

---

## 10. VIETOS SAVIVALDA IR VALDYMAS

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

<...>

<...>

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

<...>

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## 10.2. VIETOS SAVIVALDA

### **Vietos savivaldos konstituciniai pagrindai**

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

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

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

Įvairūs vietos savivaldos konstitucinės sampratos aspektai, be Konstitucijos 119 straipsnio, yra įtvirtinti kitų Konstitucijos straipsnių nuostatose: 11 straipsnio nuostatoje, kad Lietuvos valstybės teritorijos administracinius vienetus ir jų ribas nustato įstatymas,

67 straipsnio 17 punkto nuostatoje, kad Seimas nustato Respublikos administracinį suskirstymą, 120 straipsnio 1 dalies nuostatoje, kad valstybė remia savivaldybes, šio straipsnio 2 dalies nuostatoje, kad savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, 121 straipsnio 1 dalies nuostatoje, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą, šio straipsnio 2 dalies nuostatoje, kad savivaldybių tarybos turi teisę įstatymo numatytose ribose ir tvarka nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas, 122 straipsnio nuostatoje, kad savivaldybių tarybos dėl jų teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teisumą, 123 straipsnio 2 dalies nuostatoje, kad ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus, prižiūri Vyriausybės skiriami atstovai, šio straipsnio 3 dalies nuostatoje, kad Vyriausybės atstovo įgaliojimus ir jų vykdymo tvarką nustato įstatymas, šio straipsnio 4 dalies nuostatoje, kad įstatymo numatytais atvejais ir tvarka savivaldybės teritorijoje Seimas gali laikinai įvesti tiesioginį valdymą, 124 straipsnio nuostatoje, kad savivaldybių tarybų, jų vykdomųjų organų bei jų pareigūnų aktai ar veiksmai, pažeidžiantys piliečių ir organizacijų teises, gali būti skundžiami teisme, 127 straipsnio 1 dalies nuostatoje, kad Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai, 141 straipsnio nuostatoje, kad asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti savivaldybių tarybų nariais, ir kt.

### **Vietos savivaldos samprata**

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

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

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

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

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

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

<...>

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

nuostatos, kad savivaldybių veikimo laisvė ir savarankiškumas yra saistomi Konstitucijoje bei įstatymuose apibrėžtos jų kompetencijos.

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

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

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

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

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

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

### **Savivaldybės samprata**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalį savivaldybių tarybų narius renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu; šioje dalyje taip pat nustatyta, kad savivaldybių tarybų nariai renkami pagal įstatymą. Vadinasi, įstatymų leidėjas turi konstitucinę kompetenciją įstatymu reglamentuoti savivaldybių tarybų narių rinkimų tvarką. Įstatymų leidėjo diskreciją reglamentuojant savivaldybių tarybų narių rinkimų tvarką riboja Konstitucija.

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

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

Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalyje asmens pasyviosios rinkimų teisės renkant savivaldybių tarybų narius turėjimas siejamas su teisiniu faktu – asmens nuolatinio gyvenimo atitinkamame administraciniame vienete. Tai reiškia, kad įstatymų leidėjas turi konstitucinę pareigą įstatymu nustatyti tokią asmens nuolatinio gyvenimo atitinkamame

administraciniame vienete fakto nustatymo tvarką, kad savivaldybių tarybų nariais būtų renkami tik tie asmenys, kuriuos galima pagrįstai laikyti nuolatinais atitinkamų administracinių vienetų gyventojais. Priešingu atveju būtų nukrypta nuo konstitucinės vietos savivaldos sampratos.

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

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

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

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

<...>

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

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

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

### **Savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai (Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalis)**

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

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

Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalį įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybių tarybos sudaro joms atskaitingus vykdomuosius organus. Sudaryti minėtus vykdomuosius organus – savivaldybių tarybų

konstitucinė pareiga. Savivaldybių tarybų sprendimus tiesiogiai įgyvendina joms atskaitingi vykdomieji organai, kurie yra neatskiriama savivaldos mechanizmo dalis.

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

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

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

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

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

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

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

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



Pabrėžtina, kad savivaldybių taryboms atskaitingų vykdomųjų organų negalima traktuoti kaip tokių, per kuriuos teritorinės bendruomenės įgyvendina savivaldos teisę, t. y. kaip savivaldos institucijų, nes pagal Konstitucijos 119 straipsnio 1 dalį savivaldos teisė įgyvendinama per savivaldybių tarybas. Minėta, kad savivaldybių tarybos turi konstitucinę kompetenciją kontroliuoti šiuos vykdomuosius organus. Todėl minėti vykdomieji organai negali pakeisti arba pajungti sau savivaldybių tarybų, diktuoti joms, vykdomųjų organų įgaliojimai negali dominuoti savivaldybių tarybų įgaliojimų atžvilgiu, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai būtų prilyginti juos sudariusioms savivaldybių taryboms, juo labiau tokio, pagal kurį savivaldybių tarybų įgaliojimus varžytų jų sudarytų ir joms atskaitingų vykdomųjų organų įgaliojimai arba pagal kurį savivaldybių tarybos netektų galimybės kontroliuoti savo sudarytus ir joms atskaitingus vykdomuosius organus.

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

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

<...>

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

<...>

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

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

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

<...> savivaldybių kompetencija Konstitucijoje yra *expressis verbis* apibrėžta: 40 straipsnio 1 dalyje, kurioje *inter alia* nurodytos savivaldybių mokymo ir auklėjimo įstaigos; 41 straipsnio 2 dalyje, kurioje *inter alia* nurodytos savivaldybių bendrojo lavinimo, profesinės bei aukštesniosios mokyklos; <...> 119 straipsnio 4 dalyje, kurioje nustatyta, kad Lietuvos Respublikos įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybės taryba sudaro jai atskaitingus vykdomuosius organus; 121 straipsnio 1 dalyje, kurioje nustatyta, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą; 121 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad savivaldybių tarybos turi teisę įstatymo numatytose ribose ir tvarka nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto sąskaita savivaldybių tarybos gali numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas; 122 straipsnyje, kuriame nustatyta, kad savivaldybių tarybos dėl jų teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teismą.

