

LATVIJAS UNIVERSITĀTE
JURIDISKĀ FAKULTĀTE
VALSTSTIESĪBU ZINĀTŅU KATEDRA

POLITISKO PARTIJU FINANSĒŠANAS UN
AĢITĀCIJAS REGULĒJUMA JURIDISKĀS
PROBLĒMAS

MAGISTRA DARBS

Autors: Reinis Strolis

Studenta apliecības Nr.: rs21123

Darba vadītājs: docents Dr.iur. Edvīns Danovskis

RĪGA 2023

ANOTĀCIJA

Viena no svarīgākajām politiskās ietekmes svirām vienmēr ir bijusi politisko partiju finansēšana. Līdz ar drošības situācijas pasliktināšanos Eiropā šis jomas regulējums iegūst jaunu aktualitāti. Maģistra darba mērķis ir aplūkot politisko partiju finansēšanas regulējuma normu pamatotību un efektivitāti, konstatēt šī regulējuma juridiskās problēmas un piedāvāt šo problēmu risinājumus.

Darbā tiek analizēts politiskajām partijām paredzētā valsts budžeta finansējuma piešķiršanas regulējuma normu pamatojums un samērīgums, vērtējot šo normu piemērotību legītīmo mērķu sasniegšanai, kā arī noskaidrojot, vai mērķus nav iespējams sasniegt efektīvākā un personas pamattiesības mazāk aizskarošā veidā. Pielietojot tiesību socioloģijā atzītas kvantitatīvas metodes un salīdzinot politisko partiju finansēšanas un aģitācijas regulējumu Eiropas Savienības valstīs, darbā ir pētīta ierobežojošo normu apjoma ietekme uz demokrātijas attīstības rādītājiem. Darbā tiek risinātas politiskās aģitācijas tiesību normu pretrunas, pielietojot tiesību tālākveidošanu. Autors aplūko arī tiesību normu ievērošanas uzraudzības un sankciju piemērošanas problēmas praksē.

Darba rezultātā autors secina, ka atsevišķas normas, kas regulē politisko partiju finansēšanu no valsts budžeta, ir nepietiekami pamatotas vai nesamērīgi ierobežo personas tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi, konfliktējot ar tiesiskās vienlīdzības principu. Pielietojot korelācijas jeb savstarpējās ietekmes novērtējuma aprēķinus, secināts, ka lielāks politisko partiju finansēšanas un aģitācijas ierobežojumu skaits rezultējas zemākā pilsoņu aktivitātē parlamenta vēlēšanās un zemākā sabiedrības uzticēšanās līmenī valdībai, bet augstākā korupcijas novērtējumā un lielākā ienākumu nevienlīdzībā – pārāk stingrs regulējums sniedz pretēju efektu vēlamajam. Autors secina, ka politiskās aģitācijas normatīvais regulējums nepamatoti atšķiras interneta un tradicionālajiem plašsaziņas kanāliem un ka praksē politiskā aģitācija ārvalstu interneta platformās netiek pienācīgi uzraudzīta. Darbā arī secināts, ka politiskās aģitācijas kontroles pasākumi un tiem sekojošās sankcijas bieži ir novēlotas un neefektīvas.

Autors ierosina pārskatīt un pilnveidot regulējumu, mazinot atšķirīgu attieksmi pret politiskajām partijām un aģitācijas materiālu izvietotājiem, samazinot ierobežojumu un aizliegumu apjomu, kā arī uzlabojot informācijas publisku pieejamību un nodrošinot efektīvas sabiedriskās uzraudzības iespējas.

Atslēgvārdi: politisko partiju finansēšana, politiskā aģitācija, regulējuma efektivitāte, tiesiskās vienlīdzības princips, tiesību socioloģija, teisību tālākveidošana.

ANNOTATION

Financing of political parties has always been one of the most important levers of political influence. With the deteriorating security situation in Europe, the regulation of this area has become more relevant. The aim of the Master's thesis is to examine the justification and effectiveness of the norms regulating the financing of political parties, to identify legal problems with this regulation and to propose solutions.

The grounds and fairness of the norms regulating the public funding of political parties are analyzed in the thesis, evaluating the applicability of these norms to the achievement of legitimate goals, as well as determining whether these goals cannot be achieved in a more effective and less violative way. By applying quantitative methods recognized in legal sociology and comparing the norms regulating the financing and agitation of political parties in the European Union countries, the impact of the extent of restrictive norms on indicators of democratic development is studied in the thesis. The author also examines the problems of monitoring compliance with legal norms and the application of sanctions in practice.

As a result of the thesis, the author concludes that certain norms regulating the public funding of political parties are insufficiently justified or disproportionately restrict the rights to equal treatment, conflicting with the principle of legal equality. By applying correlation or mutual influence assessment calculations, it is concluded that a higher number of restrictions on the financing and agitation of political parties results in lower citizen activity in parliamentary elections and lower public trust in the government, but higher corruption ratings and greater income inequality – too strict regulation has the opposite effect to the desired one. The author concludes that the normative regulation of political agitation unnecessarily differentiates between the internet and traditional mass media, and that political agitation on foreign internet platforms is not properly monitored in practice. In addition, it is concluded that the measures for controlling political agitation and the sanctions imposed for it are often delayed and ineffective.

The author proposes to review and improve the regulation, reducing discriminatory treatment of political parties and advertisers, reducing the scope of restrictions and prohibitions, as well as improving public availability of information and ensuring opportunities for an effective public oversight.

Keywords: financing of political parties, political agitation, effectiveness of regulation, principle of legal equality, legal sociology.

SATURA RĀDĪTĀJS

ANOTĀCIJA.....	2
ANNOTATION.....	3
IEVADS	5
1. POLITISKAJĀM PARTIJĀM NOTEIKTĀ VALSTS BUDŽETA FINANSĒJUMA REGULĒJUMA JURIDISKĀS PROBLĒMAS.....	7
1.1. Politisko partiju finansēšana no valsts budžeta Latvijā un citās valstīs.....	7
1.2. Nevienlīdzīga attieksme pret nacionāla un reģionāla mēroga partijām.....	11
1.3. Barjeras politiskās konsolidācijas veicināšanai.....	19
1.4. Valsts finansējuma samazinājums kā sankcija.....	24
2. POLITISKO PARTIJU FINANSĒŠANAS UN AĢITĀCIJAS IEROBEŽOJUMU UN AIZLIEGUMU PROBLĒMAS	28
2.1. Privātās finansēšanas ierobežojumu mērķis un efektivitāte.....	28
2.2. Ierobežojumu skaits Eiropas Savienības valstīs un tā efekti.....	32
2.3. Atšķirīgi noteikti ziedojumu maksimālie apmēri dažādām partijām.....	41
2.4. Aizlieguma aizņemties problemātika.....	44
2.5. Priekšvēlēšanu aģitācijas ierobežojumu problēmas	46
2.5.1. Nevienlīdzīga attieksme pret elektroniskajiem medijiem.....	46
2.5.2. Priekšvēlēšanu aģitācijas likuma un likumu Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu pretrunas	47
3. SANKCIJU EFEKTIVITĀTES UN PIEMĒROŠANAS PROBLĒMAS	51
3.1. Nepilnīga aģitācijas uzraudzība internetā	51
3.2. Sabiedrības iesaistes un informācijas atklātības trūkumi.....	54
3.3. Problēmas ar novēlotu un neefektīvu sankciju piemērošanu	57
SECINĀJUMI UN PRIEKŠLIKUMI.....	61
IZMANTOTĀ LITERATŪRA UN AVOTI.....	63

IEVADS

Līdz ar Krievijas 2022.gada 24.februāra iebrukumu Ukrainā aktualizējās jautājums par Krievijas ietekmi Eiropas Savienības valstu politiskajās partijās. Īpaši aktuāli tas skāra Vāciju, bet arī citās valstīs kā Francijā, Itālijā un, protams, Ungārijā politisko partiju attiecības ar Krievijas valdošo partiju ir plaši apspriests temats. Viena no svarīgākajām politiskās ietekmes svirām vienmēr ir bijusi partiju finansēšana. Fakts, ka nav publiski pieejamu pierādījumi par apjomīgu politisko partiju vai to kandidātu pretlikumīgu finansēšanu, autora ieskatā neliecina par to, ka šāda finansēšana nenotiek. Tieši otrādi – uzraudzības un kontroles kapacitāte, kā arī kompetentu amatpersonu izteikumi ļauj secināt, ka Latvijas politisko partiju pretlikumīga finansēšana ir sistemātiska parādība.¹

Naudas lomai politiskajos procesos ir divējāda daba. No vienas puses tā ir vitāli nepieciešama politisko partiju darbības nodrošināšanai, dažādu ideju un pētījumu izstrādei, politiskā piedāvājuma sagatavošanai, kā arī informācijas nogādei līdz vēlētājiem (politiskajai aģitācijai). No otras puses nauda politikā var tikt izmantota kā ietekmes līdzeklis atsevišķu personu vai šauras sabiedrības daļas, vai pat ārēju interešu apkalpošanai. Tāpēc veiksmīga regulējuma uzdevums ir sabalansēt šīs divas naudas ietekmes izpausmes. Regulējumam pēc iespējas jāmazina valsts sagrābšanas riski, novēršot neierobežota privātā finansējuma ietekmes izpausmes. Vienlaikus šādam regulējumam jānodrošina iespēja sabiedrībā veidoties un ilgtermiņā attīstīties stabilām, profesionālām un veiktspējīgām politiskajām partijām, kas bauda sabiedrības uzticību.

Apjomīgs pētījums par priekšvēlēšanu kampaņas finansējuma ietekmi uz vēlēšanu rezultātiem Lielbritānijā uzskatāmi parāda savstarpējo ietekmi jeb korelāciju starp kampaņas izdevumu apjomu un iegūtajiem deputātu mandātiem. Bet par pašu faktu autoram interesantāka šķiet tendence šai korelācijai laika gaitā pieaugt, neskatoties uz to, ka kopējie priekšvēlēšanu kampaņu tēriņi ir kļuvuši daudz mazāki, dažādi ierobežojumi daudz stingrāki un atklātības līmenis daudz augstāks. Pētījuma autori šo parādību daļēji skaidro ar masu mediju (avīžu, radio, televīzijas un interneta) parādīšanos un reklāmas pieaugošo lomu. Vidējais reklāmas izdevumu īpatsvars priekšvēlēšanu kampaņās pēdējo simts gadu laikā ir pieaudzis no nepilniem 50 līdz 84%.² Šī tendence uzskatāmi parāda naudas pieaugošo lomu valsts politiskajos procesos un līdz ar to arī kvalitatīva un efektīva politisko partiju finansēšanas regulējuma būtiskumu.

¹ Ziņu aģentūra LETA. Pieejams: <https://www.apollo.lv/7606738/krievija-finanse-sev-izdevigos-politiskos-spekus-ari-latvija-norada-sab-direktors> [aplūkots 16.09.2022.]

² Cagé J. and Dewitte E. It Takes Money to Make MPs: Evidence from 150 Years of British Campaign Spending; 2022, p.15-21; 48. Pieejams: <https://ssrn.com/abstract=3929857> [Aplūkots 16.11.2022.]

Ziedot partijai, lai ar tās palīdzību veicinātu savu politisko mērķu sasniegšanu ir tiesisks un no sabiedrības interešu viedokļa veicināms pasākums, tomēr visās demokrātiskās valstīs šis pasākums tiek regulēts ar mērķi nodalīt politisko partiju vēlamo finansēšanu no nevēlamās, attiecinot to gan uz finansētāja personu, gan uz finansējuma apjomu un izcelsmi. Vienlaikus, lai nodrošinātu politisko partiju stabilitāti, neatkarību un profesionalitāti, kā arī lai mazinātu nevēlamas partiju finansēšanas negatīvo ietekmi, liela daļa valstu ir izvēlējušās politiskās partijas finansēt no publiskiem (valsts budžeta) līdzekļiem.

Finanšu līdzekļu apjomu, kas tiek izlietots politisko partiju darbībai un politikajai aģitācijai, neietekmē tikai normatīvais regulējums, bet gan arī sabiedrības attīstības tendences, tāpēc ir ļoti būtiski ņemt tās vērā, ieviešot dažādus ierobežojumus un aizliegumus, kā arī lemjot par valsts budžeta finansējuma piešķiršanas un sadales regulējumu.

Šī darba mērķis ir kompleksi aplūkot politisko partiju finansēšanas regulējuma normu pamatotību un efektivitāti Latvijā, konstatēt regulējuma juridiskās problēmas un meklēt šo problēmu risinājumus. Darbā īpaša uzmanība ir pievērsta tām regulējuma normām, kas rada vai ilgtermiņā varētu radīt neskaidrības vai tiesību normu kolīzijas, it sevišķi attiecībā uz Satversmes 91.panta pirmajā teikumā ietverto tiesiskās vienlīdzības principu. Izmantojot tiesību socioloģijā atzītas empīriskas un kvantitatīvas metodes, tiek analizēta regulējuma efektivitāte attiecībā uz likumdevēja izvirzīto leģitīmo mērķu sasniegšanu.

Darbā pirmajā nodaļā ir pētīts politiskās partijas atbalstošais regulējums, kas nosaka valsts budžeta finansējuma piešķiršanas kārtību, aplūkojot citu valstu praksi un analizējot Latvijas regulējuma normu tiesiskās problēmas. Darba otrā nodaļa ir veltīta politiskām partijām saistošo privātā finansējuma piesaistes un priekšvēlēšanu aģitācijas izdevumu ierobežojumu analīzei. Savukārt darba trešajā nodaļā ir aplūkotas politisko partiju finansēšanas un politiskās aģitācijas uzraudzības un kontroles problēmas.

1. POLITISKAJĀM PARTIJĀM NOTEIKTĀ VALSTS BUDŽETA FINANSĒJUMA REGULĒJUMA JURIDISKĀS PROBLĒMAS

Politisko partiju finansēšana no valsts budžeta ir sarežģīta un kontroversiāla tēma. No vienas puses šis instruments mazina politisko partiju atkarību no ietekmīgiem privātiem sponsoriem un tādējādi ierobežo bagātnieku ietekmi uz politiskajiem procesiem. Bet no otras puses valsts finansējums var veicināt politisko partiju atsvešināšanos no sabiedrības un motivāciju vairāk parstāvēt valdības, nevis sabiedrības intereses. Līdzīgi kā lielākā daļa pasaules valstu arī Latvija ir izvēlējusies izmantot šo instrumentu. Distancējoties no politoloģiskas diskusijas par finansējuma jēgu un optimālo apjomu, šajā nodaļā ir aplūkots normatīvais regulējums valsts budžeta finansējuma pārdalei starp politiskajām partijām un tā atbilstība tiesiskās vienlīdzības un efektivitātes principam.

1.1. Politisko partiju finansēšana no valsts budžeta Latvijā un citās valstīs

Valsts finansējuma piešķiršana politiskajām partijām parlamentārās demokrātijās ir izplatīta parādība. Izņemot Itāliju un Maltu, visās pārējās Eiropas Savienības valstīs ir spēkā šāds regulējums. Interesants ir fakts, ka Maltā noris politiskā virzība uz regulējuma ieviešanu, savukārt Itālija ir vienīgā Eiropas valsts, kas ir atcēlusi valsts finansējumu politiskām partijām, ar 2014.gada likuma grozījumiem pārtraucot 1974.gadā iedibināto kārtību.³

Arī globālā mērogā šādu praksi var uzskatīt par ļoti izplatītu – vismaz 129 no kopumā 195 pasaules valstīm politiskās partijas saņem valsts finansējumu.⁴

Politisko partiju finansēšana no valsts budžeta Latvijā ir samērā jauns pasākums. 2010.gada 6.jūnijā Saeima pieņēma grozījumus Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā (turpmāk – Finansēšanas likums), un tikai 2012.gadā Latvijas politiskajās partijās pirmo reizi saņēma valsts budžeta finansējumu. Tomēr būtiskākais pavērsiens šī instrumenta pielietošanā notika līdz ar 2019.gada 14.novembrī Saeimā pieņemtajiem likuma grozījumiem, kas ne tikai paredz vairākkārt palielināt partijām izmaksājamo valsts budžeta līdzekļu apjomu, bet arī maina un sarežģī finansējuma pārdales kritērijus. Saturiski regulējums vēlāk ir grozīts vēl vienu reizi 2022.gada 24.februārī, paredzot finansējuma apjoma sasaisti ar minimālo mēnešalgu un nosakot, ka daļu no finansējuma partija pārtrauc saņemt, ja izbeidzas tās Saeimas frakcijas darbība, vai frakcijā pārstāvēto deputātu skaits samazinās par vairāk nekā

³ Pera A. Political finance in Italy. Pieejams: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d9bf766b-828f-4c83-8ba4-8c5f70035292> [Aplūkots 07.11.2022.]

⁴ The International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Political finance database. Pieejams: <https://www.idea.int/data-tools/country-view/41/55> [Aplūkots 01.11.2022.]

divām trešdaļām. Autora ieskatā tieši pēdējie divi saturiskie regulējuma grozījumi varētu ietvert tiesiskas problēmas.⁵

Valsts finansējums politiskām partijām tiek pamatots ar nepieciešamību mazināt politisko partiju finansiālu atkarību no ziedojumiem un veicināt to profesionālo attīstību. Stipra atkarība no privātpersonu ziedojumiem politiskajām partijām liek apkalpot šo ziedotāju intereses un veicina korupciju, savukārt partiju finansiāla nespēja nodrošināt kvalitatīvu administrāciju un saturiska piedāvājuma radīšanu neļauj tām profesionāli attīstīties.⁶

Īpaši svarīgs mērķis ir partiju institucionālā neatkarība un ilgtspēja. Partiju kā institūciju profesionāla attīstība un to veicinošs nacionālais tiesiskais regulējums ir viens no galvenajiem instrumentiem, ar ko mazināt politisko nestabilitāti un populisma dominanci. Līdzšinējās politisko partiju darbību un aģitāciju regulējošās normas ir radījušas labas iespējas populistiem regulāri nonākt uz Latvijas politiskās skatuves.⁷

Sagatavojot atzinumu par valsts budžeta finansējuma iespējamo palielinājumu politiskajām organizācijām, Tieslietu ministrija un Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (turpmāk – KNAB) piedāvāja regulējuma mērķi papildināt ar motivāciju partijām būtiski palielināt biedru skaitu un finansējuma aprēķinā iekļaut arī tādu rādītāju kā partijas biedru skaits. Tomēr likumprojekta pieņemšanas gaitā šāds priekšlikums neguva atbalstu, kā galveno pretargumentu izvirzot hipotēzi, ka tādā gadījumā partijas rīkosies manipulātīvi un savu biedru rindās uzņems daudz neaktīvu biedru ar vienu vienīgu mērķi – saņemt lielāku valsts budžeta finansējumu.⁸

Darba izstrādes laikā spēkā esošais regulējums Latvijā paredz algoritmu, kas veidots no viena kvalifikācijas kritērija (iegūti vismaz 2% balsu iepriekšējās Saeimas vēlēšanās) un no četriem kvantitatīviem rādītājiem – par politisko spēku nodoto balsu skaits Saeimas, Eiropas parlamenta un pašvaldību vēlēšanās, kā arī fakts, vai politiskais spēks ir pārstāvēts Saeimā. Vēlētāju atbalsts Saeimas vēlēšanās finansiāli tiek vērtēts deviņas reizes augstāk par Eiropas parlamenta vai pašvaldību vēlēšanās saņemtajām balsīm (2022.gadā 4,50 EUR un attiecīgi 0,50 EUR). Par 5% barjeras pārvarēšanu Saeimas vēlēšanās tiek piešķirta papildu konstanta summa – 200 minimālo mēnešalgu apmērā gadā (2022.gadā – 100 000 EUR). Valsts budžeta

⁵ Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums: LV likums. Pieņemts 19.07.1995. [01.11.2022. red.]

⁶ Likumprojekta “Grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā” anotācija. Pieejama: <https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/F1AA596E1C2FF237C22584900065AFE0?OpenDocument> [Aplūkots 06.11.2022.]

⁷ Auers, D. Populism and Political Party Institutionalisation in the Three Baltic States of Estonia, Latvia and Lithuania. *Fudan J. Hum. Soc. Sci.* 11, 341–355 (2018). Pieejams: <https://doi.org/10.1007/s40647-018-0231-1> [Aplūkots 05.11.2022.]

⁸ Petrova A. Valsts finansējuma palielināšana partijām – ko ieguva sabiedrība? Pieejams: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/zinu-analize/valsts-finansejuma-palielinasana-partijam--ko-ieguva-sabiedriba.a473455/> [Aplūkots 05.11.2022.]

finansējums ar koeficientu ir sasaistīts ar valstī noteikto minimālo mēnešalgu. Ja politiskā spēka frakcijā pārstāvēto deputātu skaits samazinās par vairāk nekā divām trešdaļām vai ja frakcija beidz pastāvēt, tad šis spēks zaudē par vēlēšanu rezultātiem aprēķināto valsts budžeta finansējuma daļu. Kopējais vienai partijai izmaksājamais valsts budžeta finansējums gada laikā nedrīkst pārsniegt 1600 minimālās mēnešalgas (2022.gadā – 800 000 EUR).

Saskaņā ar aktuālo regulējumu Vācijā politiskās partijas saņem valsts budžeta līdzfinansējumu par katru saņemto balsi Eiropas parlamenta, Federālā parlamenta (Bundestag) un Pavalsts parlamenta (Landtag) vēlēšanās. Par pirmajām miljons balsīm katrai partijai ik gadu tiek maksāts viens *euro* par katru balsi, neatkarīgi no tā, kurās vēlēšanās tā ir saņemta, bet par katru nākamo saņemto balsi virs viena miliona, partija saņem 0,83 *euro*. Papildus šim finansējumam partija saņem 0,45 *euro* par katru likumīgi piesaistīto privātā finansējuma *euro*, kas nepārsniedz 3300 *euro* no fiziskas personas gadā. Valsts budžeta finansējumu partijai pārtrauc izmaksāt gadījumā, ja partija izbeidz darbību vai tiek aizliegta. Likumā ir noteikta maksimālā valsts budžeta finansējuma kopsomma politiskajām partijām, kas 2019.gadā bija 190 miljoni *euro* un kas katru gadu tiek pārrēķināta, ņemot vērā patēriņa cenu un valsts pārvaldes atalgojuma izmaiņu indeksu.⁹

Lietuvas aktuālā likuma redakcija nosaka, ka valsts budžeta finansējuma saņemšanai kvalificējas tās partijas, kas Lietuvas Seimas, pašvaldību domes vai Eiropas parlamenta vēlēšanās ir saņēmušas vismaz 2% vēlētāju balsis. Valsts budžetā tiek paredzētas trīs atsevišķas programmas, kuras proporcionāli katrās vēlēšanās iegūtajām balsīm tiek sadalītas starp barjeru pārvarējušajām partijām. Ja pēc parlamenta vēlēšanām tiek reģistrēta jauna politiskā partija un tā izveido savu frakciju parlamentā, tā iegūst valsts budžeta finansējumu, kuru aprēķina, reizinot iepriekšējā gadā viszemāk finansētās parlamenta partijas finansējumu uz vienu deputātu ar jaunizveidotās partijas deputātu skaitu.¹⁰

Igaunijā spēkā esošais likums valsts budžeta finansējumu paredz saņemt tikai tām partijām, kas valsts parlamenta (Riigikogu) vēlēšanās ir saņēmušas vismaz 2% vēlētāju balsu. Parlamentā pārstāvētās partijas saņem noteikta valsts budžeta finansējuma daļu proporcionāli to iegūtajiem mandātiem parlamentā. Partijas, kas nav pārvarējušas 5% barjeru parlamenta vēlēšanās saņem fiksētu summu gadā atkarībā no sasniegtā vēlēšanu rezultāta: 2-3% – 30 000 *euro*; 3-4% – 60 000 *euro*; 4-5% – 100 000 *euro*. Ja apvienojas vairākas partijas, to valsts budžeta finansējums tiek summēts. Partijas šķelšanās gadījumā valsts budžeta

⁹ Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz) [Vācijas Politisko partiju likums]. Pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/partg/PartG.pdf> [Aplūkots 05.11.2022.]

¹⁰ Republic of Lithuania Law on Political Parties [Lietuvas Politisko partiju likums] Pieejams: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/2a2faf104f7811eba1f8b445a2cb2bc7?jfwid=i3h7wmh6k> [Aplūkots 05.11.2022.]

finansējumu turpina saņemt sākotnējā partijā, bet, ja partija sadalās vairākās partijās, finansējums tiek pārdalīts saskaņās ar sadalīšanās līgumā paredzēto vienošanos.¹¹

Apvienotajā Karalistē atšķirībā no kontinentālās Eiropas vairuma valstīm politiskās partijas nesaņem ievērojamu valsts budžeta finansējumu. Tomēr tām ir pieejamas dažādas publiskā atbalsta formas kā, piemēram, mērķdotācijas iekļaujošas politikas veicināšanai vai parlamentārās opozīcijas aktivitātes atbalsta maksājumi. Vienlaikus politiskās partijas var izmantot valsts apmaksātus pakalpojumus – bezmaksas pasta pakalpojumus priekšvēlēšanu kampaņai, bezmaksas raidlaiku plašsaziņas līdzekļos, kā arī bez maksas izmantot publisku ēku iekštelpas aģitācijas veikšanai. Šeit gan jāpiebilst, ka Lielbritānijā jebkāda apmaksāta politiskā reklāma radio un televīzijā ir aizliegta.¹²

Interesants regulējums ir Zviedrijā, kur politiskās partijas saņem būtisku sava ienākuma daļu no valsts budžeta, jau sākot no 20.gadsimta septiņdesmitajiem gadiem. Arī Zviedrijā valsts finansiālais atbalsts politiskām partijām balstās uz nacionālā parlamenta vēlēšanu rezultātiem, un valsts finansējuma apmērs tiek aprēķināts par katru iegūto deputāta mandātu vai par iegūtiem 2,5% balsu, ja netiek pārvarēta 4% barjera. Tomēr šajā valstī vērā tiek ņemti nevis tikai pēdējo parlamenta vēšanu rezultāti, bet gan pēdējo divu. Turklāt pāreja starp periodiem tiek veikta pakāpeniski, kas ļauj izvairīties no straujām svārstībām partijām pieejamā valsts finansējumā un tādējādi ļauj arī ilgtermiņā plānot politiskās aktivitātes un ar tām saistīto partiju budžetu. Tā, piemēram, pirmajā gadā pēc vēlēšanām finansējuma aprēķinā pēdējo vēlēšanu rezultāti tiek ņemti vērā ar īpatsvaru 1/6, bet priekšpēdējo vēlēšanu rezultāti – ar īpatsvaru 5/6.¹³

Somijā publiskais finansējums tiek piešķirts tikai tām politiskajām partijām, kas ieguvušas vismaz vienu mandātu nacionālajā parlamentā, un tas tiek sadalīts starp partijām proporcionāli iegūto mandātu skaitam. Somijas regulējumā interesants ir fakts, ka valsts finansējuma izlietošanas mērķi tiek noteikti nevis ārējos normatīvajos aktos, bet gan partijas programmā un reglamentā.¹⁴

Lai Polijas politiskā partija kvalificētos valsts budžeta finansējuma saņemšanai, tai ir jāiegūst vismaz 3% vēlētāju balsu nacionālā parlamenta (Sejm) vēlēšanās, bet partiju

¹¹ Political Parties Act [Igaunijas politisko partiju likums]. Pieejams: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/513042015011/consolide> [aplūkots 06.11.2022.]

¹² Ubero E. Political party funding: sources and regulations. Pieejams: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN07137/SN07137.pdf> [Aplūkots 06.11.2022]

¹³ Act on State financial support to political parties [Zviedrijas Politisko partiju valsts finansēšanas likums] https://www.google.com/url?sa=i&url=http%3A%2F%2Fwww.partylaw.leidenuniv.nl%2Fparty-law%2F4dd28d59-d350-4db6-b18b-089884e5412d.pdf&psig=AOvVaw1fomTLZDvLIZv1_I0gV5L2&ust=1669681758096000&source=images&cd=vfe&ved=0CBEQ3YkBahcKEwjo98y7z8_7AhUAAAAAHQAAAAAQBA [Aplūkots 07.11.2022]

¹⁴ Act on Political Parties [Somijas politisko partiju likums]. Pieejams: <http://www.parliament.am/library/kusakcutyunner2019/finland.pdf> [Aplūkots 07.11.2022]

apvienībai ir jāsasniež vismaz 6% vēlētāju atbalsts. Atšķirībā no Latvijas regulējuma Polijā nav noteikta maksimālā valsts atbalsta summa vienai partijai, bet līdzīgs mērķis – lai viena liela partija nesaņemtu pārāk lielu valsts atbalstu – tiek sasniegts ar regresīvu finansēšanas modeli. Attiecīgi par katru parlamenta vēlēšanās saņemto balsi līdz 5%, partija saņem 5,77 zlotus, par katru nākamo balsi līdz 10% – 4,61 zlotu, sekojoši par katru nākamo balsi līdz 20% – 4,04 zlotus, bet par katru balsi intervālā no 20% līdz 30% tikai 2,31 zlotu, savukārt visas saņemtās balsis virs 30% robežas ir tikai 0,87 zlotu vērtas, tas ir 6,6 reizes mazāk, salīdzinot ar pirmo saņemto balsu ietekmi.¹⁵

Dānija starp citām kaimiņvalstīm izceļas ar ļoti zemiem kvalifikācijas sliekšņiem – lai iegūtu tiesības saņemt valsts budžeta finansējumu, politiskajai partijai ir jāiegūst tikai tūkstoši balsu nacionālajās vēlēšanās vai arī tikai 500 balsu reģionālās vēlēšanās, vai arī tikai simts balsu pašvaldību vēlēšanās. Būtiski atšķiras paredzētais valsts finansiālā atbalsta apjoms nacionāla, reģionāla vai pašvaldību līmeņa politiskajiem spēkiem – par katru saņemto balsi nacionālā parlamenta vēlēšanās ik gadu pienākas 22,3 kronas, reģionālās vēlēšanās – 2,5 kronas, bet pašvaldību vēlēšanās – 4 kronas. Šis finansējuma apjoms katru gadu tiek palielināts par 2% un indeksēts atbilstoši vidējās algas izmaiņām valstī.¹⁶

1.2. Nevienlīdzīga attieksme pret nacionāla un reģionāla mēroga partijām

Pienācīgā kārtībā pieņemts likums ir vērsts uz taisnīguma kā tiesiskās sistēmas galīgā mērķa sasniegšanu, un tam ir jānodrošina vienlīdzīga attieksme pret vienādos un salīdzināmos apstākļos esošām personām – vienlīdzīga labumu sadale proporcionāli personu nopelniem. Taisnīguma princips demokrātiskā tiesiskā valstī ierobežo likumdevēja rīcības brīvību, gan nosakot likuma mērķi, gan pieņemot konkrētas likuma normas.¹⁷

Darba tapšanas laikā publiski aktuālākā ar valsts budžeta finansējumu politiskajām partijām saistītā juridiskā problēma ir atšķirīga attieksme pret reģionāla un nacionāla līmeņa partijām. Likums paredz partijai piešķirt valsts finansējumu par katru iegūto vēlētāju balsi pašvaldību vēlēšanās, bet tikai tad, ja šī partija iepriekšējās Saeimas vēlēšanās ir saņēmusi vismaz 2% vēlētāju balsu.

