



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESĪBSARGS

Baznīcas iela 25 Rīga LV 1010; Tālr.: 67686768; Fakss: 67244074; E-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv

Rīgā

2013. gada 19. jūlijā Nr. 1-6/13
Uz 20.06.2013 Nr.1-04/219-pav

Satversmes tiesas tiesnesim
Kasparam Balodim
Jura Alunāna iela 1
Rīga, LV-1010

Par viedokli lietā Nr. 2013-05-01

2013.gada 25.jūnijā Tiesībsarga birojā tika saņemts Jūsu 2013.gada 20.jūnija lēmums, ar kuru tiesībsargs tiek atzīts par pieaicināto personu lietā Nr.2013-05-01(reģistrēts ar Nr.436). Lēmumā lūgts līdz 2013.gada 19.jūlijam rakstveidā izteikt viedokli par likuma „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” (turpmāk – Tautas nobalsošanas likums) 22.panta pirmās daļas (2012.gada 8.novembra likuma redakcijā, kas stājas spēkā 2015.gada 1.janvārī) un pārejas noteikumu 4.un 5.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk - Satversme) 1.un 2.pantam, kā arī papildus atbildēt uz lēmumā norādītiem astoņiem lietā nozīmīgiem jautājumiem.

Tautas nobalsošanas likuma 22.panta pirmā daļa apstrīdētajā redakcijā paredz:
„Ne mazāk kā vienai desmitajai daļai vēlētāju ir tiesības, norādot savu vārdu, uzvārdu, personas kodu un parakstīšanās datumu iesniegt Centrālajai vēlēšanu komisijai pilnīgi izstrādātu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu. Likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu var iesniegt 12 mēnešu laikā no dienas, kas likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts reģistrēts Centrālajā vēlēšanu komisijā.”

Tautas nobalsošanas likuma pārejas noteikumu 4.un 5.pants paredz:
„4.Līdz 2015.gada 1.janvārim ne mazāk kā 30 000 vēlētājiem ir tiesības, norādot savu vārdu, uzvārdu, personas kodu un parakstīšanās datumu, iesniegt Centrālajai vēlēšanu komisijai pilnīgi izstrādātu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu. Likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu var iesniegt 12 mēnešu laikā no dienas, kad likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts reģistrēts Centrālajā vēlēšanu komisijā. Katram vēlētāja parakstam šo 12 mēnešu laikā jābūt apliecinātam pie zvērināta notāra vai bāriņtiesā, kura veic notariālas darbības. Maksu par paraksta apliecināšanu saistībā ar parakstu vākšanu par likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu bāriņtiesā nosaka, ņemot vērā

paraksta apliecināšanas tiešās administratīvās izmaksas, taču ne lielāku par pusi no summas, kas likumā noteikta paraksta īstuma apliecināšanai bāriņtiesā.

5. Ja līdz 2015. gada 1. janvārim ne mazāk kā 30 000 vēlētāju, norādot savu vārdu, uzvārdu, personas kodu un parakstīšanās datumu, iesniedz Centrālajai vēlēšanu komisijai pilnīgi izstrādātu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, Centrālā vēlēšanu komisija nosaka 21 dienu ilgu termiņu, kad parakstu vākšanas lapas, kurās vēlētāji var parakstīties, ir pieejamas katras republikas pilsētas vai novada domes noteiktajās vietās.”

Satversmes 1. un 2. pants nosaka:

„1. Latvija ir neatkarīga, demokrātiska Republika.

2. Latvijas valsts suverēnā vara pieder Latvijas tautai.”

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka „demokrātiskas republikas” jēdziens ietver virkni tiesiskas valsts principu: varas dalīšanas un savstarpējas uzraudzības, likuma virsvadības (publikās varas pakļautība likumam), likumības, samērīguma un tiesiskās paļāvības principus.¹ Turklāt demokrātijas jēdziena kodols ir sabiedrības vairākuma gribas īstenošana, kas cieši saistīts ar tautas suverenitātes jēdzienu.² Satversmes 2. pants nosaka, ka Latvijas valsts suverēnā vara pieder Latvijas tautai, kas ir valsts varas avots. Tādējādi suverēnās varas nesējai – tautai – ir jāspēj ietekmēt lēmumu pieņemšanu valstī.³

Reprezentatīvā demokrātijā tauta realizē valsts pārvaldīšanu caur priekšstāvības orgāniem. Apstrīdēto normu kontekstā svarīga ir likumdošanas funkcija, kuru pamatā realizē tautas tieši vēlēts parlaments – Saeima. Arī likumdošanas iniciatīva pamatā tiek realizēta caur parlamentu un Ministru kabinetu. Tomēr, papildus citiem tautas gribas izteikšanas veidiem, Satversmes 64., 65. un 78.-80. pants paredz balsstiesīgajam pilsoņu kopumam kā valsts orgānam tiesības realizēt likumdošanas iniciatīvu tiešā veidā. Tautas likumdošanas iniciatīvas tiesības nav uzskatāmas par jebkuras demokrātiskas valsts pārvaldes neatņemamu sastāvdaļu, tomēr, ja Latvijas tautai šādas tiesības Satversmē ir piešķirtas, tās ir uzskatāmas par pilsoņu kopuma konstitucionāla ranga tiesībām⁴ un tautas suverenitātes izpausmi.