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

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

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

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

**Savivaldybių funkcijų, savivaldybių institucijų kompetencijos nustatymas**

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

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

Pažymėtina, kad tam tikra savivaldybių tarybų kompetencija yra *expressis verbis* nustatyta pačioje Konstitucijoje. Sprendimus šiais klausimais gali priimti tik savivaldybių tarybos. Tai yra savivaldybių tarybų išimtinė konstitucinė kompetencija, nes: 1) įstatymų leidėjas negali nustatyti, kad sprendimus šiais klausimais priima ne savivaldybių tarybos, o joms atskaitingi vykdomieji organai ar kitos savivaldybių institucijos; 2) pačios savivaldybių

tarybos taip pat negali nei savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams, nei kitoms savivaldybių institucijoms perduoti teisės priimti tokius sprendimus, o įstatymų leidėjas negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį savivaldybių taryboms būtų leidžiama teisę priimti tokius sprendimus perduoti savivaldybių taryboms atskaitingiems vykdomiesiems organams arba kitoms savivaldybių institucijoms.

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

<...>

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

reguliavimo konstitucinius pagrindus, ir į šių normų bei principų sąsajas su Konstitucijos nuostatomis, įtvirtinančiomis vietos savivaldos konstitucinę sampratą. <...>

<...>

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

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

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

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

Vietos savivaldos santykių teisinio reguliavimo srityje įstatymų leidėjas turi plačią diskreciją. Ši diskrecija apima ne tik įstatymų leidėjo teisę įstatymu nustatyti, kokios funkcijos (visos ar tik tam tikra apimtimi) yra perduodamos savivaldybėms, bet ir diferencijuoti šias funkcijas *inter alia* pagal sprendimų priėmimo laisvę ir šiuo pagrindu nustatyti savivaldybėms perduodamų funkcijų rūšis. Savivaldybių savarankiškumo laipsnis vykdant įvairias įstatymų nustatytas funkcijas gali būti skirtingas: vykdydamos vienas funkcijas savivaldybės gali turėti daugiau savarankiškumo, tuo tarpu vykdant kitas funkcijas savivaldybių veiklos laisvę saisto atitinkami valstybės institucijų ir (arba) pareigūnų sprendimai (Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas).

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

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

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad negalima savivaldos institucijoms priskirti tokių funkcijų, kurių jos nebūtų pajėgios atlikti (Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas), ir kad jeigu įstatymais savivaldybėms perduodamos valstybės funkcijos,

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

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

Viešasis interesas, kurį garantuoti turi ir vietos savivalda, kaip viena iš Konstitucijoje numatytų viešosios valdžios sistemų, taip pat tam tikru laikotarpiu visai visuomenei bei valstybei ir teritorinėms bendruomenėms išskylantys konkretūs uždaviniai yra dinamiški, kinta. Dėl to įstatymų leidėjas gali, o tam tikrais atvejais ir turi, įstatymu keisti (plėsti, siaurinti arba kitaip koreguoti) savivaldybėms perduotų funkcijų apimtį ir turinį, perduoti savivaldybėms vykdyti naujas funkcijas, kurių jos iki tol nevykdė, ir (arba) nustatyti, kad savivaldybės nebevykdo tam tikrų funkcijų, kurias iki tol vykdė; įstatymų leidėjas taip pat gali, o tam tikrais atvejais ir privalo, atitinkamai koreguoti savivaldybių (jų institucijų, pareigūnų) kompetenciją (įgaliojimus), reikalingą savivaldybėms perduotoms funkcijoms vykdyti. Tai darydamas, įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų, *inter alia* iš Konstitucijos kylančio imperatyvo įstatymais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad, atsižvelgiant į valstybės ir visuomenės išteklius, materialines ir finansines galimybes, kitus svarbius veiksnius, būtų užtikrintas savivaldybių funkcijų finansavimas; be to, jeigu savivaldybėms perduotų funkcijų apimtis yra keičiama (plečiama, siaurinama arba kitaip koreguojama), įstatymų leidėjas gali, o tam tikrais atvejais ir privalo, atitinkamai koreguoti (didinti arba mažinti) savivaldybių funkcijų finansavimą. Šiame kontekste paminėtina, kad, kaip konstatuota Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d., 2002 m. gruodžio 24 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimuose, jeigu biudžetiniams metams nepasibaigus savivaldybėms yra

perduodamos dar ir kitos valstybės funkcijos (nustatomos pareigos), tai tam taip pat turi būti skiriamos lėšos.

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

### Savivaldybių institucijos

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

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

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

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

<...> įstatymų leidėjas, paisydamas Konstitucijos, gali įstatymu nustatyti tam tikras sąlygas ir (arba) procedūras, kurių savivaldybės, įgyvendindamos savo įsteigtų įstaigų,

įmonių steigėjo teises, privalo paisyti, įstatymu taip pat galima nustatyti kitus apribojimus, tam tikru mastu suvaržančius savivaldybių, kaip atitinkamų įstaigų, įmonių steigėjų, teises.

### **Kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijos perdavimas savivaldybėms**

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

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

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

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

Kartu pabrėžtina, jog tai, kad kultūros rėmimas ir apsauga, kaip valstybės funkcija, negali bent tam tikra apimtimi nebūti perduota savivaldybėms, nereiškia, kad valstybė (jos institucijos) gali nusišalinti nuo šios funkcijos vykdymo. <...> tarp valstybės valdymo ir vietos savivaldos yra sąveika, pasireiškianti *inter alia* tuo, kad centralizuotas valstybės valdymas administraciniuose teritoriniuose vienetuose yra derinamas su decentralizacija, tuo, kad įstatymuose yra įtvirtinamas centrinės valdžios institucijų ir savivaldybių bendradarbiavimas, tuo, kad valstybė įvairiais būdais ir formomis remia savivaldybes, taip pat tuo, kad valstybė įstatymų apibrėžtomis formomis prižiūri savivaldybių veiklą ir koordinuoja valstybės ir savivaldybių bendrus veiksmus, kai yra siekiama reikšmingų socialinių tikslų. Taigi kad ir koku mastu minėtos funkcijos vykdymas būtų perduotas savivaldybėms, valstybei pagal Konstituciją išlieka pareiga užtikrinti, kad ši funkcija būtų tinkamai vykdoma.



