

AIŠKINAMASIS RAŠTAS
DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJOS 67, 119, 122, 124, 141, 143
STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO

1. Projekto rengimą paskatinusios priežastys, pirminiai jų siūlytojai ir asmenys, dalyvavę rengiant ar tobulinant projektus:

Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau – Konstitucija) 67, 119, 122, 124, 141, 143 straipsnių pakeitimo įstatymo projektas (toliau – įstatymo projektas) parengtas įvertinus 2021 m. balandžio 19 d. Konstitucinio Teismo nutarimą Nr. KT59-N5/2021 (toliau – nutarimas). Konstitucinis Teismas pripažino, kad Lietuvos Respublikos vietos savivaldos ir Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymų svarbiausios nuostatos, susijusios su savivaldybių merų rinkimais ir įgaliojimais, prieštarauja Konstitucijos 119 straipsniui, įtvirtinančiam konstitucinius vietos savivaldos pagrindus.

Prieštaraujančiomis Konstitucijos 119 straipsnio 1, 2, 4 dalims *inter alia* pripažintos Vietos savivaldos įstatymo 3 straipsnio 3 dalies 1 punkto nuostatos „<...> kuriai vadovauja Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo nustatyta tvarka vienmandatėje rinkimų apygardoje tiesiogiai išrinktas savivaldybės tarybos narys – savivaldybės meras (toliau – meras). Meras yra savivaldybės vadovas, vykdamas šiose ir kituose įstatymuose nustatytus įgaliojimus“.

Taip pat prieštaraujančiomis Konstitucijos 119 straipsnio 1, 4 dalims pripažintos Vietos savivaldos įstatymo 5 straipsnio 2 dalies nuostatos „Vietos valdžios funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba ir meras, įgyvendindami įstatymuose nustatytus įgaliojimus. Viešojo administravimo funkcijas įstatymų nustatyta tvarka atlieka savivaldybės taryba, meras, savivaldybės vykdomoji institucija (vykdomosios institucijos), kiti savivaldybės įstaigų ir tarnybų vadovai, valstybės tarnautojai, kuriems teisės aktai ar savivaldybės tarybos sprendimai suteikia viešojo administravimo teises savivaldybės teritorijoje“ tiek, kiek pagal jas vietos valdžios ir viešojo administravimo funkcijas atlieka meras, taip pat šio įstatymo 20 straipsnio 2 dalis, kurioje nustatyti konkretūs mero įgaliojimai.

Kartu pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas nutarime nesprendė tiesioginių merų rinkimų, t. y. kai merą tiesiogiai renka savivaldybės bendruomenė, tikslingumo klausimo.

Šis Konstitucinio Teismo nutarimas Teisės aktų registre turi būti oficialiai paskelbtas ir įsigalios 2023 m. gegužės 3 d. Tai reiškia, kad 2023 metais tiesioginiai savivaldybių merų rinkimai bus įmanomi tik tuo atveju, jeigu iki tol bus padarytos atitinkamos Konstitucijos pataisos.

Tiesioginiai merų rinkimai turi didžiulį Lietuvos gyventojų palaikymą. Lietuvos savivaldybių asociacijos užsakymu atlikta visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centro „Vilmorus“ apklausa, vykdyta 2021 m. balandžio 21-28 dienomis atskleidė, kad 83,1 proc. Lietuvos gyventojų manymu, meras turi būti renkamas tiesiogiai, o 72,4 proc. gyventojų tiesioginiai mero rinkimai paskatintų ar greičiau paskatintų dalyvauti vietos savivaldos rinkimuose. Taip pat pažymėtina, kad nuo 2015 m. tiesioginiai savivaldybės mero rinkimai pasiteisino ir praktikoje. Todėl tikslinga tiesioginius merų rinkimus išlaikyti ir atitinkamai pakeisti Konstituciją.

Įstatymo projekto pirminė siūlytoja – Seimo Pirmininkė Viktorija Čmilytė-Nielsen.

Rengiant įstatymo projektą buvo aktyviai konsultuojamasi su konstitucinės teisės ekspertais.

2. Parengto projekto tikslai ir uždaviniai:

Sudaryti konstitucinį pagrindą tiesioginiams savivaldybių merų rinkimams bei prielaidas savivaldybių savarankiškumui ir demokratijos plėtojimui, jų institucijų veiklos efektyvumui, atskaitingumui ir teisėtumui užtikrinti, savivaldybių institucijų lankstesniam formavimui.

3. Kaip šiuo metu yra teisiškai reglamentuojami įstatymo projekte aptarti klausimai:

Šiuo metu Konstitucijos 119 straipsnyje nustatyta:

„Savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetams. Ji įgyvendinama per atitinkamas savivaldybių tarybas.

Savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio vieneto gyventojus pagal įstatymą ketveriems metams renka Lietuvos Respublikos

piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto gyventojai, remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu.

