



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## LĒMUMS PAR TIESVEDĪBAS IZBEIGŠANU lietā Nr. 2012-03-01

Rīgā

2012. gada 19. decembrī

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Aija Branta, Kristīne Krūma, Uldis Ķinis un Sanita Osipova,

ar tiesas sēdes sekretāri Elīnu Kursišu,

piedaloties pieteikuma iesniedzēja – trīsdesmit 11. Saeimas deputātu: Raivja Dzintara, Kārļa Krēslīņa, Raivja Blumfelda, Vinetas Poriņas, Ineses Laizānes, Ilmāra Latkovska, Romāna Naudiņa, Jāņa Dombavas, Ivetas Grigules, Eināra Cilinska, Dāvja Stalta, Ināras Mūrnieces, Dzintara Kuduma, Imanta Parādnieka, Ilmas Čepānes, Dzintara Zaķa, Edvarda Smiltēna, Lolitas Čigānes, Ojāra Ērika Kalniņa, Arvila Ašeradena, Jāņa Reira, Janīnas Kursītes-Pakules, Inas Druvietes, Rasmus Kārkliņas, Andra Buiķa, Ingmāra Čaklā, Ingūnas Rībenas, Ainara Latkovska, Ata Lejiņa un Dzintara Rasnača – pilnvarotajiem pārstāvjiem zvērinātiem advokātiem Annijai Kārkliņai un Jānim Kārkliņam un

institūcijas, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Latvijas Republikas Saeimas – pilnvarotajam pārstāvim Saeimas Juridiskā biroja vadītājam Gunāram Kusiņam,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu un 17. panta pirmās daļas 3. punktu,

2012. gada 13. un 20. novembrī atklātā tiesas sēdē izskatīja lietu

**„Par likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” 11. panta pirmās daļas un 25. panta pirmās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 77. un 78. pantam”.**

## Konstatējošā daļa

1. Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) 1994. gada 31. martā pieņēma likumu „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” (turpmāk arī – Tautas nobalsošanas likums), kas stājās spēkā 1994. gada 4. maijā.

Pieņemot Tautas nobalsošanas likumu, tā 11. panta pirmā daļa tika izteikta šādā redakcijā: „Ja Saeima nav pieņēmusi bez satura grozījumiem ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, šis vēlētāju iesniegtais likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts nododams tautas nobalsošanai.” Savukārt šā likuma 25. panta pirmajā daļā tika noteikts: „Ja likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu ir parakstījusi ne mazāk kā viena desmitā daļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās balsstiesīgo Latvijas pilsoņu skaita, Valsts prezidents šo likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu iesniedz Saeimai.”

Likumdevējs ir vairākkārt grozījis Tautas nobalsošanas likumu. Ar 2012. gada 20. septembra likumu tika mainīts šā likuma nosaukums, un pašlaik tas ir likums „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” (*sk. likumu „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu””. Latvijas Vēstnesis, 2012. gada 10. oktobris, Nr. 160*). Pēdējie grozījumi Tautas nobalsošanas likumā izdarīti 2012. gada 8. novembrī (*sk. likumu „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu””. Latvijas Vēstnesis, 2012. gada 27. novembris, Nr. 186*). Taču nedz šā likuma 11. panta pirmā daļa, nedz arī 25. panta pirmā daļa (turpmāk kopā – apstrīdētās normas) līdz šim nav grozītas.

2. Pieteikuma iesniedzējs – **trīsdesmit 11. Saeimas deputāti** (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs) – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 1., 77. un 78. pantam tiktāl, ciktāl tajās, pirmkārt, nav paredzētas vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesību īstenošanas procesā iesaistīto valsts institūciju tiesības un pienākums vērtēt vēlētāju iesniegtu Satversmes grozījumu projektu un likumprojektu atbilstību Latvijas Republikas Satversmei (turpmāk – Satversme) un Latvijas Republikas starptautiskajām saistībām. Otrkārt, apstrīdētajās normās neesot paredzēts minēto valsts institūciju pieņemto lēmumu tiesiskuma izvērtēšanas mehānisms.

Pamatojot apstrīdēto normu neatbilstību Satversmes 77. pantam, Pieteikuma iesniedzējs pauž viedokli, ka Satversmei esot konceptuāls pamats, kas nosakot

Satversmes saturu un tekstu. Šajā pamatā ietilpstot vispārējie tiesību principi, valsts dibināšanas un neatkarības atjaunošanas idejas un dokumenti, kā arī citi nozīmīgi elementi, tostarp Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. pantā nostiprinātās vērtības. Satversmes konceptuālais pamats esot negrozāms, un to nevarot grozīt arī suverēns – Latvijas tauta. Tāpēc tautas nobalsošanai nevarot tikt nodoti jautājumi, kas paredz šā pamata grozīšanu un tādējādi būtiski maina visas valsts pamatus.

Satversmes 77. pants esot interpretējams tādējādi, ka tas pieļauj tajā norādīto Satversmes pantu teksta grozījumus vienīgi tiktāl, ciktāl šādi grozījumi nav pretrunā ar šajos pantos nostiprināto Satversmes konceptuālo pamatu. Tāpēc likumdevējam esot pozitīvs pienākums Tautas nobalsošanas likumā ietvert tiesību normas, kas aizliedz nodot tautas nobalsošanai tādus vēlētajū iesniegtus likumprojektus, kuri neatbilst Satversmei.

Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka Satversmes 78. pantā noteiktā procedūra piemērojama vienīgi gadījumos, kad tiek konstatēts, ka vēlētajū iesniegtais likumprojekts atbilst šā panta prasībām. Savukārt apstrīdētajās normās ietvertais mehānisms esot attiecināms uz ikvienu gadījumu, kad tiek iesniegts vēlētajū sagatavots likumprojekts, neatkarīgi no šā likumprojekta satura.

Saeima, pieņemot apstrīdētās normas, Satversmes 78. pantu esot iztulkojusi nepamatoti plaši, gramatiski attiecinot tajā ietvērto regulējumu arī uz gadījumiem, kurus Satversmes 78. pants vispār neregulē. Tā kā apstrīdētās normas neparedz valsts institūciju rīcību gadījumos, kad ar vēlētajū iesniegtu likumprojektu tiek piedāvāts grozīt valsts pamatus, tās neatbilstot arī Satversmes 78. pantam.

Tiesas sēdē Pieteikuma iesniedzēja pārstāvis zvērināts advokāts Jānis Kārklīņš papildus norādīja, ka saskaņā ar Satversmes 78. pantu tautas iniciētam Satversmes grozījumu projektam vai likumprojektam jābūt pilnīgi izstrādātam. Šīs Satversmes normas piemērošanas praksē jēdziens „pilnīgi izstrādāts” tiek saprasts tādējādi, ka ir jāvērtē, vai tautas iesniegtais likumprojekts nav pretrunā ar Satversmi un tautas pašnoteikšanās būtību. Satversmes 78. pantā lietotie vārdi „pilnīgi izstrādāts” esot ģenerālklauzula, kuras saturs praksē vēl neesot pietiekami atklāts. Turklāt apstrīdētajās normās šis jēdziens neesot ietverts.

J. Kārklīņš nepiekrita Saeimas atbildes rakstā izklāstītajiem tiesvedības izbeigšanas pamatiem un norādīja, ka tādā gadījumā, ja Satversmes tiesa nolemtu izbeigt tiesvedību lietā daļā par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 77. un 78. pantam, tomēr vēl būtu izvērtējama apstrīdēto normu atbilstība Satversmes

1. pantam, kurā esot ietverta prasība pēc tiesiskās noteiktības arī vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesību normatīvajā regulējumā.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – **Saeima** – nepiekrīt Pieteikuma iesniedzēja viedoklim un uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. pantam, bet apstrīdēto normu atbilstība Satversmes 77. un 78. pantam neesot vērtējama.

Saeima apgalvo, ka apstrīdētās normas vispār neskar Satversmes 77. pantu, jo esot jānošķir divas dažādas procedūras. Satversmes 77. pantā esot paredzēts t.s. obligatoriskais referendums gadījumā, kad Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. vai 77. panta grozījumu iniciators ir Saeima. Savukārt Satversmes 78. pantā un apstrīdētajās normās esot paredzēts t.s. automātiskais referendums, kura procedūra esot piemērojama arī Satversmes grozījumu gadījumā, ja tos ierosinājusi ne mazāk kā viena desmitā daļa vēlētāju.

Saeima norāda, ka apstrīdēto normu teksts faktiski dublē Satversmes 78. pantu, un uzskata, ka Pieteikuma iesniedzējs pēc būtības ir apstrīdējis Satversmes 78. panta formulējuma iespējamās nepilnības. Tiesas sēdē Saeimas pārstāvis Gunārs Kusiņš apgalvoja: ja Satversmes regulējums tiek dublēts likumā, tas nenozīmē, ka šādai tiesību normai ir tikai likuma juridiskais spēks. Ja Satversmes norma ir pārrakstīta likumā, tad attiecīgais regulējums joprojām saglabājot savu konstitucionālo rangu.

Satversmes 78. pants pieprasot, lai vēlētāji, īstenojot savas likumdošanas iniciatīvas tiesības, iesniegtu pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu vai likumprojektu. Šāda prasība uzliekot par pienākumu attiecīgo likumprojektu noformēt atbilstoši juridiskās tehnikas prasībām, kā arī izvērtēt tā atbilstību Satversmei un Latvijas starptautiskajām saistībām. Gadījumos, kad vēlētāji ir iesnieguši likumprojektu, kas neatbilst minētajām prasībām, Satversmes 1. pants un no tā izrietošais tiesiskuma princips, Satversmes 78. pants, Tautas nobalsošanas likums un citi normatīvie akti paredzot vairākas institūcijas, kurām esot pienākums attiecīgu izvērtējumu veikt.

Pirmkārt, vēlētāju iesniegta likumprojekta izvērtēšana ietilpstot Centrālās vēlēšanu komisijas (turpmāk arī – CVK) kompetencē, kas esot definēta vairākās likuma „Par Centrālo vēlēšanu komisiju” normās. Turklāt tiesas sēdē G. Kusiņš norādīja, ka CVK pati esot tiesīga izvēlēties vēlētāju iesniegta likumprojekta izvērtēšanas procedūru. Otrkārt, vienas desmitās daļas vēlētāju ierosināts

Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts tiek iesniegts Valsts prezidentam, kurš to nodod izskatīšanai Saeimā. Gadījumā, kad CVK pieļāvusi Satversmei neatbilstoša likumprojekta tālākvirzību, Valsts prezidents, ja viņš šādu faktu konstatē, nemaz neesot tiesīgs šādu likumprojektu virzīt tālāk. Proti, Satversmes 78. panta prasībām neatbilstošu likumprojektu Valsts prezidents Saeimai vispār nedrīkstot iesniegt.

