



LATVIJAS REPUBLIKAS TIESĪBSARGS

Baznīcas iela 25, Rīga, LV 1010, tālr. 67686768, fakss 7244074, e-pasts tiesibsargs@tiesibsargs.lv

Rīgā

2013.gada 29.jūlijā Nr. 1-6/14

**Latvijas Republikas Satversmes tiesas
tiesnesei A.Brantai**
Jura Alunāna ielā 1,
Rīgā, LV-1010

Par tiesībsarga viedokli lietā Nr.2013-06-01

2013.gada 21.jūnijā Tiesībsarga birojā ir saņemta Jūsu vēstule ar lūgumu paust viedokli saistībā ar Satversmes tiesā izskatāmo lietu Nr.2013-06-01 „Par likuma „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” (turpmāk tekstā – „Likums”) 23.panta piektās daļas 2.punkta un 23¹.panta pirmās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk tekstā – „Satversme”) 1.pantam”.

Likuma 23.panta piektās daļas 2.punkts nosaka: „Centrālā vēlēšanu komisija atsaka likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrāciju, ja: [...] 2) likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts pēc formas vai satura nav pilnībā izstrādāts.”

Konstitucionālās tiesas izvērtēšanai nodotā Likuma 23¹.panta pirmā daļa, savukārt, nosaka, ka „Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumu atteikt likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrāciju iniciatīvas grupa var pārsūdzēt Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā.”

Satversmes tiesas lieta Nr.2013-06-01 ir ierosināta, pamatojoties uz Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta (turpmāk tekstā – „LR AT”) lēmumu lietā Nr.A420577012/SA-1/2013 par J.Kuzina, A.Tolmačova, A.Kuzmina un Ž.Kareļinas pieteikumu par Centrālās vēlēšanu komisijas (turpmāk tekstā – „CVK”) 2012.gada 1.novembra lēmuma Nr.6 atcelšanu un labvēlīga administratīvā akta izdošanu.

Pieteicēji administratīvajā lietā norāda, ka CVK, atsakoties nodot likumprojektu parakstu vākšanai likuma ierosināšanai, ir rīkojusies ārpus savas kompetences, jo veikusi likumprojekta kontroli. Pieteicēji atzīst, ka jautājums par CVK kompetenci zināmā mērā ir atrisināts Satversmes tiesas 2012.gada 19.decembra lēmumā par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr.2012-03-01, tomēr turpināja saglabāt uzskatu atšķirību

par to, vai konkrētajā gadījumā CVK lēmums iekļaujas Satversmes tiesas atzītajās kompetences robežās.

Pieteikumā Satversmes tiesai LR AT Senāts, lūdzot izvērtēt likuma „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” 23.panta piektās daļas 2.punkta un 23¹.panta pirmās daļas atbilstību Satversmes 1.pantam, ir norādījis:

- CVK kompetence atteikt nodot likumprojektu parakstu vākšanai nozīmētu iespēju agrīni ietekmēt likumdošanas iniciatīvas virzību. CVK nebūtu jāpārņem no Saeimas būtiskās iespējas un atbildība vēlētajū iniciatīvas saturiskajā vērtēšanā;
- vispārējām tiesām nav kompetences saistoši izlemt jautājumu par likuma normu atbilstību Satversmei. Administratīvai tiesai būtu jāatturas no likuma satversmības pārbaudes, iekams likums nav pieņemts;
- tiesība dot vai nedot tālāku virzību vēlētajū likumdošanas iniciatīvai, kontrolēt iniciatīvu saturiski, ir būtiska funkcija. Tiesa Satversmē nav iezīmēta kā šādas funkcijas veicēja. Ir jābūt stingriem argumentiem, lai atzītu, ka tiesai piemīt funkcija saistoši izvērtēt pēc satura vēlētajū iesniegtu likumprojektu un izlemt tā virzību;
- iespēja tiesai ietekmēt likuma pieņemšanu un vienlaicīgi veikt likuma piemērošanu var nonākt būtiskā pretrunā ar varas dalīšanas nepieciešamību: pārāk liela vara nonāk valsts varas atzarā, kuram ir ne tikvien galavārds konkrētā strīda risināšanā, bet arī ievērojamas neatkarības garantijas¹.