¹⁵ Ustawa O partiach politycznych [Polijas Politisko partiju likums]. Pieejams: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/partiepol/kon12.htm> [Aplūkots 07.11.2022.]

¹⁶ Act on Funding for Political Parties [Dānijas Politisko partiju finansēšanas likums]. Pieejams: <https://elections.im.dk/funding-for-political-parties/political-parties-funding-consolidation-act/> [Aplūkots 07.11.2022.]

¹⁷ Satversmes tiesas tiesneses Daigas Rezevskas atsevišķās domas lietā Nr. 2016-14-01 "Par Solidaritātes nodokļa likuma 3., 5., 6., 7. un 9. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam", 3.p. Latvijas Vēstnesis, 2017, nr. 251

Viena no reģionālajām partijām “Mēs – Talsiem un novadam” (turpmāk – Reģionālā partija) saskata šajā regulējumā savu tiesību aizskārumu un ir iesniegusi konstitucionālo sūdzību Satversmes tiesā, norādot, ka apstrīdētā norma ir pretrunā ar Satversmes 91.panta pirmajā teikumā ietverto tiesiskās vienlīdzības principu.¹⁸ Iesniedzējas ieskatā visas partijas, kas piedalās pašvaldības domes vēlēšanās, atrodas vienādos apstākļos, jo uz tām attiecas vienādi noteikumi šajā procesā, neatkarīgi no tā, vai tās ir saņēmušas vismaz 2% vēlētāju balsu iepriekšējās Saeimas vēlēšanās. Attiecīgi Reģionālā partija uzskata, ka likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, ir piemērojis atšķirīgu attieksmi pret personām vienādos apstākļos, nenorādot leģitīmu mērķi šādai rīcībai.¹⁹

Šajā darba apakšnodaļā autors aplūkos un analizēs apstrīdētās normas pamatotību un sniegs savu vērtējumu, secīgi aplūkojot un salīdzinot iespējamās atbildes uz šādiem jautājumiem:

- Vai Satversmes 91.panta pirmais teikums ir attiecināms uz politiskām partijām?
- Vai politiskās partijas, pret kurām tiek piemērota atšķirīga attieksme, atrodas vienādos apstākļos?
- Vai atšķirīgas attieksmes piemērošanai ir saprātīgs pamats vai leģitīms mērķis?
- Vai likuma norma ir samērīgs risinājums leģitīmā mērķa sasniegšanai attiecībā uz personas tiesību aizskārumu? Vai leģitīmo mērķi nav iespējams sasniegt ar citiem līdzekļiem?

Ievērojot Satversmes tiesas atzinumus, nav šaubu, ka Satversmes 91.pantā nostiprinātais tiesiskās vienlīdzības princips ir attiecināms arī uz politiskām partijām kā uz juridiskām personām, kas apvieno un pārstāv savu biedru (fizisku personu) intereses. Vienlaikus Satversmes tiesa ir atzinusi, ka saskaņā ar tiesiskās vienlīdzības principu ir pieļaujama arī atšķirīga attieksme pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, bet tikai tad, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats.²⁰

Attiecīgi, lai noskaidrotu kādas normas atšķirīgas attieksmes atbilstību vienlīdzības principam, secīgi ir jānoskaidro, vai šīs personas atrodas vienādos apstākļos. Autors vēlas uzsvērt viedokli, ka ir būtiska atšķirība starp būšanu vienādiem un atrašanos vienādos apstākļos.

Nav strīdu par to, ka nacionāla līmeņa partijas, kas ieguvušas Saeimas vēlēšanās vismaz 2% vēlētāju atbalstu, savā būtībā un darbībā nav vienādas ar reģionālām partijām, kuras

¹⁸ Latvijas Republikas Satversme: LV likums. Pieņemts 15.02.1922. [01.11.2022. red.]

¹⁹ Zelderis E. Vai Satversmei atbilst valsts finansējuma piešķiršanas kārtība partijām. Jurista Vārds, 07.09.2021., Nr. 36 (1198), 12.-20.lpp.

²⁰ Satversmes tiesas 03.04.2001. spriedums lietā nr.2000-07-0409, Secinājumu 1.p.

Pieejams: https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2000-07-0409_Spriedums.pdf [Aplūkots 01.11.2022]

Saeimas vēlēšanās nav piedalījušās. Šos divus partiju tipus atšķir vairākas pazīmes. Būtiskākās no tām ir popularitāte kopējā Latvijas pilsoniskajā sabiedrībā, politiskās programmas un mērķu tvērums, kā arī spēja nozīmīgi ietekmēt vai pat apdraudēt parlamentārās demokrātijas attīstību valstī.

Lai arī šīs partijas pēc savas būtības nav vienādas un plašākā kontekstā arī neatrodas vienādos apstākļos, nonākot konkrētā situācijā un darbojoties vienāda mērķa sasniegšanai, šos apstākļus atsevišķā epizodē varētu uzskatīt par vienādiem. Uz tām attiecas tie paši priekšnoteikumi, lai iesniegtu savus sarakstus un kandidētu pašvaldības domes vēlēšanās, un tie paši pienākumi un birokrātiskais slogs, lai nodrošinātu dalību vēlēšanās un legālu partijas darbību. Vienīgais teorētiskais izņēmums ir Finansēšanas likumā noteiktais maksimālais gada laikā no vienas personas piesaistāmo finanšu apjoms, kas noteikts atšķirīgs atkarībā no tā, vai partija saņem vai nesaņem valsts budžeta finansējumu. Tomēr šis faktors praktiski nav ietekmējis apstākļus, kādos atradās Reģionālā partija priekšvēlēšanu periodā, jo neviens no Reģionālās partijas atbalstītājiem tā arī nesaņiedza likumā valsts budžeta finansējumu saņemšanai partijai noteikto maksimālo finanšu atbalsta summu viena gada laikā.²¹

Arī Saeimas Juridiskais birojs savā 2019.gada 1.novembrī Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijai sniegtajā atzinumā pauž viedokli, ka valsts budžeta finansējumu saņemšanai partijai noteiktais stingrākais ierobežojums, kas paredz, ka dāvinājumi vai ziedojumi no vienas un tās pašas personas nedrīkst pārsniegt 30% no šīs personas iepriekšējā kalendārā gada ienākumiem vai 12 minimālās mēnešalgas, nav samērīgs ar apstrīdētās normas radītajām būtiskajām priekšrocībām un nenovērš nevienlīdzību.²²

Nereti tiesiskais regulējums tiek salīdzināts ar spēles noteikumiem. Lai arī starp tiesību normām un spēļu noteikumiem pastāv būtiska atšķirība, jo pirmie regulē reālo dzīvi, bet otrie regulē tikai fikciju, kas bieži ir laikā un telpā ierobežota un atrauta no realitātes, šiem abiem noteikumiem ir ļoti daudz kopīga. Īpaši būtiskas ir divas kopīgas iezīmes – gan likums gan spēles noteikumi regulē cilvēku uzvedību, kā arī rada situācijas, kuras tiek vērtētas no morālā un taisnīguma aspekta. Tādējādi tieši spēles un to noteikumi lielai daļai sabiedrības jau no agras bērnības veido morālā taisnīguma pieredzi un uztveri.²³

Ja dalība pašvaldības domes vēlēšanās tiek aplūkota kā spēle, tad ir nepieciešams pietiekoši skaidri nodalīt spēles dalībnieku aktivitātes spēles ietvaros un darbību ārpus šīs

²¹ KNAB. Partiju finanšu datubāze. Pieejams: <https://info.knab.gov.lv/lv/db/ziedojumi/> [Aplūkots 02.11.2022]

²² Saeimas juridiskā biroja 01.11.2019. atzinums par likumprojektu "Grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā". Pieejams: <https://titania.saeima.lv/LIVS13/SaeimaLIVS13.nsf/0/D79100F6520E32F1C22584A500551644?OpenDocument> [Aplūkots 06.11.2022.]

²³ Robles G. The idea of Justice in the Games. In: Lui S./Neumann U. (Hrsg.) Justice – Theory and Practice. Baden-Baden: 2011, p.185-194

spēles. Šeit rodas jautājums – vai dalība Saeimas vēlēšanās un noteikta rezultāta sasniegšana tajās ir vai nav šīs spēles noteikumos paredzētas aktivitātes? Ņemot vērā to, ka Saeimas vēlēšanas noris citā laikā, ar citiem noteikumiem, ar citiem kandidātu sarakstiem un tiek rīkotas ar citu mērķi, loģisks šķiet pieņēmums, ka tās nav pašvaldību vēlēšanu sastāvdaļa jeb, atgriežoties pie analogijas, tās būtu uzskatāmas par ārpus spēles notikumu. Tomēr šis ārpus spēles notikums nepārprotami ietekmē spēles rezultātu un tādējādi, iespējams, arī spēles norisi. Spēles iznākums jeb uzvarētāja ieguvums ir ne tikai iegūtie deputātu mandāti pašvaldības domē, bet arī iegūtais valsts budžeta finansējums par katru vēlēšanās saņemto balsi. Tas ir atkarīgs ne tikai no spēlētāja darbībām un sasniegumiem spēles ietvaros, bet lielā mērā ir atkarīgs arī no tā, kāda tipa spēlētājs ir piedalījies spēlē. No morāles un taisnīguma aspekta būtiski ir panākt, lai visi spēles dalībnieki ievēro spēles noteikumus, bet tik pat būtiski ir nodrošināt, lai visiem spēlētājiem būtu līdzvērtīgas iespējas tikt pie spēles laimesta jeb uzvarētāja balvas.

Ievērojot minētos apsvērumus attiecībā uz pašvaldību vēlēšanām, autors vēlas īpaši akcentēt divus būtiskus aspektus. Pirmkārt, dalība pašvaldību vēlēšanās ietver tādu aktivitāti kā finanšu līdzekļu piesaisti priekšvēlēšanu kampaņai. Otrkārt, normatīvais regulējums jeb spēles noteikumi pieļauj vairāku partiju kopīgu kandidēšanu vēlēšanās kā partiju apvienībai jeb spēlētāju apvienošanu. Pie tam, partijai, kas iepriekšējās Saeimas vēlēšanās nav ieguvusi vismaz 2% vēlētāju atbalstu, apvienojoties ar Saeimā pārstāvētu partiju, rodas iespēja gūt finansiālu labumu no vēlēšanu rezultāta nākotnē, un tas savukārt var radīt apstākļus, kuros tā var atļauties vairāk tērēt priekšvēlēšanu aģitācijai.

No likumdevēja pārstāvja puses Satversmes tiesas sēdē izskanēja viedoklis, ka finansiāls ieguvums pēc vēlēšanām nevar ietekmēt priekšvēlēšanu kampaņas finanses un tādējādi radīt jebkādas priekšrocības. Viedoklis tika pamatots ar likumā noteikto aizliegumu politiskām partijām ņemt aizņēmumus. Atbildot uz tiesneša jautājumu, arī Tieslietu ministrijas un KNAB pārstāvji pievienojās šādam viedoklim.²⁴

Autors nepiekrīt šim viedoklim. Autora ieskatā prognozējams finansiāls ieguvums nākotnē viennozīmīgi var ietekmēt personas iespēju piesaistīt finanšu līdzekļus arī tad, ja tai aizliegts saņemt aizdevumus. Lai pamatotu šādu viedokli, var aplūkot dažus iespējamus risinājumus. Piemēram, ja partijai saskaņā ar sabiedriskās aptaujas prognozēm jau ir sasniegts augsts vēlētāju atbalsts un līdz ar to ir paredzams no tā izrietošs valsts budžeta finansējums nākotnē, bet vienlaikus tai trūkst finanšu resursu plašākas priekšvēlēšanu kampaņas

²⁴ Satversmes tiesas 27.10.2022. sēde lietā nr. 2021-36-01. Pieejams: <https://lvportals.lv/dienaskartiba/345949-27-oktobri-saks-izskatit-lietu-par-normam-kas-noteic-valsts-budzeta-finansejumu-politiskajam-partijam-2022> [Aplūkots 31.10.2022.]

izvēšanai, tā var lūgt biedrus iemaksāt biedra naudu avansā par nākamajiem periodiem (jo partijas uzturēšanai pēc vēlēšanām būs valsts finansējums) vai tā var atsavināt tai piederošu īpašumu un vēlāk no valsts saņemtā finansējuma to atkal iegādāties, tā var vienoties ar pakalpojuma sniedzējiem par garākiem apmaksas termiņiem, un, visbeidzot, tā var arī izveidot partiju apvienību ar bagātāku partiju, pievienoties tās sarakstam un vienoties par kampaņas apmaksu, piedāvājot pretī nākotnē paredzamos ienākumus. Regulējums šādu vienošanos neaizliedz, jo “likumā noteiktie dāvinājumu (ziedojumu) ierobežojumi nav attiecināmi uz tādiem savstarpējiem pārskaitījumiem un norēķiniem, kas veikti starp politisko organizāciju (partiju) apvienību un to veidojošo politisko organizāciju (partiju), kā arī starp divām vai vairāk vienu politisko organizāciju (partiju) apvienību veidojošām politiskajām organizācijām (partijām)”.

Bez uzskaitītajiem praktiskiem apsvērumiem būtiski ir pieminēt arī morālo ietekmi – priekšvēlēšanu kampaņas efektivitāti ietekmē ne tikai tās finansējuma apjoms, bet arī tās dalībnieku motivācija aktīvi iesaistīties kampaņā. Un, atgriežoties pie analogijas ar spēli, grūti ir noliegt apgalvojumu, ka potenciāli lielāks apbalvojums spēles iznākumā var tikai un vienīgi pozitīvi ietekmēt jebkura spēlētāja un visas komandas motivāciju.

No minētā autors secina, ka apstrīdētā norma paredz pašvaldību vēlēšanās piemērot atšķirīgu attieksmi pret vienādos apstākļos savstarpēji konkurējošām personām.

Īsi pirms darba iesniegšanas tapa zināms Satversmes tiesas 2022.gada 15.decembra spriedums, kurā Satversmes tiesa, secina, ka nacionālā līmeņa un reģionālā līmeņa politiskās partijas atrodas atšķirīgos un savstarpēji nesalīdzināmos apstākļos un tādējādi uz tām nav attiecināms tiesiskās vienlīdzības princips.²⁵

Aplūkojot apstrīdētās normas struktūru, konstatējams, ka normas tiesisko sastāvu veido divas tiesiskā sastāva kumulatīvas pazīmes (Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā 2% vēlētāju un iegūta balss pašvaldības domes vēlēšanās), kurām abām iestājoties, rodas tiesiskās sekas (piešķirts valsts budžeta finansējums). Savukārt, iepazīstoties ar Satversmes tiesas sēžu videoierakstiem un nolēmumu, autors konstatē, ka diskusija un tiesas secinājumi pārsvarā ir veltīti tikai tiesiskā sastāva pirmajai pazīmei, proti, jautājumam, vai Finansēšanas likuma 7.¹ panta pirmajā daļā noteiktais kvalifikācijas kritērijs atbilst tiesiskās vienlīdzības principam. Autora ieskatā būtiski šajā gadījumā ir tas, ka katru no abām tiesiskā sastāva pazīmēm var ietekmēt atšķirīga tiesību subjektu kopa, bet tiesiskās sekas ir saistītas tikai ar otrās tiesību subjektu kopas darbībām. Pēc autora domām tieši apstrīdētās normas tiesisko

²⁵ Satversmes tiesas 15.12.2022. spriedums lietā nr. 2021-36-01, 15.p. Pieejams: https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2021/08/2021-36-01_Spriedums.pdf#search=politisko%20partiju [Aplūkots 16.12.2022.]

seku saistība vienīgi ar pašvaldību vēlēšanām un no tās izrietošā šīs normas ietekme uz pašvaldību vēlēšanu procesu un rezultātu ir izšķirošais faktors, kas liek apstākļus, kādos atrodas nacionālā un reģionālā līmeņa partijas, šajā kontekstā salīdzināt daudz šaurākā tvērumā – konkrētā situācijā, kas saistīta ar šo partiju dalību pašvaldību vēlēšanās.

Autors jau iepriekš ir secinājis un pievienojas Satversmes tiesas viedoklim, ka plašākā tvērumā nacionālā un reģionālā līmeņa partijas neatrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos un likumdevēja izšķiršanās finansēt tikai nacionālā līmeņa partijas ir tiesisks risinājums. Vienlaikus autors arī piekrīt Satversmes tiesas secinājumam, ka “politisko partiju darbība visas Latvijas sabiedrības kopējo interešu īstenošanā ir nošķirama no darbības konkrētas pašvaldības interešu īstenošanā”²⁶, bet autora ieskatā šāds nošķīrums un nesalīdzināmie apstākļi beidz pastāvēt situācijā, kad valsts finansējuma piešķiršana tiešā veidā tiek saistīta ar pašvaldību vēlēšanu rezultātu. Autora ieskatā tieši pieteikuma iesniedzējas nespēja ne pieteikumā, ne tiesas sēdēs uzskatāmi pamatot apstrīdētās normas tiešo ietekmi uz pašvaldību vēlēšanu rezultātu ir novedusi pie vispārīga rakstura secinājumiem. Pēc būtības tiesas secinājumi un nolēmums nemainītos, ja apstrīdeta tiktu tikai normas tiesiskā sastāva pirmā pazīme – valsts budžeta finansējuma piešķiršana tikai tādai partijai, par kuru pēdējās Saeimas vēlēšanās nobalsojuši vairāk nekā 2% vēlētāju. Tāpēc autors nemaina savu secinājumu, ka konkrētās normas kontekstā visas politiskās partijas, kas, savstarpēji konkurējot, piedalās pašvaldību vēlēšanās, atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

Atšķirīga attieksme vienādās situācijās nevar būt pašsaprotama. Valstij tā ir jāpamato, un tieši valsts vai šajā gadījumā likumdevēja pienākums ir pierādīt to, ka atšķirīga attieksme uz personām vienādos apstākļos ir attaisnojama. Atšķirīgas attieksmes attaisnošanai parasti izmanto trīs kritērijus – saprātīgs pamats, leģitīms mērķis un samērīgums.²⁷

Lai gan apstrīdētajai normai leģitīmu mērķi likumdevējs ir definējis ļoti lakoniski – “lai finansējumu ietekmētu ne tikai reizi četros gados mērīts indikators, bet arī reģionāla un starptautiska līmeņa aktivitāte”, tas nosacīti izriet arī no risinājuma būtības un ir izskanējis citu personu vai institūciju viedokļos. Mērķis ir skaidrs un leģitīms – veicināt nacionāla līmeņa politisko partiju reģionālās aktivitātes. Šajā gadījumā tiesiskais strīds varētu būt par mērķa sasniegšanai pieņemtā risinājuma samērīgumu. Samērīguma principa mēraukla nav precīzi un viennozīmīgi noteikta likomos. Samērīguma piemērošanas piemērus var rast Satversmes tiesas spriedumos. Vienlaikus tas arī ir tiesību filozofijas jautājums. Savukārt

²⁶ Satversmes tiesas 15.12.2022. spriedums lietā nr. 2021-36-01, 15.p. Pieejams: https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2021/08/2021-36-01_Spriedums.pdf#search=politisko%20partiju [Aplūkots 16.12.2022.]

²⁷ Levits. E. Par tiesiskās vienlīdzības principu. Latvijas Vēstnesis, 2003, Nr. 68. Pieejams: <https://www.vestnesis.lv/ta/id/74628> Pieejams: <https://www.vestnesis.lv/ta/id/74628> [Aplūkots 04.11.2022.]

tiesību filozofijai nav jānodarbojas ar esošām vai bijušām normām, bet gan jāmeklē taisnīgas normas, apskatot to vērtības, nozīmi un mērķi. Un vienlīdzības princips – vienādi izturēties pret vienādiem un atšķirīgi pret atšķirīgiem – ir kā viens no centrālajiem tās uzdevumiem.²⁸ Vērtējot tiesiskā risinājuma samērīgumu noskaidro, vai šāds risinājums ir piemērots leģitīmā mērķa sasniegšana un vai noteikto mērķi ir iespējams sasniegt ar citiem, personas pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, kā arī to, vai labums, ko gūst sabiedrība no noteiktā ierobežojuma, ir lielāks par personai nodarīto kaitējumu. Norma neatbilst samērīguma principam un ir prettiesiska, ja tajā ietvertais pamattiesību ierobežojums neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem.²⁹

Autora ieskatā gan ekspertu ieteikumos, gan starptautiskajā praksē ir rodami risinājumi, kas stimulētu nacionālo partiju reģionālās aktivitātes, bet mazāk aizskartu reģionālo partiju tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi. Piemēram, Lietuvas Politisko partiju likuma 21.panta otrā daļa nosaka, ka tiesības saņemt valsts budžeta finansējumu iegūst visas tās Lietuvā reģistrētās politiskās partijas, kas atbilst vispārējiem kritērijiem un ir ieguvušas vismaz 2% vēlētāju balsu pēdējās pašvaldību vēlēšanās.³⁰ Savukārt, ja likumdevējs nevēlas no valsts budžeta līdzekļiem finansēt reģionālas partijas, tad ir rodami ar pašvaldību vēlēšanām nesaistīti instrumenti, kas ļauj finansiāli stimulēt nacionāla līmeņa partiju reģionālās aktivitātes, tieši neaizskarot reģionālo partiju tiesiskās intereses – piemēram, ārpus priekšvēlēšanu aģitācijas perioda mērķēti atbalstot reģionālo nodaļu darbību vai partijas rīkotos pasākumus reģionos. Ievērojot to, ka leģitīmo mērķi ir iespējams sasniegt ar saudzējošākiem līdzekļiem, bet likumdevējs šādu iespēju nav izvērtējis, autors uzskata, ka samērīguma princips nav ievērots.

Iepazīstoties ar problemātikas analogijām starptautiskajā tiesu praksē, autors kā ievēribas vērtu piedāvā aprakstītās problēmas salīdzinājumu ar Vācijas Federālās Konstitucionālās tiesas Otrā senāta 2004.gada 26.oktobra spriedumu. Šis spriedums atzīst, ka Vācijas likumdevējs ir pārkāpis politiskās partijas tiesības, nosakot nepamatoti augstus kvalifikācijas kritērijus valsts līdzfinansējuma saņemšanai. Šajā lietā tika apstrīdēta likuma norma, kas piecārt paaugstināja kvalifikācijas sliekšni reģionālai partijai (no 1% uz 5% vēlētāju atbalsta kādā no pavalstīm), kā alternatīvu vienlaikus paredzot iespēju kvalificēties, iegūstot vismaz 1% vēlētāju balsu vismaz trīs pavalstu parlamentu vēlēšanās.

²⁸ Santos J.A. Rechtsphilosophie und Gerechtigkeit bei Arthur Kaufmann. In: Lui S./Neumann U. (Hrsg.) Gerechtigkeit – Theorie und Praxis. Baden-Baden: 2011, S.195-214

²⁹ Satversmes tiesas 11.12.2020. spriedums lietā nr. 2020-26-0106, 18.p. Pieejams:

https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2020/05/2020-26-0106_Spriedums.pdf [Aplūkots 26.12.2022.]

³⁰ Republic of Lithuania Law on Political Parties [Lietuvas Politisko partiju likums] Piejams: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/2a2faf104f7811e8b1f8b445a2cb2bc7?jfwid=i3h7wmh6k> [Aplūkots 05.11.2022.]

Spriedumā tiek izceltas šādas tiesas atziņas:

- Partiju finansēšanas normas nedrīkst apgrūtināt jaunu partiju rašanos un nesamērīgi ietekmēt mazu partiju darbību.³¹
- Apstrīdētā norma apgrūtinā jaunu partiju rašanos un to politisko konkurētspēju. Šāds regulējums apdraud politisko daudzveidību un tādējādi ierobežo partiju konkurenci.³²
- Noteiktie valsts līdzfinansējuma saņemšanas priekšnosacījumi, kas paredz sasniegt vismaz 1% vēlētāju atbalstu vismaz trīs pavalstīs vai arī vismaz 5% – vienā, nevienlīdzīgi diskriminē tās partijas, kuru programma ir vērsta uz kādu atsevišķu pavalsti.³³

Vienlaikus spriedumā noraidīta prasība atzīt par antikonstitucionālu valsts līdzfinansējuma saņemšanas kvalifikācijas kritēriju noteikšanu kā tādu.³⁴

Vācijas pamatlikumā ietvertais vienlīdzības principa formulējums pēc būtības neatšķiras no Latvijas Satversmes 91.panta pirmā teikuma.³⁵ Tādējādi Vācijas Satversmes tiesas secinājumi attiecībā un politisko partiju valsts finansējuma regulējuma atbilstību šim principam ir salīdzinoši viegli pielāgojami Latvijas situācijai. Protams, sarežģītāk ir salīdzināt pašas apstrīdētās regulējuma normas, jo Vācijā kā federatīvā republikā ir gan federācijas parlamenta, gan pavalstu parlamentu, gan pašvaldību vēlēšanas. Tomēr tieši tiesas atziņa par to, ka nav pamatoti diskriminēt tādu partiju, kuras politiskie mērķi un programma ir vērsta tikai uz vienu pavalsti, zināmā mērā ir piemērojama Latvijas problemātikai ar reģionālās partijas tiesību aizskārumu. Savukārt atziņa par to, ka vismaz 5% vēlētāju balsu iegūšana kādā no pavalstu parlamenta vēlēšanām ir nesamērīgi augsts priekšnosacījums valsts finansējuma saņemšanai, ir vērtējama kontekstā ar to, ka vienlaikus jebkura partija, kas saņēmusi vismaz 0,5% balsu Vācijas federālā parlamenta vēlēšanās, ir tiesīga saņemt valsts finansējumu.

Ņemot vērā izklāstītos faktus un secinājumus, autors uzskata, ka Finansēšanas likuma 7.¹ panta pirmajā daļā ietvertā norma var nesamērīgi aizskart personas intereses, piemērojot atšķirīgu attieksmi pret vienādos apstākļos esošām personām, un tādējādi nonākt pretrunā ar Satversmes 91.panta pirmo teikumu, un ņemot vērā tiesību avotu hierarhiju, šādā gadījumā būtu atzīstama par prettiesisku.

³¹ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2004, Absatz 87 - 2 BvE 1/02 -, Rn. 1-114, http://www.bverfg.de/e/es20041026_2bve000102.html [aplūkots 01.11.2022.]

³² BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2004, Absatz 88 - 2 BvE 1/02 -, Rn. 1-114, http://www.bverfg.de/e/es20041026_2bve000102.html [aplūkots 01.11.2022.]

³³ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2004, Absatz 103 - 2 BvE 1/02 -, Rn. 1-114, http://www.bverfg.de/e/es20041026_2bve000102.html [aplūkots 01.11.2022.]

³⁴ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2004, Absatz 113 - 2 BvE 1/02 -, Rn. 1-114, http://www.bverfg.de/e/es20041026_2bve000102.html [aplūkots 01.11.2022.]

³⁵ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland [Vācijas Federatīvās Republikas Pamatlikums]. Pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html> [Aplūkots 04.11.2022.]

Šai tiesību kolīzijai autors piedāvā divus iespējamus risinājumus. Viens no risinājumiem būtu piešķirt valsts budžeta finansējumu par katru saņemto balsi pašvaldības domes vēlēšanās visām tām politiskajām partijām, kuras ir saņēmušas noteiktu balsu īpatsvaru. Šāds risinājums autora ieskatā vislabāk novērsīs nevienlīdzīgas attieksmes piemērošanu un palīdzēs sasniegt KNAB un nevalstisko organizāciju izvirzīto mērķi – stimulēt reģionālo partiju attīstību. Otrs iespējama risinājums būtu valsts finansētajām partijām paredzēt mērķētu reģionālo aktivitāšu līdzfinansēšanu no valsts budžeta ārpus priekšvēlēšanu aģitācijas perioda pirms pašvaldību vēlēšanām.

