

LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIAM TEISMUI

Gedimino pr. 36, 01104 Vilnius

Pareiškėjas:

Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė

Gedimino pr. 53, 01109 Vilnius

El. paštas: priim@lrs.lt

Tel. Nr. +370 5 239 6060

Pareiškėjo atstovai:

Seimo narė Giedrė Balčytytė (Seimo narių grupės atstovė, kuriai suteikiamos visos ir neribotos teisės atstovauti Pareiškėjui Konstituciniame Teisme)

El. paštas: giedre.balcytyte@lrs.lt

Seimo narys Mindaugas Lingė (Seimo narių grupės atstovas, kuriam suteikiamos visos ir neribotos teisės atstovauti Pareiškėjui Konstituciniame Teisme)

El. paštas: mindaugas.linge@lrs.lt

Ginčijamus teisės aktus priėmusi valstybės institucija:

Lietuvos Respublikos Seimas

Gedimino pr. 53, 01109 Vilnius

El. paštas: priim@lrs.lt

Tel. Nr. +370 5 239 6060

Ginčijami teisės aktai ir jų dalys:

- Lietuvos Respublikos Seimo 2025 m. gruodžio 23 d. nutarimas „Dėl pavedimo Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolei atlikti valstybinį auditą“ Nr. XV-743 (Paskelbtas: TAR, 2025-12-23, Nr. 22596);
- Lietuvos Respublikos Seimo 2020 m. gruodžio 23 d. priimto Valstybės kontrolės įstatymo Nr. I-907 pakeitimo įstatymo Nr. XIV-135, (Paskelbtas: TAR, 2021-01-07, Nr. 255), 13 straipsnio 3 dalis.

PRAŠYMAS

IŠTIRTI TEISĖS AKTO ATITIKTĮ LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI

2026 m. kovo 10 d.

Vilnius

I. Dėl Pareiškėjo teisės kreiptis su prašymu į Lietuvos Respublikos Konstitucinį Teismą

Lietuvos Respublikos Konstitucijos (toliau ir – Konstitucija) 105 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad Konstitucinis Teismas nagrinėja ir priima sprendimą, ar neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti Seimo priimti aktai.

Konstitucijos 106 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad teisę kreiptis į Konstitucinį Teismą dėl 105 straipsnio 1 dalyje nurodytų aktų turi Vyriausybė, ne mažiau kaip 1/5 visų Seimo narių, taip pat teismai.

II. Dėl konkretaus bylos nagrinėjimo pagrindo pagal Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 64 straipsnio 1 dalį

Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 64 straipsnio 1 dalyje reglamentuojama, kad bylos dėl teisės akto atitikties Konstitucijai nagrinėjimo Konstituciniame Teisme pagrindas yra teisiškai motyvuota abejonė, kad visas aktas ar jo dalis prieštarauja Konstitucijai pagal: 1) normų turinį; 2) reguliavimo apimtį; 3) formą; 4) Konstitucijoje nustatytą priėmimo, pasirašymo, paskelbimo ar įsigaliojimo tvarką.

Šiuo atveju Pareiškėjo teisiškai motyvuota abejonė

- Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 2025 m. gruodžio 23 d. priimto Seimo nutarimo „Dėl pavedimo Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolei atlikti valstybinį auditą“ Nr. XV-743 (Paskelbtas: TAR, 2025-12-23, Nr. 22596) atitikties Konstitucijai yra grindžiama jo prieštaravimu Konstitucijai pagal normų turinį;
- Dėl Lietuvos Respublikos Seimo 2020 m. gruodžio 23 d. priimto Valstybės kontrolės įstatymo Nr. I-907 pakeitimo įstatymo Nr. XIV-135, (Paskelbtas: TAR, 2021-01-07, Nr. 255), 13 straipsnio 3 dalies ta apimtimi, kuria nėra apibrėžta, kokiais pagrindais Seimas turi teisę pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą, atitikties Konstitucijai grindžiama jos prieštaravimui Konstitucijai pagal normų turinį.

III. Teisiniai motyvai dėl ginčijamų teisės aktų prieštaravimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija, kaip aukščiausiaji teisė, grindžiama, be kita ko, tokiomis universaliomis vertybėmis kaip demokratija, žmogaus teisių ir laisvių pripažinimas bei jų gerbimas, pagarba teisei ir teisės viešpatavimas, valdžios galių ribojimas, valdžios įstaigų priedermė tarnauti žmonėms ir atsakomybė visuomenei, teisingumas, atviros, teisingos, darnios pilietinės visuomenės ir teisinės valstybės siekis (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas).
2. Demokratijos principas reiškia ir konstitucinį įpareigojimą nenukrypti nuo demokratijos reikalavimų, taikytinų visoms valstybės institucijoms, neišskiriant ir įstatymų leidėjo. Vienas iš demokratinių reikalavimų yra priimti Konstituciją atitinkančius įstatymus ir

kitus teisės aktus. Konstitucijai prieštaraujančiais įstatymais ar kitais teisės aktais pažeidžiamas Konstitucijos viršenybės principas, kitos konstitucinės vertybės, jais gali būti kėsinamasi ir į Konstitucijoje įtvirtintus demokratijos elementus (Konstitucinio Teismo 2002 m. rugsėjo 19 d. nutarimas).

3. Lietuvos Respublikoje Konstitucija įtvirtina parlamentinę demokratiją, kuri, kaip yra pabrėžęs Konstitucinis Teismas, nėra tokia sistema, kur parlamentas tiesiogiai organizuoja kitų institucijų darbą arba gali bet kada įsikišti į bet kurios viešąją valdžią įgyvendinančios valstybės institucijos veiklą. Parlamentinė demokratija nėra ir tokia sistema, kur parlamentas, esant nors menkiausiai dingsčiai, gali kontroliuoti bet kokius tokių institucijų sprendimus, inicijuoti sankcijų taikymą atitinkamiems asmenims, juo labiau pats priimti sprendimus už atitinkamą kompetenciją turinčias institucijas, t. y. priimti tokius sprendimus, kuriuos gali priimti tik atitinkamą kompetenciją turinčios institucijos (Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas). Konstitucijoje įtvirtintas parlamentinės demokratijos modelis reiškia ir tai, kad jis nėra grindžiamas vien tik parlamentine kontrole, vien tik tarpinstituciniais stabdžiais ir atsvaromis. Kaip pabrėžė Konstitucinis Teismas, ne menkesnį vaidmenį parlamentinėje demokratijoje atlieka tarpfunkcinė partnerystė, grindžiama pasitikėjimu (Konstitucinio Teismo 1998 m. balandžio 21 d., 2006 m. gegužės 9 d. nutarimai).
4. Parlamentinė kontrolė pagal Konstituciją negali būti neribota. Parlamentas demokratinėje valstybėje, atlikdamas parlamentinę kontrolę, yra savarankiškas tiek, kiek jo galių neriboja Konstitucija. Valstybės institucijų parlamentinės kontrolės formos gali būti įvairios, be kita ko, apimančios ir tam tikrus Seimo pavedimus. Konstitucija leidžia valstybės valdymo srityje įstatymu ar kitu teisės aktu subjektui nustatyti teisę duoti pavedimus kitam subjektui tada, kai tarp jų yra pavaldumo santykiai. Taigi, viena vertus, kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, galima duoti pavedimus tik pavaldžiam subjektui (Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas). Kita vertus, kaip kitame nutarime yra nurodęs Konstitucinis Teismas, atliekant, pavyzdžiui, Valstybės kontrolės kaip atskaitingos institucijos parlamentinę kontrolę, Seimas negali perimti šios nepriklausomos institucijos įgaliojimus ar kitaip įsiterpti į jų įgyvendinimą net ir tais atvejais, „kai Seimas paveda Valstybės kontrolei atlikti valstybės turtą, valstybės biudžeto asignavimus, valdančių ir naudojančių subjektų valstybinį auditą“ (Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas). Kitoks Konstitucijos nuostatų dėl parlamentinės kontrolės aiškinimas neišvengiamai paneigtų atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principus, sudarytų prielaidas nestabilumui valdant valstybę, tvarkant viešuosius reikalus, taip pat prielaidas pažeisti visuomenės teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius, kas liečia valstybės turtą, kitas Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes. (Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas).
5. Konstitucinis atsakingo valdymo principas, kylantis iš konstitucinės nuostatos „valdžios galias riboja Konstitucija“, reiškia ir tai, kad Seimas, kaip įstatymų ir kitų teisės aktų leidėjas, yra savarankiškas tiek, kiek jo galių neriboja Konstitucija“ (Konstitucinio Teismo

2001 m. liepos 12 d. nutarimas). Atsakingo valdymo principu turi būti remiamasi nustatant valstybės valdžios institucijų įgaliojimus, be kita ko, valstybės valdžios institucijų tarpusavio santykių srityse. (Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas). Jei Konstitucijoje yra tiesiogiai nustatyti konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimai, nė viena kita institucija negali iš jos šių įgaliojimų perimti, o institucija, kurios įgaliojimai Konstitucijoje nustatyti, negali jų perduoti ar atsisakyti. Be to, tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu (Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 3 d. nutarimas).

6. Pagal atsakingo valdymo principą, valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, vykdydamos savo funkcijas, negali viršyti joms Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų, juos įgyvendindamos privalo priimti teisėtus ir pagrįstus teisės aktus, kurie turi būti paremti aukštesnės galios teisės aktų nuostatomis, aiškūs, racionaliai motyvuoti ir pan. (Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 28 d., 2023 m. lapkričio 7 d. nutarimai). Visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (Konstitucinio Teismo 2024 m. rugsėjo 26 d. nutarimas). Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalies nuostata „valdžios galias riboja Konstitucija“ yra pažeidžiama, jeigu nustatytu teisiniu reguliavimu konstituciškai nepagrįstai išplečiamos Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje nurodytos valstybės valdžios institucijos arba kurios nors kitos valdžios institucijos galios (Konstitucinio Teismo 2015 m. gegužės 26 d., 2015 m. rugsėjo 25 d. nutarimai).
7. Atsakingo valdymo principas tiesiogiai susijęs ir su Konstitucijos 5 str. 3 d. įtvirtintu valdžios institucijų atsakomybės visuomenei principu. Valdžios atsakomybė visuomenei yra teisinės valstybės principo vienas iš imperatyvų, kuris konstituciškai įtvirtinamas nustatant, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, o piliečiai turi teisę tiek tiesiogiai, tiek per demokratiškai išrinktus atstovus valdyti savo šalį, kritikuoti valstybės įstaigų ar pareigūnų darbą. (Konstitucinio Teismo 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas). Remiantis konstituciniais atsakingo valdymo ir atsakomybės visuomenei imperatyvais, tam tikra institucija, tame tarpe ir Seimas, negali turėti neribotą ir absoliučią valdžią ir atitinkamas galias jai atskaitingos institucijos atžvilgiu. Iš Konstitucinio Teismo doktrinos išplaukia, kad teisingumas, atvira, darni, pilietinė visuomenė, teisinė valstybė būtų neįmanomi, jeigu visa valstybės valdžia būtų sukoncentruota kurioje nors vienoje valstybės valdžios institucijoje. Konstitucijoje įtvirtinta tokia valstybės valdžią įgyvendinančių institucijų sąranga ir jų formavimo tvarka, kad tarp valstybės valdžios institucijų būtų pusiausvyra, kad vienu valstybės valdžios institucijų galių būtų atsvara kitų valstybės valdžios institucijų galioms, kad visos valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos veiktų darniai, vykdytų savo konstitucinę priedermę tarnauti žmonėms, kad ginčus dėl valstybės valdžios institucijoms pagal Konstituciją priklausančių galių spręstų Konstitucinis Teismas, kad visos valstybės valdžią vykdančios institucijos – Seimas, Prezidentas, Vyriausybė, Teismas, taip pat kitos valstybės institucijos būtų sudaromos tik iš tokių piliečių, kurie be išlygų paklūsta Tautos priimtai Konstitucijai ir kurie eidami savo pareigas besąlygiškai

vadovaujasi Konstitucija, teise ir valstybės interesais. (Konstitucinio Teismo 2004 m. gegužės 25 d. nutarimas). Pabrėžtinas vadovavimosi valstybės interesais aspektas, kuris, be kita ko, reiškia, kad įgyvendinant nustatytus įgaliojimus, pagal Konstituciją draudžiama veikti turint tokių tikslų ir interesų, kurie nesuderinami su viešaisiais interesais, pagal Konstituciją draudžiama asmeninius ar grupinius interesus iškelti aukščiau visuomenės ir valstybės interesų. Taip veikiant būtų diskredituojama valstybės valdžia ir Konstitucija kaip aukščiausioji teisė, kuria remiantis valstybės valdžia ir organizuojama.

8. Teisinės valstybės principu yra grindžiama visa Lietuvos teisės sistema ir pati Konstitucija. Teisės akto (jo dalies) neatitiktis kuriam nors konstitucinio teisinės valstybės principo imperatyvui (teisinės valstybės principo elementui) reiškia, kad yra pažeistas ir teisinės valstybės principas, ir, aišku, pati Konstitucija (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimas). Taigi, demokratijos, atsakingo valdymo, valdžios atsakomybės visuomenei ir kitų principų pažeidimais yra paneigiamas ir konstitucinis teisinės valstybės principas (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 22 d. nutarimas). Teisinės valstybės principas apima ir teisinio tikrumo bei teisinio aiškumo imperatyvą, kuris suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniam reguliavimui. Teisinis reguliavimas privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos – formuluojamos tiksliai, jose negali būti dviprasmybių (Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d., 2019 m. birželio 7 d. nutarimai). Tik tiksliais ir apibrėžtomis teisės aktų formuluotėmis gali būti užtikrinamas teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna (Konstitucinio Teismo 2017 m. vasario 24 d., 2020 m. birželio 12 d. nutarimai). Akcentuotina ir tai, kad iš teisinės valstybės principo kyla ir teisinio reguliavimo apibrėžtumo imperatyvas (Konstitucinio Teismo 2020 m. birželio 12 d., 2025 m. birželio 6 d. nutarimai). Tai reiškia, kad teisės normos, kurios neapibrėžia tam tikrų kriterijų ar pagrindų, kuriems esant taikytinas teisės normoje nustatytas reguliavimas, prieštarauja teisinio apibrėžtumo imperatyvui. Šiam imperatyvui prieštarauja ir toks teisinis reguliavimas, kuris atveria galimybes būti išaiškintu plečiamai, dėl ko gali kilti grėsmė sukelti neapibrėžtumo būseną valstybėje. Apibrėžiant teisinį reguliavimą tiksliais ir aiškiomis formuluotėmis, būtina, kaip konstatuoja Konstitucinis Teismas, atsižvelgti ir į proporcingumo principą, pagal kurį įstatymu nustatytos teisinės priemonės turi būti būtinos demokratinėje visuomenėje ir tinkamos siekiamiems teisėtiems bei visuotinai svarbiems tikslams (tarp tikslų ir priemonių turi būti pusiausvyra) pasiekti (Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas).
9. Lietuvos Respublikos Seimas 2025 m. gruodžio 23 d. priėmė Lietuvos Respublikos Seimo nutarimą „Dėl pavedimo Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolei atlikti valstybinį auditą“ Nr. XV-743 (Paskelbtas: TAR, 2025-12-23, Nr. 22596), kuriame yra numatyta:
„Lietuvos Respublikos Seimas,
vadovaudamasis Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalimi;
vertindamas, kad gynybai skiriami valstybės biudžeto asignavimai per 2021–2025 m. laikotarpį išaugo nuo 1,1 mlrd. Eur (1,97 proc. bendrojo vidaus produkto (toliau – BVP)

iki 3,3 mlrd. Eur (4,01 proc. BVP), o 2026 m. numatyta skirti 4,8 mlrd. Eur (5,38 proc. BVP);

pabrėždamas, kad valstybės biudžeto lėšų panaudojimui šioje srityje būdinga skuba, dalis prekių, paslaugų ir darbų įsigijama taikant teisinio reguliavimo išimtis, supaprastintas procedūras, pasitelkiant tarpininkus, taip galimai padidinant įsigijamų prekių, paslaugų ir darbų kainas;

pažymėdamas, kad vienas iš esminių instrumentų siekiant didinti viešųjų pirkimų efektyvumą yra viešųjų pirkimų centralizavimas, tačiau krašto apsaugos sistemos pažanga šioje srityje vyksta per lėtai, nes šiuo metu vis dar veikia daugiau kaip 70 perkančiųjų organizacijų, kurioms pastaraisiais metais Viešųjų pirkimų tarnyba ir Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė teikė reikšmingų pastabų dėl viešųjų pirkimų valdysenos ir pirkimų procesų trūkumų, kompetencijų stokos bei nepakankamų veiksmų šioms kompetencijoms didinti;

akcentuodamas, kad nepaisant poreikio krašto apsaugos įsigijimus vykdyti operatyviai valstybės biudžeto lėšos turi būti naudojamos atsakingai, efektyviai ir rezultatyviai, kartu užkertant kelią korupcijos rizikoms, nutaria:

1 straipsnis.

