



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESAS TIESNESIS

Jura Alunāna iela 1, Rīga, LV 1010

Tālrunis: 67830735, 67210274 Fakss: 67830770

e-mail: tiesa@satv.tiesa.gov.lv

**Satversmes tiesas tiesneša**

**Gunāra Kusiņa**

**ATSEVIŠKĀS DOMAS**

**Rīgā 2022. gada 29. decembrī**

**lietā Nr. 2021-36-01**

**„Par Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma 7.<sup>1</sup> panta pirmās daļas 2. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam”**

1. Satversmes tiesa 2022. gada 15. decembrī pieņēma spriedumu lietā Nr. 2021-36-01 „Par Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma 7.<sup>1</sup> panta pirmās daļas 2. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam” (turpmāk – Spriedums), kurā nosprieda atzīt Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma 7.<sup>1</sup> panta pirmās daļas 2. punktu (redakcijā, kas bija spēkā no 2020. gada 1. janvāra līdz 2022. gada 1. novembrim) (turpmāk – apstrīdētā norma) par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. panta pirmajam teikumam.

**Piekrītu Spriedumā atzītajam, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam. Tomēr nevaru piekrist Satversmes tiesas vērtējumam par to, ka politiskās partijas, kuras pēdējās Saeimas vēlēšanās ir ieguvušas vairāk nekā divus procentus vēlētāju balsu un pieteikuma iesniedzēja – politiskā partija „Mēs – Talsiem un novadam” atrodas atšķirīgos un savstarpēji nesalīdzināmos apstākļos.**

2. Apzinoties politisko organizāciju (partiju) lomu demokrātiskā sabiedrībā un to darbības regulēšanas nepieciešamību, Saeima ir pieņēmusi vairākus likumus, un politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumi ir ietverti Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā (turpmāk – Partiju finansēšanas

likums). Apstrīdētā norma ir daļa no tiesiskā regulējuma par valsts budžeta finansējuma piešķiršanas kārtību politiskām organizācijām (partijām) un to apvienībām (turpmāk – politiskā partija).

Kopš 2020. gada 1. jūlija Partiju finansēšanas likuma 7.<sup>1</sup> panta pirmā daļa ir spēkā šādā redakcijā:

„Politiskajai organizācijai (partijai), par kuru pēdējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, piešķir valsts budžeta finansējumu kalendāra gada laikā:

1) 4,50 *euro* apmērā par katru iegūto balsi pēdējās Saeimas vēlēšanās;

2) 0,50 *euro* apmērā par katru iegūto balsi pēdējās pašvaldības domes vēlēšanās;

3) 0,50 *euro* par katru iegūto balsi pēdējās Eiropas Parlamenta vēlēšanās.”

Atbilstoši Partiju finansēšanas likumam politiskajai partijai, par kuru pēdējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā pieci procenti vēlētāju, piešķir valsts budžeta finansējumu kalendāra gada laikā 100 000 *euro* apmērā, kā arī par katru iegūto vēlētāja balsi Saeimas, pašvaldības domes vai Eiropas Parlamenta vēlēšanās atbilstoši Partiju finansēšanas likuma 7.<sup>1</sup> panta pirmajā daļā noteiktajam apmēram. Savukārt politiskajai partijai, par kuru pēdējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, piešķir valsts budžeta finansējumu kalendāra gada laikā par katru iegūto vēlētāja balsi Saeimas, pašvaldības domes vai Eiropas Parlamenta vēlēšanās atbilstoši Partiju finansēšanas likuma 7.<sup>1</sup> panta pirmajā daļā noteiktajam apmēram. Politiskajai partijai, par kuru pēdējās Saeimas vēlēšanās nav nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, nepiešķir valsts budžeta finansējumu.

Talsu novada domes 2021. gada vēlēšanās tika pieteikti astoņi deputātu kandidātu saraksti un kandidātu sarakstus bija iesniegušas arī vairākas tādas politiskās partijas, kuras saņēma valsts budžeta finansējumu. Pieteikuma iesniedzēja – politiskā partija „Mēs – Talsiem un novadam” (turpmāk arī – Pieteikuma iesniedzēja) – pēc būtības saskatīja Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertā tiesiskās vienlīdzības principa pārkāpumu tajā, ka tā, tāpat kā tās politiskās partijas, par kurām pēdējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, piedalījās Talsu novada domes vēlēšanās. Tomēr apstrīdētā norma neparedzēja Pieteikuma iesniedzējai tiesības saņemt valsts budžeta finansējumu.

