



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

Jāņa Neimaņa

ATSEVIŠĶĀS DOMAS

Rīgā 2022. gada 28. decembrī

lietā Nr. 2021-36-01

**„Par Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma 7.¹ panta pirmās daļas
2. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam
teikumam”**

Satversmes tiesa nosprieda atzīt Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma 7.¹ panta pirmās daļas 2. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam. Spriedumā atzīts, ka politisko partiju, par kurām pēdējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, salīdzinājums ar politiskajām partijām, kuras piedalās tikai pašvaldību vēlēšanās, nav iespējams, jo politiskajām partijām, kas piedalās Saeimas vēlēšanās, esot atšķirīgas funkcijas ilgtermiņā politikas veidošanā un demokrātijas stiprināšanā, šo politisko partiju darbība esot vērsta uz valsts kopējo mērķu un attīstības virzienu noteikšanu.

Es nepiekrītu Satversmes tiesas sprieduma argumentiem un secinājumam par apstrīdētās normas atbilstību vienlīdzības principam.

Saskaņā ar apstrīdēto normu politiskajām partijām, par kurām pēdējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, tiek piešķirts valsts budžeta finansējums kalendāra gada laikā 0,1 procenta no minimālās mēnešalgas apmērā par katru iegūto balsi pēdējās pašvaldības domes vēlēšanās. Tām politiskajām partijām, kuras nepiedalās Saeimas vēlēšanās, bet kuras piedalās pašvaldības domes vēlēšanās, par katru iegūto balsi valsts budžeta finansējums netiek piešķirts. Tādējādi var konstatēt, ka ir politiskās partijas, kuras uz likuma pamata saņem maksājumu no valsts budžeta par iegūtām balsīm pašvaldības domes vēlēšanās, un ir politiskās partijas, kuras šādu maksājumu no valsts budžeta par iegūtām balsīm pašvaldības domes vēlēšanās nesaņem.

Pretstatā Satversmes tiesas secinātajam, valsts budžeta finansējuma kontekstā politiskās partijas, par kurām pēdējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā divi procenti vēlētāju, ir salīdzināmas ar politiskajām partijām, kuras piedalās tikai pašvaldības domes vēlēšanās, jo atrodams ne tikai viens, bet vairāki kopējie elementi ar pārbaudāmo faktisko gadījumu.

Salīdzināmo grupu kopējie elementi ir:

- 1) politiskas partijas;
- 2) piedalās pašvaldības domes vēlēšanās, jo iesniegušas pašvaldības domes deputātu kandidātu sarakstus;
- 3) pašvaldības domes vēlēšanās politisko partiju pieteiktie deputātu kandidāti iegūst balsis.

Atšķirīgais elements ir tas, vai politiskā partija piedalās arī Saeimas vēlēšanās un gūst tajās vairāk nekā divu procentu vēlētāju balsu. Taču šis elements raksturo jau atšķirīgās attieksmes mērķi, nevis pamato salīdzināmo grupu neveidošanos.

Domāju, ka salīdzināmo grupu kopīgie elementi bija pietiekoši, lai turpinātu vienlīdzības principa ievērošanas pārbaudi.

Pretstatā Satversmes tiesas secinātajam, politisko partiju programmu saturam (vietējās pašvaldības vai valsts nozīmes mērķiem), dalījumam teritoriālajās nodaļās (partijas darbībai Latvijas teritorijā vai kādās vietējās teritorijās), kā arī ievēlēto deputātu kandidātu tālākai darbībai, vai tie pieturas pie partijas programmas vai jau izmanto visas brīvā mandāta tiesības, nav izšķirošas nozīmes. Arī tam, kāda ir Saeimas vēlēšanās startējošo politisko partiju ietekme uz parlamentāro demokrātiju, šo politisko partiju būtība un nozīme, salīdzināmo grupu noteikšanas kontekstā nav nozīmes, jo saskaņā ar apstrīdēto normu valsts budžeta līdzekļi tiek piešķirti politiskajai partijai par katru iegūto balsi tieši pašvaldības domes vēlēšanās. Pašvaldības domes vēlēšanu kontekstā visas politiskās partijas, kas iesniedz deputātu kandidātu sarakstus domes vēlēšanām, piedalās ar līdzvērtīgi konkurējošiem programmatiskajiem mērķiem, t.i., tiem, kas saistīti ar konkrētās pašvaldības vietējām interesēm un vajadzībām. Piemēram, visu politisko partiju iesniegto kandidātu sarakstu priekšvēlēšanu programmas 2021. gada 5. jūnija pašvaldības domes vēlēšanās Talsu novadā bija vērstas uz saimnieciskās darbības, infrastruktūras, kultūras un sporta pasākumu, sociālo pakalpojumu un sabiedriskās kārtības veicināšanu tieši Talsu novadā (*sk.: 2021. gada 5. jūnija pašvaldību vēlēšanas. Talsu novads. Pieejams: cvk.lv*).