Pavesti Lietuvos Respublikos valstybės kontrolei iki 2026 m. birželio 16 d. atlikti 2021–2025 m. krašto apsaugos sistemai skirtų lėšų prekėms, paslaugoms ir darbams įsigyti valstybinį auditą ir atsakyti į klausimus, ar:

1) krašto apsaugos sistemos perkančiosios organizacijos, tarp jų Gynybos resursų agentūra prie Krašto apsaugos ministerijos ir Infrastruktūros valdymo agentūra, lėšas prekių, paslaugų ir darbų įsigijimams 2021–2025 m. panaudojo teisėtai, efektyviai ir rezultatyviai;

2) teisiniu reguliavimu nustatytos išimties prekių, paslaugų ir darbų įsigijimams (neskelbiamos derybos, supaprastintos pirkimų procedūros ir kt.), decentralizuotai organizuotas pirkimų vykdymas, šiam procesui skirti žmogiškieji ištekliai, jų kompetencijos ir kitos susijusios aplinkybės užtikrino siekį lėšas panaudoti racionaliai, efektyviai ir rezultatyviai bei išvengti tarpininkavimo, dėl kurio galimai padidėja įsigijimų kainos;

3) prekių, paslaugų ir darbų įsigijimus prižiūrinčių ir kontroliuojančių institucijų funkcijos ir atsakomybės nustatytos tinkamai ir sudaro sąlygas šioms institucijoms laiku vykdyti šių įsigijimų kontrolę ir priežiūrą.

2 straipsnis.

Nustatyti, kad šis nutarimas įsigalioja nuo jo oficialaus paskelbimo.“

10. Šis Seimo nutarimas įsigaliojo 2025 m. gruodžio 23 dieną. Seimo nutarimu nustatytas pavedimas Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą, susijusį su Krašto apsaugos ministerijoje vykdomais viešaisiais pirkimais 2021-

- 2025 metų laikotarpyje. Auditui atlikti ir ataskaitai pateikti Valstybės kontrolei duotas mažiau negu 6 mėnesių laiko tarpas (2025 m. gruodžio 23 d. – 2026 m. birželio 16 d.).
11. Valstybės kontrolierė Irena Segalovičienė 2025 m. gruodžio 17 d. žiniasklaidoje atkreipė dėmesį, kad šiam valstybiniam auditui atlikti Seimas nori suteikti lygiai tokį pat laiko tarpą, kaip ir 2025 metais atlikto LRT valstybinio audito atveju. Kaip pažymėjo Valstybės kontrolierė, jei LRT atveju audituojama buvo veiklos, apimančios maždaug 200 milijonų eurų, tai Krašto apsaugos ministerijos vykdomų viešųjų pirkimų audito atveju jau kalba eina apie 8 milijardų eurų sumą. Valstybės kontrolierė žiniasklaidoje signalizavo, kad prie tokios apimties Seimo pavedimų, metinio veiklos plano įgyvendinimas yra sunkiai įmanomas: *„Esu įsitikinusi, kad šis pavedimas tikrai dubliuojasi ir yra perteklinis. Šiuo atveju atsižvelgiant į mūsų kaip nepriklausomos institucijos savarankišką darbų planavimą“*. (Nuoroda: <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/2778156/segalovicene-pavedimas-valstybes-kontrollei-audituoti-gynybos-isigijimus-perteklinis>). Valstybės kontrolierė pridūrė, kad tokios apimties Seimo pavedimas atlikti nenumatytą metiniame veiklos plane auditą *„reikšmingai paveiktų Valstybės kontrolės savarankišką darbotvarkę ir resursų paskirstymą – nukentėtų mūsų bendras darbo planas“*. Nepaisant šių signalų, Valstybės kontrolės išsakytą 2025 m. gruodžio 17 d., jau 2025 m. gruodžio 23 d. buvo priimtas Seimo nutarimas, kuriuo Valstybės kontrolei pavesta atlikti dar vieną jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą. Pastebėtina ir tai, kad tai jau bemaž ketvirtas pavedimas, susijęs su auditų atlikimu Krašto apsaugos ministerijoje.
 12. Šiame prašyme Konstituciniam Teismui ginčijamas Seimo nutarimas pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą priimtas įgyvendinant įstatyminę nuostatą, įtvirtintą galiojančio Lietuvos Respublikos Seimo 2020 m. gruodžio 23 d. priimto Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės įstatymo Nr. I-907 pakeitimo įstatymo Nr. XIV-135, (Paskelbtas: TAR, 2021-01-07, Nr. 255), 13 straipsnio 3 dalyje, pagal kurią Seimas nutarimu gali pavesti Valstybės kontrolei atlikti Valstybės kontrolės metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą. Pastebėtina, kad remiantis šia teisės norma Seimas paveda atlikti Valstybės kontrolei plačios apimties valstybinį auditą jau ne pirmą kartą. Pavyzdžiui, kaip matyti iš Seimo 2025 m. balandžio 17 d. nutarimo *„Dėl pavedimo Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolei atlikti valstybinį auditą“* Nr. XV-171 (Paskelbtas: TAR, 2025-04-18, Nr. 6848), Seimo pavedimo atlikti LRT valstybinį auditą teisiniu pagrindu taipogi buvo ta pati Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalis.
 13. Lietuvos Respublikos Seimo 2020 m. gruodžio 23 d. priimto Valstybės kontrolės įstatymo Nr. I-907 pakeitimo įstatymo Nr. XIV-135, (Paskelbtas: TAR, 2021-01-07, Nr. 255), 13 straipsnis reglamentuoja Valstybės kontrolės veiklos apimties klausimus. Šios įstatymo aktualios versijos 13 straipsnis susideda iš trijų dalių ir įtvirtina tokį teisinį reguliavimą:

„13 straipsnis. Veiklos apimtis

1. Valstybės kontrolė, siekdama įgyvendinti jai pavestus uždavinius ir vykdyti tam reikalingą veiklą, yra nepriklausoma spręsti dėl metiniame veiklos plane nustatomos

veiklos apimties. Šį planą kasmet, pristatęs Seimo Audito komitetui, tvirtina valstybės kontrolierius.

2. Valstybės kontrolės metiniame veiklos plane numatomais audитаis ar vertinimais siekiama užtikrinti, kad būtų nustatytos reikšmingiausios viešojo sektoriaus rizikos, taip pat atlikti privalomi pagal šį įstatymą valstybiniai audita ir kiti vertinimai.

3. Seimas nutarimu gali pavesti Valstybės kontrolei, kaip aukščiausiajai audito institucijai, atlikti Valstybės kontrolės metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą pagal aukščiausiosios audito institucijos kompetenciją.“

14. Kaip matyti, Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 1 dalyje garantuojamas Valstybės kontrolės savarankiškumas ir nepriklausomumas sprendžiant dėl jos metiniame veiklos plane nustatomos veiklos apimties. Šioje dalyje sukonkretinama Valstybės kontrolės konstitucinė paskirtis, išplaukianti iš Konstitucijos 134 straipsnio, teigiant, kad konstitucinę paskirtį atitinkantys uždaviniai ir jiems pasiekti suplanuota metinė veikla privalo būti grindžiama Valstybės kontrolės nepriklausomumo principu. Kitaip tariant, nepriklausomumas sprendžiant dėl institucijos metiniame plane pasirinktos veiklos apimties yra būtina sąlyga, kad Valstybės kontrolė, kaip savarankiška konstitucinio lygmens institucija, įgyvendintų jai Konstitucijos ir kitų teisės aktų numatytus tikslus ir pasiektų kasmet iš planuojamo institucijos veiklos proceso kylančius rezultatus.
15. Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 2 dalis patikslina Valstybės kontrolės metinio veiklos plano esmę ir tikslą. Metiniame veiklos plane numatomais audитаis ar vertinimais siekiama užtikrinti, kad būtų įvertintos reikšmingiausios viešojo sektoriaus rizikos, atlikti privalomi pagal Valstybės kontrolės įstatymą valstybiniai audita ir kiti vertinimai. Valstybės kontrolė, kaip aukščiausioji audito institucija, susideda iš 19 padalinių, kuriuose pagal 2026 m. vasario mėnesio duomenis dirba 207 darbuotojai, kurie, be kitų funkcijų, nuolat atlieka rizikos analizę, kuria remiantis pasirenkami tam tikri tame laikotarpyje reikšmingiausi valstybei prioritetai, nulemiantys ir tai, kurioms sritims bus skirtas ypatingas dėmesys ir kuriose institucijose reikalinga atlikti valstybinį auditą. Visa tai vertindama, kasmet Valstybės kontrolė sudaro metinį veiklos planą. Veiklos planą formuoja pati Valstybės kontrolės institucija, kuri turi įstatyminę pareigą pristatyti plano projektą Seimo audito komitete. Po pristatymo metinį veiklos planą pasirašo Valstybės kontrolierius. Iš 13 straipsnio 1 ir 2 dalių sisteminės analizės galima matyti, kad Valstybės kontrolei kaip konstitucinio lygmens institucijai suteikiama pakankamai plati autonomijos, tai yra savarankiškumo ir nepriklausomumo garantija.
16. Įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje įtvirtinta Seimo teisė pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą. Remiantis teisiniu reguliavimu, būtent Seimas turi teisę Seimo nutarimo, kaip poįstatyminio teisės akto, forma pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame plane nenumatytą valstybinį auditą pagal tik šiai institucijai būdingą kompetenciją. Lyginant šią straipsnio dalį su 1 ir 2 dalyje įtvirtintu teisiniu reguliavimu galima pastebėti, kad pastarosios dalys įtvirtinta įprastos Valstybės

kontrolės veiklos laikantis metinio veiklos plano pagrindus. Tuo tarpu 3 dalis kalba apie išimtinis atvejus, kuomet Seimas dėl valstybiškai reikšmingų tikslų ir interesų turi teisę įsiterpti ir papildyti Valstybės kontrolės metinį veiklos planą pavedant atlikti plane nenumatytą valstybinį auditą. Jeigu sutiksime su moksliniame diskurse išsakytu teiginiu, kad teisinė valstybė reiškia, jog „valdo ne žmonės, o teisė“ (Egidijus Kūris, *Koordinaciniai ir determinaciniai konstituciniai principai (I)*. Jurisprudencija, 2002, t. 26(18)), tuomet tokie išimtiniais atvejais Valstybės kontrolei duodami Seimo pavedimai privalo būti grindžiami konstituciniais demokratijos, atsakingo valdymo, atsakomybės visuomenei, proporcingumo, teisinės valstybės principais; pačia Konstitucija kaip aukščiausiaja teise, kuri įpareigoja valstybės valdžios institucijas veikti vadovaujantis valstybės interesais, kas, be kita ko, reiškia, kad įgyvendinant nustatytus įgaliojimus pagal Konstituciją draudžiama veikti turint tokių tikslų ir interesų, kurie būtų nesuderinami su viešaisiais interesais. Nesuderinami su viešaisiais interesais būtų asmeniniai ar grupiniai interesai, kurių iškėlimas aukščiau visuomenės ir valstybės interesų yra draudžiamas Konstitucijos.

17. Šiame prašyme Konstituciniam Teismui keliama abejonė dėl Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalies nuostatos, kadangi pagal tokį teisinį reguliavimą Seimas turi neribotą ir absoliučią galią pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame plane neribotą skaičių nenumatytų valstybinių auditų. Vienintelis saugiklis, kurį galima būtų įžvelgti Valstybės kontrolės 13 str. 3 dalyje, yra sietinas su šios nuostatos žodine konstrukcija „pagal tik šiai institucijai būdingą kompetenciją“, kas reiškia, kad Seimas negali pavesti apskritai su Valstybės kontrolės kompetencija nesusijusių ar ją viršijančių valstybės auditų. Kita vertus, kad tokie saugikliai yra mažai ko verti, rodo kitų Europos Sąjungos šalių pamokos. Pavyzdžiui, Vengrijos atveju stebimas toks nacionalinės audito institucijos galių augimas, kad jos rankomis atliekami auditai jau apima ir nevyriausybinių sektoriaus organizacijas, o opozicinių partijų atžvilgiu keleri metai iš eilės skiriamos tokio dydžio baudos, kuriomis jos pamažu eliminuojamos ne tik iš konkurencingų galimybių organizuoti rinkimines kampanijas, bet ir apskritai iš politinio žemėlapiu.
18. Grįžtant prie Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalies sisteminės analizės, reikia pažymėti, kad Seimo teisės pavesti Valstybės kontrolei jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą įtvirtinimas negalėtų būti laikomas visa apimtimi neatitinkančiu parlamentinės demokratijos esmės. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad parlamentinėje demokratijoje negali būti paneigti parlamento įgaliojimai imtis įvairių priemonių, pavyzdžiui, kad būtų gauta informacija apie valstybėje ir visuomenėje vykstančius procesus, apie padėtį įvairiose valstybės bei visuomenės gyvenimo srityse ir jose kylančias problemas, sudaryti tam skirtus parlamento struktūrinius padalinius ir jiems pavesti atlikti atitinkamą tyrimą; pavesti atlikti tam tikrus tyrimus ir pan., priešingu atveju nebūtų užtikrintas tinkamas parlamento funkcijų vykdymas ir reikalingų sprendimų priėmimas (Konstitucinio Teismo 2006 m. balandžio 4 d. nutarimas, 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas). Ypatingai tai aktualu tais išimtiniais atvejais, kai nenumatytas valstybinis auditas būtų būtinas, pavyzdžiui, atliepiant

nacionalinio saugumo, demokratinių procesų efektyvumo poreikius, kurių metiniame Valstybės kontrolės plane nebuvo galima numatyti ir suplanuoti.

