XVI skyrius

Valstybės valdžių ir valstybės institucijų sistemų konstituciniai pagrindai

Ona Buišienė

XVI SKYRIAUS TURINYS

1. Konstitucinis valdžių padalijimo principas 429
2. Valstybės institucijos 434

1. Konstitucinis valdžių padalijimo principas

Žmogaus teisių ir laisvių doktrinoje valstybė traktuojama ir kaip šių teisių bei laisvių svarbiausias garantas, ir kaip subjektas, potencialiai galintis pažeisti šias teises bei laisves. Žmogaus teisių garantijas įmanoma sustiprinti įgyvendinant valdžių padalijimo principą[945]. Valdžių padalijimo principas ir asmens teisės bei laisvės yra kertiniai valstybės konstitucinės santvarkos elementai.

Visuotinai pripažįstama, kad valstybė turi atlikti tris pagrindines funkcijas: leisti įstatymus, juos vykdyti ir spręsti teisinius ginčus. Tinkamas valstybės funkcijų vykdymas, būtinybė užtikrinti asmens teises bei laisves ir apsaugoti visuomenę nuo valdžios savivalės diktuoja poreikį šias funkcijas atskirti ir jų vykdymą patikėti atskiroms valdžioms: įstatymų leidžiamajai, vykdomajai ir teisminei. Visoms valdžioms tenka skirtingos ir reikšmingos funkcijos, kiekvienai valdžios institucijai suteikiama jos paskirtį atitinkanti kompetencija, kurios konkretus turinys priklauso nuo valstybės valdymo formos. Valdžių padalijimo principu yra grindžiamas valstybės valdžios organizavimas ir funkcionavimas demokratinėje valstybėje. Tai organizacinis ir funkcinis principas, taip pat asmens teisių ir laisvių bei visuomenės apsaugos nuo valdžios savivalės garantija.

Valdžių padalijimo idėja, kilusi dar antikos laikais, naujai buvo suformuluota XVII a. (1690 m.) anglų mąstytojo Dž. Loko ir išplėtota XVIII a. (1748 m.) prancūzų mąstytojo Š. L. Monteskjė. Šie mąstytojai išdėstė skirtingus požiūrius į valdžių padalijimą. Dž. Loko požiūriu, valstybėje valdžios skirstomos į įstatymų leidžiamąją, įstatymų vykdomąją ir federacinę valdžias. Teisminę valdžią jis laikė vykdomosios valdžios dalimi. Šioje valdžių sistemoje įstatymų leidžiamajai valdžiai tenka svarbiausia funkcija, jai subordinuotos kitos valdžios. Š. L. Monteskjė suformulavo kitokią valdžių schemą: įstatymų leidžiamoji, įstatymus vykdomoji ir teisminė. Skirtingai nuo Dž. Loko, visas valdžias jis laikė lygiomis, turinčiomis bendradarbiauti, vieną kitą atsveriančiomis ir papildančiomis. Toks valdžių santykis garantuotų politinės laisves ir neleistų piktnaudžiauti valdžia. Š. L. Monteskjė išdėstyta valdžių padalijimo samprata yra tapusi klasikine. Dž. Loko ir Š. L. Monteskjė idėjos turėjo įtakos teisinės minties vystymuisi, valdžių padalijimo principo plėtojimui (V. Blekstonas, D. Madisonas, A. Hamiltonas, D. Džėjus, A. V. Disey ir kt.). Pirmuoju valdžių padalijimo idėjos teisiniu įkūnijimu yra laikoma 1787 m. Amerikos Konstitucija. Vykstant konstitucionalizmo raidai, ši idėja plačiai paplito naujosiose XIX ir XX amžių konstitucijose.

Pagal klasikinę valdžių padalijimo sampratą, valstybės valdžios skirstomos į įstatymų leidžiamąją, įstatymų vykdomąją ir teisminę. Atitinkamos valdžios vykdymas patikėtas tam tikrai valdžios institucijai, kurios kompetenciją, santykį ir sąveiką su kita valdžios institucija nulemia valdžios prigimtis. Kiekviena valstybės valdžia turi savo ypatumų ir vykdo tik jai būdingas funkcijas: Parlamentas – atstovaujamoji valstybės valdžios institucija – yra įstatymų leidybos institucija – įstatymų leidžiamoji valdžia. Parlamentą sudaro tautos išrinkti atstovai, išreiškiantys įvairių socialinių grupių ir rinkėjų lūkesčius, atstovaujantys visuomenei. Vykdomoji valdžia yra valdžios institucijos, kurioms patikėta vykdyti įstatymų leidžiamosios valdžios priimtus įstatymus ir kitus teisės aktus, vadovauti civilinei ir karinei tarnybai, spręsti vidaus ir užsienio politikos klausimus, sudaryti ir vykdyti valstybės finansinį planą – valstybės biudžetą ir kt. Atsižvelgiant į valstybės

[945] Konstitucinio Teismo 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 126–2962.

valdymo formą, vykdomoji valdžia parlamentinėje valdymo sistemoje yra vyriausybė ir valstybės vadovas; prezidentinėje – valstybės vadovas paprastai yra ir vyriausybės vadovas. Parlamentinėse monarchijose vyriausybę skiria parlamentas, monarchas – tvirtina. Prezidentinėse respublikose vyriausybę formuoja prezidentas. Parlamentinėse monarchijose ir respublikose vyriausybei vadovauja ministras pirmininkas, o prezidentinėse respublikose – prezidentas[946]. Teisminei valdžiai priskiriami teismai, kuriems patikėta spręsti juridinius konfliktus, t. y. teisingumo vykdymo funkcija. Teismai ir teisėjai nėra pavaldūs ir atskaitingi jokiai kitai valdžios institucijai ir bylas sprendžia pagal teisę. Teismų nepriklausomumui užtikrinti nustatoma ekonominių, finansinių ir socialinių garantijų sistema (teisėjo kadencija, imunitetas, darbo užmokestis, teisėjo pensija ir kt.).

