

## LATVIJAS REPUBLIKAS SAEIMA

Jēkaba ielā 11, Rīgā, LV-1811

Tālrunis: 708 7111 · Fakss: 708 7100

Rīgā 2007. gada 11. jūnijā

Nr. 1-1-W/152 - (9/07)

**Latvijas Republikas  
Satversmes tiesai**

### Atbildes raksts

2007. gada 29. aprīlī Satversmes tiesā ir ierosināta lieta Nr.2007-10-0102, kurā tiek vērtēta likuma "Par pilnvarojumu Ministru kabinetam parakstīt 1997. gada 7. augustā parafēto Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līguma projektu par Latvijas un Krievijas valsts robežu" (turpmāk – Pilnvarojuma likums) atbilstība Latvijas PSR Augstākās padomes (turpmāk – Augstākā padome) 1990. gada 4. maija deklarācijas "Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu" (turpmāk – 4. maija deklarācija) preambulai un 9. punktam un 2007. gada 27. martā parakstītā Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līguma par Latvijas un Krievijas valsts robežu (turpmāk – Līgums) atbilstība Latvijas Republikas Satversmes 3. pantam.

Šajā lietā ir apstrīdēti divi tiesību akti – Pilnvarojuma likums un Līgums. Tos izdevušas dažādas institūcijas: Pilnvarojuma likumu pieņēmusi Saeima, bet Līgumu Ministru kabineta uzdevumā parakstījis Ministru prezidents. Ņemot vērā iepriekšminēto un pamatojoties uz Satversmes tiesas kolēģijas lemto, Saeima atbildes rakstu sniedz vienīgi par Pilnvarojuma likuma atbilstību 4. maija deklarācijas preambulai un 9. punktam.

Pilnvarojuma likums, atsaucoties uz Augstākās padomes pieņemto konstitucionālo likumu "Par Latvijas Republikas valstisko statusu" un norādot uz starptautiski atzīto Latvijas valsts turpināšanos, pilnvaro Ministru kabinetu parakstīt 1997. gada 7. augustā parafēto Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līguma projektu par Latvijas un Krievijas valsts robežu.

Pieteikuma iesniedzējs – divdesmit viens 9. Saeimas deputāts – pauž viedokli, ka Pilnvarojuma likums neatbilstot 4. maija deklarācijas preambulai un 9. punktam. Lai pamatotu izteikto viedokli, pieteikumā tiek minēti vairāki argumenti.

Pirmkārt, 4. maija deklarācija ir konstitucionāla ranga tiesību norma, tāpēc neviens likums nedrīkstētu būt pretrunā ar to. Otrkārt, šīs deklarācijas 9. punkts prasot vadīties no Miera līguma starp Latviju un Krieviju (turpmāk – Miera

līgums), bet preambula – attiecībā ar citām valstīm un nacionālajā tiesību sistēmā pamatojoties uz Latvijas okupācijas faktu un Latvijas valsts turpināšanās doktrīnu. Pilnvarojuma likums nonākot pretrunā ar 4. maija deklarācijas preambulu un 9. punktu, jo pārkāpjot deklarācijā noteikto kārtību, kādā veidojamas attiecības ar PSRS, kā arī pilnvarojot valdību parakstīt tādu līgumu, kas ignorējot okupācijas faktu un tādējādi apšaubot Latvijas valsts turpināšanās doktrīnu.

Saeima nepiekrīt šādam pieteikuma iesniedzēju viedoklim un uzskata, ka Pilnvarojuma likums atbilst 4. maija deklarācijai.

Mūsaprāt, nav šaubu par to, ka 4. maija deklarācija ir spēkā esošs konstitucionāla ranga dokuments. Saeima uzskata, ka nav pretrunas starp Pilnvarojuma likumu un 4. maija deklarāciju, jo Pilnvarojuma likums nevis rada pretrunu ar Latvijas valsts turpināšanās doktrīnu, bet tieši otrādi – to attīsta un pat īpaši akcentē. Turklāt 4. maija deklarācijas 9. punkts neietekmē Miera līguma juridisko spēku.

