

Proporcionalitātes principa neievērošana Latvijas likumos

Māris Pūķis

Dr.oec., Dr.phys., Vecākais padomnieks



14 Augusts 2015



Principa loma ES

- 1) Institūciju veidošanas un dalībvalstu darbības regulēšanas jomā – princips darbojas kā līdzsvarojošais elements pārmērīgai centrālo institūciju ietekmei un pārmērīgai birokratizācijai, pienākums veidot minimālu nepieciešamo pārvaldi
- 2) administratīvo tiesību jomā – princips darbojas kā privātpersonas interešu aizstāvības līdzeklis, nosakot pienākumu samērot ierobežojumu vai soda proporcionalitāti (samērīgumu)



ES saistības un Latvijas iespējas

- Dalītās (ES un dalībvalsts) kompetences jomā ES apsolas iejaukties minimāli, veidojot institūcijas ne vairāk un uzraugot/kontrolējot ne vairāk, kā nepieciešams ES līgumā «Par Eiropas Savienības darbību» noteikto mērķu īstenošanai
- Saskaņā ar līguma 2.protokolu «Par subsidiaritātes principa un proporcionalitātes principa piemērošanu» - katrā likumdošanas priekšlikumā jāietver sīks ziņojums par atbilstību šiem principiem



Latvijas pienākums ievērot Eiropas vietējo pašvaldību hartu

- Satversmes tiesas judikatūra:
 - Hartā izklāstītie principi attiecināmi uz līmeni, kādā Latvijā tiek ievērots demokrātiskas valsts princips
 - Hartā ietvertu principu pārkāpšana (tas attiecas arī uz proporcionalitātes principa pielietojumiem valsts – pašvaldību attiecībās) uzskatāmi par Satversmes 1.panta pārkāpumu (Satversmes tiesa, Par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2007-21-01, 2008)



Administratīvās pārraudzības proporcionalitāte

- Autononomās kompetences jomā valsts pārrauga likumību, deleģētā kompetences jomā arī lietderību (8.pants, 2.paragrāfs)
- 8.panta 3.paragrāfs:
«Administratīvā pārraudzība pār vietējām varām tiek realizēta tādā veidā, lai nodrošinātu, ka kontrolējošās varas iejaukšanās ir proporcionāla to interešu svarīgumam, kuras paredzēts aizsargāt»



Finanšu resursu proporcionalitāte

- 9.panta 1.paragrāfs:
«Vietējām varām nacionālās ekonomiskās politikas ietvaros ir tiesības uz pietiekamiem saviem pašu finanšu resursiem, ar kuriem tās drīkst brīvi rīkoties savas kompetences robežās»
- 9.panta 2.paragrāfs:
«Vietējo varu finanšu resursiem ir jābūt proporcionāliem kompetencei, kas šīm varām piešķirta konstitūcijā un ar likumu»



Latvijas pieredze – proporcionalitātes nepielietošana

- 1992-1995, lēmums atjaunot pirms 1934.gada izveidoto tiesību un institucionālo sistēmu, papildinot to ar elementiem atbilstoši kontinentālās Eiropas tradīcijai (vācu sistēma)
- Vācu sistēmas dzīvotspējai ir svarīgi tādi principi, kā subsidiaritāte un proporcionalitāte
- Proporcionalitāte tika ieviesta daļēji, attiecinot to tikai uz administratīvo procesu («samērīguma princips», APL



Administratīvā procesa likums:

- **13.pants. Samērīguma princips**

Labumam, ko sabiedrība iegūst ar ierobežojumiem, kas uzlikti adresātam, ir jābūt lielākam nekā viņa tiesību vai tiesisko interešu ierobežojumam.

Būtiski privātpersonas tiesību vai tiesisko interešu ierobežojumi ir attaisnojami tikai ar nozīmīgu sabiedrības labumu.