Tā kā visas politiskās partijas, kuras piedalās pašvaldības domes vēlēšanās un gūst balsis, ir salīdzināmas, Satversmes tiesai bija jāturpina vienlīdzības principa ievērošanas

pārbaude valsts budžeta finansējuma piešķiršanā politiskajām partijām un jāvērtē, vai likumā noteiktā atšķirība ir attaisnota un pamatota.

Saeima norādīja, ka politisko partiju finansēšanas atšķirības pamatā esot mērķis atbalstīt politiskās partijas, kuras tieši Saeimas vēlēšanās saņem vismaz divu procentu vēlētajū balsu. Tā tiek stiprināta demokrātiska valsts un aizsargāta sabiedrības labklājība.

Lietā izteiktie argumenti par to, cik nozīmīgas ir politiskās partijas, kuras piedalās Saeimas vēlēšanās (jeb t.s. “nacionālajā līmenī”), kāda ir šo politisko partiju iegūtā atbalsta vēlētajū vidū nopietnība, cik nozīmīgs ir politisko partiju finansējums pats par sevi, nav svarīgi šīs lietas kontekstā, jo šo “nacionālā līmeņa” politisko partiju nozīme parlamentārā demokrātijā netiek apšaubīta, un tās tiek stiprinātas jau ar to, ka tās saņem valsts budžeta finansējumu par iegūtajām balsīm Saeimas vēlēšanās; šī finansējuma daļa veido lielāko daļu no valsts atbalsta. Tāpat netiek apšaubīts, ka finansējums no valsts budžeta līdzekļiem politiskajām partijām ir svarīgs to sekmīgai darbībai. Lietā bija analizējams centrālais jautājums atšķirībām politisko partiju finansēšanā, kādēļ Saeimas vēlēšanās noteiktu atbalstu ieguvušām partijām ir jāgūst vēl finansiāls labums par iegūtajām balsīm pašvaldības domes vēlēšanās, bet pašvaldības iedzīvotāju izveidotām politiskajām partijām, kuras turklāt var pat iegūt pārstāvību pašvaldības domē – nē.

Manuprāt, Latvija ir demokrātiska, tiesiska un uz katram cilvēkam piemītošo cieņu un brīvību balstīta valsts. Šādu valsti raksturo tolerance, plurālisms un atvērtība (*sal. sk. Satversmes tiesas 2022. gada 27. maija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2021-34-01 17. punktu*). Proti, tajā var pastāvēt dažādi uzskati un atšķirīgas vērtību sistēmas. Šādos apstākļos sabiedrības dzīves organizāciju Satversmes ietvarā nodrošina demokrātija, kas pamatojas uz citstarp vēlēšanās brīvi paustu cilvēka gribu un balstās uz kompromisu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2002. gada 23. septembra spriedumu lietā Nr. 2002-08-01 un 2022. gada 27. maija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2021-34-01 18.4. punktu*). Demokrātijas princips attiecas arī uz pašvaldībām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 15. maija sprieduma lietā Nr. 2019-17-05 13.1. punktu*). Pašvaldības lēmējinstānci – domi – attiecīgās pašvaldības pilntiesīgie iedzīvotāji ievēlē vienlīdzīgās, tiešās, aizklātās un proporcionālās vēlēšanās (*sk. Satversmes 101. panta otrās daļas pirmo teikumu un Pašvaldības domes vēlēšanu likuma 1. panta pirmo daļu*). Pašvaldības domes vēlēšanās iedzīvotāji balso par domes deputātu kandidātu sarakstiem, kurus uz partijas, partiju apvienības vai arī divu vai vairāku neapvienojušos partiju iesnieguma pamata pieņēmusi pašvaldības vēlēšanu komisija (*sk. Pašvaldības domes vēlēšanu likuma 15. panta pirmo daļu, 20. panta pirmo daļu un 28. panta trešo daļu*). Citiem vārdiem – kandidātu sarakstus pašvaldības domes vēlēšanām individuāli vai kolektīvi iesniedz politiskās partijas. Politiskā partija ir