Visos valdžios yra savarankiškos, nepriklausomos, galinčios atsverti viena kitą. Valdžių padalijimo principą sudaro tris pagrindiniai elementai: a) valdžių atskyrimas ir savarankiškumas; b) valdžių pusiausvyra (stabdžių ir atsvarų mechanizmas tarpusavio kontrolė) ir c) valdžių sąveika.

Lietuvoje pagrindinius valstybės valdžios organizacijos ir veiklos principus lemia pamatinė Konstitucijos 1 straipsnio nuostata „Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė respublika“, Tautos suvereniteto, teisinės valstybės ir Konstitucijos viršenybės principai (Konstitucijos 7 straipsnis) ir kt. Lietuva yra priskiriama parlamentinės respublikos valdymo formai, kuriai būdingi tam tikri mišriojo (pusiau prezidentinio) valdymo elementai[947]. Valstybės valdžia yra organizuota ir įgyvendinama remiantis valdžių padalijimo principu. Šio principo esmę galima suprasti analizuojant Konstitucijoje įtvirtintų principų ir nuostatų visumą, konstitucinę jurisprudenciją ir kt. Valdžių padalijimo principas (pažodžiui) nėra įrašytas šiuo metu galiojančioje Konstitucijoje. Tai išvestinis ir kompleksinis konstitucinis principas[948].

Pagrindiniai valdžių padalijimo principo požymiai atsispindi Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje, kurioje yra įtvirtinta valstybės valdžios struktūra „Valstybės valdžią Lietuvoje vykdo Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas“; 2 dalies nuostatoje – „Valdžios galias riboja Konstitucija“ (ši nuostata saisto valstybės valdžios institucijas, įgyvendinant jų įgaliojimus); 3 dalyje – „Valdžios įstaigos tarnauja žmonėms“ (joje atsispindi valstybės valdžios institucijų veiklos priedermė), taip pat kituose Konstitucijos straipsniuose, reglamentuojančiuose valstybės valdžią vykdančių valstybės institucijų statusą ir įgaliojimus. Seimo – V, Respublikos Prezidento – VI, Vyriausybės – VII skirsnyje. Šių institucijų įgaliojimų esama ir kituose Konstitucijos straipsniuose. Teisminės valdžios institucijų statusas ir įgaliojimai taip pat įtvirtinti Konstitucijoje: Konstitucinio Teismo – VIII, Teismo – IX skirsnyje. Lietuvos valdžių sistemoje Seimas – tai valstybės valdžios institucija, vykdanti įstatymų leidžiamąją valdžią. Seimas (ir tik jis) yra Tautos atstovybė (Konstitucijos 55 str.). Toks Seimo pobūdis lemia ypatingą jo vietą valstybės valdžios institucijų sistemoje, jo funkcijas ir įgaliojimus, būtinus funkcijoms atlikti. Seimas, įgyvendindamas savo konstitucinius įgaliojimus, atlieka klasikines demokratinės teisinės valstybės parlamento funkcijas: leidžia įstatymus (įstatymų leidybos funkcija),

---

946 Jarašiūnas, E. Valdžių padalijimo principas: samprata ir keletas interpretavimo problemų konstitucinėje jurisprudencijoje. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 137.

947 Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

948 Kūris, E. Lietuvos Respublikos Konstitucijos principai. Iš: *Lietuvos konstitucinė teisė*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2001, p. 260.

vykdo vykdomosios valdžios ir kitų valstybės institucijų (išskyrus teismus) parlamentinę kontrolę (kontrolės funkcija), steigia valstybės institucijas, skiria jų vadovus bei kitus valstybės pareigūnus (steigiamoji funkcija) ir juos atleidžia, tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas (biudžetinė funkcija) ir kt.[949].

Lietuvos valstybės konstitucinei santvarkai yra būdingas dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios modelis: vykdomąją valdžią Lietuvoje vykdo Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas Vyriausybė[950].

Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas, kurį Konstitucijoje nustatytam laikui į pareigas renka Lietuvos Respublikos piliečiai (Konstitucijos 77 ir 78 str.). Respublikos Prezidento, kaip valstybės vadovo, teisinis statusas yra individualus, jis skiriasi ne tik nuo visų kitų piliečių teisinio statuso, bet ir nuo visų kitų valstybės pareigūnų teisinio statuso[951]. Respublikos Prezidentas atstovauja valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų (Konstitucijos 77 str.). Respublikos Prezidento konstituciniai įgaliojimai yra susiję su galimybe formuoti kitas valstybės valdžią įgyvendinančias institucijas ir (arba) daryti poveikį jų veiklai, priimamiems sprendimams, teisėkūros procesui ir kt. Respublikos Prezidentas kartu su Seimu formuoja Vyriausybę. Šiame procese Respublikos Prezidento veiklos svarbiausias uždavinys – laiduoti valdžios institucijų sąveiką, veikti taip, kad būtų sudaryta veiksminga, t. y. turinti Seimo pasitikėjimą, Vyriausybė[952]. Respublikos Prezidentas turi įgaliojimus formuoti teisminę valdžią[953]. Turėdamas konstitucinius įgaliojimus pasirašyti ir oficialiai paskelbti įstatymus, Respublikos Prezidentas dalyvauja įstatymų leidybos procese[954]. Respublikos Prezidentas, kaip valstybės vadovas, įgyvendindamas jam Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytus įgaliojimus, turi veikti taip, kad būtų palaikoma darni sąveika tarp valstybės valdžią vykdančių institucijų.

Lietuvos vykdomosios valdžios institucijų sistemoje Vyriausybė, įgyvendinanti valstybinį valdymą, yra kolegiali bendros kompetencijos institucija. Ją sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai (Konstitucijos 91 str.). Konstitucijoje yra įtvirtinti tik svarbiausi Vyriausybės įgaliojimai ir nustatyta, kad Vyriausybė vykdo Konstitucijoje ir kituose įstatymuose nurodytas pareigas (Konstitucijos 94 str. 7 p.). Valstybės valdymo sritys ir valdymo funkcijos yra labai įvairios, todėl Vyriausybės veikla yra vykdomojo ir tvarkomojo pobūdžio[955].

Teismai – viena iš Konstitucijoje įtvirtintų valstybės valdžios institucijų rūšių. Teis-

---

[949] Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 81-2903; 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2004, Nr. 105-3894; 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 38-1349; 2009 m. sausio 15 d. sprendimas; *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 6-170.

