

Vilniaus universiteto Teisės fakulteto

Viešosios teisės katedra

Karolinos Šveikauskaitės,

V kurso, finansų ir mokesčių teisės

studijų šakos studentės

Magistro darbas

**Konstitucinio Teismo jurisprudencija biudžeto teisinio reguliavimo
klausimais**

Vadovas: Lekt. dr. Gediminas Užubalis

Recenzentas: Prof. dr. Egidijus Šileikis

Vilnius

2018

TURINYS

ĮVADAS	3
1. Biudžeto teisinis reguliavimas	6
1.1. Biudžeto samprata	6
1.2. Biudžetinis procesas	11
1.3. Lietuvos ir Vokietijos biudžetinio proceso palyginimas	14
2. Konstitucinio Teismo jurisprudencijos reikšmė	18
2.1. Konstitucinio Teismo kompetencija.....	18
2.2. Konstitucinio Teismo jurisprudencija – neatskiriamas Konstitucijos elementas	22
3. Biudžeto teisinis reguliavimas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje	28
3.1. Konstitucinio Teismo formuojami imperatyvai biudžeto rengimo stadijai	29
3.2. Konstitucinio Teismo formuojamos kryptys biudžeto tvirtinimo procesui	31
3.3. Konstitucinio Teismo jurisprudencija įpareigojanti atlikti realų valstybės ekonominės bei finansinės padėties įvertinimą, rengiant ir tvirtinant biudžetą	34
3.4. Konstitucinio Teismo jurisprudencija klausimais, susijusiais su valstybės turtais įsipareigojimais	37
3.5. Konstitucinio Teismo jurisprudencija dėl Seimo kompetencijos biudžetinais metais pakeisti biudžetą	39
IŠVADOS	44
ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	46
SANTRAUKA	50
SUMMARY	51

IVADAS

Kiekviena valstybė ir jos gyventojai, norėdami tikslingai tvarkyti finansus, teisingai panaudoti išteklius bei našiai siekti užsibrėžtų tikslų sukuria savo biudžetą. Valstybės biudžetas yra centralizuotas finansinių išteklių fondas, kuriame sukaupiama ir perskirstoma dalis nacionalinių pajamų.¹ Biudžetas yra itin aktualus siekiant pažangaus valstybės augimo. Šiomis dienomis daugelį piliečių domina biudžetas, kaip jis sudaromas ir vykdomas aspektai.

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas (toliau – Konstitucinis Teismas) yra teisminė LR institucija, sprendžianti, ar įstatymai ir kiti Seimo aktai neprieštarauja Konstitucijai, o Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai – neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams². Teimas nustatęs, kad atitinkamas teisės aktas prieštarauja aukštesnę galią turintiems teisės aktams, pašalina tokį Konstitucijai prieštaraujantį teisės aktą. Konstitucinis Teismas vykdydamas jo kompetencijai pavestas funkcijas susiduria ir su biudžeto teisinio reguliavimo klausimais. Tad šio **darbo tema aktuali**, kadangi vykdant fiskalines funkcijas, svarbu nepamiršti derinti teises vertybes, kurios įtvirtintos LR Konstitucijoje ką privalo užtikrinti Konstitucinis Teismas.

Pateikiant magistrinio darbo temą – Konstitucinio Teismo jurisprudencija biudžeto teisinio reguliavimo klausimais – iškyla klausimai, tokie kaip: Kaip Konstitucinis Teismas susijęs su biudžetu? Ar Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje gausu nutarimų susijusių su biudžeto klausimais? Jei taip, tai kokias svarbias aktualijas biudžeto teisinio reguliavimo srityje išryškina teismas? Ar dažnai rengiant biudžeto projektą, jį tvirtinant bei vykdant peržengiamos Konstitucijos ribos? Jei taip, tai ar tie atvejai visada pripažįstami kaip Konstitucijos pažeidimai? Į šiuos ir panašius klausimus bus bandoma atsakyti rašant šį darbą.

Biudžetas, jo funkcijos, uždaviniai ir teisinis reguliavimas kaip **mokslinio tyrimo objektas** yra aktualūs įvairioms mokslo šakoms, ypač – ekonomikos ir teisės. Konstitucinio Teismo, kaip vienintelio oficialaus Konstitucijos aiškintojo, nutarimuose yra formuluojami konstituciniai mokesčių teisės principai. Tad šiame darbe bus bandoma identifikuoti kokią įtaką biudžeto teisiniui reguliavimui daro Konstitucinis Teismas, su kokiomis problemomis susiduriama.

¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. vasario 28 d. nutarimas „Dėl dalies Žemės ūkio ministerijos įmonių paskolų kapitalizavimo“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 20-537.

² Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės Žinios*. 1992, Nr.33-1014.

Darbo tikslas. Aprašyti biudžeto sampratą ir teisinį reguliavimą bei pateikti Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje suformuluotas nuostatas biudžeto teisinio reguliavimo klausimais, ypatingai biudžeto sampratos, valdžių padalijimo aspektu, jas susiteminti.

Darbo uždaviniai. 1. Išanalizuoti biudžeto sampratą, remiantis teisės aktais, teisine literatūra.; 2. Įvardinti LR Konstitucinio Teismo kompetencijos ribas bei išanalizuoti ir pateikti Konstitucinio Teismo jurisprudencijos svarbą. 3. Atskleisti svarbiausius aspektus Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje biudžeto teisinio reguliavimo srityje.

Darbo objektas. Šio magistro darbo objektas yra biudžetas, jo teisinis reguliavimas, Konstitucinio Teismo jurisprudencija biudžeto teisinio reguliavimo klausimais.

Tyrimo metodai. Rašant šį darbą bus naudojami tokie tyrimo metodai:

1. Sisteminis analizės metodas – skatina sisteminių požiūrį į tyrimo objektą ir padeda jį matyti platesniame kontekste, leidžia struktūrizuoti dėstomą medžiagą;
2. Lingvistinis metodas – taikomas siekiant atskleisti ir paaiškinti sąvokas;
3. Dokumentų analizės metodas – jo pagalba renkami duomenys, kai dokumentai naudojami informacijos rinkimui;
4. Lyginamasis metodas – padedantis atskleisti analizuojamų skirtingų valstybių biudžeto procesų panašumus ir skirtumus;
5. Loginis metodas – kaip loginio mąstymo procesas, taikomas norint sukonkretinti bei suprasti abstraktų teisės aktuose ar kituose šaltiniuose įtvirtintų nuostatų, susijusių su biudžeto teisiniais klausimais, funkcionavimą, pobūdį. Jis naudojamas ir naujoms sąvokoms, apibendrinimams ir išvadoms formuluoti.

Darbo originalumas. Šio darbo originalumas pasižymi tuo, jog susisteminta norminė ir praktinė medžiaga išsamiai aptarianti biudžeto teisinį reguliavimą. Tema taip pat originali, kadangi internetinėje duomenų bazėje darbų šia tema nėra. Šiame rašto darbe, priešingai nei daugelyje kitų, analizuojama ne tik biudžeto ir biudžetinio proceso samprata, bet ir atskleidžiami biudžeto teisinio reguliavimo ypatumai LR Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje.

Svarbiausi šaltiniai.

1. LR Konstitucija
2. Biudžeto sandaros įstatymas
3. Konstitucinio Teismo jurisprudencija

1. Biudžeto teisinis reguliavimas

1.1. Biudžeto samprata

Prieš pradėdant analizuoti Konstitucinio Teismo jurisprudenciją biudžeto teisinio reguliavimo klausimas, reikėtų apžvelgti biudžeto sampratą. Žodis „biudžetas“ dabartinės lietuvių kalbos žodyne aiškinamas kaip:

- 1) valstybės pajamų ir išlaidų sąmata tam tikram laikui, patvirtinta įstatymo numatyta tvarka.
- 2) spėjamas laukiamų valstybės, įstaigos, įmonės arba atskiro asmens pajamų ir išlaidų apskaičiavimas tam tikram laikui³.

1 lentelė. Lietuvių autorių biudžeto sąvokų įvairovė

Autorius	Biudžeto sąvokos apibūdinimas
I. Skačkauskienė (2012)	Apibrėžto laikotarpio numatomų pajamų ir išlaidų informacija, atspindinti įsipareigojimų finansavimo mastą.
A. Butkevičius, J. Bivainis (2009)	Tam tikro laikotarpio pajamų ir išlaidų planas.
G. Smalenskas (2007)	Sąmata, pagal kurią išlaidos turi atitikti tikėtinas pajamas.
O. Buckiūnienė, V. Meidūnas et al. (2003)	Spėjamas valstybės, įstaigos, įmonės arba pavienio asmens pajamų ir išlaidų apskaičiavimas tam tikram laikui.

Šaltinis: Sudaryta remiantis: SENDA, A., SKAČKAUSKIENĖ, I. Veiksnių, turinčių įtakos nacionalinio biudžeto balansui, tyrimas, 2014 6(1): 49–55. Prieiga per internetą: <<http://dx.doi.org/10.3846/mla.2014.07>>

Analizuojant lentelę, galima pastebėti, kad autoriai Skačkauskienė (2012), Butkevičius, Bivainis (2009), Buckūnienė ir Meidūnas (2003) pabrėžia, jog biudžetas sudaromas tam tikram laikotarpiui. Vienintelis Smalenskas (2007) pamini, jog išlaidos turi atitikti tikėtinas pajamas. Tai reiškia, kad išlaidos turi būti pagrįstos, protingos ir įvertintos, atsižvelgiant į numatomas gauti pajamas. Režiumuojant galime teigti, jog nors ir autoriai biudžeto sąvoką įvardija šiek tiek skirtingai – kaip išlaidų planą, sąmatą, išlaidų informaciją – tačiau biudžeto esmė panaši.

Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas⁴ valstybės biudžetą apibrėžia, kaip Seimo patvirtintą valstybės biudžeto pajamų ir asignavimų planą biudžetiniams

³ Dabartinės lietuvių kalbos žodynas – Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2000. – 84 p. - ISBN542001242.

metams. Šiuo įstatymu siekiama ilgalaikės, visapusiškos ekonominės ir socialinės Lietuvos Respublikos piliečių gerovės, tvaraus ilgalaikio ekonomikos augimo, užimtumo ir nekeliant grėsmės kainų stabilumui užtikrinti, kad sudarant ir vykdant biudžetą piniginiai išteklių būtų naudojami efektyviai⁵.

Tuo tarpu Lietuvos Respublikos Konstitucijoje 127 straipsnyje, nurodyta, jog Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai, o valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų. Svarbus akcentas ties paskutiniu punktu, jog mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai⁶. Tad aukščiausią teisinę galią turinčio teisės akto normos numato svarbiausius biudžeto teisinio reguliavimo klausimus, tokius kaip – biudžetinė valstybės institucijų kompetencija, biudžetiniai terminai bei kitos aktualios materijos.

Teismų praktikoje pateikiama keletas biudžeto sampratų. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, vienoje iš savo bylų sprendamas ar įstatymai neprieštarauja Konstitucijai, valstybės biudžeto sąvoką įvardijo kaip centralizuotą finansinių išteklių fondą, kuriame sukaupiama ir perskirstoma dalis nacionalinių pajamų⁷. Konstitucinis teismas konstatavo, kad svarstyti ir įstatymu tvirtinti Vyriausybės pateiktą valstybės biudžeto projektą yra tik Seimo kompetencija. Nurodoma, kad Seimo įgaliojimai tvirtinti valstybės biudžetą apima ir jo įgaliojimus nustatyti konkrečius asignavimų valdytojus, jiems skiriamų asignavimų dydžius ir tai yra tik Seimo kompetencija, kuri negali būti perduota vykdomajai valdžiai⁸.

Konstitucinis Teismas valstybės biudžetą įvardijo ir kaip valstybės pajamų ir išlaidų (asignavimų) planą tam tikram laikotarpiui, t. y. valstybės finansinis planas, kuriuo perskirstomos viešosios lėšos; teisine prasme valstybės biudžetas yra įstatymas, kuriuo biudžetiniams metams patvirtinamas valstybės pajamų ir išlaidų (asignavimų) planas. Valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, turinčios veikti visos visuomenės

⁴Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios*. 1990, Nr. 24-596.

⁵Lietuvos Respublikos finansų ministerija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 20 d.]. Prieiga per internetą: <<https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/biudzetas>>.

⁶Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės žinios*. 1992, Nr.33-1014.

⁷Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. vasario 28 d. nutarimas „Dėl dalies Žemės ūkio ministerijos įmonių paskolų kapitalizavimo“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 20-537.

⁸Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas „Dėl valstybės ir savivaldybių biudžetų rodiklių“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186.

interesai taip, kad būtų užtikrinta socialinė darna, biudžeto lėšos privalo būti skiriamos įvairioms valstybės funkcijoms vykdyti, viešosioms paslaugoms teikti⁹.

Galima pastebėti, jog Konstitucinio Teismo praktikoje bei minėtuose įstatymuose biudžeto sąvoka apibrėžiama kiek platesniame kontekste nei anksčiau minėtų autorių, nurodoma iš ko sudaromos biudžeto pajamos, kieno kompetencijai priklauso tvirtinti valstybės biudžeto projektą ir pan.

Taigi, apžvelgus aukščiau išdėstytą aiškiai matyti, jog vienos bendros sąvokos apibūdinančios biudžetą nėra. Vienur biudžeto sąvoka įvardijama kaip išlaidų ir pajamų sąmata tam tikram laikotarpiui, kitur – centralizuotas išteklių fondas ir panašiai. Tačiau nors ir susiduriama su skirtingų biudžeto sąvokų pateikimu, pati esmė gan panaši – piniginių santykių persikirstymo, siekiant pajamų ir išlaidų balanso.

Reikia paminėti, jog biudžetinę sistemą sudaro valstybės biudžetas ir savarankiški savivaldybių biudžetai. Valstybės biudžeto savitas požymis yra centralizuoto finansinių išteklių fondo formavimas ir panaudojimas tenkinant valstybės poreikius. Savivaldybės biudžetas yra savivaldybės tarybos tvirtinamas savivaldybės biudžeto pajamų ir asignavimų planas biudžetiniams metams. Kiekviena savivaldybė turi savarankišką biudžetą¹⁰. O kalbant apie konsoliduotą biudžetą – sąvoką apjungia ir nacionalinį biudžetą (kurį sudaro valstybės ir savivaldybių biudžetai) bei nebiudžetinius fondus (kuriems priskiriami tokie, kaip socialinio draudimo fondas, privalomojo sveikatos draudimo fondas ir kiti tiksliniai valstybės ar regioniniai fondai).

Nesuklysime teigdami, jog biudžetas yra pajamų ir išlaidų sąmata, tai įrankis paskirstyti valstybės finansinius išteklius pagal ekonominę, funkcinę bei kitas klasifikacijas. Tai ne tik finansinis, bet ir politinis dokumentas, nes būtent jis sudaro prielaidas vykdyti valstybės funkcijas¹¹.

Biudžetas ekonomine prasme suvokiamas kaip visuma ekonominių santykių, susijusių su valstybės (savivaldybės) biudžeto sudarymu, jo lėšų paskirstymu ir panaudojimu. Materialine prasme – kaip centralizuotas valstybės (savivaldybės) piniginių išteklių fondas, naudojamas valstybės (savivaldybės) reikmėms tenkinti. Suvokiamas kaip valstybei funkcionuoti reikalingas lėšų šaltinis, funkcijų finansavimo būdas, reikalinga

⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 5 d. nutarimas „Dėl įstatymų nuostatų, susijusių su bankų (įmonių) bankrotu, finansinio stabilumo stiprinimo priemonių bankams taikymu“. *Žin.*, 2013, Nr. 73-3679.

¹⁰ Lietuvos Respublikos finansų ministerija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 20 d.]. Prieiga per internetą: <<https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/biudzetas>>.

¹¹ BIVAINIS, J., BUTKEVIČIUS, A. *Nacionalinio biudžeto išlaidų planavimas*. Pinigų studijos [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 8 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.lb.lt/uploads/documents/docs/publications/bivainis_1.pdf>.

sąlyga organizacijai. Per politinę prizmę biudžetas pasireiškia kaip alternatyvų pasirinkimas, kokias funkcijas valstybė vykdo. Tuo tarpu teisine prasme išsiskiria dvi prasmės: procedūrinė ir turinio.

Procedūrinė prasme - kaip nustatyta tvarka patvirtintas valstybės (savivaldybės) pajamų ir asignavimų planas atitinkamam laikotarpiui;

Turinio prasme - kokios apimties ginamų žmogaus teisių katalogas, kaip perskirstomi resursai visuomenėje, t. y. kaip skirstomos teisės ir pareigos.

Apibendrinant galime teigti, kad biudžeto sudarymas yra itin svarbus kiekvienos valstybės funkcionavimui, siekiant tinkamo valstybės finansų valdymo, ko pasekoje būtų išvengiama valstybės nuosmukio. Apžvelgus aukščiau išdėstytą, pastebėsime, jog biudžeto sąvoka turi nemažai interpretacijų, kurios pasireiškia tiek Konstitucinio Teismo praktikoje, tiek įstatymuose ar moksliniuose darbuose, tačiau pats apibrėžimas yra standartizuotas, kas parodo vieningą požiūrį į biudžeto esmę.

