu, taip pat ar pagal Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo 10 straipsnį ir 11 straipsnio 2 dalį Seimas nebuvo varžomas ir galėjo pakeisti anksčiau nustatytus savivaldybių biudžetų pajamų dydį bei išlyginimą lemiančius rodiklius nepraėjus trejų metų terminui.

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

Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2000, 2001 ir 2002 metams įstatymas išlaidų nenumatė.

2.2.3. Ginčijamo įstatymo priėmimo metu galiojusio Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo (1999 m. spalio 19 d. redakcija) 10 straipsnyje buvo nustatyta, kad Vyriausybė, su Lietuvos savivaldybių asociacija apsvarsčiusi, teikia Seimui tvirtinti trejiems metams savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančius rodiklius, šie rodikliai buvo išvardyti.

Šio įstatymo 11 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kokios faktiškai gautos lėšos kas mėnesį skiriamos savivaldybėms ir pagal kokias formules jos apskaičiuojamos.

Nurodytuose Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo straipsniuose (jų dalyse) nėra nuostatų, kurios varžytų Seimą taip, kad jis negalėtų pakeisti anksčiau nustatytų savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių nepraėjus trejų metų terminui.

2.3. Remiantis išdėstytais argumentais darytina išvada, kad Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas neprieštarauja Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

3. Pareiškėjas ginčija Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymo atitiktį Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai.

Savo abejones pareiškėjas grindžia tuo, kad priimant ginčijamą įstatymą, jo manymu, buvo pažeisti iki tol galiojęs Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2000, 2001 ir 2002 metams įstatymas bei Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo (1999 m. spalio 19 d. redakcija) 10 straipsnis ir 11 straipsnio 2 dalis.

3.1. Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Įstatymai Seime priimami laikantis įstatymo nustatytos procedūros.“

Minėta, jog Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalies nuostata bei Konstitucijos 76 straipsnio nuostata, kad Seimo struktūrą ir darbo tvarką nustato Seimo statutas, reiškia, jog įstatymų priėmimo

tvarka gali būti reguliuojama Seimo statutu, taip pat kitais įstatymais.

3.2. Sprendžiant, ar Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas neprieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai, pažymėtina, kad pareiškėjas neginčija šio įstatymo atitikties Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai jo priėmimo tvarkos atitikties Seimo statute nustatyta įstatymų leidybos procedūrai aspektu.

3.3. Pažymėtina ir tai, kad iki tol galiojusiam Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2000, 2001 ir 2002 metams įstatyme buvo reglamentuojami kiti, ne įstatymų leidybos procedūros santykiai. Todėl nėra pagrindo teigti, kad priimant Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymą šiuo pareiškėjo nurodytu aspektu buvo pažeista Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalis.

3.4. Pagal Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymo (1999 m. spalio 19 d. redakcija) 10 straipsnį Vyriausybė savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančius rodiklius turėjo teikti Seimui tvirtinti trejiems metams, apsvarsčiusi su Lietuvos savivaldybių asociacija.

Iš bylos medžiagos matyti, kad Vyriausybė šiuos klausimus su Lietuvos savivaldybių asociacija svarstė. Priimant Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymą Konstitucijos 69 straipsnio 1 dalis nebuvo pažeista ir šiuo aspektu.

3.5. Remiantis išdėstytais argumentais darytina išvada, kad Savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas neprieštarauja Konstitucijos 69 straipsnio 1 daliai.

Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102 straipsniu, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 53, 54, 55 ir 56 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas

nutaria:

1. Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) ta apimtimi, kuria nėra nurodyti asignavimai atskirai kiekvienai valstybinei aukštajai mokyklai, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 40 straipsnio 3 daliai ir Lietuvos Respublikos Konstitucijoje įtvirtintam valdžių padalijimo principui.

2. Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) ta apimtimi, kuria nėra pagal tikslinę paskirtį nurodyti asignavimai melioracijos darbams, prieštarauja Lietuvos

Respublikos Konstitucijoje įtvirtintam teisinės valstybės principui.

3. Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos 2001 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas (2000 m. gruodžio 19 d. redakcija) ta apimtimi, kuria asignavimai savivaldybėms perduotoms valstybinėms funkcijoms vykdyti nėra atskirai nurodyti, prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 120 straipsnio 2 daliai.

4. Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos savivaldybių biudžetų pajamų dydį ir išlyginimą lemiančių rodiklių tvirtinimo 2001, 2002 ir 2003 metams įstatymas neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai.

5. Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos žemės ūkio ekonominių santykių valstybinio reguliavimo įstatymo 16 straipsnis prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 129 straipsniui ir 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.

Šis Konstitucinio Teismo nutarimas yra galutinis ir neskundžiamas.

Nutarimas skelbiamas Lietuvos Respublikos vardu.

Konstitucinio Teismo teisėjai:

Egidijus Jarašiūnas

Egidijus Kūris

Zigmas Levickis

Augustinas Normantas

Vladas Pavilionis

Jonas Prapiestis

Vytautas Sinkevičius

Teodora Staugaitienė