Saeima uzsver: apstākļi, ka Satversmes 78. pantā vai apstrīdētajās normās nav iekļauts Pieteikuma iesniedzējam vēlams regulējums, vēl nenozīmē, ka tiesību sistēmā nav atbilstoša regulējuma. Arī tas, ka apstrīdētajās normās *expressis verbis* nav norādīts, ka vēlētāju iesniegtam likumprojektam jābūt pilnīgi izstrādātam, vēl nenozīmē, ka Tautas nobalsošanas likums šādu prasību neizvirza – tā esot iekļauta šā likuma 22. pantā. Savukārt iespējama apstrīdēto vai citu normu nepareiza piemērošana konkrētos gadījumos būtu jāpārbauda vispārējās jurisdikcijas tiesām, vērtējot konkrētā lietā pieņemtus lēmumus, nevis vēršoties ar pieteikumu Satversmes tiesā. Turklāt Satversmes tiesas likums neparedzot vienāda juridiskā spēka tiesību normu savstarpējas atbilstības vērtēšanu. Tāpēc Saeima lūdz izbeigt tiesvedību lietā.

**4. Pieaicinātās personas – Saeimas Juridiskās komisijas** (turpmāk – Juridiskā komisija) – pārstāvis Juridiskās komisijas loceklis deputāts Gaidis Bērziņš tiesas sēdē norādīja, ka CVK ir pienākums vērtēt, vai vēlētāju iesniegtais likumprojekts ir atzīstams par pilnīgi izstrādātu, taču norādīja arī uz CVK atšķirīgo praksi šajā ziņā. Pēc Juridiskās komisijas ieskata, līdzīgas tiesības vērtēt šāda likumprojekta atbilstību Satversmei būtu atzīstamas arī Valsts prezidentam.

G. Bērziņš atzina, ka Juridiskajā komisijā nav apsvērtas minēto institūciju lomas konkretizēšanas iespējas. Tomēr CVK un Valsts prezidentam būtu atzīstamas līdzīgas pilnvaras, turklāt Valsts prezidents varētu darboties arī kā CVK nepareizas darbības vai bezdarbības kontroles mehānisms.

**5. Pieaicinātā persona – Latvijas Valsts prezidents** (turpmāk – Valsts prezidents) – uzskata, ka nedz normatīvajos aktos un tiesu praksē, nedz arī juridiskajā literatūrā nav gūstams apstiprinājums Saeimas norādītajam par viņa rīcības brīvību Satversmes 78. panta kontekstā.

Valsts prezidents apgalvo, ka situācijā, kad viņš no CVK saņem vienas desmitās daļas vēlētāju sagatavotu Satversmes grozījumu projektu vai

likumprojektu, vienīgā viņam iespējamā rīcība esot iesniegt saņemto likumprojektu Saeimai. Valsts prezidenta kompetencē neesot izvērtēt, vai šāds likumprojekts uzskatāms par pilnīgi izstrādātu likumprojektu Satversmes 78. panta nozīmē. Visbeidzot, Valsts prezidents uzskata, ka pienākums izvērtēt likumprojekta pilnīgo izstrādātību piekrītot CVK.

Valsts prezidents uzsver, ka viņš reprezentē Latvijas valsti kā vienotu veselumu, tāpēc pret daļu no pilsoņu kopuma vērsta rīcība nonāktu pretrunā ar viņa solījumu pret visiem pilsoņiem izturēties vienādi. Turklāt pašlaik Valsts prezidenta aktu par vēlētajū iesniegta likumprojekta nenodošanu Saeimai vēlētajiem neesot tiesību apstrīdēt, tādēļ tāda Valsts prezidenta rīcība nonāktu pretrunā ar Satversmes 92. pantu.

Tiesas sēdē Valsts prezidenta pārstāvis Valsts prezidenta likumdošanas un juridiskais padomnieks Edgars Pastars norādīja, ka, pēc Valsts prezidenta ieskata, šajā lietā strīds ir par atbilstošas procedūras esamību. Vēlētajū likumdošanas iniciatīvas procesa „galapunkts” esot tautas lēmums. Tieši pārāk augstu kritēriju noteikšana normatīvajos aktos varētu liecināt par to, ka kāda institūcija nepareizi izmanto savas pilnvaras. Vērtējot to, vai vēlētajū iesniegts likumprojekts ir pilnīgi izstrādāts, visas šaubas esot jātulko par labu likumprojekta iesniedzējiem.

Pašlaik, it īpaši ņemot vērā 2012. gada 8. novembrī pieņemtos grozījumus Tautas nobalsošanas likumā, tautas iesniegta Satversmes grozījumu projekta vai likumprojekta vērtēšanas un virzīšanas procedūra kopumā esot kļuvusi skaidrāka. Tomēr arī iepriekš tā esot bijusi pietiekami saprotama. Tāpēc apstrīdētās normas atbilstot Satversmei.

**6. Pieaicinātā persona – Latvijas Republikas tiesībsargs** (turpmāk – Tiesībsargs) – norāda, ka vienas desmitās daļas vēlētajū tiesības iesniegt pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu vai likumprojektu ir viens no veidiem, kā tauta var īstenot savas likumdošanas iniciatīvas tiesības. Tomēr minētās tiesības nevarot uzskatīt par neierobežotām. Uz to norādot jau pašā Satversmes 78. pantā noteiktais, proti, ka vēlētajū iesniegtam likumprojektam jābūt pilnīgi izstrādātam.

Tiesībsargs uzskata, ka jēdziens „pilnīgi izstrādāts” Satversmē lietots ar konkrētu mērķi, kas noskaidrojams, ievērojot citos Satversmes pantos noteikto. Satversmes 1. pantā ir noteikts, ka Latvija ir demokrātiska republika. Savukārt Satversmes 89. pantā ir noteikts, ka valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem.

Tas nozīmē, ka Latvijā ir tiesiska demokrātiska iekārta, kas atzīst demokrātiskas un tiesiskas valsts principus. Tauta, izmantojot tai piešķirtās likumdošanas iniciatīvas tiesības, nedrīkstot tās izmantot ļaunprātīgi, lai, piemēram, grautu valsts demokrātiskos pamatus. Demokrātiska sistēma pati par sevi garantējot to, ka tauta vispār var izmantot likumdošanas iniciatīvas tiesības. Vienlaikus iespējamo tautas likumdošanas iniciatīvas tiesību ierobežošanu nevarot tulkot paplašināti.

Tiesībsargs nepiekrīt Pieteikuma iesniedzēja norādītajam, ka apstrīdētajās normās neesot paredzēta procedūra, kādā valsts institūcijas izvērtē vēlētāju iesniegtu likumprojektu. Viņš uzskata, ka pārbaudīt šāda likumprojekta atbilstību kritērijam „pilnīgi izstrādāts”, kā arī to, vai attiecīgais likumprojekts nav pretrunā ar cilvēka pamattiesībām, esot iesniegtā likumprojekta virzīšanā tieši iesaistīto valsts institūciju – CVK, Valsts prezidenta un Saeimas – kompetencē.

Tiesas sēdē Tiesībsarga pārstāve Tiesībsarga biroja Pilsonisko un politisko tiesību nodaļas vadītāja vietniece Gundega Bruņeniece uzsvēra, ka vēlētāji, izmantojot Satversmē paredzētās likumdošanas iniciatīvas tiesības, nevarot vērsties pret valstī garantētajām cilvēka pamattiesībām, jo demokrātiskas iekārtas princips ietverot arī cilvēka pamattiesību ievērošanas elementu. Šajā sakarā esot svarīgi, lai valsts institūciju lēmumus varētu pārsūdzēt. Prakse, kas saistīta ar CVK lēmumu pārsūdzēšanu administratīvajā tiesā, pagaidām vēl tikai veidojoties. Savukārt gadījumā, ja nevirzīt tālāk vēlētāju iesniegtu likumprojektu nolemtu Valsts prezidents vai Saeima, likumprojekta iesniedzējiem nebūtu iespējams šādu lēmumu pārsūdzēt. Tāpēc pašreizējo tiesību aizsardzības mehānismu nevarot uzskatīt par efektīvu un līdz ar to apstrīdētās normas, ciktāl tajās nav paredzēts atbilstošs valsts institūciju pieņemto lēmumu pārsūdzēšanas mehānisms, neatbilstot Satversmes 1. pantam.

**7. Pieaicinātā persona – Centrālā vēlēšanu komisija** – savā rakstveida viedoklī pauž uzskatu, ka uz vēlētāju likumdošanas iniciatīvu attiecināmās prasības nevarot atšķirties no prasībām, kādas ir izvirzītas citiem likumdošanas iniciatīvu rosināt tiesīgajiem subjektiem. Tāpēc ar Satversmes 78. pantā ietverto formulējumu „pilnīgi izstrādāts Satversmes grozījumu projekts vai likuma projekts” esot jāsaprot likumprojekts, kas izstrādāts atbilstoši juridiskās tehnikas prasībām. Proti, iesniegtajā likumprojektā vajagot būt norādītam likuma nosaukumam, pantu, to daļu un punktu saturam, kam savukārt jābūt saprotamam un kas nedrīkst būt pretrunā ar augstāka juridiskā spēka tiesību normām. Nosakot vēlētājiem pienākumu iesniegt

pilnīgi izstrādātu likumprojektu, esot jāizveido arī mehānisms, ar kuru šīs prasības izpilde tiek pārbaudīta.

CVK uzskata, ka tās kompetencē esot pārbaudīt tikai iesniegtā likumprojekta atbilstību formālajām prasībām. Ja likumprojekts šīm prasībām atbilst, tad tas esot jāvirza tālāk. Līdz šim vēlētāju iesniegtie likumprojekti bijuši sagatavoti atbilstoši Satversmes 78. panta pirmā teikuma un Tautas nobalsošanas likuma 22. panta pirmā teikuma jēgai.

Gadījumā, ja CVK konstatētu, ka tai iesniegtais likumprojekts nav uzskatāms par pilnīgi izstrādātu, tai būtu jāpieņem pamatots lēmums par šāda likumprojekta atstāšanu bez virzības, savukārt vēlētāji savu aizskarto tiesību aizsardzībai varētu vērsties tiesā. Tomēr ne Tautas nobalsošanas likumā, ne citos normatīvajos aktos neesot paredzēta kārtība, kādā CVK tai iesniegto likumprojektu var atdot atpakaļ tā iesniedzējam nepilnību novēršanai.