1.3. Barjeras politiskās konsolidācijas veicināšanai

Galvenais instruments sīkpartiju diskriminācijai un politiskās konsolidācijas veicināšanai Latvijā ir noteiktā 2% barjera Saeimas vēlēšanās, tikai pēc kuras pārvarēšanas partija iegūst tiesības uz jebkāda valsts budžeta finansējuma saņemšanu. Partijas popularitātes sliekšņa noteikšana pati par sevi neietver nekādas acīmredzamas tiesiskas problēmas kamēr tā nerada jau iepriekš aplūkoto nevienlīdzīgo attieksmi pret reģionāla un nacionāla līmeņa partijām specifiskā situācijā, piemēram, pašvaldību vēlēšanu norisē. Pēc būtības 2% barjeras noteikšanā ir konstatējama nevienlīdzīga attieksme pret vienādos apstākļos esošām personām, tomēr šeit ir skaidri definēts objektīvs pamatojums un leģitīms mērķis – veicināt un atbalstīt to partiju attīstību, kurām ir potenciāls nokļūt pie varas un piedalīties politiskajos procesos.

Pamatojums ir objektīvs, jo objektīva, neitrāla loģika ļauj konstatēt, ka šī instrumenta pielietošana palīdz sasniegt izvirzīto mērķi – mazināt politisko sadrumstalotību un veicināt politisko partiju konsolidāciju. Savukārt, lai noskaidrotu, vai izvirzītais mērķis ir leģitīms, jānoskaidro tā atbilstība spēkā esošajām tiesību normām un vispārīgiem tiesību principiem. Politiskā pieredze un prakse liecina par to, ka pārāk liela politisko partiju sadrumstalotība neveicina politiskos procesus un rada šķēršļus efektīvai valsts pārvaldei.

Ekonomiskās efektivitātes apsvērumi ir tieši atvasināti no vispārējā tiesību principa taisnīguma un ir tā konkrētizācija, kas izpaužas kā nepieciešamība jēgpilni un iedarbīgi izlietot un sadalīt kopīgos resursus.³⁶ Politisko partiju finansēšanas gadījumā neefektīvi būtu izlietot valsts budžeta līdzekļus tādu partiju finansēšanai, kas neveicina valsts pārvaldes veikspēju un sabiedrības labklājību.

³⁶ Satversmes tiesas tiesneses Daigas Rezevskas atsevišķās domas lietā Nr. 2016-14-01 "Par Solidaritātes nodokļa likuma 3., 5., 6., 7. un 9. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam", 5.p. Latvijas Vēstnesis, 2017, nr. 251

Tātad mērķis atbilst efektivitātes apsvērumiem un taisnīguma principam. No otras puses, jebkāda nepamatota vai nesamērīga atšķirīgas attieksmes radīšana ir pretrunā ar tiesiskās vienlīdzības principu. Risinot vispārējo tiesību principu kolīzijas, ir jāizsver, kuram konkrētā situācijā piešķirama lielāka nozīme.

Politiskās partijas ir parlamentāras demokrātijas stūrakmeņi, un to efektīva darbība prevalē pār vienlīdzības ievērošanu to starpā. Tomēr šādam apgalvojumam nedrīkstētu piešķirt absolūtu raksturu. Pārspīlējot ar politiskās konsolidācijas veicināšanu, var ātri nonākt līdz politiskās daudzveidības zudumam un politiskās varas stagnācijai. Tāpēc, autora ieskatā, īpaša svarīgi ir ievērot samērīgumu, izvēloties un piemērojot dažādus instrumentus, kas rada priekšrocības lielākām nacionāla līmeņa politiskajām partijām.

Tādējādi ne tikai politiskas, bet arī juridiskas diskusijas var rasties par noteiktā valsts finansējuma kvalifikācijas sliekšņa augstumu un samērīgumu. Jautājums – no kāda popularitātes līmeņa partija ir uzskatāma perspektīvu un atbalstāmu – nav viennozīmīgi atbildams. Tik pat strīdīgs ir jautājums, vai vispār un kādā mērā ir veicināma partiju konsolidācija un sīkpartiju izskaušana. Autora ieskatā būtiskākie trīs normatīvā regulējuma instrumenti politiskās sadrumstalotības mazināšanai ir likumā noteiktais minimālais biedru skaits partijā, minimālais atbalsta līmenis vēlēšanās, lai politiskais spēks iegūtu mandātus, un valsts finansējuma saņemšanai nepieciešamais partijas popularitātes līmenis sabiedrībā, ko bieži mēra ar vēlēšanu rezultātiem.

Attiecīgi, vadoties no tiesiskā vienlīdzības principa, loģisks šķiet apsvērumš, ka valsts atbalsta saņemšanai noteiktā līmeņa nedrīkstētu būt augstāka par to, kas nepieciešama mandāta iegūšanai – pretējā gadījumā varētu rasties situācija, kad kāda parlamentā vai pašvaldības domē ir pārstāvēta, bet atšķirībā no citām nesaņem valsts atbalstu un tādējādi tiek nostādīta nevienlīdzīgā situācijā. Vērtējot jautājumu, vai tiesiskas problēmas varētu radīt atteikšanās no jebkāda priekšnosacījuma, nonākam pie efektivitātes apsvērumiem – diez vai būtu efektīvi un lietderīgi tērēt valsts budžeta līdzekļus tādu partiju atbalstam, kuras vēlēšanās iegūto balsu skaits pat nesasniedz partijas minimālo biedru skaitu.

Vienlaikus gan efektivitātes gan vienlīdzības principam atbilstoši ir noteikt atšķirīgu valsts finansējuma apjomu tādai partijai, kas tikai izpilda normatīvos noteiktās minimālās prasības, un tādai, kas, pateicoties aktīvam sabiedriskam darbam un kvalitatīvi izstrādātam politiskajam piedāvājumam ir guvusi plašu uzticību sabiedrībā. Tādēļ lielākā daļa Eiropas valstu, Latviju ieskaitot, izmanto proporcionalitātes elementus valsts atbalsta apmēra noteikšanai.

Ievērojot minēto, autors secina, ka noteikta minimālā sabiedrības atbalsta sasniegšana, ko mēra ar vēlēšanu rezultātu palīdzību, kā priekšnosacījums valsts budžeta finansējuma

saņemšanai ir tiesisks, un ka valsts atbalsta apmēra noteikšana politiskajai partijai proporcionāli par to vēlēšanās nodotajām balsīm nav pretrunā ar tiesību normām un vispārējiem tiesību principiem. Kvalifikācijas sliekšni jeb minimālo vēlētāju atbalstu vēlams noteikt robežās starp minimālo partijas biedru skaitu un mandātu iegūšanai nepieciešamo balsu skaitu.

Dažādu sasniedzamo kvalifikācijas kritēriju augstums ir politisks jautājums. No juridiskā viedokļa svarīgi ir ievērot šo atšķirīgo normu saderību. Samērīgi līdzsvaroti sīkpartiju diskriminācijas instrumenti var būt arī pietiekoši radikāli, bet neradīt juridiskas problēmas. Piemēram, Somijas tiesiskais regulējums ir veidots ar nepārprotamu mērķi, ne tikai neatbalstīt, bet pat apgrūtināt sīkpartiju dalību politiskos procesos. Lai arī politiskās partijas dibināšana Somijā ir bez maksas, lai to īstenotu, ir nepieciešams sasniegt vismaz 5000 vēlēt tiesīgu pilsoņu līdzdalību. Un, ja partija divās parlamenta vēlēšanās pēc kārtas neiegūst nevienu mandātu, tā tiek dzēsta no partiju reģistra. Šāda regulējuma kontekstā vismaz 5% balsu iegūšana parlamenta vēlēšanās ir samērīgs priekšnosacījums valsts finansējuma saņemšanai.³⁷

No tiesiskā viedokļa problemātisks autora ieskatā ir 2019.gadā jaunieviestais regulējums, kas paredz tikai Saeimā iekļuvušām partijām papildus piešķirt bāzes finansējumu 200 minimālo mēnešalgu apmērā gadā neatkarīgi no iegūto balsu skaita. Pieņemot un respektējot to, ka 2% kvalifikācijas robežas noteikšana ir politisks lēmums, kuram ir leģitīms mērķis un kas nerada tiesisku problemātiku, vienlaikus jāsecina, ka šāda izšķiršanās atzīst visas šo robežu pārvarējušās politiskās partijas par valstij nozīmīgām un atbalstāmām organizācijām. Politiskais mērķis partiju publiskai finansēšanai ir nodrošināt, ka šīs partijas spēj pastāvēt, kvalitatīvi veikt to funkcijas un konkurēt ar politisko piedāvājumu neatkarīgi no privātu sponsoru naudas. Tomēr līdz ar šo ieviesto bāzes finansējumu arī pret šīm atbalstāmām organizācijām tiek īstenota nevienlīdzīga attieksme, kuru nepieciešams attaisnot ar objektīvu pamatojumu un leģitīmu mērķi. Vienīgais avots, kurā autoram izdevās atrast skaidrojumu, ar kādu mērķi šī norma tikusi radīta, ir likumprojekta anotācija, kurā šīs normas pamatojumam ir veltīti trīs teikumi. Tāpēc autora ieskatā būtiski ir precīzi aplūkot šo citātu, lai veiktu analīzi, vai radītajai nevienlīdzīgai attieksmei pret līdzīgos apstākļos esošām personām un ir saskatāms objektīvs pamatojums leģitīma mērķa sasniegšanai:

“Diferencētais finansējuma sadalījuma modelis izslēdz iespēju, ka būtisku valsts finansējumu darbības nodrošināšanai var saņemt partijas ar relatīvu nelielu pilsoņu atbalstu, vienlaikus ievērots atbalsta samērīgums pret partijām, kuras ieguvušas lielāku vēlētāju

³⁷ Act on Political Parties [Somijas Politisko partiju likums]. Pieejams: <http://www.parliament.am/library/kusakcutyunner2019/finland.pdf> [Aplūkots 07.11.2022]

atbalstu un pārstāvētas Saeimā. Neieviešot diferencēto pieeju, rodas situācija, ka partija, kas vēlēšanās ieguvusi 5,5 reizes lielāku vēlētāju atbalstu saņem tikai trīs reizes lielāku finansējumu. Turklāt jāņem vērā, ka parlamentā pārstāvētas partijas darbības nodrošināšana objektīvi prasa lielākus izdevumus, informējot sabiedrību par ikdienas lēmumiem un nodrošinot kvalitatīvu ekspertīzi parlamentārā darba nodrošinājumam.”³⁸

Pirmajā teikumā tiek nosaukti divi leģitīmi mērķi – no valsts budžeta būtiski nefinansēt tādu partiju darbības nodrošināšanu, kurām ir relatīvi neliels pilsoņu atbalsts un ievērot atbalsta samērīgumu pret Saeimā pārstāvētām partijām ar lielāku vēlētāju atbalstu. Bet ne šajā teikumā, ne kādā citā tekstā, autoram neizdodas saskatīt loģisku saikni starp šiem mērķiem un tā saucamo diferencēto finansējuma sadalījuma modeli jeb bāzes finansējuma piešķiršanu tikai Saeimā iekļuvušajām partijām – pirmā mērķa sasniegšanu objektīvi nodrošina valsts finansējuma saņemšanai nepieciešamais 2% vēlētāju balsu iegūšanas priekšnosacījums, savukārt otro mērķi – samērīgumu nodrošina proporcionalitātes princips: jo lielāks vēlētāju atbalsts, jo lielāks valsts finansējums.

Otrs teikums anotācijas lasītājam var šķist pilnīgi nelōģisks. Tikai padziļinātu pētījumu rezultātā autoram radās versija par to, kas varētu būt domāts ar šo sintaktiski aplamo teikumu. Pēc autora versijas šeit tiek salīdzināta likuma grozījumos piedāvātā kārtība nevis ar iepriekš likumā noteikto kārtību vai situāciju šāda bāzes finansējuma neieviešanas gadījumā, bet gan ar pilnīgi citu priekšlikumu, kas ir ietverts Saeimai iesniegtajā Ministru kabineta 2019.gada 12.februāra “Atzinumā par valsts budžeta finansējuma iespējamo palielinājumu politiskajām organizācijām”. Atzinuma pirmais un būtiskākais ieteikums Saeimai ir piešķirt visām Saeimas vēlēšanās vismaz 2% balsu saņēmušajām politiskajām partijām valsts finansējumu tādā apmērā, lai tās varētu minimālā apjomā veikt tās funkcijas, ko sagaida demokrātiska sabiedrība (pēc provizoriskiem aprēķiniem – 190 000 *euro* gadā).³⁹ Par autora versiju liecina anotācijā atrodamā atsauce un Tieslietu ministrijas izveidoto politiskajai partijai nepieciešamo resursu modelējumu, kurā, balstoties uz partiju aptauju, ir secināts, ka politiskajai partijai pamatdarbības nodrošināšanai varētu būtu nepieciešami aptuveni 190 000 *euro* gadā.

Un visbeidzot, trešajā teikumā ir apgalvots, ka politiskajai partijai nepieciešams tērēt savus finanšu līdzekļus, lai nodrošinātu kvalitatīvu parlamentāro darbu un informētu sabiedrību par Saeimā pieņemtajiem ikdienas lēmumiem. Šādam apgalvojumam autors neredz

³⁸ Likumprojekta “Grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā” anotācija. Pieejama: <https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/F1AA596E1C2FF237C22584900065AFE0?OpenDocument> [Aplūkots 06.11.2022.]

³⁹ Ministru kabineta 12.02.2019. atzinums par valsts budžeta finansējuma iespējamo palielinājumu politiskajām organizācijām. Pieejams: https://tap.mk.gov.lv/doc/2019_02/TMIInf_030119_PolitPartFi.16.docx [Aplūkots 09.11.2022.]

objektīvu pamatojumu, ievērojot to, ka jau 2018.gada Saeimas budžetā atlīdzībai vien bija paredzēti 17 miljoni *euro* un tikai nepilna trešdaļa no tiem bija deputātu atlīdzībai. Pārējās divas trešdaļas bija citu Saeimas darbinieku izmaksām.⁴⁰ Attiecīgi, lai nodrošinātu kvalitatīvu Saeimas darbu, tiek algoti Saeimas frakciju un komisiju darbinieki, deputātu palīgi, darbinieki Saeimas juridiskajā birojā un Saeimas sabiedrisko attiecību birojā. Papildus tam Saeimas deputātiem ir iespēja uz komisiju sēdēm aicināt ekspertus no ministrijām, citām valsts pārvaldes iestādēm un nevalstiskām organizācijām un iegūt informāciju par deputātus interesējošiem jautājumiem. Tāpēc autors uzskata, ka partijas iekļūšana Saeimā partijai nerada finansiālu slogu, bet tieši pretēji, rada priekšrocības gan ekspertīzes iegūšanā, gan komunikācijā ar sabiedrību.

Nemot vērā minēto, autors nesaskata objektīvu pamatojumu un leģitīmu mērķi papildu bāzes finansējuma piešķiršanai Saeimā pārstāvētajām partijām. Likumprojekta anotācijā lietotā argumentācija autora ieskatā netur kritiku un pat rada iespaidu, ka, neskatoties uz to, ka šis regulējums ievieš zināmu progresivitāti finansējuma pārdalē, dažas frāzes varētu būt pārņēmtas no argumentācijas par labu Ministru kabineta atzinumā ieteiktajam regresīvajam modelim. Piemēram, frāze “ievērots atbalsta samērīgums pret partijām, kuras ieguvušas lielāku vēlētāju atbalstu un pārstāvētas Saeimā” autora ieskatā daudz loģiskāk iederas argumentācijā par labu ieteikumam piešķirt visām valsts atbalstāmajām partijām vienādu bāzes finansējumu. Tāpēc autors secina, ka šim regulējumam nav skaidri saprotams leģitīms mērķis, kas pamatotu nevienlīdzīgu attieksmi, un saskata potenciālas juridiskas problēmas šī regulējuma īstenošanā, ievērojot pretrunas ar Satversmē noteikto vienlīdzības principu.

Bažas par šī regulējuma tiesiskumu rada ne tikai iztrūkstošais objektīvais pamatojums un mērķa definīcija, bet arī publiski izskanējušie viedokļi par to, ka apstiprinātajam regulējumam varētu būt arī slēpti, atšķirīgi mērķi, piemēram, konkurences priekšrocību radīšana pie varas esošajām partijām.⁴¹ Kritiski vērtējams ir arī apstāklis, kad regulējumu pieņēmušās partijas nenoteica tam pārejas periodu un pašas no sava lēmuma guva drīzu finansiālu labumu, tādējādi nonākot nosacītā interešu konfliktā.

Autors ierosina šādu konstantu bāzes finansējumu piešķirt visām partijām, kas iepriekšējās Saeimas vēlēšanās saņēmušas vismaz 2% balsu. Juridiski korekts būtu arī risinājums, šo normu atcelt vispār.

⁴⁰ Saeima. Pamatbudžeta programmas resursu izdevumu segšanai un plānoto izdevumu kopsavilkuma tāme 2018.gadam. Pieejams: <https://www.saeima.lv/budzets/2018gtames.pdf> [Aplūkots 09.11.2022.]

⁴¹ Egle I. Saeimas partijas privilēģētas. Valdošo partiju stiprināšana? 15.10.2019. raksts. Pieejams: <https://www.la.lv/saeimas-partijas-privilegetas> [Aplūkots 09.11.2022.]

1.4. Valsts finansējuma samazinājums kā sankcija

Saeimas 2022.gada 24.februārī pieņemtajos grozījumos Finansēšanas likumā autors saskata divus kritiskus un problemātiskus apstākļus.

Pirmkārt, ar grozījumiem tiek indeksēts politiskajām partijām paredzētais valsts budžeta finansējuma apmērs, kas būtībā ir mūsdienīgs un pareizs solis, it sevišķi ievērojot inflācijas līmeni un ekonomisko nenoteiktību 2022.gadā. Tomēr autora kritika ir vērsta uz instrumenta izvēli. Valstī noteiktā minimālā alga ir neveiksmīga izvēle vairāku iemeslu dēļ – tā nepietiekami dinamiski atspoguļo naudas pirktspējas un iedzīvotāju ienākuma līmeņa izmaiņas valstī, bet, no tiesiskā viedokļa vēl būtiskāk, tā mainās politisko partiju lēmumu rezultātā. Tādējādi politiskās partijas atkal sev ir radījušas potenciālu interešu konflikta situāciju, kura iestāsies katru reizi, kad tiks diskutēts par motivāciju un nepieciešamību paaugstināt minimālo algu valstī.

Otrkārt, šie grozījumi paredz būtiski samazināt valsts finansējumu partijai, ja izbeidzas tās Saeimas frakcijas darbība vai ja no frakcijas izstājas vairāk kā divas trešdaļas deputātu. Šajā regulējumā autors saredz daudz lielākus juridiskus riskus, un šīs jaunās normas ir arī saņēmušas plašāku sabiedrības kritiku, tādēļ to būtība, mērķis un risinājums prasa detalizētāku analīzi.

Iepazīstoties ar šo grozījumu likumprojekta anotāciju, autors tajā saskata ievērojamas pretrunas ar pārējām likuma normām un to teoloģisko nozīmi. Pretrunas saskatāmas gan faktā, ka Saeimā pārstāvētai partijai pārtrauc izmaksāt valsts finansējuma daļu, kas pienākas par vēlēšanās saņemtajām balsīm, gan faktā, ka īpašā piemaksa par darbu parlamentā netiek pārtraukta apstākļos, kuros kvalitatīva partijas darbība Saeimā neesot iespējama.⁴²

Neloģiski un nevienlīdzīgi ir pārtraukt izmaksāt valsts budžeta finansējuma daļu, kas tiek aprēķināta par iegūtajām balsīm vēlēšanās, tikai tāpēc, ka no partijas saraksta ievēlētiem deputātiem Saeimas frakcijā ir radušās sadarbības problēmas. Šis risinājums vistiešākajā veidā rada potenciālas situācijas, kurās divas vai vairāk partijas nonāks nevienlīdzīgā situācijā. Ļoti iespējams, ka kāda Saeimā iekļuvusi partija saņems daudz mazāku valsts budžeta finansējumu, nekā partija, kas Saeimā nav iekļuvusi.

Iekļūšanai 14. Saeimā partijai bija jāsaņem vismaz 45 702 vēlētāju balsis.⁴³ Piemēram, partija, kura būtu saņēmusi 44 445 balsis, Saeimā nebūtu pārstāvēta, bet iegūtu tiesības

⁴² Likumprojekta "Grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā" anotācija. Pieejama: <https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/A0AF8397EE4A65BBC22587D10026C8D3?OpenDocument> [Aplūkots 06.11.2022.]

⁴³ Centrālā vēlēšanu komisija. Saeimas vēlēšanu rezultāti. Pieejams: <https://sv2022.cvk.lv/pub/velesanu-rezultati> [Aplūkots 10.11.2022.]

saņemt 200 002,50 *euro* gadā. Vienlaikus Saeimā pārstāvēta partija, kuras frakcija beigtu darbību, saņemtu tikai 100 000 *euro* gadā, kas ir divas reizes mazāk. Nevar apgalvot, ka šādā gadījumā Saeimā iekļuvušai partijai ir zemāka popularitāte sabiedrībā vai mazāka ietekme uz parlamentārās demokrātijas procesiem, tāpēc autors uzskata, ka šī norma ir pretrunā ar vienlīdzības principu un ka piemērošanas gadījumā tā ar augstu varbūtību izraisīs tiesisku strīdu.

Turklāt pie noteiktiem vēlēšanu rezultātiem teorētiski ir iespējams gadījums, kad no vienas partijas saraksta Saeimā tiek ievēlēti tieši pieci deputāti, kas saskaņā ar Saeimas kārtības ruļļa 186.pantu ir minimālais nepieciešamais deputātu skaits frakcijas izveidei.⁴⁴ Šādā gadījumā visas partijas finanšu situācija ir lielā mērā atkarīga no viena cilvēka (jebkura ievēlētā deputāta) lēmuma izstāties no frakcijas. Tas piešķir šiem cilvēkiem nesamērīgi lielu ietekmi uz partijas lēmumiem un rada augstus manipulācijas vai pat šantāžas riskus.

Lai arī autors regulējumu, ar kuru Saeimā pārstāvētajām partijām piešķir papildu bāzes finansējumu, uzskata par strīdīgu, tas ir spēkā, un tā pieņemšanas pamatojums ir nodrošināt kvalitatīvu partijas darbu Saeimā. Saglabāt šādu finansējumu partijai, kura pēc anotācijas autora viedokļa nespēj īstenot savu programmu un vēlētajū gribu Saeimā, arī ir pretrunīgi un neloģiski.

Iepazīstoties ar aplūkoto normu pieņemšanas apstākļiem, var izdarīt pieņēmumu, ka priekšlikumi radīti, reaģējot uz neapmierinātību ar praksē izveidojušos situāciju, kad 13. Saeimas vēlēšanās 120 264 balsis un 16 mandātus ieguvusī partija KPV LV vēlāk izjuka, bet turpināja saņemt ievērojamu valsts budžeta finansējumu – 641188 *euro* gadā.⁴⁵ Šādu pieņēmumu izteicis arī Latvijas Radio korespondents Jānis Kincis.⁴⁶ Par to varētu liecināt regulējumā izmantotais kritērijs “par vairāk nekā divām trešdaļām samazinās Saeimā izveidotās politiskās organizācijas (partijas) frakcijas deputātu skaits”, kas ļoti precīzi atbilst no KPV LV saraksta ievēlēto deputātu izveidotās frakcijas sadilumam no sešpadsmit uz pieciem deputātiem. Šāds pieņēmums, ka likumprojekta iesniedzējs un likumdevējs šo normu ir pielākojis nevis dažādiem iespējamiem gadījumiem nākotnē, bet gan konkrētam notikumam pagātnē, izskaidro arī to, ka jaunās normas Saeimas frakcijas samazinājuma vai izbeigšanās gadījumā paredz pārtraukt nevis partijas darbam Saeimā paredzēto finansējuma daļu, kas zināmā mērā būtu loģiski, bet gan partijas minimālo funkciju nodrošināšanai

⁴⁴ Saeimas kārtības rullis: LV likums. Pieņemts 28.07.1994. [10.11.2022. red.]

⁴⁵ Centrālā vēlēšanu komisija. Saeimas vēlēšanu rezultāti. Pieejams: <https://sv2018.cvk.lv/pub/ElectionResults> [Aplūkots 10.11.2022.]

⁴⁶ Kincis J. Saeimas komisijā iebilst pret Levita rosinājumu mazināt valsts naudu partijām ar izjukušām frakcijām. Pieejams: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/saeimas-komisija-iebilst-pret-levita-rosinajumu-mazinat-valsts-naudu-partijam-ar-izjukusam-frakcijam.a441526/> [Aplūkots 10.11.2022.]

paredzēto finansējuma daļu. Šo pretrunu un neatbilstību valsts finansējuma piešķiršanas sākotnējiem mērķiem, autora ieskatā, visticamāk, varēja radīt fokusēšanās uz situāciju ar konkrēto partiju un tai izmaksātajām summām un motivācija šādi partijai pārtraukt izmaksāt ne gluži visu, bet vismaz lielāko daļu no valsts budžeta finansējuma.

Kritiku par pieņemtajām normām pēc pirmā lasījumu Saeimai ir paudis arī Saeimas juridiskais birojs un biedrība “Sabiedrības par atklātību – Delna”.

Saeimas juridiskais birojs savā atzinumā pauž šaubas, vai pieņemtās normas ir saskaņotas ar pārējām tiesību sistēmas normām, norāda uz apstākli, ka Saeimas frakcija nav tieši saistīta ar politisko partiju un pamato, kāpēc tā ir nošķirama no politiskās partijas. Atzinumā norādīts arī uz praktiskām problēmām gadījumā, ja frakciju pirmie izveido no partijas saraksta ievēlēti, bet partijai nepiederoši deputāti – tādā gadījumā partija varētu tikt sodīta par tādu deputātu rīcību, kas nav tās biedri.⁴⁷

Sabiedrība par atklātību – Delna savu kritiku valsts prezidenta sagatavotajiem un vēlāk Saeimā pieņemtajiem likuma grozījumiem sāk ar faktu, ka likuma redakcija gramatiski paredz valsts budžeta finansējuma izmaksu pārtraukt tikai gadījumā, kad partijas izveidotā Saeimas frakcija izbeidzas vai zaudē vairāk kā divas trešdaļas tās deputātu, pieņemot, ka no sankcijas var izvairīties, ja frakciju sākotnēji nemaz neizveido.⁴⁸ Šis apstāklis ir pieminēts arī Saeimas juridiskā biroja atzinuma beigās un arī autors pievienojas šai kritikai, lai gan Autora ieskatā šis nebūtu arguments, kuru pieminēt kā pirmo, jo tam nav izšķiroša nozīme šī regulējuma būtībā. Tomēr var piekrist viedoklim, ka normas piemērošanu būtiski atvieglotu gadījumu apraksta papildinājums, nosakot, ka arī gadījumā, ja partija sākotnēji neizveido frakciju, iestājas noteiktā sankcija.

Domnīcas “Providus” pētnieks Valts Kalniņš savukārt norāda uz iespējamu risku, ka partijas varētu ietekmēt deputātus, lai tie neatstātu frakciju un neradītu zaudējumus partijai.⁴⁹ Lai arī runa ir par vienu un to pašu situāciju, autora ieskatā ietekmi iegūst tieši šie deputāti, kuru iespējamā rīcība var būtiski ietekmētu partiju finanses. Un riski, kas saistīt ar kāda indivīda negodprātīgu rīcību, parasti tiek vērtēti augstāk par kolektīvi veikta pārkāpuma riskiem.

⁴⁷ Saeimas juridiskā biroja 21.02.2022. atzinums Nr.111.13/1-31-13/22 par likumprojektu “Grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā” Pieejams: <https://titania.saeima.lv/LIVS13/SaeimaLIVS13.nsf/0/2C9E3740AE652010C22587F000461398?OpenDocument> [Aplūkots 10.11.2022.]

⁴⁸ Sabiedrības par atklātību Delna 20.01.2022. atzinums par Valsts prezidenta iesniegto likumprojektu “Grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā” Pieejams: <https://delna.lv/wp-content/uploads/2022/02/Atzinums-par-Prezidenta-likumprojektu.pdf> [Aplūkots 25.09.2022]

⁴⁹ Trifanova E. Kritiski vērtētie grozījumi partiju finansēšanas likumā tuvojas finiša taisnei. Pieejams: <https://lvportals.lv/skaidrojumi/337999-kritiski-vertetie-grozijumi-partiju-finansesanas-likuma-tuvojas-finisa-taisnei-2022> [Aplūkots 10.22.2022.]

Noslēdzot šo pēdējo Finansēšanas likuma grozījumu analīzi, autors secina, ka jaunās likuma normas ne tikai tiek kritiski vērtētas no sabiedrības pārstāvjiem, bet ir izteikti problemātiskas arī no tiesiskā viedokļa, it īpaši attiecībā uz potenciālo tiesību aizskārumu, piemērojot nevienlīdzīgu attieksmi salīdzinājumā ar Saeimā neiekļuvušām partijām. Autora ieskatā šis varētu būt izcils piemērs tam, kādas problēmas var rasties, ja likumdošanas iniciatīvu pakārto kāda atsevišķa gadījuma problemātikas risināšanai.

Ņemot vērā augstāk minētos faktus un argumentus, autors ierosina izslēgt šīs regulējuma normas no likuma.

