



LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCINIS TEISMAS
LIETUVOS RESPUBLIKOS VARDU

NUTARIMAS

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS ĮSTATYMO
41¹ STRAIPSNIO 1 DALIES (2004 M. LAPKRIČIO 11 D. REDAKCIJA)
ATITIKTIES LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI, LIETUVOS
RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS 2016 M. RUGSĖJO 28 D. NUTARIMO
NR. 960 „DĖL J. MILIAUS ATLEIDIMO IŠ VALSTYBINĖS MAISTO IR
VETERINARIJOS TARNYBOS DIREKTORIAUS PAREIGŲ“ ATITIKTIES
LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJAI, LIETUVOS RESPUBLIKOS
VYRIAUSYBĖS ĮSTATYMOI IR BYLOS DALIES NUTRAUKIMO**

2018 m. kovo 2 d. Nr. KT3-N2/2018

Vilnius

Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas, susidedantis iš Konstitucinio Teismo teisėjų Elvyros Baltutytės, Gintaro Godos, Vytauto Greičiaus, Danutės Jočienės, Gedimino Mesonio, Vyto Miliaus, Daivos Petrylaitės, Janinos Stripeikienės, Dainiaus Žalimo,

sekretoriaujant Daivai Pitrėnaitei,

remdamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102, 105 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1, 53¹ straipsniais, Konstitucinio Teismo posėdyje 2018 m. vasario 8 d. rašytinio proceso tvarka išnagrinėjo konstitucinės justicijos bylą Nr. 5/2017 pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymą Nr. 1B-5/2017 ištirti, ar Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui, 37 straipsnio 1 daliai (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), 41 straipsnio 1 daliai (2002 m. balandžio 16 d. redakcija) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokole Nr. 52 įrašytas sprendimas „12. Dėl

Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitos“ ir su juo susijęs Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas Nr. 960 „Dėl J. Miliaus atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“.

Konstitucinis Teismas

nustatė:

I

Pareiškėjo argumentai

1. Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas, grįsdamas savo abejones dėl Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokole Nr. 52 įrašyto sprendimo „12. Dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitos“ (toliau – ir Vyriausybės pasitarimo protokole įrašytas sprendimas) ir su juo susijusio Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimo Nr. 960 „Dėl J. Miliaus atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“ (toliau – ir Vyriausybės nutarimas) atitikties Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, remiasi oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatomis, kad Vyriausybė, vykdydama įstatymus, leidžia poįstatyminius teisės aktus – nutarimus, kad pagal Konstituciją visi joje ir įstatymuose Vyriausybės kompetencijai priskirti valstybės valdymo reikalai yra sprendžiami Vyriausybės posėdžiuose ir priimant nutarimus, o ne kitos rūšies aktus.

1.1. Vyriausybė, nepaisydama šių konstitucinių reikalavimų, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą svarstė Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime ir priėmė teisinius padarinius sukėlusį Vyriausybės pasitarimo protokole įrašytą sprendimą, kuriuo nepritarė J. Miliaus veiklos ataskaitai.

1.2. Priimant Vyriausybės nutarimą Vyriausybės nariai balsavo ir sprendimą priėmė ne dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitos, o dėl jo atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų. Taigi Vyriausybė, nepritardama Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai, šiuo klausimu nepriėmė nutarimo.

1.3. Todėl, pasak pareiškėjo, kyla abejonių dėl Vyriausybės pasitarimo protokole įrašyto sprendimo ir jo pagrindu priimto Vyriausybės nutarimo atitikties minėtoms Konstitucijos nuostatomis, konstituciniam teisinės valstybės principui, taip pat Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio 9 dalies 7 punktui, pagal kurį Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai, 37 straipsnio 1 daliai, pagal kurią Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma

priimdama nutarimus, 41 straipsnio 1 daliai, pagal kurią Vyriausybės nutarimai priimami Vyriausybės posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma.

1.4. Pažymėtina, kad pareiškėjas neginčia Vyriausybės pasitarimo protokole įrašyto sprendimo ir Vyriausybės nutarimo atitikties Konstitucijai, Vyriausybės įstatymui tuo aspektu, ar Vyriausybė, priimdama ginčijamus aktus, pagrįstai nepritarė Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai.

II

Suinteresuoto asmens atstovų argumentai

2. Rengiant bylą Konstitucinio Teismo posėdžiui gauti suinteresuoto asmens Vyriausybės atstovų – Vyriausybės tuometinės kanceliarijos Teisės departamento direktoriaus Rimvydo Pilibaičio, šio departamento Teisės taikymo skyriaus patarėjos Eglės Izokaitytės rašytiniai paaiškinimai, kuriuose teigiama, kad ginčijamas teisinis reguliavimas neprieštarauja Konstitucijai, Vyriausybės įstatymui. Suinteresuoto asmens Vyriausybės atstovų pozicija grindžiama šiais argumentais.

2.1. Svarbiausi Vyriausybės įgaliojimai yra įtvirtinti Konstitucijoje, kiti – įstatymuose. Pagrindiniai klausimai, kurie turi būti sprendžiami Vyriausybės posėdžiuose, ir jų priėmimo teisiniai pagrindai yra reglamentuoti Vyriausybės įstatyme. Vyriausybės įstatymo 22 straipsnio „Pagrindiniai Vyriausybės įgaliojimai“ 14 punkte nustatyta, kad Vyriausybė priima į pareigas ir atleidžia iš jų Vyriausybės įstaigų vadovus.

Pagal Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio 9 dalies 7 punktą Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai. Kadangi šiam Vyriausybės sprendimui priimti nėra nustatyta speciali tvarka, Vyriausybės įstaigos vadovo veiklos ataskaita svarstoma bendra Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalyje, Vyriausybės 1994 m. rugpjūčio 11 d. nutarimu Nr. 728 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento patvirtinimo“ patvirtinto Lietuvos Respublikos Vyriausybės darbo reglamento (toliau – Vyriausybės darbo reglamentas) 81, 85 punktuose nustatyta tvarka, pagal kurią Vyriausybei pateiktos ataskaitos prieš Vyriausybės posėdžius gali būti svarstomos Vyriausybės pasitarime, sprendimus informant Vyriausybės pasitarimo protokole (priimant vadinamuosius protokolinius sprendimus). Remiantis šiuo teisiniu reguliavimu, Vyriausybei įprasta tam tikrus tiesiogiai nesukeliantčius teisinių padarinių, nesusijusių su valstybės valdymo reikalais sprendimus priimti Vyriausybės pasitarimuose, o ne Vyriausybės posėdžiuose.

Atsižvelgiant į Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalyje nustatytą teisinį reguliavimą, pagal kurį veiklos ataskaitos gali būti svarstomos Vyriausybės pasitarime, darytina išvada, kad tokių

veiklos ataskaitų svarstymas nėra valstybės valdymo reikalas, taigi jos neprivalo būti svarstomos Vyriausybės posėdyje, dėl jų neturi būti priimami Vyriausybės nutarimai.

2.2. Pagal Vyriausybės įstatymo 41¹ straipsnio 1 dalį Vyriausybės sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos priimami Vyriausybės pasitarime dalyvaujančių Vyriausybės narių balsų dauguma. Taigi tokiems sprendimams priimti užtenka paprastos Vyriausybės pasitarime dalyvaujančių Vyriausybės narių balsų daugumos. Be to, Vyriausybės darbo reglamente nenustatyta, kad Vyriausybės pasitarimų protokoluose turi būti nurodyti šiuose pasitarimuose priimtų sprendimų motyvai.

2.3. Vyriausybės pasitarimo protokole įrašytu sprendimu nepritarti Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai išreikšta Vyriausybės valia, tačiau jo priėmimas buvo tik dalis su J. Miliaus atleidimu susijusios procedūros, šis sprendimas savaime nesukėlė jam teisinių padarinių. Nepaisant to, kad nurodytai veiklos ataskaitai Vyriausybės pasitarimo protokole įrašytu sprendimu buvo nepritarta, Vyriausybės nariai Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. posėdyje svarstė ginčijamo Vyriausybės nutarimo projektą ir, be kita ko, galėjo jam nepritarti, grąžinti veiklos ataskaitą pakartotinai svarstyti Vyriausybės pasitarime. Tačiau dar kartą įvertinus J. Miliaus veiklos ataskaitą, kitus Vyriausybės posėdžiui pateiktus dokumentus, taip pat atsižvelgus į Specialiųjų tyrimų tarnybos pateiktą korupcijos rizikos Valstybinėje maisto ir veterinarijos tarnyboje analizę (Specialiųjų tyrimų tarnybos 2016 m. rugpjūčio 4 d. raštu Nr. 4-01-6029 pateikta Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai), jo veikla pripažinta netenkinančia Vyriausybės, todėl jis Vyriausybės nutarimu atleistas iš šios tarnybos direktoriaus pareigų.