- Valsts pārvaldes iekārtas likumā proporcionalitātes princips nav minēts



Proporcionalitātes vadlīnijas atzīšana

- 2008 – Apņemšanās veidot mazu un efektīvu pārvaldi (citiem vārdiem precīzi izteikts minimālas pārvaldes princips)
- 2012.12.12 – Valsts Prezidenta rīkojums Nr.7 Izvērtēt normatīvo aktu skaita un apjoma samazināšanas iespējas



Ierēdņu uzvara

- «Mazas pārvaldes» principa neiekļaušana NAP
- Proporcionalitātes sagrozīšana Valsts pārvaldes attīstības pamatnostādņēs
- Vārda «mazs» izslēgšana no mērķa valdības deklarācijā
- Atrakstīšanās, bez konkrētas rīcības, atsaucoties uz Valsts prezidenta rīkojumu Nr.7



Vienas kontrolējošās iestādes princips

- Nīderlandes pašvaldību asociācija (VNG) 2011.gadā panāca vienošanos Ar centrālo valdību, ka pārraudzību un kontroli jāīsteno pēc vienas kontrolējošās iestādes principa:
- «Vienu nozari (vienu kontrolējamo jomu) kontrolē vai uzrauga viena institūcija.



Dublēšanās VK kompetencēs

- ES fondi – VK dublē Revīzijas Iestādi (FM)
- Pašvaldības – VK dublē zvērinātos revidentus, dublē VARAM un nozaru ministrijas
- Priekšlikums: Pārtraukt dublēšanos un paredzēt. Ka VK kontrolē kontrolētājus izvēles kārtībā, bet nedublē privāto auditu un ministrijas (variants – pārraudzību un auditu izņem no citu iestāžu kompetences)
(4.pielikums)



Vēlamais uzlabojums Valsts pārvaldes iekārtas likumā

- Precizēt subsidiaritātes principa formulējumu un papildināt valsts pārvaldes principus ar proporcionalitātes principu kā valsts pārvaldes organizācijas principu (5.pielikums)



Pašvaldību finanšu proporcionalitāte

- leviest principu, ka sadalījumu iedzīvotāju ienākuma nodoklim starp pašvaldībām un valsti aprēķina kopā ar ienākumu prognozi trīs gadu ietvaram tā, lai pašvaldību daļa nodokļu ieņēmumos nebūtu mazāka par fiksētu proporciju (6.pielikums)



Pašvaldību pārraudzības proporcionalitāte

- Ieviest principu, ka autonomās kompetences jomā valsts regulē pašvaldības darbību ar likumiem, bet deleģētās kompetences jomā – ar likumiem un Ministru kabineta noteikumiem (7.pielikums)



Paldies par uzmanību!

Mr Māris Pūķis
Senior Adviser
Latvian Association of Local and Regional Governments
1 Mazā Pils street, Riga, LV 1050, Latvia
Ph.: +371 67508562, mob.ph.: +371 29197602
E-mail: maris@lps.lv
www.lps.lv/www.lalrg.eu





1.pielikums – Protokola apspriestais teksts

4. Under the principle of proportionality, the content and form of Union action shall not exceed what is necessary to achieve the objectives of the Treaties.

The institutions of the Union shall apply the principle of proportionality as laid down in the Protocol on the application of the principles of subsidiarity



ES līguma 2.protokols

4. Saskaņā ar proporcionalitātes principu Savienības rīcības saturs un veids ir samērīgs ar Līgumu mērķu sasniegšanai nepieciešamo. Savienības iestādes piemēro proporcionalitātes principu, kas noteikts Protokolā par subsidiaritātes principa un proporcionalitātes principa piemērošanu.



2.pielikums. (Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2014.-2020.gadam)

- **Samērojamības princips** - Lai gan efektivitātes princips lielā mērā ir vērsts uz izmaksu samazināšanu, tomēr valsts pārvaldes politikas kontekstā tas nevar tikt skatīts atrauti no samērojamības principa, kas nozīmē, ka rezultāti ir samērojami ar izmaksām. Sabiedrības, sadarbības partneru un klientu vajadzības nevar tikt pretnostatītas efektivitātei. Samērojamības princips nozīmē, ka valsts pārvalde un tās sniegtie pakalpojumi ir samērojami ar klientu vajadzībām.



Paskaidro terminu un parāda tendenci kropļot saturu

- **Subsidiaritātes princips** - Princips, kura mērķis ir nodrošināt lēmumu pieņemšanas procesa saikni ar sabiedrību, regulāri pārbaudot, vai veiktās darbības ir attaisnojamas, ņemot vērā valsts un vietējā līmeņa iespējas. Saskaņā ar šo principu tiek veiktas tikai tās darbības, kuru veikšanai lielāka efektivitāte ir attiecīgajā valsts pārvaldes līmenī. Subsidiaritāte ir cieši saistīta ar samērojamības (**proporcionalitātes**) un nepieciešamības principiem. Šis princips tādējādi nosaka to, ka publiskās varas pienākumus pēc iespējas realizē tā vara, kas atrodas vistuvāk personai un spēj nodrošināt pienākumu efektīvu īstenošanu zemākā pārvaldes līmenī.