Tiesas sēdē CVK pārstāvis priekšsēdētāja vietnieks Kārlis Kamradzis pauda viedokli, kas atšķirās no CVK rakstveida atbildē norādītā, uzsverot, ka CVK gan no formas, gan satura viedokļa vienmēr esot vērtējusi, vai iesniegtie likumprojekti ir pilnīgi izstrādāti. Proti, tiek vērtēts, vai likumprojekts ir izstrādāts atbilstoši juridiskās tehnikas prasībām un vai tā saturs ir nepārprotams, skaidrs un nav pretrunā ar augstāka juridiskā spēka normatīvajiem aktiem. Ja iesniegtais likumprojekts atbilst visām prasībām, tad tiek pieņemts lēmums uzsākt parakstu vākšanas otro posmu. Lēmumu pieņemšanā CVK ievērojot administratīvā procesa principus. Uz attiecīgo sēdi tiek aicināti un arī uzklausīti vērtējamā likumprojekta iesniedzēji.

K. Kamradzis norādīja, ka vēlētāju iesniegto likumprojektu vērtēšanā CVK izmantojot gan savus resursus, gan arī pieaicinātu juristu palīdzību. Viņš atzina, ka CVK nav rakstītu un vienveidīgu kritēriju, pēc kuriem šie likumprojekti tiek vērtēti. Tomēr vēlētāju iesniegtie likumprojekti vienmēr tiek vērtēti, un šādu izvērtējumu esot iespējams veikt arī spēkā esošā tiesiskā regulējuma ietvaros. Tāpēc, pēc CVK ieskata, apstrīdētās normas atbilstot Satversmei.

**8. Pieaicinātā persona – Latvijas Zvērinātu notāru padome** (turpmāk arī – Notāru padome) – uzskata, ka zvērinātam notāram nedz Satversme, nedz arī kāds cits normatīvais akts nepiešķir tiesības iesaistīties likumdošanas procesā. Tautas iniciēta likumprojekta iesniegšanas procesā zvērinātam notāram, nodrošinot vēlētāju parakstu neitrālu un kvalitatīvu apliecināšanu, esot tikai atbalstoša funkcija. Tomēr

vienlaikus zvērinātam notāram kā valsts varas pārstāvim esot pienākums ne tikai pareizi pildīt savus tiešos pienākumus, bet arī rūpēties par to, lai ar viņa palīdzību vai līdzdalību netiktu veiktas prettiesiskas darbības.

9. Pieaicinātā persona – tiesību zinātņu doktora zinātniskā grāda pretendente zvērināta advokāte LL.M. **Inese Nikuļceva** – savā rakstveida viedoklī norāda, ka ir vērtējama apstrīdēto normu atbilstība Satversmes 1. un 77. pantam, savukārt apstrīdēto normu atbilstība Satversmes 78. pantam, ciktāl šo normu teksts neatšķiras, neesot vērtējama.

I. Nikuļceva nepiekrīt Saeimas viedoklim, ka šajā lietā pēc būtības esot apstrīdēta vienāda juridiskā spēka normu savstarpējā atbilstība. Viņa norāda, ka ne visām Satversmes normām ir vienāds juridiskais spēks. Vērtējot apstrīdēto normu – ciktāl to teksts sakrīt ar Satversmes 78. panta tekstu – atbilstību Satversmes 1. un 77. pantam, Satversmes tiesa veicot nevis horizontālo, bet gan vertikālo tiesību normu kontroli. Tāpēc Satversmes tiesas kompetencē esot vērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. un 77. pantam, kaut arī apstrīdēto normu teksts nosaka to pašu, ko Satversmes 78. pants.

Tiesas sēdē I. Nikuļceva uzsvēra, ka CVK ir gan tiesības, gan pienākums izvērtēt, vai Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts ir pilnīgi izstrādāts gan no satura, gan formas viedokļa. Praksē līdz brīdim, kad tika iesniegts likumprojekts par grozījumiem Pilsonības likumā, CVK esot vērtējusi tikai to, vai likuma ierosinājumu ir parakstījis nepieciešamais vēlētāju skaits, bet neesot vērtējusi atbilstību Satversmes 78. pantā ietvertajai prasībai pēc pilnīgi izstrādāta likumprojekta, nedz arī tautas nobalsošanas pieļaujamību. Tomēr vajagot ņemt vērā, ka CVK ir valsts pārvaldes iestāde un kā tādai tai likumdošanas procesa ietvaros nebūtu piešķirama pārlieku plaša rīcības brīvība un lēmumu pieņemšanas tiesības. Tāpēc kārtībai, kādā iespējams atteikt vēlētāju ierosināta likumprojekta tālākvirzību, vajadzētu būt skaidri reglamentētai normatīvajos aktos.

Līdzīgas tiesības kā CVK esot arī Valsts prezidentam. No Satversmes 1. pantā ietvertā demokrātiskas republikas jēdziena visām valsts institūcijām izrietot pienākums savā darbībā ievērot likumību, varas dalīšanas principu un veikt savstarpēju uzraudzību, ievērojot publiskās varas pakļautību likumam un citus tiesiskas valsts principus. Šāds pienākums esot visām valsts institūcijām, arī Valsts prezidentam. Taču Valsts prezidenta aktu par vēlētāju iesniegta Satversmes

grozījumu projekta vai likumprojekta nenodošanu Saeimai vēlētājiem neesot tiesību pārsūdzēt, un tas esot pretrunā ar Satversmes 92. pantu.

Pēc I. Nikuļcevas ieskata, pastāvot tāda iespēja, ka Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts nav pilnīgi izstrādāts no formas vai satura viedokļa. Pirmkārt, Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts neesot pilnīgi izstrādāts no formas viedokļa, ja tas neatbilst likumprojekta noformēšanai izvirzāmajām prasībām. Otrkārt, no satura viedokļa Satversmes grozījumu projekts neesot pilnīgi izstrādāts tad, ja tas neatbilst tām Satversmes normām, kuras šis projekts neparedz grozīt, bet vēlētāju iesniegtam likumprojektam esot jāatbilst gan Satversmes normām, gan arī tām tiesību normām, kuras šis projekts neparedz grozīt.

Lietderības apsvērumu dēļ normatīvajos aktos būtu vēlams precizēt jēdziena „pilnīgi izstrādāts” saturu. Tomēr tas, ka šāda rīcība būtu lietderīga, nenozīmē, ka attiecīga regulējuma neesamība neatbilst Satversmei. Jēdziens „pilnīgi izstrādāts” esot atklāts juridisks jēdziens, un tā lietošana nekādā veidā neesot pretrunā ar tiesību paredzamības principu. Tāpēc apstrīdētās normas atbilstot Satversmes 1. pantam. Problēma esot apstākļi, ka pagaidām nav pietiekamas prakses un līdz ar to nav zināmi kritēriji, pēc kuriem šis atklātais jēdziens būtu piepildāms ar saturu. I. Nikuļceva uzskata, ka tikmēr, kamēr nav ne judikatūras, ne pietiekamas tiesību piemērošanas prakses, būtu jāvadās no tiesību doktrīnas.

**10. Pieaicinātā persona – Biznesa augstskolas „Turība” Juridiskās fakultātes profesors Dr. iur. Aivars Endziņš** – tiesas sēdē pauda uzskatu, ka tiesvedība šajā lietā ir izbeidzama, jo Satversmes tiesas kompetencē nav izskatīt jautājumus par tiesiskā regulējuma trūkumu. Viņš norādīja, ka Pieteikuma iesniedzēju sniegtā argumentācija būtu izmantojama, lai vērtētu apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. pantam.

A. Endziņš pauda šādu viedokli: kaut arī jēdziens „pilnīgi izstrādāts” ir ģenerālklausula, tomēr likumdevējam būtu jāprecizē Tautas nobalsošanas likums, tajā norādot vadlīnijas, pēc kurām vērtējama vēlētāju iesniegta likumprojekta atbilstība šim nosacījumam, lai likumprojektu iesniedzējiem un vērtētājiem būtu iespēja gūt priekšstatu par to, kas uzskatāms par pilnīgi izstrādātu likumprojektu.

Vērtējot apstrīdēto normu juridisko spēku, A. Endziņš norādīja, ka nav nepieciešams Satversmes normu pārrakstīt likuma normā. Satversmei ir augstāks juridiskais spēks nekā likumam, un, ja Satversmē ir skaidri ierakstīti vārdi „pilnīgi izstrādāts”, tad fakts, ka apstrīdētajās normās šie vārdi nav ietverti, neko nemainot.

A. Endziņš vērsa uzmanību uz to, ka CVK, vērtējot tai iesniegto likumprojektu, var pieaicināt speciālistus, uzklaut viņu viedokli un pēc analogijas piemērot Saeimas kārtības rulli, kurā ir ietvertas ikvienam likumprojektam izvirzāmās pamatprasības. Tomēr analogijas izmantošanu viņš neuzskata par veiksmīgu problēmas risinājumu. Ja CVK nolemj apturēt likumprojekta virzību, tai savs lēmums esot jāpamato, izmantojot juridisko argumentāciju, un jāvērtē, kāpēc attiecīgais projekts nav uzskatāms par pilnīgi izstrādātu pēc formas vai pēc satura. Tomēr, vērtējot iesniegto likumprojektu, nedrīkstot izmantot politiskus argumentus. Savukārt Valsts prezidentam neesot tiesību apturēt likumprojekta virzību uz Saeimu. Ja Valsts prezidentam rodas šaubas par iesniegtā projekta atbilstību Satversmes 78. panta prasībām, viņš, virzot likumprojektu uz Saeimu, varot tam pievienot savas piezīmes.

**11.** Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes lektors Dr. iur. **Jānis Pleps** – tiesas sēdē atzīmēja, ka Tautas nobalsošanas likums ir likums, kurā tiek izvērstas Satversmes regulējums. Pēc būtības Satversmes regulējums jautājumos, kas skar tautas nobalsošanu, pats par sevi esot pietiekams.

J. Pleps norādīja, ka 1922. gadā pieņemto likumu „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” izstrādāja tie paši cilvēki, kas sagatavoja Satversmi. Analizējot šā likuma tekstu un Satversmes regulējumu, redzams, ka, pēc viņu ieskats, visas procedūras ir noteiktas jau Satversmes tekstā. Tāpēc 1922. gada likums bijis ļoti lakonisks. Lemjot par šā likuma atjaunošanu pagājušā gadsimta deviņdesmito gadu sākumā, tas ticis vairāk izvērstas.

Satversmē lietotais jēdziens „pilnīgi izstrādāts” esot nenoteikts juridiskais jēdziens. J. Pleps uzsver, ka likumā nevar aprakstīt un uzskaitīt visus iespējamus gadījumus, kādus šis jēdziens aptver. Katrā ziņā likumprojekts būtu atzīstams par pilnīgi izstrādātu tad, ja tas iekļaujas Latvijas tiesību sistēmā. Savukārt tas nozīmē, ka likumprojektam jābūt izstrādātam atbilstoši Latvijā atzītajai juridiskajai tehnikai. Turklāt esot jāņem vērā, ka Latvijas tiesību sistēma ir hierarhiski organizēta un balstās uz pamatprincipu, ka konstitūcijai ir visaugstākais juridiskais spēks. Tās pašas prasības, kas ir saistošas Saeimai, lielā mērā būtu attiecināmas arī uz vēlētāju sagatavotu likumprojektu.