2.4. Papildomuose rašytiniuose paaiškinimuose suinteresuoto asmens atstovai nurodė šiuos argumentus.

2.4.1. Remiantis korupcijos rizikos Valstybinėje maisto ir veterinarijos tarnyboje analize, kurią, kaip minėta, atliko Specialiųjų tyrimų tarnyba ir 2016 m. rugpjūčio 4 d. raštu Nr. 4-01-6029 pateikė Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai, buvo suformuluotos motyvuotos išvados dėl šioje tarnyboje esamų korupcijos rizikos veiksnių (be kita ko, tai, kad atskiri ūkio subjektų rizikos vertinimo procedūros veiksmai, ūkio subjektų rizikos vertinimo procedūra ir ypač vertinimo dokumentavimo tvarka Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos teisės aktuose reglamentuojami nepakankamai išsamiai, kad kai kurie ūkio subjektų veiklos patikrinimai atliekami nesilaikant pavedime suformuluoto patikrinimo dalyko ir apimties, kad šios tarnybos inspektoriai kai kuriais atvejais, net ir nustatę būtinus administracinio teisės pažeidimo sudėties elementus, nesurašo administracinio teisės pažeidimo protokolo) ir nurodyta, kad Specialiųjų tyrimų tarnybos nustatyti trūkumai gali būti laikomi Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos vidaus kontrolės sistemos efektyvumą ribojančiu veiksniu ir reikšti šios sistemos nepakankamumą, sudaryti sąlygas šios tarnybos inspektoriams piktnaudžiauti turimais įgaliojimais – atskiriems ūkio subjektams taikyti

neproporcingus ar diskriminuojančius reikalavimus (t. y. esama sąlygų neproporcingam ar diskriminaciniam priežiūros reikalavimų taikymui), lemti kitus korupcijos veiksmus.

2.4.2. Vertinant Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą, pateiktą Vyriausybei 2016 m. rugpjūčio 31 d., buvo atkreiptas dėmesys ir į tai, kad šiai tarnybai kontroliuojant UAB „Judex“ veiklą 2015–2016 m. buvo atlikta daugiau patikrinimų nei vidutiniškai kitose įmonėse, tačiau nustatytus atitinkamus pažeidimus UAB „Judex“ vadovams ar atsakingiems asmenims nebuvo taikomos administracinės nuobaudos už prekių ir žaliavų kokybės pažeidimus ir pinigines baudas už Lietuvos Respublikos maisto įstatymo pažeidimus. Taigi šiam ūkio subjektui (jo atstovams) galėjo būti taikomos švelnesnės poveikio priemonės nei kitoms panašioje situacijoje esančioms įmonėms.

2.5. Atsižvelgiant į tai, kad Vyriausybės pasitarimo protokole įrašytas sprendimas ir Vyriausybės nutarimas priimti laikantis Vyriausybės įstatyme ir Vyriausybės darbo reglamente nustatytos sprendimų priėmimo Vyriausybės pasitarimuose ir Vyriausybės nutarimų priėmimo Vyriausybės posėdžiuose tvarkos, darytina išvada, kad Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalis, 94 straipsnio 2 punktas, 95 straipsnio 1 dalis, konstitucinis teisinės valstybės principas, Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 1 dalis, 41 straipsnio 1 dalis nepažeisti.

III

Byloje gauta medžiaga

3. Rengiant bylą Konstitucinio Teismo posėdžiui gauta Lietuvos teisės instituto direktorės Jurgitos Paužaitės-Kulvinskienės rašytinė nuomonė.

4. Rengiant bylą Konstitucinio Teismo posėdžiui gautas Vyriausybės kanclerio pavaduotojo Almino Mačiulio raštas, kuriuo pateikti Vyriausybės nutarimo rengimo dokumentai, Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 26 d. posėdžio, kurio darbotvarkėje buvo numatyta svarstyti ginčijamo Vyriausybės nutarimo projektą, garso įrašas.

Konstitucinis Teismas

konstatuoja:

I

Faktinės aplinkybės

5. Kaip minėta, pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas šioje konstitucinės justicijos byloje ginčija Vyriausybės pasitarimo protokole įrašyto sprendimo, Vyriausybės nutarimo atitiktį Konstitucijai, Vyriausybės įstatymui.

6. Iš šios konstitucinės justicijos bylos medžiagos, *inter alia* suinteresuoto asmens Vyriausybės atstovų R. Pilibaičio, E. Izokaitytės rašytinių paaiškinimų, Vyriausybės kanclerio pavaduotojo A. Mačiulio pateiktų dokumentų, Vyriausybės posėdžio garso įrašo, taip pat Vilniaus

apygardos administracinio teismo nagrinėtos administracinės bylos, kurioje nutarta kreiptis į Konstitucinį Teismą, medžiagos matyti šios aktualios su ginčijamų Vyriausybės pasitarimo protokole įrašyto sprendimo ir Vyriausybės nutarimo priėmimu susijusios faktinės aplinkybės.

6.1. Vyriausybės 2014 m. rugsėjo 17 d. nutarimu Nr. 953 „Dėl J. Miliaus paskyrimo“ J. Milius buvo paskirtas Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriumi antrai ketverių metų kadencijai.

6.2. Specialiųjų tyrimų tarnyba, vadovaudamasi, be kita ko, Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 6 straipsniu, atliko ir Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai 2016 m. rugpjūčio 4 d. pateikė korupcijos rizikos tam tikrose šios tarnybos veiklos srityse analizę. Vyriausybės 2016 m. rugpjūčio 17 d. pasitarime apsvarsčius šią analizę, tarnybos direktoriui pavesta parengti 2015 metų ir 2016 metų 8 mėnesių jo veiklos ataskaitą ir pateikti ją Vyriausybei, o Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai pavesta iki svarstymo Vyriausybėje ją įvertinti.

6.3. Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktorius J. Milius 2016 m. rugpjūčio 31 d. pateikė Vyriausybei savo veiklos ataskaitą. Žemės ūkio ministro sudaryta darbo grupė šią ataskaitą įvertino teigiamai. Vyriausybės kanceliarijos Kaimo reikalų ir darnios plėtros skyrius ir Ekonominių pažeidimų ir korupcijos prevencijos skyrius pateikė pažymą, kurioje nurodė, kad šioje ataskaitoje pateikiama išsami informacija apie visą įstaigos veiklą, tačiau labai ribotai informuojama apie Valstybinei maisto ir veterinarijos tarnybai pavaldžios ir atskaitingos įstaigos – Nacionalinio maisto ir veterinarijos rizikos vertinimo instituto veikimą (tikslus, būdus, metodus, procedūras), sukėlusį atgarsį visuomenėje dėl jo skaidrumo. Minėtoje pažymoje taip pat nurodyta, jog Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba neatsižvelgė į korupcijos rizikos šioje tarnyboje analizės pagrindu pateiktą rekomendaciją, kad ūkio subjektų patikrinimų apimtis atskirų ūkio subjektų atžvilgiu būtų vienodos apimties.

6.4. Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime apsvarsčius Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą, jai nepritarta; tai įrašyta į šio pasitarimo protokolą Nr. 52.

Kaip matyti iš šio Vyriausybės pasitarimo protokolo, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktorius J. Milius šiame pasitarime dalyvavo ir kalbėjo.

6.5. Buvo numatyta Vyriausybės nutarimo dėl J. Miliaus atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų projektą svarstyti Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 26 d. posėdyje, tačiau posėdis perkeltas į 2016 m. rugsėjo 28 d., atsižvelgus į kai kurių Vyriausybės narių prašymą sudaryti galimybę Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime nedalyvavusiems Vyriausybės nariams susipažinti su visais dokumentais, be kita ko, su minėta J. Miliaus veiklos ataskaita, ir ją įvertinti.

6.6. Vyriausybė 2016 m. rugsėjo 28 d. priėmė nutarimą Nr. 960, kuriuo atleido J. Milių iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų nepritarusi jo veiklos ataskaitai.

Kaip matyti iš Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. posėdžio protokolo, šiame posėdyje dalyvavo Ministras Pirmininkas ir devyni iš keturiolikos ministrų, t. y. daugiau kaip pusė visų Vyriausybės narių, taip pat dalyvavo ir svarstant Vyriausybės nutarimo projektą kalbėjo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktorius J. Milius. Vyriausybės nutarimas priimtas visų Vyriausybės narių balsų dauguma (aštuonių Vyriausybės narių balsais).

II

Ginčijamas ir su juo susijęs teisinis reguliavimas

7. Pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas šioje konstitucinės justicijos byloje ginčija Vyriausybės pasitarimo protokole įrašyto sprendimo, Vyriausybės nutarimo atitiktį Konstitucijai, Vyriausybės įstatymui.

8. Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime apsvarsčius Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą, šio pasitarimo protokole Nr. 52 įrašyta:

„12. Dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitos

1. Nepritarti Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitai.

2. Pavesti Žemės ūkio ministerijai parengti ir iki kito Vyriausybės posėdžio pateikti Vyriausybei nutarimo dėl J. Miliaus atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų projektą.“

9. Ginčijamas Vyriausybės pasitarimo protokole įrašytas sprendimas aiškinamas atsižvelgiant į Vyriausybės įstatyme nustatytą Vyriausybės posėdžių ir pasitarimų, juose svarstytinų klausimų ir galimų priimti aktų teisinį reguliavimą, kitas susijusias įstatymų nuostatas.

9.1. Vyriausybės įstatymo 37 straipsnyje „Vyriausybės posėdžiai ir Vyriausybės pasitarimai“ (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija su 2007 m. birželio 14 d. pakeitimu) nustatyta:

„1. Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama nutarimus.

<...>

4. Svarbiausi klausimai gali būti svarstomi prieš Vyriausybės posėdžius Vyriausybės pasitarimuose ir Vyriausybės komitetuose. Vyriausybės pasitarimuose taip pat gali būti svarstomos Vyriausybei pateiktos ataskaitos, aptariamose Vyriausybės komisijų, Ministro Pirmininko sudarytų darbo grupių pateiktos išvados, pasiūlymai ir kita Vyriausybei pateikta informacija.