Savivaldos institucijų organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas.

Lietuvos Respublikos įstatymams, Vyriausybės bei savivaldybės tarybos sprendimams tiesiogiai įgyvendinti savivaldybės taryba sudaro jai atskaitingus vykdomuosius organus.“

Taigi Konstitucijos 119 straipsnyje įtvirtinta savivaldos teisė, laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetais, kurią šių administracinių vienetų teritorinės bendruomenės įgyvendina per savo renkamas savivaldybių tarybas. Savivaldybių merai bei jų rinkimo tvarka Konstitucijoje neminimi.

4. Kokios numatomos naujos teisinio reglamentavimo nuostatos, naujai reglamentuotų klausimų teigiamos savybės ir kokių teigiamų rezultatų laukiama:

Įstatymo projektu keičiamo Konstitucijos 119 straipsnyje siūloma nustatyti, kad savivaldos teisė, laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetais, kurią šių administracinių vienetų teritorinės bendruomenės įgyvendina per savo renkamas savivaldybių tarybas bei savivaldybių merus. Savivaldybių tarybų nariais Lietuvos Respublikos piliečius ir kitus nuolatinius administracinio vieneto gyventojus, savivaldybių merais – Lietuvos Respublikos piliečius (Konstitucijoje įteisinamas šiuo metu galiojantis pilietybės cenzas savivaldybių merams) 4 metams demokratiškai renka Lietuvos Respublikos piliečiai ir kiti nuolatiniai administracinio vieneto (savivaldybės) gyventojai remdamiesi visuotine, lygia ir tiesiogine rinkimų teise, slaptu balsavimu.

Taip pat siūloma patikslinti Konstitucijos 119 straipsnį 3 dalį ir nustatyti, jog savivaldos institucijų (savivaldybės tarybos ir savivaldybės mero) organizavimo ir veiklos tvarką nustato įstatymas. Taip būtų sudaromos prielaidos Seimui įstatymu įtvirtinti optimaliausią savivaldos institucijų sąrangą (savivaldos institucijų įgaliojimus, kompetenciją, atskaitingumą bei tarpusavio santykius). Atsižvelgiant į šį pakeitimą atsisakoma ir Konstitucijos 119 straipsnio 4 dalies kaip perteklinės (joje šiuo metu reglamentuojamus teisinius santykius sureguliuos atitinkamas įstatymas, atsižvelgiant į pasirinktą savivaldybės tarybos ir mero tarpusavio santykių, atskaitomybės bei įgaliojimų modelį).

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad toks minimalistinis (lakoniškas) vietos savivaldos konstitucinis reglamentavimas atitinka ir Europos vietos savivaldos chartijos nuostatas (Chartijos 4 straipsnio 1 dalyje nustatyta, jog „pagrindinius vietinės valdžios organų įgaliojimus ir pareigas nustato konstitucija arba statutas“, tačiau ši nuostata numato, kad pagal įstatymą vietinės valdžios organams gali būti suteiktos specialios paskirties įgaliojimai ir pareigos), ir Europos Sąjungos valstybių narių konstitucinę praktiką. Pvz., Suomijos konstitucijoje vietos savivaldos reguliavimui yra skirtas vienas straipsnis (121 straipsnis), kuris nustato tik bendrus vietos savivaldos principus ir įgaliojimus, o institucinę sąrangą paveda patvirtinti įstatyme. Lenkijos Respublikos konstitucijos 169 straipsnis numato, kad vietos savivaldos vienetai savo įgaliojimus įgyvendina per atstovaujamosios ir vykdomuosius organus, bet jie Konstitucijoje aplamai eksplicitiškai nėra išvardinti. Lenkijos Respublikos konstitucija nustato, jog atstovaujamieji organai renkami tiesiogiai, o vykdomųjų organų rinkimų tvarką reguliuoja įstatymai.

Keičiant Konstitucijos 119 straipsnį, kartu siūloma redakciškai pakeisti Konstitucijos 67, 122, 124, 141 ir 143 straipsnius, atsižvelgiant į savivaldybės mero instituto įtvirtinimą Konstitucijoje.

Priėmus šias Konstitucijos straipsnių pataisas tikimasi teigiamų poslinkių sprendžiant vietos savivaldos klausimus, labiau įtraukiant gyventojus į savivaldos reikalų tvarkymą, geriau atstovaujant vietos gyventojų interesus.

5. Galimos neigiamos priimtų įstatymo pasekmės ir kokių priemonių reikėtų imtis, kad tokių pasekmių būtų išvengta:

Priėmus teikiamą projektą, neigiamų pasekmių nenumatoma.

6. Kokią įtaką įstatymas turės kriminogenei situacijai, korupcijai:

Įstatymo projekto priėmimas kriminogeninei situacijai ir korupcijai įtakos neturės.