4. maija deklarācijas preambula isi apraksta Latvijas neatkarības iegūšanas procesu 1918.–1922. gadā un neatkarības zaudēšanas apstākļus, dod juridisku novērtējumu minētajiem faktiem un izsaka vēlmi atjaunot Latvijas neatkarību. Preambula ne tikai interpretē deklarāciju, bet tai ir arī politiska funkcija, jo tā liek pamatu Latvijas valsts turpināšanās doktrīnai. No tā izriet praktiskas konsekvences, piemēram, attiecībā uz pilsonību, īpašumu u.tml. Jebkura publisko institūciju rīcība, kas tieši vai netieši ir pretrunā ar šo doktrīnu, būtu deklarācijas pārkāpums un tādējādi prettiesiska (*Sk.: Levits E. 4. maija Deklarācija Latvijas tiesību sistēmā. 4. maijs, Fonds Latvijas Vēsture, 2000, 54.–57. lpp.*).

Tātad konstatējumu, ka Pilnvarojuma likums ir pretrunā ar 4. maija deklarāciju, varētu izdarīt vienīgi tad, ja Pilnvarojuma likums būtu pretrunā ar Latvijas valsts turpināšanās doktrīnu.

Vēršam tiesas uzmanību uz to, ka šādu konstatējumu nav iespējams izdarīt. Pilnīgi pretēji pieteikuma iesniedzēja apgalvojumam varam konstatēt, ka Pilnvarojuma likums, kas izteikts vienā teikumā, ietver tiešu norādi uz Latvijas valsts turpināšanos.

Pieņemot Pilnvarojuma likumu, likumdevējs skaidri apzinājās, ka tas nedrīkst būt pretrunā ar 1990.–1991. gadā pieņemtajiem konstitucionāla ranga aktiem. Šim likumam bija tālāk jāattīsta šajos aktos nostiprinātās atziņas. Likumdevēja mērķi var precīzi konstatēt no Saeimas sēžu stenogrammām. Proti, atbildīgās komisijas referents, ziņojot par likumprojektu pirmajā lasījumā, norādīja: Pilnvarojuma likums neatceļ, neaizvieto un neizslēdz nevienu Augstākās padomes un Saeimas pieņemto lēmumu vai likumu; likumprojekta pieņemšana vai noraidīšana būs vienīgi tālākās rīcības mandāts valdībai (*sk. Saeimas 2007. gada 1. februāra sēdes stenogrammu*).

Atkāpšanās no Latvijas valsts turpināšanās doktrīnas būtu konstatējama, ja tā *expressis verbis* pausta vai būtu secināma no nepārprotamas, konsekventas un pastāvīgas valsts institūciju prakses. Saeima uzskata, ka nedz pilnvarojums

noslēgt starptautisku līgumu, nedz starptautiskā līguma noslēgšana pati par sevi neapdraud Latvijas valsts turpināšanās doktrīnu. Gluži otrādi – Pilnvarojuma likumā Latvijas valsts turpināšanās ir vēlreiz un nepārprotami uzsvērtā. Šis likums ne vien neatkāpjas no doktrīnas, bet arī to konsekventi un skaidri apliecina.

Latvijas valsts turpināšanās doktrīnu neietekmē arī saskaņā ar Pilnvarojuma likumu parakstītais Līgums. Teritoriālo izmaiņu gadījumā jautājums par valsts turpināšanos vai valsts tiesību pēctecību tiek risināts ne tikai ar atjaunotās vai jaunizveidotās valsts deklarācijām vai atsevišķām darbībām, bet to vislielākajā mērā ietekmē arī tas, vai citi starptautisko tiesību subjekti valsts turpināšanos vai pēctecību atzīst vai neatzīst (*Sk. Lerhis A., Ziemeļi I. Baltijas valstu neatkarības atgūšanas starptautiski tiesiskie aspekti, Dokumenti par Latvijas valsts starptautisko atzīšanu, neatkarības atjaunošanu un diplomātiskajiem sakariem. Nordik, 1999, 206.–210.lpp.*).

Šādos apstākļos Saeima vērs tiesas uzmanību uz to, ka nav ne mazākā iemesla domāt, ka Pilnvarojuma likuma vai pat paša Līguma sakarā valstis, kuras akceptējušas Latvijas valstis turpināšanos, varēt pārskatīt savu nostāju.