[950] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinio*s, 2004, Nr. 181-6708.

[951] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99; 2000 m. gegužės 8 d. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 39-1105; 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2002, Nr. 62-2515; 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2003 m. gruodžio 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 124-5643; 2004 m. kovo 31 d. išvada. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 49-1600; 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708, Nr. 186.

[952] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99.

[953] Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 109-3192; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

[954] Konstitucinio Teismo 1994 m. sausio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 7-116; 2002 m. birželio 19 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 62-2515; 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 85-3094; 2008 m. vasario 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 23-853.

[955] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99; 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 101-2916; 2001 m. lapkričio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2001, Nr. 102-3636; 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 532361; 2010 m. vasario 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 25-1179.

mų – jurisdikcinių institucijų – vykdoma teisminė valdžia, kaip ir įstatymų leidžiamoji bei vykdomoji valdžios, yra visavertė valstybės valdžia, viena iš Konstitucijoje įtvirtintų valstybės valdžių. Teisminė valdžia formuojama ne politiniu, bet profesiniu pagrindu. Šiuo metu pagal Konstituciją ir įstatymus veikia trys teismų sistemos: Konstitucinis Teismas, bendrosios kompetencijos teismų sistema ir administracinių teismų sistema[956]. Teismų veikla nėra ir negali būti kuriai nors vykdomosios valdžios institucijai priskirta valdymo sritis.

Valstybės valdžios – įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė – yra lygios savo valstybiniu statusu[957]. Ne vienos iš šias valdžias įgyvendinančių institucijų negalima išskirti ir laikyti svarbesne (svarbiausia) nei kuri nors kita, nes visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos yra vienodai svarbios ir lygiavertės[958].

Pagal konstitucinę valdžių padalijimo principo doktriną, įstatymų leidžiamoji, vykdomoji ir teisminė valdžios yra atskirtos, pakankamai savarankiškos; tarp jų turi būti pusiausvyra; kiekviena valdžios institucija turi jos paskirtį atitinkančią kompetenciją, kurios konkretus turinys priklauso nuo to, kokiai valstybės valdžiai ši institucija priklauso, nuo jos vietos tarp kitų valstybės valdžios institucijų bei įgaliojimų santykio su kitų valstybės valdžios institucijų įgaliojimais. Jeigu Konstitucijoje yra nustatyti konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimai, ši institucija negali šių įgaliojimų atsisakyti, jų perduoti kuriai nors kitai institucijai, kitos valstybės valdžios institucijos negali jų perimti, jie negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu. Valdžios galias riboja Konstitucija[959].

Valdžių atskyrimas reiškia, kad kiekviena valdžia užima tam tikrą vietą valstybės valdžių sistemoje ir atlieka tik jai būdingas funkcijas. Seimas, kurį sudaro tautos atstovai – Seimo nariai, leidžia įstatymus, prižiūri Vyriausybės veiklą, tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas, sprendžia kitus Konstitucijoje numatytus klausimus. Respublikos Prezidentas – valstybės vadovas, jis atstovauja valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų, o Vyriausybė yra vykdomoji tvarkomoji šalies institucija, vykdanti įstatymus ir kitus teisės aktus, tvarkanti krašto reikalus. Teismai vykdo teisingumą. Valdžių susiliejimas yra negalimas[960].

Iš valdžių atskyrimo principo išplaukia ir konstitucinis draudimas asmenims (Seimo nariams, Respublikos Prezidentui, teisėjams), atliekantiems funkcijas įgyvendinant įstatymų leidžiamąją, vykdomąją ar teisminę valdžią, tuo pat metu atlikti funkcijas, įgyvendinant atitinkamai vykdomąją ir teisminę, įstatymų leidžiamąją ir teisminę ar įstatymų leidžiamąją ir vykdomąją valdžią. Šios taisyklės išimtis yra įtvirtinta Konstitucijos

---

956 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708, atitaisymas– Nr. 186; 2006 m. sausio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 7-254; 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400; 2006 m. lapkričio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 130-4910; 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511.

957 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708, atitaisymas – Nr. 186.

958 Konstitucinio Teismo 2009 m. sausio 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 6-170.

959 Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186; 2002 m. kovo 4 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 24-889; 2002 m. balandžio 23 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 43-1636; 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080; 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828; 2004 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903; 2004 m. gruodžio 13 d. Valstybės žinios, 2004, Nr. 181-6708, atitaisymas – Nr. 186; 2006 m. birželio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 65-2400; 2009 m. kovo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 25-988.

960 Jarašiūnas, E. *Lietuvos konstitucinė teisė: raida, institucijos, teisių apsauga, savivalda*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007, p. 147.

60 straipsnio 2 dalyje. Šiuo atveju tas pats asmuo gali atlikti funkcijas įgyvendinant ir įstatymų leidžiamąją valdžią (kaip Seimo narys), ir vykdomąją valdžią (kaip Vyriausybės narys – Ministras Pirmininkas ar ministras)[961].

Visos valstybės valdžios pagal savo įgaliojimus yra savarankiškos, įgyvendina savo konstitucinę kompetenciją. Valdžių savarankiškumas užtikrinamas jų sudarymo būdais. Pavyzdžiui, Seimo narius ir Respublikos Prezidentą demokratiniuose rinkimuose renka Lietuvos Respublikos piliečiai, o teismų sudarymui taikomas profesionalumo principas – skiriant į teisėjų pareigas Lietuvos Respublikos piliečius, atitinkančius teisėjui keliamus reikalavimus. Skiriasi ir jų įgaliojimų trukmė. Pavyzdžiui, Seimo nario įgaliojimų laikas – 4 metai, Respublikos Prezidento – 5 metai, Konstitucinio Teismo teisėjo – 9 metai. Jų įgaliojimai gali nutrūkti tik Konstitucijoje nustatytais pagrindais. Valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų įgaliojimai tiesiogiai nustatyti Konstitucijoje. Viena valstybės valdžios institucija negali iš kitos perimti šių įgaliojimų, jų perduoti kitai valstybės valdžios institucijai ar atsisakyti; tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymo. Pavyzdžiui, Seimas neturi teisės pavesti Vyriausybei ar kuriai nors kitai valdžios institucijai įgyvendinti jo konstitucinės kompetencijos leisti įstatymus, o Vyriausybė ar kita institucija negali tokio pavedimo priimti ir vykdyti, nes įstatymų leidybos delegavimas Konstitucijoje nenumatytas.