Biudžeto ekonominę esmę sudaro piniginiai santykiai, kurie atsiranda tarp valstybės ir juridinių bei fizinių asmenų dėl nacionalinių pajamų perskirtymo. Tokie piniginiai santykiai yra įvardijami kaip biudžetiniai.

Konstitucinio Teismo praktikoje teigiama, jog akivaizdu, kad pagrindinė mokesčių paskirtis – fiskalinė, jie naudojami sudaryti valstybės išdui, skirtam visuomenės ir valstybės viešiesiems poreikiams tenkinti. Be to, mokesčiais reguliuojami valstybėje vykstantys socialiniai, ekonominiai procesai, remiamos naudingos ūkinės pastangos, pritraukiamas kapitalas, investicijos arba priešingai – stabdomos nepageidautinos socialinės-ekonominės raidos tendencijos¹².

Literatūroje¹³ yra išskiriamos šios pagrindinės nacionalinio biudžeto funkcijos :

- 1) Pajamų perskirstymo;
- 2) Socialinio aprūpinimo;
- 3) Ūkio plėtros;
- 4) Ekonominio stabilizavimo;
- 5) Kontrolės;
- 6) Visuomenės informavimo.

Trumpai aptariant kiekvieną iš jų – fiskalinė (perskirstomoji) funkcija pasireiškia tuo, kad biudžeto pajamų formavimo pagrindą sudaro mokesčiai, t. y. sukuriamos materialinės sąlygos funkcionuoti valstybei. Fiskalinės funkcijos dėka valstybė apsirūpina

¹² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas „Dėl mokesčių administravimo įstatymo kai kurių straipsnių“. *Valstybės žinios*, 1997-07-16, Nr. 67-1696.

¹³ BIVAINIS, J., BUTKEVIČIUS, A. *Nacionalinio biudžeto išlaidų planavimas*. Vilnius: Technika, 2009, p. 246.

Vyriausybės politinei, ekonominei ir socialinei-kultūrinei veiklai reikalingomis finansinėmis lėšomis, t. y. gautos mokesčių mokėtojų lėšos perskirstomos tarp šalies gyventojų, ūkio subjektų bei veiklos sferų¹⁴.

Socialinio aprūpinimo funkcija svarbi tuom, jog nacionaliniame biudžete socialinės srities išlaidos sudaro daugiau kaip pusę visų išlaidų.

Ūkio plėtra pasireiškia nustatant valstybės strateginius tikslus ir prioritetus, rengiant bei priimant programas bei jas finansuojant.

Ekonominio stabilizavimo funkcija susijusi su siekiu stiprinti finansinį stabilumą, nustatant išlaidų prioritetus, kaupiant ir palaikant tinkamus fiskalinius rezervus.

Kontrolinė funkcija pasireiškia tuo, jog valstybė gauna atitinkamą informaciją apie visuomeninius procesus, ši funkcija gali būti suprantama kaip sąmoningas asmenų tikrinimas arba automatinė kontrolė, kuri atliekama savaime vykstant procesams. Kontrolinė funkcija yra skirta patikrinti ar laikomasi įstatymų, reglamentuojančių finansinius santykius. Platesniu aspektu – tai visos gausios valdininkų armijos darbo kontrolė per jiems skiriamas lėšas ir tų lėšų panaudojimo kontrolę.

Biudžeto kaip visuomenės informavimo funkcija įgyvendinama teikiant informaciją apie mokesčių mokėtojų pinigų panaudojimo efektyvumą, supažindinant su valstybės valdymu, jos ekonomine ir socialine būkle apskritai. Tai informavimas apie numatomų lėšų paskirstymą bei finansinių išteklių panaudojimą.¹⁵

Apibendrintai biudžeto funkcijas galime suskirstyti į valstybės funkcijų vykdymo organizavimą, valdžios kontrolę bei skaidrių sprendimų priėmimą.

Biudžetinio mechanizmo dėka galima spręsti tokius svarbius valstybės uždavinius kaip:

- *Socialinių procesų valstybėje skatinimas.* Valstybės biudžeto lėšų dėka finansuojama daug valstybės gyventojų socialinio aprūpinimo sričių: švietimas, sveikatos apsauga, socialinis aprūpinimas. Valstybės teigiamus socialinius poslinkius lemia būtent valstybės biudžete numatytos socialinės sferos finansavimo lėšos. Jos atspindi ir valstybės socialinę politiką;

¹⁴ RIMAS, J. *Mokesčių fiskalinė ir reguliavimo funkcijos*. Kaunas: Technologija, 1996.

¹⁵ BIVAINIS, J., BUTKEVIČIUS, A. *Nacionalinio biudžeto išlaidų planavimas*. Pinigų studijos [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 8 d.] Prieiga per internetą: <https://www.lb.lt/uploads/documents/docs/publications/bivainis_1.pdf>.

- *Valstybės biudžetinės politikos vykdymas*. Valstybės biudžetinę politiką atspindi atskiri biudžeto pajamų ir išlaidų straipsniai, parodantys finansavimo šaltinius ir valstybės biudžeto panaudojimo kryptis.¹⁶

Tad biudžetinis mechanizmas yra aktyvus įrankis valstybės fiskalinei politikai įgyvendinti. Galima teigti, kad biudžetas yra pagrindinė fiskalinės politikos įgyvendinimo priemonė, kadangi valstybinio biudžeto dėka valstybė turi galimybę sukcentruoti finansinius resursus strategiškai svarbiose ekonominio ir socialinio vystymosi kryptyse ir įgyvendinti valstybinio reguliavimo būdus rinkos ekonomikos sąlygomis. Biudžeto pagalba valstybė gali augti, kadangi jo sudarymo procese siekiama persikirstyti išteklius pagal šalies ekonominius ir socialinius prioritetus, mažinama nelygybė pajamų ir turto srityje, kovojama su socialine atskirtimi. Biudžetinio mechanizmo dėka užtikrinamas ekonominis augimas, susikoncentruojama ties nuostatomis, kaip padidinti bendrą taupymo ir investicijų į ekonomiką lygį.

Siekiant apžvelgti aukščiau išdėstytą, reikia pabrėžti, kad valstybės biudžetas apima pajamų ir išlaidų apskaičiavimą tam tikram laikotarpiui, tai leidžia kurti tam tikrą išlaidų planą, kuris užtikrina, jog bus skiriama pakankamai lėšų numatytiems valstybės ir visuomenės poreikiams patenkinti. Planas padeda išvengti skolų ar išspręsti išsiskolinimus už jau turimas skolas. Tad Biudžetas atlieka labai svarbų vaidmenį, nes jis yra pagrindas, kuriuo vyriausybė taiko su įplaukomis ir išlaidomis susijusią politiką. Tai padeda ekonomikai veiksmingai dirbti ir nustatyti silpnąsias vietas, siekiant jas sustiprinti¹⁷.

1.2. Biudžetinis procesas

Biudžeto procesas – tai įstatymiškai reglamentuota valstybinių ir vietinių valdžios organų veikla, susijusi su valstybės ir vietinių biudžetų sudarymu ir vykdymu. Biudžetinio proceso metu svarbu yra ne tik planavimas, bet biudžeto vykdymo eiga ir kontrolė, kuri turi užtikrinti efektyvų biudžeto lėšų panaudojimą.

Konstitucinis Teismas, 1999 m. birželio 3 d. nutarime¹⁸ interpretuodamas Konstitucijos nuostatas, pirmą kartą suformulavo biudžeto proceso sampratą, pažymėjo, kad šis procesas apima įvairių valstybės valdžios institucijų veiklą, ir detalizavo kai

¹⁶JUŠKA, H. *Finansų teisė* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 7 d.]. Prieiga per internetą: <<http://dspace.kauko.lt/bitstream/handle/1/1110/Finansu%20teises%20mokomoji%20priemone.pdf?sequence=1>>.

¹⁷ANAND, P. *Government Budget & Its Importance* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 15 d.] Prieiga per internetą: <<http://priyankablogthoughts.com/government-budget-its-importance/>>.

¹⁸Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 3 d. nutarimas „Dėl ministerijų reorganizavimo“. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 50-1624.

kurias jo stadijas. Šios nuostatos toliau plėtos inter alia Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarime, kuriame pažymėta valdžių padalijimo principo reikšmė biudžeto proceso stadijose ir išskirtos tokios atskiros biudžeto proceso stadijos: valstybės biudžeto projekto rengimas (sudarymas), biudžeto svarstymas Seime ir jo patvirtinimas įstatymu, biudžeto vykdymas.

Valstybės Biudžeto procesas apima tokius etapus:

- 1) Biudžeto projekto sudarymas.
- 2) Biudžeto projekto svarstymas.
- 3) Biudžeto projekto priėmimas ir biudžeto patvirtinimas.
- 4) Biudžeto vykdymas ir kontrolė.
- 5) Atsiskaitymas už biudžeto vykdymą¹⁹.

Trumpai bus aptariam apie kiekvieną iš jų. Biudžeto projekto sudarymas – šioje proceso stadijoje yra numatomos pagrindinės valstybės ekonominio, politinio, socialinio vystymosi kryptys, nustatomi asignavimai bei biudžetinių lėšų apimtis. Finansų ministerija parengia biudžeto projektą, kurį Vyriausybė organizuoja ir teikia Seimui svarstyti. Svarbu paminėti, jog projektas yra sudaromas trejiems metams, tačiau tvirtinamas tik vieneriems biudžetiniams metams. Sekantis valstybės biudžeto proceso etapas yra biudžeto svarstymas – šiame etape Seimas nagrinėja įstatymo projektą bei teikia pasiūlymus dėl biudžeto įstatymo projekto. Tuomet Vyriausybei priėmus atitinkamus sprendimus dėl šių pasiūlymų, biudžeto įstatymo projektas vėl svarstomas ir tvirtinamas Seime, kuris turi patvirtinti biudžeto įstatymą ne vėliau kaip prieš 14 kalendorinių dienų iki biudžetinių metų pradžios, taip pereinama į biudžeto projekto priėmimo ir patvirtinimo etapą. Taip pat svarbu, jog Seimas patvirtina trejų biudžetinių metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduotos visumos (neįskaitant savivaldybių biudžetams skirtų valstybės biudžeto asignavimų) planuojamus rodiklius – pajamas ir asignavimus²⁰.

Mūsų valstybėje biudžeto vykdyma organizuoja Vyriausybė, o Valstybės kontrolė atlieka valstybės biudžeto vykdymo kontrolę. Konstitucinis Teismas šiuo klausimu pažymėjo, jog lėšų skyrimas valstybės tarnybai, jos materialinis aprūpinimas ir paskirtų lėšų naudojimas sietinas su valstybės tarnybai keliamais teisėtumo, viešumo reikalavimais, su būtinumu užtikrinti viešojo intereso dominavimą prieš privačius interesus, išvengti viešųjų ir privačių interesų konflikto. Lėšos, kiti ištekliai turi būti

¹⁹ LEVIŠAUSKAITĖ, K., RŪŠKYS, G. *Valstybės finansai* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 20 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.scribd.com/doc/121474680/Kristina-Levi%C5%A1auskait%C4%97-Giedrius-R%C5%AB%C5%A1kys-Valstyb%C4%97s-finansai>>.

²⁰ Lietuvos Respublikos finansų ministerija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 20 d.]. Prieiga per internetą: <<https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/biudzetas>>.

naudojami skaidriai. Tam būtina efektyvi ir nepriklausoma kontrolės sistema, ji turi būti *inter alia* nepriklausoma nuo institucijų ar jų pareigūnų, kurių veikla ir sprendimai kontroliuojami²¹. Tai suponuoja, kad svarbu atskirti institucijas rengiančias bei tvirtinančias biudžetą nuo biudžeto kontrolę vykdančių tam, kad užtikrinti skaidrumą biudžetiniame procese.

Analizuojant Konstitucijos nuostatas ir Konstitucinio Teismo doktriną būtų galima išskirti keletą biudžeto proceso stadijų, grindžiamų konstituciniu valdžių padalijimo principu – įstatymų leidžiamosios valdžios ir vykdomosios valdžios įgaliojimų atskyrimu.

Valstybės biudžeto procesą sudaro šios stadijos: parengiamoji stadija – Vyriausybės veikla sudarant ir pateikiant Seimui valstybės biudžeto projektą (Konstitucijos 94 straipsnio 4 punktas, 130 straipsnis); biudžeto svarstymo stadija – Seimas svarsto valstybės biudžetą ir tai darydamas gali didinti išlaidas tik nurodydamas šių išlaidų finansavimo šaltinius, įstatymų numatytų išlaidų negalima mažinti, kol tie įstatymai nepakeisti (Konstitucijos 131 straipsnis); biudžeto tvirtinimo stadija – Seimas įstatymu tvirtina valstybės biudžetą (Konstitucijos 87 straipsnio 14 punktas, 131 straipsnio 1 dalis); biudžeto vykdymo stadija – Vyriausybė vykdo valstybės biudžetą ir teikia Seimui biudžeto vykdymo apyskaitą (Konstitucijos 94 straipsnio 4 punktas); biudžeto keitimo stadija – valstybės biudžetas gali būti keičiamas ta pačia tvarka, kaip ir sudaromas bei tvirtinamas (Konstitucijos 132 straipsnis); biudžeto vykdymo kontrolė – Seimas prižiūri, kaip vykdomas biudžetas (Konstitucijos 87 straipsnio 14 punktas). Valstybės biudžeto proceso stadijose tam tikrus įgaliojimus turi ir kitos konstitucinės institucijos. Pažymėtina, kad ir Valstybės kontrolė turi konstitucinius įgaliojimus prižiūrėti, kaip vykdomas valstybės biudžetas (Konstitucijos 134 straipsnis)²².

Aptariant anksčiau išdėstytą, biudžeto procesas yra nuolat vykstantis ir tęstinis ciklas, kurio etapai yra neatsiejami. Svarbu, jog valstybės biudžeto santykių teisinio reguliavimo ir biudžeto proceso konstitucinės kontrolės ypatumams įtakos turi ir valstybinių valdžios institucijų įgaliojimų pasiskirstymas, valdžių padalijimo principo įgyvendinimas.

Reziumuojant, svarbu pabrėžti, kad pagrindinis įstatymas, įteisinantis svarbiausias biudžeto rengimo, tvirtinimo, vykdymo ir kontrolės, nacionalinio biudžeto turinio,

²¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl valstybės tarnybos“. *Valstybės žinios*, 2004-12-18, Nr. 181-6708.

²² Konstitucinė Jurisprudencija, *LR Konstitucinio Teismo biuletenis* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 27 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2015/01/ktb_2012-327.pdf>.

pajamų bei išlaidų planavimo, taip pat biudžeto lėšų naudojimo nuostatas yra Biudžeto sandaros įstatymas.²³

1.3. Lietuvos ir Vokietijos biudžetinio proceso palyginimas

Siekiant išsamiau pamatyti bei atskleisti biudžeto procesą, šioje dalyje bus aptariamas vienos iš Europos Sąjungos narių – Vokietijos pavyzdys. Pradedant kalbėti apie biudžeto sudarymą Vokietijoje, reikėtų paminėti, jog šis federaliniu lygmeniu vykdomas remiantis gerai išvystyta teisine, konstitucine ir administracine sistema. Vokietijos biudžeto procesas yra tvirtas ir aprėpia visus šiuolaikinio biudžeto sudarymo elementus, kuriuos nuolat įgyvendina svarbios reformos. Keista, tačiau mažai literatūros ir tyrimų galima rasti Vokietijos biudžeto procese tarptautiniu mastu, tad bus paminėti svarbiausi biudžeto aspektai palyginimui.

Vokietija yra federalinė parlamentinė respublika, kurioje pagal teises ir konstitucines nuostatas privaloma kiekvienais metais priimti biudžeto įstatymą, kuriame būtų nurodomos būsimųjų metų išlaidos bei kaip jos bus padengiamos (finansuojamos) per įplaukas ar bet kokiais kitais įsiskolinimais. Biudžeto projektą ir biudžeto įstatymo projektą rengia Federalinė Finansų Ministerija, vėliau svarsto ir priima Federalinė Vyriausybė. Po to jie turi būti perduodami Bundestagui ir Bundesratui, prieš tai, kol jie galės įsigaliooti. Teisės aktų projektas yra svarstomas bei dažniausiai persvarstomas Bundestago (Vokietijos teisėkūros subjekto). Kadangi pagal pagrindinį įstatymą Bundestagas turi teisę priimti biudžetą ir atidžiai išnagrinėti jo įgyvendinimą Vyriausybėje, šis projektas gali tapti įstatymu tik tuo atveju, jei jis įgis balsų daugumą Parlamente. Biudžeto rengimas yra reguliuojamas būtent pagal Federalinį biudžeto kodeksą.