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

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

<...>

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

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

<...>

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

lygmenį. Beje, apskritai nėra negalimas ir atvirkštinis procesas, kai minėtos funkcijos vykdymas (tam tikra apimtimi) iš savivaldybių lygmens yra perkeliamas į valstybės lygmenį.

Perkeliant kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijos vykdymą (tam tikra apimtimi) iš valstybės lygmens į savivaldybių lygmenį būtina paisyti konstitucinės vietos savivaldos sampratos, Konstitucijoje įtvirtintų savivaldybių savarankiškumo ir veiklos laisvės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją bei savivaldybių ir valstybės interesų derinimo principų, savivaldybių interesų; savivaldybėms negali būti nustatomi tokie įpareigojimai, kokių šios būtų nepajėgios įvykdyti; jeigu būtina, turi būti atitinkamai koreguojamas (didinamas arba mažinamas) atitinkamų savivaldybių funkcijų finansavimas.

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

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

<...> atitinkamai valstybės institucijai perduodant kultūros įstaigą, įmonę į savivaldybių lygmenį (*inter alia* savivaldybei perdavus steigėjo teises), valstybė gali, o tam tikrais atvejais ir privalo, įstatymu nustatyti savivaldybei įvairius suvaržymus, kurių ši turi paisyti įgyvendindama steigėjo teises, *inter alia* priimdamos sprendimus dėl savivaldybėms perduotų kultūros įstaigų, įmonių reorganizavimo ar likvidavimo, arba kitokio pertvarkymo. Tam tikrais atvejais, jei valstybė savivaldybėms tokių suvaržymų nenustatytų, į savivaldybių lygmenį perduotos kultūros rėmimo ir apsaugos funkcijos vykdymas pasunkėtų arba savivaldybės apskritai galėtų atsisakyti vykdyti kokia nors apimtimi joms įstatymu

nustatyta kultūros rėmimo ir apsaugos funkcija. Šis savivaldybių savarankiškumo suvaržymas kyla iš Konstitucijos ir savaime nelaikytinas savivaldybių interesų nepaisymu; minėtu iš Konstitucijos kylančiu suvaržymu užtikrinamas savivaldybių ir valstybės interesų derinimas.

### **Įstatymų leidėjo diskrecija pasirinkti savivaldybių tarybų rinkimų sistemą (Konstitucijos 34 straipsnis, 119 straipsnio 2, 3 dalys)**

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

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

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

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

<...>

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

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

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

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

Rinkimai, taip pat ir savivaldybių tarybų, yra politinis procesas. Rinkimų teisė (ir aktyvioji, ir pasyvioji) yra glaudžiai susijusi su Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtinta Lietuvos Respublikos piliečio teise dalyvauti valdant savo šalį, taip pat su Konstitucijos 35 straipsnyje įtvirtinta piliečių teise laisvai vienytis į politines partijas, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams. Pažymėtina, kad politinių partijų steigimosi tikslai ir veikla yra neatsiejami nuo viešosios valdžios siekio, taigi ir nuo dalyvavimo rinkimuose į atstovaujamas viešosios valdžios institucijas, *inter alia* į savivaldybių tarybas. Kad ir kokią savivaldybių tarybų rinkimų sistemą pasirinktų įstatymų leidėjas (vien proporcinę, vien mažoritarinę ar tokią, kai yra derinami tam tikri proporcinės ir mažoritarinės sistemų elementai), pagal Konstituciją negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuris užkirstų kelią politinėms partijoms arba jų iškeltiems bei remiamiems kandidatams dalyvauti savivaldybių tarybų (jų narių) rinkimuose. Šiame Konstitucinio Teismo nutarime konstatuota, kad vien proporcinė savivaldybių tarybų rinkimų sistema savaime nesudaro priedaidų pažeisti Konstitucijoje įtvirtinto tiesioginių rinkimų principo, laisvų, demokratiškų rinkimų reikalavimų, visuotinės, lygios rinkimų teisės, slapto balsavimo, kitų demokratinės teisinės valstybės rinkimų standartų.

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

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

<...>

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

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

Tai suponuoja būtinumą užtikrinti, kad, pasirinkus vien proporcinę savivaldybių tarybų rinkimų sistemą (t. y. tokią sistemą, kai kandidatais savivaldybių tarybų rinkimuose negali būti išskelti pavieniai asmenys, neįtraukti į kandidatų sąrašus), teritorinių bendruomenių

nariai – Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų nuolatiniai gyventojai (Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai gyventojai) turėtų galimybę būti renkami į atitinkamų savivaldybių tarybas ir neremiami jokios politinės partijos, būdami įrašyti į kurį nors ne politinės partijos sąrašą kaip kandidatai į savivaldybių tarybų narius. Pasirinkus tokią (proporcinę) savivaldybių tarybų rinkimų sistemą, turi būti užtikrinta galimybė teritorinių bendruomenių nariams savo pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinti būnant įtrauktiems ir į kitokius – ne tik politinių partijų – sąrašus (o jeigu įstatymų leidėjas nuspręstų – ir individualiai). Susivienijimai (asociacijos), kurie pagal įstatymą turi turėti teisę sudaryti minėtus sąrašus, gali būti sukuriami tam tikriems savivaldybių tarybų rinkimams, bet jie, jeigu tai būtų nustatyta įstatyme, gali būti ir nuolat veikiantys.