Valdžios savarankiškumas nėra valdžios izoliacija ir veikimas vien savo nuožiūra, nepaisant kitų valdžių kompetencijos ir įgaliojimų. Valdžios savarankiškumas suprantamas kaip veikimas pagal numatytą kompetenciją ir įgaliojimus, grindžiamas pagarba ir partneryste santykiuose su kitomis valdžiomis. Valdžių pusiausvyrai užtikrinti nustatoma valstybės valdžių (jų institucijų) tarpusavio kontrolė bei atsvara, neleidžia vienai valstybės valdžiai dominuoti kitos (kitų) atžvilgiu. Valdžios institucijų veikla grindžiama jų bendradarbiavimu, neperžengiant Konstitucijos nustatytų ribų – neįsiterpiant į kitos valstybės valdžios įgaliojimų vykdymą[962]. Pavyzdžiui, Respublikos Prezidentas turi teisę skirti Ministrą Pirmininką, tačiau šią teisę įgyvendinti gali tik gavęs Seimo pritarimą (Konstitucijos 67 str. 6 p., 84 str. 4 ir 5 p., 92 str. 1 d.); Seimas skiria Aukščiausiojo Teismo teisėjus ir šio teismo pirmininką (Konstitucijos 67 str. 10 p.), bet tam būtinas Respublikos Prezidento teikimas (Konstitucijos 84 str. 11 p.); Seimas steigia ir panaikina Lietuvos Respublikos ministerijas, tačiau tam reikia Vyriausybės siūlymo (Konstitucijos 67 str. 8 p.). Tokia įgaliojimų vykdymo konstrukcija atspindi valdžių pusiausvyros ir valdžių sąveikos elementus, kad būtų įgyvendinti bendrieji valstybės uždaviniai ir valstybės valdžios institucijos įgaliojimai. Valdžių sąveika negali būti vertinama kaip jų priešprieša ar konkurencija. Taigi ir stabdžiai bei atsvaros, kuriuos viena valdžia (jos institucijos) ir kitos valstybės valdžios (jų institucijos) turi viena kitos atžvilgiu, nėra valdžių priešpriešos mechanizmai. Antai Respublikos Prezidento ir Vyriausybės, kaip dviejų dualistinės (sudvejintos) vykdomosios valdžios atšakų, įgaliojimai yra skirtingi, vienas kito atžvilgiu autonomiški, savarankiški. Kita vertus, esama tokių įgaliojimų, kuriuos Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė įgyvendina kartu. Pavyzdžiui, tam, kad Respublikos Prezidento dekretai, nurodyti Konstitucijos 84 straipsnio 3, 15, 17 ir 21 punktuose, turėtų galią, jie privalo būti

[961] Konstitucinio Teismo 2004 m. liepos 1 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 105-3894.

[962] Konstitucinio Teismo 1998 m. sausio 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 5-99; 1998 m. balandžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 39-1044; 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 51-1894; 2009 m. gegužės 15 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 58-2251.

pasirašyti Ministro Pirmininko arba atitinkamo ministro (Konstitucijos 85 str.).

Visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos turi paklusti Konstitucijai, vykdyti savo konstitucinę priedermę tarnauti žmonėms ir bendrai siekti visai visuomenei reikšmingų tikslų. Ginčus dėl valstybės valdžios institucijoms pagal Konstituciją priklausančių galių sprendžia Konstitucinis Teismas, turintis įgaliojimus tirti ir spręsti, ar Seimo aktai, Respublikos Prezidento ir Vyriausybės aktai (jų dalys) neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktui, pirmiausia – Konstitucijai.

Valdžių padalijimo principas nėra tapatus konstituciniam vykdomųjų institucijų atskaitingumo Tautos atstovybei principui. Šiuo principu yra grindžiami ir valstybės įstatymų leidžiamosios bei vykdomosios valdžios institucijų (Seimo ir Vyriausybės) santykiai, ir atstovaujamųjų savivaldos institucijų (savivaldybių tarybų) ir joms atskaitingų vykdomųjų institucijų veikla. Skirtumo esmė yra ta, kad valstybės valdymas ir vietos savivalda yra dvi viešosios valdžios sistemos. Valstybės valdyme valdžios institucijų (įstatymų leidžiamosios, vykdomosios ir teisminės) santykiai grindžiami konstituciniu valdžių padalijimo principu. Vietos savivalda netapatinama su valstybės valdymu ir formuojama bei funkcionuojanti kitokiais nei valstybės valdžia konstituciniais pagrindais. Vietos savivalda grindžiama atstovaujamosios demokratijos, vykdomųjų institucijų atskaitingumo atstovaujamajai institucijai (savivaldybės tarybai), savivaldybės tarybos viršenybės kitų savivaldybės institucijų atžvilgiu ir kt., bet ne valdžių padalijimo principu[963].