19. Tačiau parlamentinė demokratija, Konstitucinio Teismo žodžiais, nėra „konvento valdymas“. Tai reiškia, kad parlamentinė demokratija nėra tokia sistema, kur parlamentas tiesiogiai organizuoja kitų institucijų darbą arba gali bet kada įsikišti į bet kurios viešąją valdžią įgyvendinančios institucijos veiklą. Parlamentinė demokratija nėra ir tokia sistema, kur parlamentas, esant nors menkiausiai dingsčiai, gali kontroliuoti bet kokius tokių institucijų sprendimus, inicijuoti sankcijų taikymą atitinkamiems asmenims. Konstitucinis Teismas yra aiškiai pažymėjęs, kad parlamentas negali priimti tokių sprendimų, kuriuos gali priimti tik atitinkamą kompetenciją turinčios valstybės institucijos. Tai pasakydamas Konstitucinis Teismas yra paminėjęs tam tikrų institucijų, tame tarpe ir Valstybės kontrolės, pavyzdžius: „parlamentinė demokratija nėra tokia sistema, kurioje parlamentas gali pats priimti sprendimus, kuriuos gali priimti tik atitinkamą kompetenciją turinčios valstybės institucijos, pavyzdžiui, teismai, prokurorai, Valstybės kontrolė, ikiteisminio tyrimo institucijos, įstatymuose numatyti operatyvinės veiklos subjektai.“ (Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas). Konstitucijoje įtvirtinto parlamentinės demokratijos modelio racionalumo ir nuosaikumo bruožai, akcentuoti Konstitucinio Teismo doktrinoje, reiškia, kad toks modelis nėra grindžiamas vien tik parlamentine kontrole, vien tik tarpinstituciniais stabdžiais ir atsvaromis, kadangi ne menkesnį vaidmenį parlamentinėje demokratijoje atlieka tarpfunkcinė partnerystė, grindžiama, be kita ko, pasitikėjimu (Konstitucinio Teismo 1998 m. balandžio 21 d., 2006 m. gegužės 9 d. nutarimai).
20. Taigi, iš vienos pusės Konstitucija suteikia Seimui plačius įgaliojimus, tačiau, iš kitos pusės, labai aiškiai įtvirtina Seimo veiklos ribas, kurių, kaip pažymi praktikoje Konstitucinis Teismas, įstatymais ar kitais teisės aktais negalima praplėsti (Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas, 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas). Pagal Konstituciją, Seimas negali perimti kitų institucijų konstitucinių įgaliojimų ar kaip nors kitaip įsiterpti į Seimui atskaitingų nepriklausomų institucijų konstitucinės kompetencijos įgyvendinimą. To padaryti negalima prisidengiant Seimo atliekamos parlamentinės kontrolės esme. Parlamentinė kontrolė negali būti neribota. Parlamentas demokratinėje valstybėje, atlikdamas parlamentinę kontrolę, yra savarankiškas tiek, kiek jo galių neriboja Konstitucija. Valstybės institucijų parlamentinės kontrolės formos gali būti įvairios, be kita ko, apimančios ir tam tikrus Seimo pavedimus. Konstitucija leidžia valstybės valdymo srityje įstatymu ar kitu teisės aktu subjektui nustatyti teisę duoti pavedimus kitam subjektui tada, kai tarp jų yra pavaldumo santykiai. Taigi, viena vertus, kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, galima duoti pavedimus tik pavaldžiam subjektui (Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas). Kita vertus, kaip kitame nutarime yra nurodęs Konstitucinis Teismas, atliekant, pavyzdžiui, Valstybės kontrolės kaip atskaitingos institucijos parlamentinę kontrolę, Seimas negali perimti šios nepriklausomos institucijos įgaliojimus ar kitaip įsiterpti į jų įgyvendinimą net ir tais atvejais, „kai Seimas paveda Valstybės kontrolei atlikti valstybės turtą, valstybės biudžeto asignavimus, valdančių ir naudojančių subjektų valstybinį auditą“ (Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d.

nutarimas). Taigi, tam tikrų Seimo pavedimų teisė, susijusi su galimybe pavesti Valstybės kontrolei atlikti valstybės turtą, valstybės biudžeto asignavimus, valdančių ir naudojančių subjektų valstybinį auditą nėra konstituciškai negalima. Būtent tokią teisę Seimas turi teisę įgyvendinti remdamasis Valstybės kontrolės 13 str. 3 dalimi, kuri numato Seimo teisę Valstybės kontrolei pavesti atlikti jos metiniame plane nenumatytą valstybinį auditą. Vis dėlto Valstybės kontrolė konstituciškai įpareigota dirbti pagal nusimatytą institucijos metinį planą, o nenumatytų plane auditų atlikimas gali būti pavedamas tik išimtiniais atvejais. Problema yra Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalies neapibrėžtumas, įgalinantis Seimą šią išimtinę teisę naudoti neribojamai, kas neatitinka Konstitucijos.

21. Nagrinėjant Valstybės kontrolės, kaip Seimui atskaitingos institucijos statusą, tikslinga aptarti tokių teisinių sąvokų kaip „atskaitinga institucija“ ir „pavaldi institucija“ reikšmių skirtumus. Atskaitomybė yra susijusi su būtinu atsiskaitymu, ataskaitų teikimu. Pavaldus subjektas yra esantis kieno nors valdžioje, kai, pavyzdžiui, tam tikra įstaiga yra tiesiogiai pavaldi ministerijai. Atskaitingumas reiškia pareigą atsiskaityti už savo veiklą, atliktus darbus ir pan. Tuo tarpu žodis „pavaldumas“ aiškintinas, kaip pareiga paklusti hierarchinėje sistemoje aukščiau esančio valiai, pavyzdžiui, vykdam jo nurodymus. Atsiskaitantis nėra ataskaitą priimančio subjekto hierarchinės sistemos dalis ar jo struktūrinis padalinys, jis turi tik pareigą atsiskaityti už veiklą ar per metus atliktus darbus. Pavyzdžiui, jei Valstybės kontrolė būtų struktūrinis Seimo padalinys, ji neturėtų galimybių veiksmingai vykdyti jai priskirtų funkcijų – prižiūrėti, ar teisingai, teisėtai ir efektyviai yra valdomas bei naudojamas valstybės turtas (įskaitant ir Seimo valdomą turtą) bei kontroliuoti, kaip yra vykdomas valstybės biudžetas. Tokia Valstybės kontrolės santykis su Seimu jau būtų grindžiamas ne atskaitomybės, bet pavaldumo ryšiu. Vadinasi, pavaldžių ir atskaitingų institucijų teisinė padėtis ir veikimo pagrindai nėra tapatūs.
22. Pažymėtina, kad Seimui atskaitingoms institucijoms Konstitucijos ir įstatymo nustatyta pareiga prižiūrėti, kaip yra įgyvendinami Seimo priimti įstatymai ir kiti teisės aktai. Seimas, kaip ataskaitą priimanti kompetentinga institucija, tiesiogiai negali reguliuoti Seimui atskaitingų institucijų veiklos. Seimas negali pavesti joms atlikti tokių funkcijų, kurių nenustato Konstitucija ar jų veiklą reguliuojantys teisės aktai, tačiau Seimas, vertindamas, kad atskaitinga institucija netinkamai vykdo jai priskirtas funkcijas, vadovaudamasis Konstitucija ir pagal Seimo statute nustatytas procedūras gali imtis tam tikrų priemonių. Seimas ir jai atskaitingos institucijos, tame tarpe ir Valstybės kontrolė, nėra tarpusavyje saistomos pavaldumo ryšiais ir, veikdamos horizontalioje valdymo plotmėje, vykdo išimtinai joms patikėtą misiją. Pastebėtina ir tai, kad Seimui atskaitingos institucijos, nors formaliai ir priskirtinos vienodą teisinį statusą turinčių institucijų grupei, tačiau jos laikytinos skirtingą teisinį statusą turinčiais subjektais: vienos yra konstitucinio lygmens institucijos, tame tarpe ir Valstybės kontrolė, nes prielaidos jai atsirasti ir pagrindiniai veiklos principai yra įtvirtinti Konstitucijoje, o kitos Seimui atskaitingos institucijos gali būti steigiamos vadovaujantis įstatymu. Pastarosios institucijos Konstitucijoje neįvardytos, todėl Seimas, vadovaudamasis Konstitucija, šias institucijas

gali steigti, pertvarkyti ar panaikinti. Turimais duomenimis šiuo metu veikia 24 Seimui atskaitingos institucijos, skirstomos į tokias keturias grupes: 1) Seimui atskaitingos institucijos, kurių teisinį santykį su Seimu tiesiogiai nustato Konstitucija (Valstybės kontrolė, Seimo kontrolierių įstaiga ir Vyriausioji rinkimų komisija); 2) Seimui atskaitingos kontrolės institucijos, kurias steigti įgalina Konstitucijos 73 str. (Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, Žvalgybos kontrolieriaus įstaiga, Vaiko teisių apsaugos kontrolieriaus įstaiga ir kt.); 3) Seimui atskaitingos institucijos, kurios padeda Seimui formuoti ir įgyvendinti valstybės politiką išskirtinėse nacionalinės svarbos srityse (Valstybinė kultūros paveldo komisija, Lietuvos mokslų akademija ir kt.); 4) Kitos Seimui atskaitingos institucijos, tačiau įstatymų leidžiamosios valdžios sričiai nebūdingas funkcijas vykdančios institucijos (Akademinės etikos ir procedūrų kontrolieriaus tarnyba ir kt.). (Šaltinis:

https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=35565&p_k=1&p_a=1000&p_kade_id=10).

23. Gali kilti klausimas dėl to, ar Seimo vykdoma parlamentinė kontrolė gali būti įgyvendinama atskaitingų ar tik pavaldžių institucijų atžvilgiu. Čia išskirtini trys parlamentinės kontrolės vykdymo kryptys. Pirma, parlamentinė kontrolė, kuria vykdoma vykdomosios valdžios veiklos kontrolė (keliant pasitikėjimo Vyriausybe klausimą, realizuojant paklausimo teisę, interpeliacijomis, klausimais ministrams ir pan.). Antra, parlamentinė kontrolė vykdoma sudarant tokios kontrolės funkcijas netiesiogiai atliekančius komitetus ar laikinąsias komisijas. Trečia, parlamentinė kontrolė vykdoma padedant Seimui atskaitingoms institucijoms įgyvendinti Konstitucijos ir įstatymų nustatytus uždavinius. Manytina, kad Seimo atliekama parlamentinė kontrolė Valstybės kontrolės atžvilgiu ir yra įgyvendinama pastaroji parlamentinės kontrolės kryptis, kuri, be kita ko, gali apimti ir tam tikrus Seimo pavedimus. Seimas tokiu būdu vykdydamas Valstybės kontrolės kaip atskaitingos institucijos parlamentinę kontrolę, negali perimti šios nepriklausomos institucijos įgaliojimus ar kitaip įsiterpti į jų įgyvendinimą net ir tais atvejais, kaip yra pabrėžęs Konstitucinis Teismas, „kai Seimas paveda Valstybės kontrolei atlikti valstybės turtą, valstybės biudžeto asignavimus, valdančių ir naudojančių subjektų valstybinį auditą“ (Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas). Tai reiškia Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalyje numatyta Seimo teisė pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame plane nenumatytus auditus gali būti taikoma išimtiniais atvejais. Nepaisant to, Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalies nuostata pasižymi tokiu neapibrėžtumu, kad Seimas remdamasis ja gali pavesti atlikti neribotą skaičių nenumatytų Valstybės kontrolės metiniame plane valstybinių auditų. Stebint pastarųjų metų ydingą praktiką, kai pavedama atlikti plačios apimties metiniame plane nenumatytus auditus, atsiranda pagrindo manyti, kad tokia praktika gali įsivyrėti, kas iš esmės kirstųsi su Valstybės kontrolei Konstitucijos patikėta konstitucine misija ir nepriklausomumo garantu. Toks parlamentinės kontrolės supratimas ir jo įgyvendinimas neišvengiamai paneigia atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principus, sudaro prielaidas nestabilumui valdant valstybę, tvarkant viešuosius reikalus, taip pat prielaidas pažeisti visuomenės teisėtus

- interesus ir teisėtus lūkesčius, kas liečia valstybės turtą, kitas Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes (Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas).
24. Kad pagrindo manyti yra, jog Seimo pavedimų skaičiai atlikti nenumatytus auditus tik didės ir atitinkamai rizika nestabilumui valdant valstybę tik augs, rodo vienos iš valdančiąją daugumą sudarančių partijų „Nemuno aušra“ viešai deklaruojamas planas Valstybės kontrolės rankomis ir toliau audituoti visą eilę valstybės institucijų. Pavyzdžiui, partijos „Nemuno aušra“ 2025 m. lapkričio mėnesiu priimtoje rezoliucijoje rašoma: „<...*O ką daugiau Lietuvai duotų valstybės votis, įsigalėjusi visuose gyvenimo srityse, visais įmanomais būdais čiulpianti valstybės finansus ir jau pretenduojanti į absoliučią tiesą? Jos griauinama šalies energetika dabar turi patį menkiausių visuomenės pasitikėjimą, tačiau Energetikos ministerija palieka postuose susikompromitavusius žmones, net premijuoja juos už neva gerus darbus. Jokių auditų, jokios kontrolės - štai toks yra šitos interesų grupuotės pasiryžimas. Štai iš kur tokia jos neapykanta visiems, stojantiems skersai kelio, štai iš kur visos pastangos griauti jai neįtikusias koalicijas ir padaryti Vyriausybę neveiklią. Neveikli Vyriausybė, neįgalus Seimas - ar ne tokioj suirutėj kažkada atėjo į valdžią visi diktatoriai?...>“*
- Šaltinis: <https://www.delfi.lt/news/daily/politics/nemuno-ausros-rezoliucijoje-kritika-ziniasklaidai-ir-trims-ministerijoms-120171962> Partijos rezoliucijoje minimos net trys ministerijos (Energetikos, Krašto apsaugos ir Užsienio reikalų), į kurias, kaip galima suprasti, ketinama nukreipti ir jau nukreipiama „auditų mašina“. Visa tai tik dar kartą parodo, kad Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 d. nuostata jau realiai tampa vartais įgyvendinti konkrečios politinės partijos (galimai revanšistinius) tikslus, nukreiptus, visų pirma, į prieš tai valdžiusios daugumos ministerijas, kitas institucijas, kuriose iki šiol dirba praėjusios valdžios laikotarpiu paskirti vadovai ir kt.
25. Valstybės kontrolės atskaitingumo Seimui santykis nereiškia neribotos Seimo galimybės įsiterpti ar perimti Valstybės kontrolės įgaliojimus, pavyzdžiui, pasinaudojant minėta įstatymo nustatyta išimtinė galimybe pavesti Valstybės kontrolei, kaip nepriklausomai institucijai, atlikti metiniame veiklos plane nenumatytus valstybinius auditus. Tokie bandymai perbraižyti konstitucinį Valstybės kontrolės statusą, pasinaudojant neribota teise Seimo nutarimais pavesti atlikti nenumatytus valstybinius auditus, neatitinka Konstitucijos 134 straipsnyje užfiksuotos Valstybės kontrolės konstitucinės paskirties, prieštarauja konstituciniam atsakingo valdymo imperatyvui, kuris įpareigoja visas valstybės institucijas atlikti savo funkcijas vadovaujantis valstybės interesais, bet ne siaurais politinės grupės ar asmeniniais interesais ar tikslais.
26. Antai, Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (Konstitucinio Teismo 2024 m. rugsėjo 26 d. nutarimas). Vadovavimosi valstybės interesais reikalavimas, be kita ko, reiškia, kad įgyvendinant nustatytus įgaliojimus, pagal Konstituciją draudžiama asmeninius ar grupinius interesus

iškelti aukščiau visuomenės ir valstybės interesų. Taip veikiant būtų diskredituojama valstybės valdžia ir pati Konstitucija kaip aukščiausioji teisė. Pagal dabar numatytą Valstybės kontrolės 13 str. 3 dalį, Seimas turi teisę pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame plane nenumatytus valstybinius auditus. Pabrėžtina, kad ši teisė nėra ribojama numatant, pavyzdžiui, tam tikrus saugiklius, kokiais pagrindais ar kokiais tik tam tikra iš Konstitucijos kylančia būtinybe pagrįstais atvejais gali būti inicijuojami nenumatyti metiniame veiklos plane valstybiniai auditai. Kaip įstatymų priėmimo skubos tvarka reguliavimas, taip ir Seimo pavedimus Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytus valstybės auditus įtvirtinantis teisinis reguliavimas negali būti neapibrėžtas nenurodant tokią būtinybę pagrindžiančių valstybiškai reikšmingų pagrindų. Neatmestina hipotetinis scenarijus, kai rinkimus laiminti dauguma galėtų tokį neapibrėžtą Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalies reguliavimą panaudoti siekiant politinių tikslų. Pavyzdžiui, kaip jau minėta, neapibrėžtu pavedimų atlikti nenumatytus valstybinius auditus skaičiumi nukreipti visą Valstybės kontrolės dėmesį į prieš tai valdžioje buvusiai daugumai priklaususias ministerijas, kitas nepriklausomas institucijas, kurių, pavyzdžiui, valdymo organai ar vadovai neįtiktų naujai daugumai. Toks neapibrėžto teisinio reguliavimo panaudojimas būtų paneigiantis konstitucinį reikalavimą valstybės institucijoms veikti Lietuvos valstybės interesais. Taigi, ir tokio neapibrėžto reguliavimo įtvirtinimas laikytinas prieštaraujančiu Konstitucijai.

