**Parakstu vākšanai iesniegta likumprojekta vērtēšana atbilstoši kritērijam „pilnībā izstrādāts saturs”**

**Latvijas Republikas Augstākās tiesas**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2018.gada 11.maija**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. SA-2/2018**

ECLI:LV:AT:2018:0511.SA000218.2.L

Augstākā tiesa šādā sastāvā:

tiesas sēdes priekšsēdētāja tiesnese Rudīte Vīduša,

tiesnese Līvija Slica,

tiesnese Ieva Višķere

piedaloties pieteicējas politiskās partijas „Latvijas Krievu savienība” pārstāvim [pers. A],

atbildētājas Latvijas Republikas pusē pieaicinātās iestādes Centrālās vēlēšanu komisijas pārstāvim zvērinātam advokātam Laurim Liepam,

atklātā tiesas sēdē izskatīja politiskās partijas „Latvijas Krievu savienība” pieteikumu par pienākuma uzlikšanu Centrālajai vēlēšanu komisijai reģistrēt likumprojektu „Likums par mazākumtautību izglītības iestāžu iekārtu Latvijā”.

**Aprakstošā daļa**

[1] Centrālā vēlēšanu komisija 2018.gada 5.martā pieņēma lēmumu Nr. 3, ar kuru atteica reģistrēt pieteicējas – politiskās partijas „Latvijas Krievu savienība” – iesniegto likumprojektu „Likums par mazākumtautību izglītības iestāžu iekārtu Latvijā” parakstu vākšanai nolūkā iesniegt likumprojektu izskatīšanai Saeimā. Lēmums pamatots ar likuma „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” (turpmāk – Tautas nobalsošanas likums) 23.panta piektās daļas 2.punktu, norādot turpmāk minētos argumentus.

[1.1] Atbilstoši Tautas nobalsošanas likuma 3.pantam Centrālā vēlēšanu komisija reģistrē vai atsaka likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrāciju parakstu vākšanai. Pildot šo pienākumu, jāpārbauda, pirmkārt, vai likumprojekta iesniedzējs atbilst minētā likuma 23.panta otrās daļas jēdzienam „iniciatīvas grupa”, otrkārt, vai iesniegtais likumprojekts pēc formas vai satura ir pilnībā izstrādāts.

[1.2] Iesniegumu ar lūgumu reģistrēt parakstu vākšanai pieteicējas iesniegto likumprojektu iesniegusi politiskā partija, kas saskaņā ar Tautas nobalsošanas likuma 23.panta otrās daļas 1.punktu var būt iniciatīvas grupa. Tādējādi likumprojekta iesniedzēja atbilst likuma prasībām un tai ir tiesības iesniegt likumprojektu reģistrācijai ar mērķi uzsākt parakstu vākšanu.

[1.3] Ja likumprojekts kaut daļā neatbilst jēdzienam „pilnībā izstrādāts”, tad šo trūkumu novērst nav iespējams un jāatzīst, ka likumprojekts kopumā neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 78.panta prasībām.

[1.4] Lai noteiktu, vai likumprojekts ir pilnībā izstrādāts pēc satura, jāpārbauda, vai tas atbilst Satversmē ietvertajām normām, principiem un vērtībām. Jebkuram likumam pēc sava satura jāiekļaujas tiesību sistēmā – tam ir jābūt piemērojamam, neradot pretrunu ar juridiskā spēka hierarhijā augstākām vai prioritāri piemērojamām tiesību normām.

[1.5] Pieteicējas iesniegtais likumprojekts pēc sava satura neiekļaujas Latvijas tiesību sistēmā, jo rada pretrunas ar Satversmes normām.

Likumprojekta 9.pants paredz no Satversmes 24.panta atšķirīgu lēmumu pieņemšanas principu Saeimā, jo noteic, ka 7.pantā paredzēto Izglītības un zinātnes ministrijas Mazākumtautību departamenta direktoru ievēlē uz attiecīgās Saimes pilnvaru laiku Saeimas deputāti, kuri ziņās par sevi, kas tika pievienotas kandidātu sarakstam, norādījuši tautību, kas nav „latvietis”. No Satversmes 24.panta izriet gan deputātu līdztiesības princips (visiem deputātiem ir līdztiesīgas iespējas piedalīties balsojumā), gan demokrātiskā vairākuma princips (lēmuma iznākumu noteic absolūtais balsu vairākums).