2. POLITISKO PARTIJU FINANSĒŠANAS UN AĢITĀCIJAS IEROBEŽOJUMU UN AIZLIEGUMU PROBLĒMAS

Demokrātijas pamatā ir ietekme – sabiedrības ietekme uz likumdevēja un valsts pārvaldes lēmumiem. Politiskās partijas un brīvas vēlēšanas ir šīs ietekmes īstenošanas galvenie elementi. Tādējādi no politisko partiju profesionalitātes un veiktspējas, kā arī no brīvu vēlēšanu nodrošināšanas ir atkarīgs, kādā mērā un cik precīzi šī sabiedrības griba tiek noskaidrota un īstenota. Tāpēc autors uzskata, ka ne tikai partiju finansēšanas un aģitācijas regulējuma tiesiskuma nodrošināšana, bet arī pieņemto normu praktiskās piemērošanas radītie efekti un blakus efekti ir īpaši svarīgi neatkarīgas un demokrātiskas valsts attīstībai.

Satversmes tiesas formulētā labas likumdošanas principa viens no galvenajiem satura elementiem ir atziņa, ka likumdošanas procesā likumdevējam ir jābalstās tiesiskā regulējuma sociālās ietekmes izvērtējumā un jāapsver šā tiesiskā regulējuma ieviešanai un izpildei nepieciešamie pasākumi.⁵⁰ Šajā nodaļā, izmantojot tiesību socioloģijas metodes, ir apkopotas atziņas par regulējuma normu praktisko piemērošanu un ietekmi uz regulējuma mērķiem.

2.1. Privātās finansēšanas ierobežojumu mērķis un efektivitāte

Lai arī vairākos pētījumos secināts, ka priekšvēlēšanu kampaņu izdevumu ierobežojumi un iespēja kampaņas finansēšanai izmantot publiskus līdzekļus pozitīvi ietekmē kvalitatīvu konkurenci starp politiskajām partijām, trūkst pārliecinošu pierādījumu par konkrētu regulējumu reālo ietekmi.⁵¹ Dažādās Eiropas Savienības valstīs ieviestais politisko partiju finansēšanas regulējums būtiski atšķiras, tomēr samērā vienots ir viedoklis par šī regulējuma uzdevumiem un instrumentiem.

Trīs Eiropas padomes institūcijas – Venēcijas komisija, Parlamentārā asambleja un Ministru komiteja – ir vienotas savos ieteikumos attiecībā uz politisko partiju finansējuma regulējuma uzdevumiem: politiskajām partijām būtu jānodrošina vienlīdzīga un atklāta pieeja publiskam finansējumam, lai novērstu to atkarību no privātiem sponsoriem; būtu pieļaujams tāds publiski pārlūkojams, apjomā un avotos ierobežots privātais finansējums, kas neapdraud partiju neatkarību; priekšvēlēšanu kampaņu izdevumus būtu jāierobežo, jāpublisko un

⁵⁰ Rezevska D. Likums. Jurista Vārds, 15.02.2022., Nr. 7 (1221), 74.-75.lpp.

⁵¹ Broberg N. McIntyre V. Pons V. Tricaud C. Campaign finance rules and their effects on election outcomes, 2022. Pieejams: <https://cepr.org/voxeu/columns/campaign-finance-rules-and-their-effects-election-outcomes> [Aplūkots 19.11.2022.]

neatkarīgi jāuzrauga; par politisko partiju finansēšanas regulējuma pārkāpumiem jāpiemēro sankcijas.⁵²

Vadoties pēc teoloģiskās iztulkošanas metodes, var secināt, ka arī Latvijā likumdevēja galvenais vadmotīvs dažādu ierobežojumu un aizliegumu noteikšanā ir bijis mērķis pēc iespējas nodrošināt politisko partiju neatkarību un mazināt to sponsoru ietekmi uz politiskajiem lēmumiem un tādējādi veicināt sabiedrības uzticību un iesaisti politiskos procesos.

Diemžēl reālā situācija Latvijā, salīdzinot ar citām Eiropas savienības valstīm, nav īpaši iepriecinoša. Gan politiski aktīvo pilsoņu īpatsvara, gan sabiedrības uzticēšanās valdībai, gan arī korupcijas uztveres rādītājos Latvijai ir vieni no sliktākajiem rezultātiem.

Pamanot ievērojamas atšķirības starp normatīvi noteikto jeb vēlamo un reālo jeb faktisko stāvokli, regulējuma pilnveidošanas procesā būtu vēlams izmantot tiesību socioloģijas atziņas un metodes, lai pēc iespējas mazinātu šīs atšķirības. Vispusīga priekšstata iegūšanai par tiesībām nepieciešams empīriski noskaidrot, kā tiesības darbojas praksē.⁵³

Sabiedrības politiskās aktivitātes visprecīzākais kvantitatīvais rādītājs ir pilsoņu skaits, kas ir iestājušies kādā no politiskajām partijām. Kopš 20.gadsimta deviņdesmitajiem gadiem politikas pētniekus satrauc ilgstoša tendence samazināties politisko partiju biedru skaitam Eiropas demokrātijās. Pēdējais publiski pieejamais pētījums, kurā kvantitatīvi ir aplūkota šī problēma Eiropas mērogā, Latviju nostāda viskritiskākajā pozīcijā – Latvijā tika ierindota pēdējā vietā starp Eiropas valstīm pilsoņu politiskās aktivitātes ziņā (skat. 2.1. attēlu).⁵⁴

Šeit gan jāatzīst, ka pēc šī pētījuma publicēšanas, it sevišķi pēdējos gados, Latvijas politisko partiju biedru skaits ir pieaudzis. Centrālās vēlēšanu komisijas dati liecina par to, ka 2022.gada 1.oktobrī bija reģistrēti 1 542 407 pilsoņi ar tiesībām piedalīties Saeimas vēlēšanās.⁵⁵ Savukārt saskaņā ar Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra datiem Latvijā 2022.gadā ir reģistrēti 27 005 politisko partiju biedri.⁵⁶ Tas veido 1,75% balsstiesīgo pilsoņu. Tomēr šis īpatsvars vēl jo projām nesasniedz pat pusi no vidējā rādītāja Eiropas Savienības valstīs un būtiski atpaliek arī no Latvijas kaimiņvalstīm – Lietuvas un Igaunijas.

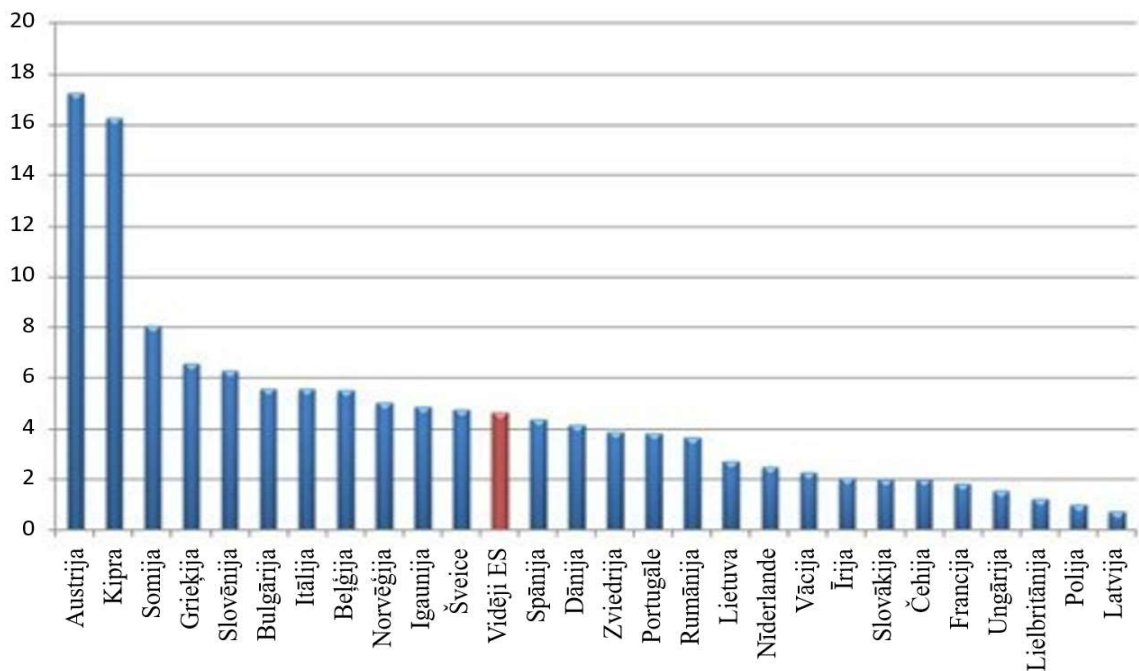
⁵² Molenaar F. The Development of European Standards on Political Parties and their Regulation. Leiden University: 2010. p.14. Pieejams: <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/uploads/wp0410.pdf> [Aplūkots 17.11.2022.]

⁵³ Osipova S. Ievads tiesību socioloģijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, 17.-27.lpp.

⁵⁴ Van Biezen I. The decline in party membership across Europe means that political parties need to reconsider how they engage with the electorate. Pieejams: <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2013/05/06/decline-in-party-membership-europe-ingrid-van-biezen/> [Aplūkots 12.11.2022.]

⁵⁵ Centrālā vēlēšanu komisija. 14. Saeimas vēlēšanu rezultāti. Pieejams: <https://sv2022.cvk.lv/pub/velesanu-rezultati> [Aplūkots 13.11.2022.]

⁵⁶ Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistrs. Ziņas par politisko partiju biedru reģistriem 2022.g. Pieejams: https://www.ur.gov.lv/media/2184/saraksts_pp_biedru_registri.xlsx [Aplūkots 12.11.2022.]



2.1. att. *Politisko partiju biedru īpatsvars balsstiesīgo pilsoņu sabiedrībā (%)*

Pilsoņu nevēlēšanos kļūt par politiskās partijas biedriem ietekmē dažādi iemesli, bet publiski pieejamu pētījumu par šādiem iemesliem nav. Ir pieejami atsevišķu personu un organizāciju viedokļi, kas apliecina sabiedrībā izveidojušos negatīvu priekšstatu par politiskām partijām un to biedriem. Piemēram, rakstā par politisko partiju biedru sarakstu atklātību sabiedrība par atklātību Delna skaidri pauž viedokli, ka pilsoņa daļba politiskajā partijā Latvijas sabiedrībā pārsvarā tiek negatīvi vērtēta: “Pieņemot, ka partejiskās piederības atklāšanai ir negatīvas sekas, var šķist negodīgi, ka tā šobrīd tiek atklāta personām, kuru iemaksātās biedra naudas gada laikā pārsniedz vienu minimālo mēnešalgu”⁵⁷. Latvijas sabiedrības negatīvā attieksme pret politiskajām partijām daļēji ir skaidrojama ar okupācijas perioda pieredzi, kad lielai daļai sabiedrības vārdu “partija” asociēja ar komunistisko partiju un tās izveidoto režīmu. Tomēr ne visu var skaidrot ar padomju perioda ietekmi. Kā atzinuši politikas pētnieki Marks Hoge un Elena Kinteljē politiskā un ekonomiskā situācija postpadomju valstīs vairāk par vēsturisko pieredzi ietekmē zemo politiskās līdzdalības līmeni. Šāds viedoklis ir pamatots ar faktu, ka demokrātiskā iekārtā veidojusies paaudze neuzrāda lielāku politisko aktivitāti.⁵⁸ To apliecina arī būtiskās atšķirības Baltijas valstu starpā.

Normatīvā regulējuma aizliedzošais un ierobežojošais raksturs, pēc autora domām, vēl vairāk nostiprina sabiedrībā izveidojušos negatīvos stereotipus par partiju biedriem.

⁵⁷ Sabiedrība par atklātību “Delna”. Politisko partiju biedru sarakstu atklātība. Publikācija. Pieejams: <https://delna.lv/lv/2021/11/12/politisko-partiju-biedru-sarakstu-atklatiba/> [Aplūkots 22.11.2022.]

⁵⁸ Gēgena-Kvinna M. Atklāšanas runa ESP starptautiskajā konferencē Nikosijā, Kiprā, 2012. Pieejams: https://www.europeansocialsurvey.org/docs/findings/ESS1_5_select_findings_lv.pdf [Aplūkots 22.11.2022.]

Piemēram, Finansēšanas likuma norma, kas paredz jebkuram politiskās partijas biedram vai finansiālam atbalstītājam pienākumu pēc pieprasījuma sniegt KNAB informāciju par saviem ienākumiem, naudas uzkrājumiem, parādsaistībām vai īpašumiem, kā arī iesniegt dokumentus, kas apliecina finansēšanas avotu izcelsmi, var radīt priekšstatu, ka šādas personas ir aizdomās turamas un īpaši uzraugāmas. Līdzīgu priekšstatu var radīt aizliegums politiskās partijas amatpersonām ieņemt vadošus amatus ministrijās un valsts kapitālsabiedrībās.⁵⁹ Lai arī šīs normas pieņemtas ar mērķi izskaust nelegālu partiju finansēšanas praksi un mazināt korupcijas riskus, šādā redakcijā tās nesamērīgi ierobežo politiskās partijas biedru un amatpersonu tiesības un uzliek tām nesamērīgus pienākumus. Autors nesaskata nekādu tiesisku pamatojumu Finansēšanas likuma 2.panta ceturtajā daļā noteiktajam pienākumam, kas pat pārspēj valsts amatpersonām noteiktos pienākumus (valsts amatpersonām nav jāiesniedz dokumenti, kas apliecina finanšu līdzekļu izcelsmi). Autors, uzskata, ka samērīgi būtu noteikt dāvinātājam (ziedotājam) vai biedru naudas un iestāšanās naudas maksātājam pienākumu sniegt informāciju par iepriekšējā kalendārajā gadā gūtajiem ienākumiem, ja šāda informācija nav Valsts ieņēmumu dienesta rīcībā un ir saņemts motivēts KNAB pieprasījums, kurā ir pamatotas aizdomas, ka persona nav ievērojusi likuma 2.panta trešās daļas normu, pārsniedzot noteikto 30% ierobežojumu.

Arī likuma “Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” 7.panta septītā daļa rada priekšstatu, ka tieši amats politiskajā partijā ir saistīts ar visaugstāko risku: “Papildus tām valsts amatpersonām, kurām citos likumos un šajā pantā nav atļauts savienot valsts amatpersonas amatu ar amatu politiskajā partijā vai politisko partiju apvienībā, šādu amatu savienošana nav atļauta arī Valsts kancelejas direktoram un viņa vietniekam, valsts sekretāram un viņa vietniekam, kā arī valsts kapitālsabiedrības valdes vai padomes loceklim.”

Rezultātā Latvijā tiek kultivēta personas diskriminācija nevis pēc politiskās pārliecības, bet dēļ politiskās aktivitātes kā tādas. Negatīvā sabiedrības attieksme var ietekmēt politiski aktīvas personas profesionālo karjeru, gan arī izpausties personas privātajā dzīvē. Izteiksmīgi un nedaudz pārspīlēti šo situāciju raksturo Nacionālās apvienības valdes priekšsēdētājs Raivis Dzintars, jautāts par partijas biedru mazā skaita iemesliem: “Paskatieties, ja cilvēks iestājas partijā, viņam faktiski tiek liegta iespējas jebkur citur ārpus politikas darboties”.⁶⁰ Pretēji likumos noteiktajiem mērķiem pārāk stingrs normatīvs regulējums neveicina demokrātiskas un pilsoniskas sabiedrības nostiprināšanu.

⁵⁹ Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā: LV likums. Pieņemts 25.04.2002. [22.11.2022. red.]

⁶⁰ Klūga M. Latvijā partijās daudzkārt mazāk biedru nekā Lietuvā un Igaunijā. Kāpēc tā? Pieejams: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/latvija-partijas-dauzkart-mazak-biedru-neka-lietuva-un-igaunija.-kapec-ta.a262825> [Aplūkots 19.11.2022.]

2.2. Ierobežojumu skaits Eiropas Savienības valstīs un tā efekti

Viena no tiesību socioloģijas metodēm ir pētīt citu valstu juridisko pieredzi, aplūkot un salīdzināt tiesību normu radītos efektus un blakus efektus.⁶¹ Izpētot spēkā esošo normatīvo regulējumu dažādās valstīs, var konstatēt, ka ierobežojumi un aizliegumi politiskajām partijām piesaistīt privāto finansējumu būtiski atšķiras un nepastāv vienota prakse jautājumā, kā visefektīvāk sasniegt izvirzītos politikas mērķus. Interesanta iezīme ir tajā, ka valstis, kas dažkārt izceļas ar īpašu stingrību vienā instrumentā, bieži vien ir ļoti pielaidīgas citā jomā un otrādi. Jo īpaši tāpēc ir sarežģīti konstatēt vai secināt to, kuri instrumenti un kādās kombinācijās ir visefektīvākie. Ir tikai viena šī regulējuma norma, kas ir ļoti līdzīga visās 27 Eiropas Savienības valstīs – tas ir aizliegums politiskām partijām saņemt anonīmus ziedojumus. Vienīgā atšķirīgā nianse ir tāda, ka atsevišķās valstīs ir atļauti sīki anonīmi maksājumi, kas nepārsniedz dažus *euro*. Līdz ar to, lai kvalitatīvi novērtētu un salīdzinātu dažādu valstu partijām saistošās privātā finansējuma piesaistīšanas regulējuma normas un to ietekmi, būtu nepieciešams veikt apjomīgas aptaujas, kas tam nepieciešamo resursu apjoma dēļ šī darba ietvaros nav īstenojams.

Tāpēc autors ir izvēlējies pielietot operatīvajā jeb praktiskajā tiesību socioloģijā plaši izmantoto kvantitatīvo izpētes metodi, lai salīdzinātu regulējuma pazīmes valstīs, kurās ir Latvijas sistēmai līdzīgas tiesību sistēmas. Izmantojot Starptautiskā demokrātijas un vēlēšanu atbalsta institūta (The International Institute for Democracy and Electoral Assistance) publicētos datus un atsevišķu Eiropas Savienības dalībvalstu nacionālos likumus, autors ir izveidojis indeksu, lai katrai Eiropas Savienības dalībvalstij kvantitatīvi novērtētu šādu ierobežojumu un aizliegumu apjomu. Protams, katrai ierobežojuma vai aizlieguma normai ir atšķirīga ietekme uz sasniedzamo efektu un radīto blakusefektu, tomēr, ņemot vērā šo normu lielo skaitu un savstarpējo mijiedarbību, šādas ietekmes kvantitatīvs novērtējums būtu ļoti sarežģīts. Līdz ar to autors ir izvēlējies aplūkot 24 dažādas normas, piešķirot tām vienādu ietekmes īpatsvarus, un apkopot datus par 27 Eiropas Savienības dalībvalstīm, noskaidrojot, kuras no izvēlētajām normām ir iekļautas katras valsts regulējumā. Novērtējums nesniedz precīzu atbildi uz jautājumu, cik kopumā sarežģīti politiskai partijai ir piesaistīt privāto finansējumu katrā valstī, bet gan skaitliski nosaka, cik dažādi ierobežojumi un aizliegumi partijai un tās atbalstītājiem katrā valstī ir jāievēro. Normas esamību vai neesamību konkrētā regulējumā ne vienmēr ir iespējams viennozīmīgi noteikt binārā vērtībā (ir vai nav), tāpēc autora vērtējums vairākās pozīcijās atšķiras no datu avota publicētās informācijas. Piemēram,

⁶¹ Osipova S. Ievads tiesību socioloģijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, 17.-27.lpp.

uz jautājumu, vai partijām ir aizliegts saņemt aizdevumus priekšvēlēšanu kampaņas finansēšanai, autora vērtējums ir “nav” arī tādos gadījumos, kad valstīs eksistē nosacīts aizliegums situācijās, kad aizdevuma summa pārsniedz 3,5 miljonus *euro* vai kad aizdevuma termiņš ir ilgāks par pieciem gadiem, vai arī, kad aizdevuma nosacījumi būtiski atšķiras no tirgus situācijas. Autora ieskatā šīs nebūtu korekti uzskatīt par aizlieguma normām, tās drīzāk ir ierobežojošas normas. Tādos gadījumos, kad datus nav izdevies iegūt, tiek pieņemts, ka aizlieguma vai ierobežojuma nav.

Aplūkotas un salīdzinātas ir atbildes uz šādiem jautājumiem:

1. Vai politiskajām partijām ir aizliegts saņemt ārvalstu ziedojumus?
2. Vai kandidātiem ir aizliegts saņemt ārvalstu ziedojumus?
3. Vai politiskajām partijām ir aizliegts saņemt ziedojumus no uzņēmumiem?
4. Vai kandidātiem ir aizliegts saņemt ziedojumus no uzņēmumiem?
5. Vai politiskajām partijām ir aizliegts saņemt ziedojumus no arodbiedrībām?
6. Vai kandidātiem ir aizliegts saņemt ziedojumus no arodbiedrībām?
7. Vai ir aizliegti anonīmi ziedojumi politiskajām partijām?
8. Vai ir aizliegti anonīmi ziedojumi kandidātiem?
9. Vai politiskajām partijām ir aizliegts saņemt ziedojumus no uzņēmumiem, kam ir publiskā pasūtījuma līgums?
10. Vai kandidātiem ir aizliegts saņemt ziedojumus no uzņēmumiem, kam ir publiskā pasūtījuma līgums?
11. Vai politiskajām partijām ir aizliegts saņemt ziedojumus no uzņēmumiem ar valsts līdzdalību?
12. Vai kandidātiem ir aizliegts saņemt ziedojumus no uzņēmumiem ar valsts līdzdalību?
13. Vai ir aizliegts izmantot administratīvos resursus priekšvēlēšanu aģitācijai?
14. Vai ir ierobežojumi vienas personas ziedojumiem politiskām partijām ārpus priekšvēlēšanu perioda?
15. Vai ir ierobežojumi vienas personas ziedojumiem politiskām partijām priekšvēlēšanu periodā?
16. Vai ir ierobežojumi vienas personas ziedojumiem kandidātiem?
17. Vai ir limitēti paša kandidāta izdevumi priekšvēlēšanu kampaņai?
18. Vai ir ierobežojumi mantiskiem ziedojumiem politiskajām partijām?
19. Vai ir ierobežojumi mantiskiem ziedojumiem kandidātiem?
20. Vai ir aizliegts politiskajām partijām veikt uzņēmējdarbību?
21. Vai politiskajām partijām ir aizliegts saņemt aizdevumus priekšvēlēšanu kampaņai?
22. Vai kandidātiem ir aizliegts saņemt aizdevumus priekšvēlēšanu kampaņai?

23. Vai ir aizliegts piedalīties publiskā iepirkuma procedūrās personām, kas ziedojušas politiskai partijai vai kandidātam?

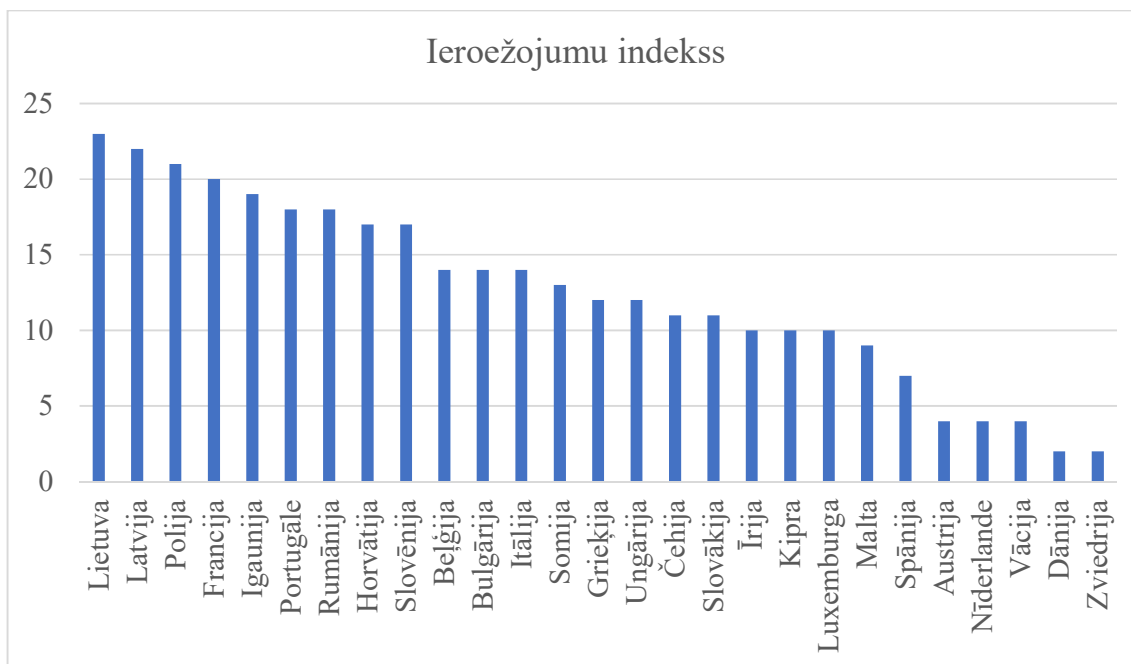
24. Vai ir noteikumi, kas liek ziedojumus veikt ar bankas pārskaitījumu?

Šāds datu apkopojums ļauj salīdzināt valstis ne tikai atsevišķos regulējuma instrumentos, bet arī regulējuma kopējās stingrības ziņā, kā arī ļauj matemātiski novērtēt šīs regulējuma stingrības iespējamo ietekmi uz citiem kvantitatīvi mērāmiem demokrātiskas sabiedrības attīstību raksturojošiem rādītājiem. Novērtējot katru pozitīvas atbildes gadījumu ar vienu punktu un apkopojot iegūtos datus, valstis ir sarindotas pēc to ierobežojošo normu skaita dilstošā secībā. Kā redzams 2.2. attēlā, Latvija, par vienu punktu atpaliekot no Lietuvas, ieņem otro vietu šajā reitingā.

2.1. tabula

Datu apkopojums par ierobežojumiem un aizliegumiem ES valstīs

Jautājums																								
Valsts	1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.	15.	16.	17.	18.	19.	20.	21.	22.	23.	24.
Lietuva	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Ir
Latvija	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Nav	Ir
Polija	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Ir
Francija	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Nav	Ir
Igaunija	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav
Portugāle	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav	Ir
Rumānija	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir
Horvātija	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir
Slovēnija	Ir	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir
Beļģija	Nav	Nav	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav
Bulgārija	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Nav	Ir	Nav	Ir
Itālija	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir
Somija	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav
Griekija	Ir	Nav	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Nav	Ir	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir
Ungārija	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav
Čehija	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav	Ir
Slovākija	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav	Ir
Īrija	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Ir	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Nav	Nav
Kipra	Ir	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Nav	Ir
Luxemburga	Nav	Nav	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav
Malta	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Nav	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Nav	Nav
Spānija	Ir	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav	Ir	Nav	Ir	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav
Austrija	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav
Nīderlande	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav
Vācija	Nav	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav	Ir	Nav	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav
Dānija	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav
Zviedrija	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Ir	Ir	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav	Nav



2.2. att. *Ierobežojumu un aizliegumu skaits ES dalībvalstīs*

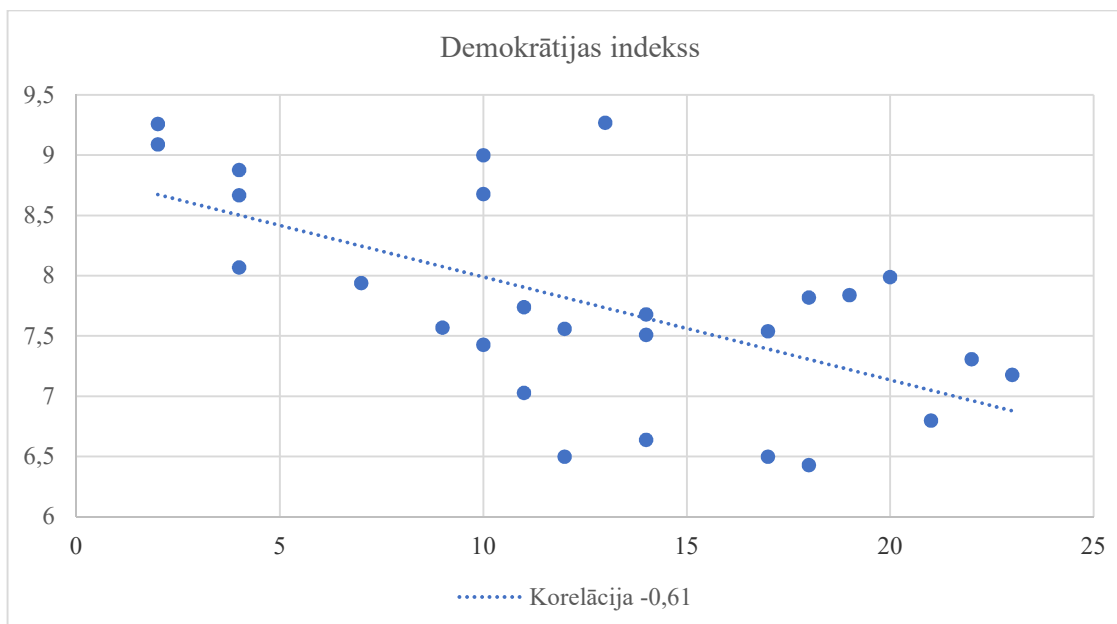
Arī Eiropas Savienības dibinātā projekta EuroPAM vērtējumā Latvijas politisko partiju finansēšanas regulējums trijos no četriem kritērijiem ir ievērojami stingrāks par Eiropas Savienības vidējo: privātā finansējuma ierobežojumi un aizliegumi – 94 no 100 (ES 57), publiskais finansējums – 75 no 100 (ES 61), izlietojuma ierobežojumi – 100 no 100 (ES 62). Vienīgā joma, kurā Latvija ir novērtēta zemāk par Eiropas savienības vidējo vērtējumu, ir ziņošana, uzraudzība un sankcijas – 75 (ES 86).⁶²

Vienā koncernā ar prestižā žurnāla “The Economist” izdevēju ietilpstošais pētniecības un analītikas uzņēmums “The Economist Intelligence Unit” kopš 2006.gada publicē “demokrātijas indeksu”, kurā novērtēta demokrātijas situācija 165 pasaules valstīs. Indeks tiek veidots, novērtējot valstu rādītājus piecās kategorijās: vēlēšanu process un politiskā dažādība, valdības veiktspēja, politiskā līdzdalība, politiskā kultūra, pilsoņu brīvības. Latvija 2021.gada indeksā ar novērtējumu 7,31 no 10 ieņem 38 vietu.⁶³

Salīdzinot autora izveidoto politisko partiju finansēšanas ierobežojumu indeksa un demokrātijas indeksa datus Eiropas savienības dalībvalstīs un novērtējot to savstarpējo ietekmi, konstatējama spēcīga negatīva korelācija. Kā grafiski atspoguļots attēlā 2.3. valstis ar lielāku ierobežojumu skaitu vidēji ir saņēmušas zemāku demokrātijas attīstības novērtējumu.