7. Kaip įstatymo įgyvendinimas atsilieps verslo sąlygoms ir jo plėtrai:

Priimto įstatymo įgyvendinimas su verslo sąlygomis ir jo plėtra tiesiogiai nesusijęs.

8. Ar įstatymo projektas neprieštarauja strateginio lygmens planavimo dokumentams
Neprieštarauja.

9. Įstatymo inkorporavimas į teisinę sistemą, kokie šios srities teisės aktai tebegalioja (pateikiamas šių aktų sąrašas) ir kokius galiojančius teisės aktus būtina pakeisti ar panaikinti, priėmus teikiamus projektus:

Priėmus įstatymą reikės pakeisti Vietos savivaldos įstatymą, Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymą, Savivaldybių administracinės priežiūros ir kitus įstatymus, susijusius su savivaldybių tarybų ir savivaldybių merų kompetencija (įgaliojimais).

10. Ar įstatymo projektas parengtas laikantis Valstybinės kalbos, Įstatymų ir kitų teisės norminių aktų rengimo tvarkos įstatymų reikalavimų ir atitinka bendrinės lietuvių kalbos normas, o projektų sąvokos ir jas įvardijantys terminai įvertinti Terminų banko įstatymo ir jo įgyvendinamųjų teisės aktų nustatyta tvarka:

Įstatymo projektas parengtas laikantis Valstybinės kalbos, Įstatymų ir kitų teisės norminių aktų rengimo tvarkos įstatymų reikalavimų ir atitinka bendrinės lietuvių kalbos normas.

11. Ar įstatymo projektas atitinka Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatas bei Europos Sąjungos dokumentus:

Įstatymų projektas atitinka Europos vietos savivaldos chartiją, neprieštarauja Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos nuostatoms bei atitinka Europos Sąjungos teisės nuostatas.

12. Jeigu įstatymams įgyvendinti reikia įstatymų lydimųjų aktų, – kas ir kada juos turėtų parengti, šių aktų metmenys:

Lydimųjų teisės aktų nereikės.

13. Kiek biudžeto lėšų pareikalaus ar leis sutaupyti įstatymo įgyvendinimas (pateikiami įvertinimai artimiausiems metams ir tolesnei ateičiai):

Projektas nepareikalaus papildomų valstybės biudžeto lėšų.

14. Įstatymo projekto rengimo metu gauti specialistų vertinimai ir išvados:
Negauta.

15. Įstatymo projekto autorius ar autorių grupė, įstatymo projekto iniciatoriai: institucija, asmenys ar piliečių įgalioti atstovai:

Įstatymo projektą teikia Seimo narių grupė.

Projektą parengė Seimo nariai Viktorija Čmilytė-Nielsen, Ieva Pakarklytė, Eugenijus Gentvilas, Stasys Šedbaras, Andrius Vyšniauskas, Ričardas Juška, Vytautas Mitalas.

16. Reikšminiai žodžiai, kurių reikia šiam projektui įtraukti į kompiuterinę paieškos sistemą, įskaitant reikšminius žodžius pagal Europos žodyną *Eurovoc*:

Reikšminiai įstatymo projekto žodžiai, kurių reikia jam įtraukti į kompiuterinę paieškos sistemą, yra „savivaldybės taryba“, „savivaldos institucijos“, „savivaldybės meras“.

17. Kiti, iniciatorių nuomone, reikalingi pagrindimai ir paaiškinimai:
Nėra.

Teikia Seimo nariai:

1. Viktorija Čmilytė-Nielsen
2. Andrius Vyšniauskas
3. Eugenijus Gentvilas
4. Ieva Pakarklytė
5. Stasys Šedbaras
6. Vytautas Mitalas
7. Ričardas Juška
8. Jurgis Razma
9. Romualdas Vaitkus
10. Andrius Bagdonas
11. Edita Rudelienė
12. Radvilė Morkūnaitė-Mikulėnienė
13. Antanas Čepionis
14. Linas Slušnys
15. Aistė Gedvilienė
16. Emanuelis Zingeris
17. Andrius Kupčinskas
18. Audrius Petrošius
19. Kęstutis Masiulis
20. Arminas Lydeka
21. Raimundas Lopata
22. Viktoras Pranckietis
23. Laurynas Kasčiūnas
24. Marius Matijošaitis
25. Edmundas Pupinis
26. Jonas Gudauskas
27. Monika Ošmianskienė
28. Valdas Rakutis
29. Artūras Žukauskas
30. Dalia Asanavičiūtė
31. Vytautas Juozapaitis
32. Arūnas Valinskas
33. Žygimantas Pavilionis
34. Tomas V. Raskevičius
35. Virgilijus Alekna
36. Aušrinė Armonaitė
37. Evelina Dobrovolska
38. Silva Lengvinienė
39. Kasparas Adomaitis
40. Morgana Danielė
41. Simonas Gentvilas
42. Sergejus Jovaiša
43. Paulius Saudargas
44. Irena Haase
45. Saulius Skvernelis