Likumprojekta 7. un 9.pantā ietvertais regulējums par Izglītības un zinātnes ministrijas Mazākumtautību departamenta direktoru un tā iecelšanu neatbilst Satversmes 1. un 58.pantam. Satversmes 58.pants kopsakarā ar Satversmes 1.pantā ietverto varas dalīšanas principu liedz likumā paredzēt tādu tiesisko regulējumu, kas Ministru kabineta tiesības īstenot padotību pār valsts pārvaldes iestādēm padara par formālām, neefektīvām vai atkarīgām no citiem Satversmē noteiktajiem valsts varas orgāniem.

Likumprojekts paredz Saeimas tiesības iecelt amatā tiešās pārvaldes struktūrvienības vadītāju. Satversmes 1.pants paredz atsevišķos gadījumos, kad citādi nav iespējams nodrošināt pienācīgu pārvaldību, veidot patstāvīgās valsts iestādes. Taču tam ir stingras robežas. Nav pieļaujama patstāvīgo iestāžu veidošana, ja tām piešķirtās funkcijas ir iespējams tikpat efektīvi īstenot arī Ministru kabineta padotībā esošai iestādei.

[2] Nepiekrītot minētajam lēmumam, pieteicēja vērsās Augstākajā tiesā ar pieteikumu, norādot turpmāk minētos argumentus.

[2.1] Centrālās vēlēšanu komisijas sniegtā Satversmes interpretācija ir aplama. Likumprojekts paredz atsevišķu Saeimas deputātu kopas lēmuma pieņemšanu. Satversmes 24.pants neierobežo iespējas pieņemt lēmumus citā kārtībā atsevišķām Saeimas deputātu kopām (piemēram, Saeimas komisijām un prezidijam). To pierāda Saeimas kārtības ruļļa 179.panta sestā daļa, kas bez atrunas Satversmē paredz atšķirīgu kārtību.

[2.2] Likumprojekts paredz sevišķas iestādes izveidošanu tieši tāpēc, ka tās funkcijas nav iespējams tikpat efektīvi īstenot Ministru kabineta padotībā esošai iestādei. Uz to norāda likumprojekta preambula. Likumprojekta autors ir paredzējis iestādes demokrātisko leģitimāciju un atbildību par savu darbību, kas nav mazāka kā Ministru kabinetam pilnīgi padotām iestādēm. Daļēji patstāvīgas iestādes veidošanu prasa Satversmes 114.panta īstenošana. Vēl patstāvīgākas iestādes savienojamību ar Satversmes 1. un 58.pantu, kā arī piemērotību tieši mazākumtautību tiesību nodrošināšanai pierāda arī 1919.gada 8.decembra Likuma par mazākuma tautību skolu iekārtu Latvijā 7.–9.pants.

[3] Augstākajā tiesā saņemti Centrālās vēlēšanu komisijas paskaidrojumi. Komisija norāda, ka Satversme neparedz tādu atsevišķu deputātu kopu veidošanu un to tiesības ievēlēt amatpersonas. Nav korekta pieteicējas atsauce uz Saeimas kārtības ruļļa 179.panta sesto daļu, jo Saeimas komisiju ievēlēšana ir paredzēta Satversmes 25.pantā. Pieteicēja nav pamatojusi, kāpēc tā uzskata, ka likumprojektā paredzētās iestādes funkcijas nav iespējams tikpat efektīvi īstenot Ministru kabineta padotībā esošai iestādei.