organizācija, kas izveidota, lai veiktu politisko darbību, piedalītos vēlēšanu kampaņā, izvirzītu deputātu kandidātus, piedalītos citstarp pašvaldības domes vēlēšanās, ar deputātu starpniecību īstenotu partijas programmu, kā arī iesaistītos publiskās pārvaldes institūciju izveidē (*sk. Politisko partiju likuma 2. panta pirmo daļu*). Proti, tā ir personu apvienība, kuras biedriem ir līdzīgi politiskie uzskati, kurai ir noteikta ideoloģija un kuras galvenais mērķis ir iegūt politisko varu, lai valstī to īstenotu atbilstoši partijas programmā ietvertajiem mērķiem un principiem (*sk. Satversmes tiesas 2013. gada 10. maija sprieduma lietā Nr. 2012-16-01 19. punktu*). Tā ir nozīmīgs demokrātiskas valsts elements, jo brīva tautas viedokļa izpaušme nav iedomājama tur, kur nepastāv politisko partiju sistēma, kas pārstāvētu dažādus valsts iedzīvotāju vidū izplatītus viedokļus (*sk. Satversmes tiesas 2015. gada 5. februāra sprieduma lietā Nr. 2014-03-01 20.1. un 20.2. punktu*). No politisko partiju lomas gan nacionāla, gan reģionāla līmeņa demokrātijas stiprināšanā izriet tas, ka partiju tiesiskajam regulējumam jābūt vērstam uz plurālistiskas politiskās vides veidošanu. Tādējādi indivīdiem tiek nodrošinātas reālas iespējas izvēlēties starp partiju piedāvājumiem (*sk. arī Eiropas Padomes komisijas „Demokrātija caur tiesībām” (Venēcijas komisija) un Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas Demokrātisko institūciju un cilvēktiesību biroja vadlīnijas par politisko partiju regulējumu, 2. izd., 17. lpp. Pieejams: venice.coe.int*). Tas jāņem vērā, nosakot partijas, kurām var tikt piešķirts valsts budžeta finansējums. Konkrētāk – valsts budžeta finansējums piešķirams, balstoties uz objektīviem, taisnīgiem un saprātīgiem kritērijiem (*sk. arī Eiropas Padomes Ministru komitejas 2003. gada 8. aprīļa rekomendāciju dalībvalstīm par kopīgiem noteikumiem pret korupciju politisko partiju un vēlēšanu kampaņu finansēšanā, 2. lpp. Pieejams: rm.coe.int*).

Satversmes tiesa spriedumā norāda, ka, finansējot Saeimas vēlēšanās noteiktu atbalstu ieguvušās partijas (jeb “nacionālā līmeņa partijas”), bet nefinansējot vietējās pašvaldības iedzīvotāju politiskās partijas (“jeb reģionālā līmeņa partijas”), tiek nodrošināta pilsoniskās sabiedrības līdzdalība un iesaiste valsts pārvaldīšanā; Saeimas vēlēšanās startējošās partijas pildot atšķirīgas funkcijas ilgtspējīgas politikas veidošanā un demokrātijas stiprināšanā u.t.t. (*sk. sprieduma 15.2.punktu*). Tomēr ar apstrīdēto normu valsts budžeta finansējums faktiski tiek piešķirts politiskajai partijai, kura piedalās Saeimas vēlēšanās un saņem vairāk nekā divu procentu vēlētajū balsu, tieši par pašvaldības domes vēlēšanās iegūtajām vēlētajū balsīm, proti, par tādu šīs partijas vietēja līmeņa programmu un iecerēto darbību pašvaldības līmenī, par kuru iepriekš Satversmes tiesa izsakās, ka politisko partiju darbībai tur esot neliela nozīme “ilgtspējīgas politikas veidošanas un demokrātijas stiprināšanas mērķu sasniegšanā”.

Saeima norādīja, ka atšķirīgās attieksmes mērķis esot saistīts ar nepieciešamību veicināt politisko partiju konsolidāciju; uz to norādīja arī vairākas pieaicinātās valsts iestādes.