5. Vyriausybė Lietuvos Respublikos pozicijas dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus ir dėl kitų Europos Sąjungos dokumentų prireikus svarsto Vyriausybės pasitarimuose.“

9.2. Taigi Vyriausybės įstatymo 37 straipsnyje (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija su 2007 m. birželio 14 d. pakeitimu) yra nustatytos dvi Vyriausybės veiklos organizacinės formos: Vyriausybės posėdžiai ir Vyriausybės pasitarimai. Pagal šio straipsnio 1 dalį valstybės valdymo reikalai sprendžiami Vyriausybės posėdžiuose priimant nutarimus. Šio straipsnio 4 dalyje (2007 m. birželio 14 d. redakcija) ir 5 dalyje nurodyta, kokie klausimai gali būti svarstomi Vyriausybės pasitarimuose.

9.3. Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalyje (2007 m. birželio 14 d. redakcija) nurodytuose Vyriausybės pasitarimuose gali būti svarstomi dviejų kategorijų klausimai: svarbiausi Vyriausybės posėdžiuose numatomi spręsti klausimai, kurie Vyriausybės pasitarimuose apsvarstomi preliminarieji, taip pat kiti klausimai, kurie nebūtinai turi būti sprendžiami Vyriausybės posėdžiuose, kaip antai Vyriausybei pateiktos ataskaitos, darbo grupių išvados, pasiūlymai, kita informacija.

Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 5 dalyje nurodytuose pasitarimuose svarstomos tik Lietuvos Respublikos pozicijos dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus ir dėl kitų Europos Sąjungos dokumentų; pagal šio įstatymo 41¹ straipsnio 3 dalį (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija) Vyriausybė šiais klausimais priima sprendimus ir rezoliucijas.

Taigi, kaip matyti iš Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalyje (2007 m. birželio 14 d. redakcija) ir 5 dalyje nustatyto teisinio reguliavimo, Vyriausybei pateiktos ataskaitos priskirtos prie tų klausimų, kurie svarstomi šio straipsnio 4 dalyje (2007 m. birželio 14 d. redakcija) nurodytuose pasitarimuose.

9.4. Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalies (2007 m. birželio 14 d. redakcija) nuostata, kad svarbiausi klausimai prieš Vyriausybės posėdžius gali būti svarstomi Vyriausybės pasitarimuose, aiškinant kartu su šio straipsnio 1 dalimi, pagal kurią Vyriausybės posėdžiuose sprendžiami valstybės valdymo reikalai, pažymėtina, kad šie svarbiausi klausimai, numatomi spręsti Vyriausybės posėdžiuose, yra valstybės valdymo reikalai.

9.5. Nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos kontekste paminėtinos Lietuvos Respublikos veterinarijos įstatymo (2010 m. lapkričio 30 d. redakcija su 2016 m. birželio 29 d. pakeitimu) nuostatos, kuriomis įtvirtintas Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos ir jos direktoriaus teisinis statusas. Pagal šio įstatymo 5 straipsnį (2010 m. lapkričio 30 d. redakcija su 2016 m. birželio 29 d. pakeitimu) Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba yra Vyriausybės įstaiga, dalyvaujanti formuojant valstybės politiką veterinarijos srityje ir ją įgyvendinanti. Šio įstatymo 8 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos vadovas yra valstybės pareigūnas, kurį žemės ūkio ministro teikimu ketveriems metams priima į pareigas ir iš jų atleidžia Vyriausybė. Taigi pagal minėtas Veterinarijos įstatymo (2010 m. lapkričio 30 d. redakcija su 2016 m. birželio 29 d. pakeitimu) nuostatas Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos vadovas

yra valstybės pareigūnas, vadovaujantis Vyriausybės įstaigai, kuri dalyvauja formuojant valstybės politiką veterinarijos srityje ir ją įgyvendina.

9.5.1. Šiame kontekste pažymėtina, kad pagal Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio „Vyriausybės įstaigos“ (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 1 dalį Vyriausybės įstaiga steigiamą, kad dalyvautų formuojant politiką ministrui pavestose valdymo srityse ir ją įgyvendintų.

Vyriausybės įstatymo 22 straipsnyje „Pagrindiniai Vyriausybės įgaliojimai“ (2000 m. spalio 10 d. redakcija su vėlesniais pakeitimais), be kita ko, yra nustatyti šie pagrindiniai Vyriausybės įgaliojimai, susiję su Vyriausybės įstaigomis: koordinuoti šių įstaigų veiklą (3 punktas (2010 m. birželio 3 d. redakcija)), jas steigti, reorganizuoti, pertvarkyti ir likviduoti (8 punktas (2010 m. birželio 3 d. redakcija)), tvirtinti šių įstaigų nuostatus (9 punktas (2015 m. birželio 25 d. redakcija)), priimti į pareigas ir iš jų atleisti šių įstaigų vadovus, skirti jiems tarnybinės nuobaudas, juos skatinti (14 punktas (2010 m. birželio 3 d. redakcija)).

9.5.2. Pažymėtina ir tai, kad pagal Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 11 dalį Vyriausybės įstaigos vadovas Vyriausybės nustatyta tvarka atsiskaito už įstaigos veiklą, o Vyriausybės ar atsakingo už pavestą valdymo sritį ministro reikalavimu – už savo veiklą. Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkte nustatyta, kad Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai.

9.5.3. Šios konstitucinės justicijos bylos kontekste pažymėtina, kad pagal Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkte, 11 dalyje nustatytą teisinį reguliavimą, aiškinamą kartu su nustatytuoju Veterinarijos įstatymo (2010 m. lapkričio 30 d. redakcija su 2016 m. birželio 29 d. pakeitimu) 5 straipsnyje, 8 straipsnio 1 dalyje, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus, kaip šiai tarnybai vadovaujančio valstybės pareigūno, veiklos ataskaita laikytina atsiskaitymu Vyriausybei, *inter alia*, kaip jo vadovaujama Vyriausybės įstaiga dalyvauja formuojant valstybės politiką veterinarijos srityje ir ją įgyvendina, o šios ataskaitos vertinimas valstybės politikos veterinarijos srityje formavimo ir jos įgyvendinimo aspektu *inter alia* yra tiesiogiai siejamas su šio valstybės pareigūno – Vyriausybės įstaigos vadovo galėjimu eiti savo pareigas. Todėl šios konstitucinės justicijos bylos kontekste konstatuotina, kad Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus, kaip valstybės pareigūno, veiklos vertinimas, kaip ir jo atleidimas iš pareigų, pagal Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 1 dalį yra valstybės valdymo reikalas.

9.6. Kaip minėta, Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalyje (2007 m. birželio 14 d. redakcija) nurodytuose Vyriausybės pasitarimuose gali būti svarstomi, be kita ko, svarbiausi Vyriausybės posėdžiuose numatomi spręsti klausimai, kurie Vyriausybės pasitarimuose apspvarstomi preliminarieji. Taip pat pažymėta, kad, šią Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalies (2007 m.

birželio 14 d. redakcija) nuostatą aiškinant kartu su šio straipsnio 1 dalimi, šie svarbiausi klausimai, numatomi spręsti Vyriausybės posėdžiuose, yra valstybės valdymo reikalai.

Atsižvelgiant į tai, šios bylos kontekste pažymėtina, kad pagal Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalį (2007 m. birželio 14 d. redakcija) Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus, kaip Vyriausybės įstaigos vadovo – valstybės pareigūno, veiklos vertinimas ir jo atleidimas iš pareigų, kaip valstybės valdymo reikalas, Vyriausybės pasitarime gali būti svarstomas tik preliminariai.

9.7. Šiame kontekste pažymėtina, kad pagal Vyriausybės įstatymą Vyriausybė, sprendama savo kompetencijai priskirtus valstybės valdymo reikalus, priima trijų rūšių Vyriausybės aktus.

9.7.1. Kaip minėta, pagal Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 1 dalį (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija) valstybės valdymo reikalus Vyriausybė sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama nutarimus.

Šio įstatymo 41 straipsnyje „Vyriausybės nutarimai“, be kita ko, nustatyta, kad Vyriausybės nutarimai priimami Vyriausybės posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma (1 dalis (2002 m. balandžio 16 d. redakcija)), juos pasirašo Ministras Pirmininkas ir atitinkamos valdymo srities ministras (2 dalis (2013 m. sausio 17 d. redakcija)).

9.7.2. Vyriausybės įstatymo 41¹ straipsnyje „Vyriausybės sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos“ (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija su 2006 m. sausio 19 d. papildymu) nustatyta:

„1. Vyriausybės sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos priimami Vyriausybės pasitarime dalyvaujančių Vyriausybės narių balsų dauguma.

2. Vyriausybės sprendimus ir Vyriausybės rezoliucijas pasirašo Ministras Pirmininkas Vyriausybės darbo reglamento nustatyta tvarka.

3. Vyriausybė, svarstydamą Lietuvos Respublikos pozicijas dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus, gali priimti sprendimus, o dėl kitų Europos Sąjungos dokumentų – rezoliucijas.