[4] Tiesas sēdē pieteicējas pārstāvis uzturēja pieteikumu saskaņā ar tajā minētajiem apsvērumiem. Papildus pieteikumā ietvertajiem argumentiem uzsvēra, ka gan komisiju darbība Saeimā, gan tiesības 20 Saeimas deputātiem iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā (Satversmes tiesas likuma 17.panta pirmās daļas 3.punkts) uzrāda, ka ir pieļaujama deputātu kopu veidošana, turklāt darbībām uz āru, ne tikai Saeimas ietvaros. Nepieciešamību izveidot Izglītības un zinātnes ministrijā Mazākumtautību departamentu ar patstāvīgas valsts pārvaldes iestādes iezīmēm pieteicējas pārstāvis pamatoja ar nepieciešamību pienācīgi un bez diskriminācijas ievērot mazākumtautību tiesības atbilstoši Satversmes 91. un 114.pantam, kā arī atbilstoši Eiropas Padomes Vispārējai konvencijai par nacionālo minoritāšu aizsardzību un Starptautiskajai konvencijai par visu veidu rasu diskriminācijas izskaušanu. Kā skaidroja pieteicēja pārstāvis, realitāte šobrīd uzrāda, ka nepieciešami īpaši pasākumi diskriminācijas novēršanai. Turklāt nepieciešamība acīmredzot tikusi atzīta arī starpkaru posmā, 1919.gadā pieņemot Likumu par mazākuma tautību skolu iekārtu Latvijā.

Atbildētājas pārstāvis pieteikumu neatzina, norādot apsvērumus, kuri ietverti Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumā. Norādīja, ka, vērtējot, vai ir pieļaujama Mazākumtautību departamenta vadītāja ievēlēšana, balsojot tikai daļai Saeimas deputātu, ir jānošķir subjekti – Saeima un Saeimas deputāts. Likumprojekts neatbilstoši Satversmes 24.pantam paredz nodalīt Saeimas daļu pēc subjektīva faktora (etnisko piederību var mainīt laulību un citu iemeslu dēļ). Attiecībā uz Mazākumtautību departamenta darbības patstāvīgo raksturu jāņem vērā, ka departaments pat nebūtu atsevišķa iestāde, bet vienas iestādes (Izglītības un zinātnes ministrijas) patstāvīga strauktūrvienība. Salīdzināšana ar 1919.gada likumu nav iespējama, jo attiecīgās normas neatbilst mūsdienu valsts pārvaldes sistēmai, Mazākumtautību departamenta paredzētā kompetence ietiecas šā brīža Kultūras ministrijas kompetencē, turklāt 1919.gada likums neparedz tiesības daļai deputātu ievēlēt likumā paredzētās skolu nodaļas priekšnieku, bet tikai izvirzīt amatam noteiktu kandidātu. Papildus Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumā ietvertajam pamatojumam pārstāvis norādīja, ka nedrīkst pieļaut Saeimas deputātu diskrimināciju ar atšķirīgām tiesībām piedalīties balsojumos, turklāt jautājums par mazākumtautību valodu apguvi ir jāskata kopā ar valsts valodas apguves jautājumu, kura lemšanā jāpiedalās visiem. Līdzsvarojošs mehānisms mazākumtautību tiesību aizsardzībai būtu nepieciešams tikai tad, ja esošie tiesību aizsardzības mehānismi būtu nepietiekami. Arī ja tāds mehānisms būtu nepieciešams, tad šajā gadījumā Satversmei neatbilst konkrētais risinājums.

**Motīvu daļa**

[5] Satversmes 78.pants paredz, ka ne mazāk kā vienai desmitajai daļai vēlētāju ir tiesības iesniegt Valsts prezidentam pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu, kuru prezidents nodod Saeimai.

Tautas nobalsošanas likumā savukārt ir ietverts skaidrs regulējums vēlētāju likumdošanas iniciatīvas un tautas nobalsošanas īstenošanai. Likuma 23.panta piektās daļas 2.punkts paredz Centrālajai vēlēšanu komisijai pienākumu pārbaudīt, vai iniciatīvas grupas iesniegtais likumprojekts ir pilnībā izstrādāts, proti, atbilstošs Satversmes 78.pantam.

[6] Satversmes tiesa 2013.gada 18.decembra spriedumā lietā Nr. 2013-06-01 ir norādījusi, kāda ir Centrālās vēlēšanu komisijas un – tās lēmuma pārsūdzības gadījumā – arī Augstākās tiesas kompetence, pēc likumprojekta satura vērtējot, vai ir pieļaujama iniciatīvas grupas iesniegta likumprojekta reģistrācija parakstu vākšanas uzsākšanai. Likumprojektu nevar uzskatīt par pilnīgi izstrādātu no satura viedokļa, ja:

1. 1) tas paredz izlemt tādus jautājumus, kuri vispār ar likumu nav regulējami;
2. 2) pieņemšanas gadījumā tas nonāktu pretrunā ar Satversmē ietvertajām normām, principiem un vērtībām;
3. 3) pieņemšanas gadījumā tas nonāktu pretrunā ar Latvijas starptautiskajām saistībām (*minētā sprieduma 13.2.punkts*).
4. Satversmes tiesa arī uzsvērusi, ka Centrālās vēlēšanu komisijas kompetencē ir tikai likumprojekta juridiskais izvērtējums, kas ir nošķirams no likumprojekta lietderības un pieņemamības jeb politiskā izvērtējuma, ko var veikt vienīgi likumdevējs – Saeima vai tauta. Turklāt Centrālā vēlēšanu komisija var nereģistrēt vēlētāju iesniegtu likumprojektu tikai tad, ja tas acīmredzami saturiski neatbilst iepriekš minētajām vadlīnijām (*turpat, 14.3.punkts*).
5. Attiecīgi Augstākajai tiesai, pārbaudot Centrālās vēlēšanas komisijas lēmuma (atteikuma) tiesiskumu, būtu jānoskaidro, vai vēlētāju iesniegtais likumprojekts patiešām un acīmredzami nav pilnībā izstrādāts pēc satura, kā to atzinusi komisija.

[7] Izskatāmajā gadījumā pieteicēja kā iniciatīvas grupa iesniedza likumprojektu – „Likums par mazākumtautību izglītības iestāžu iekārtu Latvijā”.

Ievērojot iepriekšējā punktā norādīto, likumdevēja rīcības brīvība arī mazākumtautības izglītības iestāžu darbības organizācijas jomā pastāv tiktāl, ciktāl tās izmantošana nav pretrunā ar augstāka juridiskā spēka tiesību normām.

[8] Pieteicējas iesniegtais likumprojekts paredz veidot savā organizācijā autonomu mazākumtautību izglītības iestāžu iekārtu, tiesības noteiktam mazākumtautībām piederošu izglītojamo skaitam prasīt jaunas mazākumtautību izglītības programmas izveidošanu, nosaka pamatprincipus mazākumtautību izglītības programmas veidošanai.

Likumprojekts 7.pantā paredz mazākumtautību skolu atbalstam izveidot Izglītības un zinātnes ministrijas Mazākumtautību departamentu, kura direktors pēc iecelšanas amatā kļūst par Izglītības un zinātnes ministrijas valsts sekretāra vietnieku. 7.pantā noteiktas arī departamenta pamata kompetences – izstrādāt mazākumtautību izglītības programmu paraugus, mācību priekšmetu un mācību stundu plāna modeļus, ierosināt pašvaldības izglītības iestāžu vadītāju atbrīvošanu no darba, īstenot ministrijas saskaņošanas funkciju, pašvaldībai pieņemot darbā un atbrīvojot no darba tās padotībā esošo vispārējās izglītības iestāžu vadītājus.

8.pants paredz, ka departamenta vadītājs piedalās Ministru kabineta sēdēs ar padomdevēja tiesībām visos jautājumos, kas skar mazākumtautību izglītību.

Likumprojekta 9.pantā noteiks, ka minētā departamenta direktoru ievēlē uz attiecīgās Saeimas pilnvaru laiku Saeimas deputāti, kuri ziņās par sevi, kas tika pievienotas kandidātu sarakstam, norādījuši tautību, kas nav „latvietis”. Vēlēšanas notiek kārtībā, kādas paredzētas Saeimas Prezidija locekļu ievēlēšanai.

Likumprojekts ietver noteikumus arī departamenta ierēdņu iecelšanai (10.pants).

Tāpat tiek noteikts, ka pie departamenta darbojas Mazākumtautību izglītības autonomijas padome, kuras sastāvā ir departamenta direktors un ne vairāk kā divi departamenta ierēdņi, noteikts skaits privāto mazākumtautību izglītības iestāžu vadītāju, delegātu no izglītojamo vecāku skaita no valsts un pašvaldību mazākumtautību izglītības iestāžu padomēm, valsts un pašvaldības mazākumtautību iestāžu pedagogu (11.pants). Padomes piekrišana nepieciešama valsts un pašvaldību mazākumtautību izglītības iestāžu likvidēšanai vai reorganizācijai (13.pants), kā arī tai ir tiesības uzdot jautājumus ministram, iesniegt plānošanas dokumentu projektus Ministru kabinetam, pieprasīt informāciju no iestādēm (14.pants).