Kā savā atbildes rakstā pamatoti norāda Saeima, šādas tiesības nav absolūtas un pati Satversme nosaka pilsoņu kopuma likumdošanas iniciatīvas ierobežojumu. Satversme paredz, ka tauta, ko pārstāv ne mazāk kā viena desmitā daļa vēlētāju, likumprojektus var iesniegt Saeimai Satversmē paredzētajos gadījumos un kārtībā. Tādējādi var uzskatīt, ka nepieciešamie un saprātīgie tautas likumdošanas iniciatīvas ierobežojumi jau ir ietverti Satversmē un likumdevējs nav tiesīgs noteikt papildus ierobežojumus, kas nesamērīgi apgrūtinātu tautas likumdošanas iniciatīvas realizēšanas iespējas Satversmē noteiktajā apmērā.

Neattaisnots 78. pantā ietvertu tiesību ierobežojums var tikt uzskatīts par Satversmē noteiktās Latvijas tautas suverenitātes ierobežojumu, tādēļ, lai tas būtu pieļaujams, likumā noteiktam ierobežojumam ir jāatbilst Satversmes pirmajā pantā noteiktajiem principiem, t.i., tam ir jābūt nepieciešamam un attaisnojamam

¹ Satversmes tiesas 2009. gada 19. maija spriedums lietā Nr. 2008-40-01, 11. punkts.

² Turpat.

³ Turpat.

⁴ Rainis debatēs par Satversmes projektu pirms pirmā lasījuma ir norādījis, ka „referendums ir viena no tautas pamattiesībām.” Skat. Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilksms (1920-1922), Rīga, Tiesu namu aģentūra, 2006, 11. lpp.

demokrātiskā sabiedrībā.⁵ Tādējādi iespējamo ierobežojumu, kas ietverti apstrīdētajās normās, atbilstība Satversmes 1.un 2.pantam ir jāvērtē kopsakarā ar no tiem izrietošo Satversmes 78.pantā noteikto tautas likumdošanas iniciatīvas tiesību realizācijas ierobežojumiem.

Atbildot uz Jūsu lēmumā formulēto lūgumu, vispirms vēlos nošķirt Tautas nobalsošanas likuma 22.panta pirmajā daļā un pārejas noteikumu 4.un 5.punktā paredzētos mehānismus tautas likumdošanas iniciatīvas realizēšanai. Tāpat nošķirami ierobežojumi, kas ar apstrīdētajām normām noteikti pilsoņu kopuma kā valsts orgāna likumdošanas iniciatīvas tiesībām un balsstiesīgā vēlētāja kā indivīda cilvēktiesībām.⁶ Tādējādi katrs no izveidotajiem mehānismiem, kā arī ar tiem saistītie ierobežojumi attiecībā uz pilsoņu kopumu un atsevišķu balsstiesīgo vēlētāju tiks apskatīti atsevišķi.

Tautas nobalsošanas likuma 22.pants

Pilsoņu kopumam noteiktie ierobežojumi

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka Satversmes 78.pantā paredzēto tiesību īstenošanas kārtības noteikšanā, Saeimai ir dota plaša rīcības brīvība, ciktāl Satversmes normas to neierobežo.⁷ Tomēr arī procesuāla vai administratīva rakstura prasības, kas padara noteiktas tiesības realizēšanu par praktiski neiespējamu vai pārmērīgi apgrūtināšu, var tikt uzskatītas par nesamērīgiem pilsoņu kopuma tiesību ierobežojumiem, kas nav attaisnojami demokrātiskā sabiedrībā. Tādējādi ir nepieciešams noteikt, vai apstrīdētajās normās ir iekļauts regulējums, kas tautas likumdošanas iniciatīvas īstenošanu nesamērīgi ierobežotu, padarot to pārmērīgi apgrūtināšu vai praktiski neiespējamu. Jāatzīmē, ka pilsoņu kopuma likumdošanas iniciatīvas realizēšana ir cieši saistīta ar vēlētājam noteiktajiem pienākumiem parakstu vākšanas procesā, tādēļ tie tiks ņemti vērā, izvērtējot pilsoņu kopumam noteikto iespējamo ierobežojumu samērīgumu.

