

XXVIII skyrius

Lietuvos valstybės finansų sistemos konstituciniai pagrindai

doc. dr. DALIA VASARIENĖ

XXVIII SKYRIAUS TURINYS

1. Valstybės finansų sistemos samprata	735
2. Biudžetinės sistemos konstitucinė samprata	736
3. Biudžeto procesas	737
4. Savivaldybių biudžetai	743
5. Mokesčiai, privalomi mokėjimai ir rinkliavos pagal Konstituciją ir įstatymus	744
6. Valstybinės paskolos ir svarbiausi turtiniai valstybės įsipareigojimai	750
7. Lietuvos bankas ir jo įgaliojimai	752

1. Valstybės finansų sistemos samprata

Konstitucijos XI skirsnyje „Finansai ir valstybės biudžetas“ yra įtvirtintos esminės Lietuvos Respublikos finansų sistemos nuostatos, susijusios su valstybės biudžetine sistema, atskiromis biudžeto pajamų rūšimis, biudžeto procesu, Lietuvos banko, kaip pagrindinės šalies finansų institucijos, statusu, valstybine paskola bei valstybės turtu.

Viešieji finansai atlieka svarbų vaidmenį užtikrinant visų šalies ūkio šakų tam tikrus plėtojimo tempus, paskirstant finansinius išteklius tarp ekonomikos šakų, šalies regionų gamybinės veiklos ir paslaugų teikimo, taip pat tarp nuosavybės formų ir atskirų gyventojų grupių¹⁸²⁴.

Valstybės finansų sistemą sudaro visuma finansinių grandžių, kurių paskirtis – ap rūpinti valstybę lėšomis, būtinomis jai atliekant ekonomines, socialines ir politines funkcijas¹⁸²⁵. Valstybės finansų sistemoje cirkuliuojančios lėšos vadinamos viešaisiais finansais, tai valstybės ir savivaldybių organizuojami ir įgyvendinami ekonominiai piniginiai santykiai kaupiant (sudarant) viešuosius piniginių išteklių fondus, paskirstant ir panaudojant juose sukauptas lėšas turint tikslą užtikrinti viešųjų funkcijų įgyvendinimą¹⁸²⁶. Viešieji finansai yra skirti užtikrinti keturias pagrindines funkcijas: 1) viešosios finansinės veiklos teisinių pagrindų nustatymą; 2) viešųjų piniginių fondų kaupimą; 3) viešųjų piniginių fondų paskirstymą ir panaudojimą; 4) viešųjų piniginių fondų kaupimo, paskirstymo ir panaudojimo kontrolę¹⁸²⁷.

Viena iš pagrindinių valstybės finansų sistemai keliamų užduočių yra veiksmingai kaupti ir valdyti viešuosius finansus. Svarbiausia šios sistemos grandis yra valstybės biudžetas. Jame susiejami pagrindiniai finansiniai elementai: mokesčiai, skolos ir išlaidos¹⁸²⁸. Visos pasaulio vyriausybės savo biudžetuose planuoja lėšų surinkimą ir paskirstymą. Biudžetas yra ypatinga ir iš esmės pagrindinė valstybės planavimo priemonė¹⁸²⁹. Valstybės egzistavimo ir jos institucijų veiklos efektyvumas yra neišvengiamai glaudžiai susijęs su finansinių išteklių surinkimu, jų paskirstymu ir panaudojimu prioritetiniams tautos poreikiams tenkinti. Taigi nacionalinio biudžeto numatymas yra kartu ir vienas iš svarbiausių valstybės planų. Jame atsispindi visų valstybės būsimųjų pajamų sumos ir jų šaltiniai bei visos įvairiems viešiesiems tikslams skirtos išlaidos. Kitais žodžiais tariant, biudžetas yra tam tikro laikotarpio vyriausybės išlaidų ir pajamų planas. Į rinkos ekonomiką orientuotose valstybėse biudžetas suprantamas kaip: 1) efektyvus sprendimų priėmimo planas; 2) išteklių paskirstymas ir perpaskirstymas; 3) stabilios aplinkos palaikymas; 4) vyriausybės atsakomybės įtvirtinimas įvairiais lygmenimis; 5) užtikrinimas, kad pajamos ir išlaidos yra tinkamai užfiksuotos; 6) pagrindinė vyriausybės priemonė vykdyti ekonomikos politiką; 7) ekonomikos augimo skatinimo arba stabdymo priemonė; 8) priemonė, kuria pasiekiamas susitarimas dėl politiškai konkuruojančių interesų. Atskleisdamas biudžeto instituto reikšmę valstybėje, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Lietuvos Respublikos biudžete sukaupta nacionalinių pajamų dalis, kuri sudaro būtinas sąlygas įgyvendinti valstybės švietimo, kultūros, mokslo, sveikatos apsaugos, socialinės rūpybos ir šalpos, taip pat gam-

¹⁸²⁴ Buškevičiūtė, E. *Viešieji finansai*. Kaunas: Technologija, 2006, p. 15.

¹⁸²⁵ Levišauskaitė, K., Rūškys, G. *Valstybės finansai*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 18.

¹⁸²⁶ Sudavičius, B., Endrijaitis, M. *Viešųjų finansų teisė*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2020, p. 21.

¹⁸²⁷ *Ibidem*, p. 25.

¹⁸²⁸ Levišauskaitė, K., Rūškys, G. *Valstybės finansai*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 19.

¹⁸²⁹ Šileikis, E. *Alternatyvi konstitucinė teisė*. Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003, p. 361.

tos programas, plėtoti ūkį, išlaikyti valstybės valdžios bei valstybės valdymo įstaigas ir stiprinti krašto apsaugą¹⁸³⁰.

2. Biudžetinės sistemos konstitucinė samprata

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje yra įtvirtinta, kad „Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai“. Taigi Lietuvos biudžeto sistemą sudaro¹⁸³¹: 1) valstybės biudžetas – centralizuotas valstybės finansinių išteklių fondas, skirtas bendrosioms valstybės reikmėms tenkinti ir 2) savivaldybių biudžetai, skirti Konstitucijos nustatytoms ir kitų įstatymų savivaldybėms priskirtoms vietos valdžios, viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijoms bei savivaldybėms perduotoms valstybės funkcijoms atlikti. Minėta, kad biudžeto sistemai priskirtini ir kiti, Konstitucijoje tiesiogiai neminimi, valstybiniai biudžetai, kaip antai Valstybinio socialinio draudimo fondo, Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetai¹⁸³².

Konstitucijos 94 straipsnyje nustatyta, kad Vyriausybė rengia ir teikia Seimui valstybės biudžeto projektą. Vadovaudamasis 67 straipsnyje įtvirtintomis nuostatomis, Seimas tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas. Be to, Vyriausybė vykdo valstybės biudžetą ir teikia Seimui jo įvykdymo apyskaitą.

Konstitucijoje yra įtvirtinta, iš kokių šaltinių renkamos valstybės biudžeto pajamos. Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalyje teigiama, kad „Valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų“. Pagal Konstitucijos 67 straipsnio 15 punktą bei 127 straipsnio 3 dalį, valstybinius mokesčius ir kitus privalomuosius mokėjimus įstatymuose nustato Seimas.

Konstitucinis Teismas ne kartą konstatavo, kad iš konstitucinės valstybės biudžeto sampratos ir konstitucinio atsakingo valdymo principo kyla tai, jog valstybės biudžetas turi būti realus, jame numatytos pajamos ir išlaidos turi būti pagrįstos visuomenės ir valstybės reikmių bei galimybių įvertinimu. Be to, Konstitucinis Teismas konstatavo ir tai, kad konstitucinis atviros, teisingos ir darnios pilietinės visuomenės imperatyvas bei būtinybė užtikrinti konstitucines asmens teises ir laisves, apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes lemia Vyriausybės pareigą rengiant valstybės biudžeto projektą ir Seimo pareigą svarstant ir tvirtinant valstybės biudžetą atsižvelgti į Konstitucijoje įtvirtintas valstybės funkcijas, ekonominę ir socialinę padėtį, visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus (*inter alia*, tarptautinius), taip pat kitus svarbius veiksnius¹⁸³³.

Teikdama Seimui valstybės biudžeto projektą, Vyriausybė privalo jame nurodytas pajamas ir asignavimus pagrįsti visuomenės ir valstybės reikmių bei galimybių įvertinimu; ši informacija turi būti vieša¹⁸³⁴. Vadinasi, visuomenei turi būti nurodomi konkretūs kriterijai, kuriais grindžiamas valstybės ekonominės, finansinės padėties vertinimas, lemiantis

¹⁸³⁰ Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1696.

¹⁸³¹ Literatūroje galima rasti terminą „konsoliduotasis biudžetas“, kuris reiškia junglųjį biudžetą, sudarytą iš valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų.

¹⁸³² Birmontienė, T. Konstitucinė valstybės biudžeto doktrina. *Konstitucinė jurisprudencija*, 2012, Nr. 3, p. 94–119. Prieiga per internetą: < https://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2015/01/ktb_2012-327.pdf>.

¹⁸³³ Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080; 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

¹⁸³⁴ Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186.

valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų planavimą bei galimą poreikį atitinkamai keisti joms įtakos turinčius įstatymus, ypač nustatančius asmenų pareigas ir ribojimus¹⁸³⁵.

Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad išleisdamas įstatymą ar kitą teisės aktą įstatymų leidėjas turi numatyti jam įgyvendinti reikalingas lėšas; pagal Konstituciją, įstatymų leidėjas negali sukurti tokios teisinės situacijos, kad būtų išleidžiamas toks įstatymas arba kitas teisės aktas, kuriam įgyvendinti reikia lėšų, bet jų neskiriama arba skiriama nepakankamai¹⁸³⁶.

Biudžeto politika lemia, kaip lėšos bus paskirstytos tarp asignavimų valdytojų. Biudžeto procese priimti sprendimai dėl lėšų skirstymo paliečia visos šalies gyventojus, todėl Seimas šiuos su biudžetu susijusius sprendimus įtvirtina Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme. Kiekvienas valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų įstatymas – terminuotai galiojantis ir taikomas įstatymas. Asignavimų valdytojų finansavimas iš atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų lėšų pasibaigia tada, kai baigiasi atitinkami biudžetiniai metai¹⁸³⁷.

Kaip minėta, kad valstybės biudžetas yra pagrindinis valstybės finansinis planas, kuriuo perskirstomos viešosios lėšos. Atitinkamai ir savivaldybių biudžetai yra tam tikro laikotarpio šių savivaldybių pajamų ir išlaidų planai. Pagal Konstitucijos 129 straipsnį, šis laikotarpis yra biudžetiniai metai, trunkantys nuo sausio 1 iki gruodžio 31 dienos.

3. Biudžeto sudarymo procesas

Biudžeto procesas – tai įstatymuose reglamentuota kompetentingų valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų ir organizacijų veikla, vykdoma sudarant ir vykdam valstybės bei savivaldybių biudžetus. Šis procesas organizuojamas vadovaujantis Konstitucija, Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymu, Vyriausybės patvirtintomis biudžeto sudarymo taisyklėmis, finansų ministro įsakymais.

Biudžeto proceso turinį sudaro kompetentingų institucijų ir kitų subjektų veiksmų, įgyvendinamų palaikant atitinkamus biudžetinius procesinius teisinius santykius, visuma: teisėkūra (veikla, vykdoma siekiant parengti ir priimti biudžetą patvirtinančią teisės aktą), valdymas (veikla, vykdam patvirtintą biudžetą), kontrolė ir vertinimas (veikla vykdoma prižiūrint patvirtinto biudžeto vykdymo procesą ir įvertinant jo įvykdymo rezultatus), biudžeto vykdymo finansinės atskaitomybės tvarkymas¹⁸³⁸.