⁶² EuroPAM database. Country profiles, Latvia. Pieejams: https://europam.eu/?module=country-profile&country=Latvia#info_PF [Aplūkots 01.11.2022]

⁶³ The Economist Intelligence Unit. Democracy Index 2021. Pieejams: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021> [Aplūkots 22.11.2022]



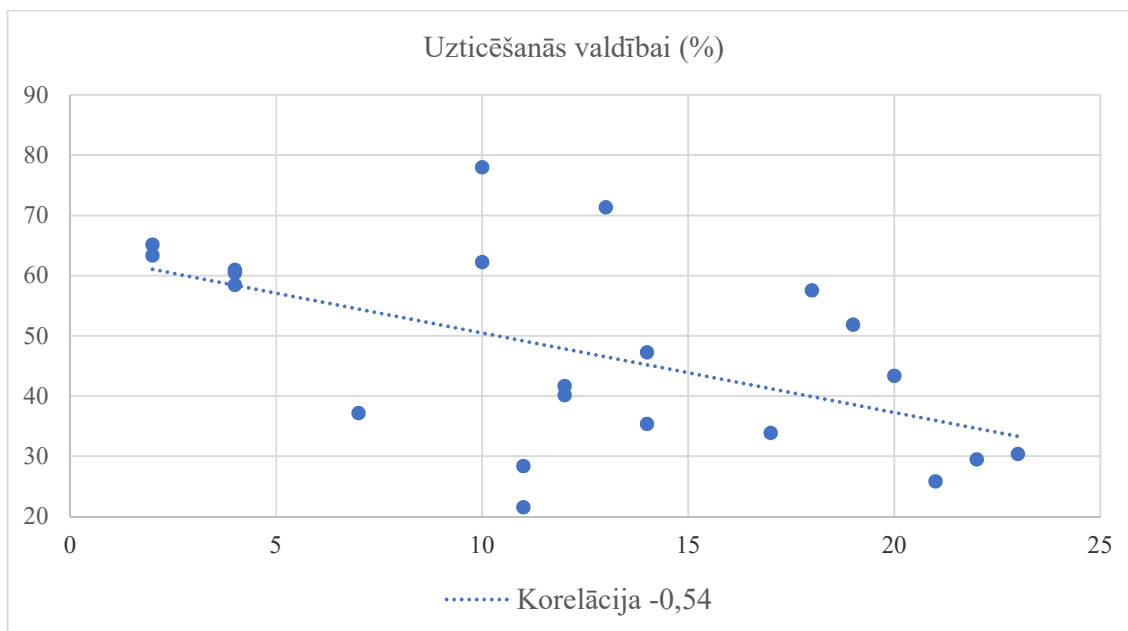
2.3. att. *Demokrātijas indeksa korelācija ar ierobežojumu indeksu*

Korelācijas rādītājs $-0,61$ liecina par stingru šo abu datu kopu savstarpējo saistību. Tomēr, lai arī maza, bet pastāv varbūtība, ka šāds kopsakars starp iegūtajiem datiem ir radies nejaušas sagādīšanās rezultātā. Tādēļ, lai izslēgtu iespēju, ka tiek izdarīti secinājumi, balstoties uz nejaušas sagādīšanās rezultātā iegūtu konstatējumu, ir aplūkotas arī saistības ar citiem demokrātisku sabiedrību raksturojošiem rādītājiem.

Viens no rādītājiem, kas raksturo valsts demokrātijas stabilitāti, ir uzticēšanās līmenis valsts politiskajai vadībai. Pateicoties tam, ka divdesmit divas no Eiropas Savienības dalībvalstīm ir arī OECD sastāvā, var veiksmīgi izmatot šīs organizācijas publicētos datus par sabiedrības uzticēšanos valdībai. Latvijai aiz Slovākijas, Polijas un Čehijas ir ceturtais sliktākais rādītājs 2021.gadā veiktajā aptaujā, kurā tikai 29,5% Latvijas iedzīvotāju pozitīvi atbildēja uz jautājumu, vai viņi uzticas nacionālajai valdībai.⁶⁴

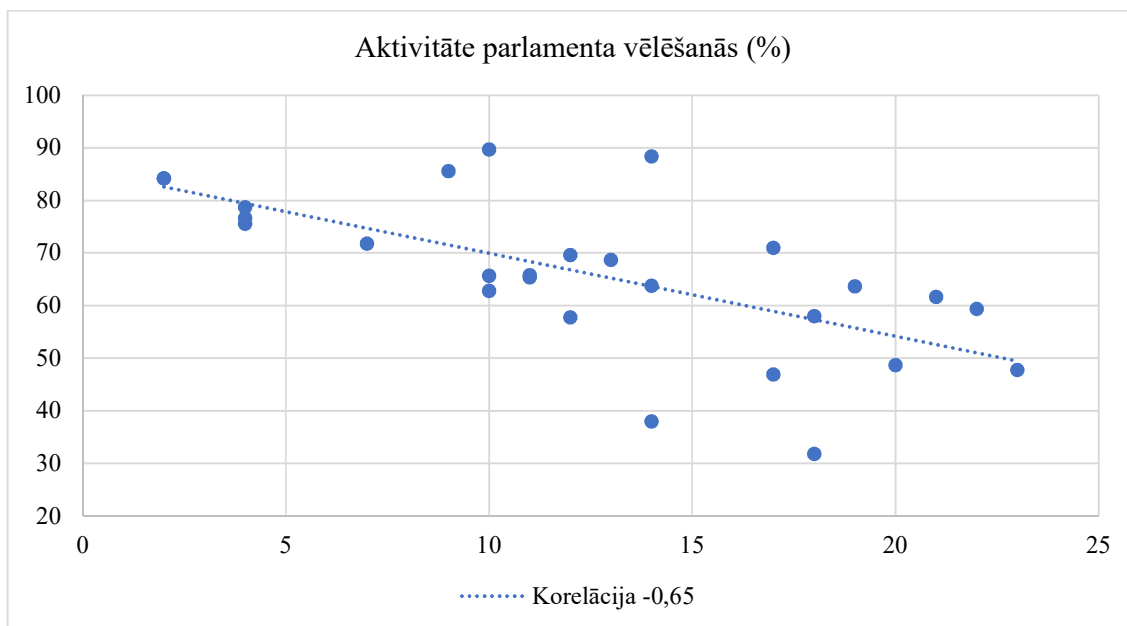
Attēlā 2.4. grafiski attēlota matemātiskā sakarība starp politisko partiju finansējuma piesaistīšanas ierobežojumu un aizliegumu skaitu valstī un sabiedrības uzticēšanos valsts nacionālajai valdībai. Korelācijas rādītājs $-0,54$ arī ir vērtējams kā spēcīga atkarība, kas pamato apgalvojumu – valstīs, kurās ir vairāk ierobežojumu un aizliegumu, ir zemāka sabiedrības uzticība valdībai.

⁶⁴ OECD (2022), Trust in government (indicator). Pieejams: <https://data.oecd.org/gga/trust-in-government.htm> [Aplūkots 14.11.2022.]



2.4. att. *Sabiedrības uzticēšanās valdībai korelācija ar ierobežojumu indeksu*

Otrs rādītājs, kas raksturo valsts politiskās vadības leģitimitātes un sabiedriskā atbalsta līmeni ir vēlēšanu aktivitāte. Latvijā kopš 20.gadsimta deviņdesmitajiem gadiem ir novērojama tendence samazināties vēlēšanu dalībnieku skaitam. Lai arī 2022.gada Saeimas vēlēšanās nobalsoja 59,43% pilsoņu, kas Latvijai ļāvis iegūt 20.vietu Eiropas Savienības valstu vidū, šis aktivitātes pieaugums skaidrojams ar Krievijas iebrukumu Ukrainā.

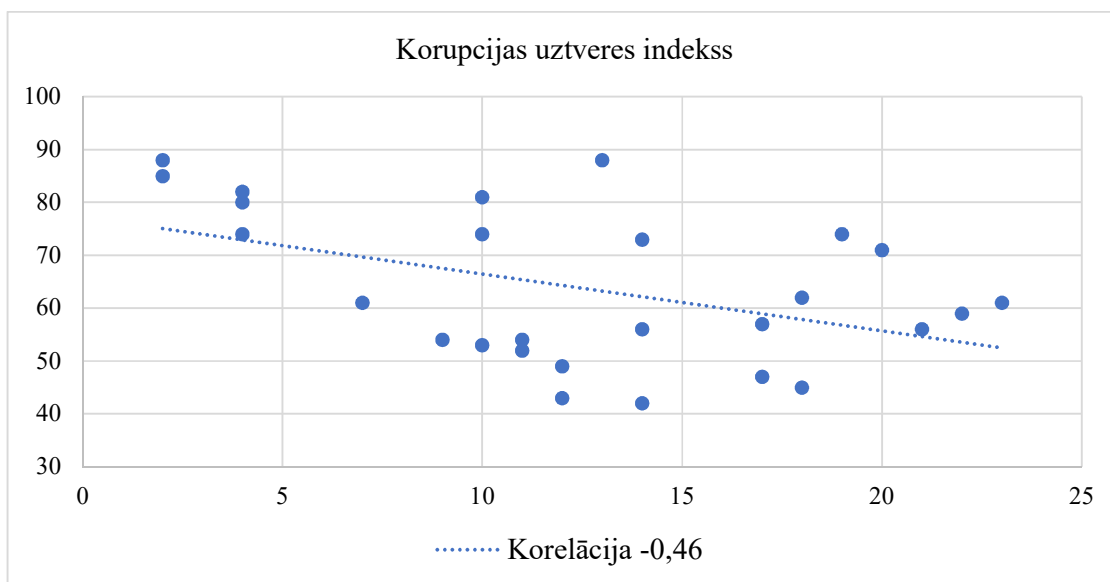


2.5. att. *Aktivitātes parlamenta vēlēšanās korelācija ar ierobežojumu indeksu*

Salīdzinot pēdējo parlamenta vēlēšanu dalībnieku īpatsvaru balstiesīgo pilsoņu vidū dažādās valstīs ar politisko partiju finansēšanas ierobežojumu sakaitu tajās, arī konstatējama spēcīga negatīva korelācija, kas pamato šādu apgalvojumu – jo lielāks ierobežojumu skaits valstī, jo zemāka vēlēšanu aktivitāte (skat. 2.5. attēlu).⁶⁵

Kā trešo kvantitatīvi mērāmo rādītāju, kas daļēji arī raksturo politisko partiju neatkarības mērķa sasniegšanu un tādējādi arī aplūkojamā regulējuma efektivitāti, var aplūkot korupcijas uztveres indeksu. Saskaņā ar 2021.gada datiem Latvija, saņemot piecpadsmito labāko rezultātu, atrodas Eiropas Savienības valstu saraksta vidū, tomēr nedaudz atpaliek no Lietuvas, bet stipri atpaliek no Igaunijas.⁶⁶

Šo datu savstarpējā atkarība ir nedaudz zemāka, tomēr attēlā 2.6. attēlotā korelācija ir vērtējama kā vidēji spēcīga un atkal liecina par regulējuma mērķim pretēju efektu – jo vairāk partiju finansēšanas aizliegumu un ierobežojumu, jo augstāks korupcijas novērtējums valstī.



2.6. att. *Korupcijas uztveres indeksa korelācija ar ierobežojumu indeksu*

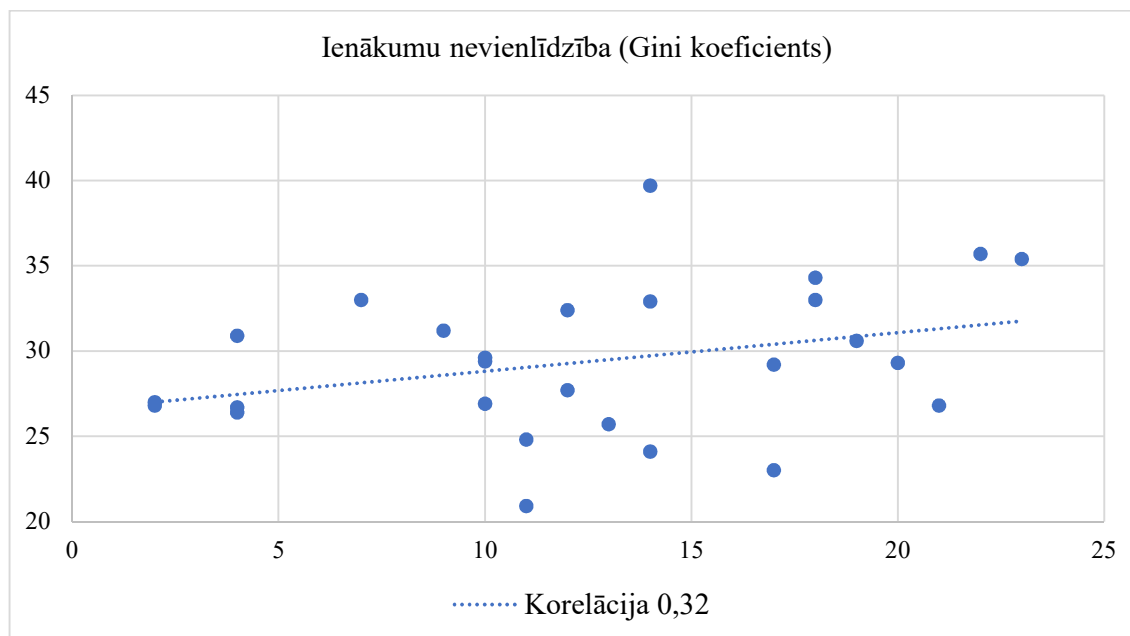
Nedaudz mazāk saistīts ar politiskajiem procesiem un demokrātijas kvalitāti ir sabiedrības ienākumu nevienlīdzības rādītājs, kura mērīšanai visbiežāk izmanto Gini koeficientu. Tomēr tam ir pievēršama uzmanība tieši politisko partiju finansēšanas ierobežojumu un aizliegumu kontekstā. Viens no politisko partiju finansēšanas regulējuma centrālajiem uzdevumiem ir pēc iespējas nodrošināt politisko vienlīdzību pilsoņu starpā tādā sabiedrībā, kas pēc būtības ir ļoti nevienlīdzīga. Šī regulējuma instrumenti ir vērsti uz to, lai

⁶⁵ The International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Voter Turnout by Country. Pieejams: <https://www.idea.int/data-tools/continent-view/Europe/40> [Aplūkots 10.11.2022.]

⁶⁶ Transparency International. Corruption Perceptions Index 2021. Pieejams: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021> [Aplūkots 09.11.2022.]

kavētu sabiedriskās nevienlīdzības priekšrocības pārvērst politiskā varā.⁶⁷ Svarīgākais arguments, kādēļ nepieciešams būtiski ierobežot apjomīga finansējuma iegūšanas iespējas politiskajām partijām no vienas personas, ir apstākļi, kad tieši turīgākā sabiedrības daļa ir spējīga visvairāk līdzekļu novirzīt politikas finansēšanai un tādējādi panākt sev vēlamu regulējumu gan attiecībā uz nodokļu sloga sadalījumu, gan uz resursu pārdali. Ja vispār netiktu ierobežoti privātpersonu ziedojumi un dāvinājumi, turīgākie pilsoņi caur savu finansiālo ietekmi uz politiku, varētu, savu interešu vadīti, bet pretēji sabiedrības interesēm ieviest tādu resursu pārdales regulējumu, kas vēl vairāk veicinātu šo pilsoņu labklājību un ienākumu nevienlīdzību sabiedrībā.

Saskaņā ar darba tapšanas laikā aktuālākajiem Eiropas Savienības datiem Latvijā ir novērojama otra augstākā ienākumu nevienlīdzība Eiropas Savienībā, apsteidzot vienīgi Bulgāriju.⁶⁸ Salīdzinot autora izveidotā ierobežojumu indeksa datus ar ienākumu vienlīdzību raksturojošā Gini koeficienta datiem Eiropas Savienības valstīs, arī ir novērojama vidēji spēcīga korelācija, kas liecina par to, ka valstīm ar lielāku aizliegumu un ierobežojumu skaitu ir tendence uz lielāku ienākumu nevienlīdzību.



2.7. att. *Ienākumu nevienlīdzības koeficienta korelācija ar ierobežojumu indeksu*

⁶⁷ Morlok M. Was kümmern den Staat die Parteifinzen? Leitlinien einer Verfassungstheorie der Parteienfinanzierung. S.430. Pieejams: <https://docserv.uni-duesseldorf.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-838/pagesmorlok.pdf> [Aplūkots 17.11.2022.]

⁶⁸ Gini coefficient of equivalised disposable income - EU-SILC survey. Pieejams: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tessi190/default/table?lang=en> [Aplūkots 15.11.2022.]

Apkopojot datu kopu savstarpējās atkarības analīzes konstatējumus, secināms, ka politisko partiju finansēšanas ierobežojumu un aizliegumu skaits drīzāk sasniedz regulējuma mērķiem pretēju efektu. Demokrātijas attīstības līmenis, pilsoņu aktivitāte parlamenta vēlēšanās un sabiedrības uzticēšanās valdībai ir stipri augstāka savukārt korupcijas novērtējums un ienākumu nevienlīdzība zemāka valstīs ar mazāku ierobežojumu skaitu. Šādam novērojumam iespējami vairāki skaidrojumi.

Pirmā interpretācija ir saistīta ar pretēju cēloņsakarības aplūkošanu. Šādā gadījumā secinājums būtu šāds – valstīm ar zemāku demokrātijas līmeni ir spēcīga tendence ieviest vairāk politisko partiju finansēšanas ierobežojumu un aizliegumu, lai veicinātu demokrātijas attīstību. Tomēr šādu interpretāciju varētu pamatot ar apgalvojumu, ka lielais ierobežojumu skaits rezultējas tendencē uzlaboties demokrātijas attīstības rādītājiem šajās valstīs. Tomēr faktiskā situācija liecina par pretējo – šajās valstīs demokrātijas attīstības rādītāji drīzāk saglabājas nemainīgā līmenī vai pazeminās. Aplūkojot Latvijas piemēru, redzams, ka gan vēlēšanu aktivitātei, gan sabiedrības uzticēšanās valdībai ir tendence samazināties, bet ienākumu nevienlīdzībai – palielināties. Vienīgā pozitīvā tendence ir kopējā korupcijas uztveres rādītāja uzlabošanās, kas aptver daudz plašāku jomu, ne tikai politisko korupciju. Līdz ar to autors šādu skaidrojumu ar pretēju cēloņsakarību uzskata par nepamatotu.

Otrs skaidrojums novērotajai datu atkarībai balstās pārmērīgi kazuistiska tiesiskā regulējuma ieviešanas tendencēs.⁶⁹ Mēģinot katrai nevēlamai parādībai pieņemt ierobežojošu vai aizliedzošu normu un vienlaikus ignorējot faktiskos procesus sabiedrībā un normatīvā regulējuma ietekmi uz tiem, bieži vien var panākt pretēju efektu. To uzskatāmi parāda plaši pazīstamie pārregulēšanas piemēri Amerikas Savienotajās valstīs un bijušajā Padomju savienībā ar pilnīgu alkoholisko dzērienu aizliegumu, lai uzlabotu sabiedrības veselības stāvokli un ekonomisko izaugsmi, kā arī samazinātu noziedzības līmeni. Rezultātā tika sasniegts pretējs efekts. Attīstījās nelegālais tirgus, noziedzības līmenis strauji pieauga, izplatījās veselībai bīstamākas atkarības – narkomānija un toksikomānija, un valsts budžets cieta apjomīgus zaudējumus no neiekasētajiem nodokļiem.

Normatīvā ierobežošana ir efektīva tādā gadījumā, ja regulējumam pakļaujas gandrīz visi faktiskie procesi. Tomēr autoram ir pamatotas šaubas par šāda pieņēmuma patiesumu attiecībā uz politisko partiju finansēšanas regulējumu Latvijā. Saskaņā ar SSE Riga un Ilgtspējīga biznesa centra pētījumu “Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2021. gadā” piecus gadus pēc kārtas Latvijā ir vērojama neiepriecinoša tendence korupcijas līmeņa mērījumā, kukuļu apjomam pieaugot vairāk kā divas reizes – 2021. gadā uzņēmēji vidēji ir

⁶⁹ Apsīte A. ES fondu regulējums normatīvisma plūdu laikā. Jurista Vārds, 12.05.2020., Nr. 19 (1129), 40.-46.lpp.

maksājuši 8% no līguma summas kukuļos, lai nodrošinātu valsts pasūtījumu.⁷⁰ Ievērojot to, ka 2021.gadā valsts un pašvaldību noslēgto iepirkumu līgumu summa pārsniedz 162 miljonus *euro*⁷¹, kukuļos publisko iepirkumu jomā vien varētu būt samaksāti 13 miljoni *euro*. Bet tā varētu būt tikai daļa no finansiālā ieguvuma, ko ik gadu pretlikumīgā veidā iegūst politiskajā varā ieinteresētas personas. Racionāla loģika ļauj izdarīt secinājumu, ka daļa no šīm finansēm varētu nonākt politisko partiju un valsts amatpersonu rīcībā un tikt izmantota politiskās ietekmes iegūšanai vai saglabāšanai, tai skaitā politiskajai aģitācijai. Tāpēc pārāk stingri ierobežojumi legāla finansējuma novirzīšanai politiskajām partijām var veicināt nelegāli iegūtu finanšu līdzekļu ietekmi politiskajos procesos.

Nemot vērā izdarītos secinājumus, autors ierosina samazināt kopējo aizliegumu un ierobežojumu skaitu politiskām partijām piesaistīt privāto finansējumu, kā arī samazināt birokrātisko slogu politisko partiju biedriem.

2.3. Atšķirīgi noteikti ziedojumu maksimālie apmēri dažādām partijām

Praksē ir izplatīti divi populārākie ierobežojumu veidi, kas nosaka maksimāli pieļaujamo ziedojumu un dāvinājumu apjomu politiskajai partijai. Pirmais veids ir noteikt konkrētu līdzekļu apjomu, kuru kalendārā gada laikā viena persona var novirzīt partijas finansēšanai. Šo līdzekļu apjomu parasti izsaka valsts valūtā vai arī valstī noteiktajās minimālajās algās. Šādas pieejas galvenais mērķis ir novērst nevēlami lielu vienas personas finansiālu ietekmi uz politisko partiju, kā arī radīt visiem pēc iespējas vienlīdzīgas iespējas piedalīties politikas finansiālā atbalstīšanā, neatkarīgi no ienākumu līmeņa. Otrs veids ir noteikt maksimālo partijām novirzāmo līdzekļu apjomu katrai personai atšķirīgu atkarībā no šīs personas gada ienākumiem. Šī otra risinājuma galvenais uzdevums ir nevis politiskās līdzdalības vienlīdzības veicināšana, bet gan pēc iespējas mazināt nelegālu finanšu līdzekļu nonākšanu partiju kasēs un izskaust aizliegto starpniecību politisko partiju finansēšanā. Latvija ir izvēlējusies piemērot abus minētos ierobežojumu veidus vienlaicīgi, kas starptautiskajā kontekstā nav visai izplatīta parādība. Tomēr šādai izvēlei ir zināms pamatojums, un autors nesaskata tajā pretrunas.

Vienkāršs, skaidrs un viegli saprotams ir Finansēšanas likuma otrā panta trešajā daļā formulētais otrais ierobežojuma veids, kas nosaka, ka kopējā partijai veikto maksājuma

⁷⁰ Sauka A., Putniņš T. Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2021.gadā. Pieejams: https://www.sserija.edu/sites/default/files/2022-05/Brosura_Enu_ekonomikas_Indekss_2009_2021.pdf [aplūkots 27.10.2022.]

⁷¹ Iepirkumu uzraudzības birojs. Publisko iepirkumu gada pārskata 1-PIL apkopojums par 2021.gadu. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/media/7427/download> [Aplūkots 27.10.2022.]

summa nedrīkst pārsniegt 30% no personas iepriekšējā gada ienākumiem. Vienīgais iebildums par šo normu varētu būt tas, ka nav konkrēti norādīts termiņš, uz kuru šis ierobežojums attiecas. Lai gan kopējā likuma kontekstā ir loģiski noprotams, ka domāta ir kopējā maksājumu summa viena kalendārā gada ietvaros, šī formulējuma iekļaušana normas definīcijā nedaudz atvieglotu tās uztveri.

Autora ieskatā pretrunīgi vērtējams ir Latvijā ieviestais pirmā ierobežojuma veida risinājums, kas nosaka atšķirīgu maksimāli pieļaujamās maksājumu summas apjomu atkarībā no partijas statusa un no tā, vai maksātājs ir vai nav partijas biedrs. Šāda risinājuma rašanās ir saistīta ar partijām piešķirtā valsts budžeta finansējuma daudzkārtīgas palielināšanas brīdī radušos likumdevēja vēlmi vēl vairāk ierobežot politisko partiju atkarību no privātā finansējuma, nosakot vēl stingrākus ierobežojumus tām partijām, kas ir tiesīgas saņemt maksājumus no valsts budžeta. Rezultātā mazas vai jaunas partijas biedrs gada laikā var veikt maksājumus savas partijas atbalstam desmit reizes lielākā apjomā nekā tādas partijas biedrs, kura ir iekļuvusi Saeimā.

Šauri un abstrakti aplūkojot situāciju no vienas puses, zināmu loģiku šajā risinājumā var saskatīt – valsts finansē tikai veiksmīgākās un ietekmīgākās partijas, bet pārējām ļauj darbības nodrošināšanai piesaistīt apjomīgus privātos finanšu līdzekļus, neizslēdzot šo partiju nonāksanu sponsoru atkarībā. Spēkā esošais regulējums politiskās partijas nosacīti iedala trīs līgās. Pirmajā līgā ir Saeimā iekļuvušās partijas, kas nosaka politiskos procesus valstī. Tās saņem apjomīgu valsts budžeta finansējumu un tām ir noteikti stingri privātā finansējuma saņemšanas ierobežojumi. Otrajā līgā atrodas tās partijas, kas Saeimas vēlēšanās ir saņēmušas vismaz 2% balsu, bet Saeimā nav iekļuvušas. Šīs tiek uzskatītas par partijām ar politiskās ietekmes potenciālu. Tāpēc arī tās saņem nozīmīgu valsts finansiālo atbalstu, bet no katra privātā ziedotāja drīkst saņemt jau 2,4 reizes lielāku finansējumu. Un visbeidzot trešajā līgā ir iešķirotas tādas partijas, kuras Saeimas vēlēšanās nav saņēmušas vismaz 2% vēlētāju balsu un kuru darbība parlamentārās demokrātijas nodrošināšanā netiek uzskatīta par nozīmīgu. Šīm partijām valsts finansējums nav paredzēts, toties tās drīkst no katra sava biedra piesaistīt finansējumu līdz pat 50 minimālo algu apmērā, kas ir desmit reizes vairāk, salīdzinot ar Saeimā iekļuvušajām partijām noteikto ierobežojumu.

Analizējot šo risinājumu dziļāk, ir saskatāmas loģiskas pretrunas, kas spilgti iezīmējas, piemērojot šo risinājumu reālajā dzīvē. Loģisks šāds ierobežojumu kategoriju sadalījums būtu tādā gadījumā, ja partiju pāreja no vienas līgas uz citu norisinātos ilgtermiņā, pakāpeniski un bez straujas dinamikas. Bet realitāte ir pavisam citādāka.

Iepazīstoties ar pēdējo deviņu Saeimas vēlēšanu rezultātiem, konstatējams, ka jaunizveidotas partijas ievēlēšana parlamentā nav nedz neiespējama, nedz reta parādība. Tieši

pretēji – katrās Saeimas vēlēšanās tiek ievēlēts vismaz viens jaunizveidots politiskais spēks. Kopā šo deviņu vēlēšanu rezultātā parlamentā iekļuva 23 jaunizveidotas partijas. Tie ir 23 gadījumi, kas partija no trešās līgas uzreiz pāriet uz pirmo. Pie tam četrās no deviņām pēdējām Saeimas vēlēšanām jaunizveidota partija uzvarēja vēlēšanas, iegūstot vislielāko balsu skaitu, bet sešas reizes jaunradīts politiskais spēks piedalījās nacionālās valdības izveidē. Šī tendence saglabājas arī pēc pieņemtajām regulējuma izmaiņām – 14. Saeimā ir pārstāvēti trīs jaunizveidoti politiskie spēki, no kuriem viens piedalās valdības veidošanā.⁷² Pie tam viena no jaunajām 14. Saeimā ievēlētajām partijām izceļas ar īpaši dāsniem privātpersonu ziedojumiem – no 65 lielākajām iemaksām partijas budžetā katra pārsniedz Saeimā pārstāvētai partijai noteikto vienas personas gada iemaksu maksimumu; nepilna gada laikā šī partija no privātiem ziedotājiem ir saņēmusi vairāk kā pusi miljona *euro*, bet no biedru naudām tikai 854 *euro*, kas ir tikai 0,17% no kopējiem ieņēmumiem.⁷³

Tāpēc pieņēmums, ka tādas partijas, kas iepriekšējās Saeimas vēlēšanās nav ieguvušas vismaz 2% vēlētāju balsu, nevar būtiski ietekmēt vai pat apdraudēt parlamentārās demokrātijas sistēmu Latvijā, autora ieskatā ir atrauts no realitātes un maldīgs. Attiecīgi būtu jāvērtē šo regulējuma normu faktisko atbilstību likumprojekta anotācijā definētajam mērķim – mazināt politisko partiju finansiālu atkarību no privātpersonu ziedojumiem, kas palielina risku partijai nokļūt atkarībā no šo personu izvirzītajām prasībām.⁷⁴ Ja reiz likumdevējs ir novērtējis, ka piecas minimālās algas ir tas ierobežojuma līmenis, kas pietiekamā apmērā mazina atkarības riskus Saeimā pārstāvētām partijām, tad loģiski būtu attiecināt šādu ierobežojumu uz visām politiskajām partijām, kuras potenciāli īsā termiņā var nokļūt Saeimā. Un Latvijas politiskā pieredze rāda, ka šāds potenciāls īsā termiņā var būt jebkurai jaunizveidotai politiskajai partijai, tāpēc arī šīm partijām būtu jāmazina atkarības riski.