Tautas nobalsošanas likuma 22.panta pirmā daļa apstrīdētajā redakcijā paredz no 2015.gada 1.janvāra ieviest vienpakāpes parakstu vākšanas sistēmu, kurā, lai Centrālajai vēlēšanu komisijai iesniegtu pilnīgi izstrādātu likumprojektu, 12 mēnešu laikā ir jāsavāc 1/10 daļas vēlētāju likumā noteiktā kārtībā apliecinātu parakstu. Centrālā vēlēšanu komisija parakstu vākšanas procesā no 2015.gada 1.janvāra vairs nepiedalās.

Tautas nobalsošanas likuma 22.panta pirmās daļas līdzšinējā redakcija paredzēja divpakāpju parakstu vākšanas sistēmu, kurā parakstu vākšanas pirmajā posmā bija jāsavāc 10 000 balsstiesīgo vēlētāju pie notāra vai pašvaldības institūcijā, kas veic notariālas darbības, apliecinātu parakstu. Otro posmu – 1/10 daļas balsstiesīgo vēlētāju parakstu vākšanu – tālāk organizēja Centrālā vēlēšanu komisija par valsts budžeta līdzekļiem.

Tādējādi līdzšinējais regulējums, salīdzinājumā ar kārtību, kas stāsies spēkā no 2015.gada 1.janvāra, paredzēja pilsoņu kopumam atvieglotu pieeju Satversmes 65.un 78.pantā noteiktās likumdošanas iniciatīvas realizēšanai. Galvenais apgrūtinājums

⁵ Satversmes tiesas 2009.gada 19.maija spriedumu lietā Nr.2008-40-01, 13.punkts.

⁶ Skat., Satversmes tiesas 2009.gada 19.maija spriedumu lietā Nr.2008-40-01, 12.punkts.

⁷ Satversmes tiesas 2012.gada 19.decembra lēmums lietā Nr.2012-03-01, 16.punkts.

jaunajā kārtībā ir saistīts ar valsts turpmāku neiesaistīšanos parakstu vākšanas otrā posma organizēšanā. Līdz šim pilsoņu kopumam, lai realizētu likumdošanas iniciatīvu, bija pašam jānodrošina tikai 10 000 vēlētāju parakstu vākšana. Savukārt no 2015.gada 1.janvāra, lai realizētu šo tiesību, būs jānodrošina visa Satversmē paredzētā pilsoņu kopuma pārstāvības minimuma - 1/10 daļas (t.i. aptuveni 150 000⁸) - parakstu vākšana bez valsts finansiāla un administratīva atbalsta. Tādējādi var uzskatīt, ka Tautas nobalsošanas likuma 22.panta pirmajā daļā paredzētais regulējums, kas stājas spēkā 2015.gada 1.janvārī, paredz pilsoņu kopumam (caur katru atsevišķu vēlētāju vai iniciatīvas grupu) papildus administratīvus un finansiālus pienākumus likumdošanas iniciatīvas realizēšanai un pēc būtības ir uzskatāms par šīs tiesības ierobežojumu.

No Tautas nobalsošanas likuma 22.panta pirmajā daļā veikto izmaiņu satura, kā arī, noklausoties Saeimas Juridiskās komisijas sēžu ierakstus, kuros visdetalizētāk apspriesta grozījumu Tautas nobalsošanas likumā izstrāde laika posmā no 2011.gada 15.decembra līdz 2012.gada 6.novembrim, ir secināms, ka jaunās parakstu kārtības pieņemšanas mērķis ir divējāds. Pirmkārt, attiecībā uz apstrīdētajām normām likumdevējs ir atzinis nepieciešamību sakārtot likumā pastāvošo kārtību, lai novērstu tautas likumdošanas iniciatīvas izmantošanu pretēji tai paredzētajam mērķim. Likumdevējs ir uzskatījis, ka iepriekšējā divpakāpju parakstu vākšanas sistēma, īpaši, sākotnēji nepieciešamais salīdzinoši neliels skaits vēlētāju parakstu, var radīt situāciju, kurā tautas nobalsošanas parakstu vākšanas otrais posms var tikt iniciēts par jautājumiem, kas nav svarīgs pietiekami lielai tautas daļai.⁹ Otrkārt, paredzot vienpakāpes parakstu vākšanas sistēmu, likumdevējs ir vēlējies nodrošināt, ka ievērojami valsts budžeta līdzekļi netiek tērēti par jautājumiem, kurus par pietiekami svarīgiem un aktuāliem neatzīst 1/10 daļa vēlētāju.