Konstitucijoje yra nustatytos tokios biudžeto proceso stadijos: 1) biudžeto projekto rengimas (94 str. 4 p., 130 str.); 2) biudžeto projekto teikimas Seimui ir jo svarstymas (94 str. 4 p., 130 str., 131 str.); 3) biudžeto tvirtinimas įstatymu (131 str. 1 d., 67 str. 14 p.); 4) biudžeto vykdymas (131 str. 1 d., 94 str. 4 p.); 5) biudžeto vykdymo priežiūra ir kontrolė (67 str. 14 p., 94 str. 4 p., 134 str.). Konstitucinis Teismas 2002 m. sausio 14 d. nutarime konstatavo, jog konstitucinė valstybės biudžeto samprata rodo, kad valstybės biudžeto projekto rengimas (sudarymas), svarstymas Seime, patvirtinimas įstatymu ir vykdymas

¹⁸³⁵ Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938; 2014 m. balandžio 16 d. sprendimas. Prieiga per internetą: <<http://www.lrkt.lt/lt/teismo-aktai/paieska/135/ta43>>.

¹⁸³⁶ Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 181-6708; 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5430; 2010 m. birželio 29 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 134-6860; 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

¹⁸³⁷ Konstitucinio Teismo 2007 m. lapkričio 13 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 118-4830.

¹⁸³⁸ Sudavičius, B., Endrijaitis, M. *Viešųjų finansų teisė*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2020. p. 148.

yra atskiros biudžeto proceso stadijos. Minėtajame nutarime taip pat konstatuota, kad rengiant valstybės biudžeto projektą, svarstant ir tvirtinant valstybės biudžetą, Seimo, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucijos, ir Vyriausybės, kaip vykdomosios valdžios institucijos, įgaliojimai yra atriboti ir kad šioje srityje taip pat turi būti užtikrintas konstitucinio valdžių padalijimo principo laikymasis¹⁸³⁹. Vyriausybė, rengdama valstybės biudžeto projektą, ir Seimas, jį svarstydamas ir tvirtindamas, turi pareigą atsižvelgti į Konstitucijoje įtvirtintas valstybės funkcijas, į esamą ekonominę ir socialinę padėtį, į visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, į turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės įsipareigojimus (inter alia tarptautinius), kitus svarbius veiksnius¹⁸⁴⁰.

Biudžeto projekto rengimas. Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Konstitucijoje įgaliojimai rengti valstybės biudžeto projektą yra nustatyti tik Vyriausybei¹⁸⁴¹. Ši Konstitucijos nuostata, kad Vyriausybė turi įgaliojimus rengti valstybės biudžeto projektą, reiškia, jog Vyriausybė – ir tik ji – gali projekte numatyti, kiek lėšų ir iš kokių pajamų šaltinių turėtų būti gauta, kiek lėšų ir kokiems tikslams turėtų būti skirta ir kt. Sudarydama valstybės biudžeto projektą Vyriausybė privalo kiekvienų metų valstybės biudžeto projekte numatyti atitinkamus būtinų pajamų šaltinius, skirtus įstatymais nustatytiems valstybinės politikos tam tikrose gyvenimo srityse prioritetams įgyvendinti, be to, kiekvieniems biudžetiniams metams ji turi numatyti konkretų iš šių šaltinių planuojamų gauti lėšų tiems prioritetams įgyvendinti dydį¹⁸⁴². Numatydama valstybės išlaidas valstybės biudžeto projekte, Vyriausybė yra saistoma atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvo, konstitucinio valdžių padalijimo principo, kitų Konstitucijos normų ir principų¹⁸⁴³.

Nors biudžetiniai metai trunka vienus metus, pagal Biudžeto sandaros įstatymo 17 straipsnio 2 punktą, biudžeto projektas rengiamas trejiems biudžetiniams metams. Jį rengiant remiamasi Vyriausybės planu, Lietuvos stabilumo programa, nacionalinės pažangos programomis, kitais Seimo ir Vyriausybės patvirtintais planavimo dokumentais, šiuo įstatymu, Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniu įstatymu, Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymu, šalies vidutinio laikotarpio ekonominės raidos scenarijumi, Europos Sąjungos finansinės paramos strateginiais dokumentais, asignavimų valdytojų strateginiais veiklos planais ir Vyriausybės patvirtintais valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų preliminariais pagrindiniais rodikliais, taip pat valstybės biudžeto asignavimų valdytojų pateiktomis programomis ir programų sąmatų projektais¹⁸⁴⁴. Biudžeto projekto sudarymas skirstomas į etapus. Pirmasis – biudžetinės iniciatyvos teisės pareiškimas. Tokią teisę turi nutarimą dėl ateinančių metų valstybės ir savivaldybių biudžetų rodiklių įstatymo rengimo bei biudžeto rengimo plano patvirtinimo priimanti Vyriausybė. Antrasis etapas – biudžeto prognozės rengimas. Atsižvelgdama į kitų ministerijų ir valdymo institucijų pateiktus duomenis, tai atlieka Finansų ministerija. Trečiasis etapas – šios institucijos sudarytos programos teikimas Vyriausybei svarstyti. Ketvirtajame etape Vyriausybė įvertintas prognozes teikia susipažinti Seimui. Penktajame etape Vyriausybė tvirtina prognozę. Šeštasis etapas – Finansų ministerija rengia biudžeto

¹⁸³⁹ Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.

¹⁸⁴⁰ Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080, Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas TAR, 2020-11-04, Nr. 23045.

¹⁸⁴¹ *Ibidem*.

¹⁸⁴² Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas, TAR, 2020-11-04, Nr. 23045.

¹⁸⁴³ Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080; 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimas, TAR, 2015-11-19, Nr. 18423.

¹⁸⁴⁴ Biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 24-596.

projektą, kuriame nurodomos valstybės biudžeto pajamos ir planuojamos išlaidos, įvardijamos išlaidos pagal ministerijas ir kitus asignavimo valdytojus bei išlaidos socialinėms ekonominėms programoms. Septintajame etape projektas teikiamas svarstyti strateginio planavimo komitetui. Aštuntasis etapas – kai projektas taisomas pagal komiteto pastabas ir teikiamas svarstyti Vyriausybei. Parengtas biudžeto projektas teikiamas išankstiniam Vyriausybės svarstymui. Vyriausybė priima nutarimą dėl einamųjų metų biudžeto projekto. Jie būna dvejopi: 1) pritari projektui ir teikti jį tvirtinti Seimui arba 2) nepritari; tokiu atveju projektas gražinamas Finansų ministerijai taisyti. Vyriausybei pritarus, projektas teikiamas Seimui tvirtinti.

Konstitucinis Teismas konstatavo, kad tai, ar valstybės biudžete numatoma pakankamai lėšų tam tikroms reikmėms (tikslams), ar ne, yra valstybės biudžeto planavimo, valstybės ir visuomenės poreikių įvertinimo, jų suderinimo su visuomenės ir valstybės galimybėmis, taigi socialinio ir ekonominio tikslingumo, klausimai¹⁸⁴⁵. Įstatymų leidėjas negali sukurti tokios teisinės situacijos, kai išleidžiamas įstatymas arba kitas teisės aktas, kuriam įgyvendinti reikia lėšų, bet tokių lėšų neskiriama arba jų skiriama nepakankamai. Įstatymams ir kitiems teisės aktams, kurie suponuoja tam tikrą valstybės išlaidų su valstybės nuolatinių funkcijų vykdymu (visuomenės kasdienių reikmių tenkinimu) susijusiems valstybės finansiniams išpareigojimams įgyvendinti (kaip antai valstybės institucijų ir valstybės tarnybos veiklai, socialinei paramai, sveikatos apsaugai, kultūros, mokslo, sporto rėmimui) dydį, atitinkamos pakankamo dydžio valstybės biudžeto lėšos turi būti numatytos kiekvienų metų valstybės biudžete¹⁸⁴⁶. Atitinkamai Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad Vyriausybė, rengdama valstybės biudžeto projektą, turi atsižvelgti į kitų Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje nurodytų valstybės valdžių vykdančių institucijų – Seimo, Respublikos Prezidento, Teismų pateiktus asignavimų iš valstybės biudžeto, reikalingų šių institucijų Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytoms funkcijoms vykdyti, dydžius. Jeigu Vyriausybės parengtame valstybės biudžeto projekte Seimui, Respublikos Prezidentui, Teismams būtų numatyta asignavimų akivaizdžiai mažiau negu jų reikia, kad valstybės valdžių vykdančios institucijos galėtų atlikti joms Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytas funkcijas, kad būtų garantuotas Konstitucijoje įtvirtintas šių valstybės valdžių vykdančių institucijų savarankiškumas, valdžių pusiausvyra, taip pat jų nepriklausomybė nuo Vyriausybės kaip vykdomosios valdžios institucijos, būtų sudarytos prielaidos pažeisti konstitucinį valdžių padalijimo principą¹⁸⁴⁷.

Biudžeto projekto teikimas Seimui ir jo svarstymas Seime. Konstitucijos 130 straipsnyje numatyta, kad valstybės biudžeto projektą <...> Vyriausybė <...> pateikia Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos, t. y. iki spalio 17 dienos. Kartu su biudžeto projektu Vyriausybė Seimui pateikia ir dokumentus, kuriais jis pagrįstas. Seimui teikiamame biudžeto projekte nustatoma: 1) bendroji pajamų suma ir jų paskirstymas pagal pajamų rūšis; 2) valstybės biudžeto pajamų, skiriamų programoms finansuoti, paskirstymas pagal asignavimų valdytojus; 3) bendroji valstybės biudžeto asignavimų suma; 4) grynasis skolinių išpareigojimų pokyčio limitas; 5) biudžetinais metais pasirašomų valstybės garantijų limitas; 6) savivaldybių biudžetams skiriamų dotacijų sumos; 7) savi-

¹⁸⁴⁵ Konstitucinio Teismo 2002 m. sausio 14 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 5-186; 2006 m. gruodžio 21 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5430.

¹⁸⁴⁶ Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas, TAR, 2020-11-04, Nr. 23045.

¹⁸⁴⁷ Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080, Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas TAR, 2020-11-04, Nr. 23045.

valdybių skolinimosi limitai; 8) gyventojų pajamų mokesčio dalis (procentais), tenkanti visų savivaldybių biudžetams nuo įplaukų į nacionalinį biudžetą.

Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte nustatyta, kad Seimas tvirtina valstybės biudžeto projektą. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad pagal Konstituciją svarstymas ir tvirtindamas valstybės biudžetą Seimas taip pat yra saistomas konstitucinio atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvo, valdžių padalijimo principo, kitų Konstitucijos normų ir principų. Pabrėžtina, kad konstitucinis atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės imperatyvas, būtinybė užtikrinti konstitucines asmens teises bei laisves ir apsaugoti kitas Konstitucijoje įtvirtintas vertybes rodo Seimo pareigą svarstant ir tvirtinant valstybės biudžetą atsižvelgti į Konstitucijoje įtvirtintas valstybės funkcijas, susiklosčiusią ekonominę bei socialinę padėtį, visuomenės ir valstybės poreikius bei galimybes, turimus ir numatomus gauti finansinius išteklius bei valstybės išpareigojimus, kitus svarbius veiksnius¹⁸⁴⁸.

