

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJOS
VIEŠOJO VALDYMO GRUPĖ**

PAŽYMA

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS LAIKINO TIESIOGINIO VALDYMO SAVIVALDYBĖS
TERITORIJOJE ĮSTATYMO NR. I-830 PAKEITIMO ĮSTATYMO, LIETUVOS
RESPUBLIKOS NEPAPRASTOSIOS PADĖTIES ĮSTATYMO NR. IX-938 12, 15, 22, 31
STRAIPSNIŲ PAKEITIMO ĮSTATYMO, LIETUVOS RESPUBLIKOS VIETOS
SAVIVALDOS ĮSTATYMO NR. I-533 11, 14, 15, 16, 29 STRAIPSNIŲ PAKEITIMO IR
ĮSTATYMO PAPILDYMO 15¹ STRAIPSNIŲ ĮSTATYMO IR LIETUVOS RESPUBLIKOS
VALSTYBĖS TARNYBOS ĮSTATYMO NR. VIII-1316 5 STRAIPSNIO PAKEITIMO
ĮSTATYMO PROJEKTŲ (TOLIAU – PROJEKTAI)
(TAP-20-805, 20-806, 20-807, 20-808, 20-809; TAIS 20-2286(2), 20-2275(2), 20-2276(2), 20-
2278(2), 20-2282(2))**

2020-05-28 Nr. NV-1471

Vilnius

Projektų rengėja – Vidaus reikalų ministerija.

Projektų tikslas. Stiprinti vietos savivaldos sistemą, tiksliau reglamentuoti tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įvedimo pagrindus bei Vyriausybės įgaliojimų įgyvendinant tiesioginį valdymą savivaldybės teritorijoje.

Dabartinė situacija. Laikino tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymas (toliau - įstatymas) buvo priimtas 1995 m. kovo 28 d., o keistas tik 6 kartus, atliekant nedidelius įstatymo pakeitimus. Įstatymu nustatyti tokie tiesioginio valdymo įvedimo pagrindai: savivaldybės taryba savo veiksmais kėsina į valstybės teritorijos vientisumą bei konstitucinę santvarką; remdamasi teismų sprendimais, Vyriausybė konstatuoja, kad savivaldybės taryba šiurkščiai pažeidinėja Lietuvos Respublikos Konstituciją bei įstatymus; savivaldybės taryba per Vietos savivaldos įstatyme nustatytą laiką nepaskiria mero pavaduotojo (pavaduotojų), savivaldybės administracijos direktoriaus, nesudaro savivaldybės tarybos Kontrolės komiteto ir (ar) nepaskiria šio komiteto pirmininko, nesudaro Vietos savivaldos įstatyme nustatytų savivaldybės tarybos komisijų ir (ar) nepaskiria šių komisijų pirmininkų; 2 ketvirčius iš eilės nevyksta savivaldybės tarybos posėdžiai; Vyriausioji rinkimų komisija pakartotinių rinkimų į savivaldybės tarybą rezultatus pripažino negaliojančiais; savivaldybės taryba negali vykdyti savo įgaliojimų dėl aplinkybių, susijusių su nepaprastosios padėties įvedimu savivaldybės teritorijoje.

Per 2018 m. Vyriausybės kanceliarijoje buvo gauta ir nagrinėta informacija apie pagrindus įvesti tiesioginį valdymą 4 savivaldybėse, 2019 m. dėl vėlavimo per Vietos savivaldos įstatyme nustatytą laiką nuo pirmojo naujai išrinktos savivaldybės tarybos posėdžio paskirti į pareigas ar sudaryti komitetus ar komisijas, įstatyme nustatytas tiesioginio valdymo pagrindas egzistavo 19 Lietuvos savivaldybių.

Šiuo metu Vietos savivaldos įstatymo 14 ir 15 straipsnių nuostatos, reglamentuojančios savivaldybės tarybos Kontrolės komiteto ir Etikos bei Antikorupcijos komisijų sudarymą, įtvirtina pareigą visoms savivaldybės tarybos frakcijoms ir grupėms teikti atstovus į Kontrolės komitetą, savivaldybės tarybos opozijos teisę siūlyti Kontrolės komiteto, Etikos bei Antikorupcijos komisijų pirmininkų kandidatūras, o savivaldybės tarybai paliekama teisė balsuojant tvirtinti ar netvirtinti opozicijos pasiūlytas kandidatūras.

