



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

LĒMUMS PAR TIESVEDĪBAS IZBEIGŠANU LIETĀ Nr. 2017-13-01

Rīgā

2018. gada 24. janvārī

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Ineta Ziemele, tiesneši Sanita Osipova, Aldis Laviņš, Gunārs Kusiņš, Jānis Neimanis un Artūrs Kučs,

pēc ģenerālprokurora pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu, kā arī Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 5. punktu, 18. un 28.¹ pantu, rakstveida procesā 2018. gada 10. janvāra tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma 4. panta devītās daļas un 6.¹ panta pirmās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 83. un 107. pantam”.

Satversmes tiesa konstatēja:

1. Līdz 2010. gada 31. decembrim prokuroru atlīdzības regulējums bija iekļauts Prokuratūras likumā.

1.1. 2010. gada beigās Saeima izstrādāja jaunu tiesnešu un prokuroru atlīdzības sistēmu, kas tika ieviesta, 2010. gada 16. decembrī pieņemot grozījumus vairākos likumos – likumā „Par tiesu varu”, Prokuratūras likumā, Satversmes tiesas likumā un Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā (turpmāk – Atlīdzības likums). Jaunā tiesnešu un prokuroru atlīdzības sistēma sāka darboties 2011. gada 1. janvārī.

Ar minētajiem normatīvo aktu grozījumiem prokuroru atlīdzības tiesiskais regulējums tika izslēgts no Prokuratūras likuma un iekļauts Atlīdzības likumā. Atlīdzības likums citstarp tika papildināts ar 4. panta devīto daļu un 6.¹ pantu.

Atlīdzības likuma 4. panta devītā daļa paredz:

„Tiesneša mēnešalgu nosaka, to piesaistot valsts tiešās pārvaldes iestādes augsti kvalificēta jurista mēnešalgai ar attiecīgu koeficientu. Prokurora mēnešalgu nosaka, to piesaistot rajona (pilsētas) tiesas tiesneša mēnešalgai ar attiecīgu koeficientu.”

Savukārt Atlīdzības likuma 6.¹ panta pirmā daļa paredz:

„Rajona (pilsētas) tiesas tiesneša mēnešalgu nosaka, to pielīdzinot valsts tiešās pārvaldes iestādes juridiskās struktūrvienības vadītāja mēnešalgas maksimālajam apmēram (12. mēnešalgu grupa) saskaņā ar šā likuma 3.pielikumu.”

1.2. 2017. gada 26. oktobrī Satversmes tiesa pieņēma spriedumu lietā Nr. 2016-31-01 „Par Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma 4. panta devītās daļas un 6.¹ panta pirmās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 83. un 107. pantam” (turpmāk – lieta Nr. 2016-31-01). Ar Satversmes tiesas spriedumu lietā Nr. 2016-31-01 Atlīdzības likuma 4. panta devītā daļa un 6.¹ panta pirmā daļa (turpmāk kopā – apstrīdētās normas) atzītas par neatbilstošām Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 83. un 107. pantam un spēkā neesošām no 2019. gada 1. janvāra.

1.3. 2018. gada 1. janvārī stājās spēkā 2017. gada 23. novembra likums „Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā” (turpmāk – Atlīdzības likuma grozījumi), ar kuru Atlīdzības likums citstarp papildināts ar pārejas noteikumu 36. punktu.

Atlīdzības likuma pārejas noteikumu 36. punkts noteic: „Šā likuma 4. panta pirmajā daļā atsauci uz devīto daļu, kā arī 4. panta devīto daļu un 6.¹ panta pirmo daļu nepiemēro 2018. gadā, nosakot tiesneša un prokurora mēnešalgu. Tiesneša un prokurora mēnešalgu 2018. gadā nosaka, ņemot vērā, ka rajona (pilsētas) tiesas tiesneša mēnešalga ir 1966 *euro*, un piemērojot likumā paredzēto koeficientu.”