4. Vyriausybės sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos įsigalioja jų pasirašymo dieną ir turi būti tą pačią dieną paskelbti Vyriausybės interneto tinklalapyje (www.lrv.lt).“

9.7.3. Taigi, apibendrinant nurodytą Vyriausybės įstatymo 41¹ straipsnyje (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija su 2006 m. sausio 19 d. papildymu) įtvirtintą teisinį reguliavimą, aiškinamą kartu su nustatytuoju šio įstatymo 37 straipsnio 5 dalyje (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), pagal kurią, kaip minėta, Vyriausybė Lietuvos Respublikos pozicijas dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus ir dėl kitų Europos Sąjungos dokumentų svarsto Vyriausybės pasitarimuose, pažymėtina, kad sprendžiant šiuos klausimus Vyriausybės pasitarimuose priimami Vyriausybės aktai – sprendimai ir rezoliucijos. Atsižvelgiant į tai, Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 4 dalyje (2007 m. birželio 14 d. redakcija) nurodytuose Vyriausybės pasitarimuose jokie Vyriausybės aktai

dėl valstybės valdymo reikalų sprendimo negali būti priimami. Vadinasi, pagal Vyriausybės įstatymą įrašai Vyriausybės pasitarimų protokoluose nėra Vyriausybės aktai.

10. Apibendrinant Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokolo Nr. 52 įrašą „12. Dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitos“ Vyriausybės įstatyme, *inter alia* jo 37 straipsnio (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija su 2007 m. birželio 14 d. pakeitimu) 4, 5 dalyse, nustatyto teisinio reguliavimo kontekste, pažymėtina, kad:

- šis įrašas nėra Vyriausybės aktas ir jos nesaisto;
- šiame įrašė užfiksuota Vyriausybės pasitarime dalyvavusių Vyriausybės narių preliminarinė pozicija dėl neigiamo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitos vertinimo ir su juo susijusio veiksmo (šio valstybės pareigūno atleidimo iš pareigų) būsime Vyriausybės posėdyje.

11. Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. posėdyje priimtame Vyriausybės nutarime, kurį taip pat ginčija pareiškėjas, nustatyta:

„Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 22 straipsnio 14 punktu ir 29¹ straipsnio 8 dalimi bei atsižvelgdama į Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo sprendimą (protokolo Nr. 52, 12 klausimas), Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutaria:

Atleisti 2016 m. spalio 5 d. Joną Milių iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio 9 dalies 7 punktą.“

11.1. Iš Vyriausybės nutarimo preambulės matyti, kad jis priimtas vadovaujantis Vyriausybės įstatymo 22 straipsnio „Pagrindiniai Vyriausybės įgaliojimai“ 14 punktu (2010 m. birželio 3 d. redakcija), kuriame nustatyta, kad Vyriausybė atleidžia iš pareigų Vyriausybės įstaigų vadovus, ir 29¹ straipsnio „Vyriausybės įstaigos“ (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 8 dalimi, kurioje taip pat nustatyta, kad Vyriausybės įstaigos vadovą iš pareigų atleidžia Vyriausybė.

11.2. Iš Vyriausybės nutarimo taip pat matyti, kad Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus atleidimo iš pareigų teisinis pagrindas yra Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktas, pagal kurį Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai.

11.3. Iš Vyriausybės nutarimo preambulės matyti ir tai, kad Vyriausybė atsižvelgė į preliminarinę Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime dalyvavusių Vyriausybės narių poziciją dėl neigiamo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitos vertinimo, kuri įrašyta minėtame Vyriausybės pasitarimo protokole. Taigi Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus atleidimo iš pareigų faktinis pagrindas pagal Vyriausybės nutarimą buvo nepritarimas jo veiklos ataskaitai.

III

Konstitucijos nuostatos ir oficialioji konstitucinė doktrina

12. Šioje konstitucinės justicijos byloje ginčijama Vyriausybės pasitarimo protokole įrašyto sprendimo ir Vyriausybės nutarimo, susijusių su Vyriausybės įstaigos vadovo atleidimu iš pareigų nepritarus jo veiklos ataskaitai, atitiktis Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui.

13. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad konstitucinio teisinės valstybės principo esmė – teisės viešpatavimas; konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas reiškia, kad valdžios laisvę riboja teisė, kuriai privalo paklusti visi teisinių santykių subjektai, neišskiriant nė teisėkūros subjektų (*inter alia* 2004 m. gruodžio 13 d., 2007 m. rugpjūčio 13 d., 2016 m. liepos 8 d. nutarimai).

13.1. Konstitucinis teisinės valstybės principas atspindi ir konstitucinius valdžių padalijimo ir Konstitucijos viršenybės principus įtvirtinančioje Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija (*inter alia* 2004 m. gegužės 13 d., 2015 m. spalio 29 d. nutarimai). Aiškindamas Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalį kartu su šio straipsnio 3 dalimi, kurioje nustatyta, kad valdžios įstaigos tarnauja žmonėms, Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, jog Konstitucija yra valstybės valdžią ribojanti aukščiausiaji teisė, joje yra įtvirtintas atsakingo valdymo principas (*inter alia* 2004 m. liepos 1 d. nutarimas, 2010 m. spalio 27 d. išvada, 2015 m. lapkričio 19 d. nutarimas).

Konstitucijoje įtvirtintas atsakingo valdymo principas suponuoja tai, kad visos valstybės institucijos ir pareigūnai turi vykdyti savo funkcijas vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, taip pat turi tinkamai įgyvendinti jiems Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus (*inter alia* 2014 m. gegužės 27 d., 2015 m. lapkričio 19 d., 2016 m. liepos 8 d. nutarimai).

13.2. Pažymėtina, kad Konstitucija, *inter alia* konstitucinis teisinės valstybės principas, suponuoja įvairius reikalavimus valstybės institucijų ir pareigūnų Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų įgyvendinimui. Šiame kontekste paminėtinos šios oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos:

- konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja *inter alia* tai, kad teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų (*inter alia* 2004 m. gruodžio 13 d., 2006 m. sausio 16 d., 2016 m. liepos 8 d. nutarimai);

- visi teisės aktai turi būti teisėti (1997 m. gegužės 29 d. nutarimas); Konstitucijoje įtvirtintas teisinės valstybės principas suponuoja ir teisės aktų hierarchiją, *inter alia* tai, kad poįstatyminiai teisės aktai negali prieštarauti įstatymams, konstituciniams įstatymams ir Konstitucijai, kad poįstatyminiai teisės aktai turi būti priimami remiantis įstatymais, kad

poįstatyminis teisės aktas yra įstatymo normų taikymo aktas nepaisant to, ar tas aktas yra vienkartinio (*ad hoc*) taikymo, ar nuolatinio galiojimo (*inter alia* 2008 m. gruodžio 4 d., 2013 m. vasario 20 d., 2015 m. spalio 29 d. nutarimai);

– skaidrumas, kaip viešosios valdžios institucijų ir pareigūnų veiklos principas, suponuoja, be kita ko, kad priimami sprendimai turi būti pagrįsti, aiškūs, kad juos, iškilus reikalui, būtų galima racionaliai motyvuoti; kiti asmenys turi turėti galimybę tuos sprendimus nustatytą tvarka ginčyti (2008 m. sausio 22 d. nutarimas).

13.3. Konstitucinis Teismas yra pažymėjęs, kad konstitucinis atsakingo valdymo principas, aiškinamas kartu su Konstitucijos 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtintu valdžios įstaigų tarnavimo žmonėms imperatyvu, suponuoja teisėkūros procedūrų viešumo ir skaidrumo reikalavimus, kurių privalo laikytis *inter alia* valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos (2016 m. liepos 8 d. nutarimas).

13.4. Šios konstitucinės justicijos bylos kontekste pažymėtina, kad pagal Konstituciją, *inter alia* jos 5 straipsnio 2, 3 dalis, konstitucinius atsakingo valdymo, teisinės valstybės principus, valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, vykdydamos savo funkcijas, *inter alia* Vyriausybė sprendama valstybės valdymo reikalus, negali viršyti joms Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų, juos įgyvendindamos privalo laikytis iš Konstitucijos kylančių teisėkūros procedūrų viešumo ir skaidrumo reikalavimų, *inter alia* priimti teisėtus ir pagrįstus teisės aktus (jie turi būti paremti aukštesnės galios teisės aktų nuostatomis, aiškūs, racionaliai motyvuoti ir kt.).

13.5. Šiame kontekste pažymėtina, kad, įgyvendindami visuomenei ir valstybei reikšmingas funkcijas, valstybės institucijos, pareigūnai neturi patirti grėsmės, jeigu savo pareigas vykdo nepažeisdami įstatymų (*inter alia* 1999 m. gegužės 11 d. nutarimas, 2014 m. sausio 16 d. sprendimas, 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimas); jeigu valstybės pareigūnai savo funkcijas vykdo vadovaudamiesi Konstitucija, teise, veikdami Tautos ir Lietuvos valstybės interesais, jie turi būti apsaugoti nuo spaudimo ir nepagrįsto kišimosi į jų veiklą, sąžiningai eidami savo pareigas jie neturi patirti grėsmės savo asmeniui, teisėms ir laisvėms (*inter alia* 2004 m. gegužės 25 d., 2015 m. gruodžio 30 d. nutarimai).

Atsižvelgiant į tai, nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos kontekste pabrėžtina, jog laikytis minėtų Konstitucijos suponuojamų Vyriausybės įgaliojimų spręsti valstybės valdymo reikalus įgyvendinimo reikalavimų yra būtina siekiant užtikrinti, kad *inter alia* valstybės pareigūnai, sąžiningai vykdydami savo pareigas, nepatirtų grėsmės, būtų apsaugoti nuo spaudimo ir nepagrįsto kišimosi į jų veiklą. Tik toks Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų įgyvendinimas laikytinas tinkamu, atitinkančiu, be kita ko, konstitucinį atsakingo valdymo principą; tik taip įgyvendinant Konstitucijos ir įstatymų suteiktus įgaliojimus sudaromos prielaidos piliečiams – valstybinei bendruomenei pasitikėti valstybės institucijomis ir pareigūnais.