Satversmes komisijas referents Marģers Skujenieks 1921.gada 20.septembra IV.sesijas 1.sēdē, ziņojot Satversmes Sapulcei par komisijas izstrādāto Satversmes projektu, norādīja, ka: „neviens no tām frakcijām, kas bija reprezentētas Satversmes komisijā, nebija tais ieskatos, ka tautas nobalsošanai pie mums Latvijā ir jānotiek katru dienu, ka tautas nobalsošanai ir jābūt viegli pieejamai. Taisni otrādi, visas komisijas sastāvs bija tais ieskatos, ka tautas nobalsošanas ir pielaidzamas, bet ka tās var notikt tikai tad, ja dzīves nepieciešamība ļoti svarīgos jautājumos to prasa.”¹⁰ Arī referents Jānis Purgailis, noslēdzot debates Satversmes projekta pirmajā lasījumā,¹¹ secināja: „Satversmes komisija nākusi pie tās atziņas, ka tik svarīgi akti kā tautas nobalsošana, kur tautai jāpiedalās pilnīgi sagatavotai ar skaidru pārliecību, ar skaidru atziņu, ka tādiem aktiem jānotiek tikai nopietnos vajadzības gadījumos, un tādēļ arī tas skaits, kas dod tiesību pilsoņiem ierosināt un sasniegt tautas iniciatīvas izvešanu un referendumu, ir noteikts tāds, ka, ja nopietna vajadzība to prasa, tad arī

⁸ Saskaņā ar Centrālās vēlēšanu komisijas mājas lapā pieejamajiem datiem, uz 2013.gada 1.janvāri balsstiesīgo vēlētāju skaits Latvijā bija 1 548 873. Dati pieejami - <http://web.cvk.lv/pub/public/30454.html> (apmeklēts - 2013.gada 16.jūlijā).

⁹ Uz šādu risku debatēs par Satversmes projekta pieņemšanu pirmajā lasījumā norādīja arī Zemnieku savienības pārstāvis Jānis Goldmanis. Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilks (1920-1922), Rīga, Tiesu namu aģentūra, 2006, 59.lpp.

¹⁰ Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilks (1920-1922), Rīga, Tiesu namu aģentūra, 2006, 5.lpp.

¹¹ Pēc pirmā lasījuma likumdošanas iniciatīvas tiesības bija paredzētas 1/5 daļai vēlētāju, kas otrajā lasījumā pēc bezpartejiskā deputāta Oto Nonāca priekšlikuma tika grozīta uz 1/10 daļu vēlētāju. Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilks (1920-1922), Rīga, Tiesu namu aģentūra, 2006, 453-455.lpp.

*tas skaits radīsies un tautas nobalsošana varēs notikt.*¹² Tādējādi var secināt, ka, iestrādājot konstitūcijā tautas likumdošanas iniciatīvas tiesības, Satversmes Sapulce bija vēlējusies radīt mehānismu, kas īpaši svarīgos, plašu sabiedrības daļu skarošos jautājumos, dotu pilsoņu kopumam iespēju tiešā veidā noregulēt atsevišķus jautājumus, par kuriem Saeima tādu vai citādu iemeslu dēļ nav varējusi vienoties veidā, kas atbilstu vēlētāju vairākuma interesēm. Jāpiebilst, ka referendums par tautas iesniegtiem likumprojektiem tika paredzēts kā izņēmuma kārtā pielietojams mehānisms, kas nedrīkstētu aizstāt parlamentāro likumdošanu.¹³

Tādējādi, likumdevēja norādītais apstrīdētajās normās iekļautā regulējuma mērķis - aizsargāt sabiedrības intereses, novēršot Satversmē paredzētās tautas likumdošanas iniciatīvas izmantošanu pretēji tai paredzētajam mērķim, kā arī novērst valsts budžeta līdzekļu nepamatotu tērēšanu - ir uzskatāms par leģitīmu.

Lai konstatētu, vai Tautas nobalsošanas likuma 22.panta pirmā daļa apstrīdētajā redakcijā neattaisnoti neierobežo tautas likumdošanas iniciatīvas tiesību realizāciju pēc būtības, ir nepieciešams noteikt, vai likumdevēja izvēlētais mehānisms ir efektīvākais leģitīmā mērķa sasniegšanai un vai tas ir samērīgs.