Uzskatu, ka izskatāmajā lietā Satversmes tiesai satversmības izvērtējuma metodoloģijas ietvaros citstarp bija jārod atbildes uz diviem lietas pamatjautājumiem:

1) vai konkrētajos faktiskajos apstākļos politiskās partijas, kuras pēdējās Saeimas vēlēšanās ir ieguvušas vairāk nekā divus procentus vēlētāju balsu, un Pieteikuma iesniedzēja atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos;

2) vai likumdevējs ir tiesīgs noteikt tādu valsts budžeta finansējuma piešķiršanas kārtību, saskaņā ar kuru politiskā partija, par kuru pēdējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, saņem noteiktu valsts budžeta finansējumu apjomu arī par vēlētāju balsīm, kas iegūtas pašvaldības domes vēlēšanās.

**3.** Spriedumā, atsaucoties uz Satversmes tiesas judikatūrā konsekventi atzīto, pamatoti norādīts, ka, izvērtējot, vai tiesību norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, nepieciešams noskaidrot:

1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos;

2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām (personu grupām);

3) vai šāda attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu;

4) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips (*sk. Sprieduma 14. punktu*).

Lai noskaidrotu, vai un kuras personu grupas atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, ir nepieciešams noteikt galveno šīs grupas vienojošo pazīmi (*sk. Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-10-01 17. punktu*).

Uzskatu, ka, īpaši lietās, kas ierosinātas pēc konstitucionālas sūdzības, personu grupu vienojošo pazīmju precīza noteikšana ir iespējama tikai ciešā saistībā ar konkrētās lietas faktiskajiem apstākļiem, jo atšķirīga attieksme izpaužas tajos. Tāpēc personas (personu grupas) nav pamatoti aplūkot un salīdzināt abstrakti vai atrauti no konkrētās situācijas faktiskajiem apstākļiem. Šādās lietās jāvērtē visas objektīvi konstatējamās vienojošās pazīmes un nav pamatoti aprobežoties ar kādas vienas pazīmes konstatēšanu.

Arī Satversmes tiesa savā judikatūrā, vērtējot personu (personu grupu) atrašanos vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, pēc būtības izšķirošu lomu piešķirusi konkrētajiem apstākļiem. Piemēram, lietā Nr. 2015-11-03 Satversmes tiesa pamatoti secināja, ka abas personu grupas ir

salīdzināmas, jo tās var identificēt pēc noteiktiem kritērijiem, tas ir, pēc tās vienojošu būtisku pazīmju kopuma, – abās grupās ietilpstošie subjekti ir kapitālsabiedrības, kas darbojas vienā, proti, skaidras naudas tirdzniecības pakalpojumu tirgū, to sniegtie pakalpojumi ir savstarpēji aizvietojami, un tās ir uzskatāmas par konkurentiem (*sk. Satversmes tiesas 2016. gada 2. marta sprieduma lietā Nr. 2015-11-03 18. un 19. punktu*).

Spriedumā secināts, ka Pieteikuma iesniedzēja un politiskās partijas, kuras pēdējās Saeimas vēlēšanās ir ieguvušas vairāk nekā divus procentus vēlētāju balsu, atrodas atšķirīgos un savstarpēji nesalīdzināmos apstākļos, jo atšķiras to funkcijas ilgtspējīgas politikas veidošanā un demokrātijas stiprināšanā. Spriedumā norādīts, ka politiskās partijas, par kurām pēdējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, atšķiras ar to, ka tās izsaka vēlētājiem piedāvājumus par visaptverošu sabiedrības modeli (*sk. Sprieduma 15.2. punktu*). Tomēr izskatāmajā lietā bija būtiski, ka visas politiskās partijas, kas iesniedza kandidātu sarakstus Talsu novada domes vēlēšanām 2021. gadā, sacentās par pārstāvības iegūšanu Talsu novada domē un tās nešaubīgi var uzskatīt par konkurentiem.