27. Be kita ko, pažymėtina šioje vietoje konstitucinio atsakingo valdymo principo, įtvirtinto Konstitucijos 5 str. 2 dalyje, prasmė ir reikšmė. Remiantis šiuo principu, Seimas, kaip įstatymų ir kitų teisės aktų leidėjas, yra savarankiškas tiek, kiek jo galių neriboja Konstitucija“ (Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas). Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalies nuostata „valdžios galias riboja Konstitucija“ yra pažeidžiama, jeigu nustatytu teisiniu reguliavimu konstituciškai nepagrįstai išplečiamos Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje nurodytos valstybės valdžios institucijos, tame tarpe ir Seimo, arba kurios nors kitos valdžios institucijos galios. (Konstitucinio Teismo 2009 m. kovo 2 d., 2015 m. gegužės 26 d., 2015 m. rugsėjo 25 d. nutarimai). Iš to, kaip ir kokia apimtimi per pastaruosius metus Seimas naudoja išimtinę teisę pavesti atlikti neplanuotus ir Valstybės kontrolės metiniame plane nenumatytus valstybinius auditus, kyla pagrįsta abejonė, ar nėra pažeidžiama Valstybės kontrolės kaip konstitucinio lygmens institucijos nepriklausomumo garantija. Kyla nuogastavimas ir dėl to, ar nėra taip, kad Seimas (tam tarpe Seimo audito komitetas), pasinaudodamas teisiniame reguliavime nustatyta ir neribojama teise, dirbtinai neišplėtė savo galių ir taip nepažeidė konstitucinio atsakingo valdymo principo.
28. Jei Konstitucijoje yra tiesiogiai nustatyti konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimai, tai nė viena kita institucija negali iš jos šių įgaliojimų perimti, o institucija, kurios įgaliojimai Konstitucijoje nustatyti, negali jų perduoti ar atsisakyti. Tokie Konstitucijoje nustatyti įgaliojimai, pasak Konstitucinio Teismo, negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu. (Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 3 d. nutarimas). Valstybės kontrolei, kaip savarankiskai institucijai, Konstitucija patikėjo atlikti valstybinį auditą.

Seimas, kaip rodo pastarųjų metų pavedimų atlikti nenumatytus metiniame plane valstybinius auditus praktika, pamažu perima Valstybės kontrolės įgaliojimus savarankiškai planuoti valstybinių auditų atlikimą, kas yra Valstybės kontrolės konstitucinio statuso dalis. Dar daugiau, visuomenėje susidaro įspūdis, kad Valstybės kontrolės įgaliojimai atlikti valstybinį auditą pamažu yra pakeičiami ir apribojami pasiremiant Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalimi. Pastaroji nuostata taip, kaip ji yra suformuluota aktualioje įstatymo redakcijoje, suteikia neribotą galią Seimui pavedimais Valstybės kontrolei nustatyti šiai institucijai atlikti metiniame veiklos plane nenumatytus plačios apimties valstybinius auditus. Toks teisinis reguliavimas, kuriame nėra numatyta tam tikrų pagrindų, kuriais remiantis Seimas galėtų pavesti atlikti nenumatytą valstybinį auditą, kelia riziką, kad pavedimai atlikti plačios apimties nenumatytus valstybinius auditus taps tikruoju Valstybės kontrolės metinės veiklos planu. Tai reikštų Valstybės kontrolės nepriklausomumo reikalavimo, įtvirtinto Konstitucijos 134 straipsnyje, paneigimą. Taip pat tai jau panašėtų į tiesioginį Seimo valdymą sprendžiant, kada, kokios apimties ir kur Valstybės kontrolės rankomis atlikti valstybinius auditus. Europinė patirtis tos pačios Vengrijos pavyzdžiu rodo, kad pasitelkus nacionalinę audito instituciją, galima žengti žingsnius link demokratiją paneigiančių ir teisės viršenybės principą pažeidžiančių sprendimų, kas gali įgalinti esmingai pakoreguoti valstybinį kursą.

29. Pažymėtina ir tai, kad dabartinė Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalis nedera su dar vienu iš konstitucinio teisinės valstybės principo kylančiu imperatyvu. Vienas esminių teisinės valstybės principo reikalavimų yra teisinio tikrumo ir teisinio aiškumo imperatyvas, kuris suponuoja tam tikrus privalomus reikalavimus teisiniam reguliavimui: jis privalo būti aiškus ir darnus, teisės normos turi būti formuluojamos tiksliai, jose negali būti dviprasmybių, teisės aktų formuluotės turi būti tikslios, turi būti užtikrinami teisės sistemos nuoseklumas ir vidinė darna (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2017 m. vasario 24 d., 2020 m. birželio 12 d. nutarimai). Ypatingai svarbus čia ir teisinio reguliavimo aiškumo bei apibrėžtumo reikalavimas (Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 7 d., 2020 m. birželio 12 d., 2025 m. birželio 6 d. nutarimai). Šiai dienai taip, kaip yra apibrėžta teisinė nuostata, įtvirtinta Valstybės kontrolės 13 str. 3 dalyje, ji sudaro visas galimybes šią nuostatą interpretuoti plečiamai, kas sukelia tam tikrą neapibrėžtumo būseną valstybėje. Ši teisinė nuostata pasižymi neapibrėžtumu tuo aspektu, kad ji neapibrėžia tam tikrų kriterijų ar pagrindų, kuriems esant būtų taikytinas teisės normoje nustatytas reguliavimas, todėl ji neatitinka iš teisinės valstybės principo kylančių teisinio reguliavimo aiškumo ir apibrėžtumo reikalavimų. Pabrėžtina ir tai, kad teisinis apibrėžtumas neatsiejamai susijęs ir su proporcingumo reikalavimu. Apibrėžiant teisinį reguliavimą tiksliais ir aiškiomis formuluotėmis, būtina, kaip konstatuoja Konstitucinis Teismas, atsižvelgti ir į proporcingumo principą. (Konstitucinio Teismo 2003 m. gegužės 30 d. nutarimas). Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalis yra ne tik neapibrėžta, bet ir nustatanti galimai neproporcingą teisinį reguliavimą tuo aspektu, kad jame nustatyta teisinė

priemonė tokia apimtimi, kokia ji įtvirtinta 13 str. 3 dalyje nėra būtina demokratinėje visuomenėje ir nėra tinkama teisėtiems ir visuotinai svarbiems tikslams pasiekti.

30. Šiame prašyme Konstituciniam Teismui kvestionuojamas 2025 m. gruodžio 23 dienos Seimo nutarimas kaip poįstatyminis aktas, kuriuo buvo nustatytas pavedimas Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą Krašto apsaugos sistemoje, neatitinka Konstitucijos 134 straipsnio, konstitucinių atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principų reikalavimų, visų pirma todėl, kad priimtas remiantis Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalies nuostata, kuri prieštarauja Konstitucijos 134 straipsniui, konstituciniams atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principams ta apimtimi, kuria nėra apibrėžta konkrečių pavedimo atlikti nenumatytą metiniame veiklos plane valstybinį auditą pagrindų, taip paliekant teisinį neapibrėžtumą ir erdvę Seimui tiesiogiai organizuoti Valstybės kontrolės darbą, bet kada įsikišti pavedant atlikti nenumatytą valstybinį auditą ir taip instrumentalizuoti nepriklausomą Valstybės kontrolės instituciją.
31. Valstybės kontrolės, kaip aukščiausiosios audito institucijos, nepriklausomumas ir savarankiškumas, kaip jau minėta, yra konstitucinė vertybė. Kalba eina apie dvejopą nepriklausomumą: finansinį nepriklausomumą ir, kas šiuo atveju yra esmė – institucinį nepriklausomumą. Valstybės kontrolės savarankiškumas, kas reiškia jos nepriklausomumą (finansinį ir institucinį) yra objektyvumo ir nešališkumo vykdant institucijos funkcijas esminė sąlyga. Besiplečianti praktika remiantis Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalimi pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą kertasi su abiem paminėtais nepriklausomumo aspektais. Pirma, papildomų asignavimų neskyrimas nepaisant to, kad pavedama vis daugiau ir vis didesnės apimties valstybinių auditų atlikti pagal Seimo nuožiuą, lemia tai, kad Valstybės kontrolės finansinis nepriklausomumas paverčiamas priklausomumu nuo Seimo valios padidinti finansavimą, kas yra tiesioginė grėsmė institucijos savarankiškumui. Papildomi pavedimai atlikti plačios apimties valstybinius auditus kertasi su institucinio (veiklos) nepriklausomumo aspektu, kadangi neplanuoti pavedimai gali iš esmės pakeisti ir realiai keičia Valstybės kontrolės nusimatytą metinį veiklos planą, pasitvirtintą nepriklausomos institucijos remiantis, be kita ko, nuolat atliekama profesionalumu ir nepriklausomumu grįsta rizikos analize. Seimo nutarimai pavesti atlikti nenumatytus auditus yra teisėta priemonė, tačiau iš Konstitucijos ir teisinio reguliavimo logikos, galima suprasti, kad šia norma buvo siekiama sukurti išimtiniais atvejais taikytiną Seimo teisę, bet ne Valstybės kontrolės, kaip nepriklausomos institucijos, veiklos kasdienybę pakeičiančią praktiką ir rutiną. Tarptautinė praktika rodo, kad tokių nenumatytų pavedimų iš įstatymų leidžiamosios valdžios pusės turėtų būti išimtiniais atvejais, kai tuo reikia pasinaudoti išskirtinėje valstybės ar jos institucijos situacijoje. Įprastai veikianti Valstybės kontrolės institucija pati atlieka profesionalią rizikų analizę, kuri leidžia atsirinkti, kur yra reikšmingiausios valstybinio sektoriaus rizikos ir kokiose institucijose reikalinga neatidėliojant atlikti valstybinį auditą. Tai reiškia valstybiškai reikšmingos sritys ir jose veikiančios institucijos Valstybės kontrolės metiniame veiklos plane atsiranda po

institucijos ekspertų vykdomų analitinių tyrimų. Tokios profesionalios analizės, kuria remiantis būtų galima planuoti ir pagrįstai manyti esant galimybėms įgyvendinti valstybinius auditus, Seimas ar juo labiau Seimo audito komitetas atlikti negalėtų. Nenumatytų plačios apimties valstybinių auditų pavedimai ir jų skaičiaus didėjimas kenkia Valstybės kontrolės institucijai, daro ją priklausoma ir nesavarankiška. Toks Valstybės kontrolės institucijos instrumentalizavimas prieštarauja, kaip jau minėta, Konstitucijos 134 straipsniui, kuriame įtvirtinta Valstybės kontrolės konstitucinė paskirtis ir iš to išplaukiantis nepriklausomumo reikalavimas.

32. Netikslu būtų teigti, kad Konstitucijos 134 straipsnyje nėra įtvirtinta Valstybės kontrolės konstitucinė paskirtis ir nėra laiduojamas jai nepriklausomumo reikalavimas. Konstitucija negali būti suprantama vien tik kaip tekstas, nes ji yra ir visuminė Konstitucijos kaip aukščiausiosios teisės teksto prasmė, kitaip tariant, ir tai, ką galime rasti tarp teksto eilučių ir atsižvelgdami į Konstitucijoje įtvirtintas vertybes. Lietuvos Respublikoje Konstitucijos nuostatų visuminę sampratą savo byloje atskleidžia Konstitucinis Teismas. Konstitucijos 134 straipsnio tekste ir jame įtvirtintų nuostatų turinyje užfiksuota Valstybės kontrolės konstitucinė misija, taip pat jos veikimo principai, tame tarpe nepriklausomumo reikalavimas. Konstitucinis Teismas aiškindamas Konstitucijos 134 straipsnį, pažymėjo du svarbius aspektus: pirma, tam, kad visos Valstybės kontrolei pavestos funkcijos būtų vykdomos objektyviai, ši institucija turi būti savarankiška. (Konstitucinio Teismo 1995 m. gruodžio 6 d. nutarimas). Ir, antra, kad tai, jog pagal Konstituciją Valstybės kontrolė, kaip nepriklausoma institucija, yra atskaitinga Seimui, nereiškia, kad Seimas, be kita ko, atlikdamas Valstybės kontrolės parlamentinę kontrolę, gali perimti konstitucinius Valstybės kontrolės įgaliojimus ar kitaip įsiterpti į jų įgyvendinimą, net jeigu jis paveda Valstybės kontrolei atlikti valstybės turtą, valstybės biudžeto asignavimus, valdančių ir naudojančių subjektų valstybinį auditą. (Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas).
33. Valstybės kontrolė yra konstitucinio lygmens institucija, kurios konstitucinė misija yra atlikti valstybinį auditą. Ši misija ir jos nepriklausomumu paremtas vykdymas tiesiogiai susijęs su viešuoju interesu. Konstitucinio Teismo praktikoje konstatuota, kad valstybės turtas nėra savitikslis, jis turi duoti naudą visuomenei, o valstybės institucijos, veikdamos visuomenės interesais, turi tarnauti bendram tautos gėriui. Pagal Konstitucijos 134 straipsnio 1 dalį valstybės turtas turi būti valdomas ir naudojamas teisėtai, o būtent tai ir prižiūri Valstybės kontrolė. (Konstitucinio teismo 2003 m. rugsėjo 30 d. nutarimas). Šiame kontekste Konstitucinis Teismas konstatavo ir tai, kad Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalies nuostata, jog nuosavybės teisės saugo įstatymai, reiškia ir tai, kad įstatymai turi saugoti visų savininkų nuosavybės teises, taigi ir valstybės, kaip visos visuomenės organizacijos, nuosavybės teisę. Iš Konstitucijos preambulėje įtvirtinto atviros, darnios ir teisingos pilietinės visuomenės siekio, iš konstitucinio principo, kad nuosavybė įpareigoja, iš Konstitucijos 23 straipsnio 2 dalies, pagal kurią nuosavybės teisės saugo įstatymas, iš Konstitucijos 128 straipsnio 2 dalies nuostatos, kad valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas išplaukia reikalavimas tausoti valstybės turtą, jo

nešvaistyti, todėl tam, kad jis būtų tvarkomas racionaliai, būtina Valstybės kontrolės atliekama priežiūra (Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas).