Papildus minētajam autors vēlas norādīt vēl uz diviem būtiskiem apsvērumiem. Pirmkārt, vislielākā nepieciešamība piesaistīt finanšu līdzekļus partijām novērojama tieši priekšvēlēšanu periodā. Otrkārt, politiskās partijas atkarības riska līmeni, galvenokārt, nosaka nevis privātā ziedotāja iemaksu absolūtais apjoms, bet gan šo iemaksu īpatsvars kopējā partijas budžetā. Ievērojot šos apsvērumus, var loģiski secināt, ka priekšvēlēšanu periodā pie vienāda ierobežojumu līmeņa augstākam riskam nokļūt atkarībā no privātpersonu izvirzītām

⁷² Centrālā vēlēšanu komisija. Saeimas vēlēšanu rezultāti. Pieejams: <https://www.cvk.lv/lv/velesanas/saeimas-velesanas> [Aplūkots 17.11.2022.]

⁷³ Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs – Partiju finanšu datubāze. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/partiju-finansu-datubaze> [Aplūkots 19.11.2022.]

⁷⁴ Likumprojekta “Grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā” anotācija. Pieejama: <https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/F1AA596E1C2FF237C22584900065AFE0?OpenDocument> [Aplūkots 06.11.2022.]

prasībām ir tieši tām partijām, kuras nesaņem valsts budžeta finansējumu – to kopējais kampaņas budžets ir mazāks, un katras privātpersonas finansējums tajā veido lielāku īpatsvaru. Tāpēc autors uzskata, ka saglabāt šīm ar tā jau augstāku atkarības risku saistītajām partijām iespēju no privātpersonas piesaistīt desmit reizes lielāku finansējumu ir pretrunā ar izvirzītajiem mērķiem, neveicina politisko stabilitāti un neatbilst parlamentārās demokrātijas sistēmas interesēm.

Ņemot vērā minēto, autors ierosina atgriezties pie visām partijām vienāda regulējuma noteikšanas attiecībā uz maksimālajām biedra naudas un ziedojumu iemaksām.

2.4. Aizlieguma aizņemties problemātika

Finansēšanas likuma 6.panta piektā daļa politiskām partijām aizliedz ņemt aizņēmumus. Līdzīgi kā citas šī likuma normas arī šī norma ir ieviesta ar mērķi mazināt riskus, kas politiskai partijai var rasties, nonākot finansiālā atkarībā no privātas personas. Tomēr autora ieskatā izvēlētais risinājums rada divas būtiskas problēmas. Pirmkārt, aizņēmumu aizliegums nenovērš situācijas, kad partija kādai personai ir parādā ievērojamus finanšu līdzekļus. Otrkārt, šāds absolūts aizliegums var nonākt konfliktā ar partijas īpašuma tiesībām un tiesībām veikt saimniecisko darbību.

Pirmo normas nepilnību likumdevējs ir mēģinājis novērst ar 2019.gada 14.novembrī pieņemtajiem grozījumiem, papildinot sesto pantu ar normu: “Par politiskās organizācijas (partijas) aizņēmumu šā likuma izpratnē uzskatāmas arī parādsaistības, par kurām politiskā organizācija (partija) nav veikusi samaksu 90 dienu laikā no nākamās dienas pēc tā datuma, kad politiskajai organizācijai (partijai) bija jānorēķinās ar preču piegādātāju vai pakalpojumu sniedzēju”. Grozījumu mērķis ir bijis samazināt politisko partiju īstermiņa saistību apjomu un novērst situācijas, kad politiskās partijas izmanto līdzekļus, kuru tām nav, apejot aizņēmuma aizliegumu. Partijas attiecības ar tās piegādātājiem un darbuzņēmējiem ir privāttiesiskas attiecības, kurām piemērojams privātpersonu autonomijas princips jeb līdzēju gribas brīvība. Saskaņā ar šo principu partija ar saviem piegādātājiem un darbuzņēmējiem var vienoties par ļoti ilgiem rēķina apmaksas termiņiem. Autoram nav izdevies atrast normu, kas šādu vienošanos aizliegtu. Tādejādi, arī ievērojot likumā ieviesto aizņēmuma definīciju, politiskā partija var likumīgā ceļā iegūt apjomīgas parādsaistības, kas var apdraudēt tās finansiālo neatkarību. Tāpēc, lai sasniegtu šīs normas leģitīmo mērķi, būtu nepieciešams ieviest imperatīvu aizliegumu politiskām partijām slēgt privāttiesiskus darījumus ar pēcapmaksu vai arī noteikt pēcapmaksas maksimālo termiņu.

Otra šī aizņemšanās aizlieguma problēma ir saistīta politiskas partijas īpašumtiesībām un iespējamiem to īstenošanas ierobežojumiem. Latvijas Civillikuma 927.pants nosaka, ka “īpašums ir pilnīgas varas tiesība par lietu, t. i. tiesība valdīt un lietot to, iegūt no tās visus iespējamus labumus, ar to rīkoties un noteiktā kārtā atprasīt to atpakaļ no katras trešās personas ar īpašuma prasību”.⁷⁵ Nereti īpašuma lietošana un visu iespējamo labumu iegūšanas nodrošināšana prasa no īpašnieka gan sistemātiskus, gan neparedzētus ieguldījumus kā to nosaka Civillikuma 863.pants: “Kas bauda vai vēlas baudīt kādas lietas labumus, tam arī jānes ar šo lietu saistītie pienākumi, kā arī trešās personas šai lietai vai tās dēļ taisītie izdevumi.”

Visuzskatāmāk šādas aizņēmumus aizliedzošas normas konflikts ar īpašumtiesībām atklājas gadījumā ar nekustamo īpašumu. Rietumeiropas valstīs izplātīta ir prakse, kad politiskajām partijām pieder to lietošanā esošās telpas un ēkas. Piemēram, Vācijas sociāldemokrātiskai partijai pieder ne tikai partijas nami visā valstī, bet arī vairākas apjomīgas tipogrāfijas un izdevniecības.⁷⁶ Attiecībā uz ēku un būvju īpašniekiem Civillikums nosaka īpašnieka pienākumu uzturēt īpašumu tādā stāvoklī, ka no tā nevar rasties kaitējums ne kaimiņiem, ne garāmgājējiem, ne arī tās lietotājiem, pretējā gadījumā attiecīgai varas iestādei būve jāsavēd kārtībā vai arī pavisam jānojauc uz īpašnieka rēķinu. Ja politiskajai partijai piederētu ēka, kurā tā var rīkot partijas vai sabiedriskas nozīmes pasākumus, un šai ēkai rastos neparedzēti bojājumi, kas apdraud sabiedrisko drošību un prasa apjomīgus finanšu ieguldījumus to nevēršanai, finanšu līdzekļu trūkuma gadījumā izveidotos situācija, kurā šī partija zaudētu savas īpašumtiesības vai arī sliktākajā gadījumā, nespējot laicīgi segt savas saistības, pārkāptu likumu. Par likumā noteikto aizliegumu neievērošanu juridiskajai personai piemēro naudas sodu līdz divtūkstoš astoņsimt naudas soda vienībām (2022.gadā – 14 000 *euro*). Savukārt Administratīvās atbildības likums paredz atkārtotu soda piemērošanu par administratīvo pārkāpumu, kas turpinās un netiek pārtraukts, ja ir pagājis saprātīgs laiks administratīvā pārkāpuma pārtraukšanai.⁷⁷ Tādējādi aprakstītais gadījums partijai var beigties ar ievērojamām parādsaistībām par bojājumu novēršanu un regulāru administratīvā soda saņemšanu, kas ilgākā termiņā var novest līdz partijas maksātnespējai. Jebkurš cits īpašnieks šādā situācijā būtu tiesīgs saņemt hipotekāro kredītu bojājumu novēršanai nepieciešamajā apmērā un turpināt lietot savu īpašumu.

Secinājumu, ka šāda aizņēmumu absolūta aizlieguma norma nesamērīgi ierobežo īpašumtiesības un pakļauj politiskās partijas paaugstinātam riskam, apstiprina arī empīriski dati par valdošo partiju īpašumā esošo lietu vērtību. Saskaņā ar politisko partiju 2021.gada

⁷⁵ Civillikums: LV likums. Pieņemts 28.01.1937. [15.11.2022. red.]

⁷⁶ Japs G. Das Unternehmensimperium der SPD. Pieejams: <https://www.deutschlandfunk.de/das-unternehmensimperium-der-spd-100.html> [Aplūkots 25.11.2022.]

⁷⁷ Administratīvās atbildības likums: LV likums. Pieņemts 25.10.2018. [26.11.2022. red.]

pārskatos norādīto informāciju nevienai no 13. Saeimā pārstāvētajām partijām nepiederēja nekustamais īpašums, daļai šo partiju nepiederēja nekāds mantisks īpašums, bet otrai daļai īpašumā bija biroja tehnika un citi pamatlīdzekļi, kuru kopējā vērtība nepārsniedz pāris tūkstošus *euro*.⁷⁸ Šādos apstākļos partijas ir spiestas savas darbības nodrošināšanai lietot citas personas īpašumu, nomājot biroja telpas un citus pamatlīdzekļus. Politiskās partijas centrālais birojs pilda arī reprezentatīvu funkciju un ir daļa no kopējās partijas tēla, tādēļ tā bieži nav īstermiņā aizvietojama lieta. Līdz ar to var veidoties zināma atkarība no biroja telpu īpašnieka vai iznomātāja. Turpretī aizdevums kredītiestādē ir īstermiņā pārfinansējams un nerada tik ciešas atkarības attiecības. Tāpēc autors uzskata, ka šādā situācijā, kur aizņemšanās aizlieguma mērķis ir mazināt atkarības riskus, tas sasniedz tieši pretējo – apgrūtina politiskās partijas iespējamās īpašumtiesības un tādējādi palielina atkarību no tās sadarbības partneriem. Būtiski ir pieminēt, ka Latvija ir vienīgā Eiropas Savienības valsts, kurā ir spēkā šāds absolūts aizliegums.

Ievērojot minēto, autors uzskata, ka absolūts aizliegums aizņemties nesamērīgi ierobežo politisko partiju tiesības un šīs normas leģitīmo mērķi iespējams sasniegt ar saudzīgākiem līdzekļiem. Piemēram, paredzot iespēju politiskai partijai aizņemties vienīgi Latvijā reģistrētā kredītiestādē, ievērojot finanšu tirgum atbilstošus nosacījumus.

2.5. Priekšvēlēšanu aģitācijas ierobežojumu problēmas

2.5.1. Nevienlīdzīga attieksme pret elektroniskajiem medijiem

Pirmā būtiskā problēma ir saistīta ar elektroniskajos medijos izvietotās politiskās reklāmas regulējumu. Latvijā strauji turpina pieaugt interneta lietotāju skaits – 2021.gadā interneta pieslēgums bija 91% Latvijas mājāsaimniecību, un 90% iedzīvotāju vismaz reizi nedēļā lietoja internetu.⁷⁹ Neapšaubāmi interneta saturiskais piedāvājums atšķiras no televīzijas un radio, tomēr mūsdienās šīs atšķirības izpaužas pārsvarā plašāka satura piedāvājumā. 2022.gadā vairs neeksistē tāds informācijas žanrs, kas audio vai video formātā nebūtu pieejams internetā. Priekšvēlēšanu aģitācijas normatīvā regulējuma aspektā būtiski ir ievērot dažādu informācijas saņemšanas kanālu ietekmi uz sabiedrības viedokli, un šo faktoru kvantitatīvi vislabāk raksturo reklāmas materiālu izvietošanas pieprasījums. Saskaņā Latvijas Reklāmas asociācijas datiem 2021.gadā Latvijas interneta mediji veidoja 24% no reklāmas

⁷⁸ Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja partiju finanšu datu bāze. Pieejams: <https://info.knab.gov.lv/lv/db/deklaracijas> [Aplūkots 25.11.2022.]

⁷⁹ CSP iedzīvotāju aptauja par interneta lietošanu 2021. Pieejams: <https://www.csp.gov.lv/lv/jaunums/csp-saks-aptaujat-iedzivotajus-par-interneta-lietosanu> [Aplūkots 27.11.2022.]

tirgus, atpaliekot vienīgi no televīzijas (41%), bet divkārt pārspējot radio (12%) un vides (12%) reklāmas apjomus.⁸⁰ Turklāt saskaņā ar Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas datiem 2021.gadā par 38% pieaudzis to lietotāju skaits, kuri izvēlas skatīties televīziju internetā.⁸¹ “Latvijas Fakti” 2021.gadā veiktā pētījuma dati liecina, ka internets popularitātes ziņā ir apsteidzis televīziju kā informācijas ieguves avotu.⁸² Līdz ar to var uzskatīt, ka interneta platformas ir kļuvušas par televīzijas un radio kanālu tiešiem konkurentiem. Tāpēc atšķirīga regulējuma pamatojums priekšvēlēšanu aģitācijai internetā, salīdzinot ar aģitāciju televīzijā un radio, autora ieskatā ir pilnībā zaudējis aktualitāti. Regulējuma atšķirības kropļo vienlīdzīgu konkurenci, tādējādi nonākot pretrunā ar tiesiskās vienlīdzības principu. Priekšvēlēšanu aģitācijas likuma 12.panta ierobežojumu raidījumu veidošanai un 32.panta otrās daļas aizlieguma raidījumos iekļaut priekšvēlēšanu aģitācijas materiālus neattiecināšana uz interneta audio un video raidījumiem uzskatāma par atšķirīgas attieksmes piemērošanu attiecībā uz vienādos apstākļos esošām personām. Izpaliekot jebkādiem pamatoti apsvērumiem un leģitīmam mērķim, kas attaisno šādas atšķirīgas attieksmes piemērošanu, minētās normas nonāk pretrunā ar Satversmes 91.panta pirmajā teikuma ietvertu tiesiskās vienlīdzības principu.

Šīs problēmas risināšanai autors piedāvā piemērot vienādu regulējumu visa veida politiskās aģitācijas materiālu izplatīšanai ar elektroniskās saziņas līdzekļu palīdzību.

2.5.2. Priekšvēlēšanu aģitācijas likuma un likumu Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu pretrunas

Lai arī Priekšvēlēšanu aģitācijas likuma 2.pantā ietvertā likuma mērķa definīcija autora izpratnē ir ļoti šaura, no vairākām šī likuma normām noprotama likumdevēja vēlme ar šo regulējumu nodrošināt vienlīdzīgas iespējas visām politiskajām partijām, kas veic priekšvēlēšanu aģitāciju. Tā, piemēram, likuma 5.pantā tiek noteikti priekšvēlēšanu aģitācijas izdevumu ierobežojumi, savukārt, visa veida reklāmas pakalpojumu sniedzējam likumā ir noteikts pienākums vismaz 150 dienas pirms vēlēšanu dienas nosūtīt KNAB priekšvēlēšanu izcenojumus, ieskaitot plānotās atlaides un atlaižu piemērošanas kritērijus, visam

⁸⁰ Latvijas Reklāmas Asociācija. Latvijas mediju reklāmas tirgus dati par 2021.gadu. Pieejams: <https://www.lra.lv/lv/zinas/pasakumi-un-izglitiba/latvijas-mediju-reklamas-tirgus-2021-gada-pieaudzis-par-10-1> [Aplūkots 27.11.2022.]

⁸¹ Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija. Nozares rādītāji 2021. Pieejams: <https://www.sprk.gov.lv/content/nozares-raditaji-9> [Aplūkots 27.11.2022.]

⁸² Latvijas Fakti: 2021. Pētījums par Latvijas iedzīvotāju medijpratību un mediju satura lietošanas paradumiem. Pieejams: http://petijumi.mk.gov.lv/sites/default/files/title_file/Iedz_medijpratiba_PETIJUMS.pdf [Aplūkots 24.11.2022.]

priekšvēlēšanu aģitācijas periodam. Attiecīgi ar likuma normām tiek izskaustas būtiskas priekšrocības tiem politiķiem, kam ir pieejami ļoti apjomīgi finanšu līdzekļi vai kam ir īpašas attiecības ar kādu no reklāmas pakalpojumu sniedzējiem.

Šis regulējums būtiski atšķiras likumā “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” (turpmāk – Ierosināšanas likums).⁸³ Attiecīgi, piemērojot šo likumu, politiskajai partijai ir dotas plašākas iespējas kampaņas īstenošanā piesaistīt jebkuru komersantu un, izmantojot ietekmi vai attiecības, iegūt labvēlīgākus nosacījumus. Atbilstoši Ierosināšanas likuma 34.panta pirmajā un otrajā daļā noteiktajam aģitācijas izdevumi nedrīkst pārsniegt Centrālās statistikas pārvaldes publiskoto aizpagājušā gada mēneša vidējo bruto darba samaksu reizinātu ar koeficientu 0,00007 un reizinātu ar vēlētajū skaitu iepriekšējās Saeimas vēlēšanās. Lai politiskā partija tiešā veidā neizmantotu šādu paaugstinātu aģitācijai atļauto izdevumu apjomu priekšvēlēšanu periodā pirms Saeimas vēlēšanām, likuma 35.pants nosaka, ka šādā gadījumā izdevumu ierobežojumu attiecina uz abu kampaņu izdevumu kopsummu. Pie tam, maksimālo izdevumu apmēru nosaka atkarībā no tā, cik vēlēšanu apgabalos partija ir iesniegusi sarakstu – ja vienā vai divos, tad piemērojama Ierosināšanas likumā noteiktā aģitācijas maksimālā izdevumu summa, bet, ja trijos vai vairāk – tad Saeimas vēlēšanām noteiktā. Vienlaikus konstatējams, ka šāds ierobežojums likumā nav noteikts attiecībā uz pašvaldību vai Eiropas parlamenta vēlēšanām. Ja reiz likumdevējs ir regulējis un nav aizliedzis gadījumu, kad priekšvēlēšanu aģitācijas periodā viena persona vienlaikus veic vairākas aģitācijas kampaņas, tad loģiski ir pieņemt, ka šāda rīcība nevarētu tikt uzskatīta par pretlikumīgu.

Tādējādi politiskā partija varētu būt tiesīga vienlaikus veikt divas aģitācijas kampaņas un katrai piemērot atšķirīgus noteikumus. Gan atļautie papildu aģitācijas izdevumi pašvaldību un Eiropas parlamenta vēlēšanu gadījumā, kas 2022.gadā vienai personai ir noteikti 123 909,33 *euro* apmērā, gan regulējuma trūkums attiecībā uz iepriekšēju reklāmas izcenojumu nosūtīšanu KNAB, kas ļauj izmantot savu ietekmi vai attiecības reklāmas tirgū, rada partijai izdevīgākus noteikumus reklamēt savu organizāciju, tās biedrus un idejas un tādējādi gūt būtiskas priekšrocības, piedaloties vēlēšanās. Šāda situācija veido pretrunu ar Finansēšanas likuma plānu.

Piemērojot tiesību normas un konstatējot likuma nepilnības, tās pēc iespējas novērš ar tiesību tālākveidošanas palīdzību. Viena no tiesību tālākveidošanas metodēm ir analogijas piemērošana. Ar juridiskās analogijas palīdzību bieži tiek veikti induktīvi slēdzieni, vispārinot

⁸³ Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu: LV likums. Pieņemts 31.03.1994. [15.11.2022. red.]

likumā noteiktās tiesiskās sekas un piemērojot tās gadījumam, kas likumā netiek regulēts.⁸⁴ Pielietojot juridisko analogiju minētās pretrunas risināšanā, tiesiskās sekas (aizliegumu mākslīgi palielināt maksimāli atļauto aģitācijas izdevumu apjomu, vienlaikus veicot divas aģitācijas kampaņas) no Saeimas vēlēšanām varētu attiecināt arī uz pašvaldību un Eiropas parlamenta vēlēšanām. Bet neatrisināta paliek pretruna, kas izriet no atšķirīgā regulējuma attiecībā uz vienādu cenu un noteikumu piemērošanu visiem aģitācijas veicējiem. Šādai situācijai risinājumu un tiesiskās sekas likums nenosaka. Tāpēc šeit vietā būtu piemērot tiesību jeb kopanalogiju kā indukcijas un dedukcijas kombināciju⁸⁵, attiecīgi no konkrētās normas tiesiskā sastāva un tiesiskajām sekām vispārināt normas jēgu (ratio legis) un pēc tam to sašaurināt un piemērot jauna gadījuma tiesisko seku noteikšanai⁸⁶. Tādējādi no konkrētas normas tiesiskā sastāva (partija priekšvēlēšanu aģitācijas periodā veic aģitāciju par likuma ierosināšanu) un tiesiskajām sekām (partijai nedrīkst tā rezultātā palielināties aģitācijas izdevumu limits) var vispārināt normas jēgu: partija nedrīkst gūt priekšrocības no aģitācijas periodu pārklāšanās. Sašaurinot šo normas jēgu un attiecinot to uz vienādu materiālu izvietojuma cenu nodrošināšanu visiem aģitācijas veicējiem, var iegūt normu ar jaunām tiesiskajām sekām: pārklāšanās periodā ir piemērojami stingrākie aģitācijas materiālu izvietojuma ierobežojumi.

Šāda tiesību tālākveidošana ir loģiska un iekļautos tiesību normu kopējā sistēmā, novēršot esošās un neradot jaunas pretrunas, tāpēc strīdus gadījumā autors viennozīmīgi atbalstītu šādu likuma interpretāciju. Tomēr, ņemot vērā apstākli, ka pēc autora novērojumiem tiesību normu piemērotāji Latvijā bieži vadās pēc juridiskā pozitīvisma doktrīnas atziņām, vairāk vērības veltot likuma burtam, nevis tā lomai kopējā tiesību sistēmā, sarežģīta interpretācija vienmēr var izraisīt strīdus. Tāpēc autors iesaka pilnveidot regulējumu un novērst konstatēto pretrunu. To iespējams paveikt vairākos veidos. Pirmais iespējamais risinājums būtu kazuistiski uzskaitīt visas abos likumos atšķirīgās ierobežojumu normas, nosakot kādos aģitācijas periodu pārklāšanās gadījumos kura no normām ir piemērojama. Otrs iespējamais risinājums būtu aizstāt esošās normas likumā Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu (35.panta pirmo, otro un trešo daļu), kas atrunā tikai maksimālos aģitācijas tēriņus šī likuma un Saeimas vēlēšanu aģitācijas periodu pārklāšanās gadījumos, ar šo normu vispārinājumu, nosakot, ka aģitācijas veicējs nedrīkst gūt nekāda veida priekšrocības nevienā no aģitācijas procesiem no tā, ka pārklājas aģitācijas

⁸⁴ Neimanis J. Tiesību tālākveidošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2006, 98-99 lpp.

⁸⁵ Neimanis J. Tiesību tālākveidošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2006, 100-112 lpp.

⁸⁶ Musts J. Loģikas elementi tiesību tālākveidošanā. Jurista Vārds, 25.01.2022., Nr. 4 (1218), 22.-27.lpp.

periodi. Par mērauklu varētu kalpot salīdzinājums ar situāciju, kurā tiek veikta aģitācija tikai vienam mērķim.

Katram no minētajiem risinājumiem ir zināmas priekšrocības un trūkumi. Pirmā risinājuma galvenā priekšrocība ir tāda, ka tas labāk iederētos kopējā likuma stilā, bet trūkums ir tajā, ka tas būtiski palielinātu kopējo likuma apjomu, regulējot samērā retus gadījumus. Savukārt otrā risinājuma priekšrocība ir īss normas formulējums un plašas un elastīgas interpretācijas iespējas, bet trūkums ir tas, ka plašākas interpretācijas iespējas rada augstākus strīdu riskus. Izvēloties vienu risinājumu, autors priekšroku dod otram variantam, galvenokārt, tāpēc, ka pretruna radusies salāgojot divu atsevišķu likumu normas un kazuistisks risinājums radītu nepieciešamību grozījumu gadījumos katru reizi pārskatīt abus likumus vienlaicīgi.

3. SANKCIJU EFEKTIVITĀTES UN PIEMĒROŠANAS PROBLĒMAS

Diskusija par nepieciešamajām tiesību normām un ar tām sasniedzamajiem mērķiem skar tikai daļu no efektīva regulējuma problemātikas. Politisko partiju finansēšanas regulējums tiesību subjektiem, lielākoties, dod tiešas pavēles vai aizliegumus ir veidots pārsvarā no pilnīgām tiesību normām. Jebkurā pilnīgā tiesību normā ir ietverts gan tiesiskais sastāvs, gan tiesiskās sekas.⁸⁷ Nereti tieši tiesisko seku precīza definīcija un efektīva īstenošana ir būtiskākais apstāklis, kas nosaka to, cik veiksmīgi tiesiskais regulējums tiek ieviests un ievērots.

Efektīva uzraudzība, jēgpilnas sankcijas, kā arī atklātums un sabiedriskā kontrole ir izšķirošie faktori valsts sagrābšanas novēršanai. Lai politisko partiju finansēšanas regulējums darbotos un sasniegtu izvirzītos mērķus, uzraugošajai iestādei nepieciešams skaidrs deleģējums, likumīgā vara, kapacitāte efektīvas uzraudzības veikšanai un sankciju piemērošanai.⁸⁸

3.1. Nepilnīga aģitācijas uzraudzība internetā

Viena no spilgtākajām epizodēm publiskajā telpā, kas liecina par samilzušām problēmām šajā jomā, ir atbildīgās iestādes – KNAB priekšnieka 2022.gada 6.jūnijā sniegtā intervija. Tajā viņš norāda, ka ir uzlabojusies sadarbība ar tādiem globāliem interneta medijiem kā “Facebook” un “Youtube” – esot iespējams saņemt medija apstiprinājumu par partiju deklarētajiem reklāmas maksājumiem tām. Cita lieta esot darbs ar informāciju par reklāmas tēriņiem individuālajām kampaņām, kas prasot papildu resursus (ļaujot noprast, ka kandidātu un trešo personu maksājumi šiem medijiem par politisko reklāmu netiek pienācīgi kontrolēti). Atbildot uz jautājumu par sadarbību ar citiem interneta medijiem kā “Telegram” un “TikTok”, Straume norādīja, kas sadarbība esot salīdzinoši neiespējama, piebilstot, ka tādējādi esot spiests “pateikt pārkāpējiem priekšā, kur viņi tagad var doties un sākt aģitēt”.⁸⁹

Šādi valsts amatpersonas izteikumi ļauj secināt, ka atsevišķi reklāmas pakalpojumu sniedzēji tiek stingri uzraudzīti un ir pakļauti ievērojam birokrātiskam slogam, bet vienlaikus

⁸⁷ Neimanis J. Ievads tiesībās. Rīga: Jānis Neimanis, 2004, 47.-57.lpp.

⁸⁸ OECD Publishing. Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture, OECD Public Governance Reviews. Paris: 2016. Pieejams: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/financing-democracy_9789264249455-en#page5 [Aplūkots 14.11.2022.]

⁸⁹ Dragiļeva O. 'Ar 'Telegram' un 'TikTok' sadarboties neiespējami' – Straume par partiju aģitācijas tēriņu uzskaiti. Pieejams: <https://www.delfi.lv/video/raidijumi/kapec/ar-telegram-un-tiktok-sadarboties-neiespejami-straume-par-partiju-agitacijas-terinu-uzskaiti.d?id=54446078> [aplūkots 19.06.2022.]

to konkurenti ir spējīgi sniegt reklāmas pakalpojumus Latvijā reģistrētām politiskajām partijām vai kandidātiem un pilnībā nepakļauties nekāda veida kontrolei un sankciju piemērošanai.