2. Valstybės institucijos

Valstybė, kaip visos visuomenės organizacija, turi užtikrinti pagrindinių valstybės funkcijų atlikimą: teisės kūrimą, teisingumo vykdymą, krašto apsaugos ir piliečių saugumo užtikrinimą ir kt. Šioms funkcijoms atlikti yra būtina atitinkamų institucijų sistema, kuri yra valstybės funkcijų įgyvendinimo mechanizmo sudedamoji dalis. Įprastai (daugiausia) valstybės funkcijų atliekama per valstybės bei savivaldybių institucijas. Šios funkcijos tam tikra apimtimi atliekamos per kitas (ne valstybės) institucijas, kurioms pagal įstatymus yra pavesta (patikėta) atlikti tam tikras valstybės funkcijas arba kurios tam tikromis įstatymuose apibrėžtomis formomis ir būdais dalyvauja atliekant valstybės funkcijas[964]. Sąvoka „institucija“ apima ne tik valstybės (valstybines) institucijas – ji turi ir platesnę prasmę, nes tam tikrais atvejais taip yra vadinamos ir nevalstybinės institucijos. Vienos valstybės institucijos yra tiesiogiai nurodytos Konstitucijoje (nurodant ir jų pavadinimus), pavyzdžiui, Seimas; Respublikos Prezidentas; Vyriausybė; Konstitucinis Teismas; Aukščiausiasis Teismas; Apeliacinis teismas; apygardų ir apylinkių teismai; Seimo kontrolieriai; Valstybės kontrolė; Lietuvos bankas; Valstybės gynimo taryba; Generalinė prokuratūra ir kt. Kitos valstybės institucijos Konstitucijoje yra įtvirtintos nenurodant jų tikslių pavadinimų (ministerijos, saugumo tarnyba, specialioji įstatymo numatyta teisėjų institucija, patarianti Respublikos Prezidentui dėl teisėjų skyrimo, paaukštinimo, perkėlimo ar atleidimo iš pareigų; Vyriausybės atstovai, kontrolės institucijos, specializuoti teismai). Dar kitos valstybės institucijos steigiamos įstatymu įgyvendinti valstybės valdymą, tvarkyti krašto reikalus, užtikrinti įvairių valstybės funkcijų atlikimą ir taip vykdyti

[963] Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.
[964] Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 7 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 4-136; 2010 m. kovo 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 34-1620.

viešąjį administravimą ir (arba) teikti viešąsias paslaugas. Būtent valstybės institucijoms tenka svarbiausia funkcija užtikrinant valstybės funkcijų atlikimą. Valstybės institucijomis laikytinos visos institucijos (taip pat ir įstaigos, įmonės), per kurias valstybė atlieka savo funkcijas, kurių steigėjo teises turi valstybė (jos institucijos), neatsižvelgiant į tai, kaip tam tikros institucijos yra vadinamos įstatymuose ir (arba) įstatymo įgyvendinamuosiuose teisės aktuose. Valstybės institucijų įvairovę, jų teisinį statusą ir įgaliojimus lemia įvairūs veiksniai: valstybės funkcijų skirtumai, visuomenės bendrųjų reikalų tvarkymo ypatumai, valstybės organizacinės ir finansinės galimybės, tam tikru visuomenės gyvenimo ir valstybės raidos laikotarpiu vykdomos politikos turinys, tikslingumas, tarptautiniai valstybės įsipareigojimai kt.[965].

Seimas, Respublikos Prezidentas ir Vyriausybė, Teismas (Konstitucijos 5 str. 1 d.) yra suprantamos kaip valstybės valdžią vykdančios institucijos. Šių institucijų santykiai yra grindžiami konstituciniu valdžių padalijimo principu. Pagal Konstituciją, negalima tokia teisinė situacija, kai kuri nors iš nurodytųjų institucijų nebūtų sudaryta (pvz., nebūtų renkamas Seimas) ar nefunkcionuotų (nevykdytų joms nustatytų įgaliojimų).

Seimas užima ypatingą vietą valstybės valdžią vykdančių institucijų sistemoje. Seimas (ir tik jis) yra Tautos atstovybė, vienintelė įgaliotoji įstatymų leidybos institucija. Seimą sudaro Seimo nariai – Tautos atstovai, kuriuos įstatymo nustatyta tvarka išrenka Lietuvos Respublikos piliečiai. Seimas savo esme yra politinė institucija, kuriai būdinga tam tikra organizacinė struktūra (Seimo Pirmininkas, Seniūnų sueiga, Seimo valdyba, frakcijos, opozicijos lyderis, komitetai, komisijos ir kt.), reikalinga funkcijoms atlikti. Seimas ją nustato Seimo statute (Konstitucijos 76 str.). Seimas taip pat steigia valstybės institucijas, skiria ir atleidžia iš pareigų jų vadovus (Konstitucijos 67 str. 5 p.).

Respublikos Prezidentą į pareigas Konstitucijoje nustatytam laikui įstatymo nustatyta tvarka renka Lietuvos Respublikos piliečiai. Respublikos Prezidentas yra valstybės vadovas, jis atstovauja Lietuvos valstybei ir daro visa, kas jam pavesta Konstitucijos ir įstatymų (Konstitucijos 77 str.). Respublikos Prezidentas yra vienasmenė vykdomosios valdžios institucija.

Vyriausybė yra kolegiali vykdomosios valdžios institucija. Vyriausybę sudaro Ministras Pirmininkas ir ministrai (Konstitucijos 91 str.). Vyriausybės nariai į pareigas skiriami (Konstitucijos 92 str.). Vyriausybei įgaliojimus veikti suteikia ir jos veiklos parlamentinę kontrolę vykdo Seimas. Vyriausybė vykdo Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytas pareigas, taip pat koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą (Konstitucijos 94 str. 3 p.). Ministerijos yra valstybės institucijos, kurias Vyriausybės siūlymu steigia ir panaikina Seimas (Konstitucijos 67 str. 8 p.). Ministerijai vadovauja ministras (Konstitucijos 98 str. 1 d.). Krašto apsaugos ministerijos negali nebūti, nes krašto apsaugos ministro pareigybė tiesiogiai nurodyta Konstitucijos 140 straipsnio 1 dalyje. Vyriausybės įstaigų sistemoje veikia Vyriausybės atstovo institucija, prižiūrinti, ar savivaldybės laikosi Konstitucijos ir įstatymų, ar vykdo Vyriausybės sprendimus (Konstitucijos 123 str. 2, 3 d.). Vyriausybės įstaigų statusą įstatymuose nustato Seimas.

Teisminę valdžią vykdo teismai, kuriems patikėta teisingumo įgyvendinimo funkcija. Šiuo metu Lietuvoje veikia trys teismų sistemos.

Valstybės valdžios institucijos yra vadinamos ir viešosios valdžios institucijomis. Šis pavadinimas yra platesnis, apimantis ne tik valstybės valdžią įgyvendinančias institucijas

[965] Konstitucinio Teismo 2005 m. liepos 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 87-3274.