2. Pieteikuma iesniedzējs – ģenerālprokurors – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 83. un 107. pantam.

2.1. Ģenerālprokurors norāda, ka prokuratūra ir tiesu varas institūcija un ka prokurors savā darbībā ir neatkarīgs no citu institūciju vai amatpersonu ietekmes un pakļaujas vienīgi likumam. Paredzot prokurora mēnešalgas piesaisti tiesneša

mēnešalgai un respektējot prokurora amata nozīmi, likumdevējs esot izšķīries noteikt prokuroriem tādu finansiālo drošību, kas pēc apjoma un satura pielīdzināma tiesnešu finansiālajai drošībai. Pieņemot 2012. gada 28. marta lēmumu par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2011-10-01, Satversmes tiesa esot ņēmusi vērā likumdevēja noteikto prokuroru finansiālās drošības līmeni un izvērtējusi prokuroru atlīdzības sistēmu, balstoties uz tiesnešiem paredzētajām garantijām. Prokuroru neatkarības nozīme esot uzsvērtā arī dažādos starptautiskajos dokumentos. Līdz ar to apstrīdētās normas esot vērtējamas kā vienots regulējums, kas noteic tiesnešu un prokuroru atlīdzību.

2.2. Satversmes 107. pantā esot ietverts princips, ka atlīdzībai par dienestu jāatbilst izpildāmajām funkcijām un uzdevumiem. Satversmes tiesa esot atzinusi, ka valstij ir pienākums noteikt tiesnesim tādu atlīdzību, kas atbilstu tiesneša statusam, funkcijām un atbildībai, kā arī raudzīties, lai tā saglabātu atbilstību Satversmei tiesisku vai sociālu apstākļu pārmaiņu gadījumā. Šī Satversmes tiesas atziņa esot attiecināma arī uz prokurora atlīdzību, ņemot vērā Satversmes tiesas secinājumu, ka likumdevējs prokuroriem likumā noteicis tādu finansiālo drošību, kas pēc apjoma un satura pielīdzināma tiesnešu finansiālajai drošībai.

Atbilstoši apstrīdētajām normām un Atlīdzības likuma 6.² panta pirmajai daļai prokurora amats esot samērots ar valsts tiesās pārvaldes iestādes juridiskās struktūrvienības vadītāja amatu. Šāda samērošana esot nepareiza, jo neesot ņemtas vērā tiesneša un prokurora funkcijas, atbildība, amata ierobežojumi, kā arī darba rezultātu ietekme uz saņemtās atlīdzības apmēru. Pastāvošā atlīdzības sistēma liedzot piesaistīt tiesneša un prokurora amatam labākos un kvalificētākos speciālistus, kā arī radot risku, ka pašreizējie tiesneši un prokurori var pamest savu amatu tādēļ, ka nesaskata tajā finansiālas izaugsmes iespējas salīdzinājumā ar darbu privātajā sektorā.

Kopš Atlīdzības likuma pieņemšanas Saeima esot būtiski atkāpusies no šā likuma sākotnēji loģiskās un funkcionāli taisnīgās sistēmas, kā arī neesot pārskatījusi tiesnešu un prokuroru atlīdzības regulējumu sakarā ar Atlīdzības likumā izdarītajiem grozījumiem, kuri uzlabojuši citu valsts amatpersonu atlīdzības aizsardzību. Tādējādi apstrīdētās normas, kas pēc būtības nosakot arī prokuroru atlīdzību, vairs neatbilstot Satversmes 107. pantam.

2.3. Tiesneša atlīdzības aizsardzība esot viena no tiesneša neatkarības garantijām, tādēļ šis jautājums esot aplūkojams Satversmes 83. panta kontekstā. Satversmes 83. panta kontekstā esot aplūkojams arī jautājums par prokurora atlīdzības aizsardzību, jo tiesnešiem paredzētās garantijas esot attiecināmas arī uz prokuroriem,

ievērojot likumdevēja noteikto tiesneša un prokurora atlīdzības sasaisti. Tiesneša un prokurora atlīdzības aizsardzība nozīmējot ne vien tiesneša atlīdzības noteikšanu ar likumu un nesamazināšanu tiesneša amata pilnvaru laikā, bet arī aizsardzību pret tās vērtības faktisku samazināšanos sakarā ar citu valsts dienestā esošo amatpersonu atlīdzības palielināšanu vai sociālām pārmaiņām.

Nemot vērā valstī kopš 2011. gada notikušās sociālās pārmaiņas, varot konstatēt valsts bezdarbību tiesnešu atlīdzības aizsardzībā. Uzlabojot citu valsts pārvaldes amatpersonu atlīdzības aizsardzību, esot vēl vairāk samazināta tiesnešu atlīdzības faktiskā vērtība. Salīdzinot tiesnešu atlīdzību ar valsts pārvaldes amatpersonu atlīdzību, tiesnešu atalgojumu vairs nevarot atzīt par pienācīgu. Tādējādi esot nesamērīgi ierobežotas tiesnešu un prokuroru neatkarības garantijas un pārkāpts tiesnešu un prokuroru neatkarības princips.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – lūdz atzīt apstrīdētās normas par atbilstošām Satversmes 83. un 107. pantam.