Pēc J. Plepa ieskats, tieši CVK esot jānodrošina Satversmei atbilstoša tautas nobalsošanas rīkošana un tāpat arī jāizvērtē, vai vēlētāju iesniegtais likumprojekts atzīstams par pilnīgi izstrādātu. Tā esot CVK īpašā funkcija Latvijas tiesiskajā

iekārtā, un šo funkciju nosakot specifiskā kārtība, kādā šī institūcija tiek izveidota. Latvijā atšķirībā no daudzām citām valstīm CVK neesot izpildvaras institūcija, proti, tā nav padota valdībai. Arī Satversmes tiesa esot atzinusi, ka CVK kā neatkarīgai institūcijai, kas nav padota izpildvarai un īsteno specifisku funkciju, kura izņemta no izpildvaras kontroles, ir īpašs statuss.

### **Secinājumu daļa**

**12.** Saeima un pieaicinātās personas iesniegtajos dokumentos un tiesas sēdē ir izteikušas vairākus argumentus, kas vērsti uz tiesvedības izbeigšanu lietā vai tās daļā. Norādīts, ka tiesvedība būtu izbeidzama par:

1) visu prasījumu, jo tas neietilpstot Satversmes tiesas kompetencē sakarā ar to, ka esot apstrīdētas likumā neiekļautas normas;

2) prasījumu daļā, kas paredzot vienāda juridiskā spēka tiesību normu savstarpējas atbilstības izvērtēšanu;

3) prasījumu daļā par atbilstību tādai Satversmes normai, kuru apstrīdētās normas neskarot.

Ja ir norādīti argumenti, kas pamato tiesvedības izbeigšanu lietā, Satversmes tiesai tie jāizvērtē (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-71-01 11. punktu*).

Turklāt Satversmes tiesa pārbauda, vai pieteikumā un tiesas sēdē pieteikuma iesniedzējs ir norādījis uz apstrīdēto normu neatbilstību konkrētām Satversmes normām un sniedzis attiecīgu juridisko pamatojumu. Ja pieteikuma iesniedzēja apgalvojumiem par apstrīdēto normu neatbilstību kādai Satversmes normai nav juridiskā pamatojuma, tiesvedība šajā lietas daļā nav turpināma (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 30. marta sprieduma lietā Nr. 2010-60-01 9. un 14. punktu*).

**Līdz ar to Satversmes tiesa visupirms izvērtēs, vai pastāv apstākļi, kuru dēļ tiesvedība izskatāmajā lietā ir izbeidzama.**

**13.** Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 18. panta pirmās daļas 5. punktu pieteikumā ir jānorāda prasījums Satversmes tiesai. Savukārt saskaņā ar Satversmes tiesas reglamenta 83. punkta 5. apakšpunktu lēmumā par lietas ierosināšanu norāda lietas nosaukumu (apstrīdētā akta nosaukumu un to augstāka juridiskā spēka normatīvo aktu, atbilstība kuram tiek apstrīdēta).

**13.1.** Tomēr Satversmes tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka, ievērojot zināmus nosacījumus, ir pieļaujama vai pat nepieciešama pieteikuma iesniedzēja prasījuma precizēšana.

Izskatāmā lieta ierosināta, tās nosaukumā neprecizējot, kuras konkrētās apstrīdētās normas atbilstība kuram Satversmes pantam tiek apšaubīta. Tomēr lēmumā par lietas ierosināšanu Satversmes tiesas kolēģija ir secinājusi, ka „šīs normas tiek apstrīdētas tikai tiktāl, ciktāl tās neparedz Valsts prezidentam un Saeimai tiesības un pienākumu izvērtēt iesniegtā likumprojekta atbilstību Satversmei un tajā nostiprinātajiem pamatprincipiem, kā arī lemt par vēlētāju iesniegtā likumprojekta tālāku nevirzīšanu gadījumos, kad tiek konstatēts, ka iesniegtais likumprojekts neatbilst Satversmei” (*Satversmes tiesas 2. kolēģijas 2012. gada 20. janvāra lēmuma par lietas ierosināšanu un lūgumu sasaukt Satversmes tiesas rīcības sēdi 2.4. punkts*).

Tiesas sēdē Pieteikuma iesniedzēja pārstāvis norādīja uz apsvērumiem, kuru dēļ šīs normas, iespējams, neatbilst attiecīgajām Satversmes normām. Līdz ar to no tiesas sēdē paustajiem viedokļiem un lietas materiāliem izriet, ka pēc būtības tiek apstrīdēta Tautas nobalsošanas likuma:

- 1) 11. panta pirmā daļa un 25. panta pirmā daļa, ciktāl tajās:
  - a) attiecībā uz vēlētāju iesniegtu likumprojektu neesot paredzēta prasība „pilnīgi izstrādāts”,
  - b) neesot ietverti kritēriji, saskaņā ar kuriem būtu izvērtējams, vai likumprojekts ir uzskatāms par pilnīgi izstrādātu likumprojektu Satversmes 78. panta izpratnē (turpmāk – pilnīgi izstrādāts likumprojekts),
  - c) nevienai no vēlētāju likumdošanas iniciatīvas norises procedūrā iesaistītajām valsts institūcijām neesot paredzētas tiesības un pienākums izvērtēt vēlētāju iesniegtā likumprojekta atbilstību Satversmes prasībām,
  - d) neesot paredzēts efektīvs vēlētāju likumdošanas iniciatīvas norises procedūrā iesaistīto valsts institūciju pieņemto lēmumu tiesiskuma izvērtēšanas mehānisms;
- 2) 25. panta pirmā daļa, ciktāl tā Valsts prezidentam uzliekot par pienākumu virzīt izskatīšanai Saeimā arī tādu likumprojektu, kura atbilstība Satversmei nav izvērtēta;
- 3) 11. panta pirmā daļa, ciktāl tā paredzot nodot tautas nobalsošanai tādu likumprojektu, kura atbilstība Satversmei nav izvērtēta.

Tādējādi Satversmes tiesa izvērtēs, vai Pieteikuma iesniedzēja norādītās apstrīdēto normu nepilnības pastāv un vai ir sniegts juridiskais pamatojums tam, ka tieši šo nepilnību dēļ apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 1., 77. un 78. pantam.

**13.2.** Pieteikuma iesniedzējs lūdz Satversmes tiesu izvērtēt vairākus tiesību jautājumus, kuru formulējums ir plašāks nekā apstrīdēto normu teksts.

Līdz ar to Satversmes tiesai jānoskaidro, vai Pieteikuma iesniedzēja prasījumu ir iespējams izvērtēt izskatāmās lietas ietvaros.

Satversmes 85. pants un Satversmes tiesas likuma 1. un 16. pants izsmeļoši reglamentē Satversmes tiesas kompetenci. Proti, Satversmes tiesa izskata lietas par likumu un citu normatīvo aktu atbilstību Satversmei. Tātad Satversmes tiesa var izvērtēt tikai normatīvajos aktos formulētas tiesību normas un nevar izvērtēt neesošas normas atbilstību augstāka juridiskā spēka normai (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 26. jūnija sprieduma lietā Nr. 2001-02-0106 secinājumu daļas 5. punktu*).

Tomēr tas nenozīmē, ka konstitucionālās kontroles ietvaros izvērtējams tikai likumā *expressis verbis* ietvertais teksts. Likuma normas saturs var būt plašāks par tās vārdisko tekstu, tāpēc Satversmes tiesa noteiktos gadījumos izvērtē apstrīdēto normu kopumā, ņemot vērā ne tikai normas gramatisko formulējumu, bet arī tās saturu, kontekstu un mērķi. Piemēram, Satversmes tiesa ir izvērtējusi aizliegumu, kas apstrīdētajā normā nebija tieši noteikts, bet bija no tās izsecināms (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 12. jūnija sprieduma lietā Nr. 2001-15-03 secinājumu daļas 1. punktu*), kā arī vērtējusi apstrīdētās normas, ciktāl tās neparedzēja personai konkrētas procesuālas vai materiālas tiesības (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 9. maija spriedumu lietā Nr. 2007-24-01, 2010. gada 30. marta spriedumu lietā Nr. 2009-85-01, 2010. gada 4. oktobra spriedumu lietā Nr. 2010-15-01 un 2011. gada 18. marta spriedumu lietā Nr. 2010-50-03*).

Katras izskatāmās lietas ietvaros izvērtējamiem prasījumiem jābūt vismaz tiktāl saistītiem ar pieteikumā apstrīdētās normas tekstu, lai būtu iespējams izpildīt Satversmes tiesas likuma 31. panta 10. un 11. punkta prasības.

**Līdz ar to Pieteikuma iesniedzēja norādītos argumentus Satversmes tiesa izvērtēs tiktāl, ciktāl tie ir cieši saistīti ar apstrīdētajām normām.**

**13.3.** Izskatāmajā lietā Pieteikuma iesniedzējs citastarp lūdz Satversmes tiesas viedokli par vairākiem konstitucionālo tiesību jautājumiem, kuri nav tieši saistīti ar apstrīdēto normu atbilstību Satversmei un kuru noskaidrošana nav

nepieciešama šīs lietas izspriešanai. Proti, par to, vai Satversmes tiesai ir jāvērtē Satversmes normu savstarpējā atbilstība (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 20. novembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 143. lpp.*), par tautas pašnoteikšanās tiesību saturu un par Latvijas valsts konstitucionālo pamatvērtību saturu.

Jāņem vērā, ka likumdevējs, nosakot Satversmes tiesas kompetenci, nepārprotami norādījis, ka Satversmes tiesa nesniedz tiesību normu abstraktu iztulkojumu. 2000. gadā likumprojekta „Grozījumi Satversmes tiesas likumā” otrajam lasījumam bija iesniegts priekšlikums, kas paredzēja papildināt Satversmes tiesas kompetenci ar pienākumu sniegt oficiālus izskaidrojumus, ja pastāv neskaidrības saistībā ar normatīvā akta piemērošanu valsts pārvaldes iestādēs. Šis priekšlikums Saeimā netika atbalstīts (*sk. otrajam lasījumam sagatavoto likumprojektu Nr. 591 „Grozījumi Satversmes tiesas likumā”, <http://helios-web.saeima.lv/saeima7/reg.likprj>, aplūkots 2012. gada 19. decembrī*).

**Satversmes 85. pantā un Satversmes tiesas likumā Satversmes tiesai nav paredzēta kompetence sniegt Satversmes normu skaidrojumu, ciktāl tas nav saistīts ar tādas lietas izspriešanu, kas ierosināta par Satversmes tiesai piekritīgu prasījumu.**

**13.4.** Gan pieteikumā, gan tiesas sēdē Pieteikuma iesniedzējs pauda apsvērumus par to, kā tiesībpolitiski pareizāk būtu risināmi Latvijas kā nacionālas valsts saglabāšanas un attīstības jautājumi.