14. Aiškindamas Konstitucijos 91 straipsnį, Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Vyriausybė yra kolegiali vykdomosios valdžios institucija, įgyvendinanti valstybinį valdymą (1998 m. sausio 10 d., 2010 m. gegužės 13 d. nutarimai).

14.1. Vyriausybės kaip valstybės valdžios institucijos įgaliojimai yra nustatyti *inter alia* Konstitucijos 94 straipsnyje. Pagal jį Vyriausybė: tvarko krašto reikalus, saugo Lietuvos Respublikos teritorijos neliečiamybę, garantuoja valstybės saugumą ir viešąją tvarką (1 punktas); vykdo įstatymus ir Seimo nutarimus dėl įstatymų įgyvendinimo, taip pat Respublikos Prezidento dekretus (2 punktas); koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą (3 punktas); rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui; vykdo valstybės biudžetą, teikia Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą (4 punktas); rengia ir teikia Seimui svarstyti įstatymų projektus (5 punktas); užmezga diplomatinis santykius ir palaiko ryšius su užsienio valstybėmis ir tarptautinėmis organizacijomis (6 punktas); vykdo kitas pareigas, kurias Vyriausybei paveda Konstitucija ir kiti įstatymai (7 punktas). Vyriausybės įgaliojimai nustatyti ir kituose Konstitucijos straipsniuose (84 straipsnio 3 punkte, 89 straipsnio 1 dalyje, 123 straipsnio 1 dalyje, 128 straipsnio 1 dalyje ir kt.).

Konstitucijoje yra įtvirtinti tik svarbiausi Vyriausybės įgaliojimai (1999 m. lapkričio 23 d., 2010 m. gegužės 13 d., 2015 m. balandžio 3 d. nutarimai). Kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, tokį konstitucinį Vyriausybės įgaliojimų reguliavimą lemia tai, kad valstybės valdymo sritys ir valdymo funkcijos yra labai įvairios, jos gali kisti (1999 m. lapkričio 23 d., 2010 m. gegužės 13 d. nutarimai). Kita vertus, Vyriausybei vykdam Konstitucijos jai priskirtas funkcijas, jos įgaliojimai gali priklausyti nuo šalies ekonominės ir socialinės būklės, sprendžiamų problemų ir daugelio kitų aplinkybių, kurioms pasikeitus gali keistis ir Vyriausybės įgaliojimų turinys bei apimtis (1999 m. lapkričio 23 d., 2015 m. balandžio 3 d. nutarimai). Taigi Vyriausybės įgaliojimai kyla iš Konstitucijos ir įstatymų.

14.2. Konstitucinis Teismas ne kartą yra konstatavęs, kad visa tai, ką Vyriausybė daro įgyvendindama Konstitucijoje ir įstatymuose jai nustatytą kompetenciją, yra valstybės valdymo reikalų sprendimas (*inter alia* 2001 m. lapkričio 29 d., 2010 m. gegužės 13 d., 2015 m. balandžio 3 d. nutarimai). Vykdydama Konstitucijoje ir įstatymuose nustatytus įgaliojimus, Vyriausybė leidžia norminius ir individualius teisės aktus (1999 m. lapkričio 23 d., 2010 m. gegužės 13 d. nutarimai).

Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 94 straipsnio 2, 7 punktų nuostatas, ne kartą yra pažymėjęs, kad Vyriausybės priimami teisės aktai yra poįstatyminiai aktai; jie yra įstatymų taikymo aktai, jais detalizuojamos ir sukonkretinamos įstatymų normos, reglamentuojamas jų įgyvendinimas; svarbu, kad poįstatyminius teisės aktus Vyriausybė priimtų neviršydam savo

įgaliojimų ir kad šie poįstatyminiai teisės aktai neprieštarautų Konstitucijai ir įstatymams (2000 m. kovo 15 d., 2015 m. rugsėjo 29 d. nutarimai).

15. Šios konstitucinės justicijos bylos kontekste pažymėtina, kad Vyriausybės įstaigos yra numatytos Konstitucijos 94 straipsnio 3 punkte, kuriame nustatyta, jog Vyriausybė koordinuoja ministerijų ir kitų Vyriausybės įstaigų veiklą. Kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, Konstitucijoje neatskleista, kokios įstaigos yra laikomos „Vyriausybės įstaigomis“, taip pat nenurodyta, koks yra šių įstaigų teisinis statusas; tai nustatyti palikta įstatymų leidėjui, turinčiam šioje srityje diskreciją (ją riboja Konstitucija) (1999 m. lapkričio 23 d., 2004 m. gruodžio 13 d. nutarimai). Paminėtina, kad ministerijos yra specialios kompetencijos valstybės valdymo institucijos, vykdančios įstatymų ir kitų teisės aktų joms pavestų sričių valstybės valdymo funkcijas ir šiose srityse įgyvendinančios valstybės politiką (1999 m. birželio 3 d. nutarimas). Atsižvelgiant į konstitucinę ministerijų kompetenciją, pažymėtina, kad pagal Konstituciją gali būti steigiamos Vyriausybės įstaigos, turinčios kompetenciją įgyvendinti valstybės politiką ministerijoms tiesiogiai nepriskirtose, specifinėse, palyginti su ministerijomis, siauresnėse joms pavestose valdymo srityse.

Nagrinėjamos konstitucinės justicijos bylos kontekste pažymėtina ir tai, kad Vyriausybė, įgyvendindama iš Konstitucijos 94 straipsnio 3 punkto kylančią kompetenciją, *inter alia* gali steigti Vyriausybės įstaigas, skirti į pareigas ir iš jų atleisti šių įstaigų vadovus, kontroliuoti, kaip Vyriausybės įstaigos įgyvendina valstybės politiką joms pavestose valdymo srityse.

Kadangi, kaip minėta, visa tai, ką Vyriausybė daro įgyvendindama Konstitucijoje ir įstatymuose jai nustatytą kompetenciją, yra valstybės valdymo reikalų sprendimas, tai ir Vyriausybės įstaigų steigimas, jų vadovų skyrimas į pareigas ir atleidimas iš jų, kontroliavimas, kaip Vyriausybės įstaigos įgyvendina valstybės politiką joms pavestose valdymo srityse, *inter alia* Vyriausybės įstaigų vadovų veiklos ataskaitų vertinimas, pagal Konstituciją yra valstybės valdymo reikalas.

16. Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama nutarimus. Atsižvelgiant į tai, šios konstitucinės justicijos bylos kontekste pažymėtina, kad visi su Vyriausybės įstaigų veikla susiję klausimai, *inter alia* šių įstaigų steigimas, jų vadovų skyrimas į pareigas ir atleidimas iš jų, kontroliavimas, kaip Vyriausybės įstaigos įgyvendina valstybės politiką joms pavestose valdymo srityse (*inter alia* Vyriausybės įstaigų vadovų veiklos ataskaitų vertinimas), pagal Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalį yra spręstini Vyriausybės posėdžiuose priimant nutarimus visų Vyriausybės narių balsų dauguma.

16.1. Aiškindamas Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalį Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, kad Vyriausybė, sprendama valstybės valdymo reikalus, visada turi priimti nutarimus, ir jie turi būti oficialiai paskelbti nepaisant to, ar Vyriausybės priimami teisės aktai yra norminiai, ar individualūs,

taip pat nepaisant to, kokiam subjektui ar subjektų ratui jie skirti (2001 m. lapkričio 29 d., 2003 m. gegužės 30 d., 2007 m. birželio 27 d. nutarimai); valstybės valdymo reikalai, Konstitucijoje ir įstatymuose priskirti Vyriausybės kompetencijai, negali būti sprendžiami Vyriausybei priimant kitos rūšies aktą (*inter alia* 2001 m. lapkričio 29 d., 2003 m. gegužės 30 d., 2010 m. gegužės 13 d. nutarimai).

16.2. Vienintelė Konstitucijoje numatyta išimtis, kada Vyriausybei leidžiama nesilaikyti šių reikalavimų, yra įtvirtinta Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“, kuris yra Konstitucijos sudedamoji dalis, 4 straipsnyje:

„Vyriausybė pasiūlymus priimti Europos Sąjungos teisės aktus nagrinėja teisės aktų nustatyta tvarka. Dėl šių pasiūlymų Vyriausybė gali priimti sprendimus ar rezoliucijas, kurių priėmimui netaikomos Konstitucijos 95 straipsnio nuostatos.“

Taigi, kaip yra pažymėjęs Konstitucinis Teismas, oficialiosios konstitucinės doktrinos nuostatos, kad Vyriausybė, sprendama valstybės valdymo reikalus, visada turi priimti nutarimus ir kad Vyriausybės teisės aktai turi būti oficialiai paskelbti nepaisant to, ar jie yra norminiai, ar individualūs, taip pat nepaisant to, kokiam subjektui ar subjektų ratui jie skirti, netaikytinos Vyriausybės sprendimams ir rezoliucijoms, kurie priimami pagal Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 4 straipsnį (2007 m. birželio 27 d., 2010 m. gegužės 13 d. nutarimai).