Biudžeto sudarymo procesas prasideda skyriuose, atsakinguose už biudžeto reikalus federalinėse ministerijose ir aukščiausiose federalinėse valdžios institucijose. Jie turi surinkti pasiūlymus dėl savo biudžetų, pasverti juos vienas prieš kitą, sumažinti jų svarbą, tobulinti ir perduoti juos Federalinei Finansų Ministerijai kaip preliminarinius įvertinimus.²⁴

Netgi šiame ankstyvame etape egzistuoja vienodi principai, kurių turi būti laikomasi. Jie apima principą, kad kiekvienais metais rengiamas naujas biudžetas, principą, pagal kurį visos numatomos (tikėtinos) pajamos ir išlaidos turi būti išsamiai išdėstytos, principą, kad visos įplaukos turi būti naudojamos visų išlaidų apmokėjimui

²³ Lietuvos Respublikos Biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990-08-31, Nr. 24-596.

²⁴ DEUTSCHER BUNDESTAG. *Adoption of the federal budget*. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 15 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.bundestag.de/en/parliament/adoption/245712>>.

(padengimui) ir principą, kad pajamų suma turi būti lygi išlaidų sumai. Vėliau sąmatas surenka, tikrina ir konsoliduoja Federalinė Finansų Ministerija. Kai tai atliekama, planuotos išlaidos yra subalansuojamos su mokesčių pelno prognoze, kuri numatoma fiskalinių ekspertų pagalba.

Surinkus ir sujungus visų departamentų biudžetus, Federalinė vyriausybė priima bendrą biudžeto projektą. Šio biudžetinio projekto pagrindiniai bruožai paprastai skelbiami vasarą prieš finansinius metus, kuriais planuojami darbai. Biudžeto projektas ir biudžeto projekto aktas tuo pačiu metu siunčiami Bundesratui ir Bundestagui. Šiose institucijose pasiūlymus peržiūri specialios darbo grupės ir lygina su finansiniu planu, kuriame numatoma biudžeto plėtra per ateinančius penkerius metus. Svarbu paminėti, jog Bundesratas per šešias savaites pateikia savo pastabas dėl biudžeto projekto. Jei Federacinė Vyriausybė išreiškia pasipriešinimą Bundesrato pastaboms, tada perduoda sąskaitą ir pridėtus dokumentus Bundestagui. Tai reiškia, kad Bundestagas savo svarstymuose gali atsižvelgti į šiam pateiktas pastabas.

Bundestago svarstymai apima tris etapus. Per pirmąjį - Federalinis Finansų ministras pateikia biudžetą. Po atitinkamo laikotarpio diskusijų biudžeto projektas perduodamas Biudžeto Komitetui, kur vyksta tikrasis darbas. Komiteto pranešėjai išnagrinėję visas atskiras išlaidas bei aptarę jas ministerijose, teikia savo rekomendacijas Biudžeto Komitetui. Po to šios rekomendacijos patikrinamos vadinamuosiuose departamento biudžeto svarstymuose, kol galiausiai Komitetas pristato Bundestagui su labiau ar mažiau pakeistu biudžeto projektu.

Po to šio etapo, vyksta antrasis, kurio metu vyksta diskusijos tarp vyriausybės ir opozicijos. Šiame etape balsuojama už kiekvieną departamento biudžetą. Trečiojo svarstymo metu visas teisės aktas, įskaitant visus pakeitimus, pateikiamas galutiniam balsavimui. Galiausiai biudžetas, patvirtintas Bundestago, vėl pateikiamas Bundesratui, o šiam nedelsiant sutinkus, Biudžeto įstatymą pasirašo Federalinis Finansų Ministras, Federalinis Kancleris ir Federalinis Prezidentas.

Tačiau jei Bundesratui kyla abejonių dėl teisės aktų, jis gali reikalauti, kad būtų sušauktas Mediacijos (tarpininkavimo) Komitetas. Jei komitetas pasiūlo kokius nors pakeitimus, Bundestagas turi dar kartą balsuoti dėl įstatymo projekto. Jei Bundestage dauguma pritaria siūlomiems pakeitimams, Bundesratas vis dar gali pareikšti prieštaravimą dėl teisės aktų. Tačiau tokį prieštaravimą vėliau gali panaikinti Bundestagas. Tai užbaigia procedūrą ir Biudžeto įstatymas gali būti pasirašomas bei paskelbiamas.

Svarbu paminėti kontrolės funkciją, kuri reikalinga stebėti kaip vykdomas valstybės biudžetas, Vokietijoje – Audito komitetas ir Biudžeto komiteto pakomitetas – atidžiai stebi vyriausybę. Atlikdami šį vaidmenį, jie glaudžiai bendradarbiauja su Federalinio Audito Rūmais. Pasibaigus finansiniams metams, Federaliniai Audito rūmai atidžiai išnagrinėja realius pajamų ir išlaidų lygius, tada formuluoja "pastabas" dėl Federalinės Vyriausybės biudžeto valdymo.

Aptariant federalinį biudžetą, šis formaliai susideda iš metinio biudžeto įstatymo ir pridėtos biudžeto dokumentacijos, kurioje pateikiamas išsamus biudžeto informacijos rinkinys. Apibendrinus galima išskirti bendrąjį biudžetą, šis įvardijamas kaip visų atskirų departamentų biudžetų suma su kolektyvinėmis pajamomis bei skolinimosi planu, siekiant padengti bet kokį finansinį atotrūkį, bei departamentų biudžetus. Pastarieji savo ruožtu suskirstyti į skyrius, kurie atitinka pagrindines ministerijos programines sritis, o jos savo ruožtu yra suskirstytos, pagal išlaidas ir įplaukas.²⁵

Taigi, aptariant Vokietijos biudžeto sudarymo procesą, aiškiai matyti, jog pagrindinis biudžeto siekis yra sukurti šalies pajamų ir išlaidų apžvalgą per ateinančius (fiskalinius) metus. Kadangi biudžetas grindžiamas praeities išlaidomis, tai tik prognozė apie ateitį, dėl kurios gali atsirasti netikėtas biudžeto deficitas, vykstant finansiniams metams. Siekiant atsakyti į klausimą kuo skiriasi Lietuvos biudžeto sistema nuo Vokietijos, reiktų paminėti, jog federacinėse valstybėse, tokiuose kaip Vokietija, biudžeto sistema susideda iš trijų grandžių: valstybės (federalinio) biudžeto, federacijos narių (vienetų) biudžetų ir vietinių biudžetų. Šioje biudžetinėje sistemoje svarbiausias vaidmuo atitenka federaliniam biudžetui, kuris yra centrinės valdžios finansavimo pagrindas, kai tuo tarpu Lietuvoje, kuri yra unitarinė valstybė, yra tik dvi – centrinė ir vietinė (savivaldybių) – valdymo grandys.

Sekantis požymis, išskiriantis šių šalių biudžetinį procesą – Lietuvoje biudžeto projektą rengia Finansų ministerija, šis planavimo procesas prasideda Vyriausybės veiklos prioritetų nustatymu, Vokietijoje biudžeto sudarymo procesas prasideda skyriuose, atsakinguose už biudžeto reikalus federalinėse ministerijose ir aukščiausiose federalinėse valdžios institucijose, kurie surenka biudžetinius pasiūlymus. Tačiau galutinį biudžeto projekto rengimo organizavimo darbą atlieka Federacinė finansų ministerija, kaip ir mūsų valstybėje.

Siekiant palyginti terminus, kokiam laikotarpiui tvirtinami biudžetiniai rodikliai, matyti, jog Lietuvoje biudžeto sandaros įstatymas reglamentuoja trejų biudžetinių metų

²⁵ OECD journal of budgeting. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. balandžio 11 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.oecd.org/gov/budgeting/Budget-Review-Germany.pdf> >.

valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduotos visumos planuojamus rodiklius – pajamas ir asignavimus tvirtinimą, kai tuo tarpu Vokietijoje – federalinis biudžetas valdomas remiantis besitęsiančiu penkerių metų planavimo laikotarpiu.

Kas liečia teisę keisti biudžetą, Lietuvoje ši kompetencija suteikta tik Seimui ir tik esant tam tikroms sąlygoms (kaip itin prasta ekonominė, finansinė padėtis), Vokietijoje biudžetą keisti gali tik Bundestagas.

Norint galutinai išsiaiškinti Vokietijos ir Lietuvos biudžeto sudarymo skirtumus, svarbu užakcentuoti tai, jog Vokietijoje pagrindinis federacinio pobūdžio įstatymas, kuris ne tik nustato principus, kurių dėka tvarkomi biudžetiniai mechanizmai, bet ir apima visus kitus valstybės įstatymus, o Lietuvoje vyrauja Konstitucijos hierarchija.

2. Konstitucinio Teismo jurisprudencijos reikšmė

2.1. Konstitucinio Teismo kompetencija

Pradedant kalbėti apie Konstitucinio Teismo kompetenciją, visų pirma reikėtų paminėti visa ko pradžia - 1992 m. spalio 25 d. referendumu priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija (įsigaliojusi 1992 m. lapkričio 2 d.), kurioje pirmą kartą valstybės istorijoje numatyta konstitucinės justicijos institucija – Konstitucinis Teismas²⁶.

Jau daugiau nei 20 metų Konstitucinis Teismas nagrinėja įvairias bylas, o jo svarbą valstybės teisinėje sistemoje parodo Lietuvos Respublikos Konstitucijos VIII skirsnis, kuris yra skirtas Konstituciniam Teismui. Tai aiškiai parodo ne tik Konstitucinio Teismo svarbą, bet ir atskirtinumą nuo kitų teismų, kadangi tik pirmiau minėtam suteikta kompetencija aiškinti Konstitucijos nuostatas bei teikti išvadas atitinkamais klausimais.

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo kompetencija yra įtvirtinta Konstitucijos 105 straipsnyje. Šiame straipsnyje nurodyta, jog Konstitucinis Teismas nagrinėja ir priima sprendimus, ar neprieštarauja Konstitucijai Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai. Konstitucinis Teismas taip pat nagrinėja, ar neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams Respublikos Prezidento aktai, Respublikos Vyriausybės aktai. Be to, Konstitucinis Teismas teikia išvadas: 1) ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus; 2) ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas; 3) ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai; 4) ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai²⁷. Tai parodo, kad Konstitucijos apsaugą, atliekant paminėtas funkcijas, patikėta užtikrinti Konstituciniam Teismui.

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytą Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo kompetencija yra garantuoti Konstitucijos viršenybę teisės sistemoje ir konstitucinį teisingumą, tai pasireiškia sprendžiant, ar įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai neprieštarauja Konstitucijai, taip pat ar Respublikos Prezidento bei Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai arba įstatymams. Svarbu pabrėžti, jog Konstitucinis Teismas nevykdo išankstinės įstatymų konstitucingumo kontrolės – jis sprendžia jau priimtų įstatymų ir kitų teisės aktų konstitucingumo klausimus.

²⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 1 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/lt/apie-teisma/veikla/kompetencija/106>>.

²⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės Žinios*. 1992, Nr.33-1014.

Konstitucijoje ir Konstitucinio Teismo įstatyme, kuriuose apibrėžiama Konstitucinio Teismo kompetencija, nėra pažodžiui nustatyta, kad Konstitucinio Teismo tyrimo objektu gali būti ir Seimo statuto normų konstitucingumas ar Vyriausybės darbo reglamento nuostatų teisėtumas. Tokie Konstitucinio Teismo įgaliojimai išplaukia iš Konstitucijos viršenybės, teisinės valstybės, teisės aktų hierarchijos principų ir kitų konstitucinių imperatyvų. Konstitucinis Teismas savo jurisprudencijoje yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją negali būti tokių Seimo priimtų įstatymų, kurių Konstitucinis Teismas negalėtų tirti jų atitikties Konstitucijai ir konstituciniams įstatymams atžvilgiu. Pagal Konstituciją negali būti tokių Seimo priimtų kitų teisės aktų, kurių Konstitucinis Teismas negalėtų tirti jų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams atžvilgiu, taip pat pagal Konstituciją negali būti tokių Respublikos Prezidento aktų, kurių Konstitucinis Teismas negalėtų tirti jų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams ir įstatymams atžvilgiu. Galiausiai, pagal Konstituciją negali būti tokių Vyriausybės aktų, kurių Konstitucinis Teismas negalėtų tirti jų atitikties Konstitucijai, konstituciniams įstatymams, įstatymams ir Seimo nutarimams dėl įstatymų įgyvendinimo atžvilgiu (Konstitucinio Teismo 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas)²⁸. Tad apibendrinus, būtina pabrėžti, jog negali būti tokių teisės aktų, priimtų Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės, kurių atitikties Konstitucijai negalėtų vertinti Konstitucinis Teismas.

Pagrindinė Konstitucinio Teismo pareiga yra tikrinti ar teisės aktai neprieštarauja Konstitucijai. Įgyvendindamas šią funkciją Konstitucinis Teismas vykdo ir pagrindinę savo priedermę – užtikrina Konstitucijos viršenybę Lietuvos Respublikos teisinėje sistemoje, nes būtent teisės normų kuriamoje veikloje dažniausiai pažeidžiamos konstitucinės normos ir nuostatos, prasilenkiama su principais, kurie tiesiogiai suformuluoti Konstitucijoje arba su tais, kurie remiasi konstitucinių normų visuma, ar tos visumos atitinkama dalimi. Beje, būtina pabrėžti tą aplinkybę, kad Konstitucinis Teismas, siekdamas įsitikinti ir nustatyti, ar teisės aktas neprieštarauja Konstitucijai, išreiškia savo nuomonę ne tik dėl jos atitikimo konstitucinėms normoms, tačiau ir konstituciniams principams²⁹. Ši teismo pozicija remiasi nuostata, kad Konstitucija yra vientisas teisės aktas, tad vientisumo sąvoką sudaro ne vien normos bei nuostatos, bet ir principai – kas sudaro vieningą konstitucinę sistemą.

²⁸ LR Konstitucinis Teismas. *Funkcijos ir santykiai su kitomis valdžios institucijomis* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 1 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.confueconstco.org/reports/rep-xv/LITUANIA%20na.pdf>>.

²⁹ ŽILYS, J. *Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstitucinėje sistemoje* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 27 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.mruni.eu/mru_lt_dokumentai/katedros/konstitucines_teises_katedra/pagalba_studentams/LR_KTkonstitucineje%20sistemoje.doc>.

Atlikdamas savo kompetencijai priskirtą funkciją saugoti Konstituciją, Konstitucinis Teismas taip pat privalo užtikrinti, jog bus apsaugotos valstybės valdžios institucijų organizavimas bei jų funkcionavimas. Šią Konstitucijos reguliavimo sritį privalu apsaugoti, siekiant užtikrinti sklandų konstitucinės valstybės valdžios modelio funkcionavimą. Tad atlikdamas savo funkcijas Konstitucinis Teismas :

- 1) Siekia apsaugoti kiekvienos valstybės valdžios institucijos kompetenciją;
- 2) Siekia užtikrinti valstybės valdžios sistemos vidaus suderinamumą ir veiklos darną.

Tad atlikdamas užduotis, priskirtas savo kompetencijai, Konstitucinis teismas privalo užtikrinti ne tik normų ir principų apsaugą, tačiau ir Konstitucijos pagrindus teisės sistemoje.

Konstitucinio Teismo įstatymo 72 str.³⁰ nurodo teisės akto pripažinimo prieštaraujančiu Konstitucijai pasekmes. Lietuvos Respublikos įstatymas (ar jo dalis) arba kitas Seimo aktas (ar jo dalis), Respublikos Prezidento aktas, Vyriausybės aktas (ar jo dalis) negali būti taikomi nuo tos dienos, kai oficialiai paskelbiamas Konstitucinio Teismo nutarimas, kad atitinkamas aktas (ar jo dalis) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai. Tos pačios pasekmės atsiranda, kai Konstitucinis Teismas priima nutarimą, kad Respublikos Prezidento aktas ar Vyriausybės aktas (ar jo dalis) prieštarauja įstatymams. Įstatymo 72 str. taip pat nustato, kad Teismo priimti nutarimai turi įstatymo galią ir yra privalomi visoms valdžios institucijoms, teismams, visoms įmonėms, įstaigoms bei organizacijoms, pareigūnams ir piliečiams. Visos valstybės institucijos bei jų pareigūnai privalo panaikinti savo priimtus poįstatyminius aktus ar jų nuostatas, kurie pagrįsti pripažintu nekonstituciniu teisės aktu. Neturi būti vykdomi sprendimai, pagrįsti teisės aktais, kurie pripažinti prieštaraujančiais Konstitucijai ar įstatymams, jeigu tokie sprendimai nebuvo įvykdyti iki atitinkamo Konstitucinio Teismo nutarimo įsigaliojimo. Tad Konstituciniam Teismui nustačius tam tikro akto neatitikimus Konstitucijai, šie yra nebetaikomi nuo tos dienos, kuomet Konstitucinis Teismas oficialiai paskelbia sprendimą nebetaikyti atitinkamo akto, prieštaraujančio LR Konstitucijai.

Į Konstitucinį Teismą su prašymu iširti teisės akto atitikimą Konstitucijai turi teisę kreiptis:

Seimas. Pagal Konstitucijos 106 str. 5 d. Seimas gali prašyti Konstitucinio Teismo išvados visais Konstitucijoje nurodytais atvejais: 1) ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus; 2) ar Respublikos Prezidento sveikatos būklė leidžia jam ir toliau eiti pareigas; 3) ar Lietuvos Respublikos tarptautinės

³⁰ LR Konstitucinio Teismo įstatymas. *Lietuvos aidas*, 1993-02-06, Nr. 24-0.

sutartys neprieštarauja Konstitucijai; 4) ar Seimo narių ir valstybės pareigūnų, kuriems pradėta apkaltos byla, konkretūs veiksmai prieštarauja Konstitucijai.