34. Pagal Konstitucijos 134 straipsnio 1 dalį Valstybės kontrolė turi įgaliojimus atlikti valstybinį auditą, t. y. prižiūrėti valstybės turtą, be kita ko, valstybės biudžeto asignavimus, valdančių ir naudojančių subjektų veiklą ekonomiško, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu, be kita ko, vertinti valstybės turto valdymo ir naudojimo teisėtumą, atitiktį Konstitucijos ir (arba) įstatymų nustatytiems tikslams. Pažymėtina, kad konstitucinė Valstybės kontrolės paskirtis, konstituciniai teisinės valstybės ir valdžių padalijimo principai suponuoja konstitucinį reikalavimą Valstybės kontrolei nepriklausomai nuo kitų valstybės institucijų, tame tarpe nuo Seimo, vykdyti šią konstitucinę misiją. Todėl tai, kad pagal Konstituciją Valstybės kontrolė yra atskaitinga Seimui, nereiškia, jog Seimas, atlikdamas Valstybės kontrolės parlamentinę kontrolę, gali perimti konstitucinius Valstybės kontrolės įgaliojimus ar kaip nors kitaip įsiterpti. Kitoks Konstitucijos nuostatų dėl parlamentinės kontrolės aiškinimas neišvengiamai paneigtų atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principus, sudarytų prielaidas nestabilumui valdant valstybę, tvarkant viešuosius reikalus, taip pat prielaidas pažeisti visuomenės teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius, kas liečia valstybės turtą, kitas Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes. (Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas).
35. Konstitucijos 134 str. 2 dalis šalia nepriklausomumo garantijos, įtvirtina ir Valstybės kontrolės atskaitingumo Seimui momentą. Konstitucijos 134 straipsnio 2 dalis, pagal kurią valstybės kontrolierius teikia Seimui išvadą apie metinę biudžeto vykdymo ataskaitą, suponuoja, kad Seimui, kaip Tautos atstovybei, teikiama įvairi informacija apie valstybės ir visuomenės gyvenimą ir įvairių valstybės institucijų veiklą. Gauti tokią informaciją yra viešasis interesas, susijęs su Konstitucijos preambuleje įtvirtintu atviros visuomenės siekiu, Konstitucijos 1 straipsnyje įtvirtintu principu, kad Lietuvos valstybė yra respublika, įvairiose Konstitucijos nuostatose įtvirtintais parlamentinės demokratijos principais. (Konstitucinio Teismo 2015 gruodžio 30 d. nutarimas). Viešo intereso aspektas šiuo atveju itin reikšmingas. Viena vertus, kaip minėta, Seimui gauti Valstybės kontrolės pagal Konstituciją privalomą pateikti informaciją apie tai, kaip įgyvendinamas valstybės biudžetas yra konstituciškai reikšminga ir viena iš viešojo intereso įgyvendinimo formų. Kita vertus, pagal Konstitucijos 134 straipsnio 1 dalį Valstybės kontrolė prižiūrėdama, ar teisėtai ir efektyviai valdomas ir naudojamas valstybės turtas ir kaip vykdomas valstybės biudžetas, tikrina, ar valstybės turtas naudojamas taip, kad tarnautų bendram tautos gėriui, tame tarp, ar jis yra tausojamas, nešvaistomas, tvarkomas racionaliai ir rezultatyviai. Tai reiškia, kad Konstitucija yra patikėjusi Valstybės kontrolei įgaliojimus atlikti valstybinį auditą, kitaip sakant, prižiūrėti valstybės turtą, be kita ko, valstybės biudžeto asignavimus, valdančių ir naudojančių subjektų veiklą ekonomiško, efektyvumo ir rezultatyvumo požiūriu. Valstybės kontrolė, be kita ko, vertina valstybės turto valdymo ir naudojimo teisėtumą, atitiktį Konstitucijos ir (arba) įstatymų nustatytiems tikslams. Šiai valstybiškai reikšmingai konstitucinei paskirčiai atlikti būtina garantuoti Valstybės kontrolės

nepriklausomumą kaip nešališkumo sąlygą. Taigi, pati Valstybės kontrolė, jos nepriklausomumas dėl atliekamo valstybės, kaip visuomenės organizacijos, turto priežiūrai, su tikslu, kad jis tarnautų bendram tautos gėriui, yra viešas interesas. Šis viešas interesas ir jo įgyvendinimas gali būti užtikrintas tik tuo atveju, jei Valstybės kontrolė išlieka nepriklausoma nuo kitų valstybės institucijų, tame tarpe nuo Seimo, vykdyti jai iš Konstitucijos 134 straipsnio 1 dalies kylančius įgaliojimus įgyvendinti konstitucinę paskirtį. Bet koks antikonstitucinis Valstybės kontrolės funkcijų perėmimas, kuriuo būtų pažeistas institucijos nepriklausomumas prižiūrint valstybės, kaip visuomenės organizacijos, turtą – bendrą tautos gėrį, prieštarautų net tik konstituciniam atsakingo valdymo imperatyvui, bet ir konstituciniam atsakomybės visuomenei imperatyvui, įtvirtintam Konstitucijos 5 str. 3 dalyje.

36. Kaip jau minėta, Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs: „tai, kad pagal Konstituciją Valstybės kontrolė yra atskaitinga Seimui, nereiškia, jog Seimas, be kita ko, atlikdamas Valstybės kontrolės parlamentinę kontrolę, gali perimti konstitucinius Valstybės kontrolės įgaliojimus ar kaip nors kitaip įsiterpti į jų įgyvendinimą, net jeigu jis paveda Valstybės kontrolei atlikti valstybės turtą, valstybės biudžeto asignavimus, valdančių ir naudojančių subjektų valstybinį auditą“ (Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas). Toks Seimo parlamentinės kontrolės interpretavimas, kai parlamentinės kontrolės taikomi instrumentai (pavyzdžiui, Seimo pavedimai atlikti nenumatytus plačios apimties auditus) galėtų pakoreguoti nepriklausomos konstitucinio lygmens institucijos metinį veiklos planą tokiu mastu, kad Seimo pavedami nenumatyti institucijos metiniame plane auditai pakeistų metiniame plane esančius auditus ar net virstu paraleliniu nenumatytų auditų metiniu planu, neišvengiamai paneigtų Konstitucijos 134 straipsnį, konstitucinius atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principus, Konstitucijos preambulėje skelbiamą atviros, darnios, teisingos pilietinės visuomenės siekį, sudarytų prielaidas nestabilumui valdant valstybę, tvarkant viešuosius reikalus, taip pat prielaidas pažeisti asmens teises ir laisves, teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius, kitas Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes. (2006 lapkričio 21 sprendimas).
37. Kaip minėta, Konstitucinis Teismas nutarimuose akcentuoja, kad konstitucinis Valstybės kontrolės statusas reiškia ir jos finansinį nepriklausomumą, o finansinį nepriklausomumą, pasak Konstitucinio Teismo, „užtikrina toks teisinis reguliavimas, kai lėšos Valstybės kontrolei yra skiriamos įstatymu patvirtintame valstybės biudžete ir tokių lėšų dydis yra adekvatus Valstybės kontrolės vykdomų funkcijų apimčiai.“ Atsižvelgiant į tai, valstybės biudžeto proceso teisinis reguliavimas turi būti toks, kad planuojant ir tvirtinant valstybės biudžeto asignavimus Valstybės kontrolei ji nepatirtų politinio spaudimo dėl savo veiklos. (Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas). Tame pačiame nutarime Konstitucinis Teismas išaiškino, kad „atsižvelgiant į konstitucinę valstybės institucijų, kurios turi būti nepriklausomos nuo kitų valstybės valdžios institucijų, tame tarpe Konstitucinio Teismo, teismų, prokuratūros, Valstybės kontrolės, statusą, pažymėtina, kad pagal Konstituciją įstatymų leidėjas gali nustatyti įvairias jų finansinio nepriklausomumo

garantijas, užtikrinančias adekvatų šių institucijų vykdomų funkcijų apimčiai finansavimą, užkertančias kelią nepagrįstam jų finansavimo ribojimui, taigi ir politiniam spaudimui.“ (Konstitucinio Teismo 2020 m. lapkričio 3 d. nutarimas).

38. Teisė, reguliuodama visuomeninius santykius, taip pat ir susijusius su šalies ūkiu, apibrėžia valstybės politikos, taip pat ir ekonominės, turinio ribas, nustato leistinas šios politikos vykdymo priemones bei metodus“, kad „tai savaime nepaneigia politinio proceso autonomiškumo, valstybės politikos, taip pat ir ekonominės, formavimo bei vykdymo specifikos, įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžių, kaip politinių valstybės valdžių, demokratiškai formuojamų institucijų savarankiškumo (pagal savo kompetenciją) nustatant valstybės politikos, taip pat ir ekonominės, turinį (tame tarpe - pasirenkant jos prioritetus), vykdymo priemones bei metodus“. Konstitucinio Teismo praktikoje taip pat konstatuota, kad „pagal Konstituciją Seimas, kaip įstatymų leidžiamosios valdžios institucija, ir Vyriausybė, kaip vykdomosios valdžios institucija, turi labai plačią diskreciją formuoti ir vykdyti valstybės ekonominę politiką (kiekvienas pagal savo kompetenciją) ir teisės aktais atitinkamai reguliuoti ūkinę veiklą, žinoma, jokia būdu nepažeisdami Konstitucijos ir įstatymų, be kita ko, neviršydami juose nustatytų šių valstybės valdžios institucijų įgaliojimų, paisydami iš Konstitucijos kylančių tinkamo teisinio proceso reikalavimų, Konstitucijoje įtvirtintų teisinės valstybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio aiškumo, tikrumo, saugumo principų“ (Konstitucinio Teismo 2006 m. gruodžio 12 d. nutarimas).
39. Seimas turi įgaliojimus leisti ir nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, numatytus Konstitucijos 94 straipsnio 2 punkte. Šiuose nutarimuose gali būti formuluojami pavedimai kitoms valstybės institucijoms imtis teisinių ir (arba) organizacinių veiksmų, kurie užtikrintų įstatymų įgyvendinimą. (Konstitucinio Teismo 2004 m. kovo 5 d. nutarimas). Konstitucinis teisinės valstybės principas reiškia ir tai, kad valstybės valdymo srityje įstatymu ar kitu teisės aktu subjektui galima nustatyti teisę duoti pavedimus kitam subjektui tada, kai tarp jų yra pavaldumo santykiai. Taigi, viena vertus, kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, galima duoti pavedimus tik pavaldžiam subjektui (Konstitucinio Teismo 1999 m. lapkričio 23 d. nutarimas). Kita vertus, kaip kitame nutarime yra nurodęs Konstitucinis Teismas, atliekant, pavyzdžiui, Valstybės kontrolės kaip atskaitingos institucijos parlamentinę kontrolę, Seimas negali perimti šios nepriklausomos institucijos įgaliojimus ar kitaip įsiterpti į jų įgyvendinimą net ir tais atvejais, „kai Seimas paveda Valstybės kontrolei atlikti valstybės turtą, valstybės biudžeto asignavimus, valdančių ir naudojančių subjektų valstybinį auditą“ (Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas). Valstybės kontrolės 13 str. 3 d. numatyta Seimo teisė Valstybės kontrolei pavesti atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą auditą gali būti taikoma tik išimtiniais valstybiškai reikšmingais atvejais. Tokia išimtinė teise negalima paneigti Valstybės kontrolės kaip nepriklausomos institucijos galimybių veikti pagal nusistatytą metinį veiklos planą, kuriuo diena iš dienos turi būti įgyvendinama institucijai patikėta konstitucinė paskirtis. Kitoks Konstitucijos nuostatų dėl parlamentinės kontrolės, tame

tarpe Seimo teisės pavesti Valstybės kontrolei atlikti nenumatytus metiniame plane auditus, aiškinimas neišvengiamai paneigtų atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principus, sudarytų prielaidas nestabilumui valdant valstybę, tvarkant viešuosius reikalus, taip pat prielaidas pažeisti visuomenės teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius, kas liečia valstybės turtą, kitas Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes. (Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas).

40. Teisės akto (jo dalies) neatitiktis kuriam nors konstitucinio teisinės valstybės principo – universalaus konstitucinio principo, kuriame yra integruojamos įvairios Konstitucijoje įtvirtintos, jos saugomos ir ginamos vertybės, diktuojamam imperatyvui (konstitucinio teisinės valstybės principo elementui) reiškia, kad yra pažeistas ir konstitucinis teisinės valstybės principas. (Konstitucinio Teismo 2004 gruodžio 13 d. nutarimas). Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad vienas iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų yra konstitucinis proporcingumo principas, pagal kurį teisės aktais nustatytos ir taikomos priemonės turi būti proporcingos siekiamam tikslui, turi neriboti asmens teisių labiau, negu būtina teisėtam ir visuotinai reikšmingam, konstituciškai pagrįstam tikslui pasiekti. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs ir tai, kad sprendžiant, ar įstatymas, kuriuo ribojamas asmens teisių ir laisvių įgyvendinimas, nepažeidžia konstitucinio proporcingumo principo, kaip vieno iš konstitucinio teisinės valstybės principo elementų, būtina įvertinti, ar įstatyme numatytos priemonės atitinka teisėtus ir visuomenei svarbius tikslus, ar jos yra būtinos minėtiems tikslams pasiekti ir ar nevaržo asmens teisių ir laisvių akivaizdžiai labiau, negu reikia šiems tikslams pasiekti (2004 m. gruodžio 29 d. nutarimas). Pagal Konstituciją, tame tarpe ir konstitucinį atsakingo valdymo principą, valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, vykdydamos savo funkcijas, negali viršyti joms Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų, juos įgyvendindamos privalo priimti teisėtus ir pagrįstus teisės aktus (jie turi būti paremti aukštesnės galios teisės aktų nuostatomis, aiškūs, racionaliai motyvuoti ir kt.) (2018 m. kovo 2 d., 2020 m. rugpjūčio 28 d., 2020 m. rugsėjo 2 d. nutarimai).
41. Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalies nuostata „valdžios galias riboja Konstitucija“ yra pažeidžiama, jeigu nustatytu teisiniu reguliavimu konstituciškai nepagrįstai išplečiamos Konstitucijos 5 straipsnio 1 dalyje nurodytos valstybės valdžios institucijos arba kurios nors kitos valdžios institucijos galios (Konstitucinio Teismo 2004 m. gruodžio 13 d., 2009 m. kovo 2 d., 2015 m. gegužės 26 d. nutarimai). Aiškindamas Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalį, Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad Seimas, kaip įstatymų ir kitų teisės aktų leidėjas, yra savarankiškas tiek, kiek jo galių ir plačios diskrecijos neriboja Konstitucija, tame tarpe konstituciniai teisinės valstybės, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo, teisėtų lūkesčių apsaugos, teisinio aiškumo ir kiti principai (2015 m. lapkričio 19 d. nutarimas); pagal Konstituciją, ir ypač jos 5 straipsnio 2, 3 dalis, konstitucinius atsakingo valdymo, teisinės valstybės principus, valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, vykdydamos savo funkcijas, negali viršyti joms Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų (2018 m. kovo 2 d. nutarimas).

42. Paminėti konstitucinės reikšmės reikalavimai, kurie, be kita ko, reiškia, kad atitinkamai valstybės institucijai Konstitucijoje priskirtų įgaliojimų negali perimti jokia kita valstybės institucija, tokie įgaliojimai negali būti apriboti žemesnės galios teisės aktu, tame tarpe ir Seimo nutarimu, ar primesti, kaip pertekliniai, taip paverčiant valstybės institucijos darbą neįmanomu arba iš esmės pakeičiant tos valstybės institucijos metiniame veiklos plane numatytas veiklas, kas reikštų institucinio Valstybės kontrolės nepriklausomumo kvestionavimą. Konstitucijoje kiekvienai tam tikras valstybės funkcijas įgyvendinančiai institucijai yra nustatyti tam tikri įgaliojimai, valdžios galias riboja Konstitucija. Tai reiškia, kad pagal Konstituciją Konstitucinis Teismas turi įgaliojimus tirti, ar valstybės institucijos veikia pagal joms priskirtą kompetenciją, ar neperžengia joms nustatytos kompetencijos ribų, nepasisavina kitoms institucijoms priskirtos kompetencijos.
43. Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalis, kad negalioja joks įstatymas ar kitas aktas priešingas Konstitucijai, suponuoja tai, kad poįstatyminiai teisės aktai turi atitikti ne tik Konstituciją, bet ir įstatymus, o taip pat ir tai, kad poįstatyminis aktas negali būti priimtas remiantis įstatymu, kuris prieštarauja Konstitucijai. Priešingu atveju būtų klaidinga prezumpcija, esą poįstatyminis teisės aktas turi atitikti antikonstitucinį įstatymą, tokia prezumpcija paneigtų Konstitucijoje įtvirtintą teisės aktų hierarchijos, kurios viršūnėje yra Konstitucija, sampratą. Analizuojant, ar Seimo nutarimas neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, visų pirma, pažymėtina, kad ginčytinas Seimo nutarimas yra poįstatyminis teisės aktas, todėl aiškinantis ginčijamo poįstatyminio teisės akto atitiktį Konstitucijai, būtina įvertinti įstatymo galią turinčio akto – Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalies, kuria remiantis buvo išleistas ginčijamas Seimo nutarimas, santykį su Konstitucija. Manytina, kad Valstybės kontrolės 13 str. 3 dalis ta apimtimi, kuria nėra nustatyti konkretūs pagrindai Seimui pavesti Valstybės kontrolei vykdyti metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą, neatitinka konstitucinio Valstybės kontrolės kaip aukščiausiosios audito institucijos nepriklausomumo reikalavimo. Dėl tokio neapibrėžto teisinio reguliavimo gali susidaryti situacija, kuomet konstitucinio lygmens institucija Valstybės kontrolė, kuriai Konstitucija garantuoja nepriklausomumą, būtų instrumentalizuojama politiniams tikslams pasiekti, kas reikštų nepriklausomos institucijos pavertimą priklausoma. Toks teisinio reguliavimo neapibrėžtumas gali suteikti galimybę politinio spaudimo ar nepagrįsto kišimosi į nepriklausomo valstybės institucijos veiklą atsiradimui. Iš pastarųjų metų teisėkūros praktikos galima pastebėti, kad Seimas vis dažniau remiasi paminėtų Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje numatytu teisiniu reguliavimu pavedant Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytus valstybinius auditus. Pažymėtina ir tai, kad nors auditų apimtys ir audituojamų institucijų dydžiai iš esmės skiriasi (pavyzdžiui, LRT ir Krašto apsaugos ministerija, LRT pirkimai ir Krašto apsaugos ministerijos viešieji pirkimai), tačiau laiko prasme paliekamas identiškas laiko tarpas atlikti valstybinį auditą. Valstybės kontrolės 13 str. 3 dalies nuostata, susidaro vaizdas, kad suteikia Seimo, kuriam pagal Konstituciją Valstybės kontrolė atskaitinga, veikimui neribotą galią skirstyti pavedimus. Tačiau, kaip jau minėta, atskaitingumas pagal

Konstituciją jokių būdu nereikia galimybės peržengti atskaitingos institucijos kompetencijos ribų ar jas perimti, nes tokie žingsniai tiesiogiai kirstųsi su konstitucine stabdžių ir atsvarų sistemos esme.