Tādas politiskās partijas, kura pēdējās Saeimas vēlēšanās ir ieguvušas vairāk nekā divus procentus vēlētāju balsu, lēmums piedalīties konkrētas pašvaldības vēlēšanās un mērķis iegūt pārstāvību kādas pašvaldības domē nav saistīts ar tās pārstāvību Saeimā un Saeimas vēlēšanās izteikto piedāvājumu.

Tādejādi Spriedumā nav ņemti vērā konkrētie faktiskie apstākļi un Spriedumā ietvertu argumentu kopums nesniedz pamatojumu secinājumam, ka pašvaldības domes vēlēšanu gadījumā Pieteikuma iesniedzēja un politiskās partijas, kuras pēdējās Saeimas vēlēšanās ir ieguvušas vairāk nekā divus procentus vēlētāju balsu, atrodas atšķirīgos un savstarpēji nesalīdzināmos apstākļos.

**4. Lēmums par dalību pašvaldības domes vēlēšanās ir katras politiskās partijas izšķiršanās. Pieņemot lēmumu piedalīties pašvaldības domes vēlēšanās, arī tās politiskās partijas, kuras pēdējās Saeimas vēlēšanās ir ieguvušas vairāk nekā divus procentus vēlētāju balsu, iesniedzot attiecīgu kandidātu sarakstu, izsaka attiecīgās domes vēlētājiem piedāvājumu un iesniedz priekšvēlēšanu programmu tieši attiecībā uz konkrēto pašvaldību, kurā tā kandidē.**

Konkrētajos faktiskajos apstākļos ir objektīvi konstatējams, ka gan politiskās partijas, par kurām pēdējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, gan Pieteikuma iesniedzēja, piedaloties Talsu novada domes vēlēšanās, iesniedza gan konkrētu pašvaldības deputātu kandidātu sarakstu Talsu novada

domes vēlēšanām, kā arī programmu tieši Talsu novada domes vēlēšanām. Tādējādi konkrētajos apstākļos pastāv vienojošu būtisku pazīmju kopums, – abās grupās ietilpstošie subjekti ir reģistrētas politiskās partijas, tās iesniegušas deputātu kandidātu sarakstus Talsu novada domes vēlēšanām, kandidātu sarakstam pievienojušas nepieciešamos dokumentus, t.sk. visu sarakstā ietverto kandidātu parakstītu priekšvēlēšanu programmu tieši Talsu novada domes vēlēšanām (*sk.: 2021. gada 5. jūnija pašvaldību vēlēšanu Talsu novadā kandidātu sarakstus un priekšvēlēšanu programmas. Pieejams: cvk.lv*), un tās ir uzskatāmas par konkurentiem.

Līdz ar to uzskatu, ka politiskās partijas, kas piedalījās 2021. gada Talsu novada domes vēlēšanās un pēdējās Saeimas vēlēšanās ieguvušas vairāk nekā divus procentus vēlētāju balsu, un Pieteikuma iesniedzēja, kas piedalījās 2021. gada Talsu novada domes vēlēšanās, atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos. Savukārt apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi pret šīm personu grupām.

**5.** Atšķirīga attieksme var tikt noteikta vienīgi ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu.

Ņemot vērā izskatāmās lietas sagatavošanas un izskatīšanas laikā iegūto informāciju, man nerodas šaubas par to, ka apstrīdētā norma ir pieņemta un izsludināta Satversmē un Saeimas kārtības rullī noteiktajā kārtībā, ir pieejama atbilstoši normatīvo aktu prasībām un pietiekami skaidri formulēta, lai persona varētu izprast no tās izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tās piemērošanas sekas.

Tādējādi uzskatu, ka apstrīdētajā normā paredzētā atšķirīgā attieksme ir noteikta ar likumu.

**6.** Atšķirīgajai attieksmei pret personām, kuras atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, ir nepieciešams leģitīms mērķis (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-28-0306 15. punktu*).

Saeima ir norādījusi, ka ar apstrīdēto normu radītajai atšķirīgajai attieksmei esot leģitīmi mērķi – demokrātiskas valsts iekārtas un sabiedrības labklājības aizsardzība. Tam piekrita arī tiesībsargs. Savukārt Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka likumdevēja noteiktajai atšķirīgajai attieksmei nav leģitīma mērķa.