Likumprojekts paredz arī izglītības pamatprasības mazākumtautību izglītības iestāžu pedagogiem un valsts pienākumu pedagogu sagatavošanā (15.pants).

[9] Kā atzinusi Centrālā vēlēšanu komisija, pieteicējas iesniegtā likumprojekta 9.pantā paredzētā Mazākumtautību departamenta direktora ievēlēšanas kārtība ir pretrunā Satversmes 24.pantam, no kura izriet gan deputātu līdztiesības princips (visiem deputātiem ir līdztiesīgas iespējas piedalīties balsojumā), gan demokrātiskā vairākuma princips (lēmuma iznākumu nosaka absolūtais balsu vairākums).

[10] Noteiktu amatpersonu iecelšana ietilpst t.s. Saeimas kreatīvajā funkcijā, radot un tālākā valsts pastāvēšanā uzturot, laiku pa laikam papildinot, atjaunojot u.tml. valsts orgānu un iestāžu darbaspējīgu personu sastāvu (*Dišlers K. Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2004, 27.lpp.*). „Saeima rada dažus citus valsts varas orgānus vai piedalās viņu radīšanā, un šī Saeimas kreatīvā funkcija pozitīvi var izpausties trijos veidos: a) ievēlēšanā, b) apstiprināšanā amatā un c) uzticības izteikšanā.” (*turpat, 106.lpp.*).

Atbilstoši likumprojektam noteiktai daļai deputātu būtu jāievēl persona amatā izpildvarā, proti, Izglītības un zinātnes ministrijas sastāvā esoša departamenta direktora, vienlaikus ministrijas valsts sekretāra vietnieka, amatā. Tā ir būtiska Saeimas funkcija, veidojot izpildvaru, un to var veikt tieši Saeima kā konstitucionāls orgāns. Ir noraidāms pieteicējas arguments, ka Mazākumtautību departamenta direktora ievēlēšana likumprojektā būtu jāaplūko kā atsevišķas deputātu kopas lēmums.

[11] Satversmes 24.pants paredz: Saeima, izņemot Satversmē sevišķi paredzētos gadījumus, taisa savus lēmumus ar klātesošo deputātu absolūto balsu vairākumu.

Normā ietvertais lēmumu pieņemšanas mehānisms ir pietiekami skaidrs. Normā minētais izņēmums, kad no šāda vispārīgā lēmumu pieņemšanas mehānisma varētu atkāpties, ir skaidri ierobežots ar gadījumiem, kas paredzēti pašā Satversmē (parasti tie būs gadījumi, kad nepieciešams kvalificēts balsu vairākums).

Tā kā likumprojekts paredz, ka Mazākumtautību departamenta direktoru ievēl tikai daļa Saeimas deputātu, attiecīgais pants pēc tā tiešā teksta ir acīmredzamā pretrunā Satversmes 24.pantam, kas paredz Saeimas lēmumu pieņemšanu, balsojot klātesošajiem deputātiem, un neparedz tiesības pieņemt Saeimas lēmumus daļai deputātu pēc noteiktas pazīmes.

[12] Minētais likumprojektā iecerētais Saeimas lēmuma pieņemšanas mehānisms neatbilst Satversmes 24.pantam arī pēc tā jēgas un mērķa kopsakarā ar Satversmes 1. un 2.pantu.

Satversmes 1.pants noteic, ka Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika. „Tas norāda, ka Latvijā ir tiesiska demokrātiska iekārta, kas atzīst demokrātiskas un tiesiskas valsts principus. (..) Savukārt demokrātijas jēdziena kodols ir sabiedrības vairākuma gribas īstenošana. Tas cieši saistīts ar tautas suverenitātes principu. Arī Satversmes 2.pants noteic, ka Latvijas valsts suverēnā vara pieder Latvijas tautai. Suverēnās varas nesējai – tautai – ir jāspēj ietekmēt lēmumu pieņemšanu valstī. Tautas gribai ir jābūt valsts varas pamatā, jābūt valsts varas avotam. Demokrātiskā iekārtā tautas suverenitāte visupirms īstenojama regulārās un brīvās vēlēšanās (pārstāvnieciskā demokrātija) (..).” (*Satversmes tiesas 2009.gada 19.maija sprieduma lietā Nr. 2008-40-01 11.punkts*).