(Seimą, Respublikos Prezidentą ir Vyriausybę, teismus), bet ir vietos valdžios (savivaldos) institucijas – savivaldybių tarybas (Konstitucijos 119 str.). Ir vienos, ir kitos yra viešosios valdžios subjektai, tačiau priskiriami atskiroms viešosios valdžios sistemoms. Vienos – valstybės valdymui, kitos – savivaldai. Šios sistemos nėra tapatinamos, kiekviena iš jų atlieka joms būdingas funkcijas[966]. Valstybei, savivaldybėms ir valstybės bei savivaldybių institucijoms ir įstaigoms būdingas specifinis teisinis statusas[967]. Valstybės institucijos pagal savo kompetenciją ir laikantis įstatymų nustatytų reikalavimų gali steigti tam tikras įstaigas, įmones ir kartu su savivaldybėmis.

Valstybės institucijų sistemoje esama valstybės institucijų, kurios nėra priskiriamos nei įstatymų leidžiamajai, nei vykdomajai, nei teisminei valdžiai: Seimo kontrolieriai (Konstitucijos 73 str. 1 d.), Generalinė prokuratūra ir teritorinės prokuratūros (Konstitucijos 118 str.), Valstybės kontrolė (Konstitucijos XII skirsnis), Lietuvos bankas (Konstitucijos 125 ir 126 str.), saugumo tarnyba (Konstitucijos 84 str. 14 p.), kariuomenės vadas (Konstitucijos 84 str. 14 p., 140 str. 1 ir 3 d.), Vyriausioji rinkimų komisija (Konstitucijos 67 str. 13 p.). Jų paskirtis ir įgaliojimai taip pat nurodyti Konstitucijoje. Pavyzdžiui, Valstybės kontrolė prižiūri, ar teisėtai valdomas bei naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas (Konstitucijos 134 str. 1 d.). Vyriausioji rinkimų komisija yra rinkimų ir referendumų organizavimo ir vykdymo institucija.

Seimas, taip pat ir Vyriausybė, steigia valstybės institucijas, kurios yra būtinos įgyvendinti valstybės valdymą, tvarkyti krašto reikalus, užtikrinti įvairių valstybės funkcijų atlikimą. Tam tikros valstybės institucijos pagal įstatymus steigiamos prie Respublikos Prezidento institucijos, prie teisminės valdžios, pavyzdžiui, valstybės institucija, užtikrinanti nepriklausomą teismų administravimą.

Vienos valstybės funkcijos yra atliekamos per civilines valstybės (ir savivaldybių) institucijas, kitos – per karines ir (arba) sukarintas valstybės institucijas. Karinė, sukarinta ir saugumo tarnybos yra atribotos nuo civilinės tarnybos, tačiau jos neturi prioriteto prieš civilines institucijas. Karinių ir sukarintų valstybės institucijų bei jų pareigūnų sprendimai grindžiami civilinių valstybės institucijų sprendimais, karinės valstybės institucijos yra atskaitingos civilinėms valstybės institucijoms ir jų kontroliuojamos[968]. Visos valstybės institucijos, kurioms patikėtas valstybės funkcijų atlikimas, turi veikti visos visuomenės interesais.

Valstybės tarnyba. 1990 m. kovo 11 d. atkūrus nepriklausomą Lietuvos valstybę ir pradėjus kurti autentišką Lietuvos nacionalinę teisės sistemą, buvo pradėta kurti Lietuvos valstybės tarnyba. Nuo pat valstybės tarnybos kūrimo pradžios buvo vadovaujamasi principine nuostata, kuri iš esmės analogiška ES teisėje įtvirtintai nuostatai, kad esama esminio skirtumo tarp darbuotojų, dirbančių pagal samdos (darbo) sutartis, ir asmenų, kurie dirba valstybės tarnyboje (yra ES valstybių narių valstybės tarnautojai)[969]. Valstybės tarnybos sistemos kūrimas ir vystymasis buvo ilgalaikis tęstinis ir dinamiškas procesas, kurio eigą ir trukmę lėmė valdymo reforma, valstybės materialinės ir finansinės galimybės bei kiti veiksniai. Šis procesas vyko drauge su visos teisinės sistemos reforma, sutapusia ir su 1993 m. prasidėjusiu Lietuvos integracijos į Europos Sąjunga procesu, kuriuo metu

[966] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.
[967] Konstitucinio Teismo 2009 m. birželio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios,* 2009, Nr. 9-2798.
[968] Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.
[969] Konstitucinio Teismo 2007 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 34-1244.

buvo suformuotos Lietuvos politikos kryptys ir uždaviniai užtikrinant tinkamą valdymą.

Teisės, politikos mokslų ar viešojo administravimo mokslinėje literatūroje nėra vienos, visų vienodai pripažintos valstybės tarnybos sampratos. Ši samprata skiriasi ir įvairiose valstybėse. Įvairiais valstybės teisinės raidos laikotarpiais ji buvo nevienoda net toje pačioje valstybėje[970]. Lietuvos mokslinėje literatūroje valstybės tarnyba ir jos samprata analizuojama nagrinėjant viešojo administravimo ir valstybės tarnybos sistemas[971], darbo santykių ir valstybės tarnybos santykių pobūdį[972], konstitucinę jurisprudenciją, teisinio reguliavimo raidą ir kt.

Konstitucinė valstybės tarnybos samprata yra neatskiriama nuo valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, paskirties – užtikrinti žmogaus teises ir laisves, garantuoti viešąjį interesą. Valstybės tarnyba yra konstitucinis institutas ir grindžiama Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalimi[973], Konstitucijos 48 straipsnio 1 dalimi, kitomis konstitucinėmis nuostatomis, įtvirtinančiomis valstybės tarnybą civilinėse valstybės institucijose, karinėse bei sukarintose valstybės institucijose, kitais konstituciniais imperatyvais, jų turiniu ir sisteminėmis sąsajomis.