Projektų esmė. Tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymo projektu, siekiant, kad **tiesioginis valdymas būtų kraštutinė priemonė**, taikoma, kai kyla objektyvi grėsmė esminiams valstybės ar savivaldybės bendruomenės interesams, siūloma:

- atsisakyti įstatyme nustatyto tiesioginio valdymo įvedimo pagrindo, kad remdamasi teismų sprendimais, Vyriausybė konstatuoja, kad savivaldybės taryba šiurkščiai pažeidinėja Lietuvos Respublikos Konstituciją bei įstatymus. Kadangi Konstitucijos pažeidimo ir nustatymo kaip šiurkštaus, konstatavimas nėra Vyriausybės kompetencija;
- atsisakyti įstatyme nustatytų pagrindų, kad savivaldybės taryba per Vietos savivaldos įstatyme nustatytą laiką nepaskiria mero pavaduotojo ar nesudaro savivaldybės tarybos Kontrolės komiteto ir (ar) nepaskiria šio komiteto pirmininko, nesudaro savivaldybės tarybos komisijų ir (ar) nepaskiria šių komisijų pirmininkų, kadangi šios aplinkybės nekelia grėsmės esminiams valstybės interesams, netrikdo savivaldybės veiklos įgyvendinant įstatymų jai pavestas funkcijas, o taip pat nesudaro kliūčių savivaldybės bendruomenės poreikių bei interesų tenkinimui;
- aiškiai įvardinti, kad tiesioginis valdymas reiškia, kad savivaldybės teritorijoje laikinai apribojamas savivaldos teisės įgyvendinimas;
- įvedus tiesioginį valdymą, savivaldybės administracija, kitos savivaldybės įstaigos ir savivaldybės valdomos įmonės ir toliau tęsia savo veiklą;
- nustatyti, kad savivaldybės biudžetą, prirėkus, Vyriausybės įgaliojimo teikimu gali tvirtinti ir keisti tik pati Vyriausybė.

Kartu teikiamu Vietos savivaldos įstatymo 11, 14, 15, 16, 29 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 15¹ straipsniu įstatymo projektu siūloma:

- nustatyti, kad Kontrolės komiteto ar Etikos arba Antikorupcijos komisijos pirmininkus, atitinkančius nepriekaištingos reputacijos reikalavimus, deleguoja savivaldybės tarybos opozicija raštu, pasirašytu daugiau kaip pusės visų opozicijos narių ir viešai įteiktu savivaldybės tarybos posėdžio pirmininkui;
- nustatyti, kas ir kokia tvarka turėtų nustatyti (patikrinti), ar tarybos narys, pretenduojantis tapti savivaldybės tarybos komiteto ar komisijos pirmininku, yra nepriekaištingos reputacijos, numatant pareigą tokiam savivaldybės tarybos nariui užpildyti vidaus reikalų ministro patvirtintos formos deklaraciją ir ši deklaracija būtų pateikiama merui ir skelbiama viešai;
- nustatyti, kad asmuo, priimamas į savivaldybės administracijos direktoriaus ir jo pavaduotojo pareigas, turi atitikti teisės aktuose nustatytus reikalavimus, būtinus išduodant leidimą dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija, kad būtų užtikrintas šiems asmenims priskirtų funkcijų vykdymas, kai tokios funkcijos susijusios su įslaptinta informacija;
- įsigaliojimo data – 2023 m. sausio 1 d., siekiant, kad siūlomi įstatymo pakeitimai būtų pradėti taikyti tik po naujų savivaldybių tarybų rinkimų, sudarant naujus Kontrolės komitetą ir įstatyme numatytas komisijas.

Kartu teikiamais Valstybės tarnybos įstatymo 5 straipsnio pakeitimo įstatymo ir Nepaprastosios padėties įstatymo 12, 15, 22, 31 straipsnių pakeitimo įstatymo projektais siekiama suderinti nuostatas su Tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymo projektu.

Derinimas. Projektai buvo pateikti išvadoms gauti Finansų ministerijai, Krašto apsaugos ministerijai, Teisingumo ministerijai, Valstybės saugumo departamentui, Vyriausybės atstovų įstaigai, Vyriausiajai rinkimų komisijai, Lietuvos savivaldybių asociacijai. Projektai patikslinti pagal institucijų pateiktas pastabas. Vyriausioji rinkimų komisija išvados nepateikė.