Kā novērojuši televīzijas žurnāliste Guna Gleizde kopš 13. Saeimas vēlēšanām Latvijā esot mainījušies interneta platformu jeb tā saucamo sociālo tīklu lietotāju paradumi – joprojām dominējot “Facebook”, bet aizvien vairāk lietotāji izvēloties Ķīnā radīto “TikTok”. Lai arī platformā “TikTok” nedrīkstot ievietot apmaksātu politisko reklāmu, kandidāti algojot satura veidotājus un influencerus, kas veido un iesaka citiem politiķu klipņus. Aktīvākās no politiskajām partijām platformā TikTok esot bijušas “Latvija Pirmajā vietā” un “Latvijas Krievu savienība”, kā arī “Stabilitātei!”, kuru video sasniedzis vairākus simtus tūkstošu skatījumu.⁹⁰

Par “TikTok” lielo un strauji augošo lietotāju skaitu autors guvu apstiprinājumu vairākos citos informācijas avotos. Piemēram, kā liecina SIA “Latvijas Fakti” pētījuma dati “TikTok 2021.gadā izmantoja 24% Latvijas iedzīvotāju, bet 8% iedzīvotāju to izmantoja katru vai gandrīz katru dienu.⁹¹ Bet vēl iespaidīgāki ir dati par šīs platformas lietošanas intensitāti 2022.gadā – vidējais lietotājs platformā katru dienu pavada 52 minūtes.⁹² Autoram gan neizdevās gūt apstiprinājumu žurnālistes apgalvojumam par aizliegumu ievietot apmaksātu politisko reklāmu platformā “TikTok”, tieši pretēji, oficiālā platformas mājas lapā visiem pilngadību sasniegušajiem klientiem tiek piedāvāts maksas pakalpojums jebkura ievietotā video intensīvai izplatīšanai. Klientam pat tiek piedāvāts iestatīt dažādus parametrus: noteikt maksas kampaņas mērķi (vairāk skaitījumu, vairāk interneta lapas apmeklējumu vai vairāk profila sekotāju), definēt mērķa auditoriju un noteikt kampaņas periodu.⁹³ Tikai atšķirībā no sava sīvākā konkurenta “Facebook” platforma “TikTok” lietotājam nesniedz nekādas norādes par to, kuri ir tie videomateriāli, kas tiek izplatīti maksas pakalpojuma ietvaros.

Priekšvēlēšanu aģitācijas likums nosaka pienākumu reklāmas pakalpojumu sniedzējam internetā vismaz 150 dienas pirms vēlēšanu dienas nosūtīt KNAB priekšvēlēšanu aģitācijas izcenojumus visam priekšvēlēšanu aģitācijas periodam, bet, ja tas netiek veikts, tad šim reklāmas pakalpojumu sniedzējam ir aizliegts izvietot priekšvēlēšanu aģitācijas materiālus.⁹⁴ Vienlaikus šis likums nosaka pienākumu personai, kura noslēgusi darījumu par

⁹⁰ Gleizde G. 25.09.2022. publikācija portālā tv3.lv Pieejams: <https://zinas.tv3.lv/latvija/neka-personiga/jaunas-partijas-apsteidz-koalicijas-politikus-komunikacija-ar-veletajiem/> [Aplūkots 14.11.2022.]

⁹¹ Latvijas Fakti: 2021. Pētījums par Latvijas iedzīvotāju medijpratību un mediju satura lietošanas paradumiem. Pieejams: http://petijumi.mk.gov.lv/sites/default/files/title_file/Iedz_medijpratiba_PETIJUMS.pdf [Aplūkots 24.11.2022.]

⁹² Renolon 2022. Pieejams: <https://www.renolon.com/average-time-spent-on-tiktok/> [Aplūkots 26.11.2022.]

⁹³ TikTok interneta mājas lapa. Pieejams: <https://www.tiktok.com/business/en/blog/promote-boost-videos-grow-audience?redirected=1> [Aplūkots 11.10.2022.]

⁹⁴ Priekšvēlēšanu aģitācijas likums: LV likums. Pieņemts 29.11.2012. [26.11.2022. red.]

priekšvēlēšanu aģitācijas materiālu izvietojumu par maksu internetā, trīs dienu laikā informēt KNAB par būtiskām šī darījuma sastāvdaļām. Kā noprotams no KNAB priekšnieka teiktā, faktiski šo normu piemērošana tiek attiecināta vienīgi uz Latvijā reģistrētiem pakalpojumu sniedzējiem, jo ārvalstu interneta platformu operatori sistemātiski pārkāpj šīs likuma normas, bet uzraugošā iestāde pat nelemj par aģitācijas aizlieguma noteikšanu šajās platformās. Saskaņā ar autoram sniegtajā KNAB atbildes vēstulē ietvertu informāciju neviens aģitācijas veicējs pirms 2022. gada 1. oktobra Saeimas vēlēšanām nav iesniedzis paziņojumu par priekšvēlēšanu aģitācijas materiālu izvietojumu interneta platformā "TikTok". Tomēr, ņemot vērā apstākli, ka lielākā daļa partiju veica maksas aģitāciju platformā "Facebook", pastāv augsta varbūtība, ka kāda no partijām slēptā veidā veica maksas aģitāciju arī platformā "TikTok", apzinoties KNAB nespēju šādu faktu konstatēt. Autors secina, ka uzraugošā iestāde, nesaņemot likumā noteiktās ziņas par maksas aģitācijas izvietojuma darījumiem no ārvalstīs reģistrētām interneta platformām, nespēj pārliecināties par priekšvēlēšanu aģitācijas izdevumu ierobežojumu ievērošanu. Bet tieši nelikumīgi iegūta finansējuma izmantošana priekšvēlēšanu aģitācijā un slēpta priekšvēlēšanu aģitācijas kampaņa ir biežākie pārkāpumi politisko partiju finansēšanas jomā.⁹⁵

Nav racionāli ieviest tādu regulējumu, kura īstenošanai nav pieejamas informācijas. Nespēja veikt pienācīgu ārvalstīs reģistrētu komersantu uzraudzību, pirmkārt, rada nevienlīdzīgu attieksmi pret to konkurentiem reklāmas tirgū un ir uzskatāma par valstī reģistrētu komersantu nepamatotu diskrimināciju. Šeit gan nebūtu piemērojams tiesiskās vienlīdzības princips, jo tas nav attiecināms uz likuma pārkāpumu gadījumiem.⁹⁶ Bet, otrkārt, kas autora ieskatā ir daudz kritiskāk, šāda ilgstoša un sistemātiska tiesību normu pārkāpšanas pieļaušana ir absolūtā pretrunā ar likuma mērķi – nodrošināt politisko partiju finansiālās darbības likumību. Ņemot vērā neuzraudzīto politiskās aģitācijas kanālu īpatsvaru, šāda prakse rada nopietnus valsts sagrābšanas riskus.

Lai rastu risinājumu šai samilzušajai problēmai autors ierosina veidot diskusiju par efektīvākajiem līdzekļiem, kā KNAB varētu īstenot likumā noteikto aizliegumu izvietot politiskās aģitācijas materiālus par maksu internetā, ja reklāmas pakalpojumu sniedzējs nav likumā noteiktajā termiņā nosūtījis KNAB aģitācijas materiālu izvietojuma izcenojumus. Viens no apspriežamiem risinājumiem varētu būt ieviest normu, kas aizliedz jebkāda veida politisko aģitāciju interneta vietnē, kas nesniedz skaidras norādes par to informāciju, kas tiek izplatīta par maksu. Radikālākais risinājums varētu arī paredzēt absolūtu politiskās aģitācijas

⁹⁵ Rapša A. Sabiedrības iesaiste kā neatņemama sastāvdaļa cīņā pret korupciju. Jurista Vārds, 20.09.2022., Nr. 38 (1252), 30.-31.lpp.

⁹⁶ Levits. E. Par tiesiskās vienlīdzības principu. Latvijas Vēstnesis, 2003, Nr. 68. Pieejams: <https://www.vestnesis.lv/ta/id/74628> [Aplūkots 10.09.2022.]

aizliegumu ārvalstīs reģistrētās interneta platformās. Salīdzinot ar visa veida apmaksātas politiskās reklāmas aizliegumu Lielbritānijas televīzijā un radio, pēdējais priekšlikums varētu arī nešķīst nemaz tik radikāls.

3.2. Sabiedrības iesaistes un informācijas atklātības trūkumi

Otra uzraudzības būtiska problēma ir saistīta ar iztrūkstošu sabiedrības iesaisti pārkāpumu atklāšanā un nevēlotu sankciju piemērošanu. Šī problēma redzami izpaudās konkrētā problēmsituācijā saistībā ar visplašāk izskanējušo aģitācijas pārkāpumu 14. Saeimas priekšvēlēšanu aģitācijas periodā. Sabiedriskā medija žurnālisti 2022.gada 5.jūnija televīzijas raidījumā pauda informāciju, ka KNAB ir uzsācis vērtēt biedrības “Latvija pirmā” veikto politisko aģitāciju par likuma ierosināšanu. Raidījumā tika pausta informācija par to, ka biedrības veiktajā aģitācijas kampaņā piedalās un tiek plaši reklamēti politiskās partijas “Latvija pirmajā vietā” līderi un ka biedrību finansē un vada šīs partijas vadītājs.⁹⁷ Turklāt biedrības izvietotie aģitācijas materiāli nepārprotami atgādina partijas priekšvēlēšanas kampaņas aģitāciju materiālus, jo tajos izmantotas partijas politiķu fotogrāfijas un ļoti līdzīga satura uzraksti identiskā noformējumā. Vienīgā vērīgam cilvēkam pamanāmā atšķirība ir aģitācijas veicēja nosaukumā. Lai arī identiskā dizainā veidots un ar partijas logo elementu papildināts, tomēr biedrības nosaukums satur tikai pirmos divus partijas nosaukuma vārdus.

2022.gada 10.jūnijā biroja interneta mājas lapā tika publicēta informācija par to, ka birojs ir ierosinājis divus administratīvā pārkāpuma procesus, konstatējot, ka biedrība, veicot aģitāciju par likuma ierosināšanu, iespējams, nav norādījusi aģitācijas apmaksātāju un pārsniegusi likumā noteikto maksimālo aģitācijas izdevumu summu, un aicinājis biedrību iesniegt skaidrojumus un līdz 12. jūnijam labprātīgi novērst pārkāpumu, proti, pārtraukt veikt turpmāko aģitāciju.⁹⁸ Administratīvās atbildības likuma 133.pants nosaka, ka lēmumu administratīvā pārkāpuma lietā pieņem pēc iespējas ātrāk, bet ne vēlāk kā viena mēneša laikā procesa uzsākšanas, ja tam nav objektīvu šķēršļu.⁹⁹ Tomēr pēc autora novērojumiem iespējamais pārkāpums netika novērsts un turpinājās vēl vairāk kā divus mēnešus pēc šī datuma.

Aprakstītajā situācijā varētu būt saskatāma politiskas partijas veikta priekšvēlēšanu aģitācija ar trešās personas (biedrības) starpniecību. Šāda apgalvojuma pamatojumam

⁹⁷ LSM ziņu redakcija. 10.06.2022. raksts portālā lsm.lv. Pieejams: https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/knab-konstate-iespejamus-parkapumus-slesera-biedribas-darbiba-saistiba-ar-agitaciju-uz-autobusiem-un-avize.a460945/?utm_source=lsm&utm_medium=theme&utm_campaign=theme [Aplūkots 12.09.2022.]

⁹⁸ KNAB 10.06.2022. publikācija. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/jaunums/knab-parbauda-uz-liepajas-autobusa-parka-autobusiem-izvietotas-agitācijas-atbilstību-likuma-prasībām> [Aplūkots 12.09.2022.]

⁹⁹ Administratīvās atbildības likums: LV likums. Pieņemts 25.10.2018. [26.11.2022. red.]

nepieciešams konstatēt divus apstākļus: pirmkārt, to, ka aģitāciju veic politiskā partija, otrkārt, to, ka aģitācijas par likuma ierosināšanu ietvaros tiek veikta priekšvēlēšanu aģitācija.

Priekšvēlēšanu aģitācijas likuma 4.panta otrajā daļā noteikts, ka par nesaisītās personas veiktu priekšvēlēšanu aģitāciju nav uzskatāma aģitācija, ko veic deputāta kandidāts. Šādā gadījumā loģiski būtu uzskatīt, ka partija ir veikusi priekšvēlēšanu aģitāciju biedrības veiktās aģitācijas kampaņas ietvaros. Arī judikatūrā rodama līdzīga atziņa. No Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta sprieduma lietā Nr. SKA-311/2011 izriet, ka secinājumam, ka pati partija ar biedrības starpniecību ir veikusi aģitācijas kampaņu, pietiek konstatēt, ka šādas biedrības dibināšanā, finansēšanā un darbībā lielā mērā bija iesaistīti partijas biedri un personas, kuras veidoja arī partijas priekšvēlēšanu kampaņas (biedrības lielākie finansētāji ir partijas biedri; partijas biedri ir biedrības amatpersonas; kampaņas ietvaros viedokli izteica arī partijas deputāta kandidāti). Attiecīgi, ja pierādītos, ka publiski izskanējušās ziņas ir patiesas, secināms, ka aģitācijas kampaņu veica politiskā partija.¹⁰⁰

Strīdīgāks ir jautājums par to, vai aģitācijas kampaņa ir uzskatāma par partijas priekšvēlēšanu aģitāciju. Šādu precedentu un tā tiesisku risinājumu autoram nav izdevies atrast. Tomēr saskaņā ar Priekšvēlēšanu aģitācijas likuma pirmajā panta noteikto par priekšvēlēšanu aģitāciju atzīstama jebkāda veida deputāta kandidāta reklamēšana, ja tā satur tiešu vai netiešu aicinājumu balsot par politisko partiju vai deputāta kandidātu. Ņemot vērā to, ka biedrības veiktā aģitācija tika veikta priekšvēlēšanu periodā, tajā piedalījās vairāki partijas deputāta kandidāti un tās ietvaros tika publicētas deputāta kandidātu fotogrāfijas, viedokļi un politiskie mērķi, šāda aģitācija būtu uzskatāma par priekšvēlēšanu aģitāciju. Vienlaikus jāatzīst, ka biedrības veiktajai kampaņai bija arī cits mērķis – likuma ierosināšana. Tāpēc strīdīgs drīzāk varētu būt nevis jautājums par to, vai biedrības veiktā aģitācija bija arī priekšvēlēšanu aģitācija, bet gan par to, kāda daļa no aģitācijas kampaņas izdevumiem būtu attiecināma uz partijas priekšvēlēšanu aģitācijas izdevumiem. Tomēr, neskatoties uz šī strīda iznākumu, pieņemot, ka aģitācijas kampaņu veica pati partija ar biedrības starpniecību, uz šo gadījumu būtu attiecināms Ierosināšanas likuma 35.panta pirmās daļas regulējums. Attiecīgi abām aģitācijām kampaņām kopā drīkst izlietot Finansēšanas likumā priekšvēlēšanu aģitācijai noteikto izdevumu apmēru.

Lai iepazītos ar tiesību normu piemērošanu praksē, autors par aprakstīto situāciju vēlējās noskaidrot, vai ir pieņemti lēmumi administratīvo pārkāpumu procesos un vai biedrības veiktās aģitācijas par likuma ierosināšanu izdevumi tiek pieskaitīti politiskās partijas priekšvēlēšanu aģitācijas izdevumiem.

¹⁰⁰ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 22.09.2011. spriedums lietā Nr. SKA-311/2011, 18.p. Pieejams: <https://www.at.gov.lv/downloadlawfile/4660> [Aplūkots 19.06.2022.]

Ar mērķi novērtēt pilsoņa iesaistīšanās reālas iespējas aģitācijas uzraudzībā, autors veica sociālu eksperimentu, vairākas reizes sazinoties ar KNAB par aprakstīto problēmsituāciju. Pirmajā sarunā uz jautājumu, kā var iegūt informāciju par konkrētajiem administratīvā pārkāpuma procesiem, lai to izmantotu pētnieciskiem nolūkiem, atbildīgā biroja darbiniece atbildēja, ka visa ar šiem procesiem saistītā informācija ir klasificēta un birojs nav tiesīgs ne izsniegt informāciju, ne to komentēt. Saruna tika atteikta arī par vispārīga rakstura jautājumiem aģitācijas pārkāpumu sakarā, kā vienīgo iespēju turpināt sarunu piedāvājot tikšanos biroja telpās, bet tikai pēc vēlēšanām. Šim piedāvājumam autors atsaucās, bet arī 2022.gada oktobra sākumā notikušās sarunas laikā biroja telpās divas biroja pārstāves atteicās sniegt vai komentēt informāciju par konkrētajiem administratīvā pārkāpuma procesiem. Atzīstot, ka sabiedrības informēšana par šādām pārkāpumu lietām varētu būt svarīga likumīga vēlēšanu procesa veicināšanai, darbinieces solīja sagatavot un publiskot informāciju kaut kad tuvā nākotnē, bet ne tuvāko mēnešu laikā.

KNAB interneta mājas lapā lasāmi normatīvā regulējuma mērķiem atbilstoši uzdevumi un definīcijas: “Lai nodrošinātu noteiktos uzdevumus politisko organizāciju finansiālās un saimnieciskās darbības uzraudzības jomā, KNAB informē sabiedrību par atklātajiem partiju finansēšanas noteikumu pārkāpumiem un par veiktajiem pasākumiem to novēršanai.¹⁰¹ Sabiedrības līdzdalības mērķis ir nodrošināt, lai publiskās pārvaldes pieņemtie lēmumi būtu atbilstoši sabiedrības vajadzībām, savlaicīgi izskaidroti un saprotami tiem, uz kuriem tie attieksies.”¹⁰² Lai arī balstīta tikai dažās epizodēs, autora pieredze neliecina par šo uzdevumu un šī mērķa īstenošanu praksē.

Cenšoties noskaidrot pamatojumu un iemeslus šādai KNAB darbinieku rīcībai, autors iepazinās ar KNAB priekšnieka 2021.gada 1.novembra rīkojumu “Par ierobežojamas pieejamības informācijas sarakstu”, kurā, pamatojoties uz vairākām likumu normām, sadaļā “ar likumu noteikts statuss” bija norādītas arī administratīvo pārkāpumu lietas.¹⁰³ Informācijas atklātības likuma 10.panta ceturrtā daļa nosaka iestādei pienākumu izsniegt to informācijas daļu, kas ir vispārpieejama, arī ja pieprasītās informācijas kopums ietver ierobežotas pieejamības informāciju, savukārt, šī likuma 11.panta pirmā daļa nosaka, ka informāciju var pieprasīt arī mutvārdos. Līdz ar to autors secina, ka saņemtais pieprasītās informācijas sniegšanas atteikums bijis prettiesisks.

¹⁰¹ KNAB 19.03.2021. publikācija. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/partiju-finansesana> [Aplūkots 26.11.2021.]

¹⁰² KNAB 14.04.2021. publikācija. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/sabiedribas-lidzdaliba> [Aplūkots 26.11.2022.]

¹⁰³ KNAB priekšnieka 2021.gada 1.novembra rīkojums “Par ierobežojamas pieejamības informācijas sarakstu”. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/media/2064/download> [Aplūkots 26.11.2022.]

2022.gada 3.novemrī KNAB tika aktualizēts ierobežojamas pieejamības informācijas saraksts, kas administratīvo pārkāpumu lietas vairs nekvalificē kā ir ierobežojamas pieejamības informāciju, tāpēc autors atkārtoti vērsās iestādē ar informācijas pieprasījumu.¹⁰⁴ Tikai 30.12.2022. (trīsdesmitajā dienā pēc trešā pieprasījuma saņemšanas) KNAB rakstiski informēja autoru par 17.06.2022. pieņemtajiem lēmumiem pret biedrību "Latvija pirmā" ierosinātajos administratīvo pārkāpumu procesos – par administratīvā naudas soda 300 euro piemērošanu par Ierosināšanas likuma 31.panta pirmajā daļā un 37.panta otrajā daļā noteiktās aģitācijas kārtības pārkāpšanu un par administratīvā soda – brīdinājuma piemērošanu par Ierosināšanas likuma 34.panta pirmajā daļā noteikto ierobežojumu neievērošanu. KNAB savā atbildes vēstulē arī norāda, ka tas infomēs sabiedrību vienlaicīgi par visu politisko partiju 14. Saeimas vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarācijās atklātajiem finansēšanas noteikumu pārkāpumiem, kā arī par pasākumiem, kas veikti to novēršanai, līdz 2023.gada aprīlī beigām.

Autoram nav pietiekamas informācijas, lai spriestu par KNAB darbinieku faktiskās rīcības iemesliem, tomēr var secināt, ka savlaicīga informācijas iegūšana un pilsoņa iesaistīšanās politiskās aģitācijas uzraudzībā var būt stipri apgrūtināta. Tāpēc regulējuma mērķu efektīvākai sasniegšanai autors piedāvā normatīvi paredzēt KNAB pienākumu publikot visu no aģitācijas veicējiem un pakalpojumu sniedzējiem likumā noteiktajā kārtībā saņemto informāciju. Piedāvātais risinājums neprasa ievērojamu publisko resursu izlietojumu, bet nodrošina būtisku politiskās aģitācijas uzraudzības kapacitātes pieaugumu, tajā iesaistot sabiedrības pārstāvjus un politiskos konkurentus.

3.3. Problēmas ar novēlotu un neefektīvu sankciju piemērošanu

Augstākās tiesas Senāta spriedumā atzīts, ka pārkāpjot politisko partiju finansēšanas un priekšvēlēšanu aģitācijas regulējumu, tiek pārkāpti vienlīdzīgu un brīvu vēlēšanu principi, un tas nodara būtisku kaitējumu vēlēšanu un deputātu kandidātu tiesībām un tiesiskajām interesēm, kā arī valsts pārvaldības kārtībai kopumā.¹⁰⁵ Šādi pārkāpumi tieši ietekmē Latvijas pamatnormas – tiesiskas, demokrātiskas valsts realizāciju, jo tiešā veidā tiek grauts demokrātijas īstenošanas tiesiskums.

¹⁰⁴ KNAB priekšnieka 2022.gada 3.novembra rīkojums "Par ierobežojamas pieejamības informācijas sarakstu". Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/media/3496/download?attachment> [Aplūkots 26.11.2022.]

¹⁰⁵ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 22.09.2011. spriedums lietā Nr. SKA-311/2011, 2. tēze. Pieejams: <https://www.at.gov.lv/downloadlawfile/4660> [Aplūkots 19.06.2022.]

Lai pēc iespējas mazinātu šādu būtisku kaitējumu valsts pārvaldības kārtībai, ilgstoša pārkāpuma gadījumā ir nepieciešams nekavējoties šo pārkāpumu ierobežot vai pārtraukt, bet jau pabeigta pārkāpuma gadījumā – pēc iespējas ātri to izmeklēt un piemērot sankcijas. Jo ātrāk pēc pārkāpuma tiek piemērotas sankcijas, jo efektīvāk tās iedarbojas.¹⁰⁶ Līdz ar to tādiem pasākumiem kā priekšvēlēšanu aģitācijas finansēšanas pārkāpumu savlaicīga atklāšana, novēršana, izmeklēšana un sankcionēšana būtu jāatrodas partiju finansēšanas uzraugošās un kontrolējošās iestādes prioritāšu saraksta augšgalā.

Izpētot reālo situāciju un līdzšinējo pieredzi Latvijā, secināms, ka politisko partiju finansēšanas pārkāpumiem netiek velēti pietiekami daudz resursu un uzmanības. Citādi ir grūti izskaidrot izteikti novēloto reakciju uz smagākajiem atklātajiem pārkāpumiem šajā jomā.

Divi no naudas izteiksmē apjomīgākajiem pārkāpumiem tika veikti 9. Saeimas priekšvēlēšanu periodā.

Neskatoties uz to, ka Tautas partijas priekšvēlēšanu izdevumi vairāk kā 3,7 reizes pārsniedza Finansēšanas likumā noteikto limitu, aģitācijas periodā netika pieņemti nekādi lēmumi par šīs partijas maksas aģitācijas ierobežošanu vai apturēšanu. Šī pārkāpuma rezultātā Tautas partija uzvarēja vēlēšanās, vairāk kā gadu vadīja valdību, bet valdošajā koalīcijā un valdības veidošanā piedalījās līdz pat 2010.gada martam. Tikai 2008.gada aprīlī (pusotru gadu pēc vēlēšanām), pabeidzot 2006.gada vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarāciju pārbaudes saistībā ar aģitācijas periodā konstatētajiem partiju finansēšanas noteikumu pārkāpumiem, KNAB uzdeva Tautas partijai pārskaitīt valsts budžetā pretlikumīgi saņemtos un iztērētos finanšu līdzekļus 1 027 367 latu apmērā.¹⁰⁷ Bet turpmāko četru gadu laikā līdz šīs partijas likvidācijai 2012.gada maijā tā arī netika nodrošināts, ka valsts budžets saņemtu kaut santīmu no šīs summas.

Līdzīgi attīstījās notikumi saistībā ar Latvijas Pirmās partijas un „Latvijas Ceļš” vēlēšanu apvienību un ar tās saistību un tiesību pārņēmeņu partiju “LPP/LC”. Apjomīgu aģitācijas finansēšanas pārkāpumu rezultātā partiju apvienība tika ievēlēta 9. Saeimā, piedalījās valdības veidošanā un vēlāk arī vairāk kā gadu vadīja valdību. Tikai 2008.gada novembrī (vairāk kā divus gadus pēc vēlēšanām) KNAB nolēma uzdot politiskajai partijai LPP/LC valsts budžetā pārskaitīt pretlikumīgi saņemtos dāvinājumus un pārsniegtos pieļaujamos priekšvēlēšanu izdevumus – kopsummā 528 870 latus.¹⁰⁸ 2011.gada decembrī tika uzsākts un 2022.gadā vēl nav noslēdzies partijas “LPP/LC” likvidācijas process. Arī šajā

¹⁰⁶ Banga E. Soda jēga un būtība. Jurista Vārds, 11.10.2005., Nr. 38 (393), 12.-20.lpp.

¹⁰⁷ KNAB 24.04.2008. publikācija. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/jaunums/knab-uzdod-partijam-atmaksat-pretlikumigi-izteretos-finansu-lidzeklus> [Aplūkots 26.11.2022.]

¹⁰⁸ KNAB 15.12.2008. publikācija. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/jaunums/knab-uzdod-lpplc-atmaksat-parsniegto-prieksvelesanu-izdevumu-limitu> [Aplūkots 26.11.2022.]

gadījumā līdz 2022.gada decembrim valsts budžets nav saņēmis un, visticamāk līdz partijas likvidācijai arī nesaņems nevienu santīmu no piesprietās summas.

Lai mazinātu nesodāmības apziņu šāda veida pārkāpumos, likumdevējs ir ieviesis arī fiziskas personas atbildību. Līdz ar 08.09.2011.gada 08.septembrī pieņemtajiem grozījumiem Krimināllikumā ir paredzēta kriminālatbildība par politiskas partijas nelikumīgu finansēšanu lielā apmērā un par partijas nelikumīga finansējuma pieņemšanu un izspiešanu.¹⁰⁹ Lai arī saskaņā ar šīm Krimināllikuma normām ir ierosināti vairāki kriminālprocesi, autoram izdevās iegūt informāciju tikai par vienu kriminālprocesu, kas rezultējās ar piemērotu sodu. Šajā procesā apsūdzētas bija divas personas par politiskās partijas “No sirds Latvijai” nelikumīgu finansēšanu. Sods ir noteikts nevis ar tiesas lēmumu, bet gan ar prokurora priekšrakstu par sodu, piemērojot naudas sodu 77 400 *euro* vienai personai, bet 8600 *euro* – otrai.

Nemot vērā politisko partiju ietekmi arī uz apjomīgiem finanšu izlietojuma un nodokļu iekasēšanas lēmumiem, autors izvirza zināmas šaubas par to, ka šāds naudas sods vai arī administratīvās atbildības piemērošana (naudas sods līdz 140 naudas vienībām) varētu atturēt fiziskas personas no pārkāpuma izdarīšanas. Šeit autors redz vietu diskusijai par papildsodu paredzēšanu par partiju finansēšanas noteikumu pārkāpumiem, piemēram, par aizliegumu ieņemt politiskus un noteiktus valsts amatpersonu amatus.

Tomēr būtiskāka par personu sodīšanu autora ieskatā ir ilgstoša pārkāpuma savlaicīga novēršana. Lai spriestu par citām iespējām novērst šādu situāciju atkārtosanos nākotnē, būtu jānoskaidro, kāpēc KNAB nav spējis pieņemt savlaicīgus lēmumus un kāpēc var rasties situācijas, kad partija KNAB lēmumu var ilgstoši ignorēt un neveikt uzdotos naudas līdzekļu paskaitījumus valsts budžetā, kā arī to, vai tas ir saistīts ar regulējuma nepilnībām.

Gan priekšvēlēšanu aģitācijas likuma 29.panta pirmā daļa, gan Ierosināšanas likuma 38.panta trešā daļa nosaka KNAB priekšniekam pienākumu pieņemt lēmumu par aizliegumu veikt turpmāko aģitāciju par maksu, gadījumā, ja birojs konstatē, ka partija ir pārsniegusi pieļaujamo izdevumu apmēru. Lai arī šī norma abos likumos ir spēkā vismaz no 2013.gada 1.janvāra, autoram nav izdevies atrast nevienu gadījumu, kurā šī norma ir tikusi piemērota. Tāpēc nav iespējams spriest par normas piemērošanas problēmām, vien secināt, ka tai vēl nav bijis praktiska pielietojuma.

Citāda ir situācija ar partijai uzdotā pienākuma pārskaitīt naudas līdzekļus valsts budžetā nepildīšanu. Ja partija normatīvajos aktos noteiktajā termiņā nav ieskaitījusi valsts budžetā pretlikumīgi iegūtos finanšu līdzekļus, saskaņā ar Politisko partiju likuma 39.pantu tiesa var apturēt partijas darbību uz laiku līdz sešiem mēnešiem, savukārt pieteikumu tiesā var

¹⁰⁹ Krimināllikums: LV likums. Pieņemts 17.06.1998. [03.12.2022. red.]

iesniegt partiju uzraugošā un kontrolējošā iestāde (šajā gadījumā KNAB). Atšķirībā no iepriekš apskatītās normas par KNAB priekšnieka pienākumu lemt par aizliegumu turpināt maksas aģitāciju, kas ir imperatīva norma, šajā gadījumā norma par pieteikuma sniegšanu tiesā vai tiesas lēmumu ir dispozitīva jeb fakultatīva – KNAB var iesniegt (var arī neiesniegt) pieteikumu, un tiesa var apturēt (var arī neapturēt) partijas darbību. Otrs aspekts šajā normā ir tas, ka tās tiesiskais sastāvs nosaka tikai gadījumu par pretlikumīgi iegūto finanšu līdzekļu neieskaitīšanu valsts budžetā, bet tajā nav pieminēts gadījums, kad uzdots pārskaitīt valsts budžetā naudas līdzekļus pārsniegto pieļaujamo priekšvēlēšanu izdevumu apmērā. Autora ieskatā tieši šīs normas tiesisko seku dispozitīvā daba un šaurais tvērums varētu būt viens no apstākļiem, kas neveicina tās piemērošanu.