Saeima norāda: tas vien, ka prokurors ir tiesu sistēmai piederīga amatpersona, kurai jābūt neatkarīgai, vēl nenozīmē, ka prokurori ietilptu Satversmes 83. panta jēdziena „tiesneši” saturā. Par tiesnešiem esot uzskatāmas personas, kuras Satversmes 84. un 85. pantā noteiktajā kārtībā apstiprinātas (ieceltas) amatā tiesas spriešanai. Papildus šīm personām Latvijā tiesu spriežot arī tās personas (institūcijas), kurām tiesas spriešanas funkcijas uzticētas Satversmes 68. pantā noteiktajā kārtībā. Savukārt prokuratūras galvenais uzdevums esot uzraudzīt likumības ievērošanu, un visplašākās pilnvaras prokuroriem esot piešķirtas kriminālprocesā. Atsevišķos gadījumos prokurors varot nevirzīt lietu izskatīšanai tiesā un pabeigt pirmstiesas kriminālprocesu, piemērojot personai prokurora priekšrakstu par sodu. Tomēr arī šādā gadījumā prokurors nespriežot tiesu, bet veicot izpildvarai raksturīgu funkciju. Prokuroriem esot uzticētas arī citas funkcijas, tomēr nevienā no tām neietilpstot tiesas spriešana.

Neatkarības pakāpe, kādā prokurori īsteno savas funkcijas, atšķiroties no tiesnešu neatkarības pakāpes. Tiesnesim neviens nevarot dot norādījumus attiecībā uz konkrētu izskatāmo lietu, bet prokuroru darbība tomēr zināmā mērā tiek hierarhiski kontrolēta. Saeima apstrīd ģenerālprokurora viedokli, norādot: Satversmes tiesa nav atzinusi, ka Satversmes 83. pants būtu attiecināms arī uz prokuroriem. Izskatāmajā lietā neesot vajadzības vērtēt tiesnešu atalgojuma sistēmas tiesiskumu saistībā ar Satversmes 83. pantu, jo pieteikums attiecoties vienīgi uz prokuroru atalgojuma

sistēmu. Kādas amatpersonas mēnešalgai tiek piesaistīta prokurora mēnešalga, tas esot lietderības jautājums, un prokurora mēnešalgas piesaiste tiesneša mēnešalgai nenozīmējot, ka attiecībā uz prokuroriem būtu piemērojams Satversmes 83. pants.

Satversmes tiesa esot atzinusi: princips, ka prokurora mēnešalga ir tieši piesaistīta tiesneša mēnešalgai, bet pastarpināti arī valsts tiešās pārvaldes iestādes juridiskās struktūrvienības vadītāja mēnešalgas maksimālajam apmēram, pats par sevi nav pretrunā ar Satversmi. Prokuroriem esot nodrošināta iespēja saņemt veiktajam darbam, kvalifikācijai un neatkarības prasībām atbilstošu atlīdzību. Prokuroru atlīdzības modelis nodrošinot prokurora neatkarību, kriminālās justīcijas sistēmas efektivitāti un taisnīgumu, mazinot korupcijas draudus un esot samērojams ar prokurora atbildību, noslodzi un amata ierobežojumiem.

4. Pieaicinātās personas – tiesībsargs, Tieslietu ministrija un Finanšu ministrija – sniedza Satversmes tiesai savu viedokli par apstrīdēto normu atbilstību Satversmei un citiem jautājumiem, kuriem, pēc to ieskata, ir nozīme izskatāmajā lietā.

Satversmes tiesa secināja:

5. Ģenerālprokurors lūdz atzīt apstrīdētās normas par neatbilstošām Satversmei, jo tās nosakot rajona (pilsētas) tiesas tiesnesim no Satversmes 83. un 107. panta izrietošajām prasībām neatbilstošu mēnešalgu. Līdz ar to, pēc ģenerālprokurora ieskata, arī prokuroru mēnešalgas, kas piesaistītas rajona (pilsētas) tiesas tiesneša mēnešalgai, neatbilstot prokuroru neatkarības garantijām.