Satversmes Sapulces locekļi debatēs pirms Satversmes projekta pieņemšanas pirmajā lasījumā vislielāko uzmanību pievērša tobrīd paredzētā vēlētāju parakstu sliekšņa – 1/5 vēlētāju parakstu – praktiskajām savākšanas iespējām. Sociāldemokrātiskās partijas pārstāvji, kas debatēs uzstājās opozīcijas pusē, kā galveno argumentu šāda vēlētāju skaita sliekšņa nesamērīgumam minēja praktisku neiespējamību savākt šādu parakstu skaitu. Vispārējo debašu par Satversmes 1.daļu IV sesijas 2.sēdē 1921.gada 21.septembrī Sociāldemokrātiskās partijas pārstāvis Fēlikss Cielēns attiecībā uz tagadējā Satversmes 70.panta¹⁴ regulējumu norādīja: „*Pie mūsu Latvijas satiksmes līdzekļiem, pie mūsu partiju samērā nelielā organizatoriskā aparāta, šis skaitlis 100 000 ir tik kolosāls, ka tas pilnīgi izslēdz referendumu tiesību praktisku izmantošanu.*”¹⁵ Tomēr jāatzīst, ka gan tehnoloģiskās, gan iniciatīvas grupu organizatoriskās iespējas kopš 1921.gada ir ievērojami mainījušās.

Izvērtējot tautas likumdošanas iniciatīvai noteikto ierobežojumu samērīgumu, ir jāaplūko viss Tautas nobalsošanas likuma 2012.gada 8.novembra redakcijā pieņemtā 22.panta regulējums kontekstā ar šī panta pirmās daļas regulējumu. Nosakot šādu vēlētāju parakstu skaita sliekšni, likumdevējs, līdztekus šobrīd pastāvošajām, ir noteicis trīs papildu parakstu apliecināšanas iespējas – dzīvesvietas deklarēšanas vietu pašvaldībā, pagasta vai pilsētas pārvaldes vadītāju, kā arī elektronisku parakstu vākšanas iespēju. Turklāt, 1/10 daļas vēlētāju parakstu vākšanai ir atvēlēti 12 mēneši. Tādējādi vēlētājam ir dots viens gads, lai vienā no pieciem pieejamajiem veidiem apliecinātu savu dalību tajā pilsoņu kopuma daļā, kas ir pilnvarota izteikt aicinājumu noregulēt tautai svarīgu jautājumu, iesniedzot pilnīgi izstrādātu likumprojektu Saeimā.

Jāņem vērā, ka papildus četriem dažādiem parakstu apliecināšanas veidiem, no 2015.gada 1.janvāra ir paredzēts nodrošināt parakstu vākšanu elektroniski, dodot

¹² Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilkums (1920-1922), Rīga, Tiesu namu aģentūra, 2006, 129.lpp.

¹³ Skat. Satversmes Sapulces locekļa Fēliksa Cielēna runu vispārējās debatēs par Satversmes I daļu IV.sesijas 2.sēdē 1921.gada 21.septembrī. Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilkums (1920-1922), Rīga, Tiesu namu aģentūra, 2006, 29.lpp.

¹⁴ Tobrīd Satversmes 70.pants (tagadējais 72.pants) paredzēja vēlētāju skaita sliekšni - viena desmitā daļa. Šāds regulējums otrajā lasījumā tika pieņemts arī attiecībā uz Satversmes 76.pantu (tagadējais 78.pants).

¹⁵ Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilkums (1920-1922), Rīga, Tiesu namu aģentūra, 2006, 28.lpp.

vēlētājam iespēju gada laikā nodot parakstu bez maksas jebkurā vietā, kur ir pieejams interneta pieslēgums. Tādējādi vienpakāpes parakstu vākšanas mehānisms ir atzīstams par visefektīvāko leģitīmā mērķa sasniegšanai. Jāatceras, ka tautas likumdošanas iniciatīvas mērķis ir ierosināt tādu jautājumu noregulēšanu, ko būtiska daļa tautas uzskata par īpaši svarīgiem, tādēļ, paredzot vēlētājam ērtāko šobrīd tehniski iespējamo parakstu vākšanas iespēju, turpmāka valsts iesaiste parakstu vākšanas procesā nebūtu nepieciešama un pamatota.

Ņemot vērā iepriekšminēto, secinu, ka likumdevēja izvēlētais mehānisms, kas iekļauts apstrīdētajā Tautas nobalsošanas likuma 22.panta pirmās daļas redakcijā, ir uzskatāms par efektīvu un samērīgu leģitīmā mērķa sasniegšanai un nav pretrunā Satversmes 1.un 2.pantā nostiprinātajiem demokrātiskas un tiesiskas valsts principiem.

Vēlētājam noteiktie ierobežojumi

Pieteicējs ir apstrīdējis Tautas nobalsošanas likuma 22.panta pirmās daļas atbilstību Satversmes 1.un 2.pantam. Apstrīdētā norma neregulē atsevišķu vēlētāju pienākumus parakstu vākšanas procesā no 2015.gada 1.janvāra, tādējādi ir uzskatāms, ka pieteicējs nav apstrīdējis vēlētājam vai iniciatīvas grupai noteikto pienākumu atbilstību Satversmei.