Rezultātā secināms, ka normatīvais regulējums paredz iespēju savlaicīgi novērst partiju finansēšanas pārkāpumus un kā efektīvākie līdzekļi paredzēti maksas aģitācijas turpināšanas aizliegums un partijas darbības apturēšana. Lai mazinātu iespēju pārkāpuma rezultātā iegūt un ilgstoši izmantot politisko varu, autors ierosina partijas darbības apturēšanu noteikt kā imperatīvas tiesiskās sekas smagu pārkāpumu gadījumā.

Galvenās efektīvas sankciju piemērošanas problēmas saistītas ar uzraugošās un kontrolējošās iestādes lēmumiem un faktisko rīcību, kam neseko atbilstošas konsekvences. KNAB ir valsts tiešās pārvaldes iestāde, kas atrodas Ministru kabineta institucionālā pārraudzībā, kura tiek īstenota ar Ministru prezidenta starpniecību. Tomēr saskaņā ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likuma 2.panta otro daļu Ministru kabineta tiesības īstenot pārraudzību neattiecas uz lēmumiem, ko Birojs pieņem politisko partiju finansēšanas un priekšvēlēšanu aģitācijas kontrolē.¹¹⁰ Šāds risinājums ir pamatojams ar mērķi aizsargāt iestādi pret neatbilstošu politisko iejaukšanos, tomēr vienlaikus rada uzraudzības nepietiekamību. Latvijas pieredze KNAB institucionālajā un politiskajā uzraudzībā autora ieskatā nav bijusi veiksmīga, tāpēc autors kā efektīvāko risinājumu ierosina stiprināt sabiedrības uzraudzību pār KNAB darbību. Šī mērķa sasniegšanai nepietiek ar lozungu publicēšanu KNAB interneta mājas lapā vai ar likumā ierakstītu frāzi: “informē sabiedrību”. Efektīvs risinājums būtu likumā paredzēt KNAB pienākumu sistemātiski un regulāri publiskot konkrēti definētu informāciju par politisko partiju finansēšanas un politiskās aģitācijas jomā atklātajiem pārkāpumiem, pieņemtajiem lēmumiem un veiktajām darbībām. Tas nodrošinātu sabiedrības iesaisti šīs jomas uzraudzībā un paaugstinātu sankciju efektivitāti.

¹¹⁰ Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likums: LV likums. Pieņemts 18.04.2002. [03.12.2022. red.]

SECINĀJUMI UN PRIEKŠLIKUMI

1. Finansēšanas likuma 7.¹ panta pirmajā daļā ietvertā norma, kas paredz politiskai partijai piešķirt valsts budžeta finansējumu par katru saņemto balsi pašvaldības domes vēlēšanās tikai tad, ja tā ir saņēmusi vismaz 2% balsu iepriekšējās Saeimas vēlēšanās, var nesamērīgi aizskart personas intereses, piemērojot atšķirīgu attieksmi pret vienādos apstākļos esošām personām, un tādējādi nonākt pretrunā ar Satversmes 91.panta pirmo teikumu. Kā efektīvāko risinājumu autors piedāvā kvalifikācijas kritēriju valsts budžeta finansējuma saņemšanai par iegūtajām balsīm pašvaldību vēlēšanās attiecināt uz pašvaldību, nevis uz Saeimas vēlēšanām.
2. Noteiktajai papildu valsts budžeta finansējuma piešķiršanai tikai Saeimā iekļuvušajām partijām nav saskatāms objektīvs pamatojums un leģitīms mērķis. Tādējādi šāda diferencēta partiju finansēšana rada nepamatotu nevienlīdzību. Autora ieskatā šāds bāzes finansējums būtu piešķirams visām partijām, kuras iepriekšējās Saeimas vēlēšanās ir saņēmušas vismaz 2% vēlētoju balsis.
3. Nepamatota un nevienlīdzīga ir likuma norma, kas paredz pārtraukt piešķirt partijai valsts budžeta finansējuma daļu, ko piešķir par Saeimas vēlēšanās saņemtajām balsīm, ja izbeidzas partijas Saeimas frakcijas darbība vai ja no frakcijas izstājas vairāk kā divas trešdaļas deputātu. Autors ierosina izslēgt šo normu no regulējuma.
4. Pārāk stingrs normatīvs regulējums privātā finansējuma piesaistīšanai partijām var veicināt negatīvu stereotipu pret politisko partiju biedriem nostiprināšanos sabiedrībā. Valstīs ar lielāku aizliegumu un ierobežojumu skaitu ir novērojams stipri zemāks demokrātijas attīstības līmenis, zemāka pilsoņu aktivitāte parlamenta vēlēšanās un zemāka sabiedrības uzticēšanās valdībai, bet augstāks korupcijas novērtējums un lielāka ienākumu nevienlīdzība. Pārāk stingri legāla privātā finansējuma piesaistīšanas ierobežojumi var veicināt nelegāli iegūtu finanšu līdzekļu ietekmi politiskajos procesos. Autors ierosina pārskatīt regulējumu ar mērķi samazināt kopējo ierobežojumu skaitu un atvieglot finansējuma piesaisti no biedru naudām un maziem ziedojumiem.
5. Dažādām partijām atšķirīgi noteiktie ziedojumu un biedra naudas maksimālie apmēri rada ievērojamas priekšrocības jaunizveidotām partijām un tādējādi pretēji regulējuma ieviešanas mērķiem neveicina politisko stabilitāti. Autors ierosina atgriezties pie visām politiskajām partijām vienādu ierobežojumu noteikšanas.
6. Absolūts aizliegums aizņemt nesamērīgi ierobežo politisko partiju tiesības. Normas leģitīmo mērķi iespējams sasniegt ar saudzīgākiem līdzekļiem. Autors ierosina paredzēt

iespēju politiskai partijai aizņemties vienīgi Latvijā reģistrētā kredītiestādē, ievērojot finanšu tirgum atbilstošus nosacījumus.

7. Atšķirīga regulējuma pamatojums priekšvēlēšanu aģitācijai internetā, salīdzinot ar aģitāciju televīzijā un radio, ir pilnībā zaudējis aktualitāti. Nepamatotas regulējuma atšķirības kropļo vienlīdzīgu konkurenci. Autors ierosina piemērot vienādu regulējumu visa veida politiskās aģitācijas materiālu izplatīšanai ar elektronisko saziņas līdzekļu palīdzību.
8. Likumu regulējumos konstatētās pretrunas attiecībā uz vienādu reklāmas izvietojuma nosacījumu nodrošināšanu visiem aģitācijas veicējiem var novērst ar tiesību tālākveidošanas palīdzību. Tomēr kā efektīvāku risinājumu autors ierosina regulējumu papildināt ar normu, kas nosaka, ka aģitācijas veicējs nedrīkst gūt nekāda veida priekšrocības nevienā no aģitācijas kampaņām no tā, ka priekšvēlēšanu aģitācijas periodā tas veic arī aģitāciju pirms tautas nobalsošanas, aģitāciju par likumu ierosināšanu vai aģitāciju par Saeimas atsaukšanas ierosināšanu.
9. Maksas politiskā aģitācija ārvalstīs reģistrētās interneta platformās netiek pienācīgi uzraudzīta, kas, ņemot vērā šo informācijas kanālu pieaugošo ietekmi, rada nopietnu apdraudējumu brīvām vēlēšanām un valsts sagrābšanas riskus. Autors uzskata, ka nepieciešama augsta līmeņa diskusija par efektīvākajiem līdzekļiem, kā novērst pretlikumīgu aģitāciju internetā, neizslēdzot absolūtu politiskās aģitācijas aizliegumu ārvalstīs reģistrētās interneta platformās.
10. Praksē informācijas iegūšana par politiskās aģitācijas kontroli un pilsoņa iesaistīšanās tās uzraudzībā var tikt stipri apgrūtināta. Autors piedāvā normatīvi paredzēt KNAB pienākumu publiskot visu no aģitācijas veicējiem un pakalpojumu sniedzējiem likumā noteiktajā kārtībā saņemto informāciju.
11. Stingru un visaptverošu ierobežojumu jēga zūd, ja netiek nodrošināta pienācīga uzraudzība un kontrole un ja ir salīdzinoši viegli izvairīties no noteiktajām sankcijām. Galvenās efektīvas sankciju piemērošanas problēmas saistītas ar KNAB lēmumiem un faktisko rīcību, kas autora ieskatā ir nepietiekamas iestādes uzraudzības rezultāts. Kā efektīvu problēmas risinājumu autors ierosina likumā paredzēt KNAB pienākumu sistemātiski un regulāri publiskot konkrēti definētu informāciju par politisko partiju finansēšanas un politiskās aģitācijas jomā atklātajiem pārkāpumiem, pieņemtajiem lēmumiem un veiktajām darbībām, tādējādi nodrošinot iespējas veikt sabiedrisko uzraudzību pār šo iestādi.

IZMANTOTĀ LITERATŪRA UN AVOTI

Literatūra:

1. Apsīte A. ES fondu regulējums normatīvisma plūdu laikā. *Jurista Vārds*, 12.05.2020., Nr. 19 (1129), 40.-46.lpp.
2. Banga E. Soda jēga un būtība. *Jurista Vārds*, 11.10.2005., Nr. 38 (393), 12.-20.lpp.
3. Levits. E. Par tiesiskās vienlīdzības principu. *Latvijas Vēstnesis*, 2003, Nr. 68. Pieejams: <https://www.vestnesis.lv/ta/id/74628> Pieejams: <https://www.vestnesis.lv/ta/id/74628> [Aplūkots 04.11.2022.]
4. Musts J. Loģikas elementi tiesību tālākveidošanā. *Jurista Vārds*, 25.01.2022., Nr. 4 (1218)
5. Neimanis J. Ievads tiesībās. Rīga: Jānis Neimanis, 2004.
6. Neimanis J. Tiesību tālākveidošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2006.
7. Osipova S. Ievads tiesību socioloģijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010.
8. Rapša A. Sabiedrības iesaiste kā neatņemama sastāvdaļa cīņā pret korupciju. *Jurista Vārds*, 20.09.2022., Nr. 38 (1252), 30.-31.lpp.
9. Rezevska D. Likums. *Jurista Vārds*, 15.02.2022., Nr. 7 (1221), 74.-75.lpp.
10. Zelderis E. Vai Satversmei atbilst valsts finansējuma piešķiršanas kārtība partijām. *Jurista Vārds*, 07.09.2021., Nr. 36 (1198), 12.-20.lpp.
11. Auers D. Populism and Political Party Institutionalisation in the Three Baltic States of Estonia, Latvia and Lithuania. *Fudan J. Hum. Soc. Sci.* 11, 341–355 (2018). Pieejams: <https://doi.org/10.1007/s40647-018-0231-1> [Aplūkots 05.11.2022.]
12. Broberg N. McIntyre V. Pons V. Tricaud C. Campaign finance rules and their effects on election outcomes, 2022. Pieejams: <https://cepr.org/voxeu/columns/campaign-finance-rules-and-their-effects-election-outcomes> [Aplūkots 19.11.2022.]
13. Cagé J., Dewitte E. It Takes Money to Make MPs: Evidence from 150 Years of British Campaign Spending: 2022, p.15-21; 48. Pieejams: <https://ssrn.com/abstract=3929857>
14. Molenaar F. The Development of European Standards on Political Parties and their Regulation. Leiden University: 2010. p.14. Pieejams: <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/uploads/wp0410.pdf> [Aplūkots 17.11.2022.]
15. Morlok M. Was kümmern den Staat die Parteifinanzien? Leitlinien einer Verfassungstheorie der Parteienfinanzierung. S.430. Pieejams: <https://docserv.uni-duesseldorf.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-838/pagesmorlok.pdf> [Aplūkots 17.11.2022.]
16. Pera A. Political finance in Italy. Pieejams: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=d9bf766b-828f-4c83-8ba4-8c5f70035292> [Aplūkots 07.11.2022.]
17. Robles G. The idea of Justice in the Games. In: Lui S./Neumann U. (Hrsg.) *Justice – Theory and Practice*. Baden-Baden: 2011, p.185-194
18. Santos J.A. Rechtsphilosophie und Gerechtigkeit bei Arthur Kaufmann. In: Lui S./Neumann U. (Hrsg.) *Gerechtigkeit – Theorie und Praxis*. Baden-Baden: 2011, S.195-214 [Aplūkots 16.11.2022.]
19. Ubero E. Political party funding: sources and regulations. Pieejams: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN07137/SN07137.pdf> [Aplūkots 06.11.2022.]
20. Van Biezen I. The decline in party membership across Europe means that political parties need to reconsider how they engage with the electorate. Pieejams: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2013/05/06/decline-in-party-membership-europe-ingrid-van-biezen/> [Aplūkots 12.11.2022.]

Normatīvie akti:

21. Latvijas Republikas Satversme: LV likums. Pieņemts 15.02.1922. [01.11.2022. red.]
22. Civillikums: LV likums. Pieņemts 28.01.1937. [15.11.2022. red.]

23. Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu: LV likums. Pieņemts 31.03.1994. [15.11.2022. red.]
24. Saeimas kārtības rullis: LV likums. Pieņemts 28.07.1994. [10.11.2022. red.]
25. Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums: LV likums. Pieņemts 19.07.1995. [01.11.2022. red.]
26. Krimināllikums: LV likums. Pieņemts 17.06.1998. [03.12.2022. red.]
27. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likums: LV likums. Pieņemts 18.04.2002. [03.12.2022. red.]
28. Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā: LV likums. Pieņemts 25.04.2002. [22.11.2022. red.]
29. Priekšvēlēšanu aģitācijas likums: LV likums. Pieņemts 29.11.2012. [26.11.2022. red.]
30. Administratīvās atbildības likums: LV likums. Pieņemts 25.10.2018. [26.11.2022. red.]
31. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 23.05.1949 [Vācijas Federatīvās Republikas Pamatlikums]. Pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html> [Aplūkots 04.11.2022.]
32. Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz), 24.07.1967 [Vācijas Politisko partiju likums]. Pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/partg/PartG.pdf> [Aplūkots 05.11.2022.]
33. Act on Political Parties, 10.01.1969 [Somijas politisko partiju likums]. Pieejams: <http://www.parliament.am/library/kusakcutyunner2019/finland.pdf> [Aplūkots 07.11.2022.]
34. Act on State financial support to political parties, 1972 [Zviedrijas Politisko partiju valsts finansēšanas likums]
https://www.google.com/url?sa=i&url=http%3A%2F%2Fwww.partylaw.leidenuniv.nl%2Fparty-law%2F4dd28d59-d350-4db6-b18b-089884e5412d.pdf&psig=AOvVaw1fomTLZDvLIZvI_IOgV5L2&ust=1669681758096000&source=images&cd=vfe&ved=0CBEQ3YkBahcKEwjo98y7z8_7AhUAAAAAHQA AAAAQBA [Aplūkots 07.11.2022.]
35. Act on Funding for Political Parties, comes into force on 1 January 1987 [Dānijas Politisko partiju finansēšanas likums]. Pieejams: <https://elections.im.dk/funding-for-political-parties/political-parties-funding-consolidation-act/> [Aplūkots 07.11.2022.]
36. Political Parties Act, 11.05.1994 [Igaunijas politisko partiju likums]. Pieejams: <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/513042015011/consolide> [aplūkots 06.11.2022.]
37. Ustawa O partiach politycznych, 27.06.1997 [Polijas Politisko partiju likums]. Pieejams: <https://www.sejm.gov.pl/prawo/partiepol/kon12.htm> [Aplūkots 07.11.2022.]
38. Republic of Lithuania Law on Political Parties, 28.11.2019 [Lietuvas Politisko partiju likums] Pieejams: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/2a2faf104f7811eba1f8b445a2cb2bc7?jfwid=i3h7wmh6k> [Aplūkots 05.11.2022.]

Juridiskās prakses materiāli:

39. Satversmes tiesas 03.04.2001. spriedums lietā nr.2000-07-0409, Secinājumu 1.p. Pieejams: https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2000-07-0409_Spriedums.pdf [Aplūkots 01.11.2022.]
40. Satversmes tiesas tiesneses Daigas Rezevskas atsevišķās domas lietā Nr. 2016-14-01 "Par Solidaritātes nodokļa likuma 3., 5., 6., 7. un 9. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam", 3.p. Latvijas Vēstnesis, 2017, nr. 251
41. Satversmes tiesas 11.12.2020. spriedums lietā nr. 2020-26-0106, 18.p. Pieejams: https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2020/05/2020-26-0106_Spriedums.pdf [Aplūkots 26.12.2022.]

42. Satversmes tiesas 27.10.2022. sēde lietā nr. 2021-36-01. Pieejams:
<https://lvportals.lv/dienaskartiba/345949-27-oktobri-saks-izskatit-lietu-par-normam-kas-noteic-valsts-budzeta-finansejumu-politiskajam-partijam-2022> [Aplūkots 31.10.2022.]
43. Satversmes tiesas 15.12.2022. spriedums lietā nr. 2021-36-01, 15.p. Pieejams:
https://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2021/08/2021-36-01_Spriedums.pdf#search=politisko%20partiju
[Aplūkots 16.12.2022.]
44. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 22.09.2011. spriedums lietā Nr. SKA-311/2011. Pieejams: <https://www.at.gov.lv/downloadlawfile/4660> [Aplūkots 19.06.2022.]
45. Likumprojekta “Grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā” anotācija. 08.10.2019. Pieejama:
<https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/F1AA596E1C2FF237C22584900065AFE0?OpenDocument> [Aplūkots 06.11.2022.]
46. Likumprojekta “Grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā” anotācija. 20.01.2022. Pieejama:
<https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/A0AF8397EE4A65BBC22587D10026C8D3?OpenDocument> [Aplūkots 06.11.2022.]
47. Saeimas juridiskā biroja 01.11.2019. atzinums par likumprojektu “Grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā”. Pieejams:
<https://titania.saeima.lv/LIVS13/SaeimaLIVS13.nsf/0/D79100F6520E32F1C22584A500551644?OpenDocument> [Aplūkots 06.11.2022.]
48. Saeimas juridiskā biroja 21.02.2022. atzinums Nr.111.13/1-31-13/22 par likumprojektu “Grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā” Pieejams:
<https://titania.saeima.lv/LIVS13/SaeimaLIVS13.nsf/0/2C9E3740AE652010C22587F000461398?OpenDocument> [Aplūkots 10.11.2022.]
49. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieka 2021.gada 1.novembra rīkojums “Par ierobežojamas pieejamības informācijas sarakstu”. Pieejams:
<https://www.knab.gov.lv/lv/media/2064/download> [Aplūkots 26.11.2022.]
50. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieka 2022.gada 3.novembra rīkojums “Par ierobežojamas pieejamības informācijas sarakstu”. Pieejams:
<https://www.knab.gov.lv/lv/media/3496/download?attachment> [Aplūkots 26.11.2022.]
51. BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 26. Oktober 2004 - 2 BvE 1/02 -, Rn. 1-114,
http://www.bverfg.de/e/es20041026_2bve000102.html [aplūkots 01.11.2022.]

Avoti internetā un citi avoti:

52. Centrālā vēlēšanu komisija. Saeimas vēlēšanu rezultāti. Pieejams:
<https://www.cvk.lv/lv/velesanas/saeimas-velesanas> [Aplūkots 10.11.2022.]
53. CSP iedzīvotāju aptauja par interneta lietošanu 2021. Pieejams:
<https://www.csp.gov.lv/lv/jaunums/csp-saks-aptauj-at-iedzivotajus-par-interneta-lietosanu>
[Aplūkots 27.11.2022.]
54. Dragiļeva O. 'Ar 'Telegram' un 'TikTok' sadarboties neiespējami' – Straume par partiju aģitācijas tēriņu uzskaiti. Pieejams: <https://www.delfi.lv/video/raidijumi/kapec/ar-telegram-un-tiktok-sadarboties-neiespejami-straume-par-partiju-agitacijas-terinu-uzskaiti.d?id=54446078> [aplūkots 19.06.2022.]
55. Egle I. Saeimas partijas privileģētas. Valdošo partiju stiprināšana? 15.10.2019. raksts. Pieejams: <https://www.la.lv/saeimas-partijas-privilegetas> [Aplūkots 09.11.2022.]
56. Gēgena-Kvinna M. Atklāšanas runa ESP starptautiskajā konferencē Nikosijā, Kiprā, 2012. Pieejams: https://www.europeansocialsurvey.org/docs/findings/ESS1_5_select_findings_1v.pdf [Aplūkots 22.11.2022.]

57. Gleizde G. 25.09.2022. publikācija portālā tv3.lv Pieejams: <https://zinas.tv3.lv/latvija/neka-personiga/jaunas-partijas-apsteidz-koalicijas-politikus-komunikacija-ar-veletajiem/> [Aplūkots 14.11.2022.]
58. Iepirkumu uzraudzības birojs. Publisko iepirkumu gada pārskata 1-PIL apkopojums par 2021.gadu. Pieejams: <https://www.iub.gov.lv/lv/media/7427/download> [Aplūkots 27.10.2022.]
59. Kincis J. Saeimas komisijā iebilst pret Levita rosinājumu mazināt valsts naudu partijām ar izjukušām frakcijām. Pieejams: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/saeimas-komisija-iebilst-pret-levita-rosinajumu-mazinat-valsts-naudu-partijam-ar-izjukusam-frakcijam.a441526/> [Aplūkots 10.11.2022.]
60. Klūga M. Latvijā partijās daudzkārt mazāk biedru nekā Lietuvā un Igaunijā. Kāpēc tā? Pieejams: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/latvija-partijas-daudzkart-mazak-biedru-neka-lietuva-un-igaunija.-kapec-ta.a262825/> [Aplūkots 19.11.2022.]
61. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs – Partiju finanšu datubāze. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/partiju-finansu-datubaze> [Aplūkots 19.11.2022.]
62. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja 24.04.2008. publikācija. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/jaunums/knab-uzdod-partijam-atmaksat-pretlikumigi-izteretos-finansu-lidzeklus> [Aplūkots 26.11.2022.]
63. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja 15.12.2008. publikācija. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/jaunums/knab-uzdod-lpplc-atmaksat-parsniegto-priekšvelesanu-izdevumu-limitu> [Aplūkots 26.11.2022.]
64. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja 19.03.2021. publikācija. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/partiju-finansesana> [Aplūkots 26.11.2021.]
65. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja 14.04.2021. publikācija. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/sabiedribas-lidzdaliba> [Aplūkots 26.11.2022.]
66. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja 10.06.2022. publikācija. Pieejams: <https://www.knab.gov.lv/lv/jaunums/knab-parbauda-uz-liepajas-autobusa-parka-autobusiem-izvietotas-agitācijas-atbilstību-likuma-prasībām> [Aplūkots 12.09.2022.]
67. Latvijas Fakti: 2021. Pētījums par Latvijas iedzīvotāju medijpratību un mediju satura lietošanas paradumiem. Pieejams: http://petijumi.mk.gov.lv/sites/default/files/title_file/Iedz_medijpratiba_PETIJUMS.pdf [Aplūkots 24.11.2022.]
68. Latvijas Reklāmas Asociācija. Latvijas mediju reklāmas tirgus dati par 2021.gadu. Pieejams: <https://www.lra.lv/lv/zinas/pasakumi-un-izglitiba/latvijas-mediju-reklamas-tirgus-2021-gada-pieaudzis-par-10-1> [Aplūkots 27.11.2022.]
69. Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistrs. Ziņas par politisko partiju biedru reģistriem 2022.g. Pieejams: https://www.ur.gov.lv/media/2184/saraksts_pp_biedru_registri.xlsx [Aplūkots 12.11.2022.]
70. LSM ziņu redakcija. 10.06.2022. raksts portālā lsm.lv. Pieejams: https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/knab-konstate-iespejamus-parkapumus-slesera-biedribas-darbiba-saistiba-ar-agitaciju-uz-autobusiem-un-avize.a460945/?utm_source=lsm&utm_medium=theme&utm_campaign=theme [Aplūkots 12.09.2022.]
71. Ministru kabineta 12.02.2019. atzinums par valsts budžeta finansējuma iespējamo palielinājumu politiskajām organizācijām. Pieejams: https://tap.mk.gov.lv/doc/2019_02/TMInf_030119_PolitPartFi.16.docx [Aplūkots 09.11.2022.]
72. Petrova A. Valsts finansējuma palielināšana partijām – ko ieguva sabiedrība? Pieejams: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/zinu-analize/valsts-finansejuma-palielinasana-partijam--ko-ieguva-sabiedriba.a473455/> [Aplūkots 05.11.2022.]

73. Sabiedrība par atklātību “Delna”. Politisko partiju biedru sarakstu atklātība. Publikācija. Pieejams: <https://delna.lv/lv/2021/11/12/politisko-partiju-biedru-sarakstu-atklatiba/> [Aplūkots 22.11.2022.]
74. Sabiedrības par atklātību Delna 20.01.2022. atzinums par Valsts prezidenta iesniegto likumprojektu “Grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā”Pieejams: <https://delna.lv/wp-content/uploads/2022/02/Atzinums-par-Prezidenta-likumprojektu.pdf> [Aplūkots 25.09.2022]
75. Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija. Nozares rādītāji 2021. Pieejams: <https://www.sprk.gov.lv/content/nozares-raditaji-9> [Aplūkots 27.11.2022.]
76. Saeima. Pamatbudžeta programmas resursu izdevumu segšanai un plānoto izdevumu kopsavilkuma tāme 2018.gadam. Pieejams: <https://www.saeima.lv/budzets/2018gtames.pdf> [Aplūkots 09.11.2022.]
77. Sauka A., Putniņš T. Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2021.gadā. Pieejams: https://www.sseriga.edu/sites/default/files/2022-05/Brosura_Enu_ekonomikas_Indekss_2009_2021.pdf [aplūkots 27.10.2022.]
78. Trifanova E. Kritiski vērtētie grozījumi partiju finansēšanas likumā tuvojas finiša taisnei. Pieejams: <https://lvportals.lv/skaidrojumi/337999-kritiski-vertetie-grozijumi-partiju-finansesanas-likuma-tuvojas-finisa-taisnei-2022> [Aplūkots 10.22.2022.]
79. EuroPAM database. Country profiles, Latvia. Pieejams: https://europam.eu/?module=country-profile&country=Latvia#info_PF [Aplūkots 01.11.2022]
80. Japs G. Das Unternehmensimperium der SPD. Pieejams: <https://www.deutschlandfunk.de/das-unternehmensimperium-der-spd-100.html> [Aplūkots 25.11.2022.]
81. Gini coefficient of equivalised disposable income - EU-SILC survey. Pieejams: <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tessi190/default/table?lang=en> [Aplūkots 15.11.2022.]
82. OECD Publishing. Financing Democracy: Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture, OECD Public Governance Reviews. Paris: 2016. Pieejams: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/financing-democracy_9789264249455-en#page5 [Aplūkots 14.11.2022.]
83. OECD (2022), Trust in government (indicator). Pieejams: <https://data.oecd.org/gga/trust-in-government.htm> [Aplūkots 14.11.2022.]
84. Renolon 2022. Pieejams: <https://www.renolon.com/average-time-spent-on-tiktok/> [Aplūkots 26.11.2022.]
85. The International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Political finance database. Pieejams: <https://www.idea.int/data-tools/country-view/41/55> [Aplūkots 01.11.2022.]
86. The International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Voter Turnout by Country. Pieejams: <https://www.idea.int/data-tools/continent-view/Europe/40> [Aplūkots 10.11.2022.]
87. The Economist Intelligence Unit. Democracy Index 2021. Pieejams: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021> [Aplūkots 22.11.2022]
88. TikTok interneta mājas lapa. Pieejams: <https://www.tiktok.com/business/en/blog/promote-boost-videos-grow-audience?redirected=1> [Aplūkots 11.10.2022.]
89. Transparency International. Corruption Perceptions Index 2021. Pieejams: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021> [Aplūkots 09.11.2022.]

DOKUMENTĀRĀ LAPA

Maģistra darbs „Politisko partiju finanšešanas un aģitācijas regulējuma juridiskās problēmas” izstrādāts Latvijas Universitātes Juridiskajā fakultātē.

Ar savu parakstu apliecinu, ka pētījums veikts patstāvīgi, izmantoti tikai tajā norādītie informācijas avoti un iesniegtā darba elektroniskā kopija atbilst izdrukai.

Autors: _____ Reinis Strolis _____
(personiskais paraksts)

Rekomendēju/nerekomendēju darbu aizstāvēšanai

Vadītājs: docents Dr.iur. Edvīns Danovskis _____
(personiskais paraksts)

Recenzents: _____
(personiskais paraksts)

Darbs iesniegts Valststiesību zinātņu katedrā 2023.gada ____ .janvārī.

Dekāna pilnvarotā persona: metodiķe Elza Anna Jansone _____
(personiskais paraksts)

Darbs aizstāvēts Valsts pārbaudījuma komisijas sēdē

2023.gada ____ . _____, protokola Nr. _____

Vērtējums: _____

Komisijas sekretārs: _____
(personiskais paraksts)