Satversmes 24.pants tādējādi iemieso Latvijas kā demokrātiskas valsts iekārtas būtisku elementu – vispārīgās un vienlīdzīgās vēlēšanās leģitimēta (Satversmes 6.pants) likumdevēja lēmumu pieņemšanu. Attiecīgi katram deputātam ir vienlīdzīgas tiesības būt par tautas priekšstāvi un Satversmes noteiktajā kārtībā īstenot Saeimas funkcijas kā Saeimas sastāvdaļai. Ja Saeimas kā likumdevēja kopējs lēmums tiktu pieņemts, dodot iespēju balsot tikai noteiktai pēc etniskās pazīmes norobežotai deputātu daļai, tad tāds lēmums neatbilstoši demokrātiskas iekārtas būtībai būtu tikai vienas tautas daļas leģitimēts.

[13] Pieteicēja norāda, ka tiesiskais regulējums tomēr paredz tiesības arī noteiktai deputātu daļai pieņemt lēmumus. Kā piemēri tiek norādīta Saeimas kārtības ruļļa 179.panta sestā daļa, kas paredz Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijai izskatīt Saeimas deputātu ētikas kodeksa pārkāpuma lietas, kā arī 20 Saeimas deputātu tiesības iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā.

Šāds salīdzinājums nav pamatots. Satversmes 25. un 26.pantā paredzētās Saeimas komisijas (kurās lēmumu pieņem tikai komisijas sastāvā ievēlētie deputāti) veic tikai atsevišķus uzdevumus likumdošanas procesā (piemēram, komisijām ir tiesības iesniegt Saeimai likumprojektu – Satversmes 65.pants). Komisijas nevar Saeimas vārdā galīgi izšķirt likumdošanas vai citus Saeimas kā konstitucionālā orgāna kompetencē esošus jautājumus. Pieteicējas norādītās Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijas lēmumi ir vērsti uz Saeimas deputātiem, tostarp ar mērķi nodrošināt ētikas kodeksa ievērošanu, taču pat tad tikai un vienīgi Saeima var pieņemt lēmumus, kas konkrētam deputātam liedz īstenot viņa kā tautas priekšstāvja pilnvaras.

Savukārt 20 deputātu tiesības iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā ir mehānisms, ar kura palīdzību daļai deputātu (bet ne Saeimai kā konstitucionālam orgānam) ir iespēja rosināt Satversmes tiesu pārbaudīt tiesību normu atbilstību Satversmei. Arī šāda likumā garantēta tiesība nav lēmums, ar kuru tiktu nokārtots jebkāds jautājums, kas ietilpst Saeimas kā konstitucionālā orgāna funkcijās.

[14] Vispārīgi var piekrist pieteicējas argumentam, ka mazākumtautību tiesību un interešu aizsardzībai, kas īpaši garantētas gan Satversmes 114.pantā, gan Latvijai saistošās starptautisko tiesību normās, noteiktos apstākļos varētu būt nepieciešami papildu tiesiskie mehānismi, ja esošie izrādītos nepietiekami. Šādi apsvērumi var pamatot likumdevēja izšķiršanos pieņemt atbilstošu likumu.

Tomēr noteiktu interešu aizsardzībai ir jānotiek atbilstoši Satversmei, un tas šajā gadījumā tā nebūtu.

[15] Pieteikumā ietvertais prasījums ir par to, lai likumprojekts tiktu reģistrēts un nodots parakstu vākšanai, tātad par labvēlīga lēmuma pieņemšanu. Šāds prasījums ir apmierināms, ja ir izpildījušies visi priekšnoteikumi šāda lēmuma pieņemšanai. Tā ir pašsaprotama prasība ikvienā gadījumā, lai piešķirtu personām viņu prasītās tiesības, proti, noteiktas tiesības var piešķirt, ja tam nav konstatējami šķēršļi (*Augstākās tiesas 2014.gada 12.februāra spriedumā lietā Nr. SA-1/2014 (A420577912*) *31.punkts*).