Tādējādi nedz pieteikuma iesniedzēja argumentācija, nedz citi apstākļi neliecina, ka Pilnvarojuma likums kā tāds apdraudētu valsts turpināšanās doktrīnu. Līdz ar to Pilnvarojuma likums nav pretrunā ar 4. maija deklarācijas preambulu.

Pieteikuma iesniedzējs apgalvo, ka 4. maija deklarācijas 9. punkts, kurā ir atsauce uz Miera līgumu, ietver sevī arī norādi uz Miera līguma III pantu, kas noteica Latvijas un Krievijas starpvalstu robežu.

Saeima nepiekrīt šādai interpretācijai un uzskata, ka 4. maija deklarācijas 9. punkta teksts ir sasaistīts ar Miera līguma II pantu, nevis ar šā līguma III pantu un tādējādi harmoniski pieskaņots deklarācijas 5. punktam.

4. maija deklarācijas 5. punkts savulaik noteica pārejas periodu Latvijas Republikas valsts varas *de facto* atjaunošanai. Mūsdiā, 4. maija deklarācijas 5. un 9. punkts saistībā ar Miera līguma II pantu ir lasāms šādi: pārejas periodā *de facto* ir jāatjauno Latvijas Republikas neatkarība, šo jautājumu risinot sarunās ar PSRS un pamatojoties uz Miera līguma II pantā Krievijas pausto atteikšanos no Latvijas uz mūžīgiem laikiem.

To apliecina vēl vismaz divi avoti. Tā, piemēram, literatūrā pausts viedoklis, ka 4. maija deklarācijas 9. punktā ietverti tikai pamatprincipi attiecību veidošanai ar PSRS (*Sk.: Levits E. 4.maija Deklarācija Latvijas tiesību sistēmā. 4.maijs, Fonds Latvijas Vēsture, 2000, 67. lpp.*).

Šāda 4. maija deklarācijas 9. punkta interpretācija izriet arī no 1991. gada 21. augusta konstitucionālā likuma „Par Latvijas Republikas valstisko statusu”, kura preambulā Augstākā padome deklarē, ka vairs nepastāv PSRS konstitucionālās valsts varas un pārvaldes institūcijas un nav iespējams realizēt 4. maija deklarācijas 9. punktu par Latvijas Republikas valstiskās neatkarības atjaunošanu sarunu ceļā. Lai gan minētā konstitucionālā likuma 2. pants par

spēkā neesošu pasludina tikai 4. maija deklarācijas 5. punktu, no likuma preambulas un sēdes stenogrammām skaidri izriet Augstākās padomes viedoklis, ka 4. maija deklarācijas 9. punkts definē tikai 5. punkta izpildes mehānismu (*sk. Augstākās padomes 1991. gada 21. augusta sēdes stenogrammu*).

Tātad 4. maija deklarācijas 9. punkts nepadara Miera līgumu par absolūti negrozāmu. Šis punkts savulaik paredzēja vienīgi pamatprincipus, pēc kuriem pārejas periodā veidojamas attiecības ar PSRS.

Vēršam tiesas uzmanību uz to, ka Miera līguma minēšana 4. maija deklarācijā nedz Miera līgumam kopumā, nedz atsevišķām tā normām nepiešķir konstitucionālu raksturu. Miera līgums Latvijas ārējo normatīvo aktu juridiskā spēka hierarhijā atrodas tajā pašā vietā, kur visi Latvijai saistoši starptautiskie līgumi. Latvijas valdība ir tiesīga slēgt jaunu starptautisko līgumu un Saeima ir tiesīga apstiprināt šādu jaunu līgumu arī tad, ja tas maina atsevišķus iepriekšējā līguma nosacījumus.

Pieteikuma iesniedzējs pauž šādu viedokli: kamēr nav atcelts 4. maija deklarācijas 9. punkts, Latvija visas līgumattiecības ar Krieviju var veidot vienīgi tā, ka jaunākie līgumi nav pretrunā ar Miera līgumu.

Šādam viedoklim nevar piekrist, jo 4. maija deklarācijas 9. punktā izvirzītais uzdevums ir interpretējams citādi, nekā to dara pieteikuma iesniedzējs. 4. maija deklarācija nebūt neuzliek Latvijas valstij par absolūtu pienākumu ne vismazākajā mērā neatkāpties no Miera līguma.