Seimo statute numatyta, kad svarstydami biudžeto projektą, Seimo komitetai, frakcijos ir nariai visuose svarstymo etapuose gali siūlyti didinti išlaidas tik nurodydami šių išlaidų finansavimo šaltinius. Negalima siūlyti mažinti tų išlaidų, kurios į valstybės biudžeto projektą įrašytos remiantis įstatymais, kitais Seimo priimtais norminiais aktais ir tarptautiniais Lietuvos Respublikos išpareigojimais. Balsuojama dėl alternatyvių biudžeto pakeitimų pasiūlymo, kuriems nepritarė Vyriausybė. Šie pasiūlymai priimami tik tuo atveju, jeigu už juos balsuoja daugiau kaip pusė visų Seimo narių¹⁸⁴⁹.

Valstybės biudžeto tvirtinimo procedūrą detalizuoja Seimo statutas. Pagal šį teisės aktą, Seimo nariai balsuoja dėl viso biudžeto. Biudžetas niekada negali būti svarstomas ar priimamas skubos tvarka. Įstatymas priimamas paprasta posėdyje dalyvaujančių Seimo narių balsų dauguma. Biudžetas Seime tvirtinamas atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo nustatytus rodiklius¹⁸⁵⁰.

Biudžeto sandaros įstatyme nustatyta, kad Seimas valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetų finansinius rodiklius vieniams biudžetiniams metams tvirtina įstatyme ne vėliau kaip prieš 14 kalendorinių dienų iki jų pradžios. Konstitucijos 132 straipsnyje numatyta, kad jeigu valstybės biudžetas laiku nepatvirtinamas, jo išlaidos biudžetinių metų pradžioje kiekvieną mėnesį negali viršyti praėjusių metų valstybės biudžeto 1/12 išlaidų.

Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta, kad biudžetiniais metais Seimas

¹⁸⁴⁸ Konstitucinio Teismo 2002 m. liepos 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 72-3080.

¹⁸⁴⁹ Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1999, Nr. 5-97.

¹⁸⁵⁰ Biudžeto sandaros įstatymo 18 straipsnio 2 dalyje yra įtvirtinta, kad Lietuvos Respublikos tam tikrų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte tvirtinami valstybės biudžetas ir savivaldybių biudžetų finansiniai rodikliai, tai yra nustatoma: 1) bendra pajamų suma ir jų paskirstymas pagal pajamų rūšis; 2) biudžetinių įstaigų pajamų įmokų į valstybės biudžetą, skiriamų programoms finansuoti, paskirstymas pagal asignavimų valdytojus; 3) bendra valstybės biudžeto asignavimų, iš jų darbo užmokesčiui, suma, jų paskirstymas pagal valstybės veiklos sritis ir asignavimų valdytojus programoms įgyvendinti. Žvalgybos institucijoms ir valstybinėms aukštosioms mokykloms asignavimai tvirtinami neišskiriant iš jų darbo užmokesčio; 4) grynasis skolinių išpareigojimų pokyčio limitas ir jo dalis, skiriama kaupti piniginiams ištekliams skolai grąžinti; 5) valstybės garantijų ir valstybės garantuojamų garantijų institucijų prisiimtų išpareigojimų pagal garantijas limitai; 6) savivaldybių biudžetams skiriamų dotacijų sumos; 7) savivaldybių skolos, skolinimosi ir garantijų limitai; 8) gyventojų pajamų mokesčio dalis (procentais), tenkanti visų savivaldybių biudžetams nuo įplaukų į konsoliduotus valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetus, išskyrus fiksuoto dydžio gyventojų pajamų mokesčių, mokamą už pajamas, gautas iš veiklos, kuria verčiamasi turint verslo liudijimą; 9) valdžios sektoriaus balanso rodiklio arba valdžios sektoriaus balanso rodiklio postūmio vidutinio laikotarpio užduotys; 10) valstybės piniginių išteklių suma, planuojama skirti apyvartinėms lėšoms padidinti, kai toks didinimas planuojamas biudžetinių metų pabaigoje, ir aplinkybės bei išlygos, leidžiančios nukrypti nuo plano; 11) pažangos lėšų, suplanuotų Regionų plėtros programoje ir plėtros programose, kurios nustatytos regionų plėtros priemonėms, bendra suma ir jų paskirstymas tarp apskričių.

gali pakeisti biudžetą. Biudžetas keičiamas ar peržiūrimas retai, bet apie tokią galimybę, valstybėje susidarius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, Konstitucinis Teismas ne kartą yra pasisakęs¹⁸⁵¹, kad nei Vyriausybei, nei Seimui negalima nereaguoti į esminius valstybės ekonominės ir finansinės būklės pokyčius, kai dėl ypatingų aplinkybių valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė ir finansinė padėtis. Tokiais atvejais valstybės ir savivaldybių biudžetai gali būti iš naujo svarstomi ir mažinamos juose numatytos išlaidos. Jis keičiamas pagal tą pačią tvarką, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Prireikus Seimas gali patvirtinti papildomą biudžetą.

Konstitucinis Teismas savo aktuose ne kartą pabrėžė: ir Vyriausybė, pagal Konstituciją turinti įgaliojimus vykdyti valstybės biudžetą, ir Seimas, pagal Konstituciją valstybės biudžetą tvirtinantis įstatymu, negali nereaguoti į tokį esminį valstybės ekonominės ir finansinės būklės pasikeitimą, kai dėl ypatingų aplinkybių (ekonominės krizės, gaivalinės nelaimės ir kt.) valstybėje susiklosto itin sunki ekonominė, finansinė padėtis; tokiais atvejais valstybės funkcijoms atlikti ir viešiesiems interesams tenkinti dėl objektyvių priežasčių gali pritrūkti lėšų; esant tokioms aplinkybėms gali būti keičiamas atitinkamas teisinis reguliavimas; savaime suprantama, kad, valstybėje susiklosčius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai, gali būti nesurenkamos valstybės biudžeto (ir savivaldybių biudžetų) įstatyme numatytos pajamos, taigi negaunama ir reikiamų lėšų atitinkamoms valstybės biudžeto (ir savivaldybių biudžetų) įstatyme numatytoms reikmėms finansuoti; tokiais (bet, žinoma, ne tik tokiais) atvejais valstybės biudžetas gali būti keičiamas nepasibaigus biudžetiniams metams; tokia galimybė yra *expressis verbis* numatyta Konstitucijos 132 straipsnio 2 dalyje; keičiant valstybės biudžetą (ir savivaldybių biudžetus), gali būti mažinamos išlaidos (asignavimai)¹⁸⁵².

Gali susiklostyti tokia situacija, kad biudžeto projektą svarstyti pradeda vienos sudėties Seimas, o priimti jį reikia jau kitos sudėties, naujai išrinktam Seimui. Tokia situacija yra išaiškinta Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarime, kuriame konstatuota, kad pagal Konstituciją Vyriausybės parengtą ir pateiktą valstybės biudžeto projektą Seimas svarsto ir tvirtina įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios. Be to, pagal Konstituciją Seimo nariai yra renkami ketveriems metams (55 str. 1 d.); eiliniai Seimo rinkimai rengiami paskutiniaisiais Seimo narių įgaliojimų metais spalio antrą sekmadienį (57 str. (2004 m. liepos 13 d. redakcija) 1 d.); nuo pirmojo naujai išrinkto Seimo posėdžio pradžios pradedamas skaičiuoti šio Seimo narių įgaliojimų laikas ir baigiasi anksčiau išrinktų Seimo narių įgaliojimų laikas (59 str. 1 d.); po Seimo rinkimų Vyriausybė grąžina savo įgaliojimus Respublikos Prezidentui (92 str. 4 d.), o vėliau, sudarius naują Vyriausybę, atsistatydina (101 str. 3 d. 4 p.); nauja Vyriausybė gauna įgaliojimus veikti, kai Seimas pritaria jos programai (92 str. 5 d.); Vyriausybė solidariai atsako Seimui už bendrąją Vyriausybės veiklą (96 str. 1 d.).

Taigi konstitucinis valstybės biudžeto proceso ir Seimo rinkimų laiko reguliavimas sudaro prielaidas tais metais, kai įvyksta Seimo rinkimai, į jau pradėtą valstybės biudžeto procesą įsitraukti ir naujai išrinktam Seimui bei jam atsakingai naujai Vyriausybei, kuri įgaliojimus veikti gauna Seimui pritarus jos programai. Konstitucijos 67 straipsnio 14

¹⁸⁵¹ Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511; 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 148-6632.

¹⁸⁵² Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 36-1292; 2007 m. spalio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 110-4511; 2009 m. gruodžio 11 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2009, Nr. 148-6632; 2007 m. lapkričio 13 d. sprendimas. *Valstybės žinios*, 2007, Nr. 118-4830.

punkto nuostatą, kad Seimas tvirtina valstybės biudžetą, 131 straipsnio 1 dalies nuostatą, kad Seimas valstybės biudžeto projektą svarsto ir tvirtina įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios, aiškinant kartu su 57 straipsnio (2004 m. liepos 13 d. redakcija) 1 dalies nuostata, kad eiliniai Seimo rinkimai rengiami Seimo narių įgaliojimų pabaigos metais spalio antrą sekmadienį, pabrėžtina, jog įstatymuose ir Seimo statute turi būti nustatytas teisinis reguliavimas, kuriuo tais metais, kai yra išrenkamas naujas Seimas, jam būtų sudarytos sąlygos įgyvendinti savo konstitucinius įgaliojimus svarstyti ir tvirtinti valstybės biudžeto projektą, ir taip užtikrinti galimybę Seimo rinkimus laimėjusioms politinėms jėgoms realiai įgyvendinti savo programas, kurios teisinę reikšmę įgyja Seimo nutarimu patvirtinus Vyriausybės programą.

Iš Konstitucijos, *inter alia*, jos 57 straipsnio (2004 m. liepos 13 d. redakcija) 1 dalies, 67 straipsnio 7 punkto, 92 straipsnio 5 dalies, 94 straipsnio 4 punkto, 131 straipsnio 1 dalies išplaukia, kad ir naujai Vyriausybei teisiniu reguliavimu turėtų būti sudarytos sąlygos įgyvendinti savo konstitucinius įgaliojimus rengti valstybės biudžeto projektą.

Įgyvendindama savo išimtinę kompetenciją, Vyriausybė valstybės biudžeto projektą turi pateikti Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos. Taigi gali susiklostyti ir tokia situacija, kad kitų metų valstybės biudžetas būtų parengtas ir patvirtintas iki naujos Seimo kadencijos pradžios (taigi ir iki įgaliojimų veikti suteikimo naujai Vyriausybei), bet ir šiuo atveju turėtų būti užtikrinta galimybė naujos kadencijos Seimui ir jam atsakingai naujai Vyriausybei įgyvendinti savo konstitucinius įgaliojimus, susijusius su valstybės biudžeto rengimu, svarstymu ir tvirtinimu. Taip būtų užtikrinta galimybė Seimo rinkimus laimėjusioms politinėms jėgoms realiai įgyvendinti savo programas, kurios teisinę reikšmę įgyja Seimui nutarimu patvirtinus Vyriausybės programą¹⁸⁵³.

Biudžeto vykdymas. Konstitucijos 94 straipsnio 4 punkte įtvirtinta, kad Vyriausybė vykdo valstybės biudžetą. Biudžeto vykdymas – tai biudžeto įstatyme suplanuotų pajamų gavimas ir numatytų išlaidų padengimas. Šiai biudžeto proceso stadijai keliami du uždaviniai, tai yra užtikrinti: 1) patvirtintų pajamų surinkimą; 2) tikslingą biudžeto pajamų naudojimą. Pagrindinis vaidmuo vykdant biudžetą tenka privatiems ir viešiesiems fiziniams ir juridiniams asmenims, mokantiems įmokas į biudžetą, bei biudžeto asignavimus gaunantiems asignavimų valdytojams. Biudžeto vykdymą organizuoja Finansų ministerija, kuri valdo biudžeto lėšas, laikomas valstybės išdo sąskaitoje, ir išduoda jas biudžete numatytoms įstaigoms ir įmonėms.