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

<...> įstatymų leidėjas, įstatymu nustatydamas, jog teritorinių bendruomenių nariai savo pasyviąją rinkimų teisę renkant savivaldybių tarybų narius gali įgyvendinti būdami įtraukti į ne politinių partijų sąrašus, privalo paisyti tos akivaizdžios aplinkybės, kad rinkimai yra politinis procesas. Todėl nebūtų konstituciškai nepagrįstas ir toks teisinis reguliavimas, kai toli gražu ne bet koks (ne bet kokiems tikslams sukurtas) susivienijimas (*inter alia* ne bet kokia asociacija, visuomeninė organizacija, bendrija) galėtų sudaryti kandidatų į savivaldybių tarybų narius sąrašą ir pateikti jį registruoti savivaldybių tarybų rinkimams. Šiame kontekste pažymėtina, kad Konstitucijoje yra įtvirtintas ne tik politinių partijų, bet ir politinių organizacijų institutas (Konstitucijos 35 straipsnio 3 dalis, 44 straipsnio 2 dalis, 83 straipsnio 2 dalis, 113 straipsnio 2 dalis, 114 straipsnio 1 dalis, 141 straipsnis); nors sąvokos „politinė partija“ ir „politinė organizacija“ yra artimos, jos nėra tapačios.

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

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

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

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

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

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

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

### **Savivaldybių tarybų vidiniai struktūriniai padaliniai (Konstitucijos 119 straipsnio 1, 4 dalys)**

*Konstitucinio Teismo 2010 m. kovo 31 d. nutarimas*

<...> pagal Konstituciją, *inter alia* jos 119 straipsnio 1 ir 4 dalis, savivaldybių tarybos, įgyvendinančios Konstitucijos laiduojamą savivaldos teisę, gali sudaryti savo vidinius struktūrinius padalinius.

Šiame kontekste pažymėtina, kad pagal Konstituciją savivaldybių tarybų vidiniai struktūriniai padaliniai negali būti traktuojami kaip tokie, per kuriuos teritorinės bendruomenės įgyvendina savivaldos teisę, todėl įstatymų leidėjas, reguliuodamas vietos savivaldos santykius, negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį savivaldybių tarybų vidiniai struktūriniai padaliniai ar atskiri savivaldybių pareigūnai prilygtų savivaldybių taryboms ar pakeistų savivaldybių tarybas, *inter alia* tuo aspektu, kad perimtų tam tikrų savivaldybių tarybų, kaip atitinkamų teritorijų gyventojų atstovybių, kompetencijai priskirtų įgaliojimų vykdymą. Savivaldybių tarybų vidiniai struktūriniai padaliniai turi padėti užtikrinti savivaldybių tarybų darbą teikdami rekomendacijas savivaldybių taryboms jų kompetencijai priskirtais klausimais ir pan., tačiau negali savivaldybių tarybų kompetencijai priskirtais klausimais priimti galutinių sprendimų.

<...> savivaldybių tarybų vidiniai struktūriniai padaliniai pagal Konstituciją negali būti traktuojami ir kaip savivaldybių taryboms atskaitingi vykdomieji organai ar kitos savivaldybių tarybų įsteigtos valdingos įgaliojimus turinčios savivaldybių institucijos.

### **Įstatymų leidėjo diskrecija pasirinkti savivaldybių tarybų rinkimų rezultatų nustatymo ir mandatų skirstymo būdus, įtvirtinti rinkimų slenksčius**

*Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas*

Įstatymų leidėjas, reguliuodamas savivaldybių tarybų narių rinkimų santykius, turi plačią diskreciją pasirinkti renkamos atstovaujamosios institucijos rinkimų rezultatų nustatymo ir mandatų skirstymo būdus, įtvirtinti vadinamuosius rinkimų slenksčius pasyviąją rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams, t. y. nustatyti, kad jie gali dalyvauti skirstant mandatus tik gavę tam tikrą įstatymo nustatytą rinkėjų balsų skaičių, kuris gali būti tam tikra iš anksto žinoma rinkimuose dalyvavusių rinkėjų balsų procentinė išraiška arba tam tikras rinkėjų balsų skaičius, nustatomas apskaičiavus rinkimuose į atstovaujimąją instituciją dalyvavusių rinkėjų balsus; rinkimų slenkstis paprastai yra nustatomas siekiant išvengti didelio renkamos atstovaujamosios institucijos susiskaldymo į smulkias frakcijas (grupes), užtikrinti jos stabilumą. Tačiau ši įstatymų leidėjo diskrecija nėra absoliuti, jis turi

paisyti Konstitucijos nuostatų – normų ir principų, *inter alia* konstitucinės vietos savivaldos sampratos, iš Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalies kylančių visuotinės, lygios, tiesioginės rinkimų teisės principų. Įstatymų leidėjo nustatytas rinkimų slenkstis renkant atstovaujama įstatymų neturi būti toks didelis, kad sudarytų prielaidas neatspindėti įvairių rinkėjų interesų, pažeisti jų teisę dalyvauti sprendžiant savivaldos klausimus per demokratiškai išrinktus atstovus; negali būti ignoruojami esminiai rinkimų dalyvių skirtumai ir įtvirtintas vienodas rinkimų slenkstis iš esmės skirtingiems pasyviają rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams, taip pat negali būti nustatytas skirtingas rinkimų slenkstis iš esmės vienodiems pasyviają rinkimų teisę įgyvendinantiems subjektams, nes priešingu atveju būtų pažeistas *inter alia* Konstitucijos 119 straipsnio 2 dalyje įtvirtintas lygios rinkimų teisės principas.