Atsaucoties uz Jūsu lēmumā uzdoto 7.jautājumu, vēlos norādīt, ka attiecībā uz noteiktā vēlētāju paraksta sliekšņa samērīgumu šis jautājums ir atbildēts iepriekšējā sadaļā. Attiecībā uz vēlētājam noteikto paraksta apliecināšanas pienākumu un ar to saistītajām izmaksām vienpakāpes parakstu vākšanas procedūrā ir jāatzīmē, ka paraksta apliecināšanas izmaksas, saskaņā ar likumu ir jāuzņemas nevis pilsoņu kopumam, bet gan katram atsevišķam vēlētājam. Attiecībā uz vēlētāja parakstu apliecināšanas pienākumu Satversmes tiesa 2009.gada 19.maijā jau ir taisījusi spriedumu lietā Nr.2008-40-19, tādējādi šāda pienākuma atbilstība Satversmei jau ir tikusi vērtēta. Turklāt, vērtējot apstrīdēto normu kontekstā ar pārējām Tautas nobalsošanas likuma 22.panta daļām ir secināms, ka likumdevējs neparedz vēlētājam nelabvēlīgāku regulējumu par to, kas jau ir ticis izvērtēts Satversmes tiesas spriedumā lietā Nr.2008-40-19. Turklāt ar 2012.gada 8.novembra grozījumiem likumdevējs ir paredzējis paplašināt institūciju skaitu, kas ir tiesīgas apliecināt vēlētāju parakstu, kā arī nodrošināt bezmaksas iespēju nodot parakstu elektroniski.

Tādējādi nav secināms, ka vēlētājam, kuram ir patiesa vēlme piedalīties tajā pilsoņu kopuma daļā, kas ir pilnvarota izteikt aicinājumu noregulēt tautai svarīgu jautājumu, vienpakāpes parakstu vākšanas procesā šādu tiesību īstenošana būtu nesamērīgi apgrūtināta.

Pārejas noteikumu 4.un 5.punkts

Pilsoņu kopumam noteiktie ierobežojumi

Tautas nobalsošanas likuma pārejas noteikumu 4.un 5.pants nosaka divpakāpju parakstu vākšanas kārtību, kas no līdzšinējā regulējuma atšķiras ar pirmajā parakstu vākšanas posmā nepieciešamajam vēlētāju parakstu skaitam noteiktu augstāku sliekšni – 30 000 vēlētāju parakstu, kā arī ar parakstu vākšanas otrās kārtas

norisei atvēlētu īsāku laiku – 21 diena līdzšinējo 30 dienu vietā. Tādējādi nepieciešamais vēlētāju parakstu skaita sliekšnis tiek paaugstināts par 20 000, kā arī otrajai parakstu vākšanas kārtai tiek noteikts par 9 dienām īsāks laika posms. Pārejas noteikumu 4.un 5.pants arī paredz jaunu regulējumu maksas noteikšanai par paraksta apliecināšanu, samazinot šādu maksu bāriņtiesā līdz tiešo administratīvo izmaksu apmēram.¹⁶

Papildus jau iepriekš noskaidrotajam apstrīdētajās normās noteiktās parakstu vākšanas kārtības mērķim, pārejas noteikumu mērķis ir nodrošināt saudzējošu pāreju uz jauno regulējumu. Pārejas perioda regulējums noteikts arī tādēļ, ka no likumprojekta apspriedes laikā pieaicināto ekspertu atzinumiem tika secināts, ka elektroniskās parakstu vākšanas tehnikās prasības nebūs iespējams pilnībā nodrošināt pirms 2015.gada 1.janvāra. Tādējādi šādam regulējumam ir saskatāms leģitīms mērķis.

Pārejas periodā noteiktais vēlētāju parakstu skaita sliekšnis sākotnēji tika noteikts uz 50 000 vēlētāju parakstiem. Tomēr likumprojekts pēc apstiprināšanas Saeimā galīgajā lasījumā divas reizes tika nodots otrreizējai caurlūkošanai, tādējādi pārejas noteikumos paredzamajam vēlētāju parakstu skaita sliekšnim tika vēltas plašas diskusijas. Ņemot vērā nepieciešamību nodrošināt, ka parakstu vākšanas otrais posms netiek ierosināts par jautājumiem, kas varētu nebūt pietiekami nozīmīgi vienai desmitajai daļai no balsstiesīgajiem pilsoņiem, kā arī to, ka līdz 2015.gada 1.janvārim, saskaņā ar Saeimas Juridiskajā komisijā pieaicināto ekspertu vērtējumu nav iespējams nodrošināt elektroniskajai parakstu vākšanai nepieciešamās tehniskās prasības pilnā apmērā, likumdevējs pārejas periodā ir saglabājis divpakāpju parakstu vākšanas sistēmu, paredzot augstākas prasības parakstu vākšanas otrā posma ierosināšanai. Valsts administratīvais un finansiālais atbalsts visa Satversmē noteiktā parakstu minimuma savākšanā tiek saglabāts, vienlaicīgi nodrošinot leģitīmā mērķa izpildi. Tādējādi pārejas periodā izvēlētā kārtība ir atzīstama par efektīvu leģitīmā mērķa sasniegšanai.