Biudžeto vykdymo etapą sudaro: 1) biudžeto pajamų dalies vykdymas ir 2) biudžeto išlaidų dalies vykdymas. **Biudžeto pajamų dalies vykdymas** – tai nustatytų įmokų mokėjimas į biudžetą. Vykdamas pajamų dalį, svarbiausia funkcija tenka Valstybinei mokesčių inspekcijai, kuri: 1) priima mokesčius ir kitas įmokas į valstybės biudžeto sąskaitą; 2) paskirsto surinktas lėšas tarp valstybės ir savivaldybių biudžetų bei pinigų fondų; 3) ne ginčo tvarka išieško laiku nesumokėtus mokesčius bei kitas įmokas. **Biudžeto išlaidų dalies vykdymas** – tai lėšų skyrimas biudžetų asignavimo valdytojams pagal įstatymo patvirtintas asignavimo ribas. Visas išlaidų dalies vykdymas prasideda nuo išlaidų paskirstymo, o biudžeto išlaidoms lėšos skiriamos per biudžeto asignavimus.

Biudžeto vykdymo priežiūra ir kontrolė. Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte įtvirtinta nuostata, kad Seimas prižiūri, kaip vykdomas valstybės biudžetas. Savo ruožtu Vyriausybė, kaip valstybės biudžeto vykdytoja, Konstitucijos 94 straipsnio 4 punktu įparei-

¹⁸⁵³ Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

gota teikti Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą. Seimo statuto 224 straipsnyje nustatyta, kad valstybės biudžeto vykdymo bendrąją nuolatinę priežiūrą atlieka Biudžeto ir finansų komitetas¹⁸⁵⁴. Kaip vykdomas valstybės biudžetas, Vyriausybėje prižiūri Finansų ministerija, teritorinės mokesčių inspekcijos, teritorinės muitinės, biudžeto asignavimų valdytojai. Visa biudžeto vykdymo atskaitomybė rengiama pagal biudžeto pajamas ir išlaidas. Asignavimų valdytojai teikia duomenis apie išleistas lėšas Finansų ministerijai ir savivaldybių administracijoms šių institucijų nustatytais terminais. Remdamasi duomenimis apie į valstybės biudžetą gautas pajamas, Finansų ministerija pagal pajamas ir išlaidas sudaro valstybės biudžeto vykdymo apyskaitą. Ši institucija sudaro pusės metų valstybės biudžeto vykdymo apyskaitą, kurią svarsto Vyriausybė ir Seimas. Metų pabaigoje sudaroma metinė valstybės biudžeto apyskaita. Ją Finansų ministerija teikia svarstyti Vyriausybei, o ši pateikia tvirtinti Seimui.

Valstybės biudžeto kontrolė vykdoma siekiant užtikrinti biudžeto pajamų surinkimo ir biudžeto išlaidų padengimo teisėtumą. Pagal Konstitucijos 134 straipsnį, Valstybės kontrolės institucija prižiūri, kaip vykdomas valstybės biudžetas, o valstybės kontrolierius teikia Seimui išvadą apie metinę biudžeto įvykdymo apyskaitą. Ši apyskaita ir valstybės kontrolieriaus išvada dėl jos turi būti apsvaistytos Seimo posėdyje. Pritarimas arba nepritarimas valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitai išreiškiamas Seimo nutarimu. Taigi Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte įtvirtintas Seimo įgaliojimas prižiūrėti, kaip vykdomas valstybės biudžetas, reiškia ir tai, kad Seimas prižiūri valstybės biudžeto vykdymą Konstitucijoje įtvirtintomis Valstybės kontrolės parlamentinės kontrolės formomis¹⁸⁵⁵.

Atliekant biudžeto vykdymo kontrolę, tikrinama: 1) ar ūkio subjektai laiku atsiškai su biudžetu; 2) ar biudžeto lėšos naudojamos pagal patvirtintas programas ir teisės aktų reikalavimus; 3) ar biudžeto lėšos naudojamos veiksmingiausiu būdu; 4) ar teisingai ir laiku yra rengiama finansinė atskaitomybė.

Biudžeto kontrolės įstaigos ir pareigūnai, kontroliuodami biudžeto vykdymą, turi teisę daryti revizijas ir tikrinti, duoti privalomus vykdyti nurodymus, kelti neracionalių biudžeto išteklių naudojimu kaltinamų asmenų patraukimo atsakomybėn klausimą, siūlyti apriboti finansavimą iš biudžeto, išieškoti ne pagal paskirtį panaudotas biudžeto lėšas.

4. Savivaldybių biudžetai

Konstitucijos 121 straipsnyje nustatyta, kad savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetus, kurie, kaip nurodyta Konstitucijos 127 straipsnio 2 dalyje, yra atskiri.

Savivaldybių biudžetų parengimas ir vykdymas yra svarbiausia teritorinių vienetų finansinės veiklos sritis¹⁸⁵⁶. Savivaldybių biudžetai – tai centralizuoti savivaldybės finansiniai fondai, naudojami vietinės reikšmės programoms finansuoti ir savivaldybių įstaigoms išlaikyti. Savivaldybės įstatymuose nustatytais asignavimais disponuoja savarankiškai, laikydamosi Konstitucijos ir įstatymų¹⁸⁵⁷.

Savivaldybių biudžetų projektus rengia savivaldybių vykdomosios institucijos. Parengti biudžetų projektai teikiami savivaldybių taryboms, kurios juos svarsto ir tvirtina.

¹⁸⁵⁴ Lietuvos Respublikos Seimo statutas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 15-249.

¹⁸⁵⁵ Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas, TAR, 2019-05-17, Nr. 7876.

¹⁸⁵⁶ Buškevičiūtė, E. *Viešieji finansai*. Kaunas: Technologija, 2006, p. 114.

¹⁸⁵⁷ Konstitucinio Teismo 2000 m. lapkričio 8 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 96-3042.

Biudžetas tvirtinamas savivaldybės tarybos sprendimu. Savivaldybių tarybos biudžetus patvirtina per du mėnesius nuo valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo¹⁸⁵⁸. Tuo atveju, kai savivaldybių biudžetų projektai laiku nepatvirtinami, asignavimai metų pradžioje iki biudžetų patvirtinimo kiekvieną mėnesį negali viršyti 1/12 praėjusių metų šių biudžetų asignavimų. Patvirtintus biudžetus ir savivaldybių privatizavimo fondo sąmatas savivaldybių administracijų direktoriai pateikia Finansų ministerijai.

Savivaldybių vykdomosios institucijos yra atsakingos savivaldybių taryboms už tinkamą biudžetų vykdymą.

Savivaldybės biudžeto asignavimai skiriami: vietos savivaldybių vykdomoms švietimo, kultūros, sveikatos apsaugos, sporto ir gamtos apsaugos programoms bei socialinei šalpai finansuoti; vietos savivaldybių ūkiui plėtoti ir reguliuoti; vietos savivaldybių valstybinės valdžios ir vykdomiesiems organams išlaikyti; kitoms pagal Lietuvos Respublikos įstatymus ir vietos savivaldybių tarybų sprendimus taikytinoms priemonėms įgyvendinti.

Savivaldybės biudžeto vykdymą kontroliuoja valstybės kontrolės institucijos. Faktiškai kontrolę vykdo visos valdžios ir valdymo institucijos, o kaip specialiosios įvardijamos valstybės kontrolė, savivaldybių kontrolieriai ir jų tarnybos, savivaldybių įmonių ir įstaigų vidaus audito tarnybos. Savivaldybės kontrolierius, *inter alia*, kiekvienais metais iki liepos 15 dienos rengia ir reglamente nustatyta tvarka teikia savivaldybės tarybai išvadą dėl pateikto tvirtinti savivaldybės konsoliduotųjų ataskaitų rinkinio. Savivaldybių biudžeto pajamų, išlaidų ir kitų piniginių išteklių buhalterinę apskaitą tvarko savivaldybių administracija¹⁸⁵⁹.

5. Mokesčiai, privalomi mokėjimai ir rinkliavos pagal Konstituciją ir įstatymus

Mokesčių samprata ir požymiai. Lietuvos Konstitucijos 127 straipsnio antroje dalyje nustatyta, kad „valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų“. Taigi vienas iš pagrindinių valstybės biudžeto šaltinių yra mokesčiai¹⁸⁶⁰.

Mokesčiai – pagrindinis ir pats seniausias valstybės pajamų šaltinis. Įvairiose valstybėse yra skirtingos mokesčių sistemos ir atskiri mokesčiai. Tai lėmė įvairūs ekonominiai, socialiniai ir politiniai veiksniai. Lietuvos mokesčių sistemą, tokią, kokia ji yra dabar, taip pat lėmė įvairūs veiksniai. Reikšmingiausi iš jų buvo šalies ekonominė ir socialinė raida atkūrus nepriklausomybę, taip pat Lietuvos narystė Europos Sąjungoje (toliau – ES).

Mokesčiai, privalomi mokėjimai ir rinkliavos sudaro didžiąją dalį valstybių biudžetų pajamų. Jie renkami iš fizinių ir juridinių asmenų tam, kad būtų galima finansuoti paslaugas, kurias valstybė yra įpareigota suteikti. Valstybės veiklos biudžeto formavimo ir apmokestinimo mokesčių srityje dalykas pirmiausia yra turtas, gautos pajamos, pelnas, sukaupti finansiniai ištekliai ir kita¹⁸⁶¹. Taigi apmokestinamųjų objektų gali būti labai įvairių.

¹⁸⁵⁸ Biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios*, 1990, Nr. 24-596.

¹⁸⁵⁹ Vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, Nr. 55-1049; 2000, Nr. 91-2832; 2008, Nr. 113-4290.

¹⁸⁶⁰ Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1696.

¹⁸⁶¹ Konstitucinio Teismo 1998 m. birželio 18 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 57-1605.

Konstitucijos tekste nėra pateikiamas mokesčio apibrėžimas, bet Konstitucinis Teismas pateikia gana plačią mokesčio sampratą ir aiškina mokesčiams būdingus požymius¹⁸⁶², kaip antai: 1) mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai – tai įstatymo nustatyti privalomi, neatlygintiniai juridinių ir fizinių asmenų atitinkamo dydžio mokėjimai, sumokami nustatytu laiku į valstybės (savivaldybės) biudžetą¹⁸⁶³; mokesčiai, mokami esant nuolatiniam apmokestinamam objektui¹⁸⁶⁴; 2) valstybiniai mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai yra teisės subjektams nustatyta piniginė prievolė valstybei; pagal Konstituciją, valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus gali nustatyti tik Seimas ir tik įstatyme, ir tai yra svarbi asmens teisių apsaugos garantija¹⁸⁶⁵; 3) mokesčiais reguliuojami visuomenėje vykstantys socialiniai ekonominiai procesai, skatinamos naudingos ūkinės pastangos, remiami tautos ūkio vystymo prioritetai¹⁸⁶⁶; 4) mokesčiams būdinga tai, kad jie reguliariai mokami nustatytais laiko tarpais ir nėra tiesiogiai atlygintini, t. y. juos sumokėjus ši mokesčių priėmusiai valstybės įstaigai, neatsiranda prievolė atlikti kokius nors veiksmus ar suteikti tam tikrą paslaugą mokesčio mokėtojui¹⁸⁶⁷; 5) mokesčių santykiai yra viešosios teisės reguliavimo dalykas; mokesčių santykiai – tai valdingo pobūdžio mokesčio mokėtojų ir valstybės vykdomosios valdžios institucijų teisiniai santykiai¹⁸⁶⁸. Juos įgyvendinant, pirmiausia taikomas administracinio teisinio reguliavimo metodas¹⁸⁶⁹.