Valsts finansējuma piešķiršana politiskajām partijām ir vērsta uz politisko partiju sistēmas stiprināšanu. Proti, politisko partiju sistēmas stiprināšana ir vērsta uz demokrātiskas valsts iekārtas aizsardzību un var tikt atzīta par leģitīmu mērķi

atšķirīgas attieksmes noteikšanai (*sk. Satversmes tiesas 2015. gada 5. februāra sprieduma lietā Nr. 2014-03-01 20.1. punktu*).

Līdz ar to uzskatu, ka atšķirīgajai attieksmei ir vismaz viens leģitīms mērķis – demokrātiskas valsts iekārtas aizsardzība.

**7.** Lai izvērtētu, vai, nosakot atšķirīgu attieksmi, ir ievērots samērīguma princips, jānoskaidro: 1) vai likumdevēja lietotie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai; 2) vai šāda rīcība ir nepieciešama, t.i., vai mērķi nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem; 3) vai likumdevēja darbība ir samērīga jeb atbilstoša, t.i., vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu (*sk. Satversmes tiesas 2015. gada 5. februāra sprieduma lietā Nr. 2014-03-01 21. punktu*).

**7.1.** Likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, ja ar konkrēto regulējumu šis mērķis tiek sasniegts (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2014. gada 7. februāra sprieduma lietā Nr. 2013-04-01 26. punktu*).

Valsts budžeta finansējuma piešķiršana politiskajām partijām stiprina politisko partiju sistēmu, un līdz ar to apstrīdētā norma ir vērsta uz demokrātiskas valsts iekārtas aizsardzību. Piešķirot valsts budžeta finansējumu tādām politiskajām partijām, kuras pēdējās Saeimas vēlēšanās ir ieguvušas vairāk nekā divus procentus vēlētāju balsu, tiek stiprinātas tās politiskās partijas, kas saņem lielāku pilsoņu atbalstu Saeimas vēlēšanās. Piešķirot politiskajām partijām, kuras pēdējās Saeimas vēlēšanās ir ieguvušas vairāk nekā divus procentus vēlētāju balsu, valsts budžeta finansējumu arī par pašvaldību vēlēšanām, tās papildus tiek mudinātas piedalīties pašvaldību vēlēšanās un būt aktīvas arī laika periodā starp Saeimas vēlēšanām. Ja šādas politiskās partijas piedalās pašvaldību vēlēšanās un saņem vēlētāju balsis tajās, tās var rēķināties, ka par katru pašvaldību vēlēšanās iegūto balsi saņems papildu valsts budžeta finansējumu.

Līdz ar to uzskatu, ka likumdevēja izraudzītais līdzeklis ir piemērots atšķirīgās attieksmes leģitīmā mērķa sasniegšanai.

**7.2.** Izvērtējot, vai likumdevēja rīcība, ar apstrīdēto normu paredzot atšķirīgu attieksmi pret salīdzināmām personu grupām, bija nepieciešama, jānoskaidro, vai šādas attieksmes leģitīmo mērķi likumdevējs varēja sasniegt ar līdzekļiem, kas ir saudzējošāki attiecībā uz indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm (*sk.*

*Satversmes tiesas 2008. gada 29. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2007-25-01 13. punktu).*

Saeima ir norādījusi, ka apstrīdētās normas un Partiju finansēšanas likuma mērķis kopumā esot nodrošināt lielāku politisko partiju finansiālo atbalstu un stabilu politisko partiju sistēmu (*sk. Sprieduma 3. punktu*). Arī Tieslietu ministrija tiesas sēdē norādīja, ka Partiju finansēšanas likumā kritēriji tika izstrādāti, lai veicinātu politisko partiju, kas piedalās Saeimas vēlēšanās, iespējas kvalificēties valsts finansējumam (*sk. 2022. gada 16. novembra tiesas sēdes stenogrammu*).

Vērtējot to, vai atšķirīgās attieksmes leģitīmo mērķi likumdevējs varēja sasniegt ar līdzekļiem, kas ir saudzējošāki attiecībā uz indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm, jāņem vērā, ka saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru leģitīmo mērķi var sasniegt vismaz tādā pašā kvalitātē (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-01 21.1. punktu*). Uzskatu, ka cita, alternatīva valsts budžeta finansējuma piešķiršanas kārtība nonāktu pretrunā ar likumdevēja definētajiem politisko partiju finansēšanas mērķiem un līdz ar to atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis netiktu sasniegts vismaz tādā pašā kvalitātē.