Konstitucijoje tiesiogiai nenurodyta, kad Seimas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą iširti, ar teisės aktai atitinka Konstituciją, tačiau paminėta, kad Seimo nutarimas iširti, ar aktas sutinka su Konstitucija, sustabdo šio akto galiojimą (106 str. 4 d.). 1996 m. liepos 11 d. ir 1998 m. birželio 4 d. Konstitucinio Teismo įstatymo pakeitimais papildomai buvo patikslinta, kad Seimas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą ne tik dėl Respublikos Prezidento ir Vyriausybės teisės aktų, bet ir dėl įstatymų atitikimo Konstitucijai, ir kad toks kreipimasis sustabdo įstatymo galiojimą.

Seimo narių grupė, kurią turi sudaryti ne mažiau kaip 1/5 Seimo narių, į Konstitucinį Teismą gali kreiptis dėl šių klausimų: 1) ar Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai neprieštarauja Konstitucijai; 2) ar Respublikos Prezidento aktai sutinka su Konstitucija ir įstatymais; 3) ar Vyriausybės aktai sutinka su Konstitucija ir įstatymais.

Seimo narių grupės teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą yra demokratijos institutas, kuris įtvirtina parlamento mažumos (opozicijos) galimybes ginti Konstitucijos viršenybę teisinėje sistemoje. Politinio gyvenimo aktualijos patvirtina tą aplinkybę, kad parlamento dauguma ne visada yra konstitucinio teisėtumo garantas ir todėl būtinos papildomos parlamento mažumos galimybės.

Nors konstitucinės jurisprudencijos patirtis Lietuvoje rodo, kad į Konstitucinį Teismą paprastai kreipiasi Seimo narių grupė, kurią sudaro opoziciją sudarantys Seimo nariai, tačiau taip būna ne visada. Yra atvejų, kai kreipimasi į Konstitucinį Teismą inicijuoja įvairias politines pažiūras atstovaujantys Seimo nariai, t.y. skirtingų parlamento frakcijų nariai.

Respublikos Prezidentas. Teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą lemia jo kaip valstybės vadovo statusas. Pagal Konstitucijos 106 str. 3 d. Respublikos Prezidentas gali kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl Vyriausybės aktų sutikimo su Konstitucija ir įstatymais. Būtent ši Respublikos Prezidento teisė patvirtina jo konstitucinį ryšį su Vyriausybe, priedermę prižiūrėti, ar Vyriausybė laikosi teisės normų kuriamojoje veikloje, Konstitucijos ir įstatymų nustatytos kompetencijos ir teisės aktų hierarchijos principų.

Konstitucijoje numatyta, kad Respublikos Prezidentas gali kreiptis su paklausimu į Konstitucinį Teismą, ar nebuvo pažeisti rinkimų įstatymai per Respublikos Prezidento ar Seimo narių rinkimus.

Respublikos Prezidentas gali prašyti Konstitucinio Teismo išvados, ar Lietuvos Respublikos tarptautinės sutartys neprieštarauja Konstitucijai. Ši Respublikos Prezidento

teisė tiesiogiai susijusi su jo konstitucinėmis funkcijomis spręsti pagrindinius užsienio politikos klausimus ir kartu su Vyriausybe vykdyti užsienio politiką.

Vyriausybė. Galimybės inicijuoti konstitucinį ginčą Vyriausybei Konstituciniame Teisme yra siauresnės nei kitų subjektų. Ji gali kreiptis į Konstitucinį Teismą tik dėl įstatymų ir kitų Seimo priimtų aktų atitikimo Konstitucijai.

Teismai. Gali kreiptis į Konstitucinį Teismą šiais klausimais: ar Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai neprieštarauja Konstitucijai; ar Respublikos Prezidento aktai sutinka su Konstitucija ir įstatymais; ar Vyriausybės aktai sutinka su Konstitucija ir įstatymais³¹.

Tad yra aiškiai matyti, jog teisė kreiptis į Konstitucinį Teismą yra apribota bei ne visi asmenys turi teisę kreiptis į šią teisminę LR valdžios instituciją. Tad su prašymais iširti teisės aktų atitiktį Konstitucijai turi teisę kreiptis LR Prezidentas, Seimas, Vyriausybė bei teismai, kai bylą nagrinėjančiam teismui kyla abejonių, ar įstatymas (kitas teisinis aktas), kuris turėtų būti taikomas toje byloje, neprieštarauja Konstitucijai.

Svarbu paminėti, jog Konstitucinio Teismo sprendimai, kuriais formuoja doktrina, daranti įtaką ir formuojanti įstatymų leidybos proceso dalyvių teisinę savimonę. Tai pasireiškia tuom, jog įstatymų leidėjai priimdami įstatymus stengiasi, jog šie atitiktų Konstituciją ir Konstitucinio Teismo praktiką.

2.2. Konstitucinio Teismo jurisprudencija – neatskiriamas Konstitucijos elementas

Šiame darbe buvo akcentuojama, kad pagrindinė Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo funkcija yra tikrinti, ar teisės aktai neprieštarauja Konstitucijai. Konstitucinis Teismas laikosi nuostatos, kad tarp konstitucinių normų ir konstitucinių principų negali būti ir nėra priešpriešos, kad būtent konstituciniai principai organizuoja į darnią sistemą visas Konstitucijos nuostatas, neleidžia, kad Konstitucijoje būtų vidinių prieštaravimų ar tokio jos aiškinimo, kai iškreipiama ar paneigiama kurios nors Konstitucijos nuostatos prasmė, kuri nors Konstitucijoje įtvirtinta ir saugoma vertybė. Požiūris į Konstituciją kaip į pamatinį, visą teisės sistemą grindžiančių principų rinkinį (sistemą) nepaneigia Konstitucijos normatyviškumo, nes bendrieji konstituciniai principai vis tiek yra pripildyti normatyvinės materijos³².

³¹ ŽILYS, J. *Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstitucinėje sistemoje* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 27 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.mruni.eu/mru_lt_dokumentai/katedros/konstitucines_teises_katedra/pagalba_studentams/LR_KTkonstitucineje%20sistemoje.doc>.

³² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr.86- 3133.

Konstitucinis Teismas suvokia Konstituciją kaip darnią normų ir principų sistemą, todėl ne viename savo nutarimų yra konstatavęs, kad negalima vienu Konstitucijos principų ir normų aiškinti paneigiant kitų principų ir normų esmę. Paneigus vieną ar kitą Konstitucijoje įtvirtintą principą, būtų pažeista konstitucinių principų ir vertybių pusiausvyra, iškreipta konstitucinio reguliavimo esmė. Konstitucija aiškintina remiantis tik ja pačia, jos pačios logika, jos normų ir principų sąryšiais ir sąveika, konstituciniu visuminiu reguliavimu. Konstitucijos normų ir principų, konstitucinio reguliavimo turinio negalima aiškinti remiantis įstatymais ar kitais teisės aktais, neva konkretizuojančiais Konstituciją, nes taip būtų paneigta Konstitucijos viršenybė teisės sistemoje.

Konstitucinis Teismas, interpretuodamas Konstituciją, „išlygina“ konstitucinio reguliavimo neaiškumus, padalina dviprasmybes, sukonkretina sąvokų ir formuluočių turinį, „suderina“ tarpusavyje Konstitucijos normas ir konstitucinius principus. Tikrasis konstitucinio reguliavimo turinys gali būti atskleistas tik tuomet, kai konstitucinės normos yra analizuojamos konstitucinių principų kontekste. Tai reiškia, kad konstituciniai principai nėra „greta“ normų, nėra „šalia“ jų – konstituciniai principai persmelkia Konstitucijos normas, lemia jų turinį, kreipia juose įtvirtintą teisinį reguliavimą, kitaip tariant – yra konstitucinių normų pamatas³³. Taigi tai leidžia Konstituciniam Teismui atskleisti vis naujus konstitucinio reguliavimo aspektus. Konstitucinio Teismo pagalba yra užtikrinama, kad Konstitucijos raidė nedominuotų prieš Konstitucijos dvasią. To pasekoje Konstitucinis Teismas išryškina tam tikras konstitucines funkcijas, kuriomis vadovaujasi teisėkūros subjektai. Svarbu pabrėžti, jog pačią Konstituciją galima laikyti neužbaigta, kadangi konstitucinės doktrinos pagalba ji yra nuolat pildoma.

Anksčiau Konstitucinis Teismas tik konstatuodavo, kad Konstitucija yra vientisas ir tiesiogiai taikomas teisės aktas, kad Konstitucija yra pagrindinis įstatymas, turintis aukščiausią teisinę galią įstatymų hierarchinėje sistemoje, o dabar pabrėžiama, kad Konstituciją sudaro ne tik Konstitucijos tekstas, jame išdėstytos teisės normos, bet taip pat jos principai ir Konstitucinio Teismo doktrina, atskleidžianti konstitucinių normų ir principų turinį, joje įtvirtintas vertybes (Konstitucija yra tai, ką apie ją pasakė Konstitucinis Teismas). Konstitucijos realiai yra tiek, kiek yra išaiškinęs Konstitucinis Teismas³⁴. Ši nuostata parodo, jog ypatingai svarbus yra stabilumas teisinėje sistemoje, ką ir stengiasi užtikrinti Konstitucinis Teismas aiškindamas Konstituciją. Jurisprudencijos pagalba siekiama nepalikti vietos asmenų konstitucinio teksto savoms interpretacijoms.

³³ SINKEVIČIUS, V. *Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos*. Konstitucinė teisė. Jurisprudencija, 2005, t. 67(59); 7–19.

³⁴ SINKEVIČIUS, V. *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos ribos*.: jurisprudencija, 2002, t. 30 (22). p. 132-147.

Pabrėžtina, kad Konsitucinis Teismas atlikdamas savo kompetencijai priskiriamas funkcijas, tokias kaip Konstitucijos aiškinimas, užtikrina konstitucingumą. Svarbu, jog Konstitucinis Teismas nekeičia Konstitucijos, nekuria naujų normų, o jas aiškina interpretuodamas jų turinį. Tačiau, kartais pasitaiko Konstitucinio Teismo nutarimų, kuriuose teismas interpretuodamas Konstitucijos normas bei principus, sukuria „naujas“ teisės normas. Po tokių Konstitucinio Teismo nutarimų, kuriuose plečiamai aiškinamos konstitucinės normos ar konstitucinio principo turinys, kartais net sulaukiama „draugiškų“ patarimų, perspėjimų neperžengti Konstituciniam Teismui Konstitucijoje nustatytų įgaliojimų ir nekurti to, ko nėra Konstitucijos tekste, vadinasi, nėra ir Konstitucijoje. Tačiau Konstitucija, kaip minėta, tai ne vien jos tekstas. Jeigu Konstitucinis Teismas per savo jurisprudenciją ir įsiveržia į Konstitucijos „kūrimą“ – tai tik tuo mastu, kuriuo aiškinami ir kartu plėtojami konstituciniai principai ir konstitucinės normos. Neretai būtent konstitucinis principas, atskleistas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje, tampa tuo vieninteliu konstituciniu matu, kuriuo įmanoma patikrinti įstatymo, kito teisės akto atitiktį Konstitucijai³⁵.

Iškyla klausimas, kokios yra Konstitucijos interpretavimo ribos ir kiek laisvės turi Konstitucinis Teismas? Stengiantis paaiškinti Konstituciją versijų gali atsirasti ne viena, kadangi kiek atsirastų Konstitucijos aiškintojų tiek ir variantų, tai lemtų Konstitucijos priklausomumą nuo visuomeninių ir politinių veiksnių, ko pasekoje Konstitucijos turinys ir pati esmė stipriai nuskurstų, taptų nestabili. Tad siekiant išvengti tokių padarinių Konstituciniam Teismui yra suteikta diskrecijos laisvė atskleisti konstitucinių normų sampratą. Konstitucinis Teismas, suformuluodamas atitinkamą konstitucinę doktriną, kartu susaisto save šia doktrina, nes būsimosios konstitucinės doktrinos negalės būti formuojamos neatsižvelgiant į Konstitucinio Teismo anksčiau suformuluotas doktrinas, nes jau suformuluotos konstitucinės doktrinos toliau gali būti plėtojamos tik tuo pačiu, Konstitucinio Teismo jau atskleistu, konstituciniu pagrindu. Todėl Konstitucinio Teismo formuojama doktrina (plačiąja prasme – kaip konstitucinių doktrinų įvairiais klausimais visuma) turi būti organiškai vientisa, čia negalimi jokie vidiniai „nelygumai“, o tuo labiau prieštaravimai. Tai reiškia, kad tirdamas ginčijamo įstatymo, kito teisės akto konstitucingumą, Konstitucinis Teismas privalo vertinti šio teisės akto atitiktį ne tik pareiškėjo nurodytiems Konstitucijos straipsniams, bet visai Konstitucijai – vadinasi, būtina matyti visuminį konstitucinį reguliavimą³⁶. Tad svarbu paminėti, jog Konstitucinis

³⁵ SINKEVIČIUS, V. *Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos*: jurisprudencija, 2005, t. 67(59); 7–19. p. 12.

³⁶ SINKEVIČIUS, V. *Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos*: jurisprudencija, 2005, t. 67(59); 7–19. p. 14.

Teismas atlieka Konstitucijos teksto perrašymo į antrinius tekstus – Konstitucinio Teismo nutarimus ir sprendimus, funkciją. Šie teisiniai tekstai neatsiejami, maža to, pirminis tekstas kaip teisė gyvuoja tik jį taikant, o antriniai, teismo aktų tekstai visados išvedami iš pirminio. Pirminiam tekstui virstant jurisprudenciniu konstitucinio akto nuostatos virsta taikomomis konstitucinėmis normomis ir principais³⁷.

Šiomis dienomis, tie antriniai tekstai, vadinami jurisprudencija, įgyja vis didesnę reikšmę. Kaip teigia L. Garlicki „laipsniškai ta jurisprudencinė teisė tampa labiau svarbi (nesakau labiau autoritetinga) nei konstitucijoje autentiškai įrašytos normos“³⁸. Tai parodo ir kasdienybėje sutinkama patirtis, kuomet teisininkai didesnę dėmesį skiria jurisprudencijai nei pačiam Konstitucijos tekstui ar kitiems teisės aktams.

Konstitucinėje jurisprudencijoje pabrėžiama, kad oficialios konstitucinės doktrinos formavimas yra ne vienkartinis aktas, bet laipsniškas ir nuoseklus procesas, jis nenutraukiamas ir niekuomet nebūna visiškai baigtas, nes aiškinant Konstitucijos normas bei principus visados bus galimybė atskleisti konstitucinio teisinio reguliavimo aspektus, kurie dar nebuvo atskleisti anksčiau. Kuo daugiau oficialios konstitucinės doktrinos, tuo labiau prognozuojamas ir Konstitucinis Teismas. Konstitucine doktrina Konstitucinis Teismas susaisto ne tik teisėkūros subjektus, bet ir pats save.³⁹ Kadangi Konstitucinis Teismas plėtodamas jurisprudenciją numato atitinkamas gaires, nuo kurių retai nukrypstama. Dėl šios priežasties Konstituciniui Teismui atitenka svarbi užduotis, tą formuojamą jurisprudenciją pateikti deramai, siekiant užtikrinti sklandumą ateityje priimtiems nutarimams.

Taigi konstitucinė jurisprudencija ir joje suformuluotos konstitucinės doktrinos tampa nacionaliniu teisės šaltiniu, privalomu ir įstatymų leidėjui, ir visiems kitiems. Be to konstitucinė jurisprudencija užtikrina konstitucinės sistemos gyvybingumą ir dinamiškumą, t.y. formaliai nekintančio, stabilaus konstitucinio dokumento taikymą atsižvelgiant į gyvenimo pokyčius, naujus asmens, visuomenės ir valstybės poreikius, leidžia Konstituciją „tobulinti“ ją interpretuojant, o ne keičiant konstitucinio dokumento formuluotes. Tokiu būdu yra užtikrinamas Konstitucijos stabilumas, kuris yra laikomas didele vertybe, nes yra visos teisės sistemos stabilumo pagrindas⁴⁰.

³⁷ JARAŠIŪNAS, E. *Oficialios konstitucinės doktrinos koregavimo problemos: jurisprudencija*, 2009, 1(115), p. 41.

³⁸ GARLICKI, L. *Constitutional Courts versus Supreme Courts*. *International Journal of Constitutional Law*. 2007, 5(1):47.

³⁹ JARAŠIŪNAS, E. *Oficialios konstitucinės doktrinos koregavimo problemos: jurisprudencija*, 2009, 1(115), p. 43.

⁴⁰ KŪRIS, E. *Konstitucijos aiškinimas, Konstitucinio Teismo šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma: teisės problemos*, 2003, Nr. 3 (41). p. 8-31.

