



Satversmes tiesa izbeidz tiesvedība lietā par neatkarīgo institūciju budžeta pieprasījumu izskatīšanas kārtību

2011. gada 8. jūnijā Satversmes tiesa ir pieņēmusi lēmumu par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2011-18-01 „Par Likuma par budžetu un finanšu vadību 16.² panta ceturtais daļas un 19. panta piektās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 83. un 87. pantam”.

Apstrīdētās normas

Likuma par budžetu un finanšu vadību redakcijas, kas bija spēkā līdz 2012. gada 1. janvārim, 16.² panta ceturtais daļa un 19. panta piektā daļa noteica Valsts prezidenta kancelejas, Augstākās tiesas, Satversmes tiesas, tiesu, Valsts kontroles, Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes, Ģenerālprokuratūras un Tiesībsarga biroja budžeta pieprasījumu izskatīšanas kārtību, saskaņā ar kuru Ministru kabinetam, lemjot par maksimāli pieļaujamo valsts budžeta izdevumu kopējo apjomu attiecīgajai iestādei, bija noteikts pienākums uzklaut attiecīgo iestāžu viedokli. Taču šo institūciju budžeta pieprasījumi varēja tikt grozīti bez iestādes piekrišanas gadījumos, ja tie pārsniedz MK apstiprināto maksimāli pieļaujamo valsts budžeta izdevumu kopējo apjomu attiecīgajai iestādei. Šāds tiesiskais regulējums tika saglabāts arī spēkā esošajā Likuma par budžetu un finanšu vadību redakcijā.

Lietas fakti

Pieteikuma iesniedzēja – Valsts kontroles padome, uzskata, ka finansiāla spiediena radīšana un neatkarīgo institūciju darbībai nepieciešamā finansējuma apjoma ietekmēšana rada draudus šo iestāžu neatkarībai un to funkciju efektīvai izpildei. Neatkarīgo institūciju patiesu neatkarību un varas dalīšanas principa īstenošanu būtu iespējams panākt tikai un vienīgi tad, ja neatkarīgo institūciju budžeta pieprasījumus izvērtētu likumdevējs un šajā izvērtēšanas procesā tiktu nodrošināta visu Satversmē nostiprināto demokrātiskai valstij raksturīgo principu ievērošana. Tāpat par Satversmei neatbilstošu esot uzskatāma neatkarīgo institūciju uzklautīšanas kārtība Ministru kabinetā un Saeimā.

Tiesas secinājumi un lēmums

Lai arī apstrīdētās normas ir zaudējušas spēku 2012. gada 1. janvārī. Satversmes tiesa vērtēja, kādas izmaiņas spēkā esošajā Likuma par budžetu un finanšu vadību redakcijā ir ieviestas salīdzinājumā ar apstrīdētajās normās ietverto regulējumu [16.3].

Apstrīdētajām normām līdzīgs regulējums ir paredzēts spēkā esošās Likuma par budžetu un finanšu vadību redakcijas 16.² panta astotajā daļā, 19. panta piektajā daļā un 20. panta 4.¹ daļā. Satversmes tiesa secināja, ka attiecībā uz to, kā neatkarīgo institūciju viedokļi par to funkciju izpildei nepieciešamo finanšu līdzekļu apjomu tiek uzklauti, fiksēti un paziņoti Saeimai, spēkā esošajā LBFV redakcijā ir saglabāts tāds pats tiesiskais regulējums kā apstrīdētajās normās [16.3].

Satversmes tiesa lēmumā atzīmēja, ka uz spēkā esošās Likuma par budžeta un finanšu vadību redakcijas iespējamo neatbilstību Satversmei, kā arī uz to, ka neesot pienācīgi izpildīts spriedums lietā Nr. 2010-06-01, ir norādījuši vairāki konstitucionālie orgāni un neatkarīgās iestādes. Tas Saeimai un Ministru kabinetam būtu jāņem vērā, sagatavojot Saeimas minētos plānotos grozījumus normatīvajos aktos, kas attiecas uz valsts budžeta izstrādāšanas procedūru [16.3].

Satversmes tiesa norādīja, ka saskaņā ar spēkā esošo regulējumu vienīgi Ministru kabineta loceklim ir tiesības gan iesniegt iebildumus pret protokollēmuma saturu, gan arī prasīt, lai pēc Ministru kabineta sēdes protokollēmuma galīgā variantā sastādīšanas Valsts kanceleja ar viņu šo projektu saskaņo. Tādējādi neatkarīgajām institūcijām nav iespējams pilnvērtīgi paust viedokli par to funkciju izpildei nepieciešamo finansējumu, jo tās nevar iesniegt precizējumus un labojumus Ministru kabineta sēdes protokolam, kas vēlāk tiek pievienots valsts budžeta likuma projekta paskaidrojumiem un nosūtīts Saeimai. Līdz ar to rodas risks, ka Saeima var saņemt nepilnīgu neatkarīgās institūcijas viedokli par tās funkciju izpildei nepieciešamo finansējumu. Tāpat šajā protokolā netiek sniegts izvērsts Ministru kabineta lēmuma pamatojums gadījumā, kad Ministru kabinets nepiekrīt konkrētās neatkarīgās institūcijas viedoklim par tai nepieciešamo finansējumu un nolemj šo viedokli neatbalstīt [17.1].

Satversmes tiesa atzina, ka apstrīdētajās normās ir paredzēta kārtība, kādā jānodrošina Ministru kabineta sēdēs pausto neatkarīgo institūciju viedokļu fiksēšana. Tomēr ar šo kārtību netiek sasniegts mērķis – panākt Ministru kabineta un neatkarīgo institūciju

cieņpilnu sadarbību šo institūciju budžeta izstrādāšanas gaitā, kā arī neatkarīgo institūciju viedokļa pienācīgu paziņošanu Saeimai [17.1].