Pārejas periodā noteiktais vēlētāju parakstu skaits tika paaugstināts līdz 30 000 parakstiem, kas šobrīd atbilst 2% no kopējā balsstiesīgo vēlētāju skaita. Šāds nepieciešamo parakstu skaits ir uzskatāms par pietiekami nelielu, lai pastāvētu patiesai sabiedrības interesei tautai nozīmīga jautājuma noregulēšanā, gada laikā tas varētu tikt savākts, izmantojot paraksta apliecināšanas iespējas pie notāra un bāriņtiesā. Turklāt, lai nodrošinātu pilsoņu kopumam noteiktā parakstu skaita palielinājuma samērīgumu, likumdevējs papildus ir noteicis vēlētājam saudzīgāku maksu par paraksta apliecināšanu bāriņtiesās, kuras veic notariālas darbības.

Tādējādi secinu, ka likumdevēja pārejas periodam izvēlētais mehānisms, kas iekļauts Tautas nobalsošanas likuma pārejas noteikumu 4.un 5.punktā, ir uzskatāms par efektīvu un samērīgu leģitīmā mērķa sasniegšanai un nav pretrunā ar Satversmes 1.un 2.pantā nostiprinātajiem demokrātiskas un tiesiskas valsts principiem.

Vēlētājam noteiktie ierobežojumi

¹⁶ Saskaņā ar Saeimas Juridiskās komisijas sēdē paustajiem viedokļiem šāda samaksa par paraksta apliecināšanu bāriņtiesā nepārsniedz Ls 1. Skat., piemēram, Saeimas Juridiskās komisijas 2012.gada 18.jūlija sēdes audioierakstu.

Tautas nobalsošanas likuma pārejas noteikumu 4.punkta trešais teikums paredz, ka „*katram vēlētāja parakstam šo 12 mēnešu laikā jābūt apliecinātam pie zvērināta notāra vai bāriņtiesā, kura veic notariālas darbības*”. Turklāt pārejas noteikumu 5.pants paredz, ka gadījumā, ja ne mazāk kā 30 000 vēlētāju iesniedz Centrālajai vēlēšanu komisijai pilnīgi izstrādātu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, „*Centrālā vēlēšanu komisija nosaka 21 dienu ilgu termiņu, kad parakstu vākšanas lapas, kurās vēlētāji var parakstīties, ir pieejamas katras republikas pilsētas vai novada domes noteiktajās vietās*”. Tādējādi apstrīdētās normas uzliek vēlētājam paraksta apliecināšanas pienākumu pirmajā parakstu vākšanas kārtā, kā arī nosaka 21 dienas termiņu paraksta nodošanai otrajā parakstu vākšanas kārtā.

Jāatzīmē, ka vēlētāja tiesības piedalīties pilsoņu kopumā kā valsts orgānā ir nošķiramas no pilsoņu kopuma tiesībām realizēt likumdošanas iniciatīvu. Tomēr, ja likumdevējs vēlētājam būtu noteicis nesaprātīgus ierobežojumus, kas nesamērīgi apgrūtinātu vai liegtu vēlētājam apliecināt savu dalību tajā pilsoņu kopuma daļā, kas ir pilnvarota izteikt aicinājumu noregulēt tautai svarīgu jautājumu, šāds ierobežojums tieši ietekmētu arī pilsoņu kopuma spēju realizēt likumdošanas iniciatīvu. Tādēļ ir nepieciešams izvērtēt, vai vēlētājam noteiktie pienākumi parakstu vākšanas procesā saskaņā ar Tautas nobalsošanas likuma 4.un 5.pantu nesamērīgi neierobežo Satversmes 101.pantā noteiktās tiesības un tādējādi, vai tie ir atbilstoši Satversmes 1. un 2.pantam.

Satversmes 101.panta pirmais teikums nosaka, ka „*Ikvienam pilsonim ir tiesības likumā paredzētajā kārtībā piedalīties valsts un pašvaldību darbībā, kā arī pildīt valsts dienestu*”. Tādējādi Satversmes 101.pantā nostiprinātās tiesības ir „*loti svarīgas tiesības, kas kalpo kā garantis demokrātiskas iekārtas pastāvēšanai un ir vērstas uz demokrātiskas valsts iekārtas leģitimitātes nodrošināšanu*.”¹⁷ Tomēr šādas tiesības nav uzskatāmas par absolūtām, jo Satversmes 101.pants paredz šo tiesību izmantošanas nosacījumu – „*likumā paredzētā veidā*”.¹⁸ Tādējādi minētā norma piešķir personai tiesības, bet norāda uz to, ka likumdevējs var noteikt šīs tiesības izmantošanas ierobežojumus.