Valstybės institucijose, kurioms patikėtas valstybės funkcijų vykdymas, dirba įvairūs asmenys, jų teisinis statusas skiriasi. Vieni asmenys yra Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai ir teisėjai, jie atlieka funkcijas įgyvendinant valstybės valdžią. Tokiems asmenims yra būdingas ypatingas teisinis statusas: darbo, atlyginimo bei politinės veiklos apribojimai, ypatinga pašalinimo iš užimamų pareigų ar mandato panaikinimo tvarka ir (arba) imunitetai[974]. Savivaldybių tarybų nariai atlieka funkcijas įgyvendinant teritorinių bendruomenių savivaldos teisę. Lietuvoje išrinkti Europos Parlamento nariai atstovauja Lietuvai Europos Parlamente - politinėje atstovaujamojoje institucijoje[975].

Kiti asmenys, dirbantys institucijose, per kurias atliekamos valstybės funkcijos, susijusios su viešojo administravimo vykdymu ir (arba) viešųjų paslaugas teikimu, sudaro valstybės tarnautojų korpusą. Tokie asmenys neatlieka funkcijų įgyvendinant valstybės valdžią (kaip Seimo nariai, Respublikos Prezidentas, Vyriausybės nariai ir teisėjai), ar teritorinių bendruomenių savivaldos teisę (kaip savivaldybių tarybų nariai) ir neatstovauja Lietuvos Europos Parlamente (kaip Europos Parlamento nariai).

Valstybės tarnautojo statusas skiriasi nuo kitų darbuotojų ryšio su valstybe pobūdžiu. Valstybės tarnybos santykiai - tai teisiniai santykiai tarp valstybės tarnautojo ir valstybės, kuri šio asmens atžvilgiu atlieka darbdavio funkciją. Šie santykiai (nepaisant tam tikrų panašumų) skiriasi nuo samdos (darbo) santykių, susiklostančių tarp darbuo-

---

970 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.

971 Vaičaitis, V Konstitucinė valstybės tarnybos samprata ir valstybės tarnybos tobulinimo koncepcija. *Teisė*, 2011, Nr. 78, p. 119–136.

972 Tiažkijus, V. Darbo teisė ir valstybės tarnyba: panašumai ir skirtumai. *Justitia*, 2004, Nr. 1(49).

973 Konstitucijos 33 straipsnio 1 dalyje vartojama sąvoka „pilietis“ yra suprantama plačiau ir apima ne tik Lietuvos Respublikos piliečius, bet ir užsienio valstybių piliečius bei asmenis be pilietybės. Pastarieji asmenys teisę lygiomis sąlygomis stoti į valstybinę tarnybą gali įgyvendinti įstatymo nustatyta tvarka ir sąlygomis, kurios nustatytos atsižvelgus į Lietuvos Respublikos tarptautinius įsipareigojimus, kylančius iš Lietuvos narystės Europos Sąjungoje (Lietuvos Respublikos konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“).

974 Konstitucinio Teismo 2002 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828.

975 Lietuvos Respublika 2004 m. gegužės 1 d. tapo Europos Sąjungos valstybe nare. Seimas 2004 m. liepos 13 d. priėmė Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo Konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymą, kurio 1 straipsniu Konstituciją papildė Lietuvos Respublikos konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ – Konstitucijos sudedamąja dalimi (Konstitucijos 150 straipsnis). Šis Konstitucinis aktas įsigaliojo 2004 m. rugpjūčio 14 d. Juo buvo konstituciškai patvirtinta Lietuvos Respublikos narystė Europos Sąjungoje.

tojo, kuris nėra valstybės tarnautojas, ir darbdavio (nesvarbu, ar tie santykiai susiklosto valstybės arba savivaldybių institucijose, ar kitose įmonėse, įstaigose, organizacijose)[976].

Valstybės tarnyba suprantama kaip tarnyba Lietuvos valstybei ir pilietinei Tautai, t. y. kaip santykių tarp valstybės ir asmenų, kuriems yra pavesta (patikėta) atlikti tam tikras valstybės funkcijas užtikrinant viešojo administravimo vykdymą ir viešųjų paslaugų teikimą, kad būtų garantuotas visos valstybinės bendruomenės – pilietinės Tautos viešasis interesas, sistema. Tai asmenų profesinė veikla, susijusi su viešojo intereso garantavimu: vykdant viešąjį administravimą ir (arba) teikiant viešąsias paslaugas. Šioje srityje valstybės tarnautojai priima sprendimus (arba dalyvauja tuos sprendimus rengiant, vykdant, koordinuojant ir (arba) kontroliuojant jų vykdymą ir kt.). Valstybės tarnautojai – ypatinga socialinė grupė, kurios specifiką lemia valstybės tarnybos paskirtis ir visuomeninis reikšmingumas. Valstybės tarnyba, kaip sistema, yra organizuojama remiantis hierarchijos ir pavaldumo principais, pasižymi vidiniu mobilumu, joje dirbančių asmenų žinių, įgūdžių ir patirties perimamumu, veiklos vykdant valstybės funkcijas ir garantuojant viešąjį interesą tęstinumu ir kitais konstituciniais imperatyvais. Valstybės tarnybos sistemos modelis, organizavimo ir funkcionavimo pagrindai nustatomi įstatyme.

Valstybės tarnybos paskirtis – garantuoti viešąjį interesą – lemia valstybės tarnautojų, kaip korpuso, ypatingą formavimo tvarką, jų teisinio statuso ypatumus, taip pat jų ypatingą atsakomybę visuomenei už jiems pavestų funkcijų atlikimą. Valstybės tarnautojams, ypač pareigūnams, kurie sprendimus priima vienasmeniškai, keliami didesni kvalifikaciniai ir profesiniai reikalavimai nei reikalavimai kitiems darbuotojams. Kuo aukštesnės pareigos, kuo svarbesnė veiklos sritis, tuo didesni reikalavimai keliami šias pareigas einantiems asmenims[977]. Asmenys į valstybės tarnybą atrenkami pagal bendruosius ir specialiuosius reikalavimus. Nacionalinio saugumo užtikrinimo, tinkamo jaunimo auklėjimo, švietimo, patikimos finansų sistemos, valstybės paslapčių apsaugos srityse taikomi papildomi, specialieji reikalavimai. Nuo asmenų atrankos į valstybės tarnybą priklauso visos valstybės tarnybos sistemos funkcionavimas ir veiksmingumas.