Mokesčiai – tai įstatymais nustatyti visiems privalomi ir individualiai neatlygintini ir negražintini piniginiai juridinių ir fizinių asmenų nustatyto dydžio mokėjimai į biudžetą, siekiant gauti viešųjų interesų tenkinimo finansavimui reikalingų valstybės pajamų¹⁸⁷⁰.

Konstitucijos 67 straipsnio 14 punkte įtvirtinta taisyklė, kad Seimas nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus, o Konstitucijos 127 straipsnio 3 dalyje teigiama, jog mokesčius ir kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai. Taigi mokesčių nustatymas – išimtinė įstatymų leidėjo konstitucinė kompetencija. Šios Konstitucijos normos turinys atitinka Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – Konvencijos) Pirmojo protokolo 1 straipsnio nuostatą, kad valstybės turi teisę taikyti mokesčių ir rinkliavų mokėjimą užtikrinančius įstatymus¹⁸⁷¹. Mokesčiai yra būtina valstybės funkcionavimo sąlyga, todėl konstitucinė pareiga mokėti įstatymų nustatytus mokesčius yra įtvirtinta kaip valstybės reikalavimas, skirtas visiems mokesčių mokėtojams. Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 12 d. nutarime, *inter alia*, konstatuota, kad valstybiniai mokesčiai ir kiti privalomi mokėjimai yra teisės subjektams įstatymu nustatyta piniginė prievolė valstybei. Mokesčiais reguliuojami visuomenėje vykstantys socialiniai ir ekonominiai procesai¹⁸⁷². Jiems

¹⁸⁶² Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 20-935.

¹⁸⁶³ Konstitucinio Teismo 2006 m. sausio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 10-369.

¹⁸⁶⁴ Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 25-630.

¹⁸⁶⁵ Konstitucinio Teismo 2002 m. birželio 3 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 55-2199.

¹⁸⁶⁶ Konstitucinio Teismo 1998 m. spalio 9 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1998, Nr. 91-2533; 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 109-4887.

¹⁸⁶⁷ Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 25-630.

¹⁸⁶⁸ Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 109-4887.

¹⁸⁶⁹ Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 67-1696.

¹⁸⁷⁰ Medelienė, A., SUDAVIČIUS, B. *Mokesčių teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centras, 2011, p. 35.

¹⁸⁷¹ Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija. *Valstybės žinios*, 1995, Nr. 40-987.

¹⁸⁷² Pavyzdžiui, Konstitucinio Teismo 2012 metų gruodžio 14 d. nutarime konstatuota, kad išimtinis konstitucinius įgaliojimus nustatyti mokesčius turintis įstatymų leidėjas (Konstitucijos 67 str. 15 p., 127 str. 3 d.), atsižvelgdamas, *inter alia*, į ekonominius veiksmus, valstybės materialines ir finansines galimybes, turi diskreciją spręsti ir tai, ar apmokestinti įvairias išmokas, *inter alia*, finansinę paramą, teikiamą dirbantiems tėvams atostogų, skirtų vaikams auginti ir auklėti namuose, metu. Nustatydamas išmokų apmokestinimą, įstatymų leidėjas privalo paisyti Konstitucijos normų ir principų, *inter alia*, Konsti-

būdinga tai, kad jie nėra tiesiogiai atlygintini. Pareiga mokėti mokesčius yra konstitucinė pareiga¹⁸⁷³. Pabrėžtina, kad įstatymu nustatant tokią pareigą turi būti paisoma Konstitucijos, *inter alia*, konstitucinių teisingumo, proporcingumo, teisinio tikrumo, teisinio aiškumo, asmenų teisėtų lūkesčių apsaugos principų. Asmenys, pagal Konstituciją privalantys mokėti įstatymu nustatytus mokesčius, turi teisę pagrįstai tikėtis, kad nustatant ar keičiant mokesčius bus paisoma konstitucinio teisinės valstybės principo, *inter alia*, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio tikrumo ir teisinio saugumo principų, įtvirtinančių valstybės pareigą užtikrinti teisinio reguliavimo, kuriuo nustatomi mokesčiai, stabilumą, saugoti ir gerbti mokesčių mokėtojų teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius¹⁸⁷⁴.

Mokesčių mokėtojas privalo dalį savo tam tikra pinigų suma išreiškiamos nuosavybės pervesti į valstybės ar savivaldybės biudžetą, nes kitaip būtų pažeistas viešasis interesas bei kitų asmenų teisės ir įstatymų saugomi interesai. Konstitucijos 23 straipsnis gina teisę į privačią asmenų nuosavybę. Valstybei suteikta teisė nustatyti mokesčius, t. y. apmokestinti privačią nuosavybę, vertintina kaip išimtinė. Taip saugoma privataus nuosavybės teisė¹⁸⁷⁵. Svarbiausias aspektas ginant asmens teisę į privačią nuosavybę yra Konstitucijoje įtvirtinta nuostata, kad mokesčiai gali būti nustatomi tik įstatymu, t. y. juos gali nustatyti tik Seimas. Be to, Konstitucinis Teismas savo nutarimuose ne kartą konstatavo, kad tokie esminiai mokesčio elementai kaip mokesčio objektas, mokestinių santykių subjektai, jų teisės ir pareigos, mokesčio dydžiai (tarifai), mokėjimo terminai, išimtys bei lengvatos, baudos ir delspinigiai taip pat gali būti nustatomi tik įstatymu¹⁸⁷⁶.

Vadinasi, visos apmokestinimo tam tikru mokesčiu sąlygos turi būti nustatytos įstatyme. Jame negali būti nuostatų, kuriomis mokesčius administruojančioms valstybės institucijoms būtų suteikta diskrecija, atsižvelgiant į tam tikras aplinkybes, *inter alia*, mokesčio mokėtojo šeimos finansinę padėtį, jos mokumą, šeimoje augančių nepilnamečių vaikų skaičių ir kt., spręsti, ar konkretus mokesčio mokėtojas turi mokėti mokestį, ar yra nuo jo atleistas. Priešingu atveju, t. y. jeigu mokesčius administruojančios valstybės institucijos turėtų tokią diskreciją, būtų paneigta mokesčio, kaip įstatymu nustatyto privalomo, neatlygintinio juridinių ir fizinių asmenų mokėjimo nustatyto laiku į valstybės biudžetą, esmė¹⁸⁷⁷.

Aiškindamas Konstitucijoje įtvirtintus mokesčių teisiniam reguliavimui keliamus reikalavimus, Konstitucinis Teismas konstatavo, kad įstatymų leidėjas visais atvejais, taip pat ir nustatydamas mokesčius, apmokestinimo išimtis ir lengvatas, turi paisyti, *inter alia*, konstitucinio teisinės valstybės principo, kuris, kaip ne kartą yra konstatavęs Konstitucinis Teismas, įtvirtina įvairius reikalavimus įstatymų leidėjui: įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytas teisinis reguliavimas turi būti aiškus, suprantamas, neprieštaringas, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, kad teisinių santykių subjektai savo elgesį galėtų orientuoti pagal teisės reikalavimus. Be to, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna, teisės aktuose neturi būti nuostatų, vienu metu skirtingai

tucijos 29 straipsnyje įtvirtinto asmenų lygiateisiškumo principo, konstitucinių teisinės valstybės, teisingumo, protingumo, proporcingumo, socialinės darnos imperatyvų.

¹⁸⁷³ Žr., pvz., Konstitucinio Teismo 1997 m. liepos 10 d., 2006 m. sausio 24 d. nutarimus.

¹⁸⁷⁴ Konstitucinio Teismo 2013 m. vasario 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 19-938.

¹⁸⁷⁵ Europos Žmogaus Teisių Teismas yra priėmęs ne vieną sprendimą, numatantį apribojimus valstybei įgyvendinant savo teisę nustatyti mokesčius. Žr., pvz., *SPACER s.r.o. vs. Czech Republic*, 09/11/99.

¹⁸⁷⁶ Konstitucinio Teismo 2004 m. rugsėjo 2 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 96-3042.

¹⁸⁷⁷ Konstitucinio Teismo 2015 m. rugsėjo 22 d. nutarimas. TAR, 2015-09-22, Nr. 14100.

reguliuojančių tuos pačius visuomeninius santykius¹⁸⁷⁸. Vis dėlto Konstitucinis Teismas konstatavo, kad Seimas gali įstatymu nustatyti tokius valstybinius mokesčius (privalomus mokėjimus), kurių objekto specifika gali lemti surenkamų lėšų tikslinę paskirtį – valstybinės politikos tam tikroje gyvenimo srityje specifinių prioritetų įgyvendinimą. Tokių tikslinių valstybinių mokesčių (privalomų mokėjimų) nustatymas turi būti grindžiamas konstituciškai svarbiais tikslais, kaip antai aplinkos apsaugos, žmonių sveikatos apsaugos ir kitais viešąjį interesą užtikrinančiais tikslais¹⁸⁷⁹.

Vienas iš esminių Konstitucijoje įtvirtinto teisinės valstybės principo elementų yra teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvas, kuris suponuoja tam tikrus privalomus teisiniui reguliavimui keliamus reikalavimus: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai ir nedviprasmiškai¹⁸⁸⁰. Pabrėžtina, jog Konstitucinis Teismas 2000 m. kovo 15 d. nutarime konstatavo ir tai, kad teisinio reguliavimo aiškumo ir apibrėžtumo, taip pat teisinio tikrumo principai ypač svarbūs nustatant mokesčius, taigi ir jų objektą, apmokestinimo išimtis ir lengvatas.

Vadinasi, iš Konstitucijos 67 straipsnio 15 punkto, 127 straipsnio 3 dalies ir konstitucinio teisinės valstybės principo kyla reikalavimas įstatymuose vartoti aiškias, apibrėžtas ir vienareikšmiškas sąvokas (formuluotes), susijusias su mokesčių, *inter alia*, jų objekto ir apmokestinimo išimčių, nustatymu, kad teisinių santykių subjektai savo elgesį galėtų orientuoti pagal teisės reikalavimus, nes priešingu atveju būtų sukuriamas teisinis neaiškumas ir netikrumas¹⁸⁸¹.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Teisėkūros pagrindų įstatymo 20 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta bendroji mokesčių įstatymų įsigaliojimo taisyklė (ir jos išimtis), kad mokesčių įstatymai, kuriais nustatomi nauji mokesčiai, nauji mokesčio tarifai arba kuriais iš esmės keičiamas mokesčių teisinis reguliavimas, įsigalioja ne anksčiau kaip po šešių mėnesių nuo jų oficialaus paskelbimo dienos, t. y. įtvirtintas minimalus, ne trumpesnis nei šešių mėnesių terminas nurodytiems mokesčių įstatymams įsigaliooti. Kaip viena šios nuostatos išimčių yra įtvirtinta, kad anksčiau kaip po šešių mėnesių nuo oficialaus paskelbimo dienos gali įsigaliooti mokesčių įstatymų pakeitimo (papildymo) įstatymai, kurie yra susiję su atitinkamų metų valstybės ir savivaldybės biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu. Aiškindamas šią nuostatą Konstitucinis Teismas konstatavo, kad konstitucinė Vyriausybės pareiga rengti valstybės biudžeto projektą ir konstitucinė Seimo pareiga jį svarstyti ir tvirtinti negali būti aiškinama kaip savaime sudaranti prielaidas nukrypti nuo iš Konstitucijos kylančio reikalavimo numatyti tinkamą *vacatio legis*¹⁸⁸² mokesčių įstatymų, kuriais nustatomos pareigos ar apribojimai asmenims, įsigaliojimui; kitaip tariant, vien poreikis parengti ir patvirtinti valstybės biudžetą nėra konstituciškai pateisinama ypatinga, objektyvi aplinkybė, leidžianti pagrįsti skubų mokesčių įstatymų įsigaliojimą; priešingu atveju, jei įstatymų leidėjui būtų leidžiama kiekvieną kartą, kai yra rengiamas, svarstomas ir tvirtinamas valstybės biudžetas, nukrypti nuo konstitucinio reikalavimo numatyti tinkamą *vacatio legis* mokesčių įstatymų įsigaliojimui nesant dėl ypatingų aplinky-

¹⁸⁷⁸ Žr., pvz., Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2013 m. vasario 15 d. nutarimus.