16.3. Šiame kontekste pažymėtina, kad pagal Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 4 straipsnį, teisės aktuose nustatant pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus nagrinėjimo tvarką, gali būti nekeliami ir kai kurie kiti reikalavimai, Konstitucijos 95 straipsnyje nustatyti Vyriausybės aktų, kuriais sprendžiami valstybės valdymo reikalai, priėmimui.

Taigi tai reiškia, kad dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus gali būti leidžiama spręsti ne Vyriausybės posėdžiuose, o kitokia Vyriausybės veiklos organizacine forma (be kita ko, Vyriausybės pasitarimuose), dėl šių pasiūlymų priimamiems Vyriausybės sprendimams ir rezoliucijoms taip pat galima netaikyti Konstitucijos 95 straipsnio 2 dalyje įtvirtinto Vyriausybės nutarimams keliamo reikalavimo, kad juos pasirašytų Ministras Pirmininkas ir tos srities ministras.

16.4. Pažymėtina, kad Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 4 straipsnio formuluotė „netaikomos Konstitucijos 95 straipsnio nuostatos“ negali būti absoliutinama ir aiškinama kaip leidžianti minėtus Vyriausybės sprendimus ir rezoliucijas priimti ne visų Vyriausybės narių balsų dauguma.

Lietuvos vykdomosios valdžios institucijų sistemoje Vyriausybė, įgyvendinanti valstybinį valdymą, užima išskirtinę vietą (1998 m. sausio 10 d., 2004 m. gruodžio 13 d., 2010 m. gegužės

13 d. nutarimai); kaip minėta, pagal Konstituciją Vyriausybė yra kolegiali vykdomosios valdžios institucija, įgyvendinanti valstybinį valdymą.

Paminėtina, kad Konstitucinis Teismas, *inter alia* aiškindamas Konstitucijos 1 straipsnyje įtvirtintą nuostatą, jog Lietuvos valstybė yra nepriklausoma demokratinė valstybė, yra pažymėjęs, kad vienas iš sprendimų priėmimo demokratinų principų yra daugumos principas (1994 m. liepos 22 d., 2006 m. balandžio 4 d., 2012 m. kovo 29 d. nutarimai).

Taip pat paminėtina, kad, kaip matyti iš Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ *travaux préparatoires*, jo 4 straipsniu buvo siekiama ne nustatyti kitokį nei nustatytasis Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalyje visų Vyriausybės narių balsų daugumos reikalavimą Vyriausybės sprendimams ir rezoliucijoms priimti, bet užtikrinti greitesnį nei Vyriausybės nutarimų šių Vyriausybės sprendimų ir rezoliucijų, kuriais tvirtinama Lietuvos Respublikos pozicija dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus, priėmimą.

16.5. Taigi pažymėtina, kad pagal Konstituciją Vyriausybė, sprendama valstybės valdymo reikalus, gali priimti nutarimus (Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalis), taip pat sprendimus ir rezoliucijas (Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 4 straipsnis). Taip pat pažymėtina, kad, atsižvelgiant į Vyriausybės, kaip kolegialios vykdomosios valdžios institucijos, konstitucinę prigimtį, taip pat į iš Konstitucijoje įtvirtinto demokratinio sprendimų priėmimo principo kylantį reikalavimą kolegialioms valstybės institucijoms priimti sprendimus balsų dauguma, pagal Konstituciją, *inter alia* jos 95 straipsnio 1 dalį, visi Vyriausybės aktai, kuriuos Vyriausybė priima sprendama valstybės valdymo reikalus (*inter alia* Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 4 straipsnyje nurodytu atveju tvirtindama Lietuvos Respublikos poziciją dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus), turi būti priimami visų Vyriausybės narių balsų dauguma. Kitaip aiškinant Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 4 straipsnį, esą pagal jį Vyriausybės sprendimams ir rezoliucijoms priimti nebūtinai visų Vyriausybės narių balsų daugumos pritarimas, šiais Vyriausybės aktais patvirtinta Lietuvos Respublikos pozicija dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus negalėtų būti laikoma Vyriausybės, kartu ir Lietuvos Respublikos pozicija.

Apibendrinant pažymėtina, kad pagal Konstituciją aktas, kuris priimtas sprendžiant valstybės valdymo reikalus ne visų Vyriausybės narių balsų dauguma, negali būti laikomas Vyriausybės, kaip kolegialios vykdomosios valdžios institucijos, valios išraiška.

IV

Bylos dalies dėl Vyriausybės pasitarimo protokole įrašyto sprendimo atitikties Konstitucijai, Vyriausybės įstatymui nutraukimas

17. Kaip minėta, pareiškėjas prašo ištirti, be kita ko, Vyriausybės pasitarimo protokole įrašyto sprendimo atitiktį Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui, 37 straipsnio 1 daliai (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), 41 straipsnio 1 daliai (2002 m. balandžio 16 d. redakcija).

18. Pareiškėjo abejonės dėl Vyriausybės pasitarimo protokole įrašyto sprendimo atitikties Konstitucijos ir Vyriausybės įstatymo nuostatomis iš esmės grindžiamos tuo, kad Vyriausybė Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą svarstė ir jai nepritarė ne Vyriausybės posėdyje priimdama atitinkamą nutarimą, o Vyriausybės pasitarimo protokole įrašydama sprendimą. Taigi pareiškėjas tokį Vyriausybės pasitarimo protokole įrašytą sprendimą traktuoja kaip Vyriausybės aktą.

19. Šiame nutarime Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokolo Nr. 52 įrašą „12. Dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitos“ aiškinant Vyriausybės įstatyme, *inter alia* jo 37 straipsnio (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija su 2007 m. birželio 14 d. pakeitimu) 4, 5 dalyse, nustatyto teisinio reguliavimo kontekste minėta, kad šis įrašas nėra Vyriausybės aktas ir jos nesaisto; šiame įrašė užfiksuota Vyriausybės pasitarime dalyvavusių Vyriausybės narių preliminarinė pozicija dėl neigiamo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitos vertinimo ir su juo susijusio veiksmo (šio valstybės pareigūno atleidimo iš pareigų) būsimame Vyriausybės posėdyje.

20. Pažymėtina, kad pagal Konstitucijos 102 straipsnio 1 dalį, 105 straipsnio 2 dalies 2 punktą Konstitucinis Teismas sprendžia, ar Vyriausybės aktai neprieštarauja Konstitucijai ir įstatymams. Taigi į Vyriausybės pasitarimo protokolą įrašomas sprendimas, kuris nėra Vyriausybės aktas, pagal Konstituciją nėra Konstitucinio Teismo tyrimo dalykas.

21. Pagal Konstitucinio Teismo įstatymo 69 straipsnio 1 dalies 2 punktą Konstitucinis Teismas savo sprendimu atsisako nagrinėti prašymą ištirti teisės akto atitiktį Konstitucijai (kitam aukštesnės galios teisės aktui), jeigu prašymo nagrinėjimas yra nežinybingas Konstituciniam Teismui, o pagal 69 straipsnio 3 dalį, jeigu atsisakymo nagrinėti prašymą pagrindai buvo nustatyti pradėjus nagrinėti bylą Konstitucinio Teismo posėdyje, priimamas sprendimas nutraukti bylą.

22. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, šios konstitucinės justicijos bylos dalis dėl pareiškėjo Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymo ištirti, ar Vyriausybės pasitarimo protokole įrašytas sprendimas neprieštarauja Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui, 37 straipsnio 1 daliai (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), 41 straipsnio 1 daliai (2002 m. balandžio 16 d. redakcija), nutrauktina.

Vyriausybės nutarimo atitiktis Konstitucijai, Vyriausybės įstatymui vertinimas

23. Kaip minėta, pareiškėjas prašo ištirti, be kita ko, Vyriausybės nutarimo atitiktį Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui, 37 straipsnio 1 daliai (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), 41 straipsnio 1 daliai (2002 m. balandžio 16 d. redakcija).

24. Pareiškėjo abejonės dėl ginčijamo teisinio reguliavimo atitiktis nurodytoms Konstitucijos ir Vyriausybės įstatymo nuostatomis iš esmės grindžiamos tuo, kad, pasak pareiškėjo, Vyriausybė, nepaisydama konstitucinio reikalavimo visus Konstitucijoje ir įstatymuose Vyriausybės kompetencijai priskirtus valstybės valdymo reikalus spręsti Vyriausybės posėdžiuose priimant nutarimus, o ne kitos rūšies aktus, J. Milių iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų atleido nepritarusi jo veiklos ataskaitai ne Vyriausybės nutarimu, o Vyriausybės pasitarimo protokole įrašytu sprendimu. Taigi, pasak pareiškėjo, Vyriausybė Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą svarstė ir jai nepritarė ne Vyriausybės posėdyje priimdama atitinkamą nutarimą, o Vyriausybės pasitarimo protokole įrašydama sprendimą, todėl ir Vyriausybės nutarimas, kuriuo J. Milius atleistas iš pareigų nepritarus jo veiklos ataskaitai, yra neteisėtas.

25. Sprendžiant, ar Vyriausybės nutarimas neprieštarauja pareiškėjo nurodytoms Vyriausybės įstatymo nuostatomis, pažymėtina, kad, kaip minėta, pagal Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 1 dalį (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija) valstybės valdymo reikalus Vyriausybė sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama nutarimus, pagal 41 straipsnio 1 dalį (2002 m. balandžio 16 d. redakcija) Vyriausybės nutarimai priimami Vyriausybės posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma, pagal 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktą Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai.