6. Satversmes tiesa apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 83. un 107. pantam jau izvērtējusi lietas Nr. 2016-31-01 ietvaros. Satversmes tiesa pārbaudīja, vai rajona (pilsētas) tiesas tiesneša mēnešalgas regulējums atbilst no Satversmes 83. un 107. panta izrietošajām prasībām, citstarp izvērtējot arī to, no kura brīža apstrīdētās normas būtu atzīstamas par spēkā neesošām. Ar spriedumu lietā Nr. 2016-31-01 Satversmes tiesa apstrīdētās normas atzina par neatbilstošām Satversmes 83. un 107. pantam un par spēkā neesošām no 2019. gada 1. janvāra.

6.1. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 5. punktu Satversmes tiesa var izbeigt tiesvedību lietā līdz sprieduma pasludināšanai ar Satversmes tiesas lēmumu, ja pasludināts spriedums citā lietā par to pašu prasījuma priekšmetu. Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmā daļa ir vērsta uz to, lai

nodrošinātu Satversmes tiesas procesa ekonomiju un Satversmes tiesai nebūtu jātaisā spriedums lietās, kurās strīds vairs nepastāv (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 12. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2007-06-03 11.2. punktu*).

6.2. Izskatāmajā lietā ģenerālprokurors lūdz atzīt par neatbilstošām Satversmes 83. un 107. pantam tās pašas normas, kuru atbilstība Satversmes 83. un 107. pantam bija apstrīdēta lietā Nr. 2016-31-01.

Ģenerālprokurors uzskata, ka prokuroru neatkarības garantijas izriet no Satversmes 83. panta un pēc satura ir identiskas tiesnešu neatkarības garantijām.

Latvijā prokuratūra ir tiesu varas institūcija un prokurori ir tiesu varas amatpersonas, tomēr prokurori nespriež tiesu. Prokuratūras primārā funkcija ir Satversmes 92. panta pirmajā teikumā ietvertu personas tiesību uz taisnīgu tiesu nodrošināšana pirmstiesas kriminālprocesā, kā arī tiesiskuma uzraudzība likumā noteiktās kompetences ietvaros (*sal. sk. Satversmes tiesas 2006. gada 20. decembra sprieduma lietā Nr. 2006-12-01 9.–9.3. un 14. punktu*). Prokuroru mēnešalgas piesaiste rajona (pilsētas) tiesas tiesneša mēnešalgai nozīmē to, ka likumdevējs ir izšķīries noteikt prokuroriem tādu finansiālo drošību, kas pēc apjoma un satura ir pielīdzināma tiesnešu finansiālajai drošībai. Lai prokuratūras funkcijas tiktu īstenotas, ir nepieciešams nodrošināt prokuroriem noteiktas neatkarības garantijas, tomēr prokuroru neatkarība pēc savas būtības nav identiska ar tiesnešu neatkarību, kuru garantē Satversmes 83. pants (*sal. sk. Satversmes tiesas 2012. gada 28. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2011-10-01 23. punktu*).

Ģenerālprokurors nav lūdzis atzīt par neatbilstošu Satversmei vienā no apstrīdētajām normām noteikto prokurora mēnešalgas piesaisti rajona (pilsētas) tiesas tiesneša mēnešalgai, kā arī nav minējis tādus juridiskus apsvērumus, kuru dēļ Satversmes tiesai būtu atsevišķi jāvērtē apstrīdēto normu ietekme uz prokuroru mēnešalgu, piemēram, sakarā ar prokuroriem raksturīgām neatkarības garantijām. Turklāt pieteikums tika iesniegts pirms Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2016-31-01 pasludināšanas un Atlīdzības likuma grozījumu pieņemšanas.

No minētā izriet, ka pieteikuma priekšmets izskatāmajā lietā ir identisks tam, par kuru jau pasludināts spriedums lietā Nr. 2016-31-01.

Tādējādi pastāv Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 5. punktā paredzētais priekšnoteikums tiesvedības izbeigšanai lietā.

Ņemot vērā minēto un pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 5. punktu,

Satversmes tiesa nolēma:

izbeigt tiesvedību lietā Nr.2017-13-01 „Par Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma 4. panta devītās daļas un 6.¹ panta pirmās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 83. un 107. pantam”.

Lēmums nav pārsūdzams.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

I. Ziemele