¹⁸⁷⁹ Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas, TAR, 2020-11-04, Nr. 23045.

¹⁸⁸⁰ Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 53-2361; 2004 m. sausio 26 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 15-465; 2008 m. gruodžio 24 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2008, Nr. 150-6106.

¹⁸⁸¹ Konstitucinio Teismo 2013 m. gruodžio 16 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2013, Nr. 130-6682.

¹⁸⁸² Lotyniškas terminas *vacatio legis* aiškinamas kaip įstatymo leidėjo pareiga palikti pakankamai laiko iki įstatymų įsigaliojimo / pakeitimo įsigaliojimo (taikymo pradžios), kad suinteresuoti asmenys galėtų jiems tinkamai pasirengti.

bių susiklosčiusios itin sunkios ekonominės, finansinės padėties, būtų sudarytos prielaidos susiformuoti nuolatinei skubaus mokesčių įstatymų įsigaliojimo praktikai, taigi, kartu būtų neužtikrintas mokesčių teisinio reguliavimo stabilumas, nebūtų saugomi ir gerbiami mokesčių mokėtojų teisėti interesai ir teisėti lūkesčiai. Darant mokesčių įstatymų pakeitimus (nustatant naujus mokesčius, juos didinant ir pan.) nukrypimas nuo konstitucinio reikalavimo numatyti tinkamą *vacatio legis* konstituciškai pateisinamas tik skubių ir veiksmingų sprendimų būtinybę lemiančiu siekiu užtikrinti svarbų viešąjį interesą – garantuoti viešųjų finansų stabilumą, neleisti susidaryti pernelyg dideliame biudžeto deficitui valstybėje dėl ypatingų aplinkybių (ekonomikos krizės, gaivalinės nelaimės ir kt.) susiklosčius itin sunkiai ekonominei, finansinei padėčiai¹⁸⁸³.

Nustatant mokesčius, įstatymų leidėją saisto ir valstybės įsipareigojimai, kylantys iš Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių, tokių kaip dvišalės bei daugiašalės sutartys dėl pajamų ir (arba) kapitalo dvigubo apmokestinimo išvengimo, taip pat iš Lietuvos narystės Europos Sąjungoje kylantys reikalavimai¹⁸⁸⁴.

Lietuvos valstybinė mokesčių sistema. Valstybės mokesčių sistema – tai visuma įstatymų, reglamentuojamų tarpusavyje glaudžiai susijusių mokesčių, rinkliavų ir privalomų mokėjimų valstybei ar savivaldybei¹⁸⁸⁵. Skirtingos valstybės yra pasirinkusios įvairius būdus reglamentuoti mokestinius teisinius santykius, įtvirtinti mokesčių sistemos struktūrą, pagrindinius mokesčių administravimo principus, mokesčių mokėtojų bei mokesčių administratorių teises ir pareigas ir pan. Vienose iš jų šiuos santykius reguliuoja mokesčių kodeksai (Rusijoje, Prancūzijoje, Rumunijoje), kitose – valstybės pajamų įstatymai (Jungtinėse Amerikos Valstijose, Didžiojoje Britanijoje), dar kitose, tokiose kaip Lietuva, – specialūs mokesčių įstatymai. Pagrindinis teisės aktas, nustatantis mokesčių sistemą mūsų šalyje, yra Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas (toliau – MAĮ). Šiame įstatyme pateikiamos pagrindinės sąvokos ir taisyklės, kurių būtina laikytis įgyvendinant mokesčių įstatymus, mokesčių administratoriaus funkcijas, teises ir pareigas, mokesčių mokėtojo teises ir pareigas, apskaičiuojant ir sumokant mokesčius, atliekant mokesčio ir su juo susijusių sumų priverstinį išieškojimą, taip pat nagrinėjant mokestinius ginčus. Be šių klausimų, MAĮ pateikiama mokestinių prievolių valstybei sistema, kurią sudaro įvairūs mokesčiai, tokie kaip pridėtinės vertės mokestis, akcizai, gyventojų pajamų mokestis, nekilnojamojo turto mokestis ir kiti¹⁸⁸⁶.

Mokesčiai klasifikuojami daugeliu pagrindų, tačiau esminis ir reikšmingiausias yra mokesčių skirstymas į tiesioginius ir netiesioginius. Europos Sąjunga daugelį metų griežtai reglamentuoja netiesioginius mokesčius šalyse narėse. Netiesioginiams mokesčiams priskiriamas pridėtinės vertės mokestis (toliau – PVM), akcizai ir muitai. Tiesioginių mokesčių nuostatas mažiau lėmė Europos Sąjungos šalių mokesčių sistemos, nors visada kuriant naujus mokesčių įstatymus buvo atsižvelgiama į tarptautinę patirtį.

Pagrindinius Lietuvoje galiojančius mokesčius¹⁸⁸⁷ administruoja Valstybinė mokes-

¹⁸⁸³ Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas, TAR, 2020-11-04, Nr. 23045.

¹⁸⁸⁴ Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 22 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2006, Nr. 141-5431.

¹⁸⁸⁵ Buškevičiūtė, E. *Mokesčių sistema*. Kaunas: Technologija, 2003, p. 25.

¹⁸⁸⁶ Mokesčių administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 63-2243.

¹⁸⁸⁷ Pagal Mokesčių administravimo įstatymą, Lietuvoje šiuo metu administruojami šie mokesčiai: pridėtinės vertės mokestis; akcizai; gyventojų pajamų mokestis; nekilnojamojo turto mokestis; žemės mokestis; mokestis už valstybinius gamtos išteklius; angliavandenilių išteklių mokestis, naftos ir dujų išteklių mokestis; mokestis už aplinkos teršimą; konsulinis mokestis; žyminis mokestis; paveldimo turto mokestis; privalomojo sveikatos draudimo įmokos; įmokos į Garantinį fondą; valstybės rinkliava; loterijų ir azartinių lošimų mokestis; mokesčiai už pramoninės nuosavybės objektų registravimą; pelno

čių inspekcija, kurią sudaro centrinis mokesčio administratorius – Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos ir teritorinės valstybinės mokesčių inspekcijos – vietos mokesčių administratoriai. Valstybinė mokesčių inspekcija atlieka šiuos uždavinius: 1) padeda mokesčių mokėtojams įgyvendinti savo teises ir atlikti pareigas; 2) įgyvendina mokesčių įstatymus; 3) užtikrina, kad mokesčiai į biudžetą būtų sumokėti¹⁸⁸⁸. Už muitų administravimą Lietuvos Respublikoje yra atsakinga Lietuvos Respublikos muitinė.

Valstybės rinkliavos. Konstitucija rinkliavas skiria iš kitų mokesčių ir privalomų mokėjimų, nes jos iš esmės yra kitos teisinės prigimties. Pagal Rinkliavų įstatymą¹⁸⁸⁹ fizinių ir juridinių asmenų privalomos mokėti trijų rūšių rinkliavos yra *valstybės rinkliava* – privaloma įmoka, imama už įstatymuose, Europos Sąjungos reglamentuose ar sprendimuose nustatytas institucijų teikiamas paslaugas, *vietinė rinkliava* – savivaldybės tarybos sprendimu nustatyta privaloma įmoka, galiojanti tos savivaldybės teritorijoje, pavyzdžiui, už leidimo įrengti išorinę reklamą savivaldybės teritorijoje išdavimą, už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą ar už naudojimąsi savivaldybės tarybos nustatytomis vietomis automobiliams statyti, ir *institucijų teikiamos paslaugos* (juridinę galią turinčių dokumentų ir jų dublikatų išdavimas, perregistravimas ir kitos paslaugos). Konstitucinis Teismas pabrėžė, kad rinkliava yra dvejopo pobūdžio, t. y. ją sumokant atsirandančių teisinių santykių subjektai turi atitinkamų teisių ir pareigų. Privalomų rinkliavų mokėjimo pagrindai yra du: apmokestinamas objektas ir valstybės kompetentingų įstaigų juridiniams bei fiziniams asmenims atlikti veiksmai ar suteiktos paslaugos. Dauguma rinkliavų paprastai yra savanoriški mokėjimai, t. y. norėdamas kokios nors valstybės įstaigos paslaugos, asmuo sutinka sumokėti rinkliavą prieš atliekant veiksmus ar išduodant juridinę galią turinčius dokumentus ir tuo pagrindu įgyja teisę reikalauti atlikti pageidaujamus veiksmus ar išduoti jam reikalingus dokumentus¹⁸⁹⁰.

Vienas iš mokesčių požymių yra jų privalomumas, o mokesčių santykiai – tai valdingo pobūdžio teisiniai mokesčių mokėtojų ir valstybės vykdomosios valdžios institucijų santykiai. Rinkliava Konstitucijos 127 straipsnio 2 ir 3 dalių prasme – privaloma įmoka į valstybės biudžetą už valstybės kompetentingų įstaigų juridiniams ir fiziniams asmenims atliktus veiksmus ar suteiktas paslaugas¹⁸⁹¹.

Mokestinė atsakomybė. Siekdama užtikrinti konstitucinės pareigos mokėti mokesčius vykdymą, valstybė nustato teisinę atsakomybę už mokesčių įstatymų pažeidimus. Už tokius pažeidimus gali kilti finansinė, administracinė ir net baudžiamoji atsakomybė. Finansinė atsakomybės išraiška yra pažeidėjui skiriamos baudos ir delspinigiai. Nustatydamos baudų už mokesčių įstatymų pažeidimus dydžius, įstatymų leidėjas yra varžomas teisingumo ir teisinės valstybės konstitucinių principų, taip pat kitų konstitucinių reikalavimų. Įstatymuose nustatomos baudos už mokesčių įstatymų pažeidimus turi būti tokio dydžio, koks yra būtinas siekiant teisėto ir visuotinai svarbaus tikslo – užtikrinti konstitucinės pareigos mokėti mokesčius vykdymą. Vadovaudamasis ekonominio tikslingumo kriterijumi, įstatymų leidėjas gali reaguoti į rinkos pokyčius ir nustatyti įstatyme tam

mokestis; valstybinio socialinio draudimo įmokos; muitai; atskaitymai nuo pajamų pagal Lietuvos Respublikos miškų įstatymą; mokestis už valstybės turto naudojimą patikėjimo teise; socialinis mokestis; motorinių transporto priemonių registracijos mokestis.

¹⁸⁸⁸ Mokesčių administravimo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2004, Nr. 63-2243.

¹⁸⁸⁹ Rinkliavų įstatymas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 52-1484.