3.pielikums. Terminoloģija

Eiropas Audita tiesa

Finance audit

Performance audit

Compliance audit

Valsts Kontrole

Finanšu audits

Lietderības audits

Likumības audits



Revīziju veidi

	Finanšu revīziju veic zvērināti revidenti	Lietderības revīziju veic Valsts kontrole	Likumības revīziju veic Valsts kontrole
Mērķis	Novērtēt, vai finanšu pārskats sniedz ticamu priekšstatu par uzņēmuma vai pašvaldības finanšu stāvokli	Novērtēt, vai revidējamā vienība savu darbību veic efektīvi, produktīvi un nodrošina ekonomiskumu	Novērtēt, vai revidējamā vienībā darījumi un darbības atbilst normatīvo aktu prasībām
Vērtēšanas kritēriji	Standartizēti kritēriji, izmantojami visās revīzijās	Atšķirīgi katrai revīzijai	Standartizēti kritēriji, izmantojami visās revīzijās
Metodes	Standartizētas	Atšķirīgas katrā revīzijā	Vairāk vai mazāk standartizētas
Regularitāte	Veic regulāri (katru gadu vai ja sasniegti revīzijas kritēriji)	Veic, ja attiecīgajā jomā ir konstatētas problēmas	Veic, ja attiecīgajā jomā ir konstatētas problēmas
Ziņojumi	Standartizēti	Dažāds ziņojumasaturs	Dažāds ziņojuma saturs



4.pielikums

- Grozījums Valsts kontroles likumā:
- Papildināt likuma 2.pantu ar trešo daļu:
«(3) Ja šā panta pirmajā un otrajā daļā minēto kontroli nodrošina privātais audits vai ārējās kontroles statusā valsts pārvaldes iestādes, tad Valsts kontrole veic šī procesa efektivitātes uzraudzību, nedublējot citu kontrolējošo iestāžu vai uzņēmumu darbu.»



5.pielikums

- Grozījums Valsts pārvaldes iekārtas likumā:
- Izteikt 10.panta devīto daļu redakcijā:
(9) Valsts pārvaldi organizē, ievērojot subsidiaritātes principu un proporcionalitātes principu.



- Saskaņā ar subsidiaritātes principu valsts pēc iespējas nepārņem tiešās pārvaldes kompetencē privātpersonu funkcijas un pašvaldību autonomās funkcijas, ja vien tas nav nepieciešams efektivitātes vai ekonomijas nodrošināšanai, vai sabiedrībā valdošam viedoklim, ka funkciju jāīsteno vienveidīgi visā valsts teritorijā, kā arī periodiski izskata iespēju samazināt tiešās pārvaldes kompetenci īstenojot decentralizāciju.



- Saskaņā ar proporcionalitātes principu valsts pārvaldi organizē pēc iespējas ar minimāliem institucionālajiem un normatīvajiem līdzekļiem, nepārsniedzot minimāli nepieciešamo valsts tiešās pārvaldes un pašvaldību mērķu sasniegšanai, kā arī pastāvīgi izskata iespējas samazināt normatīvā regulējuma apjomu un saturu, kā arī iespēju samazināt valsts pārvaldē nodarbināto personu skaitu.



6.pielikums

- Grozījums likumā «Par pašvaldību budžetiem»
- Papildināt likumu ar 20(1).pantu:
«Atskaitījuma likmi no iedzīvotāju ienākuma nodokļa pašvaldībām aprēķina pēc vidēja termiņa budžeta ietvara pieņemšanas atbilstoši pielietotajai nodokļu ieņēmumu prognozei tā, lai pašvaldībām piekrītošā iedzīvotāju ienākuma nodokļa un nekustamā īpašuma nodokļa daļa kopējos nodokļu ieņēmumos kopā veidotu 21% no visiem nodokļu ieņēmumiem.»



7.pielikums

- Grozījums likumā «Par pašvaldībām»
- Svītrot no 7.panta pirmās daļas un no 9.panta pirmās daļas vārdus «Ministru kabineta noteikumos»