Satversmes tiesa norādīja, ka, lai gan likumdevējs neatkarīgo iestāžu darbības nodrošināšanas modeli var pielīdzināt konstitucionālo orgānu finansiālajai neatkarībai, tomēr, pastāvot šādai kārtībai, netiek veidota hierarhiska un pārskatāma valsts varas uzbūves sistēma, kurā konstitucionālie orgāni tiktu skaidri nošķirti no valsts pārvaldes iestādēm. Tāpēc apstrīdētajās normās ietvertais tiesiskais regulējums neveicina vienotas un hierarhiski sakārtotas valsts varas funkcionēšanu [17.2].

Tāpat tiesa uzsvēra, ka Ministru kabinetam ir pienākums respektēt likumdevēja izvēli piešķirt neatkarības garantijas atsevišķām institūcijām un tieši Ministru kabinets ir atbildīgs par to, lai viedokļi, kurus Ministru kabinetā paudušas neatkarīgās institūcijas, tiktu pilnībā un pienācīgi darīti zināmi Saeimai [17.3]

Satversmes tiesa atzina, ka kārtība, kuru piemērojot neatkarīgo institūciju viedokļi Saeimai netiek darīti zināmi vai tiek darīti zināmi vien daļēji, ir neatbilstoša, jo galīgais lēmums – piešķirt vai nepiešķirt finanšu līdzekļus konkrētai neatkarīgajai institūcijai – ir jāpieņem tieši Saeimai. Līdz ar to Ministru kabinetam ir pienākums ne tikai uzklaut neatkarīgo institūciju viedokļus jautājumos, kas saistīti ar to budžeta procedūru, bet arī sniegt izvērstu pamatojumu gadījumā, ja šie viedokļi netiek ņemti vērā, kā arī nodrošināt neatkarīgo institūciju viedokļu un sava lēmuma pamatojuma paziņošanu Saeimai [17.3].

Satversmes tiesa uzskata, ka konstitucionālā tradīcija, ka ikviena valsts institūcija vai nevalstiska organizācija, kura izsaka tādu vēlēšanos un noskaidro tai interesējošā jautājuma izskatīšanas laiku, tiek uzklautā valsts budžeta sagatavošanā iesaistīto Saeimas komisiju sēdēs un varot izteikt savu viedokli arī rakstveidā, liecina par labas pārvaldības ievērošanu valsts budžeta projekta izskatīšanā Saeimā. Tomēr šāda prakse, kura turklāt nav regulēta tiesību normās un kuras priekšnoteikums ir pašas attiecīgās institūcijas aktīva iniciatīva piedalīties Saeimas komisiju darbā, var izrādīties nepietiekama, lai nodrošinātu neatkarīgo institūciju pilnvērtīgu finansiālo neatkarību [17.4].

Tādēļ Satversmes tiesa vērsa Saeimas uzmanību uz to, ka normatīvajos aktos nav paredzēta konkrēta kārtība, kādā tiek nodrošināta neatkarīgo institūciju līdzdalība budžeta projekta apspriešanā Saeimā jautājumos, kas skar to finansiālo neatkarību [17.4].

Satversmes tiesa secināja, ka apstrīdētajām normām atbilstošajās spēkā esošajās Likuma par budžeta un finanšu vadību normās ir paredzēta atšķirīga neatkarīgo institūciju budžeta izstrādes procedūra. Otrkārt, pieteikumā apstrīdētais regulējums ir uzskatāms par apstrīdēto normu un atbilstošu spēkā esošo Likuma par budžeta un finanšu vadību normu interpretācijas un piemērošanas jautājumu, jo no Pieteikuma iesniedzējas un citu neatkarīgo institūciju norādījumiem izriet, ka iespējamo neatbilstību Satversmei izraisa tieši Ministru kabinetā pieņemtā šo normu interpretācija un piemērošanas prakse. Treškārt, fakts, ka nav noteikta kārtība, kādā neatkarīgās institūcijas tiek uzklautas Saeimā, ir uzskatāms par tiesībpolitisku nepilnību, jo šāda regulējuma paredzēšana ir likumdevēja uzdevums [18.1].

Satversmes tiesa norādīja, ka izskatāmajā lietā pieņemta ar valsts budžeta izstrādāšanu saistīta Satversmes tiesas sprieduma atpakaļvērsts spēks varētu izraisīt tiesisko nenoteiktību jomā, kurā būtiska ir tiesiskā stabilitāte. Valsts budžets skar plašu personu loku, un tam ir būtiska ietekme uz tautsaimniecību kopumā, tādēļ atpakaļvērsta spēka piešķiršana nolēmumam izraisītu tiesisko nenoteiktību. Savukārt šis apsvērums ir pamats tiesvedības izbeigšanai [18.2].

Līdz ar to Satversmes tiesa izbeidza tiesvedību lietā Nr. 2011-18-01 „Par Likuma par budžetu un finanšu vadību 16.² panta ceturtās daļas un 19. panta piektās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 83. un 87. pantam”.

Satversmes tiesas lēmums ir galīgs un nepārsūdzams.

Relīze sagatavota ar mērķi veicināt izpratni par Satversmes tiesā izskatāmajām lietām. Tā nav uzskatāma par nolēmuma daļu un nav saistoša Satversmes tiesai. Spriedumi, lēmumi un cita informācija par Satversmes tiesu atrodama tiesas mājas lapā www.satv.tiesa.gov.lv.

Satversmes tiesa
tiesa@satv.tiesa.gov.lv
67210274