¹⁸⁹⁰ Konstitucinio Teismo 1996 m. kovo 15 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1996, Nr. 25-630.

¹⁸⁹¹ Konstitucinio Teismo 2010 m. vasario 12 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 20-935.

tikrų delspinigių už mokesčių nesumokėjimą arba sumokėjimą ne laiku dydį.

Nesumokėjus mokesčių arba juos sumokėjus ne laiku, valstybės išdas negauna pajamų, didėja biudžeto deficitas, ribojamos ar net atimamos galimybės valstybei įgyvendinti savo uždavinius ir atlikti jos piliečiams, tautai bei valstybei gyvybiškai svarbias funkcijas. Be to, vieniems ūkinės veiklos subjektams nemokant mokesčių, kiti jos subjektai – sąžiningi mokesčio mokėtojai – patenka į jiems nepalankią padėtį, nes pažeidžiami esminiai sąžininga konkurencija pagrįstos laisvosios rinkos principai¹⁸⁹². Taigi nustačius ūkio subjektų atsakomybę už mokesčių įstatymų pažeidimus, saugomi ūkio subjektų ir valstybės bei savivaldybės, taip pat jų institucijų teisiniai santykiai¹⁸⁹³.

6. Valstybinės paskolos ir svarbiausi turtiniai valstybės įsipareigojimai

Valstybės pajamos gali būti gaunamos skolinantis laikinai laisvas kitų subjektų lėšas. Skolinantis valstybės vardu paprastai siekiama: padengti nuosavų lėšų trūkumą, šiuo atveju – biudžeto deficitą¹⁸⁹⁴; gauti valstybės investicijoms reikalingų lėšų; subalansuoti valstybės pinigų fondų pajamas ir išlaidas; perskolinti valstybės vardu pasiskolintas lėšas kitiems subjektams; gauti lėšų, kurių reikia jau esamai valstybės skolai administruoti. Valstybės paskola yra svarbus valstybės pajamų šaltinis, kuris iš dalies gali pakeisti kitą šaltinį – mokesčius, o kartu tai ir pagrindinis valstybės biudžeto deficito padengimo šaltinis. Kita vertus, kaip teigia finansų ekspertai, valstybės skola yra finansinės naštos perkėlimas kitoms šalies gyventojų kartoms, nes būtent joms reikės mokėti palūkanas, skolos administravimo mokesčius ir grąžinti skolą¹⁸⁹⁵. Valstybinės paskolos lėšos yra valstybės pajamos, o paskolų dengimas – valstybės biudžeto išlaidos. Todėl sprendimai dėl valstybinės paskolos paprastai priimami įstatyme tvirtinant valstybės biudžetą¹⁸⁹⁶.

Konstitucijos 128 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad sprendimus dėl valstybinės paskolos ir kitų esminių valstybės įsipareigojimų priima Seimas Vyriausybės siūlymu.

Ten pat nustatyta, kad sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turtinių įsipareigojimų priima Seimas Vyriausybės siūlymu. Vadinasi, sprendimus dėl valstybės esminių įsipareigojimų pagal Konstituciją gali priimti tik Seimas ir tik tada, kai yra Vyriausybės siūlymas¹⁸⁹⁷. Konstitucinis Teismas 1997 m. birželio 17 d. nutarime konstatavo, kad šios konstitucinės normos turinys apima du svarbius teisinio reguliavimo aspektus: visų pirma joje įtvirtintas imperatyvus reikalavimas, kad tik Seimas priimtų sprendimus dėl valstybinės paskolos ir kitų esminių valstybės turtinių įsipareigojimų; Vyriausybė turi teisę inicijuoti šio klausimo svarstymą Seime; antrasis aspektas – valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turtinių įsipareigojimų svarstymas Seime skatina viešą diskusiją.

Valstybinė paskola – tai piniginės lėšos, taip pat gali būti materialinės vertybės ir (arba) paslaugos, valstybės vardu gaunamos pagal paskolos sutartis arba kitus skolinius įsipareigojimus ir grąžinamos atitinkama vidaus ar išorės valiuta. Valstybės paskolų lėšos

¹⁸⁹² Konstitucinio Teismo 2003 m. lapkričio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2003, Nr. 109-4887.

¹⁸⁹³ Konstitucinio Teismo 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 105-3318.

¹⁸⁹⁴ Valstybės biudžeto deficitu arba pertekliumi vadinamas konkrečiam periodui, dažniausiai biudžetiniams metams, patvirtintų valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų skirtumas.

¹⁸⁹⁵ Levišauskaitė, K., Rūškys, G. *Valstybės finansai*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 136.

¹⁸⁹⁶ Konstitucinio Teismo 1997 m. birželio 17 d. nutarimas. *Valstybės žinios*, 1997, Nr. 58-1351.

¹⁸⁹⁷ Konstitucinio Teismo 2000 m. spalio 18 nutarimas. *Valstybės žinios*, 2000, Nr. 88-2724.

yra valstybės pajamos, o paskolų dengimas – valstybės biudžeto išlaidos.

Valstybė tokiuose santykiuose dalyvauja kaip skolininkė – skolinasi lėšas iš subjektų, kurie vadinami vidaus arba užsienio kreditoriais. Vidaus kreditoriai – tai lėšas valstybei pagal paskolos sutartis ar skolos dokumentus skolinantys juridiniai ir fiziniai asmenys. Užsienio kreditoriai – tai Lietuvos valstybei pagal paskolos sutartis ar kitus paskolos dokumentus lėšų skolinančios užsienio valstybės, tarptautinės finansinės organizacijos, užsienio bankai, kiti užsienio juridiniai ir fiziniai asmenys. Valstybės imamos paskolos paprastai nėra užtikrinamos nei turimu, nei numatomu sukurti turtu, nei valstybės aukso atsargomis, nei užsienio valiutos rezervu, todėl jos turi būti gražinamos tik iš valstybės pajamų. Pagal bendrąją taisyklę, valstybės paskolos imamos pinigais, bet pastaruoju metu vis plačiau naudojamas prekinis arba paslaugų kreditas (jis paimamas prekėmis arba paslaugomis, o atiduodamas pinigais). Išimtinėmis sąlygomis valstybė skolinasi auksu. Tokia situacija gali susiklostyti esant nacionalinei valiutos krizei. Kitaip nei kitos valstybės pajamos, pasiskolintos lėšos netampa valstybės nuosavybe.

Igyvendinant valstybės skolinimąsi, susiformuoja valstybės skola. Ji suprantama kaip visų išleistų ir dar nepadengtų valstybės paskolų suma kartu su priskaičiuotomis palūkanomis, kurios turi būti išmokėtos nustatytu laiku arba iki numatyto termino¹⁸⁹⁸.

Vyriausybės skolinimąsi valstybės vardu, priimtų įsipareigojimų valdymą, valstybės garantijų teikimą, taip pat santykius, susijusius su valstybės reikalavimo teise į valstybės skolininkus ir valstybės garantuojamus skolininkus, reglamentuoja Valstybės skolos įstatymas¹⁸⁹⁹.

Pagal šį įstatymą, valstybės skola yra prie valdžios sektoriaus priskiriamų teisę skolinintis turinčių subjektų priimtų, bet dar neįvykdytų įsipareigojimų gražinti kreditoriams lėšas, pasiskolintas platinant Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašant paskolų sutartis, finansinės nuomos (lizingo) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, konsoliduota suma (Valstybės skolos įstatymo 2 straipsnio 24 punktą).

Pagal pobūdį skiriama tiesioginė ir netiesioginė valstybės skola. *Tiesioginė* – tai Vyriausybės tiesioginiai įsipareigojimai, tiesiogiai priimti valstybės vardu. *Netiesioginė* – skoliniai įsipareigojimai, atsirandantys Vyriausybei dėl suteiktų garantijų kitų subjektų paskoloms (jų dalims)¹⁹⁰⁰.

Valstybės garantijos. Kita valstybės turtinių įsipareigojimų rūšis yra valstybės garantijų suteikimas. Valstybės skolos įstatymo 2 straipsnyje numatyta, kad valstybės garantija – tai valstybės turtinis įsipareigojimas gražinti visą skolą arba jos dalį ir sumokėti už gražinamą skolą ar jos dalį palūkanas vidaus arba užsienio kreditoriui už valstybės garantuojamą skolininką. Sprendimą suteikti valstybės garantiją dėl didesnės kaip 12 mln. eurų arba ekvivalentu kita valiuta paskolos Vyriausybės siūlymu priima Seimas (Valstybės skolos įstatymo 6 str. 1 d.). Sprendimą suteikti valstybės garantiją dėl ne didesnės kaip 12 mln. eurų arba ekvivalentu kita valiuta paskolos ir sprendimą suteikti valstybės garantiją tarptautinei finansų institucijai priima Vyriausybė, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis ar šių sutarčių pagrindu pasirašytais susitarimais arba kitais įstatymais (Valstybės skolos įstatymo 6 str. 2 d.). Dėl

¹⁸⁹⁸ Levišauskaitė, K., Rūškys, G. *Valstybės finansai*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto leidykla, 2003, p. 138.

¹⁸⁹⁹ Valstybės skolos įstatymas Nr. 1-1508. *Valstybės žinios*, 2010, Nr. 145-7419.

¹⁹⁰⁰ Sudavičius, B., Endrijaitis, M. *Viešųjų finansų teisė*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2020. p. 261–262.

valstybės garantijos suteikimo turi teisę kreiptis savivaldybės, valstybės pinigų fondai ir juridiniai asmenys. Paskolos su valstybės garantija dažniausiai imamos investavimo projektams finansuoti, valstybės įmonių ir valstybės kontroliuojamų akcinių bendrovių išskolinimams padengti. Šiuo atveju keliamas reikalavimas, kad skolinga įmonė būtų svarbi valstybei, o jos finansinių įsipareigojimų nevykdymas galėtų sukelti neigiamų socialinių padarinių ir daryti neigiamą įtaką renkant pajamas į valstybės biudžetą.

Valstybės turtiniai įsipareigojimai pagal valstybės garantijas tampa valstybės skola, kai valstybės garantuojamam skolininkui iškelta bankroto arba restruktūrizavimo byla, jis yra likviduojamas arba likviduotas, kai su šiuo skolininku sudaroma Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatyme (toliau – Įmonių bankroto įstatymas) nurodyta taikos sutartis, taip pat ir kitais atvejais, kai valstybė už valstybės garantuojamą skolininką sistemingai vykdo savo įsipareigojimus pagal garantiją (Valstybės skolos įstatymo 6 str. 5 d.).

Vyriausybės vertybiniai popieriai. Valstybė prisiima turtinius įsipareigojimus išleisdama Vyriausybės vertybinius popierius: valstybės vardu vidaus ar užsienio rinkose Vyriausybės išleidžiami vertybiniai popieriai, patvirtinantys jų turėtojo teisę numatytais terminais gauti jų nominalią vertę atitinkančią sumą, palūkanas ar kitą ekvivalentą. Laikydamosi įstatymuose nustatytų limitų (Valstybės skolos įstatymo 3 str. 2 d.), Vyriausybė leidžia vertybinius popierius, ima paskolas valstybės vardu, teikia valstybės garantijas ir prisiima įsipareigojimus pagal kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus. Vertybiniai popieriai platinami aukcionu arba ne aukcionu (taupymo lakštais).

Vyriausybės vertybiniai popieriai yra pagrindinė valstybės skolinimosi priemonė. Leidžiant vyriausybės vertybinius popierius valstybės vardu, Vyriausybei atstovauja Finansų ministerija.