Pirmkārt, atsauce uz Miera līgumu ir jālasa kontekstā ar nākamā palīgteikumu, kas akcentē apstākli, ka Miera līgumā ir atzīta Latvijas valsts neatkarība. Tādēļ Miera līgums šajā gadījumā ir jāizprot nevis izolēti, bet gan kā normatīvais ietvars vienai tēzei, proti, tēzei par Latvijas valsts neatkarību. Otrkārt, vienīgais ar 4. maija deklarāciju uzliktais pienākums ir veidot attiecības saskaņā ar Miera līgumu, nevis katrā konkrētā jautājumā pilnībā izpildīt Miera līgumā noteiktās normas. Saskaņā ar šādu interpretāciju 4. maija deklarācija ieskicē sarunu vispārīgo stratēģiju, atsevišķos gadījumos atstājot plašu rīcības brīvību, jo atbilstoši starptautisko tiesu prakses atziņām "pienākums vest sarunas nenozīmē pienākumu panākt vienošanos" (*Railway Traffic Between Lithuania and Poland, PCIJ, Ser. A/B no.42, p.116*).

Tātad no 4. maija deklarācijas izrietošais pienākums ir izpildīts, jo Latvija vispārīgajā attiecību veidošanas un sarunu vešanas procesā ir vadījusies pēc Miera līguma pamatprincipiem.

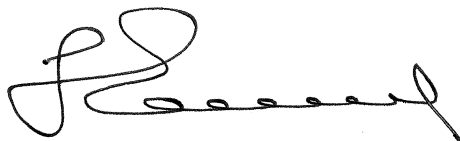
Saeima vērš tiesas uzmanību uz apstākli, ka Miera līguma pārjaunošana jau ir notikusi, proti, Miera līguma III pantā paredzētā robeža daļēji tika pārjaunota 1994. gadā, kad tika noslēgts Latvijas un Baltkrievijas robežlīgums. Šajā līgumā aprakstītā robeža posmā no Daugavas līdz Latvijas, Baltkrievijas un Krievijas robežas krustpunktam (Draudzības kurgāns) atbilst Miera līguma III pantā paredzētajai robežai, kas savukārt veido apmēram 30 procentus no 1920. gadā noteiktās Latvijas un Krievijas robežas. Tādēļ uzskatāms, ka ar šo Latvijas un Baltkrievijas robežlīguma noslēgšanu Miera līguma III pants

attiecīgajā daļā zaudēja spēku, jo ne Latvija, ne Baltkrievija nekad savstarpējās attiecībās nav skārusi jautājumu par to, ka Baltkrievijai uz tiesību pēctecības pamata varētu būt saistošs Miera līguma III pants.

Robežu negrozāmības princips, kas pēc PSRS iniciatīvas tika nostiprināts EDSA 1975. gada Nobeiguma dokumentā (Helsinku aktā), atzīst *status quo* robežas par negrozāmām. Tajā pašā laikā tiek vienprātīgi atzīts, ka robežas, kas izveidotas, pārkāpjot starptautiskās tiesības, netiek aizsargātas ar robežu negrozāmības principu un negrozāmība neizslēdz robežu grozīšanu uz savstarpējas vienošanās pamata. Tā kā Latvija un Krievija Līguma parafēšanas un parakstīšanas dienā starptautiski jau bija atzītas par suverēnām valstīm to *de facto* robežās, robežu negrozāmības princips neizslēdz iespēju abām valstīm vienoties par suverenitātes īstenošanas tiesībām un leģitimitāti pār kādu konkrētu teritoriju.

Ņemot vērā iepriekšminēto, uzskatām, ka Pilnvarojuma likums nav pretrunā ar 4. maija deklarācijas preambulā ietvertu Latvijas valsts turpināšanās doktrīnu, kā arī ar 4. maija deklarācijas 9. punktu, un lūdzam atzīt pieteikumu par nepamatotu, bet Pilnvarojuma likumu – par atbilstošu 4. maija deklarācijas preambulai un 9. punktam.

Saeimas priekšsēdētājs



I. Emsis