Tādējādi uzskatu, ka atšķirīgās attieksmes leģitīmo mērķi likumdevējs nevarēja sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

**7.3.** Noskaidrojot, vai atšķirīgā attieksme ir samērīga jeb atbilstoša, Satversmes tiesa pārbauda, vai labums, ko no šādas attieksmes gūst sabiedrība, ir lielāks par personas tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto kaitējumu (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-35-03 17. punktu*).

Vērtējot apstrīdētās normas satversmību, jāņem vērā tiesību nozare, kurā tā ietilpst. Likumdevēja rīcības brīvība konkrēta jautājuma regulēšanā var būt plašāka vai šaurāka, un Satversmes tiesai ir jāvērtē, vai Saeimas izmantotās rīcības brīvības apjoms atbilst Satversmē noteiktajam (*sal. sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 15.2. un 15.3. punktu*).

Saskaņā ar Uzņēmumu reģistra datiem Latvijā ir vairāk kā 50 politisko partiju un papildus tam vismaz 10 politiskās partijas atrodas likvidācijas procesā (*sk.: Informācija par politisko partiju biedru skaitu. Pieejams: [ur.gov.lv](http://ur.gov.lv)*). Uzskatu, ka no Satversmes, it īpaši Satversmes 91. panta vai Satversmes 102. panta, nevar izsecināt likumdevēja pienākumu no valsts budžeta finansēt ikvienu izveidotu politisko partiju un nodrošināt valsts budžeta finansējumu ikvienas politiskās

partijas, tajā skaitā politiskās partijas „Mēs – Talsiem un novadam”, darbības uzturēšanai.

Valsts budžeta ienākumus veido nevis kādas vienas pašvaldības teritorijā esošu nodokļu maksātāju iemaksas, bet gan visas valsts nodokļu maksātāju iemaksas. Šādos apstākļos likumdevējs ir tiesīgs, balstoties arī uz tiesībpolitiskiem apsvērumiem, izvēlēties no valsts budžeta stiprināt nacionālā līmeņa politiskās partijas. Proti, tās politiskās partijas, kas Saeimas vēlēšanās ir pierādījušas pietiekošu atbalsta līmeni sabiedrībā.

Spriedumā pamatoti norādīts uz Eiropas Padomes komisijas „Demokrātija caur tiesībām” un ANO augstā cilvēktiesību komisāra atziņām par valsts finansējuma piešķiršanu tām politiskajām partijām, kas ieguvušas pārstāvību parlamentā vai uzrādījušas nozīmīgus rezultātus parlamenta vēlēšanās. Arī vairākumā Eiropas Savienības valstu partiju finansēšana ir saistīta ar kritēriju – pārstāvība parlamentā (*sk. Sprieduma 15.1. punktu*).

Likumdevēja izšķiršanās, kas balstīta tiesībpolitiskos apsvērumos, kādas politiskās partijas finansēt no valsts budžeta finanšu līdzekļiem, ietver arī zināmu rīcības brīvību attiecībā uz kārtību, kādā tās tiek finansētas. Likumdevēja izvēlētais risinājums, ka politiskā partija, par kuru pēdējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, saņem noteiktu valsts budžeta finansējumu apjomu arī par vēlētāju balsīm, kas iegūtas pašvaldības domes vēlēšanās, balstās uz objektīviem un saprātīgiem argumentiem. Šāds risinājums dod iespēju arī laikā starp Saeimas vēlēšanām sabiedrībai pārliecināties par noteiktas teritorijas (pašvaldības) vēlētāju atbalsta esību šādām politiskajām partijām un papildus valsts finanšu līdzekļu piešķiršanu to darbībai. Tādejādi šāds risinājums dod labumu sabiedrībai un labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Likumdevējs, nosakot atšķirīgu attieksmi valsts budžeta finansējuma politiskajām partijām piešķiršanas kārtībā, ir ievērojis samērīguma principu un nav pārkāpis Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietverto tiesiskās vienlīdzības principu.

**Līdz ar to uzskatu, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.**