Konstitucinis Teismas pripažino, kad kaip teisės negalima traktuoti vien kaip teksto, kuriame *expressis verbis* yra išdėstytos tam tikros teisės nuostatos, elgesio taisyklės, taip ir Konstitucijos, kaip teisinės realybės, negalima traktuoti vien kaip jos tekstinės formos, negalima suvokti Konstitucijos vien kaip ekspllicitinių nuostatų visumos. Taigi Konstitucinio Teismo nutarimuose suformuluojama konstitucinio reguliavimo samprata, apimanti tiek tiesiogiai Konstitucijos tekste išdėstytą, tiek išvestą norminių standartų turinį. Naujus principus išveda Konstitucinis Teismas, oficialiai aiškindamas Konstituciją. Konstitucinio Teismo doktrinoje pripažinta Konstitucijos – teisės akto – ir šį aktą aiškinančios konstitucinės jurisprudencijos jungtis reiškia šių dviejų teisinės tikrovės elementų neatsiejamumą, vienodą teisinę reikšmę ir privalomumą. Konstitucinio Teismo jurisprudencija Konstituciją paverčia galiojančia teise. Būtent konstitucinės jurisprudencijos išdėstyta konstitucinė doktrina išryškina konstitucinio reguliavimo ribas, į kurias atsižvelgiant galima tikrinti valstybės valdžios institucijų veiksmų ir sprendimų konstitucingumą. Konstitucinė jurisprudencija rodo ir konstitucinio reguliavimo gyvybingumą. „Per jurisprudenciją generuojama konstitucinė teisė – tai gyva sistema, kurioje Konstitucijos stabilumas dera su jos dinamizmu; šią darną užtikrina toks Konstitucijos aiškinimas, kai atskleidžiami vis nauji formaliai nekintančio Konstitucijos tekste slypinčio kūrybinio potencialo aspektai.“⁴¹

Nors kartais sutinkama nuomonių, kuomet į Konstitucinį Teismą žiūrima kaip į „negatyvųjų įstatymų leidėją“, tačiau šiame darbe atsispindi požiūris, jog Konstitucinis Teismas yra oficialus Konstitucijos aiškintojas, kuris savo nutarimuose ir sprendimuose atskleidžia konstitucinio reguliavimo turinį, nuolat plėtodamas konstitucinę sistemą ir atitinkamai keičiant (teisinga linkme kreipiant) visos teisės sistemos likimą. Svarbu pabrėžti, kad mokslinėje literatūroje vadinamas „pozityviu įstatymų leidėju“ – Konstitucinis teismas ne tik formuoja oficialią konstitucinę doktriną: aprobuodamas tam tikrą įstatymą kaip neprieštaraujantį Konstitucijai, Konstitucinis Teismas iš esmės sankcionuoja įstatymų leidėjo veiklos rezultatą. Be to, kartais, pasirinkdamas vieną iš galimų ginčijamo teisės akto aiškinimo alternatyvų, Konstitucinis Teismas suteikia tam aktui šiek tiek kitokią prasmę, negu suteiktoji pagal ankstesnę to akto taikymo praktiką, ir konstatuoja, kad „tik šitaip“ aiškinamas ginčijamas aktas neprieštarauja Konstitucijai⁴².

Apibendrinant, galima matyti kokią svarbią funkciją atlieka Konstitucinis Teismas aiškindamas Konstitucijos normas. Plėtojama jurisprudencija padeda atskleisti ne tik

⁴¹ JARAŠIŪNAS, E. *Konstitucinė justicija ir demokratija: keletas sąveikos problemų*: jurisprudencija, 2005, t. 64(56); 74–83, p. 75.

⁴² LR Konstitucinis Teismas. *Legislatyvinės omissijos problemos konstitucinėje jurisprudencijoje* [interaktyvus]. [žiūrėta kovo 25 d.] Prieiga per internetą: <http://www.confueconstco.org/reports/rep-xiv/report_Lithuania_lt.pdf>.

konstitucinio teksto neaiškumus ar dviprasmybes, bet ir sukonkretinti sąvokų bei formuluočių turinį. Normalu, jog Konstitucinio Teismo jurisprudencija gali metams einant keistis, nepaisant fakto, kad teismai negali klysti. Kadangi bėgant laikui atitinkami dalykai kinta, tad ir Konstitucinio Teismo praktika negali užsistovėti vietoje.

3. Biudžeto teisinis reguliavimas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje

Aptarus Konstitucinio Teismo vaidmenį bei svarbą, aiškinant Konstituciją, reikėtų pereiti prie dalies, aptariančios Konstitucinio Teismo kompetenciją biudžeto srityje. Kiekvienas įstatymas, kad ir kokius klausimus jis apimtų, kokius visuomeninius santykius reguliuotų, jau savaime yra teisės aktas. Valstybės biudžetas taip pat yra tvirtinamas įstatymu, o pagal galiojančią Konstituciją, kiekvienas įstatymas gali tapti Konstitucinio Teismo patikros objektu.⁴³

Svarbu, jog dar 2006 m. Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad, tirdamas teisės akto konstitucingumą, jis nevertina valstybės ekonominės politikos turinio, prioritetų, metodų pagrįstumo ir tikslingumo, nebent tame teisės akte įtvirtintas teisinis reguliavimas yra akivaizdžiai priešingas Tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigia Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes. Taigi, nagrinėjant konstitucinės justicijos bylas, vadovaujamosi teisinio reguliavimo ekonominio pagrįstumo prezumpcija ir remiamasi atitinkamais įstatymų leidėjo (ir vykdomosios valdžios) sprendimais.⁴⁴

Kadangi Konstitucinis Teismas nesprenžia ekonominės politikos klausimų, „pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 69 straipsnio 1 dalies 5 punktą Konstitucinis Teismas savo sprendimu atsisako nagrinėti prašymą ištirti teisės akto atitiktį Konstitucijai, jeigu prašymas grindžiamas ne teisiniais motyvais“⁴⁵. Tad 2015 m. liepos 10 d. sprendime dėl prašymo ištirti valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų ir valstybės tarnautojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinio dydžio, Konstitucinis Teismas pasisakė, kad pareiškėjui poziciją dėl ginčijamo teisinio reguliavimo atitikties Konstitucijai grindžiant ne teisiniais motyvais, o minėtais argumentais, susijusiais, be kita ko, su valstybės ekonominės politikos vertinimu, yra pagrindas atsisakyti nagrinėti tokį prašymą.⁴⁶

Tad iškyla klausimas, kokios Konstitucinio Teismo galimybės vertinti biudžetą, kaip ekonominę-finansinę kategoriją, teisiniu aspektu?

⁴³ GUDAVIČIUS, S. *Kiekviename teisės klausime yra ir politikos, ir ekonomikos*. Verslo Žinios. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. balandžio 19 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2016/01/2016-01-27-pirmininko-interviu-verslo-zinioms.pdf>>.

⁴⁴ ŽALIMAS, D. *Konstitucinio Teismo galios: plėsti negalima riboti* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. balandžio 19 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2015/10/pranesimas-plesti-negalimariboti-final.pdf>>.

⁴⁵ LR Konstitucinio Teismo įstatymas. *Lietuvos aidas*, 1993-02-06, Nr. 24-0.

⁴⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. liepos 10 d. sprendimas „Dėl atsisakymo nagrinėti prašymą“. Nr. KT21-S8/2015.

3.1. Konstitucinio Teismo formuojami imperatyvai biudžeto rengimo stadijai

Prieš pradėdant analizuoti Konstitucinio Teismo jurisprudenciją biudžeto teisiniais klausimais, svarbu pabrėžti, kad remiantis Konstitucija valstybės biudžetas yra vykdomas tuomet, kai Vyriausybė perengia valstybės biudžeto projektą, o Seimas jį svarsto ir įstatymu tvirtina biudžetiniams metams.

Siekiant atskleisti Konstitucinio Teismo formuojamus imperatyvus biudžeto rengimo stadijai bus aptariama keletas nutarimų, štai pavyzdžiui šiame 2002 m. liepos 11 d. nutarime, kuriame Konstitucinis Teismas sprendžia ar nurodyti įstatymai ir Seimo statuto ginčijamos nuostatos neprieštarauja Konstitucijai. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas pažymi, kad Sveikatos sistemos įstatymo 39 straipsnyje nustačius, kad sveikatos sistemos veiklai finansuoti valstybės biudžete ir savivaldybių biudžetuose kasmet turi būti skiriama tam tikra išlaidų dalis, ne mažesnė už iš anksto fiksuotąją (išreikšta santykinė bendrojo vidaus produkto vertės dalimi), Vyriausybė, rengdama metinį valstybės biudžeto projektą, privalo jame numatyti tokį išlaidų sveikatos sistemos veiklai finansuoti dydį, koks yra nustatytas Sveikatos sistemos įstatymo 39 straipsnyje. Tokiu teisiniu reguliavimu yra ribojami Vyriausybės konstituciniai įgaliojimai rengti valstybės biudžeto projektą biudžetiniams metams atsižvelgiant į esamą socialinę ir ekonominę situaciją, į visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, į turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus, kitus svarbius veiksnius⁴⁷.

Atsižvelgiant į aukščiau išdėstytus argumentus aiškiai matyti, jog minėto įstatymo 39 straipsnis prieštarauja Konstitucijos 94 straipsnio 4 punkto nuostatai, kad Vyriausybė rengia valstybės biudžeto projektą, Konstitucijos 130 straipsnio nuostatai, kad valstybės biudžeto projektą sudaro Vyriausybė. Konstitucinis Teismas aiškiai pabrėžia, jog valdžios galias riboja tik Konstitucija, tai suponuoja, kad nėra galima vienai valstybės valdžios institucijai perimti kitos valstybės institucijos įgaliojimų. Svarbu paminėti, jog tai apima ir negalimumą pakeisti ar kitaip suvaržyti kitos institucijos įgaliojimų. Tad būtent anksčiau įvardytu atveju, Konstitucinis Teismas aiškindamas ar įstatymas neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai nustatė neatitikimą, kuris pažeidė šiuos aukščiausią teisinę galią turinčio teisės akto straipsnius:

- 1) Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalies nuostatai, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti;

⁴⁷Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas „Dėl sveikatos sistemos finansavimo, mokslo ir švietimo sistemos ilgalaikio finansavimo, valstybės biudžeto projekto rengimo ir sudarymo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.

- 2) 94 straipsnio 4 punkto nuostatai, kad Vyriausybė rengia valstybės biudžeto projektą;
- 3) 130 straipsnio nuostatai, kad valstybės biudžeto projektą sudaro Vyriausybė;
- 4) Kartu konstatuotina, kad Sveikatos sistemos įstatymo 39 straipsnis prieštarauja Konstitucijos 5 straipsniui, konstituciniam valdžių padalijimo principui, konstituciniam teisinės valstybės principui⁴⁸.

Tad aptariant Konstitucinio Teismo nutarimą išskyla būtinumas akcentuoti, jog valstybės biudžeto projekto rengimas yra atskira biudžeto proceso dalis, kurios negalima sutapatinti su kitomis biudžeto proceso stadijomis ar priskirti vykdyti institucijai, neturinčiai tam įgaliojimų. Visgi negali susidaryti tokia situacija, kuomet Seimas nustato teisinį reguliavimą, apribojantį ar paneigiantį Konstitucijoje įtvirtintus įgaliojimus Vyriausybei rengti valstybės biudžeto projektą. Priešingu atveju, Seimas savo veiksmais pažeistų Konstitucijos 5 straipsnį, konstatuojantį valdžios galių ribojimą. Kadangi aukščiausią teisinę galią turintis teisės aktas biudžeto projekto rengimo funkcijas suteikia išimtinai tik Vyriausybei. Tad praktikoje dažnai pasitaikantys atvejai, kuomet vienokiais ar kitokiais veiksmais yra ribojama vykdomosios valdžios veikla, nėra pateisinami ir pripažįstami kaip pažeidžiantys Konstituciją, nes tik šis teisės aktas riboja valdžių padalijimo principą.

Tęsiant apie valstybės biudžeto projekto rengimą – išimtinus įgaliojimus vykdyti valstybės biudžetą pagal Konstituciją turi Vyriausybė. Kaip pažymėta Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarime, Konstitucijos 94 straipsnio 4 punkto nuostata, kad Vyriausybė vykdo valstybės biudžetą, reiškia, jog Vyriausybė turi pareigą užtikrinti, kad į valstybės biudžetą būtų surinktos nustatytos pajamos ir kad šios lėšos būtų pervestos valstybės biudžeto įstatyme nurodytiems subjektams.

Kaip minėta, Vyriausybė, įgyvendindama savo įgaliojimus rengti valstybės biudžeto projektą, yra saistoma Konstitucijoje nustatyto reikalavimo pateikti jį Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos, t. y. ne vėliau kaip spalio 17 dieną, o Seimas yra įpareigotas šį projektą svarstyti ir įstatymu tvirtinti biudžetiniams metams iki naujų biudžetinių metų pradžios, t. y. ne vėliau kaip gruodžio 31 dieną. Šie Konstitucijoje *expressis verbis* įtvirtinti valstybės biudžeto projekto pateikimo Seimui ir tvirtinimo terminai žymi ribas, kurių Vyriausybė ir Seimas negali peržengti, bet jie anaipol nesuponuoja, kad valstybės biudžeto projektas būtų rengiamas, pateikiamas,

⁴⁸ Ibid.

svarstomas ir tvirtinamas tik prieš pat šių terminų pabaigą⁴⁹. Kadangi Seimo rudens sesija prasideda gerokai anksčiau nei Konstitucijoje numatytas procedūrinis terminas Vyriausybei pateikti valstybės biudžeto projektą Seimui, tai reiškia, jog biudžeto projektas gali būti pateikiamas ir svarstomas anksčiau negu 75 dienos iki biudžetinių metų pabaigos.

Apžvelgus ir įvertinus Vyriausybės funkcijas valstybės biudžeto projekto rengimo srityje, susidaro aiški pozicija, kad paklūstant iš Konstitucijos kylančiam atsakingo valdymo principui atsiranda pareiga valstybės biudžeto projektą rengti kiek iš anksto, kad būtų pakankamai laiko iškilus reikalui priimti reikiamas įstatymų pataisas. Taip pat svarbu užakcentuoti, jog biudžeto projekto rengimas yra tik Vyriausybės teisė ir pareiga, kuri negali būti varžoma ar perleidžiama vykdyti kitoms institucijoms. Tad Konstitucinis Teismas savo nutarimais užtikrina, kad būtų paisoma Konstitucijos raidės ir Seimas vykdydamas savo funkcijas neapribotų, nesikištų ar kitaip nesuvaržytų Vyriausybės kompetencijai priskirtų veiksmų. Kadangi biudžeto projekto rengimas yra pirminis biudžeto proceso etapas, kuris privalo būti atskirtas nuo biudžeto svarstymo Seime ir jo patvirtinimo įstatymu bei biudžeto vykdymo stadijų, siekiant užtikrinti skaidrumą ir norint sukurti našią biudžetinę sistemą.

3.2. Konstitucinio Teismo formuojamos kryptys biudžeto tvirtinimo procesui

Valstybės biudžeto proceso periodiškumas pasireiškia tuom, jog valstybės biudžetas yra tvirtinamas kiekvienais metais. Valstybės biudžeto pajamų ir asignavimų planą biudžetiniams metams tvirtina Seimas, pastarasis biudžeto planą patvirtina įstatymu.

Toliau analizuojant Konstitucinio Teismo nutarimus aktualu atkreipti dėmesį į Konstitucijos 67 straipsnio 14 punktą, kuris konstatuoja, jog Seimas tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas aiškindamas Seimo kompetencijos ribas biudžeto sudarymo klausimais pasisakė ne vienoje byloje. Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarime⁵⁰ konstatuojama, jog Konstitucinė valstybės biudžeto samprata suponuoja tai, kad valstybės biudžeto projekto rengimas (sudarymas), biudžeto svarstymas Seime ir jo patvirtinimas įstatymu, biudžeto vykdymas yra atskiros biudžeto proceso stadijos. Rengiant (sudarant) valstybės biudžeto projektą ir svarstant bei tvirtinant valstybės biudžetą Seimo, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos, ir Vyriausybės, kaip vykdomosios valdžios institucijos, įgaliojimai

⁴⁹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas „Dėl 2009 metų valstybės biudžeto ir su juo susijusių įstatymų priėmimo“. *Valstybės žinios*, 2013-02-20, Nr. 19-938.

⁵⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas „Dėl valstybės ir savivaldybių biudžetų rodiklių“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186

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

Tad žiūrint į Konstitucijoje įtvirtintas normas gana aišku, jog 131 straipsnio 1 dalis nurodo kompetenciją valstybės biudžeto projektą svarstyti ir įstatymu patvirtinti tik Seimui. Nagrinėjant Konstitucinio Teismo jurisprudenciją galima pastebėti, kad užakcentuojamas valdžių padalijimo klausimas, pabrėžiama svarba aiškinant Konstitucijos tekstą nepaneigti Konstitucijos lingvistinio aiškinimo reikšmės. Seimui suteikta konstitucinė kompetencija svarstyti ir priimti valstybės biudžeto projektą negali būti pakeista ar kitaip suvaržoma, tad jokia kita valstybės valdžios institucija neturi teisės perimti Seimo įgaliojimų.