Pagal trukmę jie skirstomi į: išdo vekselius (jų trukmė neviršija vieno metų) ir obligacijas (jų trukmė viršija vienus metus). Vyriausybė taip pat skolinasi platinama taupymo lakštus (indėlius), kurių trukmė gali būti iki metų ir ilgesnė.

Vyriausybės vertybinių popierių galima įsigyti platinant emisijas arba antrinėje rinkoje. Taupymo lakštus investuotojai gali įsigyti tiesiogiai. Norint investuoti į kitus Vyriausybės vertybinius popierius (obligacijas, valstybės išdo vekselius ar euroobligacijas), tereikia kreiptis į komercinių bankų finansų maklerių padalinius arba į bet kurią atitinkamas paslaugas teikiančią finansų maklerio įmonę.

7. Lietuvos bankas ir jo įgaliojimai

Konstitucijos 125 straipsnyje įtvirtina, kad „Lietuvos Respublikoje centrinis bankas yra Lietuvos bankas, kuris nuosavybės teise priklauso Lietuvos valstybei“.

Lietuvos bankas yra sudedamoji Europos centrinių bankų sistemos dalis ir Europos centrinių bankų sistemos tikslų siekia bei uždavinius vykdo vadovaudamasis Europos centrinio banko gairėmis ir nurodymais. Lietuvos bankas savo funkcijas atlieka ir veiklą vykdo tiek, kiek tai neprieštarauja Europos centrinio banko ir Europos centrinių bankų sistemos tikslams ir Europos Sąjungos teisės aktams, tarp jų Europos centrinio banko teisės aktams. Lietuvos banko veiklos reglamentavimas suderintas su Europos Sąjungos teisės aktais (Lietuvos banko įstatymo 1 str. 1 d.). Lietuvos bankas vadovaujasi Sutartimi dėl Europos Sąjungos veikimo, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo Protokolu dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto bei kitais Europos

Sąjungos teisės aktais. Lietuvos bankas Lietuvos Respublikos įstatymais ir kitais teisės aktais vadovaujasi tiek, kiek jie neprieštarauja Sutarčiai dėl Europos Sąjungos veikimo, Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo Protokolui dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto. Jeigu esama Lietuvos Respublikos teisės aktų ir Lietuvos Respublikos tarptautinių sutarčių prieštaravimų, vadovujamasi Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis (Lietuvos banko įstatymo 3 str. 1 d.).

Lietuvos banko įstatymo 7 straipsnyje įtvirtinta, kad pagrindinis Lietuvos banko tikslas – palaikyti kainų stabilumą. Nepažeisdamas pagrindinio tikslo, Lietuvos bankas pagal savo kompetenciją taip pat remia bendrąsias ekonominės politikos kryptis Europos Sąjungoje, kad padėtų siekti Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo nustatytų Europos Sąjungos tikslų, ir palaiko Lietuvos Respublikos Vyriausybės ekonominę politiką, kiek ji neprieštarauja Lietuvos banko pagrindiniam tikslui ir atitinka Europos centrinio banko ir Europos centrinių bankų sistemos tikslus.

Lietuvos banką steigia ir likviduoja Seimas. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymu, viena iš valstybės turto sudėtinių dalių yra valstybės finansinis turtas¹⁹⁰¹. Šio įstatymo 3 straipsnyje nustatyta, kad Lietuvos banko kapitalas yra valstybės finansinio turto dalis. Lietuvos banko turtą, kuris nuosavybės teise priklauso valstybei, sudaro užsienio atsargos, ilgalaikis materialusis ir nematerialusis turtas, investicijos į nuosavybę bei kitas turtas.

Nustatyti ir įgyvendinti Sąjungos pinigų politiką yra vienas iš pagrindinių Europos centrinių bankų sistemos (toliau – ir ECBS) uždavinių (Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 127 str. 2 d.). Remdamiesi Protokolo dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto 8 straipsniu, ECBS vadovauja Europos centrinio banko (toliau – ir ECB) sprendimus priimančios organai. Pagal šio protokolo 14 straipsnio 3 dalį, nacionaliniai centriniai bankai yra sudedamoji ECBS dalis ir veikia pagal ECB gaires bei nurodymus, o pagal 10 straipsnio 1 dalį, nacionalinių centrinių bankų valdytojai yra ECB Valdančiosios tarybos nariai.

Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 128 straipsnį, ECB turi išimtinę teisę duoti leidimą, *inter alia*, nacionaliniams centriniams bankams išleisti eurų banknotų (1 d.). ECB patvirtinus emisijos dydį, valstybės narės gali išleisti euro monetų (2 d.). Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 130 straipsnyje ir Protokolo dėl Europos centrinių bankų sistemos ir Europos centrinio banko statuto 7 straipsnyje įtvirtintas ECB ir nacionalinių centrinių bankų nepriklausomumo principas, pagal kurį, *inter alia*, valstybės narės vyriausybė ar bet kuris kitas subjektas negali duoti nurodymų nacionaliniam centriniam bankui ar bet kuriam jo sprendimus priimančių organų nariui¹⁹⁰².

Konstitucijos 126 straipsnyje įtvirtinta, kad Lietuvos bankui vadovauja banko valdyba, kurią sudaro pirmininkas, jo pavaduotojai ir nariai. Lietuvos banko valdybos pirmininką penkeriems metams skiria ir atleidžia prieš terminą Seimas Respublikos Prezidento teikimu (Lietuvos banko įstatymo 10 str. 4 d.). Lietuvos banko valdybos pirmininko pavaduotojus ir valdybos narius šešeriams metams skiria ir atleidžia prieš terminą Respublikos Prezidentas Lietuvos banko valdybos pirmininko teikimu (Lietuvos banko įstatymo 10 str. 5 d.).

Kaip minėta, Lietuvos banko konstitucinis statusas apibūdinamas kaip Lietuvos

¹⁹⁰¹ Valstybės ir savivaldybių turto valdymo, naudojimo ir disponavimo juo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2002, Nr. 60-2412.

¹⁹⁰² Konstitucinio Teismo 2014 sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

Respublikos centrinio banko, kurio dalis kompetencijos yra patikėta ECB ir kuris yra sudedamoji ECBS dalis. Taigi Lietuvos bankui ir jo valdybos pirmininkui pagal Konstituciją atitinkamos nepriklausomumo garantijos taikytinos laikantis, *inter alia*, konstitucinio *pacta sunt servanda* principo¹⁹⁰³. Konstitucijos 67 straipsnio 11 punkto, 84 straipsnio 13 punkto nuostatos įtvirtina tokią Lietuvos banko valdybos pirmininko skyrimo ir atleidimo tvarką, pagal kurią Lietuvos banko valdybos pirmininką skiria ir atleidžia Seimas Respublikos Prezidento teikimu¹⁹⁰⁴.

Pirmininku, jo pavaduotojais ir valdybos nariais gali būti tik Lietuvos Respublikos piliečiai. Lietuvos banko valdybos pirmininkas į šias pareigas gali būti skiriamas neribojant kadencijų skaičiaus. Abu valdybos pirmininko pavaduotojai ir valdybos nariai į šias pareigas gali būti skiriami ne daugiau kaip dvi kadencijas iš eilės.

Pabrėžtina, kad įstatymų leidėjas, reguliuodamas Lietuvos banko veiklą, *inter alia*, Lietuvos banko organizavimo tvarką ir įgaliojimus, Lietuvos banko valdybos pirmininko statusą ir jo atleidimo pagrindus, yra saistomas Konstitucijos¹⁹⁰⁵.

Įstatymų leidėjas, reguliuodamas Lietuvos banko veiklą, *inter alia*, nustatydamas jo valdybos pirmininko atleidimo pagrindus ir tvarką, turi paisyti Lietuvos banko, kaip sudedamosios Europos centrinių bankų sistemos dalies, konstitucinio statuso ir atitinkamų nepriklausomumo garantijų. Be kita ko, tai reiškia, kad negali būti nustatytas toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų sudarytos prielaidos įstatymų leidžiamajai ar vykdomajai valdžiai daryti įtaką Lietuvos bankui. Tarp kitų, būtų nustatyta jo valdybos pirmininko pareiga teikti savo funkcijų atlikimo ataskaitas, kurioms Seimas, Respublikos Prezidentas ar Vyriausybė turėtų pritarti. Konstitucinė nuostata, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, įtvirtina įstatymų leidėjo pareigą nustatyti tokį teisinį reguliavimą, pagal kurį Lietuvos banko valdybos pirmininkas būtų įpareigotas teikti visuomenei, Seimui, Respublikos Prezidentui ir Vyriausybei informaciją apie Lietuvos banko veiklą. Be to, negali būti įtvirtintas toks teisinis reguliavimas, kuriuo būtų nustatyti tokie Lietuvos banko valdybos pirmininko atleidimo nepasibaigus įstatymo nustatytam jo įgaliojimų laikui pagrindai, kurie nebūtų susiję su šioms pareigoms eiti įstatymo nustatytų reikalavimų neatitiktimi ar sunkaus nusižengimo padarymu¹⁹⁰⁶.

Lietuvos bankas taip pat atlieka ir valstybės išdo agento funkcijas, pavyzdžiui, tvarko valstybės išdo sąskaitas, kuriose laikomi valstybės piniginiai ištekliai. Šių sąskaitų visuma vadinama valstybės išdo bendrąja sąskaita. Lietuvos bankas yra Lietuvos Respublikos finansų ministerijos fiskalinis tarpininkas, vykdamas su valstybės išdo bendrosios sąskaitos tvarkymu susijusią veiklą. Pagal Valstybės išdo įstatymą¹⁹⁰⁷, valstybės išdas – tai Lietuvos Respublikos finansų ministerijos valdoma sistema, kuri apima šios ministerijos valdomą valstybės išdo bendrąją sąskaitą Lietuvos banke ir sistemas, leidžiančias atlikti valstybės išdo funkcijas: kaupti valstybės išdo bendrojoje sąskaitoje valstybės piniginius išteklius ir juos išduoti, tvarkyti šių veiksmų apskaitą, atlikti kontrolę, rengti bei teikti atskaitomybę apie šiuos veiksmus, valdyti valstybės vardu prisiimtus įsipareigojimus išplatintus Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašius paskolų sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, prognozuoti valstybės piniginių išteklių

¹⁹⁰³ Konstitucinio Teismo 2014 sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

¹⁹⁰⁴ Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030.

¹⁹⁰⁵ Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d. nutarimas. TAR, 2014-01-24, Nr. 478.

¹⁹⁰⁶ Konstitucinio Teismo 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas. TAR, 2015-12-30, Nr. 21030.

¹⁹⁰⁷ Valstybės išdo įstatymas. *Valstybės žinios*, 2005, Nr. 88-3289.

srautus, investuoti ar kitaip grąžintinai naudoti laikinai laisvus valstybės piniginius išteklius (Valstybės išdo įstatymo 2 str. 3 d.).

Lietuvos bankas gali konsultuoti ir teikti pasiūlymus Vyriausybei finansų rinkos, įskaitant jos reguliavimą, ir Valstybės išdo politikos klausimais. Taip pat Lietuvos bankas turi teisę atidaryti ir tvarkyti viešųjų subjektų sąskaitas ir atlikti finansines operacijas viešiesiems subjektams Lietuvos banko nustatyta tvarka ir sąlygomis, pagal sutartį su Finansų ministerija gali organizuoti Vyriausybės vertybinių popierių išleidimą, išpirkimą ir palūkanų už juos išmokėjimą, tvarkyti valstybės skolą (Lietuvos banko įstatymo 38, 39, 40 ir 41 straipsniai).