LR AT Senāts norāda, ka Satversme tiešā tekstā nenoteic nevienu institūciju, kurai būtu kompetence vērtēt vēlētajū likumdošanas iniciatīvas atbilstību Satversmei. Senāta ieskatā tomēr ir pamats šaubām par to, *ciktāl šāda vērtēšanas kompetence sniedzas un kādā veidā tā īstenojama.*

Vispārējs pienākums tiesību piemērošanā nav tas pats, kas likumdošanas iniciatīvas vērtēšana likumdošanas procesa ietvaros. Iespēja ietekmēt likumdošanas tapšanu var pēc būtības apdraudēt demokrātiju un tiesiskumu, nonākot būtiskā pretrunā ar varas dalīšanas nepieciešamību. Senāts uzskata, ka šīs Satversmes tiesas lietas ietvaros jāapsver tiesu varas īpašā norobežošana no pārējiem valsts varas atzariem.²

LR AT Senātam ir bažas, ka nozīmīga kompetences piešķiršana CVK var Satversmes 78.panta garam neatbilstoši ietekmēt vēlētajū un Saeimas likumdošanas funkcijas sadalījumu vēlētajū likumdošanas iniciatīvas īstenošanā. LR AT Senāta ieskatā CVK kompetencei nav jābūt tādai, ka tā pārņem no Saeimas būtisko iespēju un atbildību vēlētajū iniciatīvas saturiskā vērtēšanā, turklāt tas mazina tautai likumdošanas iniciatīvas iespējas iepretim Saeimai vai citiem Satversmē paredzētiem subjektiem.

Satversmes 1.pants nosaka, ka Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika. Demokrātiska valsts ir tiesiska valsts, kura ievēro varas dalīšanas principu, kā arī ievēro indivīda pamattiesības, tostarp tiesības, kas garantē viņam piedalīties valsts un pašvaldības darbā (Satversmes 101.pants) un piedalīties vēlēšanās (Satversmes 8.pants).

¹ LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013.gada 20.februāra lēmuma lietā Nr.A420577912/SA-1/2013 7.punkts.

² LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013.gada 11.februāra lēmuma lietā Nr.A420577912/SA-1/2013 36.punkts.

Satversmes tiesas lietā Nr. 2013-06-01 vērtēšanai nodotais jautājums skar CVK un LR Augstākās tiesas kompetenci likuma ierosināšanas procedūrā, un norāda uz iespējamo konfliktu starp varas atzariem.

Satversmes robežās, ievērojot tautas kopumam deleģēto likumprojekta un Satversmes grozījumu projekta izstrādes iespēju, būtu saglabājama tautas kopuma vēlme un mērķis normas izstrādē. Konstitūcijai atbilstoša normatīvā regulējuma izstrāde ir pamata uzstādījums tā tālākai virzībai apstiprināšanai. Ja izstrādātais konkrētais projekts ir acīmredzami tāds, kas nonāk pretrunā ar konstitūciju, tā tālākā virzība nebūtu pieļaujama. Kam būtu jāsniedz atzinums par to, vai likumprojektā ietvertās normas vai likumprojekts ir pretējs konstitūcijai? Saeimā šo funkciju, virzot likumprojektu lasījumiem, sniedz Saeimas Juridiskais birojs. Pilsoņu kopuma virzīta konkrētā projekta gadījumā to primāri uzdots vērtēt CVK, kura atbilstoši Likuma 23.panta sestajai daļai apsvērumu pamatošanai var pieaicināt un saņemt ekspertu slēdzienus.

Izvērtējot pamata administratīvajā prāvā norādītos argumentus Satversmes tiesas tiesvedības ierosināšanai, vēlos norādīt, ka Satversmes tiesas lietā Nr.2012-03-01 „,Par tautas nobalsošanu, likuma ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” 11.panta pirmās daļas un 25.panta pirmās daļas atbilstību Satversmes 1., 77. un 78.pantam” Tiesībsarga birojs ir sniedzis viedokli un uztur pozīciju, ka CVK kā institūcija, kas tieši iesaistīta iesniegtā projekta virzībā, var pārbaudīt, vai pilsoņu kopuma iesniegtais likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts ir pilnīgi izstrādāts³.

Vēlos papildus uzsvērt, ka arī Satversmes tiesa, vērtējot CVK lomu pilsoņu kopuma virzītu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu izvērtēšanā, ir atsaukusies uz K.Dišlera viedokli, 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”. Satversmes tiesa ir norādījusi, ka CVK kompetencē ietilpst vērtēt, vai likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts atbilst prasībai „pilnīgi izstrādāts”, un Satversmes 78. pantā paredzētā prasība „pilnīgi izstrādāts” ietver arī prasību par vēlētāju iesniegta likumprojekta atbilstību Satversmei izvērtēšanu⁴.