44. Seimo nutarimas kaip poįstatyminis aktas negali būti priimtas remiantis įstatymu, kuris prieštarauja Konstitucijai. Šiuo ginčijamu prašyme atveju, ne tik Seimo nutarimas yra prieštaraujantis Konstitucijai, bet ir aktualios versijos Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalis neatitinka Konstitucijos, ta apimtimi, kad joje nenumatyti pagrindai, kuriais remiantis Seimas galėtų pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybės auditą. Be to, nustatytas reguliavimas yra nepakankamai apibrėžtas, dėl ko egzistuoja rizika, kurios realumu jau įsitikinta, kad nesant Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje nurodytiems konkretiems pagrindams, Seimas turės pagrindą įgyvendinti neribotą galią Valstybės kontrolei pavesti atlikti Valstybės kontrolės metiniame veiklos plane nenumatytus valstybinius auditus.
45. Žvelgiant hipotetiškai, galima būtų įsivaizduoti situaciją, kuomet rinkimuose absoliučią daugumą laimi partija, kuri akivaizdžiai nusiteikusi prieš demokratinėje valstybėje suprantamą valdžių padalijimo sampratą, institucijų ir joms priklausančių kompetencijų savarankiškumo reikalavimą ir pan. Tokios partijos valdymui Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalis, kuri numato Seimui teisę Seimo nutarimu pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame plane nenumatytą valstybinį auditą, taptų ne tik kad pagrindu politiškai neįtikusias institucijas užversti nenumatytais auditais, bet pats metinis Valstybės kontrolės veiklos planas galėtų būtų pakeistas Seimo pavedimų atlikti nenumatytus veiklos plane valstybinius auditus visuma. Kitaip tariant, darytina prielaida, kad tokiam hipotetiškai apmąstomame politiniame kontekste visa Valstybės kontrolės veikla būtų vykdoma išimtinai remiantis Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalimi. Paprastai sakant, tai galimybė Seimui tiesiogiai perbraižyti ne tik Valstybės kontrolės metinį veiklos planą, bet apskritai konstitucinius nepriklausomumo principo kontūrus. Kad tai ne tik hipotetinis įsivaizdavimas, bet labai reali grėsmė demokratijai, įrodo kai kurių Europos Sąjungos šalių patirtys.
46. Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalies nustatytu teisiniu reguliavimu, kuris įgyvendinamas priimtais Seimo nutarimais pavedant Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą, nepaisoma iš Konstitucijos 134, konstitucinių atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principų kylančių reikalavimų pakankamai aiškiai apibrėžti pagrindus, kuriais remiantis Seimas galėtų turėti teisę Valstybės kontrolei pavesti iširti valstybinės reikšmės klausimą, nustatyti tokius nenumatytų pavedimų atlikti valstybinį auditą pagrindus, iš kurių būtų aiškios Seimo teikti Valstybės kontrolei pavedimus atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytus valstybinius auditus galimybių ribos. Priešingu atveju, pagal dabartinį Valstybės kontrolės 13 str. 3 dalies reguliavimą, kuris nenustato Seimo pavedimų Valstybės kontrolei atlikti nenumatytą institucijos metiniame veiklos plane valstybinį auditą pagrindų ir apimties, gali susidaryti situacija, kuomet bus pavesta atlikti tokios apimties ir tiek auditų, kad taps

neįmanoma įgyvendinti Konstitucijoje įtvirtintos Valstybės kontrolės konstitucinės paskirties. Dabartinis reguliavimas sudaro visas prielaidas Seimui savo nuožiūra ir neribotai pasirinkti, kiek ir kokius Valstybės kontrolės planuose nenumatytus valstybinius auditus bei kokia apimtimi pavesti Valstybės kontrolei atlikti. Tokios neribotos Seimo teisės kaina gali būti antikonstitucinis nepriklausomos valstybinio audito institucijos instrumentalizavimas siekiant galimai siaurų, politiškai motyvuotų tikslų, dėl ko gali susidaryti prielaidos nestabilumui valdant valstybę, tvarkant viešuosius reikalus, taip pat prielaidos pažeisti visuomenės teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius, kas liečia valstybės turtą, kitas Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes. (Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas).

47. Jau minėta, kad pagal konstitucinį teisinės valstybės principą teisės aktams keliami apibrėžtumo reikalavimai. Teisinio reguliavimo aiškumo ir apibrėžtumo imperatyvai, kaip pabrėžiama Konstitucinio Teismo nutarimuose, kyla iš konstitucinio teisinės valstybės principo (Konstitucinio Teismo 2016 m. gruodžio 7 d., 2020 m. birželio 12 d., 2025 m. birželio 6 d. nutarimai). Teisinio reguliavimo apibrėžtumas neatsiejamai susijęs su konstitucine legislatyvinės omisijos samprata. Legislatyvinė omisija, kaip yra išaiškinęs Konstitucinis Teismas, reiškia, kad tame teisės akte (jo dalyje) atitinkamas teisinis reguliavimas nėra nustatytas, nors pagal Konstituciją (arba kurį nors kitą aukštesnės galios teisės aktą, kurio atžvilgiu vertinama tiriamojo žemesnės galios teisės akto (jo dalis) atitiktis) privalo būti nustatytas būtent tame teisės akte (būtent toje jo dalyje). (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d. sprendimas). Šiame prašyme ginčijamoje Valstybės kontrolės 13 str. 3 dalies nuostatoje išvelgiamas Konstitucijos draudžiamas legislatyvinės omisijos atvejis.
48. Galiojančioje Valstybės Kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalies versijoje nėra numatyti pagrindai, kuriais remiantis Seimas turėtų teisę pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą, nors pagal Konstituciją, tame tarpe Konstitucijos 134 straipsnį, konstitucinius atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principus, toks reguliavimas privalo būti nustatytas būtent 13 str. 3 dalyje, kadangi joje įtvirtinta tokia Seimo teisė, tačiau pagal galiojančią teisinį reguliavimą ji yra neribota ir neapibrėžta. Tik įtvirtinus Valstybės kontrolės 13 str. 3 dalyje tam tikrus Seimo teisės pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytus valstybinius auditus pagrindus, būtų galima užtikrinti tokių iš konstitucinio atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principų kylančių imperatyvų laikymąsi, kaip antai: (a) konstitucinė Valstybės kontrolės paskirtis suponuoja konstitucinį reikalavimą Valstybės kontrolei nepriklausomai nuo kitų valstybės institucijų, tame tarpe nuo Seimo, Respublikos Prezidento, Vyriausybės, vykdyti jai iš Konstitucijos 134 straipsnio 1 dalies kylančius įgaliojimus tame tarpe atlikti valstybinį auditą (Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas); (b) valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, vykdydamos savo funkcijas, negali viršyti joms Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų (Konstitucinio Teismo 2020 m. rugpjūčio 28 d. nutarimas); (c) Seimas, kaip įstatymų ir kitų teisės aktų

leidėjas, yra savarankiškas tiek, kiek jo galių neriboja Konstitucija (Konstitucinio Teismo 2001 m. liepos 12 d. nutarimas); (d) jei Konstitucijoje yra tiesiogiai nustatyti konkrečios valstybės valdžios institucijos įgaliojimai, nė viena kita institucija negali iš jos šių įgaliojimų perimti, o institucija, kurios įgaliojimai Konstitucijoje nustatyti, negali jų perduoti ar atsisakyti, be to, tokie įgaliojimai negali būti pakeisti ar apriboti įstatymu (Konstitucinio Teismo 1999 m. birželio 3 d. nutarimas); (e) visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (Konstitucinio Teismo 2024 m. rugsėjo 26 d. nutarimas); (f) tai, kad pagal Konstituciją Valstybės kontrolė yra atskaitinga Seimui, nereiškia, jog Seimas, be kita ko, atlikdamas Valstybės kontrolės parlamentinę kontrolę, gali perimti konstitucinius Valstybės kontrolės įgaliojimus ar kaip nors kitaip įsiterpti į jų įgyvendinimą, net jeigu jis paveda Valstybės kontrolei atlikti valstybės turtą, valstybės biudžeto asignavimus, valdančių ir naudojančių subjektų valstybinį auditą (Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas).

49. Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje pažymima, kad legislatyvinė omisija visuomet reiškia, kad atitinkamas teisinis reguliavimas apskritai nei eksplicitiškai, nei implicitiškai nėra nustatytas nei tam tikrame teisės akte (jo dalyje), nei kuriuose nors kituose teisės aktuose, tačiau tokio teisinio reguliavimo poreikis yra, o legislatyvinės omisijos atveju teisinis reguliavimas, paisant iš Konstitucijos kylančių teisės sistemos nuoseklumo, vidinio neprieštaravimo imperatyvų ir atsižvelgiant į tų visuomeninių santykių turinį, turi būti nustatytas būtent tame teisės akte (būtent toje jo dalyje), nes to reikalaujama kuriame nors aukštesnės galios teisės akte, tame tarpe pačioje Konstitucijoje (Konstitucinio Teismo 2006 m. rugpjūčio 8 d., 2008 m. lapkričio 5 d. sprendimai, 2009 m. kovo 2 d., 2009 m. birželio 22 d. nutarimai). Manytina, kad jau minėti iš Konstitucijos 134 straipsnio, konstitucinių atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principų kylantys imperatyvai reikalauja, kad Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje turi būti nustatyti pagrindai, kuriais remiantis Seimo turėtų teisę pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytus valstybinius auditus.
50. Mokslinėje doktrinoje teigiama, kad prašyme patikrinti, ar teisiniame reguliavime nėra legislatyvinės omisijos, pareiškėjas turi pagrįsti, (A) kad preziumuojamo trūkstamo teisinio reguliavimo niekur nėra nei eksplicitiškai, nei implicitiškai; įrodyti, (B) kad tokio teisinio reguliavimo poreikis kyla iš Konstitucijos; argumentuoti, (C) kodėl toks reguliavimas turi būti nustatytas būtent ginčijamame teisės akte ar jo dalyje (Elena Masnevaitė, Jolita Miliuvienė, *„Kai kurie legislatyvinės omisijos konstitucingumo kontrolės aspektai“ In „Konstitucinė justicija Lietuvoje: trys veiklos dešimtmečiai: recenzuotų mokslinių straipsnių rinkinys“*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2023, p. 367). Visi trys pagrindai šiame prašyme yra aptariami ir išdėstomi. Trumpai apibendrinant: (A) Konkrečių pagrindų, kuriais remiantis Seimas turėtų teisę pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytus valstybinius auditus, nėra įtvirtinta teisiniame

reguliavime nei eksplicitiškai, nei implicitiškai. Faktą, kad to nėra, įrodo ir tai, kad iniciatyvų tokius pavedimus formuluoti Seimo audito komitete tik daugėja ir visad tokie pavedimai, įforminti Seimo nutarimo formos teisės akte, yra grindžiami vieninteliu ir tuo pačiu teisiniu pagrindu – Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalimi. (B) Išsamiai šiame prašyme išdėstyta, kad tokio teisinio reguliavimo poreikis kyla iš Konstitucijos, konkrečiai, Konstitucijos 134 str., konstitucinių atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principų. (C) Trūkstamas teisinis reguliavimas, kaip jau minėta, turėtų atsirasti Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalyje, kurioje šiandieną numatyta neribota Seimo teisė pavesti Valstybės kontrolei atlikti nenumatytus valstybinius auditus, taigi, šio teisinio reguliavimo papildymas turėtų atsirasti tame pačiame straipsnyje.

51. Konstitucijos nuostatos ir jose įtvirtintos vertybės sudaro darnią sistemą, tarp jų yra pusiausvyra. Tai reiškia, pažodinio Konstitucijos aiškinimo metodo nepakanka, būtinas sisteminis Konstitucijos nuostatų interpretavimas, siekiant atskleisti visuminę Konstitucijos nuostatų sampratą. Konstitucinio Valstybės kontrolės statuso klausimu, Konstitucijos 134 straipsnį, kuriame įtvirtinta Valstybės kontrolės konstitucinė paskirtis ir iš to išplaukiantis institucijos nepriklausomumo reikalavimas, būtina analizuoti ir kitų Konstitucijos normų ir principų kontekste. Konstitucijos 134 straipsnis, sistemiškai analizuojant Konstitucijos tekstą, yra betarpiškai susijęs su Konstitucijos 5 straipsniu ir Konstitucijos 7 straipsnio 1 dalimi. Konstitucijos 134 straipsnyje implicitiškai garantuojama Valstybės kontrolės autonomija ir nepriklausomumas įgyja sukonkretintą išraišką Konstitucijos 5 straipsnio 2 ir 3 dalies nuostatose. Konkrečiai, Konstitucijos laiduojamas nepriklausomumas ir savarankiškumas, kuris yra kertinis įgyvendinant konstitucinę paskirtį atlikti valstybinius auditus, įgyvendinimas garantuojant nustatytu konstituciniu stabdžių ir atsvarų sistemos reikalavimu, taip pat draudimu Seimui, kuriam Valstybės kontrolė yra atskaitinga, atliekant Valstybės kontrolės parlamentinę kontrolę, perimti konstitucinius Valstybės kontrolės įgaliojimus ar kaip nors kitaip įsiterpti į jų įgyvendinimą (Konstitucinio Teismo 2019 m. gegužės 16 d. nutarimas). Konstitucinių Valstybės kontrolės įgaliojimų įgyvendinimas būtų apsunkintas arba taptų neįmanomas, pavyzdžiui, dėl Seimo pavedimų per pakankamai trumpą laiką atlikti plačios apimties valstybinius auditus, kurie nebuvo numatyti Valstybės kontrolės metiniame veiklos plane.
52. Iš Konstitucijos 5 straipsnyje įtvirtinto atsakingo valdymo principo išplaukia konstitucinis skaidrumo reikalavimas, kurio turinį yra ne kartą išaiškinęs Konstitucinis Teismas: konstitucinis skaidrumo reikalavimas, be kita ko, reiškia sprendimus priimančių pareigūnų atsakomybę už tuos sprendimus, kad priimami sprendimai turi būti pagrįsti, aiškūs, kad juos, iškilus reikalui, būtų galima racionaliai motyvuoti. Skaidrumas, kaip ne kartą pabrėžė Konstitucinis Teismas, yra būtina prielaida užkirsti kelią piktnaudžiavimams valdžia, taigi ir būtina prielaida žmonėms pasitikėti viešosios valdžios institucijomis ir apskritai valstybe (Konstitucinio Teismo 2008 m. sausio 22 d., 2018 m. kovo 8 d. nutarimai).
53. Politinio spaudimo ir nepagrįsto kišimosi į institucijos veiklą rizika didėja, jei teisiniame reguliavime nustatytos normos yra neapibrėžtos, dėl ko gali susidaryti situacija, kurioje

būtų nepagrįstai išplečiamo vienos institucijos galios, kuriomis remiantis būtų instrumentalizuojamos tam tikros atskaitingos valstybės institucijos, siekiant tam tikrų politiškai motyvuotų tikslų. Toks veikimas, kai pasitelkiamos atskaitingos institucijos, pavedant joms atlikti politiškai motyvuotus pavedimus ir taip, be kita ko, galimai iš esmės pakoreguojant valstybės institucijos metiniame veiklos plane numatytas veiklas, neatitinka Konstitucijoje įtvirtinto imperatyvo, kad valdžios galias riboja Konstitucija, kas be kita ko, reiškia jau minėtą draudimą perimti kitos savarankiškai pagal Konstituciją veikiančios institucijos įgaliojimus ar juos nustatyti taip, kad tam tikros valstybės institucijos nepriklausomumui kiltų grėsmė.