**Asmens teisė būti renkamam savivaldybės tarybos nariu; rinkėjų teisė gauti reikšmingą informaciją apie kandidatus į savivaldybių tarybų narius, *inter alia* apie tai, kad kandidatas teismo buvo pripažintas kaltu dėl nusikalstamos veikos (Konstitucijos 25 straipsnis, 34 straipsnio 2 dalis, 119 straipsnio 2, 3 dalys)**

*Konstitucinio Teismo 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimas*

Aiškindamas Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalies nuostatas Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Konstitucijos garantuojama asmens teisė įstatyme numatytais sąlygomis būti renkamam savivaldybės tarybos nariu – svarbi asmens konstitucinė teisė (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas); Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalies nuostata „teisę būti išrinktam nustato <...> rinkimų įstatymai“ reiškia, kad įstatymų leidėjas pagal Konstituciją turi įgaliojimus rinkimų įstatymuose nustatyti tokius reikalavimus (sąlygas) asmeniui, kuris gali būti renkamas, kurie yra konstituciškai pagrįsti (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas).

Pažymėtina, kad asmens teisė įstatyme numatytais sąlygomis būti renkamam savivaldybės tarybos nariu yra įtvirtinta ir Konstitucijos 119 straipsnyje, kurio 2 dalyje *inter alia* nustatyta, kad savivaldybių tarybų nariai renkami remiantis visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, o šio straipsnio 3 dalies nuostata, kad savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas, reiškia ir tai, kad įstatymų leidėjas turi pareigą įstatymu nustatyti rinkimų organizavimo pagrindus ir tvarką; Konstitucijoje numatytų politinių atstovaujamojų institucijų formavimui yra keliami ypatingi reikalavimai; įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kuris užtikrintų rinkimų proceso skaidrumą – būtina prielaidą rinkėjams pasitikėti atstovaujama institucija (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas).

Rinkimai, taip pat ir savivaldybių tarybų, yra politinis procesas. Rinkimų teisė (ir aktyvioji, ir pasyvioji) yra glaudžiai susijusi su Konstitucijos 33 straipsnyje įtvirtinta Lietuvos Respublikos piliečio teise dalyvauti valdant savo šalį (Konstitucinio Teismo 2007 m. vasario 9 d. nutarimas), kuri įgyvendinama *inter alia* dalyvaujant formuojant politines atstovaujamas institucijas (Konstitucinio Teismo 2011 m. gegužės 11 d. nutarimas).

<...> iš Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad teisę būti išrinktam nustato rinkimų įstatymai, 119 straipsnio 2 dalyje įtvirtintos nuostatos, kad savivaldybių tarybų nariai renkami remiantis visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, taip pat iš šio straipsnio 3 dalyje įtvirtintos nuostatos, kad savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas, įstatymų leidėjui kyla pareiga įstatymu nustatyti savivaldybių tarybų rinkimų tvarką, *inter alia* tai, kokią informaciją rinkėjams turi viešai pateikti asmenys, siekiantys būti išrinkti savivaldybių tarybų nariais, taip pat konkrečius reikalavimus, kaip ši informacija turėtų būti pateikiama, kad rinkėjai būtų tinkamai informuoti.

Pažymėtina ir tai, kad įstatymų leidėjas, užtikrindamas Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą piliečių teisę dalyvauti valdant savo šalį *inter alia* per demokratiškai išrinktus atstovus, turi sudaryti prielaidas atspindėti rinkėjų valią, *inter alia* užtikrinti rinkimų proceso skaidrumą, pasyviają rinkimų teisę įgyvendinančių subjektų sąžiningą konkurenciją ir rinkėjams reikšmingos informacijos apie juos viešumą.

<...> vienas iš atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės, demokratinės valstybės pagrindų yra konstitucinė teisė gauti informaciją, ji įtvirtinta Konstitucijos 25 straipsnyje.

Konstitucija garantuoja ir saugo visuomenės interesą būti informuotai (*inter alia* Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d., 2005 m. rugsėjo 19 d., 2005 m. rugsėjo 29 d., 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimai). Konstitucinė teisė gauti informaciją – svarbi prielaida įgyvendinti įvairias Konstitucijoje įtvirtintas asmens teises ir laisves (Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas).

Taigi Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalies ir 119 straipsnio 2 dalies nuostatas aiškinant kartu su 25 straipsnyje įtvirtinta *inter alia* visuomenės teise gauti informaciją pažymėtina, kad visuomenės interesus būti informuotai ypač svarbus politinių atstovaujamųjų institucijų, *inter alia* savivaldybių tarybų, rinkimų procese. Rinkimų procese turi būti sudarytos realios galimybės aktyviają rinkimų teisę įgyvendinantiems asmenims, sprendžiantiems dėl kandidato tinkamumo būti savivaldybės tarybos nariu, gauti informaciją apie svarbius tokio asmens gyvenimo faktus, galinčius turėti reikšmės atstovaujant rinkėjų interesams ir tvarkant viešuosius reikalus. Rinkėjui reikšminga informacija laikytina ir tokia informacija, kad asmuo, siekiantis būti išrinktas savivaldybės tarybos nariu, įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu (sprendimu) buvo pripažintas kaltu dėl nusikalstamos veikos.

Pažymėtina, kad įstatymų leidėjas, įtvirtindamas kandidato pareigą viešai paskelbti, jeigu jis teismo buvo pripažintas kaltu dėl nusikalstamos veikos, turėtų nustatyti konkrečius reikalavimus, kaip tokia informacija turėtų būti pateikiama tinkamai ir neklaidinant rinkėjų, *inter alia*, kad kandidatas turi nurodyti, kada, dėl kokios būtent nusikalstamos veikos ir kurios valstybės įsiteisėjusiu teismo nuosprendžiu (sprendimu) jis buvo pripažintas kaltu.

<...>

Tai, kad veika, dėl kurios padarymo asmuo teismo buvo pripažintas kaltu, vėliau pagal Lietuvos Respublikos baudžiamuosius įstatymus buvo pripažinta nenusikalstama (dekriminalizuota), nereiškia, kad toks asmuo gali būti laikomas praeityje nepadariusiu nusikalstamos veikos. Pažymėtina ir tai, kad jeigu asmuo užsienio valstybės teismo buvo pripažintas kaltu dėl veikos, kuri pagal Lietuvos Respublikos teisę nėra ir nebuvo laikoma nusikalstama arba už kurią patraukimas baudžiamojon atsakomybėn laikomas politinio pobūdžio persekiojimu, tai nereiškia, kad asmens pripažinimas kaltu dėl tokios veikos nėra svarbus gyvenimo faktas.