Valstybės tarnyba yra grindžiama lojalumu Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai, viešojo, o ne privataus, intereso dominavimu[978], nešališkumu ir neutralumu politikų atžvilgiu. Apsaugant valstybės tarnybą nuo nepagrįsto neteisėto interesų grupių (taigi ir politinių jėgų) poveikio kai kurios valstybės tarnybos sistemos grandys yra depolitizuotos. Pavyzdžiui, asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali dalyvauti politinių partijų ir politinių organizacijų veikloje (Konstitucijos 141 straipsnis).

Ši sistema organizuojama ir veikia griežtai paisydama konstitucinių valdžių padalijimo ir valdžios galių ribojimo principų. Kiekviena institucija veikia neviršydama apibrėžtos kompetencijos ribų, o jų (taip pat ir valstybės tarnautojų) ginčai dėl kompetencijos (jeigu jie kyla), sprendžiami teisine tvarka. Konstitucinis valdžios galių ribojimo principas (Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalis) saisto ne tik Seimą, Respublikos Prezidentą ir Vyriausybę, teismus, bet ir kitas valdingus įgaliojimus turinčias institucijas bei visus šiose

[976] Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708.
[977] Konstitucinio Teismo 2007 m. rugpjūčio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 90-3580.
[978] Konstitucinio Teismo 2010 m. gegužės 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 56-2766.

institucijose dirbančius valstybės tarnautojus[979]. Veikimas pagal Konstitucijos ir teisės reikalavimus, nepiktnaudžiavimas nustatytomis galiomis, atsakomybė už valstybės tarnyboje padarytus pažeidimus, tarnybinė etika, valstybės institucijų atvirumas ir prieinamumas žmonėms, klausimų svarstymo ir spendimų priėmimo operatyvumas, skaidrumas, visuomenės informavimas apie valstybės ir savivaldybių institucijų darbą – esminiai valstybės tarnybos organizavimo ir veiklos principai.

Valstybės tarnyba yra vientisa sistema, tačiau tam tikri tarnybos santykiai turi ypatumų dėl valstybės (savivaldybių) institucijų ir jų vykdomų funkcijų specifikos, šių institucijų vietos visų institucijų, per kurias vykdomos valstybės funkcijos, sistemoje, joms nustatytų įgaliojimų, atitinkamiems valstybės tarnautojams būtinų profesinių savybių ir kt. Tad ir valstybės tarnautojų teisinis statusas, teisių ir laisvių, kurias jie turi pagal Konstituciją ir įstatymus, įgyvendinimas turi tam tikrų ypatumų[980].

Tarnyba karinių ir sukarintų institucijų sistemoje yra viena iš konstitucinio valstybės tarnybos instituto rūšių. Tarnybai tokiose institucijose yra taikomi valstybės tarnybai keliami pagrindiniai konstituciniai reikalavimai (pvz., lojalumo Lietuvos valstybei ir jos konstitucinei santvarkai), tačiau šiose institucijose (palyginti su civilinėmis institucijomis) dirbantiems asmenims (tarnaujantiems) taikomi specialūs reikalavimai, nustatomi tam tikri draudimai. Juos lemia karinių ir sukarintų institucijų paskirtis ir veiklos specifika, taip pat asmenų (atliekančių tikrąją karo tarnybą, krašto apsaugos sistemos, vidaus tarnybos karininkų, puskarininkių, saugumo tarnybų ir kitų pareigūnų) veiklai būdingi griežto pavaldumo ir kiti statutiniai santykiai[981]. Dėl tokio santykio, pavyzdžiui, krašto apsaugos ministru negali būti neišėjęs į atsargą karys (Konstitucijos 140 straipsnis), o asmenys, atliekantys tikrąją karo arba alternatyviąją tarnybą, taip pat neišėję į atsargą krašto apsaugos sistemos, policijos ir vidaus tarnybos karininkai, puskarininkiai ir liktiniai, kitų sukarintų ir saugumo tarnybų apmokami pareigūnai negali būti Seimo nariais ir savivaldybių tarybų nariais, jie negali užimti renkamų ar skiriamų pareigų civilinėje valstybinėje tarnyboje (Konstitucijos 141 straipsnis)[982].

Valstybės tarnybos sistemos funkcionavimas ir valstybės tarnautojų profesinė veikla atlyginama iš valstybės (savivaldybių) biudžeto, kuriame numatomos lėšos valstybės tarnautojų darbo užmokesčiui. Valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų darbo užmokestis nustatomas pagal skirtingas darbo apmokėjimo sistemas.

Valstybės tarnautojai turi teisę į karjerą valstybės tarnyboje, kaip ir visi kiti darbuotojai, socialines ir ekonomines teises (Konstitucijos 48 str. 1 d., 49 str. 1 d., 50 str., 52 str.). Šios teisės valstybės tarnautojui garantuojamos ne mažesniu mastu negu kitiems darbuotojams, tačiau dėl valstybės tarnybos, kaip specifinės darbinės veiklos, pobūdžio jų įgyvendinimas turi tam tikrų ypatumų. Tam tikrų tarnybų valstybės tarnautojų teisės įstatymo gali būti apribotos: pavyzdžiui, darbuotojų teisė streikuoti ginant savo ekonominius ir socialinius interesus gali būti apribota įstatymo (Konstitucijos 51 str. 1 ir 2 d.). Valstybės tarnautojams, kaip ir visiems kitiems darbuotojams, garantuojama teisė savo pažeistas teises ginti teisme (Konstitucijos 30 str. 1 d.). Privilegijuota tam tikrų institucijų

---

979 Konstitucinio Teismo nutarimai: 2002 m. gruodžio 24 d. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 19-828; 2004 m. gegužės 13 d. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 81-2903.

980 Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2007 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 34-1244; 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 148-6632.

981 Konstitucinio Teismo 1996 m. gegužės 29 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 57-1364

982 Konstitucinio Teismo 2009 m. rugsėjo 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 115-4888.

valstybės tarnautojų padėtis kitų analogiškų institucijų valstybės tarnautojų atžvilgiu arba, priešingai, jų diskriminavimas yra negalimi.