54. Pažymėtina ir tai, kad Lietuvos Respublika yra tarptautinės bendruomenės narė. Pabrėžtinas iš Lietuvos Respublikos Konstitucijos 135 ir 138 straipsnių kylantis konstitucinis pagarbos tarptautinei teisei principas. Kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, pagarbos tarptautinei teisei principas, be kita ko, reiškia, kad pagarba tarptautinei teisei, t. y. sava valia priimtų tarptautinių įsipareigojimų laikymasis, pagarba visuotinai pripažintiems tarptautinės teisės principams (taip pat ir principui *pacta sunt servanda*), yra atkurtos nepriklausomos Lietuvos valstybės teisinė tradicija ir konstitucinis principas (Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 14 d. nutarimas). Vadovautis visuotinai pripažintais tarptautinės teisės principais ir normomis Lietuvos Respublika privalo pagal, be kita ko, Konstitucijos 135 straipsnio 1 dalį. (Konstitucinio Teismo 2012 m. rugsėjo 5 d. nutarimas). Nacionalinės audito institucijos instrumentalizavimas siekiant politiškai motyvuotų tikslų nesuderinamas su tarptautiniais teisės viršenybės ir demokratijos standartais, kuriems, be kita ko, yra įsipareigojusi ir Lietuvos Respublika. Konstitucijos sudedamąja dalimi esantis 2004 m. liepos 13 d. Konstitucinis aktas „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ įtvirtina konstitucinį visateisio Lietuvos Respublikos dalyvavimo Europos Sąjungoje imperatyvą. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad visateisis Lietuvos Respublikos, kaip Europos Sąjungos narės, dalyvavimas joje yra Tautos suverenios valios pareiškimu grindžiamas konstitucinis imperatyvas, Lietuvos Respublikos visateisė narystė Europos Sąjungoje yra konstitucinė vertybė (Konstitucinio Teismo 2014 m. sausio 24 d., 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimai, 2016 m. gegužės 16 d. sprendimas). Konstitucinis visateisio Lietuvos Respublikos dalyvavimo Europos Sąjungoje imperatyvas suponuoja ir konstitucinį Lietuvos Respublikos įsipareigojimą tinkamai įgyvendinti Europos Sąjungos teisės reikalavimus (Konstitucinio Teismo 2017 m. gruodžio 20 d. sprendimas). Europos Sąjungos teisinis reguliavimas, taip Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika, be kita ko, įtirtinta būtinybę užtikrinti nacionalinių audito institucijų nepriklausomumą, atitikimą Europos Sąjungos teisei, tame tarpe teisės viršenybės reikalavimams.
55. Dar kalbant apie tarptautinius standartus, susijusius su nacionalinės audito institucijos nepriklausomumu, jos veiklos reguliavimu, paminėtini ir minkštosios teisės aktai. Pavyzdžiui, Venecijos komisijos 2025 m. gruodžio 16 d. atnaujintas teisės viršenybės kriterijų sąrašas, kuriame, vienas iš rekomenduojamų kriterijų vertinant teisės viršenybės būklę valstybėje yra nepriklausomos įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios

taikomų priemonių patikros kriterijus. Pabrėžiama būtinybė užtikrinti pakankamą nepriklausomų institucijų veiklos savarankiškumą, kad jos tinkamai ir nešališkai atliktų joms Konstitucijoje ar kituose teisės aktuose numatytas funkcijas. Šaltinis: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2025\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2025)002-e)

56. Lyginamoji Europos valstybių teisinio reguliavimo analizė rodo, kad egzistuoja trys santykio tarp parlamento ir nacionalinės audito institucijos modeliai. Pirmas modelis įtvirtina nacionalinės audito institucijos priklausomumo nuo parlamento valios teisinį reguliavimą. Šiam modeliui būdinga tai, kad parlamentas (arba parlamento komitetas) gali formaliu pavedimu pavesti nacionalinę audito instituciją atlikti institucijos plane nenumatytą valstybinį auditą. Nacionalinė audito institucija šiuo atveju nepriklausoma tik tuo aspektu, kad gali savarankiškai pasirinkti tyrimui labiausiai tinkamą metodologiją ir apsispręsti dėl pavesto tyrimo apimties. Toks modelis išlikęs Lenkijoje. Pastebėtina, kad Lenkijoje ne tik parlamentas, bet ir parlamento komitetai gali pavesti nacionalinei audito institucijai atlikti tam tikrus valstybinius auditus. Antrame modelyje pabrėžiamas nacionalinės audito institucijos nepriklausomumo prioritetas. Tarp šių modelių taikančių yra Vokietija ir Estija. Šis modelis pasižymi tuo, kad parlamentas neturi teisės pavesti nacionalinei audito institucijai atlikti institucijos plane nenumatytus valstybinius auditus. Pati nacionalinė audito institucija yra nepriklausoma ir savarankiška spręsti šiuos klausimus. Parlamentas turi teisę reaguoti jau po atlikto audito ir paviestintų išvadų. Šis modelį pasirinkusių valstybių konstitucinėje doktrinoje akcentuojama būtinybė užkirsti bet kokią kelią instrumentalizuoti nacionalinę audito instituciją. Vokietijos konstitucinėje doktrinoje išaiškinta, kad nacionalinė audito institucija negali būti instrumentalizuojama politiniams ar kitokiems tikslams pasiekti. Mokslinėje doktrinoje minimas ir trečiasis modelis, taip vadinamas „tarpinis modelis“. Latvija minima, kaip šį modelį taikanti valstybė. Šio modelio atveju, parlamentas neturi teisės pavesti atlikti nacionalinės audito institucijos metiniame plane nenumatytą atlikti valstybinių auditų. Tačiau atskaitomybė institucijos yra susieta tiek su parlamentu, tiek ir su Vyriausybe.
57. Vengrijos pavyzdys Europos Sąjungoje rodo, kad demokratinis valstybės kursas ir teisės viršenybė grįsta tvarka nėra nepajudinamos konstitucinės vertybės. Vengrijos atvejį analizuojančių teisės mokslininkų pastebėjimu, užgniaužiant keturis kertinius demokratijai elementus, galima, pasekant Vengrijos pavyzdžiu, valstybės demokratinį kursą pasukti labiau autoritariniam režimui būdingu žiniasklaidos laisvės suvaržymo, teisminės valdžios nepriklausomumo apribojimo, rinkimų teisės ir praktikos pakeitimo ir nevyriausybinių sektoriaus „nutildymo“ keliu. Šiame prašyme Konstituciniam Teismui ginčijamo teisinio reguliavimo kontekste pabrėžtinai Vengrijos valstybinės audito institucijos vaidmuo. Ši institucija po įstatyminių pakeitimų tapo tiesioginiu Vengrijos parlamento įrankiu valstybiniais auditais veikiančiu prieš opozicines partijas ir nevyriausybinių sektoriaus organizacijas. Europos Komisija kasmetinėje Teisės viršenybės būklės ES šalyse ataskaitoje Vengrijos išreiškė susirūpinimą būtent dėl plačios

apimties auditų, nukreiptų prieš nevyriausybinių sektorių. Ataskaitos, skirtos teisės viršenybės Vengrijos Respublikoje vertinimui, 29 puslapyje teigiama, kad išlieka didžiulis spaudimas valstybiniu lygmeniu, nukreiptas prieš nepriklausomos pilietinės visuomenės organizacijas. Nuoroda į ataskaitą galima rasti čia: https://commission.europa.eu/document/download/5ca0f861-b4d4-412d-bd7d-dbe3582af1c1_en?filename=40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf . Pastebėtina, kad Vengrijoje, kaip ir kitose valstybėse, nacionalinė audito institucija sukurta vertinti viešojo sektoriaus pinigų panaudojimo klausimus. Nepaisant to, įstatymų pakeitimais, kaip Vengrijos pavyzdys rodo, galima nueiti taip toli, kad ne tik valstybinių institucijų nepriklausomumui gali kilti rizika, bet ir nevyriausybinio sektoriaus organizacijos, naudojančios atitinkamo (įstatymiškai nustatyto) dydžio paaukotas pinigines lėšas, gali sulaukti nuolatinio nacionalinės audito institucijos dėmesio, kuris, pasak Europos Komisijos, kelia grėsmę teisės viršenybės būklei Vengrijos Respublikoje.

58. Kaip matyti iš Konstitucijoje eksplicitiškai ir implicitiškai įtvirtinto teisinio reguliavimo ir iš Konstitucinio Teismo formuojamos oficialiosios konstitucinės doktrinos, taip pat ir tarptautinės teisės standartų, viena iš esminių nacionalinės audito institucijos nepriklausomumo garantijų yra susijusi su jos savarankiškumo užtikrinimu, vadovaujantis iš anksto nustatytais skaidriais ir objektyviais kriterijais. Tuo tarpu ginčijama Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalies nuostata tiek, kiek joje nėra apibrėžti kriterijai ar pagrindai, kuriais remiantis Seimas turi teisę Valstybės kontrolei pavesti vykdyti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą, politiškai ribojamos Valstybės kontrolės kaip konstitucinės reikšmės institucijos misijos įgyvendinimo galimybės, kas lemia paminėtos Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 d. nuostatos, tiek, kiek joje nenumatyta pagrindai, kuriais remiantis Seimas turi teisę pavesti Valstybės kontrolei atlikti nenumatytus metiniame plane valstybinius auditus, ir ją įgyvendinančio Seimo nutarimo prieštaravimą Konstitucijai kaip aukščiausiai teisei, tame tarpe Konstitucijos 134 straipsniui, konstituciniams atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principams.
59. Pastarųjų metų Seimo nutarimai pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą, remiantis Valstybės kontrolės 13 str. 3 dalimi galimai savyje slepia visai kitokias priežastis, nei kad nurodoma viešumoje. Tai atskleidžia visuma teisiškai reikšmingų faktinių aplinkybių, kurias būtina paminėti: kalbant apie ginčijamą Seimo nutarimą ir Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 d. kaip Seimo turimą teisinį pagrindą pavesti Valstybės kontrolei atlikti metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą, teisiškai reikšminga yra ir tai, kad pastarųjų metų Seimo nutarimai su tokiais pavedimais nėra pagrįsti objektyviomis priežastimis. Priešingai, vyrauja grupiniais ar asmeniniais interesais ir tikslais paremti argumentai, dėl ko reikalingi eilėje institucijų plačios apimties auditai, dažniausiai nukreipti į praėjusių ketverių metų laikotarpį.
60. Įstatyme įtvirtintas teisinis reguliavimas, suteikiantis neribotą galimybę Seimui teikti pavedimus Valstybės kontrolei ir Seimo pastaruoju metu dažnai naudojamas, yra iš vienos pusės, akivaizdus būdas instrumentalizuoti ir paversti Valstybės kontrolę priklausoma nuo

politinės valios institucija. Kad toks teisinis reguliavimas tampa tinkama politine priemone Valstybės kontrolės rankomis daryti spaudimą ir poveikį tam tikroms galimai neįtikusioms valstybės institucijoms ir įstaigoms rodo tuo pat metu vykstantys politiniai procesai bei įvairių teisėkūros iniciatyvų siūlymai bei galimos to pasekmės. Pavyzdžiui, pavedimas, įformintas Seimo nutarimo forma, Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame plane nenumatytą LRT pastarųjų ketverių metų valstybinį auditą yra neatsiejamas nuo kitų dviejų teisėkūros iniciatyvų ir Seimo audito komiteto veiksmų po to, kai buvo gauta Valstybės kontrolės atlikto LRT audito ataskaita. Kalbant apie paminėtas dvi teisėkūros iniciatyvas, tai jos susijusios su LRT vadovo atleidimo pagrindų bei tvarkos pakeitimais, kuomet siekta pakoreguoti LRT vadovo atleidimą, sumažinant LRT tarybos narių balsų skaičių, reikalingą LRT vadovo atleidimui, ir įvesti slaptą balsavimą dėl LRT vadovo atleidimo. Ši įstatyminė iniciatyva nepasiekė savo rezultato ir sugrįžo pas iniciatyvos autorius atitinkamoms korekcijoms, prie ko prisidėjo tiek Seimo opozicija, tiek ir pilietinė visuomenė. Po Valstybės kontrolės atlikto valstybinio LRT veiklos audito, kurį Seimas pavedė atlikti remdamasis Valstybės kontrolės 13 str. 3 d. ir ją įgyvendinančiu Seimo nutarimu, Valstybės kontrolė pateikė ataskaitą, po kurios Seimo audito komitetas inicijavo dar eilę kitų patikrinimų. Kaip matyti iš Seimo audito komiteto 2025 m. gruodžio 3 d. Seimo audito komiteto posėdžio ir tų pačių metų gruodžio 17 d. komiteto sprendimo Nr. 141-S-1, nuspręsta pasitelkti eilę papildomų institucijų, kurios tęstų arba dubliuotų Valstybės kontrolės atliktą valstybinį auditą. Seimo audito komiteto sprendimas Nr. 141-S-1 pridedamas prie visos prašymo į Konstitucinį Teismą bylos kaip medžiaga, iliustruojanti, kokio masto valstybinį aparatą bandoma pastatyti prieš nepriklausomas konstitucinio lygmens institucijas ir įstaigas. Konkrečiai kalbant, Seimo audito komiteto buvo pasitelkta Žurnalistų etikos inspektoriaus tarnyba, Visuomenės informavimo etikos asociacija, Valstybinė mokesčių inspekcija, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, Ekonomikos ir inovacijų ministerija, Viešųjų pirkimų tarnyba ir kitos institucijos. Institucijos ir organizacijos atsakymuose pažymėjo, kad arba joms nepriklauso vertinti Seimo audito komiteto pateiktus klausimus arba kad papildomais patikrinimais dubliuotų jau atliktą valstybinį auditą. Visų institucijų raštu pateiktus atsakymus galima rasti Seimo audito komiteto iniciatyvų ir sprendimų puslapyje, kuriame ties iniciatyva Nr. 3 įkelti visi Seimo audito komiteto sprendimai ir institucijų atsakymai: https://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=36029&p_k=1 Siekiant plačiau atskleisti kontekstą, galima, pavyzdžiui, pacituoti Viešųjų pirkimų tarnybos atsakymo į Seimo audito komiteto prašymą dalį, kurioje teigiama:

<... Viešųjų pirkimų tarnyba, įvertinusi Seimo Audito komiteto Sprendime nurodytas aplinkybes bei Valstybės kontrolės 2025 m. spalio 31 d. ataskaitoje pateiktus valstybinio audito rezultatus, pažymi, kad LRT viešųjų pirkimų organizavimo ir pirkimų vidaus kontrolės sistema buvo vertinta Valstybės kontrolės atlikto veiklos audito metu. Minėto audito metu nustatyti pirkimų organizavimo bei vidaus kontrolės trūkumai, pateiktos išsamios rekomendacijos ir nustatyti jų įgyvendinimo terminai. Atsižvelgiant į tai,