Taigi informacija apie tai, kad asmenys, siekiantys būti išrinkti savivaldybių tarybų nariais, teismo buvo pripažinti kaltais dėl minėtų nusikalstamų veikų, net ir tais atvejais, kai jos vėliau dekriminalizuotos, taip pat tais atvejais, kai veikos, dėl kurių asmenys užsienio valstybės teismo buvo pripažinti kaltais, pagal Lietuvos Respublikos teisę nėra ir nebuvo laikomos nusikalstamomis arba asmenų patraukimas baudžiamojon atsakomybėn už tokias veikas laikomas politinio pobūdžio persekiojimu, yra svarbi rinkėjams apsisprendžiant dėl kandidatų tinkamumo renkamoms pareigoms, nes suteikia galimybę sužinoti apie svarbius jų gyvenimo faktus, galinčius turėti reikšmės atstovaujant rinkėjų interesams ir tvarkant viešuosius reikalus. <...>

<...>



<...> aiškindamas Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalies nuostatas Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad pagal Konstituciją įstatymu reguliuojant rinkimų santykius turi būti užtikrinta *inter alia* lygi visų kandidatų pasyvioji rinkimų teisė <...>.

<...>

<...> įstatymų leidėjas, vykdydamas iš Konstitucijos 34 straipsnio 2 dalyje, 119 straipsnio 2, 3 dalyse įtvirtintų nuostatų kylančią pareigą įstatymu nustatyti savivaldybių tarybų rinkimų organizavimo pagrindus ir tvarką, turi diskreciją *inter alia* nustatyti, kokią informaciją apie kandidatus į savivaldybių tarybų narius rinkėjams turi pateikti rinkimus organizuojančios institucijos ir kaip ji turi būti pateikiama. Tačiau ši įstatymų leidėjo diskrecija nėra absoliuti. Nustatydamas, kokią informaciją apie kandidatus turi pateikti rinkimus organizuojančios institucijos ir kaip ji turi būti pateikiama, įstatymų leidėjas turi užtikrinti iš Konstitucijos kylančius imperatyvus, *inter alia* lygią pasyviąją rinkimų teisę, ją įgyvendinančių subjektų sąžiningos konkurencijos rinkimuose, rinkimų proceso skaidrumo, teisingumo principus. Taigi, įtvirtindamas rinkimus organizuojančių institucijų pareigą rinkėjams pateikti informaciją apie kandidato pripažinimą kaltu dėl nusikalstamos veikos, įstatymų leidėjas turėtų nustatyti, kaip tokia informacija turėtų būti tinkamai pateikta, kad rinkėjai galėtų apsispręsti dėl kandidato tinkamumo.

<...>

<...> įstatymų leidėjas turi nustatyti, kad apie ypač svarbius kandidato į savivaldybės tarybos narius gyvenimo faktus (*inter alia* kad toks asmuo teismo buvo pripažintas kaltu dėl veikos, kuri pagal Lietuvos Respublikos teisę yra laikoma nusikalstama), kurie gali turėti esminę reikšmę rinkėjams apsisprendžiant dėl kandidato tinkamumo renkamoms pareigoms, rinkėjai turėtų būti informuojami *inter alia* atitinkamai pažymint rinkimų komisijos leidžiamame kandidato plakate ar plakate su kandidatų sąrašu.

<...>

Pažymėtina, kad tarp nusikalstamų veikų, kurios vėliau dekriminalizuotos, taip pat pagal užsienio valstybės teisę nusikalstamomis laikomų veikų, kurios pagal Lietuvos Respublikos teisę nėra ir nebuvo laikomos nusikalstamomis arba už kurias patraukimas baudžiamojon atsakomybėn laikomas politinio pobūdžio persekiojimu, ir veikų, kurios pagal Lietuvos Respublikos teisę yra laikomos nusikalstamomis, yra esminis skirtumas. Todėl negali būti nustatyta rinkimus organizuojančių institucijų pareiga iš esmės skirtingą minėtą informaciją leidžiamame kandidato plakate ar plakate su kandidatų sąrašu pateikti vienodai, kad nebūtų sudaroma prielaidų rinkėjus suklaidinti, nes iš esmės skirtinga informacija apie kandidatus gali būti įvertinta vienodai, kaip negatyviai juos apibūdinanti; taip rinkėjams pasunkinama galimybė teisingai apsispręsti dėl kandidato tinkamumo renkamoms pareigoms.

### **Savivaldybės tarybos nario pareigų nesuderinamumas su kitomis pareigomis**

*Konstitucinio Teismo 2011 m. lapkričio 17 d. nutarimas*

<...> iš Konstitucijos, *inter alia* jos 119 straipsnio 1, 4 dalyse įtvirtintų savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos principų, įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti, kad savivaldybių tarybų nariai savivaldybių institucijose negali užimti tokių pareigų, kurias eidami jie turėtų įgaliojimus spręsti klausimus, susijusius su savivaldybių tarybų sprendimų priėmimu ir įgyvendinimu, būtų atskaitingi savivaldybių taryboms ir (arba) tiesiogiai pavaldūs kuriems nors iš savivaldybės tarybos narių, pavyzdžiui, merui. Priešingu atveju būtų pažeisti Konstitucijos 119 straipsnio 1, 4 dalyse įtvirtinti savivaldybių tarybų narių teisinio statuso

lygybės, savivaldybės institucijų atskaitingumo jas sudarančiai savivaldybės tarybai ir savivaldybių tarybų viršenybės joms atskaitingų savivaldybės institucijų atžvilgiu principai.