Satversmes tiesa tās kompetencē esošu jautājumu vērtē tiktāl, ciktāl uz to iespējams attiecināt juridiskos argumentus, tos nošķirot no tiesībpolitiskajiem argumentiem. Par politiski risināmiem jautājumiem jālemj demokrātiski leģitimētiem politiskiem valsts orgāniem, pirmām kārtām likumdevējam.

**Līdz ar to izskatāmajā lietā Satversmes tiesa vērtēs vienīgi juridiska rakstura argumentus.**

**13.5.** Pieteikumā un tiesas sēdē ir izteikti viedokļi par vēlētāju iesniegtajiem likumprojektiem, norādot gan to, ka konkrēts likumprojekts nepamatoti nodots tautas nobalsošanai (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 13. novembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 22. un 23. lpp.*), gan arī to, ka citu likumprojektu CVK esot nepamatoti atteikusies virzīt tālāk (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 20. novembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 100. un 101. lpp.*).

**Saskaņā ar Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 1. un 16. pantu Satversmes tiesas kompetencē nav izvērtēt konkrētu vēlēšanu iesniegtu likumprojektu atbilstību Satversmei, tāpēc Satversmes tiesa nevērtēs argumentus, kas ietver apgalvojumus par konkrētu vēlēšanu iesniegtu likumprojektu vai konkrētu CVK lēmumu tiesiskumu.**

14. Pieteikuma iesniedzējs lūdz vispirms izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 77. pantam, savukārt Saeima norāda, ka izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību šim Satversmes pantam nav iespējams.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir secinājusi: „Satversme paredz četrus veidus, kādos pilsoņi var īstenot savu gribu, proti:

1) tieši ievēlot savus priekšstāvjus valsts likumdošanas orgānā – Saeimā (Satversmes 6.–9., 14. pants);

2) pašiem tieši darbojoties kā likumdevējam, pieņemot likumus vai Satversmes grozījumus (Satversmes 64., 65., 78.–80. pants);

3) lemjot par Saeimas pieņemtajiem likumiem vai Satversmes grozījumiem (Satversmes 72.–75., 77., 79., 80. pants);

4) lemjot par citiem Satversmē noteiktiem jautājumiem, kas nodoti tautas nobalsošanai (Satversmes 48. pants, 68. panta trešā un ceturtnā daļa).

Pilsoņu gribas īstenošanai Satversmē ir noteiktas divas procedūras: Saeimas vēlēšanas notiek vēlēšanu procedūras ietvaros, bet pārējie trīs tautas gribas īstenošanas veidi – tautas nobalsošanas procedūras ietvaros” (*Satversmes tiesas 2009. gada 19. maija sprieduma lietā Nr. 2008-40-01 11. punkts*).

Tādējādi vēlēšanu likumdošanas iniciatīvas īstenošanas pamatnoteikumi ir ietverti Satversmes 78.–80. pantā. Savukārt Satversmes 77. pants attiecas uz gadījumiem, kad pilsoņi var īstenot savu gribu, lemjot par Saeimas pieņemtajiem likumiem vai Satversmes grozījumiem.

Satversmes 77. pantā paredzētajā tautas nobalsošanā jeb t.s. obligatoriskajā referendumā tauta pauž savu atbalstu vai noraidījumu Saeimas iniciētiem Satversmes grozījumiem. Satversmes 77. pants paredz, ka Saeima Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. vai 77. pantu var grozīt tikai tad, ja tās pieņemtajiem Satversmes grozījumiem piekrīt ne mazāk kā puse no visiem balsstiesīgajiem Latvijas pilsoņiem.

Tā kā tautas nobalsošanu par vēlēšanu ierosinātu likumprojektu Satversmes 77. pants neregulē, apstrīdētās normas uz to neattiecas.

**Līdz ar to turpināt tiesvedību lietā daļā par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 77. pantam nav iespējams.**

15. Satversmes 78. pants paredz: „Ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētajū ir tiesība iesniegt Valsts Prezidentam pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu, kuru Prezidents nodod Saeimai. Ja Saeima to nepieņem bez pārgrozījumiem pēc satura, tad tas ir nododams tautas nobalsošanai.”

Saeima norāda, ka apstrīdētās normas gan gramatiski, gan arī pēc būtības nosakot to pašu, ko Satversmes 78. pants. Tādējādi apstrīdētajām normām esot konstitucionāls rangs. Tas savukārt nozīmējot, ka apstrīdēto normu atbilstības Satversmei vērtēšana nav piekritīga Satversmes tiesai, jo tai neesot paredzēta kompetence vērtēt vienāda juridiskā spēka tiesību normu savstarpējo atbilstību.

Satversmes 85. pants un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punkts *expressis verbis* paredz Satversmes tiesai tiesības un pienākumu vērtēt likuma atbilstību Satversmei. Ar jēdzienu „likums” šajās normās visupirms ir saprotams likums formālā nozīmē. Tā kā apstrīdētās normas Saeima pieņēmusi procedūrā, kas paredzēta likuma pieņemšanai, tās nevar uzskatīt par konstitucionāla ranga normām.

Tiesību normas saturs nav identificējams tikai ar šīs normas vārdisko jēgu. Viens un tas pats formulējums var iegūt atšķirīgu saturu, ja tiek interpretēts, piemēram, atšķirīga juridiskā spēka vai atšķirīgā detalizācijas pakāpē izstrādāta tiesību akta ietvaros.

Satversmei un likumam ir atšķirīgi mērķi un uzdevumi, tāpēc arī šiem tiesību aktiem ir atšķirīga vispārinājuma pakāpe. Satversme kā valsts pamatlikums ir apveltīta ar augstu vispārinājuma līmeni, savukārt likuma mērķis ir iedzīvināt Satversmē noteikto. Kā norādījis Satversmes sapulces deputāts Fēlikss Cielēns, „Saeima ir tā likumdošanas iestāde, kas var attiecīgos konkrētos likumus papildināt, detalizēt viņus šādā vai tādā virzienā, protams, nerunājot pretim mūsu Satversmei, ne viņas burtam, ne viņas garam” (*Latvijas Republikas II Saeimas IX sesijas 20. sēdes 1928. gada 6. jūnijā stenogramma. Grām.: Latvijas Republikas II Saeimas stenogrammas. IX sesija. 1928. gads. Rīga: Latvijas Republikas Saeimas izdevums, 1928, 784. sl.*).

Satversmes tiesas kompetencē ir pārbaudīt, vai likumdevējs, konkretizējot un detalizējot Satversmes 78. pantā paredzēto tautas tiesību realizēšanas kārtību, nav pārkāpis savas rīcības brīvības robežas. Tas, ka apstrīdētās normas teksts *prima facie* dublē kādas Satversmes normas vārdisko formulējumu, neliedz Satversmes

tiesai izvērtēt juridiskus argumentus par šā teksta atbilstību Satversmei, ja šādi argumenti ir izteikti.

Izskatāmajā lietā apstrīdēto normu teksts arī nav identisks Satversmes 78. pantam, jo tajās nav ietverti vārdi „pilnīgi izstrādāts”.

**Tādējādi šajā punktā minētie argumenti nav pietiekami tiesvedības izbeigšanai lietā daļā par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 78. pantam.**

16. Pieteikuma iesniedzēja pārstāvis tiesas sēdē uzsvēra, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 78. pantam tieši tādēļ, ka to teksts un Satversmes teksts „nesakrīt identiski” (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 13. novembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 13. lpp.*). Proti, Satversmes 78. pantā paredzētā prasība „pilnīgi izstrādāts” apstrīdētajās normās neesot paredzēta.

Lai arī apstrīdēto normu tekstā vārdi „pilnīgi izstrādāts” *expressis verbis* nav ietverti, tas nenozīmē, ka šīs normas paredz Valsts prezidenta un Saeimas tiesības virzīt tālāk „jebkuru” vai „jebkādu” vēlētāju iesniegtu likumprojektu. Gramatiskā iztulkošanas metode ir tikai viena no iztulkošanas metodēm, un nav pareizi vadīties vienīgi pēc tiesību normas vārdiskās jēgas (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 22. aprīļa lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2004-25-03 6. punktu*).

Līdz ar to Satversmes tiesai jāpārlicinās, vai šā nolēmuma 13.1. punktā norādītie apsvērumi pastāv arī tad, ja apstrīdētās normas tiek vērtētas kā vienots regulējums kopsakarā ne vien ar citām Tautas nobalsošanas likuma normām, bet arī citiem likumiem, tostarp likumu „Par Centrālo vēlēšanu komisiju”.

Satversmes tiesa jau ir secinājusi, ka Satversmes 78. pantā paredzēto tiesību īstenošanai Tautas nobalsošanas likumā ir izstrādāta noteikta kārtība (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 19. maija sprieduma lietā Nr. 2008-40-01 9. punktu*). Šī kārtība konkretizē Satversmes 78. pantā paredzētā tiesību subjekta – vienas desmitās daļas vēlētāju – tiesības, nosakot arī CVK tiesības un pienākumus šo tiesību īstenošanas procesā.

Arī tautas nobalsošanas kārtības noteikšanā likumdevējs bauda rīcības brīvību, ciktāl Satversmes normas to neierobežo. Tāpat Saeimai ir plaša rīcības brīvība gan izvēloties, kurā no vairākiem likumiem tā iekļauj attiecīgu regulējumu (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 16. aprīļa lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2007-21-01 17. punktu*), gan arī jautājumos, kas saistīti ar likumdošanas tehniku viena likuma ietvaros (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2010-02-01 9.4.2. punktu*).

Tautas nobalsošanas likuma 22. pants nepārprotami norāda, ka noteiktam skaitam vēlētāju ir tiesības iesniegt CVK pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu vai likumprojektu. Kaut arī Tautas nobalsošanas likuma IV nodaļas normu redakcija pēc lietas ierosināšanas ir grozīta, procedūras pamatprincips palicis nemainīgs. Vēlētāji likumprojektu Valsts prezidentam var iesniegt tikai ar CVK starpniecību. Tautas nobalsošanas likuma panti, kas seko 22. pantam, tāpat arī 25. pants, attiecas tikai un vienīgi uz tāda likumprojekta virzību, kas visupirms iesniegts CVK, – tāpat uz tādu likumprojektu, kuru nemaz nebūtu pieļaujams iesniegt CVK, ja tas neatbilstu kritērijam „pilnīgi izstrādāts”.

Tādējādi, noskaidrojot Tautas nobalsošanas likuma 25. panta jēgu kopsakarā ar šā likuma 22. pantu, jāsecina, ka 25. pantā vārds „likumprojekts” nozīmē tādu pilnīgi izstrādātu likumprojektu, kas noteiktajā kārtībā bijis iesniegts CVK.