Vērtējot Satversmes tiesas lietas Nr.2013-06-01 ietvaros aplūkojamo jautājumu par efektīva tiesību aizsardzības mehānisma nodrošināšanu un administratīvās tiesas kompetenci skatīt jautājumus, kas būtu Satversmes tiesas kompetencē, vēlamies norādīt sekojošo.

Administratīvo tiesu uzdevums ir pārbaudīt valsts un pašvaldības administratīvo iestāžu un amatpersonu lēmumu un rīkojumu likumību uz ieinteresēto personu sūdzību pamata, taču tas neizslēdz, ka administratīvo tiesu izspriešanai tiek nodotas lietas, kuras likumos sevišķi piešķirtas administratīvo tiesu pārziņai.

Demokrātiskā iekārtā ne tikai iestādei, bet arī tiesām ir izvirzīta prasība rīkoties atbilstoši tiesību normām un, piemērojot tiesību normas, apsvērt, vai konkrētais

³ Vērtēšanas kritēriji ir norādīti Satversmes tiesas 2012.gada 19.decembra lēmumā lietā Nr.2012-03-01, 18.3 punkts.

⁴ 2012.gada 19.decembra Satversmes tiesas lēmuma lietā Nr.2012-03-01 19.3.punkts.

lēmums, rīcība ir nepieciešami demokrātiskā sabiedrībā, lai aizsargātu citu privātpersonu tiesības, demokrātisko valsts iekārtu, sabiedrības drošību, labklājību vai tikumību.

2012.gada 20.janvāra rīcības sēdes lēmumā Satversmes tiesa norādīja, ka „Satversme kā valsts pamatlikums diktē visus valsts un sabiedrības dzīves organizēšanai nepieciešamos un reizē arī pietiekamos priekšrakstus. Satversmē ietvertās tiesību normas ir piemērojamas tieši un nepastarpināti [...] Vienlaikus Satversmes lakoniskais stils kā obligātu prasību izvirza tajā ietvertās normas iztulkot jeb interpretēt. Līdz ar to Satversmē ietverto normu iztulkošana kā valsts varas funkcija ir piešķirta ikvienai konstitucionālajai institūcijai. Tātad ikvienas konstitucionālās institūcijas pienākums ir ne vien ievērot, bet arī iztulkot Satversmē ietverto regulējumu. Satversmes 85. pants un Satversmes tiesas likuma 32. pants *paredz Satversmes tiesas kompetenci paust galīgo un juridiski saistošo viedokli par Satversmes normu tvērumu un saturu*, likumā noteiktajā kārtībā izlemjot konstitucionālo institūciju kompetences strīdus vai vērtējot konstitucionālo institūciju rīcības atbilstību Satversmei.”

Saeimā, apspriežot jautājumu par kompetentās tiesu iestādes nozīmēšanu, kas varētu veikt CVK atteikuma pieņemt reģistrācijai iniciatīvas grupas iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu kontroli, bija diskusijas par to, vai šo kontroli uzticēt administratīvajai tiesai vai Satversmes tiesai. Arī Tiesībsarga birojs, iepazīstoties ar Saeimas Juridiskās komisijas sēžu ierakstiem, kas attiecās uz aplūkojamām normām, neuzskata, ka kontroles funkcija pār CVK lēmuma pamatotības izvērtēšanu būtu nododama Satversmes tiesai. Nebūtu pieļaujama situācija, ka Satversmes tiesai būtu jāskata gan pilsoņu kopuma iniciētais konkrētais projekts, gan vēlāk izvērtēšanai nodots tas pats jautājums tikai jau kā spēkā esoša norma.

Izvērtējot spēkā esošo Likuma 23¹.panta redakciju, secinu, ka tā atbilst efektīvam tiesību aizsardzības mehānismam gan ņemot vērā Likumā noteiktos termiņus sūdzības izskatīšanai, gan procesu un nozīmēto tiesu instanci, kas vērtē CVK atteikuma reģistrēt pilsoņu kopuma izstrādāto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu.

Tiesībsarga biroja ieskatā LR AT Senāta Administratīvo lietu departaments nevarētu nonākt interešu konflikta situācijā, pārbaudot apstākļus par tautas kopuma iesniegtā konkrētā projekta atbilstību juridiskās tehnikas prasībām, tā iekļaušanos Latvijas tiesību sistēmā un saskaņotību ar Satversmē ietvertajām normām un valsts starptautiskajām saistībām.

Ņemot vērā augstāk izklāstīto, uzskatu, ka likuma „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” 23.panta piektās daļas 2.punkts un 23¹.panta pirmā daļa atbilst Latvijas Republikas Satversmes 1.pantam.

Ar cieņu,
tiesībsarga vietniece



I.Piļāne