Remiantis Konstitucinio Teismo praktika, Seimas tvirtindamas biudžetą įstatymu, jame patvirtina bendrą pajamų ir išlaidų sumą, kasos apyvartos lėšas ir kt. Taip pat paskirstomos ir detalizuojamos biudžeto išlaidos. Viename iš Konstitucinio Teismo nutarimų⁵¹, teismas pažymėjo, kad visos norminio teisės akto dalys (taip pat priedėliai) sudaro vieną visumą, tarpusavyje yra neatskiriama susijusios ir turi vienodą teisinę galią. Priedėlių atskirti nuo teisės akto negalima, nes keičiant juose konkrečiai išdėstytą turinį keičiasi ir viso norminio teisės akto turinys. Taigi Seimo priimtą įstatymą sudaro ne tik straipsniai, kuriuose yra patvirtintos valstybės biudžeto pajamos ir išlaidos, savivaldybių biudžetų finansiniai rodikliai ir kt., bet ir įstatymo priedėliai, sukonkretinantys pajamas, taip pat išdėstytas išlaidas pagal asignavimų valdytojus ir kitus rodiklius.

⁵¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. liepos 9 d. nutarimas „Dėl 1998 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo“. *Valstybės žinios*, 1999. Nr. 61–2015.

Minėtame nutarime buvo sprendžiamas klausimas susijęs su teisių perleidimu, kadangi Seimas atitinkamo straipsnio punktu dalį savo teisių biudžeto srityje delegavo Vyriausybei, nepaisant to, kad Konstitucija nenumato įstatymų leidybos delegavimo.

Iš konstitucinės valstybės biudžeto sampratos, o sukonkretinant – iš Konstitucijos 129 straipsnio nuostatos, kad biudžetiniai metai prasideda sausio 1 dieną ir baigiasi gruodžio 31 dieną. Tai reiškia, kad įstatymais, numatančiais tam tikras išlaidas, negalima nustatyti tokio teisinio reguliavimo, kuriuo būtų paneigiama Vyriausybės konstitucinė teisė ir pareiga sudaryti valstybės biudžetą biudžetiniams metams bei Seimo konstitucinė teisė ir pareiga tvirtinti valstybės biudžetą būtent biudžetiniams metams. Tad tokie įstatymai valstybės biudžeto įstatymo negali pakeisti. Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalis įtvirtinta, jog svarstydamas biudžeto projektą, Seimas gali didinti išlaidas tik nurodydamas šių išlaidų finansavimo šaltinius. Taip pat pabrėžiama, kad negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti⁵². Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarime aiškinant Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalį *inter alia* konstatuota, kad:

– biudžetiniams metams planuojamos valstybės pajamos ir išlaidos gali būti numatytos tik įstatymu patvirtintame valstybės biudžete; nuostatos, jog negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti, negalima interpretuoti kaip leidžiančios nustatyti tokį tam tikrų reikmių finansavimą, kuris neatsispindėtų konkrečių metų valstybės biudžeto įstatyme;

– Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje nurodyti įstatymai, numatantys tam tikras išlaidas, nėra įstatymai, atstojantys ar pakeičiantys valstybės biudžeto įstatymą; jais negalima reguliuoti santykių, kuriuos pagal Konstituciją galima reguliuoti tik valstybės biudžeto įstatymu; tai įstatymai, įpareigojantys užtikrinti valstybės biudžeto santykių įvairiais biudžetiniais metais perimamumą, finansavimo tęstinumą tuomet, kai tam tikriems (ypatingiems, ilgalaikiams, strateginiams) visuomenės ir valstybės uždaviniams kryptingai spręsti lėšų reikia daugiau, negu galima skirti per vienus biudžetinius metus;

– Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalyje nurodyti tam tikras išlaidas numatantys įstatymai yra ne taisyklė, bet išimtis; ne valstybės biudžeto įstatymais išlaidas galima numatyti tik konkrečiai apibrėžtam, visuotinai svarbiam tikslui pasiekti per įstatymo nustatytą laiką ir tik tada, kai šių reikmių negalima patenkinti per vienus biudžetinius metus, tačiau jais

⁵² Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės Žinios*, 1992, Nr.33-1014.

negali būti numatomos išlaidos valstybės nuolatinėms funkcijoms vykdyti, visuomenės kasdienėms reikmėms finansuoti.⁵³

Tačiau pasitaiko atvejų, kuomet reaguojant į valstybės padėtį, susidariusią dėl ekonominės krizės, bei siekiant užtikrinti svarbų viešąjį interesą, kuomet norima garantuoti viešųjų finansų stabilumą ir neleisti susidaryti pernelyg dideliame biudžeto deficitui, atsiranda konkurencija tarp konstitucinių vertybių. Nors Konstitucinio Teismo praktikoje pasitaiko kuomet užeinama už normas, įtvirtinančios jog pakeitimus, turinčių įtakos valstybės pajamoms ir išlaidoms, priimti prieš Seimui tvirtinant valstybės biudžetą, tačiau atsižvelgiant į aukščiau išdėstytą, aiškiai matyti, jog tokiais veiksmais, siekiant finansinio stabilumo, Konstitucijos 131 straipsnio 2 dalis nėra pažeidžiama.

Tad aptariant aukščiau išdėstytą yra aišku, jog valstybės biudžeto projekto rengimas yra Vyriausybės kompetencijos ribose, o tuo tarpu projekto tvirtinimas – Seimo. Konstitucinis Teismas aiškiai nurodo, kad tik Seimo prerogatyva yra svarstyti ir įstatymu tvirtinti Vyriausybės pateiktą valstybės biudžeto projektą ir šis negali šios kompetencijos perduoti kitoms institucijoms ar kitokiais veiksmais nepaisyti aukščiausią teisinę galią turinčio teisės akto. Iš Konstitucijos kyla biudžeto samprata, kuri suponuoja faktą, jog valstybės biudžeto projekto rengimas, biudžeto svarstymas ir tvirtinimas įstatymu bei vykdymas yra atskiros biudžeto proceso stadijos, kurias vykdo skirtingos valdžios institucijos.

3.3. Konstitucinio Teismo jurisprudencija įpareigojanti atlikti realų valstybės ekonominės bei finansinės padėties įvertinimą, rengiant ir tvirtinant biudžetą

Konstitucinis Teismas ne kartą yra pasisakęs, jog valstybės biudžetas turi būti ne tik realus, bet ir jame prognozuojamos pajamos bei išlaidos privalo būti pagrįstos visuomenės ir valstybės poreikių. Konstitucinis Teismas 2002 m. liepos 11 d. nutarime konstatavo, jog konstitucinis atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvas, būtinumas užtikrinti konstitucines asmens teises ir laisves bei apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes suponuoja Vyriausybės pareigą rengiant valstybės biudžeto projektą atsižvelgti į Konstitucijoje įtvirtintas valstybės funkcijas, į esamą ekonominę ir socialinę padėtį, į visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, į

⁵³Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas „Dėl 2009 metų valstybės biudžeto ir su juo susijusių įstatymų priėmimo“. *Valstybės žinios*, 2013-02-20, Nr. 19-938.

turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus, kitus svarbius veiksnius⁵⁴.

Taip pat šiuo klausimu Konstitucinis Teismas pasisakė ir 2013 m. vasario 15 d. nutarime, kurio kontekste paminėta tai, kad pagal Konstituciją, *inter alia* konstitucinį atsakingo valdymo principą, valstybės ekonomikos ir finansų politiką formuojančios ir vykdančios valstybės institucijos turi imtis visų įmanomų priemonių valstybės ekonomikos raidos tendencijoms prognozuoti ir galimam itin sunkių ekonominių, finansinių situacijų susidarymui pasirengti. Konstitucinis Teismas taip pat yra konstatavęs, kad tai, ar valstybės biudžete lėšų tam tikroms reikmėms numatoma pakankamai, ar ne, yra valstybės biudžeto planavimo, valstybės ir visuomenės poreikių įvertinimo, jų subalansavimo su visuomenės ir valstybės galimybėmis, taigi socialinio ir ekonominio tikslingumo, o ne valstybės biudžeto įstatymo atitikties Konstitucijai klausimai, tačiau ši oficialioji konstitucinė doktrininė nuostata negali būti aiškinama kaip apimanti ir tuos atvejus, kai valstybės biudžeto įstatymu nustatomas toks teisinis reguliavimas, kad iškart matyti, jog lėšų tam tikroms reikmėms numatoma akivaizdžiai nepakankamai arba išvis nenumatoma, kartu nenumatant kitų (alternatyvių) finansavimo šaltinių, kurie pagal Konstituciją atitinkamoms reikmėms gali būti numatyti, ir tai akivaizdžiai prieštarauja tautos gerovei, Lietuvos visuomenės ir valstybės interesams, akivaizdžiai paneigia Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes⁵⁵.

Tad aptariant aukščiau išdėstytą yra aišku, jog Seimas, svarstydamas biudžeto projektą ir vėliau jį tvirtindamas, privalo paisyti įstatymų, kurie nurodo tam tikrą numatomų valstybės pajamų ir išlaidų dydį. Svarbu paminėti tai, kad Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog remiantis Konstitucija įstatymų leidėjas, išleisdamas įstatymą ar kitą teisės aktą, kurio įgyvendinimui yra reikalingos lėšos, privalo numatyti būtinas lėšas, kurių prireiks to įstatymo ar kito teisės akto įgyvendinimui. Taip siekiama, kad nebūtų sukuriamos teisinės situacijos, kuomet yra išleidžiami įstatymai ar kiti teisės aktai, kurių realizavimui reikalingos lėšos, tačiau tokių lėšų išvis nėra skiriama arba jų nepakanka. Remiantis Konstitucijos 94 straipsnio 2 punktu, kuriame įtvirtinta Vyriausybės prerogatyva rengti valstybės biudžeto projektą ir teikti jį Seimui, tad akivaizdu, jog Vyriausybė atlikdama šią funkciją privalo vadovautis įstatymais, kurie daro įtaką numatomam valstybės pajamų ir išlaidų dydžiui.

⁵⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas „Dėl sveikatos sistemos finansavimo, mokslo ir švietimo sistemos ilgalaikio finansavimo, valstybės biudžeto projekto rengimo ir sudarymo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.

⁵⁵ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas „Dėl 2009 metų valstybės biudžeto ir su juo susijusių įstatymų priėmimo“. *Valstybės žinios*, 2013-02-20, Nr. 19-938.

Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarime konstatuojama, kad Vyriausybės parengtame valstybės biudžeto projekte turi būti numatytos lėšos, reikalingos įstatymams įgyvendinti. Tad Konstitucinio Teismo jurisprudencijos dėka yra užtikrinama, kad nebūtų sudaromos sąlygos tokių įstatymų įgyvendinimui, kurie nenumato reikalingų lėšų bei garantuojama, jog Vyriausybė rengdama valstybės biudžeto projektą atkreiptų dėmesį į ekonominę bei socialinę situaciją, valstybės ir visuomenės reikmes.

Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad iš konstitucinio biudžetinių metų instituto įstatymų leidėjui kyla pareiga svarstant ir tvirtinant kitų metų valstybės biudžetą iš naujo įvertinti realią valstybėje susiklosčiusią ekonominę, finansinę padėtį ir spręsti, ar ji vis dar yra itin sunki, inter alia ar pajamų į valstybės biudžetą surinkimas vis dar yra taip sutrikęs, kad dėl to valstybė negali vykdyti prisiimtų įsipareigojimų. Tuo tarpu Vyriausybė, teikdama Seimui valstybės biudžeto projektą, privalo jame nurodytas pajamas ir asignavimus pagrįsti visuomenės ir valstybės reikmių bei galimybių įvertinimu, svarbu yra tai jog ši informacija privalo būti vieša. Tai, be kita ko, reiškia, kad visuomenei turi būti nurodomi konkretūs kriterijai, kuriais grindžiamas valstybės ekonominės, finansinės padėties įvertinimas, lemiantis valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų planavimą bei galimą poreikį atitinkamai keisti joms įtakos turinčius įstatymus, ypač nustatančius pareigas ar apribojimus asmenims⁵⁶.

Tad apibendrinant prieš tai išdėstyta, kiekvienais biudžetiniais metais Seimas privalo suformuoti biudžetą ateinantiems metams, atlikdamas šias funkcijas Seimas turi atsižvelgti į tokius svarbius veiksnius kaip: esama socialinė, ekonominė padėtis, visuomenės ir valstybės poreikiai bei galimybės, finansinius išteklius ar valstybės įsipareigojimus. Galima sakyti, jog šiuo klausimu, susijusiu su realiu valstybės ekonominės, finansinės padėties įvertinimu rengiant ir tvirtinant biudžetą, Konstitucinis Teismo vaidmuo yra ganėtinai svarbus, kadangi jis prižiūri ar nepažeidžiamos Konstitucijos normos, ko dėka yra sureguliuojama valstybės ir visuomenės poreikių materija, užtikrinamos asmens teisės bei laisvės, neleidžiant Vyriausybei nukrypti nuo ekonominių bei socialinių interesų rengiant valstybės biudžeto projektą, o Seimui išleidžiant įstatymus ar kitus teisės aktus, kurių įgyvendinimui reikalingos atitinkamos lėšos, užtikrinant, kad būtų numatomos būtinos lėšos, kurių prireiks to įstatymo ar kito teisės akto įgyvendinimui. Tokiu būdu yra sprendžiamos problemos, kad būtų išvengta

⁵⁶ LR Konstitucinis Teismas. *Valstybės biudžetas ir finansai 2014-2016* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. balandžio 5 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2017/05/2014-2016-11-skyrius.pdf>>.

padarinių, kuomet nuo valdžios neapdairių veiksmų ar kompetencijos ribų nepaisymo nukenčia visuomenė.

3.4. Konstitucinio Teismo jurisprudencija klausimais, susijusiais su valstybės turtais ir išpareigojimais

Visų pirma reikėtų pradėti nuo to, jog pagal Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalį – sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turinių išpareigojimų priima Seimas Vyriausybės siūlymu. Tad yra aišku, jog Konstitucija kompetenciją suteikia tik Seimui ir tik tuomet, kai yra Vyriausybės siūlymas.

Konstitucinis Teismas 1997 m. birželio 17 d. nutarime konstatavo, kad „Pagal šią Konstitucijos normą Seimas Vyriausybės siūlymu nustato skolintinos sumos dydį valstybės investicijoms ar tam tikroms reikmėms finansuoti, suteikdamas Vyriausybei teisę priimti atitinkamus sprendimus; Seimas Vyriausybės siūlymu taip pat gali priimti sprendimą dėl vienkartinės valstybinės paskolos ar valstybės kito esminio turinio išpareigojimo. Taigi Konstitucijos 128 straipsnio pirmosios dalies norma suponuoja, kad valstybinės paskolos ar valstybės kito esminio turinio išpareigojimo klausimas visuomet turi būti svarstomas ir sprendimas priimamas Seime.⁵⁷“

Aptariant Konstitucinio Teismo nutarimą reikėtų paminėti, jog valstybės paskolą sudaro piniginės lėšos, kurios gaunamos valstybės vardu, sudarant paskolos sutartis ar kitus skolinius išpareigojimus. Kadangi Konstitucija suteikia išskirtinę teisę Seimui įstatymu tvirtinti valstybės biudžetą, tai reiškia, kad Vyriausybė turi teisę tik inicijuoti svarstymą šiuo klausimu. Taigi ginčijamo Vyriausybės nutarimo priėmimo metu buvusio teisinio reguliavimo tyrimas rodo, kad Vyriausybė neturėjo teisės rengti vertybinių popierių aukcioną kitu, ne valstybės biudžeto finansavimo, tikslu. Vyriausybė, priimdama slaptą nutarimą surengti uždarą Vyriausybės paskolos obligacijų aukcioną, kad paremtų komercinius bankus, peržengė Konstitucijos suteiktas galias valstybinės paskolos ėmimo srityje ir nepaisė įstatyme nustatyto valstybinės paskolos ėmimo tikslo⁵⁸.

Tad vertinant Vyriausybės veiksmus, kuomet nebuvo kreiptasi į Seimą bei pateikta pasiūlymo dėl tikslinės valstybinės paskolos komerciniams bankams remti, vykdomoji valdžios institucija pažeidė šiuos svarbius teisinio reguliavimo aspektus. Visų pirma konstitucinėje normoje įtvirtintą imperatyvų reikalavimą, kad tik Seimas priima sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turinių išpareigojimų.

⁵⁷ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. birželio 17 d. nutarimas „Dėl specialaus Vyriausybės vertybinių popierių aukciono“. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 58-1351.

⁵⁸ Ibid.

Kadangi Vyriausybei suteikta teisė tik inicijuoti šio klausimo svarstymą Seime, o ne priimti tiesioginius valstybinės paskolos sprendimus bei kitus turtinius įsipareigojimus valstybės vardu. Antra, kad valstybinės paskolos ir valstybės kitų turtinių įsipareigojimų svarstymas Seime lemia viešą diskusiją. Tačiau Vyriausybė nesikreipė į Seimą su pasiūlymu, kaip numatyta Konstitucijoje – inicijuoti klausimo svarstymą– tad Seimas šio klausimo nesvarstė, kas parodo viešumo principo pažeidimą. Tad Konstitucinis Teismas pagrįstai nustatęs, jog Vyriausybės nutarimas prieštarauja Konstitucijai, užtikrino, kad aukščiausią teisinę galią turinčiame teisės akte įtvirtintas imperatyvus reikalavimas – sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turtinių įsipareigojimų priima tik Seimas – nebūtų pažeistas ateityje.