Partiju “konsolidācija” redzama arī realitātē, ka pašvaldības domes vēlēšanās vairs tikai retumis piedalās pašvaldības iedzīvotāju politiskās partijas; lielākoties tās politisko partiju finansēšanas organizēšanas dēļ ir bijušas spiestas iekļauties Saeimā pārstāvēto partiju apvienībās vai izzust vispār. Atkarībā no valsts tiesiskās sistēmas, politiskās kultūras un pilsoniskās sabiedrības attīstības pakāpes partiju konsolidācijas pasākumi visas valsts līmenī var būt nozīmīgi, lai kavētu pārmērīgu politisko fragmentāciju un tās negatīvo ietekmi uz valdības stabilitāti un darba efektivitāti, kā arī attiecīgi novērstu iedzīvotāju uzticēšanās mazināšanos politisko partiju sistēmas funkcionēšanai. Tomēr šādi vispārējas nozīmes pasākumi nebūtu saistāmi ar politiskās partijas, kura piedalās Saeimas vēlēšanās, gūtajiem rezultātiem pašvaldības domes vēlēšanās. Proti, kaut gan Saeimas vēlēšanu dalībniecēm – partijām – biedru piesaistes, partijas biedru un visas sabiedrības izglītošanas, kā arī priekšvēlēšanu aģitācijas nolūkā var būt svarīgi darboties arī Latvijas pašvaldību teritorijās, pašvaldības ierobežotās un autonomās kompetences dēļ dalība pašvaldības domes vēlēšanās šo mērķu sasniegšanai nav izšķiroša. Tā kā vietējo iedzīvotāju izveidotās partijas to darbības teritoriāli lokālā rakstura dēļ nevar radīt pārmērīgas politiskās fragmentācijas vai valdošās koalīcijas nestabilitātes risku nacionāla līmeņa politiskajā vidē, reģionālo un nacionālo partiju iespējamās konsolidācijas ietekme uz nacionāla līmeņa demokrātiju nevar būt būtiska. Tomēr šī procesa sekas attiecībā uz demokrātiju un politisko plurālismu vietējo pašvaldību līmenī ir ievērojamas. Ar apstrīdēto normu valsts budžeta finansējuma saņemšana par pašvaldības domes vēlēšanās iegūtajām balsīm padarīta atkarīga no šķietami neitrāla kritērija – relatīvi sekmīgas dalības Saeimas vēlēšanās. Tomēr faktiski šis kritērijs prasa noteiktu mērķu un ideoloģijas ietveršanu partijas programmā un attiecīgi arī pietiekami skaidru, nopietnu, saskanīgu un svarīgu tās biedru politisko uzskatu izpaušanu. Proti, lai saņemtu valsts budžeta finansējumu, partijas programmai un attiecīgi tās biedru politiskajiem uzskatiem jābūt vēršiem ne vien uz darbu pašvaldībā un ar tās kompetenci saistītiem jautājumiem, bet arī faktiski piespiedu kārtā uz noteiktiem politiskiem mērķiem nacionālā līmenī. Valsts budžeta finansējuma piešķiršana tikai tām partijām, kas piedalās un gūst balsis Saeimas vēlēšanās, rada situāciju, kurā vietējo pašvaldības iedzīvotāju veidoto partiju pārstāvji savas partijas darbības finansēšanas un faktiskas nodrošināšanas nolūkā pievienojas Saeimas partijām, kaut arī viņu politiskie uzskati ar attiecīgās partijas programmu var nesakrist. Savukārt tad, ja vietējās pašvaldības iedzīvotāju politiskā partija pievienojas kādai politiskajai partijai, kura piedalās Saeimas vēlēšanās, vietējās pašvaldības iedzīvotāju partijas biedri jau ideoloģisko atšķirību dēļ ar Saeimas partiju var no šīs vietējās pašvaldības līmeņa partijas izstāties, vai arī palikt tajā tikai finansiālā atbalsta dēļ, tādējādi nonivelējot partijas būtību un padarot iluzoru politisko biedrošanos. Turklāt šāda situācija var arī demotivēt vēlētajus piedalīties pašvaldības domes vēlēšanās, ja viņi nepiekrīt to nacionālo partiju programmām, kas iesniegušas kandidātu sarakstus arī attiecīgajās pašvaldības domes vēlēšanās. Proti,

pašreizējā situācijā pašvaldību līmenī tiek mazināts politiskais plurālisms un demokrātijas principa ievērošana. Līdz ar to arī nepieciešamība veicināt partiju konsolidāciju “no augšas” nav tāds ar apstrīdēto normu radītās atšķirīgās attieksmes mērķis, kas ietilptu demokrātiskas valsts iekārtas aizsardzības jomā.

Visbeidzot, situācijā, kad atšķirīgā attieksme izpaužas kā valsts budžeta finansējuma piešķiršana kādai personu grupai, šā finansējuma nepiešķiršanu citai personu grupai nevar attaisnot tikai ar nepieciešamību ietaupīt valsts budžeta līdzekļus. Pretējā gadījumā valsts varētu kāda šķietami cēla mērķa vārdā patvaļīgi piešķirt valsts budžeta līdzekļus jebkurai personai, bet nepiešķirt tos citām, vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personām valsts budžeta līdzekļu taupīšanas dēļ. Šāda situācija būtu pretrunā vienlīdzības principa jēgai. Arī konkrētajā gadījumā nepieciešamība ietaupīt valsts budžeta līdzekļus pati par sevi nekādi nepamato to, kāpēc valsts budžeta finansējums par pašvaldības domes vēlēšanās iegūtajām balsīm nacionālajām partijām būtu piešķirams, bet vietējās pašvaldības līmeņa – ne. Līdz ar to konkrētajā gadījumā nepieciešamība ietaupīt valsts budžeta līdzekļus nav tāds ar apstrīdēto normu radītās atšķirīgās attieksmes mērķis, kas ietilptu sabiedrības labklājības aizsardzības tvērumā.

Tiesnesis*

J. Neimanis

**Dokuments parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu.*