Savukārt noskaidrojot Tautas nobalsošanas likuma 11. panta jēgu kopsakarā ar šā likuma IV nodaļu, secināms, ka „ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju iesniegtais likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts” ir tikai tāds likumprojekts, kas iesniegts atbilstoši visiem minētās nodaļas noteikumiem, – tāpat pilnīgi izstrādāts likumprojekts, kas bijis iesniegts CVK.

**Līdz ar to nav pamatots Pieteikuma iesniedzēja pieņēmums, ka prasība „pilnīgi izstrādāts” apstrīdētajās normās neesot paredzēta.**

17. Pieteikuma iesniedzēja sniegtais pamatojums par apstrīdēto normu neatbilstību Satversmes 1. pantam ir balstīts pieņēmumā, ka apstrīdētās normas esot neskaidras un tādējādi nonākot pretrunā ar tiesiskās noteiktības principu.

No Satversmes 1. pantā nostiprinātā demokrātiskas republikas jēdziena izriet valsts pienākums savā darbībā ievērot tiesiskas valsts pamatprincipus, tostarp tiesiskās noteiktības principu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2010-02-01 4. punktu*). Savukārt no tiesiskās noteiktības principa izriet prasība, ka tiesību normai, kas nosaka personas pamattiesību ierobežojumus, jābūt skaidrai un precīzai (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 20. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-44-01 11. punktu*), proti, Saeimas pienākums ir rūpēties par to, lai tiesību normas tiktu formulētas tik nepārprotami, ka tās varētu interpretēt pareizi (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2010-02-01 9.4.2. punktu*) un indivīds, nepieciešamības gadījumā atbilstoši konsultējoties, varētu regulēt savu rīcību

(sk. Satversmes tiesas 2011. gada 11. maija sprieduma lietā Nr. 2010-55-0106 13.1. punktu).

Tomēr, izvērtējot kādas tiesību normas atbilstību Satversmes 1. pantā noteiktajiem tiesiskas valsts principiem, jāņem vērā tas, ka šo principu izpaušme dažādās tiesību jomās var atšķirties (sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 15.2. un 15.3. punktu). Satversmes tiesa ir norādījusi, ka pilsoņu kopuma tiesības piedalīties likumdošanas procesā uzskatāmas par tādām tiesībām, kuras pieder pie konstitucionālās iekārtas institucionālās jomas. Pilsoņu kopuma tiesību un indivīda pamattiesību funkcijas ir atšķirīgas. Pirmo tiesību mērķis ir nodrošināt tiešu demokrātisku tautas dalību likumdošanas procesā, bet otro tiesību mērķis – aizsargāt individuālās brīvības no valsts iejaukšanās, kā arī garantēt noteiktus materiālus vai nemateriālus labumus (sk. Satversmes tiesas 2009. gada 19. maija sprieduma lietā Nr. 2008-40-01 12. punktu).

Līdz ar to izskatāmajā lietā no tiesiskās noteiktības principa izrietošās prasības noskaidrojamas kopsakarā ar konstitucionālajiem pienākumiem, kas likumdevējam izriet no Satversmes 78. panta.

Satversmes sapulcē, lemjot par Satversmes 78. panta redakciju, uzsvērts, ka vēlētāju likumdošanas iniciatīvai jābūt ne vien teorētiski, bet arī praktiski īstenojamai (sk. Latvijas Satversmes sapulces IV sesijas stenogrammas lietas materiālu 1. sēj. 109. un nākamajās lpp.).

**Līdz ar to no Satversmes 78. panta kopsakarā ar tiesiskās noteiktības principu izriet likumdevēja konstitucionālais pienākums noteikt pietiekami skaidru regulējumu vēlētāju likumdošanas iniciatīvas un tautas nobalsošanas īstenošanai.**

**18.** Pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, Satversmes 1. un 78. panta prasībām apstrīdētās normas neatbilst tiktāl, ciktāl tajās neesot ietverti kritēriji, saskaņā ar kuriem valsts institūcijām būtu jāvērtē Satversmes 78. pantā paredzētā nosacījuma „pilnīgi izstrādāts” ievērošana vēlētāju iesniegtajos likumprojektos. Vārdkopas „pilnīgi izstrādāts” saturs vēl neesot atklāts tiesību normu piemērošanas praksē. Tieši apstākļi, ka likumdevējs šā jēdziena saturu neesot konkretizējis apstrīdētajās normās, novedot pie apstrīdēto normu neatbilstības Satversmes 1. pantam.

**18.1.** Kā norādījusi Satversmes tiesa, tiesību norma ir atzīstama par neskaidru tad, ja ar iztulkošanas paņēmieni palīdzību nav iespējams noskaidrot tās patieso jēgu (sk. Satversmes tiesas 2011. gada 30. marta sprieduma lietā

*Nr. 2010-60-01 15.2. punktu*). Tas, ka tiesību normas jēgas noskaidrošanai nepieciešams šo normu iztulkot, pats par sevi vēl nenoved pie tiesību normas neatbilstības Satversmei.

No vienas puses, tiesiskās noteiktības princips uzliek likumdevējam pienākumu pieņemt tādas tiesību normas, kas ir pietiekami skaidras. No otras puses, taisnīguma princips prasa nodrošināt to, ka tiesību piemērotājs ar tiesību normu palīdzību spēj atrisināt ikvienu dzīves gadījumu. Ņemot vērā tiesisko attiecību mainību vai konkrētās lietas īpašos apstākļus, pārāk kazuistisks tiesiskais regulējums var nebūt taisnīgs. Šāda situācija kļūtu vēl jo vairāk iespējama, ja likumdevējs tā vietā, lai noteiktu būtiskākos, ilgākam laika posmam piemērojamus noteikumus, sīki aprakstītu katras normas tiesisko sastāvu (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2008-09-0106 7.2. punktu*).

Jēdzieni ar augstu juridiskās abstrakcijas pakāpi ir būtisks tiesību sistēmas elements. To lietošana ļauj likumdevējam izvairīties no iespējamās detalizēta regulējuma radītās slodzes, vienlaikus neierobežojot attiecīgās tiesību normas piemērošanas jomu. Jēdzieni ar augstu juridiskās abstrakcijas pakāpi padara tiesību normu elastīgāku un atbilstošāk piemērojamu dažādās situācijās.

**18.2.** Pēc būtības Pieteikuma iesniedzējs lūdz Satversmes tiesu nevis izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmei, bet gan sniegt termina „pilnīgi izstrādāts likumprojekts” skaidrojumu. Kā jau Satversmes tiesa secinājusi iepriekš (*sk. šā lēmuma 13.3. punktu*), šāda skaidrojuma sniegšana tās kompetencē neietilpst.

Jebkuras tiesību normas satura noskaidrošana – visupirms jau izmantojot tiesību normu iztulkošanas metodes, bet, ja nepieciešams, arī veicot, piemēram, tiesību tālākveidošanu vai intertemporālās un hierarhiskās piemērojamības izvērtēšanu, – ir tiesību piemērotāja ziņā.

Satversmes tiesai atbilstoši Satversmē un Satversmes tiesas likumā noteiktajai kompetencei nav paredzētas tiesības izvērtēt nedz valsts pārvaldes iestāžu veikto tiesību normu piemērošanu, nedz arī vispārējās jurisdikcijas tiesu nolēmumu tiesiskumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2003. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2002-20-0103 secinājumu daļas 7. punktu un 2009. gada 3. jūnija sprieduma lietā Nr. 2008-43-0106 12. punktu*). Principiālus tiesību normu interpretācijas jautājumus izlemj kasācijas instances tiesa, kas arī nodrošina tiesību normu vienveidīgu piemērošanu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01 16. punktu*). Kasācijas instances tiesas sniegtā problēmjautājumu analīze un tiesību normu iztulkošana ir būtisks instruments

vienveidīgas judikatūras veidošanai, kā arī tiesību attīstības nodrošināšanai (*sk. Satversmes tiesas 2008. gada 2. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-22-01 18.2. punktu*).

**Līdz ar to tieši vispārējās jurisdikcijas tiesu un administratīvo tiesu pienākums ir pārbaudīt, kā tiesību piemērotājs atklājis tiesību aktos lietota augstas juridiskās abstrakcijas pakāpes jēdziena saturu un vai šāds tiesību normas piemērošanas rezultāts ir saderīgs ar tiesiskas un demokrātiskas valsts pamatprincipiem.**

**18.3.** Par būtisku kritēriju, kas liecina par to, ka tiesību norma ir formulēta skaidri, Satversmes tiesa ir atzinusi tās seku paredzamību, proti, „normai jābūt formulētai tā, lai ļautu personām skaidri paredzēt precīzu tās piemērošanas jomu un nozīmi” (*Satversmes tiesas 2012. gada 3. maija sprieduma lietā Nr. 2011-14-03 16.2. punkts*). Likumdevēja konstitucionālais pienākums noteikt pietiekami skaidru regulējumu vēlētāju likumdošanas iniciatīvas un tautas nobalsošanas īstenošanai nebūtu izpildīts, ja vēlētājiem, pat konsultējoties ar juridiskās palīdzības sniedzēju, nebūtu iespējas gūt pietiekamu priekšstatu par apstrīdētajās normās noteiktajām prasībām.

Pieteikuma iesniedzējs uzskata, ka apstrīdētajās normās bija nepieciešams paredzēt attiecīgas vadlīnijas, jo tādas nepastāvēt. Savukārt pieaicinātā persona I. Nikuļceva norāda, ka tikmēr, kamēr pietiekama prakse un judikatūra vēl nav izveidojusies, iespējams vadīties no tiesību doktrīnā paustajām atziņām (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 85.–88. lpp.*).

Lai noskaidrotu, kas uzskatāms par pilnīgi izstrādātu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu no formas viedokļa, likumprojekta iesniedzējs var vadīties no likumprojektu noformēšanai izvirzītajām prasībām. Piemēram, Saeimas kārtības ruļļa 79. panta pirmās daļas 5. punkta otrajā teikumā ir noteikts, ka vēlētāju iesniegtajiem likumprojektiem „jābūt noformētiem likumprojekta veidā”. Tātad vēlētāju iesniegts Satversmes grozījumu vai likuma ierosinājums, kurš nav noformēts likumprojekta veidā, būtu atzīstams par tādu, kas nav pilnīgi izstrādāts no formas viedokļa.

Savukārt noskaidrojot, kādām prasībām jāatbilst likumprojektam vai Satversmes grozījumu projektam, lai tas būtu uzskatāms par pilnīgi izstrādātu no satura viedokļa, likumprojekta iesniedzējs var vadīties no Satversmes normām un šo normu interpretācijas, ko sniegusi Satversmes tiesa.