Štai Konstitucinis Teismas biuletenyje apie valstybės biudžetą ir finansus pasisakė, kad pagal Konstituciją, inter alia jos 128 straipsnio 1 dalį, sprendimus, turinčius esminę įtaką valstybės biudžete numatomų valstybės išlaidų dydžiui, turi priimti ir įstatymuose įtvirtinti Seimas. Kitaip, jeigu sprendimai, lemiantys reikšmingą valstybės biudžeto išlaidų dalį, būtų įtvirtinti kitų valstybės institucijų teisės aktuose, atsirastų prielaidų susidaryti tokiai situacijai, kad Seimas, negalėdamas jų pakeisti, turėtų tvirtinti valstybės biudžetą, kurio turinio atitinkama reikšminga apimtimi jis pats negalėtų paveikti. Tai reikštų, kad Seimo galimybės veiksmingai vykdyti savo konstitucinę biudžetinę funkciją yra suvaržytos, jo vaidmuo formuojant valstybės biudžetą tėra formalus, ir nesiderintų su Seimo konstitucinių įgaliojimų valstybės finansų srityje paskirtimi ir esme⁵⁹.

Atsižvelgiant į tai kas išdėstyta, aiškiai numatyta, jog Seimas priima sprendimus dėl esminių valstybės turtinių įsipareigojimų, tai apima ir Seimo kompetenciją įstatymu nustatyti darbo apmokėjimo sąlygas asmenims, kurie gauna atlyginimą iš valstybės ar savivaldybės biudžeto lėšų. Tad Seimas negali šių funkcijų atlikimo perduoti Vyriausybei, kuri turi tik suteiktą teisę sukonkretinti bei detalizuoti teisinius reguliavimus, įtvirtintus įstatyme. Vyriausybė taip pat gali nustatyti teisinio reguliavimo įgyvendinimo tvarką bei reglamentuoti specialius darbo apmokėjimo aspektus. Svarbu pabrėžti, jog Konstitucinis Teismas ne kartą savo nutarimuose konstatavo, jog iš konstitucinio teisinės valstybės principo kyla reikalavimas teisėkūros subjektams paisyti iš Konstitucijos kylančios teisės aktų hierarchijos, *inter alia* reiškiantis, kad draudžiama poįstatyminiais teisės aktais reguliuoti santykius, kurie turi būti reguliuojami tik įstatymais, tad įstatymų leidėjas negali pavesti Vyriausybei poįstatyminiais aktais reguliuoti tų teisinių santykių, kurie pagal Konstituciją turi būti reguliuojami įstatymais, o

⁵⁹ LR Konstitucinis Teismas. *Valstybės biudžetas ir finansai 2014-2016* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. balandžio 5 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2017/05/2014-2016-11-skyrius.pdf>>.

Vyriausybė negali tokių įgaliojimų perimti. Atitinkančiais Konstituciją gali būti pripažįstami tik tokie Vyriausybės įgaliojimai leisti teisės aktus, kurie kyla iš Konstitucijos arba jai neprieštaraujančių įstatymų.⁶⁰

Galiausiai, remdamasis šia konstitucine nuostata Seimas, gavęs Vyriausybės siūlymą, nustato skolintinos sumos dydį valstybės investicijoms ar būtinoms reikmėms finansuoti, suteikdamas Vyriausybei teisę priimti atitinkamus sprendimus. Kas liečia sprendimus dėl vienkartinės valstybinės paskolos ar kito valstybės turinio įsipareigojimo – Seimas sprendimus priima, gavęs Vyriausybės siūlymus. Tad apibendrinant svarbiausia pabrėžti, jog Konstitucijos 128 straipsnio pirmosios dalies norma suponuoja, kad valstybinės paskolos ar valstybės kito esminio turinio įsipareigojimo klausimas visuomet turi būti svarstomas ir sprendimas priimamas Seime.

3.5. Konstitucinio Teismo jurisprudencija dėl Seimo kompetencijos biudžetinais metais pakeisti biudžetą

Remiantis aukščiausią teisinę galią turinčiu teisės aktu, biudžetinais metais Seimas gali pakeisti biudžetą. Jau anksčiau buvo minėta, jog ši teisė yra suteikta tik Seimo kompetencijai ir negali būti perduota kitoms institucijoms, o šios negali tų teisių perimti.

Siekiant aiškiau suvokti ir pamatyti kaip realizuojama ši teisė bus aptarta keletas Konstitucinio Teismo nutarimų. Viename iš jų, buvo aiškinamasi ar iš tiesų Vyriausybė poįstatyminiu aktu pakeitė 1998 metų biudžeto įstatymą ir ar tai prieštarauja Konstitucijos 132 straipsniui. Konstitucinis Teismas pabrėžė, jog Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija. Šis konstitucinis principas reiškia ir tai, kad jei Konstitucijoje yra tiesiogiai nustatyti konkrečios valstybinės valdžios institucijos įgaliojimai, nė viena kita institucija negali iš jos šių įgaliojimų perimti, o institucija, kurios įgaliojimai Konstitucijoje nustatyti, negali jų perduoti ar atsisakyti. Tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu. Lietuvos Respublikos 1998 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme atskiromis eilutėmis patvirtintos išlaidos Europos reikalų, Ryšių ir informatikos bei Statybos ir urbanistikos ministerijoms, taip pat nurodyti konkretūs valstybės biudžeto asignavimų valdytojai. Kaip minėta, biudžetinais metais biudžetą pakeisti gali tik Seimas ir tik pagal tą pačią tvarką, pagal kurią jis sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Todėl pakeisti panaikintų Europos reikalų, Ryšių ir informatikos bei Statybos ir urbanistikos ministerijoms skirtų asignavimų dydžius ir asignavimų valdytojus galėjo tik Seimas ir tik

⁶⁰ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. rugsėjo 29 d. nutarimas „Dėl pedagogų, kitų biudžetinių įstaigų darbuotojų darbo apmokėjimo reguliavimo“. TAR, 2017-01-02, Nr. 1.

įstatymu pakeisdamas įstatymą, kuriuo biudžetas patvirtintas. Pagal Konstituciją tokį biudžeto pakeitimo projektą Seimui pateikia Vyriausybė. Tačiau pagal ginčijamo Vyriausybės nutarimo 8 punktą valstybės biudžeto asignavimus Vyriausybė pati pavedė Finansų ministerijai persikirstyti Aplinkos, Valdymo reformų ir savivaldybių reikalų, Susisiekimo, Ūkio, Užsienio reikalų ministerijoms bei Europos komitetui prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Kartu Vyriausybė pakeitė biudžeto įstatymu valdymo institucijoms patvirtintas asignavimų sumas ir jų valdytojus. Taigi Vyriausybė viršijo Konstitucijoje jai nustatytus įgaliojimus biudžeto srityje⁶¹.

Taigi, remiantis anksčiau išdėstytais motyvais, prieinama išvados, kad Vyriausybė viršydama savo kompetencijos ribas pažeidė Konstitucijos 132 straipsnio nuostatas, nustatančias, jog: „Biudžetinais metais Seimas gali pakeisti biudžetą. Jis keičiamas pagal tą pačią tvarką, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Prireikus Seimas gali patvirtinti papildomą biudžetą.“. Kas parodo, kad Konstitucija nesuteikė Vyriausybei teisės vykdyti biudžeto pakeitimo procesą, kadangi šią teisę suteikė tik Seimui. Konstitucinis Teismas ne kartą pažymėjo valdžių padalijimo principo svarbą, kadangi šis dažnai pažeidžiamas biudžetinio reguliavimo srityje. Tad teismas išnagrinėtuose nutarimuose ne tik pateikia Konstitucijos išaiškinimus, bet ir plėtoja teismų praktiką, kuri parodo kaip dažnai yra užkertamas kelias valstybinių institucijų kompetencijos ribų peržengimui.

Aptarus tai, jog biudžeto keitimo funkcija suteikta tik Seimo kompetencijai, reikėtų paminėti kokiems faktoriams atsiradus imamasi šių veiksmų. Vienas iš pagrindinių veiksnių lemančių siekį pakeisti biudžetą yra itin sunki ekonominė, finansinė padėtis susidariusi valstybėje.

Konstitucinis Teismas viename iš savo nutarimų yra konstatavęs, jog Teismų įstatymo 11 straipsnio 3 dalies (2002 m. sausio 24 d. redakcija) nuostata „kai iš esmės pablogėja valstybės ekonominė ir finansinė būklė“ aiškintina kaip reiškianti esminį valstybės ekonominės ir finansinės būklės pakitimą, kai dėl ypatingų aplinkybių (ekonominės krizės, gaivalinės nelaimės ir kt.) valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė, finansinė padėtis. Tokiais atvejais valstybės funkcijoms vykdyti ir viešiesiems interesams tenkinti, taigi ir teismų materialiniams bei finansiniams poreikiams užtikrinti, dėl objektyvių priežasčių gali pritrūkti lėšų. Esant tokioms aplinkybėms įstatymų leidėjas gali pakeisti teisinį reguliavimą, pagal kurį nustatyti atlyginimai įvairiems asmenims, ir įtvirtinti tiems asmenims mažiau palankų atlyginimų teisinį reguliavimą, jei tai būtina

⁶¹ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 3 d. nutarimas „Dėl ministerijų reorganizavimo“. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 50-1624.

siekiant užtikrinti gyvybiškai svarbius visuomenės ir valstybės interesus, apsaugoti kitas konstitucines vertybes. Tačiau ir tokiais atvejais įstatymų leidėjas turi išlaikyti pusiausvyrą tarp asmenų, kuriems nustatomas mažiau palankus teisinis reguliavimas, teisių bei teisėtų interesų ir visuomenės bei valstybės interesų, t. y. paisyti proporcingumo principo reikalavimų⁶².

Tad paprastai, esant itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai įstatymų leidėjas turi peržiūrėti valstybės biudžetą. Svarbu paminėti, jog itin sunki finansinė būklė yra ne trumpalaikis valstybės susidūrimas su kokia nors problema, kuri gali būti išspręsta be kraštutinių priemonių pagalbos, taigi tokiu atveju įstatymų leidėjas gali pakeisti teisinį reguliavimą, numatantį atlyginimus įvairiems asmenims, įtvirtindamas tokį atlyginimų teisinį reguliavimą, kuris būtų mažiau palankus tiems asmenims, jei tai yra būtina siekiant užtikrinti gyvybiškai svarbius valstybės bei visuomenės interesus, taip pat siekiant apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes.

Kitame savo nutarime Konstitucinis Teismas pažymėjo, kad įstatymų leidėjui dėl valstybėje susiklosčiusios itin sunkios ekonominės, finansinės padėties priimant sprendimą mažinti iš valstybės ir savivaldybės biudžetų lėšų finansuojamų institucijų pareigūnų ir kitų valstybės tarnautojų (darbuotojų) atlyginimą už darbą, turi būti įsitikinta, jog valstybės ekonominė, finansinė padėtis iš tiesų yra tokia sunki, kad tai suponuoja būtinybę mažinti minėtų pareigūnų ir valstybės tarnautojų (darbuotojų) atlyginimą už darbą. Taip pat pažymėtina, kad toks atlyginimo už darbą mažinimas turi būti laikinas ir grindžiamas aplinkybėmis, liudijančiomis itin sunkią valstybės ekonominę, finansinę padėtį, kaip antai pajamų į valstybės biudžetą surinkimas yra taip sutrikęs, kad dėl to valstybė nebegali vykdyti savo prisiimtų įsipareigojimų, ir tokia padėtis valstybėje nėra trumpalaikė⁶³.

Aptariant aukščiau išdėstytą, įstatymų leidėjui siekiant užtikrinti gyvybiškai svarbius visuomenės ir valstybės interesus, atsiranda pareiga nustatyti tokį valstybės tarnautojų atlyginimo sumažinimą, kuris nepažeistų konstitucinių vertybių, nebūtų diskriminacinis bei tolygus, kas suponuoja būtinybę laikytis atitinkamų proporcijų. Laikydamasis šių konstitucinių principų orientyro, Konstitucinis Teismas prižiūri, kad peržiūrint ir keičiant valstybės biudžetą, susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, nebūtų išskiriami tam tikrų profesijų atstovai ir jiems daromos kažkokios

⁶² Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas „Dėl Konstitucinio Teismo įgaliojimų peržiūrėti savo nutarimą ir nutraukti pradėtą teiseną, taip pat dėl teismų finansavimo peržiūrėjimo“. *Valstybės žinios*, 2006-03-31, Nr. 36-1292.

⁶³ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. nutarimas „Dėl Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d., 2006 m. kovo 28 d. nutarimų nuostatų, susijusių su Seimo narių atlyginimo mažinimu, išaiškinimo“. *Valstybės žinios*, 2009-01-17, Nr. 6-170.

išimtys biudžetinais finansavimo klausimais. Pavyzdžiui, viename iš Konstitucinio Teismo nutarimų buvo aiškinama, jei valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai būtų nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuomet nebūtų galima mažinti tik teismų finansavimo, mažinti tik teisėjų atlyginimų, tai reikštų, kad teismai yra nepagrįstai išskiriami iš kitų valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų, o teisėjai – iš kitų asmenų, dalyvaujančių vykdant atitinkamų valstybės valdžios institucijų įgaliojimus⁶⁴. Tad siekiant išvengti ekonominės krizės sukkelto pablogėjimo bei norint užtikrinti svarbiausius visuomenės interesus, privalu mažinant biudžetines išlaidas laikytis atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės bei teisingumo imperatyvų reikalavimų.

Taigi Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalis numato galimybę – nepasibaigus biudžetiniams metams keisti valstybės biudžetą. Tačiau norint imtis biudžeto keitimo veiksmų turi atsirasti atitinkamos sąlygos, tokios kaip itin sunkios ekonominės, finansinės padėties susiklostymas, kuomet pritrūkstama lėšų valstybės funkcijoms vykdyti ir viešiesiems interesams tenkinti. Remiantis Konstitucinio Teismo jurisprudencija, esant tokioms aplinkybėms gali būti keičiamas atitinkamas teisinis reguliavimas, kadangi Seimas negali nereaguoti į tokį valstybės ekonominės bei finansinės būklės pakitimą, kai dėl atitinkamų priežasčių valstybėje susiklosto itin sunki padėtis. Tad anksčiau paminėtuose nutarimuose aptariamas poreikis, mažinti iš valstybės ir savivaldybės biudžetų lėšų finansuojamų institucijų pareigūnų ir kitų valstybės tarnautojų (darbuotojų) atlyginimą už darbą, atsiranda tuomet, kai nebesurenkamos valstybės biudžeto (ir savivaldybių biudžetų) įstatyme numatytos pajamos, dėl to negaunama būtinų lėšų, reikalingų atitinkamoms valstybės biudžeto (ir savivaldybių biudžetų) įstatyme numatytiems poreikiams finansuoti.

Iš itin sunkios ekonominės bei finansinės padėties atsiradimo išplaukia galimybė nukrypti nuo reikalavimų, iš Konstitucijos kylančių valstybės biudžeto ir jo pajamoms bei išlaidoms įtakos turinčių įstatymų priėmimui. Konstitucinio Teismo praktikoje⁶⁵ pažymima, jog siekiant užtikrinti svarbų viešąjį interesą, norint garantuoti viešųjų finansų stabilumą, neleidžiant susidaryti pernelyg dideliame biudžeto deficitui valstybėje, pateisinami atitinkami nukrypimai, siekiant suvaldyti krizės padarinius.

Pabrėžtina, jog nukrypimas nuo konstitucinio reikalavimo – įstatymų, turinčių įtakos valstybės pajamoms ir išlaidoms, pakeitimus priimti prieš Seimui tvirtinant

⁶⁴ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas „Dėl Konstitucinio Teismo įgaliojimų peržiūrėti savo nutarimą ir nutraukti pradėtą teiseną, taip pat dėl teismų finansavimo peržiūrėjimo“. *Valstybės žinios*, 2006-03-31, Nr. 36-1292.

⁶⁵ Konstitucinio Teismo biuletenis. *Valstybės biudžetas ir finansai 2010-2013* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 20 d.] Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2016/06/2010-2013.-xi-skyrius.pdf>>.

valstybės biudžetą – yra pateisinamas tik tokiomis aplinkybėmis, kuomet staiga yra susidariusi itin sunki ekonominė ir finansinė padėtis valstybėje ir tai padėčiai nebėra laiko pasiruošti. Tad analizuojant Konstitucinio Teismo susiformulavusią praktiką, 2013 m. vasario 15 d. nutarime teismas konstatavo, kad jeigu valstybėje susiklosčiusi itin sunki ekonominė, finansinė padėtis yra ilgalaikė ir trunka ne vienus metus, pagal Konstituciją netoleruotina, kad priimant valstybės biudžeto ir jo pajamoms bei išlaidoms įtakos turinčius įstatymus būtų nepaisoma minėtų jų priėmimui ir įsigaliojimui iš Konstitucijos kylančių reikalavimų, tai teisinant būtinybe priimti skubius sprendimus siekiant suvaldyti ekonomikos krizės padarinius⁶⁶.