Tas nozīmē, ka, konstatējot kaut vienu acīmredzamu neatbilstību Satversmes normām, likumprojekta reģistrācija nav pieļaujama.

Tā kā tika konstatēta likumprojekta neatbilstība Satversmes 24.pantam, nav nepieciešamības analizēt, vai ir pamatots Centrālās vēlēšanu komisijas secinājums par likumprojekta 7. un 9.panta neatbilstību Satversmes 1. un 58.pantam, proti, varas dalīšanas principa ietvaros paredzētajām Ministru kabineta tiesībām īstenot padotību pār valsts pārvaldes iestādēm.

[16] Tomēr, atbildot uz pieteicējas argumentu, ir norādāms, ka pieteicēja nepamatoti likumprojektā iecerēto Mazākumtautību departamenta patstāvību, kas izriet no tā, ka departamenta direktora ievēlēšana nav izpildvaras ziņā, saista ar Satversmes tiesas atziņām par t.s. patstāvīgajām iestādēm.

[17] Interpretējot Satversmes 57. un 58.pantu attiecībā uz to, vai ir pieļaujams un nepieciešams veidot patstāvīgas valsts pārvaldes iestādes, Satversmes tiesa atzina: „Satversmes 57.pants pieļauj tādu patstāvīgu valsts iestāžu izveidošanu, kas atsevišķas izpildvaras darbības īsteno, nebūdamas padotas Ministru kabinetam. Tomēr šajā gadījumā ir jāievēro Satversmes 58.panta jēga. Satversmes 58.pants (..) noteic mehānismu, ar kuru tiek nodrošināta valsts pārvaldes iestādes demokrātiskā leģitimācija un atbildība par kompetences īstenošanu. Ja, izmantojot Satversmes 57.pantā paredzētās tiesības ar likumu noteikt valsts iestāžu savstarpējās attiecības, likumdevējs kādu valsts pārvaldes iestādi atbrīvo no padotības Ministru kabinetam, tad tam jāparedz arī citāda, bet ne mazāk efektīva šīs iestādes demokrātiskā leģitimācija un atbildība par savu darbību. Likumdevējs, īstenojot Satversmes 57.pantā piešķirtās tiesības atbrīvot kādu valsts iestādi no padotības Ministru kabinetam, nebauda pilnīgu rīcības brīvību. Tā kā valsts pārvaldei pamatā jābūt padotai Ministru kabinetam, tad Saeima patstāvīgu valsts iestādi var veidot vienīgi tādos gadījumos, kad to prasa citu konstitucionālo normu īstenošana. Patstāvīgās valsts iestādes ir izņēmums no valsts pārvaldes vienotības principa, un kā tādas ir veidojamas tikai īpašos gadījumos, kad demokrātiskā tiesiskā valstī citādi nevar nodrošināt pienācīgu pārvaldi noteiktā izpildvaras darbības jomā.” (*Satversmes tiesas 2006.gada 16.oktobra sprieduma lietā Nr. 2006-05-01 16.1.punkts*).

Attiecībā uz patstāvīgu valsts pārvaldes iestāžu *nepieciešamību* Satversmes tiesa norāda: „Mūsdienu demokrātiskā tiesiskā valstī nav iespējama visu izpildvaras funkciju nodošana Ministru kabinetam un tam padotajām valsts pārvaldes iestādēm. Atsevišķa valsts pārvaldes sfēra var tikt izņemta no Ministru kabineta kompetences un nodota patstāvīgai valsts iestādei, ja tiek konstatēts, ka šajā jomā Ministru kabinetam padota valsts iestāde nespēs nodrošināt pienācīgu pārvaldību. (..) [T]ieši Satversmes 1.pants ir tā konstitucionālā norma, kas pilnvaro Saeimu atsevišķos gadījumos, kad citādi nav iespējams nodrošināt pienācīgu pārvaldību, veidot patstāvīgās valsts iestādes. Demokrātiskā tiesiskā valstī atsevišķu valsts pārvaldes iestāžu atbrīvošana no padotības Ministru kabinetam nodrošina pienācīgu pārvaldību tādās pārvaldes jomās, kas saistītas ar citu valsts iestāžu darbības kontroli, cenu stabilitātes nodrošināšanu, kā arī noteiktu brīvību aizsardzību un interešu izlīdzināšanu.” (*turpat, 16.3.punkts*).