Piemēram, Satversmes tiesa ir secinājusi, ka likumdošana ir likumu pieņemšana, t.i., tiesības kādu jautājumu noregulēt ar likumu. Minētās tiesības Satversme piešķir Saeimai, kā arī tautai Satversmē noteiktajā kārtībā un apmēros (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 14. marta sprieduma lietā Nr. 2010-51-01 11.3. punktu*). Tātad likumprojekta iesniedzējs var paredzēt, ka par pilnīgi izstrādātu nav atzīstams Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts, kas paredz izlemt tādus jautājumus, kuri vispār ar likumu nav regulējami.

Vēlētāji, realizējot likumdošanas iniciatīvas tiesības, piedalās likumdošanas procesā un ne vien bauda likumdevējam Satversmē noteiktās tiesības, bet arī uzņemas likumdevējam noteiktos pienākumus. Tātad, realizējot likumdošanas iniciatīvas tiesības, ir jāievēro tās pašas rīcības brīvības robežas, kuras likumdevējam nosaka Satversmes normas un principi. Satversmes tiesa jau sākotnēji ir norādījusi: „[...] likumības princips noteic, ka likums un tiesības ir saistošas ikvienai valsts varas institūcijai, arī likumdevējam pašam [*sk. Satversmes tiesas 1999. gada 1. oktobra spriedumu lietā Nr. 03-05(99)*]. Līdz ar to ne vien likumdevējam, kas likumdošanas tiesības realizē pastāvīgi, – Saeimai –, bet arī likumdevējam, kas likumdošanas tiesības īsteno atsevišķos gadījumos, – tautai – ir pienākums ievērot augstākā juridiskā spēka normas un respektēt tajās nostiprinātās konstitucionālās vērtības. Tātad likumprojekta iesniedzējs var paredzēt, ka par pilnīgi izstrādātu nav atzīstams likumprojekts, kas tā pieņemšanas gadījumā nonāktu pretrunā ar Satversmē ietvertajām normām, principiem un vērtībām. Neviena konstitucionālā institūcija, arī tauta, realizējot tai piešķirtās tiesības, nav tiesīga pārkāpt Satversmi.

Satversmes tiesa ir arī secinājusi, ka Latvijas Satversmes sapulce, ietverot Satversmē 68. panta pirmo daļu, nav pieļāvusi tādu iespēju, ka Latvijas valsts varētu nepildīt savas starptautiskās saistības. Satversmes sapulce ir vadījusies no prezumpcijas, ka starptautiskās saistības „nokārto” jautājumus un tās ir jāpilda (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 7. jūlija sprieduma lietā Nr. 2004-01-06 secinājumu daļas 6. punktu*). Tātad likumprojekta iesniedzējs var paredzēt, ka par pilnīgi izstrādātu nav atzīstams likumprojekts, kas tā pieņemšanas gadījumā nonāktu pretrunā ar Latvijas starptautiskajām saistībām.

**Līdz ar to nav pamatots Pieteikuma iesniedzēja pieņēmums, ka apstrīdētās normas esot tik neskaidras, ka vēlētāji, kuri iesniedz likumprojektu, nevar paredzēt savas rīcības sekas.**

**19.** Pieteikuma iesniedzējs apstrīd Tautas nobalsošanas likuma 11. panta pirmo daļu un 25. panta pirmo daļu tiktāl, ciktāl nevienai vēlētajū likumdošanas iniciatīvas norises procedūrā iesaistītai valsts institūcijai neesot paredzētas tiesības un pienākums izvērtēt vēlētajū iesniegta likumprojekta atbilstību Satversmes prasībām.

Savukārt Saeima pauž uzskatu, ka no normatīvajiem aktiem esot pietiekami skaidri saprotams, kurām institūcijām ir pienākums vērtēt vēlētajū iesniegtus likumprojektus.

**19.1.** No Satversmes 1. panta un 78. panta izrietošais likumdevēja konstitucionālais pienākums noteikt pietiekami skaidru regulējumu vēlētajū likumdošanas iniciatīvas un tautas nobalsošanas īstenošanai ietver arī prasību izveidot Satversmes 78. pantā paredzēto nosacījumu ievērošanas pārbaudes mehānismu. Uz to tiesas sēdē norādīja E. Pastars: „[...] pēc zināmu procedūru uzsākšanas vēlētajū iesniegtais likumprojekts vairs nav grozāms, ir obligāti, ka šāds likumprojekts tiek vērtēts” (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 13. novembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 68. lpp.*). Arī J. Pleps atzina, ka personai, kura vēlas risināt kādu jautājumu vēlētajū likumdošanas iniciatīvas ceļā, ir jābūt spējīgai izstrādāt atbilstošas kvalitātes likumprojektu un ka tas, vai šāds likumprojekts ir „pilnīgi izstrādāts”, nevar tikt prezumēts (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 20. novembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 120. lpp.*).

**19.2.** Tomēr no Satversmes 1. un 78. panta izrietošais likumdevēja konstitucionālais pienākums noteikt pietiekami skaidru regulējumu vēlētajū likumdošanas iniciatīvas un tautas nobalsošanas īstenošanai nenozīmē, ka šiem mehānismiem jābūt paredzētiem tieši apstrīdētajās normās. Lai pārliecinātos par to, vai no tiesiskās noteiktības principa izrietošās prasības ir izpildītas, apstrīdētās normas izvērtējamas kā vienots regulējums kopsakarā ar citām Tautas nobalsošanas likuma normām, it īpaši tiem pantiem, kuri regulē CVK darbību.

Apstrīdētajās normās *expressis verbis* nav noteiktas valsts institūciju tiesības un pienākums vērtēt vēlētajū iesniegtus likumprojektus un nav ietverts šajā procesā pieņemto lēmumu tiesiskuma pārbaudes mehānisms.

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka Latvijas valsts kompetence Satversmē ir izsmeļoši sadalīta starp tajā minētajām valsts varas konstitucionālajām institūcijām – Latvijas pilsoņu kopumu, Saeimu, Valsts prezidentu, Ministru kabinetu, Valsts kontroli, tiesām un Satversmes tiesu. Latvijas valsts kompetenci valsts varas konstitucionālās institūcijas var īstenot pašas vai arī var izveidot šim nolūkam,

piemēram, valsts pārvaldes iestādes (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2006-05-01 10.3., 10.4. un 11. punktu*). Līdz ar to visos sabiedrības un valsts dzīves jautājumos, ciktāl to tiesiskais regulējums pamatojas Satversmes prasībās, kādai no valsts varas konstitucionālajām institūcijām vai to izveidotajām valsts pārvaldes iestādēm ir kompetence rīkoties un risināt attiecīgo jautājumu.

**Tātad Satversmei atbilst tikai tāda tiesiskā situācija, ka vismaz vienai valsts varas konstitucionālajai institūcijai vai tās izveidotai valsts pārvaldes iestādei ir pienākums nodrošināt Satversmes prasību ievērošanu.**

**19.3.** Konkrētas valsts institūcijas, kurām ir pienākums vērtēt vēlētāju iesniegtus likumprojektus, kā arī šajā sakarā pieņemto lēmumu tiesiskuma kontroles mehānisms ir paredzēts Satversmē, likumā „Par Centrālo vēlēšanu komisiju” un Tautas nobalsošanas likumā.

Likuma „Par Centrālo vēlēšanu komisiju” 4. pantā ir paredzēts, ka CVK nodrošina Tautas nobalsošanas likuma izpildi, kā arī šā likuma vienveidīgu un pareizu piemērošanu. Šā likuma 6. panta 9. punktā un 8. pantā citastarp noteikts, ka CVK ir tiesīga izskatīt jebkuru ar likumu ierosināšanas sagatavošanu un vadīšanu saistītu jautājumu un ka CVK savas pilnvaras realizē atbilstoši Tautas nobalsošanas likuma normām. Savukārt Tautas nobalsošanas likuma 3. panta pirmajā daļā ir noteikts, ka tautas nobalsošanu likumā noteiktajā kārtībā sagatavo un vada CVK.

Aplūkojot minētās tiesību normas kopsakarā ar Tautas nobalsošanas likuma 22. panta pirmo teikumu, secināms, ka Pieteikuma iesniedzēja viedoklis nav pamatots, jo likumdevējs ir paredzējis valsts institūcijām pienākumu nodrošināt vēlētāju likumdošanas iniciatīvas norises procedūras atbilstību Satversmes prasībām.

Arī tiesību zinātnē jau sākotnēji tika atzīts, ka CVK „nav vis tīri tehniska darba birojs vai starpniecības iestāde, kura katru iesniegto projektu tīri mehāniski virzītu tālāk, bet gan tā ir augstākā vadošā iestāde, kurai stingri jālūkojas uz to, lai visi uz Saeimas vēlēšanām, likumu ierosināšanu no tautas un tautas nobalsošanu attiecošies likumi tiktu pareizi pielietoti un pildīti” (*Dišlers K. Vai Centrālajai vēlēšanu komisijai ir tiesība pārbaudīt iesniegtos likumprojektus. Jurists, 1928. gada oktobris, Nr. 5, 135.–136. lpp.*).

No lietas materiālos esošās informācijas un tiesas sēdē noskaidrotā izriet, ka CVK kompetencē ietilpst vērtēt, vai likumprojekts atbilst prasībai „pilnīgi izstrādāts”, un šāda vērtēšana notiek arī praksē (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada*

13. novembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 3. sēj. 92. lpp.). Savukārt no jau iepriekš secinātā (sk. šā lēmuma 18.3. punktu) izriet, ka Satversmes 78. pantā paredzētā prasība „pilnīgi izstrādāts” ietver arī prasību par vēlētāju iesniegta likumprojekta atbilstību Satversmei.

**Līdz ar to nav pamatots Pieteikuma iesniedzēja pieņēmums, ka nevienai vēlētāju likumdošanas iniciatīvas norises procedūrā iesaistītajai valsts institūcijai neesot paredzētas tiesības un pienākums izvērtēt vēlētāju iesniegta likumprojekta atbilstību Satversmes prasībām.**

20. Pieteikuma iesniedzējs apstrīd Tautas nobalsošanas likuma 11. panta pirmo daļu un 25. panta pirmo daļu tiktāl, ciktāl tajās neesot paredzēts efektīvs vēlētāju likumdošanas iniciatīvas norises procedūrā iesaistīto valsts institūciju pieņemto lēmumu tiesiskuma izvērtēšanas mehānisms.