Tad galima aiškiai matyti, jog siekiant pateisinti anksčiau minėtus nukrypimus, itin sunki ekonominė, finansinė padėtis negali būti ilgalaikė, t.y. tęstis ilgiau nei metus. Minėtame nutarime Konstitucinis Teismas pažymėjo, jog siekiu užtikrinti svarbų viešąjį interesą – garantuoti viešųjų finansų stabilumą, neleisti susidaryti pernelyg dideliame biudžeto deficitui valstybėje dėl ekonomikos krizės susiklosčius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, – lemiančiu skubių ir veiksmingų sprendimų būtinybę, konstituciškai pateisinama ir tai, kad įstatymų, turinčių įtakos valstybės pajamoms ir išlaidoms, pakeitimų projektai pateikiami, svarstomi ir priimami kartu su valstybės biudžeto įstatymo projektu, o jų svarstymui ir priėmimui dėl objektyvių priežasčių užtrukus, jie priimami ir vėliau nei valstybės biudžeto įstatymas, bet ne vėliau nei jis įsigalioja⁶⁷.

Tad Konstitucinio Teismo pagalba yra reguliuojama, kad įstatymų leidėjas neperžengtų savo kompetencijos ribų bei laikytųsi nustatytų orientyrų, kad atliekant tam tikrus nukrypimus nuo Konstitucijos, šie būtų išties pateisinami itin sunkios ekonomoninės, finansinės būklės atsiradimu. Atitinkami mokesčių įstatymų pakeitimai, nukrypstant nuo konstitucinių reikalavimų, pateisinami tik tuomet, kai siekiama užtikrinti gyvybiškai svarbų visuomenės interesą, kas priverčia imtis staigių veiksmų, norint išspręsti susidariusią padėtį valstybėje.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas „Dėl 2009 metų valstybės biudžeto ir su juo susijusių įstatymų priėmimo“. *Valstybės žinios*, 2013-02-20, Nr. 19-938.

⁶⁷ *Ibid.*

IŠVADOS

1. Biudžeto sąvoka yra apibrėžiama įvairių autorių bei institucijų, vienur ši sąvoka išsamesnė, tačiau daugmaž visos atitinka tą pačią esmę ir biudžetą įvardija – kaip pajamų bei išlaidų planą (sąmatą) tam tikram laikotarpiui. Taip pat svarbu, jog biudžetas yra įrankis paskirstyti valstybės finansinius išteklius pagal ekonominę, funkcinę bei kitas klasifikacijas. Tai ne tik finansinis, bet ir teisinis bei politinis dokumentas, kuris sudaro prielaidas vykdyti valstybės funkcijas, tokias kaip: pajamų perskirstymas, socialinis aprūpinimas, ūkio plėtra, ekonomikos stabilizavimas, kontrolė bei visuomenės informavimas.
2. Kalbant apie valstybės biudžetą, šio sudarymas apima tokius etapus kaip: biudžeto projekto sudarymas, svarstymas, priėmimas ir tvirtinimas, vykdymas ir kontrolė bei atsiskaitymą už biudžeto vykdymą. Biudžeto sandaros įstatymas yra pagrindinis įstatymas, įteisinantis svarbiausias biudžeto rengimo, tvirtinimo, vykdymo ir kontrolės, nacionalinio biudžeto turinio, pajamų ir išlaidų planavimo bei biudžeto lėšų naudojimo nuostatas.
3. Konstitucijos 105 straipsnis numato, jog jog Konstitucinis Teismas nagrinėja ir priima sprendimus, ar neprieštarauja Konstitucijai Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai. Konstitucinis Teismas taip pat nagrinėja, ar neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams Respublikos Prezidento aktai, Respublikos Vyriausybės aktai bei teikia išvadas atitinkamais klausimais.
4. Konstitucinė jurisprudencija tampa nacionaliniu teisės šaltiniu, privalomu ne tik įstatymų leidėjui, bet ir visiems asmenims. Jurisprudencijos reikšmė pasireiškia šiais aspektais: užtikrina konstitucinės sistemos gyvybingumą ir dinamiškumą – tai reiškia tokio dokumento taikymą, kuris yra stabilus, atsižvelgiant į naujus visuomenės ir valstybės poreikius, gyvenimo pakitimus – taip pat „tobulina“ Konstituciją, interpretuodamas konstitucinį tekstą, atskleidamas vis naujus formaliai nekintančio Konstitucijos teksto aspektus.
5. Konstitucinis Teismas nesprenžia ekonominės politikos klausimų, tad ryšys su biudžetu pasireiškia per imperatyvų formavimą. Visų pirma, biudžeto rengimo stadijai Konstitucinis Teismas garantuoja atsakingo valdymo principo įgyvendinimą. Antra, Konstitucinis Teismas formuoja kryptis biudžeto tvirtinimo stadijai, kad Seimo, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos, ir Vyriausybės, kaip vykdomosios valdžios institucijos, įgaliojimai būtų atriboti. Plėtodamas jurisprudenciją, Konstitucinis Teismas įpareigoja, rengiant ir tvirtinant biudžetą, atlikti realų valstybės ekonominės bei finansinės padėties įvertinimą, kadangi valstybės biudžetas turi būti ne

tik realus, bet ir jame prognozuojamos pajamos bei išlaidos privalo būti pagrįstos visuomenės ir valstybės poreikių. Klausimais, susijusiais su valstybės turiniais įsipareigojimais – jurisprudencijos pagalba siekiama neleisti susidaryti situacijai, kuomet sprendimai, lemiantys reikšmingą valstybės biudžeto išlaidų dalį, būtų įtvirtinti kitų valstybės institucijų teisės aktuose, atsirastų prielaidų susidaryti tokiai situacijai, kad Seimas, negalėdamas jų pakeisti, turėtų tvirtinti valstybės biudžetą, kurio turinio atitinkama reikšminga apimtimi jis pats negalėtų paveikti. Galiausiai, Konstitucinio Teismo jurisprudencija formuodama imperatyvus, suteikia galimybę, leidžiančią nukrypti nuo atitinkamų Konstitucijos reikalavimų, siekiant užtikrinti svarbų viešąjį interesą bei norint garantuoti viešųjų finansų stabilumą.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Valstybės Žinios*, 1992, Nr.33-1014.
2. LR Konstitucinio Teismo įstatymas. *Lietuvos aidas*, 1993-02-06, Nr. 24-0.
3. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 24-596.

Teismų praktika:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. vasario 28 d. nutarimas „Dėl dalies Žemės ūkio ministerijos įmonių paskolų kapitalizavimo“. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 20-537.
2. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. birželio 17 d. nutarimas „Dėl specialaus Vyriausybės vertybinių popierių aukciono“. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 58-1351.
3. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas „Dėl mokesčių administravimo įstatymo kai kurių straipsnių“. *Valstybės žinios*, 1997-07-16, Nr. 67-1696.
4. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 3 d. nutarimas „Dėl ministerijų reorganizavimo“. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 50-1624.
5. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. liepos 9 d. nutarimas „Dėl 1998 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo“. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 61–2015.
6. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas „Dėl valstybės ir savivaldybių biudžetų rodiklių“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186.
7. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas „Dėl sveikatos sistemos finansavimo, mokslo ir švietimo sistemos ilgalaikio finansavimo, valstybės biudžeto projekto rengimo ir sudarymo“. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.
8. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas „Dėl Respublikos Prezidento rinkimų įstatymo“. *Valstybės žinios*, 2004, Nr.86- 3133.
9. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas „Dėl valstybės tarnybos“. *Valstybės žinios*, 2004-12-18, Nr. 181-6708.
10. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas „Dėl Konstitucinio Teismo įgaliojimų peržiūrėti savo nutarimą ir nutraukti pradėtą teiseną,

taip pat dėl teismų finansavimo peržiūrėjimo“. *Valstybės žinios*, 2006-03-31, Nr. 36-1292.

11. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. nutarimas „Dėl Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 9 d., 2006 m. kovo 28 d. nutarimų nuostatų, susijusių su Seimo narių atlyginimo mažinimu, išaiškinimo“. *Valstybės žinios*, 2009-01-17, Nr. 6-170.
12. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas „Dėl 2009 metų valstybės biudžeto ir su juo susijusių įstatymų priėmimo“. *Valstybės žinios*, 2013-02-20, Nr. 19-938.
13. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 5 d. nutarimas „Dėl įstatymų nuostatų, susijusių su bankų (įmonių) bankrotu, finansinio stabilumo stiprinimo priemonių bankams taikymu“. *Žin.*, 2013, Nr. 73-3679.
14. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. liepos 10 d. sprendimas „Dėl atsisakymo nagrinėti prašymą“. Nr. KT21-S8/2015.
15. Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2015 m. rugsėjo 29 d. nutarimas „Dėl pedagogų, kitų biudžetinių įstaigų darbuotojų darbo apmokėjimo reguliavimo“. *TAR*, 2017-01-02, Nr. 1.

Specialieji šaltiniai:

1. BIVAINIS, J., BUTKEVIČIUS, A. *Nacionalinio biudžeto išlaidų planavimas*. Vilnius: Technika, 2009.
2. Dabartinės lietuvių kalbos žodynas – Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas, 2000.
3. GARLICKI, L. *Constitutional Courts versus Supreme Courts*. International Journal of Constitutional Law. 2007.
4. JARAŠIŪNAS, E. *Konstitucinė justicija ir demokratija: keletas sąveikos problemų*. Jurisprudencija, 2005.
5. JARAŠIŪNAS, E. *Oficialios konstitucinės doktrinos koregavimo problemos*: Jurisprudencija, 2009.
6. KŪRIS, E. Konstitucijos aiškinimas, *Konstitucinio Teismo šaltiniai ir besikeičianti konstitucinės teisės paradigma*. – Teisės problemos, 2003.
7. RIMAS, J. *Mokesčių fiskalinė ir reguliavimo funkcijos*. Kaunas: Technologija, 1996.
8. SINKEVIČIUS, V. *Konstitucijos interpretavimo principai ir ribos*. Konstitucinė teisė. Jurisprudencija, 2005.

9. SINKEVIČIUS, V. *Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo jurisprudencijos ribos*: Jurisprudencija, 2002.

Elektroniniai dokumentai:

1. BIVAINIS, J., BUTKEVIČIUS, A. *Nacionalinio biudžeto išlaidų planavimas*. Pinigų studijos [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 8 d.] Prieiga per internetą: <https://www.lb.lt/uploads/documents/docs/publications/bivainis_1.pdf>.
2. ANAND, P. *Government Budget & Its Importance* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 15 d.] Prieiga per internetą: <<http://priyankablogthoughts.com/government-budget-its-importance/>>.
3. DEUTSCHER BUNDESTAG. *Adoption of the federal budget*. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 15 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.bundestag.de/en/parliament/adoption/245712>>.
4. JUŠKA, H. *Finansų teisė* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 7 d.]. Prieiga per internetą: <<http://dspace.kauko.lt/bitstream/handle/1/1110/Finansu%20teisės%20mokomoji%20priemone.pdf?sequence=1>>.
5. GUDAVIČIUS, S. *Kiekvieniame teisės klausime yra ir politikos, ir ekonomikos*. Verslo Žinios. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. balandžio 19 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2016/01/2016-01-27-pirmininko-interviu-verslo-zinioms.pdf>>.
6. Konstitucinė Jurisprudencija, *LR Konstitucinio Teismo biuletenis* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 27 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2015/01/ktb_2012-327.pdf>.
7. Konstitucinio Teismo biuletenis. *Valstybės biudžetas ir finansai 2010-2013* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 20 d.] Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2016/06/2010-2013.-xi-skyrius.pdf>>.
8. LEVIŠAUSKAITĖ, K., RŪŠKYS, G. *Valstybės finansai* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 20 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.scribd.com/doc/121474680/Kristina-Levi%C5%A1auskait%C4%97-Giedrius-R%C5%AB%C5%A1kys-Valstyb%C4%97s-finansai>>.
9. Lietuvos Respublikos finansų ministerija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 20 d.]. Prieiga per internetą: <<https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/biudzetas>>.

10. Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 1 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/lt/apie-teisma/veikla/kompetencija/106>>.
11. LR Konstitucinis Teismas. *Funkcijos ir santykiai su kitomis valdžios institucijomis* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 1 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.confueconstco.org/reports/rep-xv/LITUANIA%20na.pdf>>.
12. LR Finansų Ministerija. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. vasario 20 d.]. Prieiga per internetą: <<https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/biudzetas/biudzeto-planavimas-irtvirtinimas>>.
13. LR Konstitucinis Teismas. *Valstybės biudžetas ir finansai 2014-2016* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. balandžio 5 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2017/05/2014-2016-11-skyrius.pdf>>.
14. LR Konstitucinis Teismas. *Legislatyvinės omisijos problemos konstitucinėje jurisprudencijoje* [interaktyvus]. [žiūrėta kovo 25 d.] Prieiga per internetą: <http://www.confueconstco.org/reports/rep-xiv/report_Lithuania_lt.pdf>.
15. OECD journal of budgeting. [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. balandžio 11 d.]. Prieiga per internetą: <<https://www.oecd.org/gov/budgeting/Budget-Review-Germany.pdf>>.
16. ŽALIMAS, D. *Konstitucinio Teismo galios: plėsti negalima riboti* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. balandžio 19 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2015/10/pranesimas-plesti-negalimariboti-final.pdf>>.
17. ŽILYS, J. *Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas konstitucinėje sistemoje* [interaktyvus]. [žiūrėta 2018 m. kovo 27 d.]. Prieiga per internetą: <https://www.mruni.eu/mru_lt_dokumentai/katedros/konstitucines_teises_katedra/pagalba_studentams/LRKTkonstitucineje%20sistemoje.doc>.

SANTRAUKA

Magistro darbe “Konstitucinio Teismo jurisprudencija biudžeto teisinio reguliavimo klausimais“ nagrinėjamas biudžeto teisinis reguliavimas – biudžeto samprata, biudžetinis procesas – tačiau šios temos aktualumas pasižymi analizuojant Konstitucinio Teismo ryšį su biudžetu. Magistro darbas yra išskirtas į tris pagrindines dalis: pirmojoje dalyje yra aptariamas biudžeto teisinis reguliavimas, antrojoje dalyje pateikiama Konstitucinio Teismo jurisprudencijos reikšmė, trečioje dalyje – Biudžeto teisinis reguliavimas Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje. Siekiant tinkamai atkleisti darbo temą, pasirinkta pirmoje dalyje aptarti patį biudžetą, įtraukiant biudžeto sąvokų palyginimą, funkcijų bei uždavinių apžvelgimą, taip pat biudžetinį procesą, kuris palyginamas tarp Lietuvos ir Vokietijos valstybių. Antroje dalyje pasirinkta aptarti patį Konstitucinį Teismą, kuris yra neatsiejamas Konstitucijos elementas ir vienintelis pagrindinio teisės akto aiškintojas. Aprašomos Konstitucinio Teismo kompetencijos ribos, kad būtų atskleista Konstitucinio Teismo jurisprudencijos reikšmė teisei, kadangi konstitucinė jurisprudencija ir joje suformuluotos konstitucinės doktrinos tampa nacionaliniu teisės šaltiniu. Galiausiai, trečioje dalyje yra apžvelgiami Konstitucinio Teismo nutarimai ir sprendimai, biudžeto teisinio reguliavimo klausimais, priimti nuo 1996 m. iki 2015 m. Pabrėžiama, kad Konstitucinis Teismas nesprenžia ekonominės politikos klausimų bei iškeliamas klausimas dėl Konstitucinio Teismo galimybės vertinti biudžetą teisiniu aspektu. Pateikiami Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje formuojami imperatyvai biudžetinio proceso etapams.

SUMMARY

In the Master thesis "Constitutional Court jurisprudence on issues of budget regulation" the legal regulation of the budget, the concept of the budget and the budget process are being analyzed. The relevance of this topic is characterized by analyzing the relation between the Constitutional Court and the budget. The Master thesis is divided into three main parts: the first part deals with the legal regulation of the budget, the second part introduces the significance of jurisprudence of the Constitutional Court, and the third part presents Legal regulation of the budget in the jurisprudence of the Constitutional Court. In order to properly capture the topic of the thesis, in the first part it was chosen to discuss the budget itself, including a comparison of budget concepts, review the functions and tasks, as well as to compare a budgetary processes between Lithuania and Germany. In the second part it was chosen to discuss the Constitutional Court, which is an inseparable part of the Constitution and the only interpreter of the legal act. The boundaries of the Constitutional Court's competences are being described in order to reveal its' jurisprudence significance for the law, since the constitutional jurisprudence and the constitutional doctrines formulated therein become the source of the national law. Finally, the third part gives an overview of the Constitutional Court rulings and decisions regarding issues related to the budget legal regulations adopted between 1996 and 2015. It is emphasized that the Constitutional Court does not resolve economic policy issues and a question of the Constitutional Court's ability to assess the budget from a legal point of view is being raised. What is more, imperatives for the stages of the budget process, formed in the jurisprudence of the Constitutional Court, are presented.