### **Savivaldybių politikų darbo apmokėjimo teisiniam reguliavimui svarbi jų veiklos specifika (Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalis)**

Žr. 2. Asmens konstitucinis statusas, 2.4. Ekonominės, socialinės ir kultūrinės teisės, 2.4.1. Ekonominės teisės, 2.4.1.2. Teisė į darbą, 2.4.1.2.4. Teisė gauti teisingą apmokėjimą už darbą, 2013 m. balandžio 30 d. nutarimas.

### **Savivaldybių politikų darbo organizavimo, poilsio ir kasmetinių mokamų atostogų teisiniam reguliavimui svarbi jų veiklos specifika (Konstitucijos 49 straipsnis)**

Žr. 2. Asmens konstitucinis statusas, 2.4. Ekonominės, socialinės ir kultūrinės teisės, 2.4.1. Ekonominės teisės, 2.4.1.2. Teisė į darbą, 2.4.1.2.7. Teisė į poilsį ir laisvalaikį, kasmetines mokamas atostogas, 2013 m. balandžio 30 d. nutarimas.

### **Savivaldybių biudžetų savarankiškumas**

*Konstitucinio Teismo 2015 m. birželio 11 d. nutarimas*

Konstitucijos 121 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą.

Konstitucinis Teismas 2002 m. sausio 14 d. nutarime yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją savivaldybių biudžetai yra savarankiški, kad savivaldybių biudžetų savarankiškumas – svarbus savivaldybių veiklos savarankiškumo pagal Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją konstitucinio principo aspektas, taip pat kad savivaldybių savarankiškumas biudžeto srityje nėra absoliutus.

### **Savivaldybių vykdomų funkcijų finansavimas**

*Konstitucinio Teismo 2015 m. birželio 11 d. nutarimas*

<...> įstatymų leidėjas turi diskreciją pasirinkti savivaldybių finansavimo prioritetus, taip pat būdus ir formas, kuriais valstybė remia savivaldybes, įskaitant tai, kaip apskaičiuojamos valstybės biudžeto lėšos savivaldybėms, kokia tvarka jos skiriamos, tačiau tai darydamas jis turi paisyti Konstitucijos, *inter alia* jos 120 straipsnyje, 121 straipsnio 1 dalyje įtvirtintų imperatyvų užtikrinti visaverčiam savivaldos funkcionavimui bei savivaldybių funkcijų įgyvendinimui reikalingą finansavimą ir konstitucinių atsakingo valdymo, proporcingumo principų, pagal kuriuos savivaldybių funkcijų finansavimas turi būti adekvatus jų apimčiai. Iš šių konstitucinių imperatyvų įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį lėšos savivaldybių funkcijoms finansuoti būtų skiriamos, *inter alia* pervedant savivaldybėms tam tikrus mokesčius (jų dalį), atsižvelgiant į valstybės ir visuomenės išteklius, materialines ir finansines galimybes, proporcingai savivaldybių vykdomų funkcijų finansavimo poreikiui.

Įstatymų leidėjui nustatčius gyventojų pajamų mokesčių kaip vieną iš pajamų šaltinių valstybės (savivaldybės) funkcijoms vykdyti ir nusprendus, kad jis (jo dalis) skiriamas savivaldybėms jų funkcijoms finansuoti, iš Konstitucijos 120 straipsnio, 121 straipsnio 1 dalies, konstitucinių atsakingo valdymo, proporcingumo principų jam kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį iš gyventojų pajamų mokesčio gaunamos lėšos, kaip ir visos kitos lėšos, skiriamos savivaldybių funkcijoms finansuoti, būtų paskirstomos proporcingai savivaldybių funkcijų apimčiai.

Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad jeigu savivaldybėms perduotų funkcijų apimtis yra keičiama, įstatymų leidėjas gali, o tam tikrais atvejais ir privalo, atitinkamai koreguoti (didinti arba mažinti) savivaldybių funkcijų finansavimą (2005 m. liepos 8 d. nutarimas).

<...> iš Konstitucijos, *inter alia* jos 120 straipsnio, 121 straipsnio 1 dalies, įstatymų leidėjui kyla pareiga nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį savivaldybių funkcijų finansavimas būtų atitinkamai koreguojamas (didinamas arba mažinamas) ne tik tais atvejais, kai yra keičiama savivaldybių funkcijų apimtis, bet ir tais, kai lėšų, būtinų savivaldybių funkcijoms finansuoti, poreikis pakinta dėl kitų objektyvių priežasčių, kaip antai demografinių ar ekonominių pokyčių.

<...> pagal Konstituciją, *inter alia* jos 120 straipsnį, 121 straipsnio 1 dalį, konstitucinį asmenų lygiateisiškumo principą, įstatymų leidėjas, siekdamas užtikrinti visaverčiam savivaldos funkcionavimui ir savivaldybių funkcijų įgyvendinimui reikalingą finansavimą ir atsižvelgdamas į regionų socialinio ir ekonominio išsivystymo skirtumus, gali pasirinkti savivaldybių finansinio pajėgumo išlyginimo modelį ir nustatyti atitinkamą šio išlyginimo mechanizmą. Tai darydamas įstatymų leidėjas turi paisyti Konstitucijos, *inter alia* konstitucinio teisinės valstybės principo, pagal kurį įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, taip pat konstitucinio atsakingo valdymo principo, pagal kurį valstybės institucijos ir pareigūnai turi tinkamai įgyvendinti jiems pagal Konstituciją ir įstatymus suteiktus įgaliojimus.

Pagal Konstitucijos 120 straipsnį, 121 straipsnio 1 dalį, aiškinamus kartu su konstituciniu teisinės valstybės principu, apimančiu teisinio aiškumo ir tikrumo, teisinio saugumo, teisėtų lūkesčių apsaugos reikalavimus, taip pat konstituciniu atsakingo valdymo principu, įstatymų leidėjas privalo nustatyti aiškią savivaldybėms skiriamų lėšų apskaičiavimo tvarką, kuria būtų užtikrintas visaverčiam savivaldos funkcionavimui ir savivaldybių funkcijų įgyvendinimui reikalingas finansavimas, kartu – savivaldybių savarankiškumas ir veiklos laisvė pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją.