26. Kaip minėta, pagal Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkte, 11 dalyje nustatytą teisinį reguliavimą, aiškinamą kartu su nustatytuojų Veterinarijos įstatymo (2010 m. lapkričio 30 d. redakcija su 2016 m. birželio 29 d. pakeitimu) 5 straipsnyje, 8 straipsnio 1 dalyje, Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus, kaip šiai tarnybai vadovaujančio valstybės pareigūno, veiklos ataskaita laikytina atsiskaitymu Vyriausybei, *inter alia*, kaip jo vadovaujama Vyriausybės įstaiga dalyvauja formuojant valstybės politiką veterinarijos srityje ir ją įgyvendina, o šios ataskaitos vertinimas valstybės politikos veterinarijos srityje formavimo ir jos įgyvendinimo aspektu *inter alia* yra tiesiogiai siejamas su šio valstybės pareigūno – Vyriausybės įstaigos vadovo galėjimu eiti savo pareigas; todėl Valstybinės maisto ir

veterinarijos tarnybos direktoriaus, kaip valstybės pareigūno, veiklos vertinimas, kaip ir jo atleidimas iš pareigų, pagal Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 1 dalį yra valstybės valdymo reikalas.

Šiame Konstitucinio Teismo nutarime aiškinant ginčijamą Vyriausybės nutarimą taip pat minėta, kad:

- Vyriausybės nutarimas priimtas vadovaujantis Vyriausybės įstatymo 22 straipsnio 14 punktu (2010 m. birželio 3 d. redakcija), 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 8 dalimi, pagal kuriuos Vyriausybės įstaigos vadovą iš pareigų atleidžia Vyriausybė;

- Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus atleidimo iš pareigų teisinis pagrindas yra Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktas, pagal kurį Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai;

- Vyriausybė, priimdama ginčijamą Vyriausybės nutarimą, atsižvelgė į preliminarą Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime dalyvavusių Vyriausybės narių poziciją dėl neigiamo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitos vertinimo, kuri įrašyta minėtame Vyriausybės pasitarimo protokole; taigi Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus atleidimo iš pareigų faktinis pagrindas pagal šį Vyriausybės nutarimą buvo nepritarimas jo veiklos ataskaitai.

26.1. Šiame kontekste pažymėtina, kad iš Vyriausybės įstatyme, *inter alia* jo 37 straipsnio 1 dalyje (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), 41 straipsnio 1 dalyje (2002 m. balandžio 16 d. redakcija), 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkte, nustatyto teisinio reguliavimo nekyla reikalavimo Vyriausybei dėl Vyriausybės įstaigos vadovo veiklos ataskaitos vertinimo ir jo atleidimo iš pareigų nepritarus jo veiklos ataskaitai būtinai priimti atskirus Vyriausybės nutarimus ir nėra draudžiama šiuos klausimus spręsti kartu viename Vyriausybės nutarime.

Pažymėtina ir tai, kad, kaip minėta, aiškinant ginčijamą Vyriausybės nutarimą, Vyriausybė, priimdama šį nutarimą, atsižvelgė į preliminarą Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime dalyvavusių Vyriausybės narių poziciją dėl neigiamo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitos vertinimo, kuri įrašyta minėtame Vyriausybės pasitarimo protokole. Taigi Vyriausybės nutarimo preambulės nuostata, pagal kurią Vyriausybė atsižvelgė į preliminarą Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarime dalyvavusių Vyriausybės narių poziciją dėl neigiamo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitos vertinimo, aiškinama kaip atspindinti Vyriausybės posėdyje pareikštą Vyriausybės pritarimą minėtai preliminarai Vyriausybės pasitarime išreikštai pozicijai dėl neigiamo Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitos vertinimo. Atsižvelgiant į tai,

ginčijamas Vyriausybės nutarimas vertintinas ir kaip išreiškiantis Vyriausybės valią nepritarti Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai ir dėl šios priežasties atleisti jį iš pareigų, kaip minėta, pagal Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktą, pagal kurį Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai.

26.2. Kaip matyti iš šios konstitucinės justicijos bylos medžiagos, ginčijamas Vyriausybės nutarimas Vyriausybės posėdyje buvo priimtas visų Vyriausybės narių balsų dauguma (aštuonių Vyriausybės narių balsais).

26.3. Taigi nėra pagrindo teigti, kad Vyriausybė valstybės valdymo reikalus – Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitos vertinimą ir su šiuo vertinimu susijusį jo atleidimą iš pareigų – sprendė ne Vyriausybės posėdyje, ne priimdama nutarimą, ne visų Vyriausybės narių balsų dauguma.

Vadinasi, priimdama ginčijamą Vyriausybės nutarimą, Vyriausybė įgyvendino Vyriausybės įstatyme nustatytus įgaliojimus ir laikėsi reikalavimų, nustatytų Vyriausybės įstatymo 37 straipsnio 1 dalyje (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), pagal kurią valstybės valdymo reikalus Vyriausybė sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama nutarimus, 41 straipsnio 1 dalyje (2002 m. balandžio 16 d. redakcija), pagal kurią Vyriausybės nutarimai priimami Vyriausybės posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma, 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punkte, pagal kurį Vyriausybės įstaigos vadovas atleidžiamas iš pareigų, kai Vyriausybė nepritaria jo veiklos ataskaitai.

27. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, kad Vyriausybės nutarimas neprieštarauja Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui, 37 straipsnio 1 daliai (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), 41 straipsnio 1 daliai (2002 m. balandžio 16 d. redakcija).

28. Kaip minėta, pareiškėjas taip pat ginčija Vyriausybės nutarimo atitiktį Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui.

29. Sprendžiant, ar Vyriausybės nutarimas neprieštarauja Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, pažymėtina, kad, kaip minėta, Vyriausybės įstaigų steigimas, jų vadovų skyrimas į pareigas ir atleidimas iš jų, kontroliavimas, kaip Vyriausybės įstaigos įgyvendina valstybės politiką joms pavestose valdymo srityse, *inter alia* Vyriausybės įstaigų vadovų veiklos ataskaitų vertinimas, pagal Konstituciją yra valstybės valdymo reikalas.

Taip pat minėta, kad:

– Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama nutarimus;

– Konstitucinis Teismas, aiškindamas Konstitucijos 94 straipsnio 2, 7 punktų nuostatas, ne kartą yra pažymėjęs, kad Vyriausybės priimami teisės aktai yra poįstatyminiai aktai; jie yra įstatymų taikymo aktai, jais detalizuojamos ir sukonkretinamos įstatymų normos, reglamentuojamas jų įgyvendinimas; svarbu, kad poįstatyminius teisės aktus Vyriausybė priimtų neviršydamą savo įgaliojimų ir kad šie poįstatyminiai teisės aktai neprieštarautų Konstitucijai ir įstatymams;

– konstitucinio teisinės valstybės principo esmė – teisės viešpatavimas; konstitucinis teisės viešpatavimo imperatyvas reiškia, kad valdžios laisvę riboja teisė, kuriai privalo paklusti visi teisinių santykių subjektai, neišskiriant nė teisėkūros subjektų; konstitucinis teisinės valstybės principas suponuoja *inter alia* tai, kad teisėkūros subjektai teisės aktus gali leisti tik neviršydami savo įgaliojimų;

– konstitucinis teisinės valstybės principas atsispindi ir konstitucinius valdžių padalijimo ir Konstitucijos viršenybės principus įtvirtinančioje Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalyje, kurioje nustatyta, kad valdžios galias riboja Konstitucija; pagal Konstituciją, *inter alia* jos 5 straipsnio 2, 3 dalis, konstitucinius atsakingo valdymo, teisinės valstybės principus, valstybės valdžią įgyvendinančios institucijos, vykdydamos savo funkcijas, *inter alia* Vyriausybė sprendama valstybės valdymo reikalus, negali viršyti joms Konstitucijos ir įstatymų suteiktų įgaliojimų.

Pareiškėjo ginčijamu aspektu pažymėtina, kad iš Konstitucijos, *inter alia* konstitucinio teisinės valstybės principo, Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalies, 94 straipsnio 2 punkto, kyla reikalavimas Vyriausybei priimti teisės aktus neviršijant savo įgaliojimų, nustatytų Konstitucijoje ir įstatymuose.

30. Šiame Konstitucinio Teismo nutarime konstatuota, kad, priimdama ginčijamą Vyriausybės nutarimą, Vyriausybė įgyvendino Vyriausybės įstatyme nustatytus įgaliojimus ir laikėsi jame nustatytų reikalavimų, *inter alia* spręsti valstybės valdymo reikalus Vyriausybės posėdyje visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimant nutarimus. Kaip minėta, ginčijamas Vyriausybės nutarimas vertintinas kaip išreiškiantis Vyriausybės valią nepritarti Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai ir dėl šios priežasties atleisti jį iš pareigų.

Taigi nėra pagrindo teigti, kad Vyriausybė, priimdama ginčijamą Vyriausybės nutarimą, nesilaikė minėto iš konstitucinio teisinės valstybės principo, Konstitucijos 5 straipsnio 2 dalies, 94 straipsnio 2 punkto kylančio reikalavimo priimti teisės aktus neviršijant savo įgaliojimų, nustatytų Konstitucijoje ir įstatymuose; taip pat nėra pagrindo teigti, kad Vyriausybė nesilaikė Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalyje įtvirtinto reikalavimo, kad Vyriausybė valstybės valdymo reikalus turi spręsti posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama nutarimus.

31. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, darytina išvada, kad Vyriausybės nutarimas neprieštarauja Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai,

konstituciniam teisinės valstybės principui, Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui, 37 straipsnio 1 daliai (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), 41 straipsnio 1 daliai (2002 m. balandžio 16 d. redakcija).