[18] Pieteicējas iesniegtais likumprojekts, kā jau iepriekš teikts, paredz, ka Mazākumtautību departamenta direktoru ievēl tikai daļa Saeimas deputātu – kuri norādījuši, ka nav latvieši.

Tādējādi jāsecina, ka departaments iegūst patstāvību ne tikvien iepretim Ministru kabinetam (izpildvarai), bet arī tai Saeimas daļai, kurai nebūtu tiesību ievēlēt tā direktoru. Tādējādi departaments funkcionāli zināmā mērā būtu nodalīts ne tikvien no izpildvaras, bet arī no *visas tautas* leģitimētas Saeimas.

Departamentam, kā tas redzams no iepriekš atreferētā likumprojekta satura, turklāt būtu būtiska ietekme uz mazākumtautību izglītības sistēmu gan izglītības satura, gan personāla sastāva veidošanas ziņā, pie departamenta esošajai padomei būtu tieša ietekme uz mazākumtautību izglītības iestāžu tīkla veidošanu.

Tādējādi, tēlaini runājot, veidotos „valsts valstī”, kurā tiktu patstāvīgi risināti mazākumtautību izglītības sistēmai būtiski jautājumi, kam turklāt neizbēgami būtu ietekme uz visu valsts izglītības sistēmu un citām jomām, arī latviešu valodas kā valsts valodas apguvi.

Pieteicēja norāda, ka likumprojekts paredz ne mazāku iestādes demokrātisko leģitimāciju un atbildību par savu darbību kā Ministru kabinetam pilnīgi padotām iestādēm. Ievērojot iepriekš minētos apsvērumus, šāds arguments ir acīmredzami nepamatots. Centrālā vēlēšanu komisija pamatoti secinājusi, ka likumprojekts neatbilst arī Satversmes 1. un 58.pantam.

[19] Pieteicēja salīdzina tās iesniegto likumprojektu ar 1919.gada 8.decembrī pieņemto Likumu par mazākuma tautību skolu iekārtu Latvijā, kas paredzot vēl lielāku pastāvību attiecīgai valsts pārvaldes iestādei. Neiedziļinoties jautājumā par likuma, kurš pieņemts pirms Satversmes pieņemšanas, atbilstību Satversmei, šis arguments pēc būtības ir balstīts uz nepietiekamu likumu salīdzinājumu. 1919.gada likums neparedzēja tādas valsts pārvaldes iestādes vai tās struktūrvienības veidošanu, kuras vadītāju ievēlētu tikai daļa Saeimas deputātu, bet tieši šāds pieteicējas iesniegtā likumprojekta regulējums ir neatbilstošs Satversmei.

[20] Tā kā, konstatējot, ka likumprojekts acīmredzami neatbilst augstāka juridiskā spēka normām, tas ir vienlaikus atzīstams arī par tādu, kas nav pilnībā izstrādāts Satversmes 78.panta izpratnē, Centrālā vēlēšanu komisija atbilstoši Tautas nobalsošanas likuma 23.panta piektās daļas 2.punktam pamatoti atteica likumprojekta reģistrāciju.

[21] Apkopojot: pieteicējas iesniegtā likumprojekta „Likums par mazākumtautību izglītības iestāžu iekārtu Latvijā” normas par Izglītības un zinātnes ministrijas Mazākumtautību departamenta darbību un direktora ievēlēšanu acīmredzami neatbilst Satversmei, jo paredz Satversmei neatbilstošu Saeimas lēmuma pieņemšanas kārtību un nodibina Satversmei neatbilstošu departamenta patstāvību no Ministru kabineta un visas tautas leģitimētas Saeimas. Tādēļ nav pieļaujama likumprojekta reģistrācija parakstu vākšanai, lai iesniegtu likumprojektu Saeimā.

Pieteikums tādēļ ir noraidāms.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 246.–251.pantu, likuma „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” 23.1pantu, Augstākā tiesa

**nosprieda**

noraidīt politiskās partijas „Latvijas Krievu savienība” pieteikumu par pienākuma uzlikšanu Centrālajai vēlēšanu komisijai reģistrēt likumprojektu „Likums par mazākumtautību izglītības iestāžu iekārtu Latvijā”.

Spriedums nav pārsūdzams.