Attiecībā uz paraksta apliecināšanas pienākumu, Satversmes tiesa 2009.gada 29.maijā jau ir taisījusi spriedumu lietā Nr. 2008-40-01, kurā tika apstrīdēta likuma „*Par tautas nobalsošanu un likuma ierosināšanu*” 22.panta otrā teikuma atbilstība Satversmes 1.pantam. Lietā Nr.2008-40-01 apstrīdētais 22.panta otrais teikums tobrīd bija izteikts šādā redakcijā: „*Katram parakstam ne agrāk kā 12 mēnešus pirms likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta iesniegšanas Centrālajai vēlēšanu komisijai jābūt apliecinātam pie zvērināta notāra vai pašvaldības institūcijā, kura veic notariālas darbības*.”

Salīdzinot šajā lietā apstrīdēto Tautas nobalsošanas likuma 4.punkta ceturto teikumu ar lietā Nr.2008-40-01 apstrīdētās normas redakciju, secināms, ka pēc būtības abas normas ir identiskas. Satversmes tiesa savā 2009.gada 19.maija spriedumā ir atzīmējusi, ka „*pašvaldības institūcijas, kas veic notariālas darbības*” ir bāriņtiesas,¹⁹ tādējādi ne vēlētāja paraksta apliecināšanas pienākums, ne institūciju skaits, kas šādus parakstus var apliecināt nav mainījies. Turklāt citas Tautas nobalsošanas likuma

¹⁷ Satversmes tiesas 2000.gada 30.augusta spriedums lietā Nr.2000-03-01, secinājumu daļas 1.punkts.

¹⁸ Satversmes tiesas 2000.gada 30.augusta spriedums lietā Nr.2000-03-01, secinājumu daļas 1.punkts.

¹⁹ Satversmes tiesas 2009.gada 19.maija spriedums lietā Nr.2008-40-01, 14.punkts.

normas, kas lasāmas kontekstā ar apstrīdētajām normām, attiecībā uz paraksta apliecināšanas pienākumu parakstu vākšanas pirmajā posmā nenosaka vēlētājam nelabvēlīgāku regulējumu. Kā minēts iepriekš, pārejas noteikumos likumdevējs ir noteicis vēlētājam saudzīgāku maksu par paraksta apliecināšanu bāriņtiesās, kuras veic notariālas darbības. Tādējādi nav pamata veikt atkārtotu vēlētājam noteiktā paraksta apliecināšanas pienākuma atbilstības Satversmes 1.pantam izvērtējumu.

Attiecībā uz vēlētājam atvēlēto termiņu paraksta nodošanai otrajā parakstu vākšanas kārtā, Tautas nobalsošanas likuma 5.punkts šīs tiesības realizēšanai paredz vēlētājam par 9 dienām īsāku laika posmu nekā līdz šim. Saeimas atbildes rakstā nav nodalīts atsevišķs minētā termiņa saīsināšanas leģitīmais mērķis, tomēr iepazīstoties ar Saeimas Juridiskās komisijas sēžu audioierakstiem ir konstatējams, ka pārejas noteikumu mērķis, cita starpā, ir nodrošināt saudzējošu pārejas periodu, kura laikā tiek saglabāta divpakāpju parakstu vākšanas kārtība, vienlaicīgi nodrošinot sabiedrības interešu aizsardzību un iespējami novēršot valsts budžeta līdzekļu nepamatotu izlietošanu.

Pārejas noteikumu 5.punkts paredz, ka 21 dienas laikā parakstu vākšanas lapas ir pieejamas katras republikas pilsētas vai novada domes noteiktajās vietās. Jāatzīmē, ka attiecībā uz paraksta nodošanu, vēlētājs nav piesaistīts tai novada vai pilsētas pašvaldībai, kuras teritorijā atrodas personas deklarētā dzīvesvieta, tādēļ vēlētājs 21 dienas laikā var nodot savu parakstu jebkurā sev izdevīgākā parakstu vākšanas vietā.

Tādējādi ir secināms, ka atsevišķam vēlētājam pārejas noteikumos noteiktie pienākumi ir pamatoti un samērīgi, tādējādi tie ir atbilstoši Satversmes 101., 1.un 2.pantam.

Pamatojoties uz iepriekšminēto secinu, ka Tautas nobalsošanas likuma 22.panta pirmā daļa un pārejas noteikumu 4.un 5.pants ir atbilstoši Satversmes 1.un 2.pantam.

Ar cieņu,
Tiesībsarga vietniece

I. Piļāne