Atitiktis Vyriausybės programos nuostatoms. Projektai Vyriausybės programos tiesiogiai neįgyvendina.

Dalykinio vertinimo išvada. Dėl Tiesioginio valdymo savivaldybės teritorijoje įstatymo projekto:

1. siūloma palikti tiesioginio valdymo įvedimo pagrindą, kad **savivaldybės taryba per Vietos savivaldos įstatyme nustatytą laiką nepaskiria savivaldybės administracijos**

direktorius. Minėtas įstatymas numato, kad **per du mėnesius** nuo pirmojo išrinktos naujos savivaldybės tarybos posėdžio sušaukimo dienos arba nuo tiesiogiai išrinkto mero priesaikos priėmimo dienos **turi būti paskirtas savivaldybės administracijos direktorius.** Kartu teikiamu Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo projektu siūloma nustatyti, kad asmuo, skiriamas į administracijos direktoriaus pareigas turi atitikti teisės aktuose nustatytus reikalavimus, būtinus išduodant leidimą dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija. Pažymėtina, kad Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymo 18 straipsnio 8 dalyje nustatyta, kad toks patikrinimas dėl leidimo išdavimo **trunka iki 40 darbo dienų.**

Atsižvelgiant į teisės aktais nustatytus terminus, akivaizdu, kad **tiesioginio valdymo pagrindas dėl nepaskiriamo savivaldybės administracijos direktoriaus gali kilti daugelyje savivaldybių** (ypač nepaskyrus pirmojo siūlomo kandidato ir kreipiantis į kompetentingą instituciją dėl kitos galimos kandidatūros), todėl siekiant spręsti šią problemą, siūlytina, arba nustatyti ilgesnį savivaldybės administracijos direktoriaus paskyrimo į pareigas laiką, įvertinant, kad savivaldybės administracijos direktorius yra savivaldybės vykdomoji institucija, užtikrinanti savivaldybės darbą, ar numatant Valstybės ir tarnybos paslapčių įstatyme atitinkamą termino išimtį šiems atvejams (trumpesnį patikrinimo terminą).

Taip pat pastebėtina, kad praktikoje buvo susidurta su situacijomis, kuomet siekiant paskirti savivaldybės administracijos direktorių per Vietos savivaldos įstatyme nustatytą laiką, kandidatai būdavo paskiriami į savivaldybės administracijos direktoriaus pareigas nesulaukus leidimo dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija išdavimo, numatant, kad iki kol bus išduotas atitinkamas leidimas administracijos direktorius negali susipažinti su atitinkama informacija.

2. Įvedus tiesioginį valdymą savivaldybės teritorijoje, **Vyriausybės įgaliotinis priimtų sprendimą dėl savivaldybės administracijos direktoriaus (pavaduotojo) atleidimo iš pareigų** ir galėtų **pavesti buvusiam savivaldybės administracijos direktoriui** (pavaduotojui) **atlikti savivaldybės administracijos direktoriaus pareigas.** Nuostata abejotina keliais aspektais: pirma, savivaldybės administracijos direktorius (pavaduotojas) yra politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas, priimtas į pareigas savivaldybės tarybos pasitikėjimo pagrindu, todėl dėl savivaldybės tarybos veiksmų (neveikimo) Vyriausybei įvedus tiesioginio valdymą ir nutraukus jos įgaliojimus, šios savivaldybės tarybos paskirtasis administracijos direktorius neturėtų galėti toliau atlikti tas pačias funkcijas. Antra, Vyriausybės įgaliotiniui priėmus sprendimą atleisti savivaldybės administracijos direktorių (pavaduotoją), jis yra atleidžiamas iš pareigų ir jo tarnybos santykiai baigiasi. Neaišku, kaip asmeniui, kuris atleistas iš valstybės tarnautojo pareigų galėtų būtų pavedama atlikti valstybės tarnautojo – savivaldybės administracijos direktoriaus (pavaduotojo) funkcijas, koks jo būtų statusas, teisės ir garantijos. Siūlome atsisakyti nuostatos dėl pavedimo buvusiam savivaldybės administracijos direktoriui (pavaduotojui) atlikti savivaldybės administracijos direktoriaus pareigas.