Tarnybos vertinimu, papildomas LRT viešųjų pirkimų valdysenos tikrinimas šiuo metu būtų netikslingas ir instituciškai neefektyvus, kadangi iš esmės dubliuotų Valstybės kontrolės jau atlikto audito turinį, apimtį, nustatytas rizikas ir jau suformuluotas rekomendacijas. Pažymėtina, kad didžioji dalis Valstybės kontrolės pateiktų rekomendacijų dar nėra įgyvendintos arba yra įgyvendinimo stadijoje. Todėl pakartotinis pirkimų valdysenos tikrinimas šiuo etapu objektyviai negalėtų įvertinti jau pateiktų rekomendacijų rezultatyvumo ir faktinio poveikio LRT pirkimų valdysenos kokybei ir vidaus kontrolės brandai. Tokiu atveju tikrinimas būtų atliekamas formaliai, fiksuojant jau identifikuotus trūkumus ir konstatuojant dar nepasibaigusią rekomendacijų įgyvendinimo faktą. Tarnyba laikosi pozicijos, kad auditų ir tikrinimų kartojimas iki tol, kol nėra pasibaigę rekomendacijų įgyvendinimo terminai ir nėra susiformavę jų taikymo praktiniai rezultatai, neatitinka veiklos efektyvumo ir racionalaus institucinių išteklių naudojimo principų. Tokiu atveju egzistuoja didelė rizika, jog pakartotinio tikrinimo metu būtų fiksuojami tie patys struktūriniai trūkumai, o rekomendacijos iš esmės kartotų jau Valstybės kontrolės pateiktas išvadas. Atsižvelgdama į išdėstytas aplinkybes, Tarnyba šiuo metu laiko netikslinga inicijuoti atskirą LRT viešųjų pirkimų valdysenos tikrinimą, kol nėra pasibaigę Valstybės kontrolės audito rekomendacijų įgyvendinimo terminai ir nėra sudarytos prielaidos objektyviai įvertinti jų rezultatyvumą...>. Valstybės kontrolės išvados po atlikto LRT tyrimo rodo, kad LRT finansinių išteklių planavimas yra tinkamas, o išlaidų didėjimo priežastys pagrįstos. Galima daryti prielaidą, kad tokios išvados neatitiko Seimo audito komiteto pirmininko matymo, kas lėmė, kad siekta inicijuoti dar eilę patikrinimų ir vertinimų. Toks kontekstas akivaizdžiai atskleidžia politinį suinteresuotumą apriboti LRT kaip nepriklausomą ir savarankišką instituciją savo veikloje ir valdysenoje, taip pat pasinaudoti neribota diskrecija skirti pavedimus Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane neplanuotus valstybinius auditus ir taip Valstybės kontrolės rankomis netiesiogiai paveikti tam tikras politiškai neįtikusias institucijas. Iš to, kad po Valstybės kontrolės įvykdyto LRT audito Seimo audito komitetas siekė inicijuoti dar eilę naujų patikrinimų, įtraukiant ir kitas institucijas ir įstaigas, darytina išvada, kad siekis buvo ne tiek pasitelkti Valstybės kontrolę objektyviai būtinam ir pagrįstam valstybiniam auditui, bet panaudoti Valstybės kontrolę kaip priklausomą ir nesavarankišką instrumentą pasinaudojant Įstatyme numatyta neribota teise pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nesuplanuotą valstybinį auditą.

61. Visas valstybinių auditų iniciatyvas ir pavedimus lydi skuba ir vengimas visapusiškai išdiskutuoti siūlomų teisėkūros iniciatyvų ir pavedimų atlikti valstybinius auditus teisinio poreikį. Tai, be kita ko, buvo pastebėta ir sukritikuota Europos Parlamento 2026 m. sausio 22 d. priimtoje rezoliucijoje „Dėl mėginimo užvaldyti Lietuvos visuomeninį transliuotoją ir grėsmės demokratijai Lietuvoje“. Tai rodo, kad Seimo inicijuojamų auditų instrumentalizuojant nepriklausomą Valstybės kontrolės instituciją su tikslu uždėti apynasrį kitoms nepriklausomoms institucijoms (pavyzdžiui, LRT) jau susilaukė ne tik Seimo opozicijos ar pilietinės visuomenės Lietuvoje reakcijų, Europos Tarybos, Europos

transliuotojų sąjungos (EBU), Europos Komisijos pastabų, bet ir Europos Parlamente priimtos rezoliucijos, kurios 5 punkte, be kita ko, teigiama, kad Europos Parlamentas „smerkia visus bandymus pakenkti LRT nepriklausomumui, įskaitant teisėkūros ir administracines priemones bei politinį spaudimą, kuriuo siekiama įgyti politinę kontrolę LRT atžvilgiu“. (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-10-2026-0070_LT.html). Tarp administracinių priemonių, neabejotina, turima galvoje auditų ir kitokių vertinimų bei patikrinimų gausa, kurių epicentre yra Valstybės kontrolė kaip instrumentas atlikti valstybinius auditus.

62. Dar kartą pažymėtini auditų apimties skirtumai, nors laiko jiems atlikti skiriama labai panašiai. Antai, Seimo nutarimo pagrindu pavedimas Valstybės kontrolei atlikti LRT valstybinį auditą apėmė maždaug 200 mln. eurų, o pavedimas atlikti Krašto apsaugos ministerijos 2021-2025 m. viešųjų pirkimų valstybinį auditą – 8 mlrd. eurų. Abiem auditams įgyvendinti Seimas davė arti pusmečio laiko. Į tai reaguodama Valstybės kontrolierė Irena Segalovičienė žiniasklaidoje pareiškė, kad Krašto apsaugos ministerijos viešųjų pirkimų auditas dubliuojasi su kitais atliekamais auditais ir yra perteklinis: „*Akivaizdu, kad tai reikšmingai paveiktų Valstybės kontrolės savarankišką darbotvarkę ir resursų paskirstymą – nukentėtų mūsų bendras darbo planas*“, - dar iki Seimo nutarimo priėmimo pavesti atlikti šį tyrimą žiniasklaidai teigė Valstybės kontrolierė. Nuoroda į Valstybės kontrolės pasisakymą: <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/2778156/segalovicienne-pavedimas-valstybes-kontrolei-audituoti-gynybos-isigijimus-perteklinis> . Tokie nepriklausomos institucijos vadovės pasisakymai rodo, kad Valstybės kontrolės savarankiškumui yra iškilusi grėsmė, kad Valstybės kontrolės metinį veiklos planą pavedimų pagrindų pradeda formuoti Seimas, kuris šia neribota teise naudojasi remiantis Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalyje įtvirtintą neribotą ir neapibrėžtą Seimo teise pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą. Valstybės kontrolė vadovės lūpomis stengiasi signalizuoti apie institucijos nepriklausomumui kylančias grėsmes, kurioms kilti žalią šviesą suteikia galiojantis teisinis reguliavimas ir jį įgyvendinantis vienas po kito leidžiami Seimo nutarimai, kurių prieštaravimui Konstitucijos 134 straipsniui, valdžių padalijimo, atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principams konstatuoti yra visi argumentai ir konstituciniai pagrindai.
63. Visa tai liudija, kad tiek ginčijamu Seimo nutarimu, tiek ir Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalimi, tiek kitomis Seimo valdančiosios daugumos teisėkūros iniciatyvomis, susijusiomis su Seimo neribota teise pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą, yra nepagrįstai išplečiami Seimo įgaliojimai, kuriais remiantis Seimas turi galimybę nepagrįstai kištis į atskaitingos institucijos veiklą arba net perimti jos įgaliojimus. Toks neapibrėžtas teisinis reguliavimas, kuris suteikia neribotą teisę pavesti Valstybės kontrolei atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą, yra prielaida siekti politiškai pagrįstų tikslų instrumentalizuojant savarankišką Valstybės kontrolės instituciją ir valstybinių auditų pagrindų kvestionuoti

kitų nepriklausomų institucijų bei įstaigų statusą ir galimybes savarankiškai veikti. Tai kertasi ne tik su Konstitucijos 134 straipsniu, tame tarpe jame įtvirtintu Valstybės kontrolės nepriklausomumo reikalavimu, ne tik su konstituciniais atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principais, bet ir apskritai su Konstitucija kaip aukščiausios teisinės galios teisės aktu. Tai prieštarauja „Konstitucijai kaip vienai darniai sistemai“ (Konstitucinio Teismo 2025 m. gruodžio 23 d. nutarimas).

IV. Procesiniai klausimai

64. Pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 29 straipsnio 3 dalį bylos Konstituciniame Teisme paprastai nagrinėjamos eilės tvarka – pagal prašymų ar paklausimų gavimo Konstituciniame Teisme laiką, tačiau prireikus Konstitucinis Teismas, atsižvelgdamas į bylos pobūdį ir kitas aplinkybes, gali paankstinti bylos nagrinėjimą. Įvertinus tai, kad Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalis nustato Seimui neribotą galimybę Valstybės kontrolei pavesti atlikti jos metiniame plane nenumatytus auditus, kokios plačios apimties tokius nenumatytus auditus Seimo dauguma per pastaruosius metus faktiškai paveda Valstybės kontrolei atlikti ir viešai deklaruoja turinti tikslus pavesti atlikti artimiausiu metu, galima pagrįstai manyti, kad šios dienos Seimo daugumos parlamentinės kontrolės ribų ir Valstybės kontrolės kaip nepriklausomos institucijos atskaitingumo Konstitucijos nepaisantis perbraižymas ir įgyvendinimo praktika, kuri rodo, kad asmeniniai ar grupiniai (partiniai) interesai iškeliama aukščiau visuomenės ir valstybės interesų, sudaro visas prielaidas nestabilumui valdant valstybę, tvarkant viešuosius reikalus, taip pat prielaidas pažeisti visuomenės teisėtus interesus ir teisėtus lūkesčius, kas liečia valstybės turtą, kitas Konstitucijoje įtvirtintas, jos ginamas ir saugomas vertybes. (Konstitucinio Teismo 2006 m. lapkričio 21 d. sprendimas), prašome Konstitucinio Teismo paankstinti šios bylos nagrinėjimą.
65. Pažymėtina, kad bylą išnagrinėjus prioritetine tvarka ir atitinkamą Konstitucinio Teismo nutarimą priėmus anksčiau, galima išvengti neigiamų valstybei padarinių, kuriuos jau dabar sukelia ir gali sukelti galimai Konstitucijos neatitinkanti Valstybės kontrolės įstatymo 13 str. 3 dalyje neapibrėžtumu pasižyminti nuostata ir jos įgyvendinimo praktika. Seimas, kaip rodo pastarųjų metų pavedimų atlikti nenumatytus metiniame plane valstybinius auditus praktika, pamažu perima Valstybės kontrolės įgaliojimus savarankiškai planuoti valstybinių auditų atlikimą, kas yra Valstybės kontrolės konstitucinio statuso dalis. Visuomenėje susidaro įspūdis, kad Valstybės kontrolės įgaliojimai atlikti valstybinių auditų pamažu yra pakeičiami ir apribojami pasiremiant tuo pačiu Valstybės kontrolės įstatymo 13 straipsnio 3 dalimi. Pastaroji nuostata taip, kaip ji yra suformuluota aktualioje įstatymo redakcijoje, suteikia absoliučią galią Seimui pavedimais Valstybės kontrolei nustatyti šiai institucijai atlikti metiniame veiklos plane nenumatytus plačios apimties valstybinius auditus. Toks teisinis reguliavimas kelia riziką, kad pavedimai atlikti plačios apimties nenumatytus valstybinius auditus gali tapti tikroju

Valstybės kontrolės metinės veiklos planu, kas reikštų Valstybės kontrolės nepriklausomumo reikalavimo, įtvirtinto Konstitucijos 134 straipsnyje, paneigimą. Tai panašėtų į tiesioginį Seimo valdymą sprendžiant, kada, kokios apimtys ir kur Valstybės kontrolės rankomis atlikti valstybinius auditus. Valstybės kontrolė yra konstitucinio lygmens institucija, kurios konstitucinė misija yra atlikti valstybinį auditą. Tai viešąjį interesą realizuojanti konstitucinė misija, susijusi su valstybės turtu, kuri turi duoti naudą visuomenei, o valstybės institucijos, veikdamos visuomenės interesais, turi tarnauti bendram tautos gėriui. Valstybės kontrolė prižiūri kaip valdomas ir naudojamas šis turtas. Kad jis būtų tvarkomas racionaliai, būtina Valstybės kontrolės atliekama priežiūra. Taigi, pati Valstybės kontrolė, jos nepriklausomumas dėl atliekamos valstybės, kaip visuomenės organizacijos, turto priežiūros, su tikslu, kad jis tarnautų bendram tautos gėriui, yra viešas interesas. Šis viešas interesas ir jo įgyvendinimas gali būti užtikrintas tik tuo atveju, jei Valstybės kontrolė išlieka nepriklausoma nuo kitų valstybės institucijų, tame tarpe ir nuo Seimo. Šiandieną pastebimas Konstitucijos neatitinkantis Valstybės kontrolės funkcijų perėmimas, kuriuo yra pažeidžiamas institucijos nepriklausomumas. Tai prieštarauja ne tik konstituciniam atsakingo valdymo imperatyvui, bet ir konstituciniam atsakomybės visuomenei imperatyvui. Dėl tokio neapibrėžto teisinio reguliavimo gali susidaryti situacija, kuomet konstitucinio lygmens institucija Valstybės kontrolė būtų instrumentalizuojama politiniams tikslams pasiekti. Toks ydingas teisinis reguliavimas suteikia visas galimybes įsivyrėti politinio spaudimo ir nepagrįsto kišimosi į nepriklausomo valstybės institucijos veiklą praktikai. Tai neatitinka ne tik atskirų Konstitucijos straipsnių ar principų, bet ir Konstitucijos kaip vienos darnios sistemos. Atsižvelgiant į visa tai, manytina, kad yra pakankamai pagrindo prašyti Konstitucinį Teismą bylą nagrinėti ne eilės tvarka ir nutarimą priimti kaip galima greičiau.

V. Prašymas Lietuvos Respublikos Konstituciniam Teismui

Vadovaudamiesi tuo, kas išdėstyta, bei vadovaudamiesi Lietuvos Respublikos Konstitucijos 105 ir 106 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 63-66 ir 29 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo prašome:

1. Ištirti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2025 m. gruodžio 23 d. priimtas Seimo nutarimas „Dėl pavedimo Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolei atlikti valstybinį auditą“ Nr.

XV-743 (Paskelbtas: TAR, 2025-12-23, Nr. 22596) neprieštarauja Konstitucijos 134 straipsniui, konstituciniams atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principams;

2. Ištirti, ar Lietuvos Respublikos Seimo 2020 m. gruodžio 23 d. priimto Valstybės kontrolės įstatymo Nr. I-907 pakeitimo įstatymo Nr. XIV-135, (Paskelbtas: TAR, 2021-01-07, Nr. 255), 13 straipsnio 3 dalis tiek, kiek joje neapibrėžta, kokiais pagrindais Seimas turi teisę Seimo nutarimo formos teisės aktu pavesti Valstybės kontrolei, kaip aukščiausiai audito institucijai, atlikti jos metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą, neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 134 straipsniui, konstituciniams atsakingo valdymo ir teisinės valstybės principams;
3. Prašymą nagrinėti skubos tvarka.

PRIDEDAMA:

1. Lietuvos Respublikos Seimo 2025 m. gruodžio 23 d. priimtas Seimo nutarimas „Dėl pavedimo Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolei atlikti valstybinį auditą“ Nr. XV-743 (Paskelbtas: TAR, 2025-12-23, Nr. 22596);
2. Lietuvos Respublikos Seimo 2020 m. gruodžio 23 d. priimto Valstybės kontrolės įstatymo Nr. I-907 pakeitimo įstatymo Nr. XIV-135, (Paskelbtas: TAR, 2021-01-07, Nr. 255), 13 straipsnio 3 dalis, pagal kurią Seimas turi teisę Seimo nutarimo formos teisės aktu pavesti Valstybės kontrolei, kaip aukščiausiai audito institucijai, atlikti Valstybės kontrolės metiniame veiklos plane nenumatytą valstybinį auditą;

Seimo nariai:

TVIRTINU Seimo narių
parašus
Seimo Pirmininko pavaduotojas