### **Savivaldybių politikų darbo apmokėjimo teisinis reguliavimas (Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalis, 119 straipsnio 3 dalis)**

*Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 29 d. nutarimas*

<...> Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalies nuostata „kiekvienas žmogus <...> turi teisę <...> gauti teisingą apmokėjimą už darbą <...>“ aiškintina kartu su Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalimi. Pagal Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalį savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas.

Pažymėtina, kad pagal Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalį įstatymų leidėjas, reguliuodamas *inter alia* savivaldybių tarybų, kaip politinių atstovaujamųjų vietos savivaldos institucijų, organizavimo ir veiklos tvarką, turi diskreciją nustatyti ir savivaldybės tarybos nario, kuris išrenkamas *inter alia* organizuoti savivaldybės tarybos veiklą ir įgyvendinti su tuo susijusius įgaliojimus, atstovauti savivaldybei (kaip antai asmens, užimančio įstatyme nustatytas mero ar jo pavaduotojo pareigas), darbo organizavimo teisinį reguliavimą ir darbo apmokėjimo sistemą. Teisiniu reguliavimu nustatant merų (merų pavaduotojų) darbo užmokesčio dydžius turi būti paisoma Konstitucijos, *inter alia* jos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto imperatyvo už darbą atlyginti teisingai, taip pat atsižvelgiama į aplinkybes, lemiančias būtinybę juos diferencijuoti.

Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad savivaldybės gali gerokai skirtis ne tik jų teritorijoje gyvenančių gyventojų skaičiumi, bet ir *inter alia* savo dydžiu, savivaldybės

kompetencijai priskirtų spęsti klausimų apimtimi dėl jų reikšmingumo ir sudėtingumo; taigi savivaldybių politikų veiklos apimtis ir jiems tenkančios atsakomybės mastas taip pat gali skirtis dėl atitinkamos savivaldybės ypatumų, todėl teisiniu reguliavimu diferencijuojant merų (merų pavaduotojų) darbo užmokesčio dydžius turi būti atsižvelgta ir į šių jų veiklos specifiką (2013 m. balandžio 30 d. nutarimas).

<...> iš Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto imperatyvo už darbą atlyginti teisingai kyla reikalavimas įstatymų leidėjui, diferencijuojant savivaldybių tarybų narių, išrinktų *inter alia* organizuoti savivaldybės tarybos veiklą ir įgyvendinti su tuo susijusius įgaliojimus, atstovauti savivaldybei (asmenų, užimančių įstatyme nustatytas mero ar jo pavaduotojo pareigas), darbo užmokesčio dydžius, remtis aiškiais, objektyviais įstatyme įtvirtintais kriterijais, kurie yra esminis teisės gauti teisingą apmokėjimą už darbą elementas. Įstatymų leidėjas, reglamentuodamas šių asmenų darbo apmokėjimo sistemą, turi plačią diskreciją pasirinkti ir įstatymuose įtvirtinti jų darbo užmokesčio dydžių diferencijavimo kriterijus. Savivaldybių merų ir jų pavaduotojų darbo užmokesčio dydžiai gali būti diferencijuojami atsižvelgiant į savivaldybių gyventojų skaičių, tačiau savivaldybių merų ir jų pavaduotojų darbo užmokesčio dydžius diferencijuojant vien pagal šį kriterijų neturi būti pažeistas konstitucinis teisingo apmokėjimo už darbą imperatyvas. Įgyvendindamas savo diskreciją, įstatymų leidėjas, atsižvelgdamas į savivaldybių ypatumus ir skirtumus, turinčius įtakos merų ir jų pavaduotojų veiklos apimčiai ir atsakomybės mastui, gali nustatyti ir kitus objektyvius kriterijus, lemiančius savivaldybių merų ir jų pavaduotojų darbo užmokesčio dydį.

<...>

Taigi pagal Konstituciją, *inter alia* jos 48 straipsnio 1 dalį, įstatymų leidėjas, naudodamasis pagal Konstitucijos 119 straipsnio 3 dalį jam suteikta diskrecija nustatyti savivaldybių tarybų narių, išrinktų *inter alia* organizuoti savivaldybės tarybos veiklą ir įgyvendinti su tuo susijusius įgaliojimus, atstovauti savivaldybei (asmenų, užimančių įstatyme nustatytas mero ar jo pavaduotojo pareigas), darbo apmokėjimo sistemą, *inter alia* reglamentuoti šių asmenų darbo užmokesčio dydžius, negali nustatyti tokio teisinio reguliavimo, pagal kurį savivaldybių merų ir jų pavaduotojų darbo užmokesčio dydžiai būtų vienodi, nors jų atliekamų funkcijų sudėtingumas, veiklos apimtis, darbo pobūdis ir jiems tenkančios atsakomybės už priskirtų funkcijų vykdymą mastas dėl savivaldybių ypatumų, *inter alia* jų dydžio, gyventojų skaičiaus skirtumų, teisinio statuso, gerokai skiriasi.

### 10.3. VIETOS VALDYMAS

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

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

Konstitucinės nuostatos dėl vietos valstybinio valdymo yra suformuluotos Konstitucijos 123 straipsnio 1 dalyje: „Aukštesniuose administraciniuose vienetuose įstatymo nustatyta tvarka valdymą organizuoja Vyriausybė.“

Vietos valdymas yra valstybinio valdymo (t. y. vykdomosios valdžios) funkcijų vykdymas vietose – atitinkamuose administraciniuose vienetuose. Vietos valdymo funkcijas paprastai vykdo centrinės valdžios skirti pareigūnai arba jų suformuotos institucijos, dažniausiai veikiančios centrinės valdžios vardu ar jos pavedimu (įgaliojimu).