32. Kaip minėta, pagal Konstituciją Vyriausybė, sprendama valstybės valdymo reikalus, privalo laikytis iš Konstitucijos kylančių teisėkūros procedūrų viešumo ir skaidrumo reikalavimų, *inter alia* priimti teisėtus ir pagrįstus teisės aktus.

Taip pat minėta, kad pareiškėjas neginčija Vyriausybės nutarimo atitikties Konstitucijai, Vyriausybės įstatymui tuo aspektu, ar Vyriausybė, priimdama šį nutarimą, pagrįstai nepritarė Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitai. Taigi Vyriausybės išreikšto nepritarimo nurodytai ataskaitai pagrįstumo vertinimas nebuvo tyrimo dalykas šioje konstitucinės justicijos byloje.

32.1. Iš šios konstitucinės justicijos bylos medžiagos matyti, kad Vyriausybė, priimdama ginčijamą Vyriausybės nutarimą, atsižvelgė į visus turimus duomenis (t. y. ne tik į Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą, bet ir *inter alia* į Specialiųjų tyrimų tarnybos atliktą korupcijos rizikos šioje tarnyboje analizę), kurių pagrindu galėjo įvertinti Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą.

32.2. Pažymėtina, kad Konstitucinis Teismas ne kartą yra tyręs individualių poįstatyminių teisės aktų, susijusių su asmenų neskylimu į tam tikras pareigas, tam tikrų pareigūnų (teisėjų) atleidimu iš pareigų, konstitucingumą ir pažymėjęs, kad faktinių aplinkybių ir duomenų, kurie yra pagrindas neskirti asmenų į tam tikras pareigas, atleisti juos iš tam tikrų pareigų, tyrimas, duomenų pagrįstumo, pakankamumo vertinimas pirmiausia priklauso atitinkamas bylas nagrinėjančių teismų kompetencijai (2007 m. rugpjūčio 13 d., 2007 m. gruodžio 20 d. nutarimai, 2009 m. lapkričio 20 d. sprendimas).

32.3. Šiuo požiūriu pažymėtina, kad pareiškėjas Vilniaus apygardos administracinis teismas, nagrinėdamas administracinę bylą, netyrė ir nenustatė faktinių aplinkybių, kurios leistų spręsti, ar pagrįstai Vyriausybė Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą įvertino neigiamai. Be to, pareiškėjas *expressis verbis* nei paneigė, nei patvirtino su Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veikla ir jos vertinimu Vyriausybėje susijusias faktines aplinkybes ir nesuformulavo jokios savo pozicijos šiuo klausimu.

Taigi iširti, ar pagrįstai Vyriausybė Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus J. Miliaus veiklos ataskaitą įvertino neigiamai, pirmiausia yra administracinę bylą nagrinėjančio teismo kompetencijos dalykas.

**Vyriausybės įstatymo 41¹ straipsnio 1 dalies (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija)
atitikties Konstitucijai vertinimas**

33. Konstitucinis Teismas yra konstatavęs, jog jis, nustatęs, kad Konstitucijai prieštarauja pareiškėjo neginčijamos nuostatos, įtvirtintos tame pačiame teisės akte, kurio kitų nuostatų atitiktį Konstitucijai pareiškėjas ginčija, privalo tai konstatuoti (2014 m. liepos 11 d., 2015 m. birželio 11 d., 2015 m. rugsėjo 29 d. nutarimai). Tai taikytina ir pareiškėjo neginčijamoms nuostatoms, įtvirtintoms tame pačiame įstatyme, kurio kitų nuostatų atžvilgiu yra ginčijama poįstatyminio teisės akto atitiktis. Konstitucinio teisingumo įgyvendinimas suponuoja tai, kad Konstitucijai prieštaraujantis teisės aktas (jo dalis) turi būti pašalintas iš teisės sistemos (*inter alia* 2001 m. lapkričio 29 d., 2015 m. rugsėjo 22 d., 2017 m. liepos 4 d. nutarimai).

34. Kaip minėta, Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Vyriausybė valstybės valdymo reikalus sprendžia posėdžiuose visų Vyriausybės narių balsų dauguma priimdama nutarimus.

Šiame Konstitucinio Teismo nutarime pažymėta, kad pagal Konstituciją Vyriausybė, sprendama valstybės valdymo reikalus, gali priimti nutarimus (Konstitucijos 95 straipsnio 1 dalis), taip pat sprendimus ir rezoliucijas (Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 4 straipsnis). Taip pat pažymėta, kad, atsižvelgiant į Vyriausybės, kaip kolegialios vykdomosios valdžios institucijos, konstitucinę prigimtį, taip pat į iš Konstitucijoje įtvirtinto demokratinio sprendimų priėmimo principo kylantį reikalavimą kolegialioms valstybės institucijoms priimti sprendimus balsų dauguma, pagal Konstituciją, *inter alia* jos 95 straipsnio 1 dalį, visi Vyriausybės aktai, kuriuos Vyriausybė priima sprendama valstybės valdymo reikalus (*inter alia* Konstitucinio akto „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ 4 straipsnyje nurodytu atveju tvirtindama Lietuvos Respublikos poziciją dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus), turi būti priimami visų Vyriausybės narių balsų dauguma. Minėta ir tai, kad pagal Konstituciją aktas, kuris priimtas sprendžiant valstybės valdymo reikalus ne visų Vyriausybės narių balsų dauguma, negali būti laikomas Vyriausybės, kaip kolegialios vykdomosios valdžios institucijos, valios išraiška.

35. Minėta, kad pagal Vyriausybės įstatymo 41¹ straipsnyje (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija su 2006 m. sausio 19 d. papildymu) įtvirtintą teisinį reguliavimą, aiškinamą kartu su šio įstatymo 37 straipsnio 5 dalimi (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), pagal kurią Vyriausybė Lietuvos Respublikos pozicijas dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus ir dėl kitų Europos Sąjungos dokumentų svarsto Vyriausybės pasitarimuose, sprendžiant šiuos klausimus Vyriausybės pasitarimuose priimami Vyriausybės aktai – sprendimai ir rezoliucijos.

Taip pat minėta, kad Vyriausybės įstatymo 41¹ straipsnio 1 dalyje (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija) nustatyta: „Vyriausybės sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos priimami Vyriausybės pasitarime dalyvaujančių Vyriausybės narių balsų dauguma.“

Taigi konstatuotina, kad pagal Vyriausybės įstatymo 41¹ straipsnio 1 dalį (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija) Vyriausybės sprendimai ir rezoliucijos dėl pasiūlymų priimti Europos Sąjungos teisės aktus gali būti priimami Vyriausybės pasitarime dalyvaujančių, t. y. ne visų, Vyriausybės narių balsų dauguma.

36. Atsižvelgiant į tai, konstatuotina, kad Vyriausybės įstatymo 41¹ straipsnio 1 dalies (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija) nuostata, jog Vyriausybės sprendimai ir Vyriausybės rezoliucijos priimami Vyriausybės pasitarime dalyvaujančių Vyriausybės narių balsų dauguma, nepaisoma minėto iš Konstitucijos, *inter alia* jos 95 straipsnio 1 dalies, kylančio reikalavimo, kad visi valstybės valdymo reikalai turi būti sprendžiami visų Vyriausybės narių balsų dauguma.

37. Atsižvelgiant į išdėstytus argumentus, darytina išvada, kad Vyriausybės įstatymo 41¹ straipsnio 1 dalis (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija) prieštarauja Konstitucijos 95 straipsnio 1 daliai.

Vadovaudamasis Lietuvos Respublikos Konstitucijos 102, 105 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo įstatymo 1, 53, 53¹, 54, 55, 56, 69 straipsniais, Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas

nutaria:

1. Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 41¹ straipsnio 1 dalis (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija; Žin., 2004, 171-6322) prieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 95 straipsnio 1 daliai.

2. Pripažinti, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 28 d. nutarimas Nr. 960 „Dėl J. Miliaus atleidimo iš Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus pareigų“ (TAR, 2016-09-29, Nr. 24258) neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijai, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui, 37 straipsnio 1 daliai (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), 41 straipsnio 1 daliai (2002 m. balandžio 16 d. redakcija).

3. Nutraukti bylos dalį pagal pareiškėjo Vilniaus apygardos administracinio teismo prašymą ištirti, ar Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016 m. rugsėjo 15 d. pasitarimo protokole Nr. 52 įrašytas sprendimas „12. Dėl Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus veiklos ataskaitos“ neprieštarauja Lietuvos Respublikos Konstitucijos 5 straipsnio 2 daliai, 94 straipsnio 2 punktui, 95 straipsnio 1 daliai, konstituciniam teisinės valstybės principui, Lietuvos Respublikos Vyriausybės įstatymo 29¹ straipsnio (2010 m. birželio 3 d. redakcija) 9 dalies 7 punktui,

37 straipsnio 1 daliai (2004 m. lapkričio 11 d. redakcija), 41 straipsnio 1 daliai (2002 m. balandžio 16 d. redakcija).

Šis Konstitucinio Teismo nutarimas yra galutinis ir neskundžiamas.

Konstitucinio Teismo teisėjai

Elvyra Baltutytė

Gintaras Goda

Vytautas Greičius

Gediminas Mesonis

Vytas Milius

Daiva Petrylaitė

Janina Stripeikienė

Dainius Žalimas