3. Siūloma nuostata, kad **Vyriausybės įgaliotinis priima sprendimą dėl mero politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojų atleidimo iš pareigų neatitinka Valstybės tarnybos įstatymo nuostatų.** Šio įstatymo 51 straipsnio 3 dalis nustato, kad politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojas iš pareigų atleidžiamas paskutinę jį į pareigas pasirinkusio valstybės politiko įgaliojimų dieną ar naujai sudarytos kolegialios valstybės institucijos pirmajame posėdyje. Todėl Seimui priėmus Seimo nutarimą dėl tiesioginio valdymo konkrečioje savivaldybėje įvedimo (pagal Teisėkūros pagrindų įstatymą teisės aktai įsigalioja kitą dieną po jų oficialaus paskelbimo Teisės aktų registre, jeigu pačiuose teisės aktuose nenustatyta kita įsigaliojimo tvarka) paskutinę įgaliojimų dieną meras turėtų atleisti savo politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojus, o ne Vyriausybės įgaliotinis. Nors vertinant, kad tais atvejais, kai įvedamas tiesioginis valdymas dėl nepaprastosios padėties, mero įgaliojimai tik sustabdomi, abejotina, ar mero politinio (asmeninio) pasitikėjimo valstybės tarnautojai turėtų būti atleidžiami. Siūlome tikslinti.

Dėl Vietos savivaldos įstatymo projekto:

1. pažymėtina, kad Vyriausybė 2019 m. gruodžio 2 d. nutarimu Nr. 1198 pateikė Seimui Vietos savivaldos įstatymo Nr. I-533 3, 4, 7, 12, 13, 14, 15, 16, 19, 20, 24, 27, 29, 32, 32¹, 33, 35¹, 53 straipsnių ir devintojo skirsnio pakeitimo ir įstatymo papildymo 15¹ straipsniu įstatymo projektą Nr. XIIIIP-2834(2), kuriuo siūlomi pakeitimai iš dalies pakartoti ir šiuo metu teikiamame projekte (tik šiuo metu teikiamas projektas įsigaliojusių 2023-01-01). Todėl projektus svarstant Seime teikiamas Vietos savivaldos įstatymo projektas turės būti peržiūrėtas ir tikslintas pagal Seime priimtus sprendimus dėl anksčiau Seimui pateikto Vietos savivaldos įstatymo projekto.

2. Svarstyтина ir galiojančio Vietos savivaldos įstatymo 13 straipsnio 3 dalies 3 punkto formuluotė, numatanti išrinktos naujos savivaldybės tarybos sprendimo dėl savivaldybės administracijos direktoriaus (pavduotojo) atleidimo iš pareigų, nes baigėsi jo įgaliojimų laikas, priėmimo ir siūlymo dėl pavedimo savivaldybės administracijos direktoriui (pavduotojui) eiti savivaldybės administracijos direktoriaus pareigas tol, kol bus paskirtas savivaldybės administracijos direktorius (pavduotojas) naujai kadencijai. Atleidus valstybės tarnautoją iš pareigų (tarnybos santykiai pasibaigia), jam būtų pavedama eiti tam tikras pareigas (be priėmimo į pareigas), kas neatitinka Valstybės tarnybos įstatymo reglamentavimo.

Dėl **Valstybės tarnybos įstatymo** 5 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto pastebėtina, kad Tiesioginio valdymo įstatymo projekte nesiūloma reglamentuoti savivaldybės administracijos direktoriaus, direktoriaus pavduotojo ar administracijos direktoriaus pareigas einančio asmens **statuso**, o siūlomos nuostatos daugiausiai susijusios su atleidimu ir pavedimu atlikti funkcijas, todėl siūlytume tikslinti vartojamą formuluotę.

Siūlome įvertinti Vyriausybės kanceliarijos Teisės grupės 2020 m. gegužės 28 d. išvadoje Nr. NV-1469 pateiktas pastabas ir pasiūlymus ir projektus svarstyti tarpinstituciniame pasitarime.

Patarėja

Aušra Balčiūnaitytė

Aušra Balčiūnaitė, tel. 870663825, el. p. ausra.balciunaityte@lrv.lt