Attiecībā uz CVK pieņemto lēmumu pārsūdzēšanu likuma „Par Centrālo vēlēšanu komisiju” 13. pantā ir noteikts, ka CVK lēmumi, kuru pārsūdzēšanas kārtība nav noteikta attiecīgajā likumā, kā arī CVK faktiskā rīcība ir pārsūdzama tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. Turklāt ar 2012. gada 8. novembra grozījumiem Tautas nobalsošanas likumā ietverts 23.<sup>1</sup> pants, kurā ir noteikts, ka CVK lēmumu atteikt Satversmes grozījumu projekta vai likumprojekta reģistrāciju vēlētāju iniciatīvas grupa var pārsūdzēt Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā, kas attiecīgo lietu izskata kā pirmās instances tiesa. Nolēmumu tiesa pieņem saīsinātā termiņā viena līdz divu mēnešu laikā no pieteikuma saņemšanas dienas, un tiesas nolēmums nav pārsūdzams.

**Līdz ar to nav pamatots Pieteikuma iesniedzēja pieņēmums, ka apstrīdētajā regulējumā neesot paredzēts vēlētāju likumdošanas iniciatīvas norises procedūrā iesaistīto valsts institūciju pieņemto lēmumu tiesiskuma izvērtēšanas mehānisms.**

21. Pēc Pieteikuma iesniedzēja ieskata, Tautas nobalsošanas likuma 25. panta pirmā daļa Valsts prezidentam uzliekot par pienākumu virzīt Saeimas izskatīšanai arī tādu likumprojektu, kura atbilstība Satversmei nav izvērtēta.

Satversmes 78. panta pirmais teikums paredz, ka „ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētāju ir tiesība iesniegt Valsts Prezidentam pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu, kuru Prezidents nodod

Saeimai”. Proti, Satversme paredz, ka Valsts prezidentam ir tiesības un pienākums nodot Saeimai tikai tādu likumprojektu:

- 1) kuru iesniegusi ne mazāk kā viena desmitā daļa vēlētāju;
- 2) kurš ir pilnīgi izstrādāts.

Nepamatoti būtu uzskatīt, ka pirmā šajā normā ietvertā prasība ir iztulkojama šauri gramatiski. Kā Satversmes tiesa jau secinājusi, likumdevējs var noteikt tādu kārtību, ka ar vēlētāju skaitu saistītās konstitucionālās prasības izpildē tiek iesaistītas citas institūcijas un amatpersonas – vēlēšanu komisijas un zvērināti notāri (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 19. maija spriedumu lietā Nr. 2008-40-01*).

Arī attiecībā uz otras minētās prasības – prasības par to, ka likumprojektam jābūt pilnīgi izstrādātam, – ievērošanas pārbaudi likumdevējs ir tiesīgs noteikt tādu kārtību, ka konstitucionālās prasības izpildes pārbaudē tiek iesaistītas citas institūcijas, konkrētajā gadījumā CVK. Kā jau minēts iepriekš, no Tautas nobalsošanas likuma 25. panta pirmā teikuma, aplūkojot to kopsakarā ar šā likuma 22. pantu, izriet secinājums, ka Valsts prezidents var nodot Saeimai vienīgi tādu likumprojektu, kas iepriekš iesniegts CVK, proti, tādu likumprojektu, kuru CVK ir atzinusi par pilnīgi izstrādātu.

Ja Valsts prezidents nepiekrīt CVK viedoklim par vēlētāju sagatavotā likumprojekta atbilstību kritērijam „pilnīgi izstrādāts”, viņam atbilstoši Satversmē noteiktajām Valsts prezidenta funkcijām ar savā rīcībā esošiem tiesiskajiem līdzekļiem jāgādā par to, lai tiku ievērotas Satversmes normas un principi.

**Līdz ar to nav pamatots Pieteikuma iesniedzēja viedoklis, ka Tautas nobalsošanas likuma 25. panta pirmā daļa Valsts prezidentam uzliekot par pienākumu virzīt uz Saeimu izskatīšanai arī tādu likumprojektu, kura atbilstība Satversmei nav izvērtēta.**

**22.** Pieteikuma iesniedzējs apstrīd Tautas nobalsošanas likuma 11. panta pirmo daļu, ciktāl tā paredzot nodot tautas nobalsošanai tādu likumprojektu, kura atbilstība Satversmei nav izvērtēta.

Satversmes 78. panta otrais teikums paredz: „Ja Saeima to nepieņem bez pārgrozījumiem pēc satura, tad tas ir nododams tautas nobalsošanai.” Iztulkojot vārdu „to” kopsakarā ar panta pirmo teikumu, jāsecina, ka minētā norma paredz: ja Saeima bez pārgrozījumiem pēc satura nepieņem ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju pilnīgi izstrādātu likumprojektu, tad tas ir nododams tautas nobalsošanai.

Kā jau secināts iepriekš, ar „vēlētāju iesniegto likumprojektu” ir saprotams tāds likumprojekts, kurš bijis iesniegts CVK, kura atbilstība prasībai „pilnīgi izstrādāts likumprojekts” jau ir izvērtēta un kuru Valsts prezidents iesniedzis Saeimai. Tātad šādā procedūrā likumprojekts, kas acīmredzami neatbilst augstāka juridiskā spēka normām, Saeimai nemaz nevarētu tikt iesniegts.

Minētā apstrīdētā norma neregulē parlamentāro procedūru, kuras ietvaros Saeima lemj par to, vai likumprojekts jāpieņem „bez pārgrozījumiem pēc satura”. Satversmes 21. pants noteic, ka „iekšējās darbības un kārtības noteikšanai Saeima izstrādā sev kārtības rulli”. Proti, Saeima pati sev nosaka darbības kārtību. Saeimas kārtības ruļļa mērķis ir noteikt tādu darba kārtību jeb parlamentāro procedūru, kas, realizējot vairākuma gribu, vienlaikus garantē arī mazākuma tiesības un nodrošina Saeimas darba efektivitāti (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 11. punktu*). Atbilstoši Saeimas kārtības ruļļa 81. pantam likumprojekts, kas Saeimai iesniegts Tautas nobalsošanas likumā noteiktajā kārtībā, ir nododams tautas nobalsošanai, ja Saeima noraida tā nodošanu komisijām, noraida to kopumā vai pieņem ar satura grozījumiem.

Saeimas kārtības rullis neliedz minētajā kārtībā iesniegtu likumprojektu izvērtēt. Ja pieņemts lēmums nodot likumprojektu komisijām, visi deputāti ir tiesīgi izteikt viedokli par šo likumprojektu attiecīgo komisiju sēdēs un Saeimas sēdē.

Vienīgi tādā gadījumā, ja Saeima nepieņem lēmumu par likumprojekta nodošanu komisijām, deputātu iespēja izteikties par šo likumprojektu ir ierobežota. Atbilstoši Saeimas kārtības ruļļa 54. pantam pirms balsošanas par minēto lēmumu vārdu dod tikai diviem deputātiem: vienam – par, otram – pret priekšlikumu un ne ilgāk kā piecas minūtes katram. Tomēr tas nenozīmē, ka deputātiem ir liegta iespēja iesniegto likumprojektu izvērtēt.

Saeima par to, cik lielā apjomā izvērtējams katrs konkrētais likumprojekts, arī tāds likumprojekts, kas Saeimai iesniegts Tautas nobalsošanas likumā noteiktajā kārtībā, izšķiras parlamentārās procedūras ietvaros. Tiesību normas, kas regulē šo procedūru, izskatāmajā lietā nav apstrīdētas.

**Līdz ar to nav pamatots Pieteikuma iesniedzēja pieņēmums, ka Tautas nobalsošanas likuma 11. panta pirmā daļa liedzot Saeimai izvērtēt vēlētāju iesniegtu likumprojektu.**

23. Satversmes tiesa jau iepriekš norādījusi, ka demokrātiskas un tiesiskas valsts principi nozīmē to, ka sabiedrībā pastāv līdzsvars starp pamatvērtībām un

tiesību realizāciju [sk. *Satversmes tiesas 2000. gada 24. marta sprieduma lietā 04-07(99) secinājumu daļas 3. punktu*].

„Demokrātijas jēdziena kodols ir sabiedrības vairākuma gribas īstenošana. Tas cieši saistīts ar tautas suverenitātes principu. Satversmes 2. pants noteic, ka Latvijas valsts suverēnā vara pieder Latvijas tautai. Suverēnās valsts varas nesējai – tautai – ir jāspēj ietekmēt lēmumu pieņemšanu valstī. Tautas gribai ir jābūt valsts varas pamatā, jābūt valsts varas avotam” (*Satversmes tiesas 2009. gada 19. maija sprieduma lietā Nr. 2008-40-01 11. punkts*). Līdz ar to Satversmes vienotības princips prasa Satversmes 78. pantu aplūkot kopsakarā ar tautas suverenitātes principu.

Lēmumu par to, vai vēlētāju iesniegts likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts var kļūt par likumu, pieņem pats suverēns – tauta – Satversmē un likumā noteiktajā kārtībā. Paužot savu viedokli, tauta pati izlemj, vai iesniegtais likumprojekts ir saderīgs ar demokrātiskas un tiesiskas valsts vērtībām. Apstrīdētās normas reglamentē procedūru, nosakot, kuras institūcijas un kādā secībā piedalās tautas nobalsošanas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas īstenošanas procedūrā. Valsts varas īstenošana balstās uz prezumpciju, ka katra valsts institūcija ievēro Satversmi un savu kompetenci, kā arī pienācīgi pilda savus pienākumus. Jautājumi, kas saistīti ar institūcijas iespējamo kļūdīšanos, kā arī strīdiem par to, vai kompetentās valsts institūcijas ir vai nav pienācīgi pildījušas savas funkcijas un ievērojušas procedūru, ir nevis apstrīdēto normu, bet citu likumu – likuma „Par Centrālo vēlēšanu komisiju” un tiesu procesus reglamentējošo likumu – regulējuma priekšmets.

Demokrātiskā un tiesiskā valstī ikvienai valsts varas institūcijai ir pienākums ievērot Satversmes normas un principus. Turklāt ikviens valsts institūciju veiktas tiesību piemērošanas jautājums ir pakļauts tiesu varas kontrolei, kas garantē Satversmei atbilstošu tiesību normu piemērošanu.

Kā jau tas secināts iepriekš (*sk. šā lēmuma 16.–23. punktu*), Pieteikuma iesniedzēja pieņēmums par to, ka apstrīdētajām normām piemīt šā nolēmuma 13.1. punktā minētās nepilnības, nav pamatots. Tā kā Pieteikuma iesniedzēja argumenti par apstrīdēto normu neatbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām balstīti uz minēto pieņēmumu vai arī ir saistīti ar apstrīdēto normu piemērošanu, turpināt tiesvedību lietā nav iespējams.

**Līdz ar to, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu, tiesvedība lietā ir izbeidzama.**

## **Nolēmumu daļa**

Ņemot vērā minēto un pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu, Satversmes tiesa

### **nolēma:**

**izbeigt tiesvedību lietā Nr. 2012-03-01 „Par likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” 11. panta pirmās daļas un 25. panta pirmās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 77. un 78. pantam”.**

Lēmums nav pārsūdzams.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

G. Kūtris