LATVIJAS UNIVERSITĀTE

JURIDISKĀ FAKULTĀTE

PROMOCIJAS DARBS

TAUTAS NOBALSOŠANA UN VĒLĒTĀJU LIKUMDOŠANAS INICIATĪVA

Zinātniskā grāda pretendente

Mag. iur. Inese Nikuļceva

Promocijas darba vadītājs:

profesors Dr. iur. Ringolds Balodis

Rīga 2012

Satura rādītājs

Ievads 4

1. Tautas nobalsošana un vēlētāju likumdošanas iniciatīva kā tiešās demokrātijas formas – teorētiskais aspekts 8

1.1. Tiešās demokrātijas vēsture Eiropā 8

1.2. Tiešā demokrātija un pārstāvniecības demokrātija 19

1.3. Tiešās demokrātijas institūtu klasifikācija 24

2. Obligātā tautas nobalsošana par grozījumiem Satversmē (Satversmes 77. pants) 32

2.1. Obligātās tautas nobalsošanas saturs un mērķis 32

2.2. Obligātais konstitucionālais referendums citās Eiropas valstīs un Satversmes 77. pantā ietvertā obligātā tautas nobalsošana salīdzinošā aspektā 40

2.3. Nepieciešamība rīkot tautas nobalsošanu saskaņā ar Satversmes 77. pantu un tautas nobalsošana par jaunas konstitūcijas pieņemšanu 47

3. Fakultatīvā tautas nobalsošana ar veto raksturu (Satversmes 72. pants) 53

3.1. Fakultatīvās tautas nobalsošanas ar veto raksturu saturs un mērķis 53

3.2. Latvijā notikušās tautas nobalsošanas ar veto raksturu 55

3.3. Fakultatīvais referendums Eiropā un tautas nobalsošana ar veto raksturu Latvijā salīdzinošā aspektā 59

3.3.1. Referendums ar veto raksturu pirmskara Eiropā un Latvijā 59

3.3.2. Fakultatīvie referendumi par parlamenta pieņemtu likumu citās Eiropas valstīs mūsdienās, un to salīdzinājums ar Satversmes 72. pantā ietverto tautas nobalsošanu 62

3.3.3. Fakultatīvie referendumi bez atceļoša rakstura citās Eiropas valstīs mūsdienās, un to salīdzinājums ar Satversmes 72. pantā ietverto tautas nobalsošanu 66

3.4. Fakultatīvajai tautas nobalsošanai ar veto raksturu noteiktais kvorums 76

3.5. Fakultatīvās tautas nobalsošanas ar veto raksturu divi posmi un nobalsošanas kārtība 84

3.6. Tautas nobalsošanas priekšmets un ierobežojumi 91

3.7. Saeimas tiesības grozīt tautas nobalsošanā pieņemtu likumu 103

4. Tautas nobalsošana par Eiropas Savienības jautājumiem (Satversmes 68. pants) 106

4.1. Obligātā tautas nobalsošana par dalību Eiropas Savienībā (Satversmes 68. panta trešā daļa): saturs un mērķis 106

4.2. Fakultatīvā tautas nobalsošana par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā (Satversmes 68. panta ceturtā daļa): saturs un mērķis 115

5. Vēlētāju likumdošanas iniciatīva un automātiskā tautas nobalsošana (Satversmes 78. pants) 122

5.1. Vēlētāju likumdošanas iniciatīvas un automātiskās tautas nobalsošanas saturs un mērķis 122
5.2. Latvijā notikušās vēlētāju likumdošanas iniciatīvas un automātiskās tautas nobalsošanas 131
5.3. Vēlētāju likumdošanas iniciatīva mūsdienu Eiropā un Latvijā salīdzinošā aspektā 136
5.4. Automātiskā tautas nobalsošana mūsdienās 150
5.5. Vēlētāju likumdošanas iniciatīvas un tautas nobalsošanas tiesiskuma pārbaude 155
5.6. Elektroniskās balsošanas un elektroniskās parakstu vākšanas problemātika 161
6. Tautas nobalsošana par Saeimas atlaišanu un atsaukšanu (Satversmes 48. un 14. pants) 165
6.1. Tautas nobalsošanas par Saeimas atlaišanu un atsaukšanu regulējuma izveide 165
6.2. Tautas nobalsošanas par Saeimas atlaišanu un atsaukšanu saturs un mērķis 172
7. Vietējā referenduma, konsultatīvā referenduma un kolektīvā iesnieguma problemātika 181
7.1. Vispārīgs reģionālā un vietējā referenduma raksturojums 181
7.2. Publiskā apspriešana pašvaldībā un plānotais pašvaldības referendums Latvijā 191
7.3. Konsultatīvo referendumu problemātika 196
7.4. Kolektīvais iesniegums 201
Secinājumi un priekšlikumi 203
Anotācija latviešu valodā 209
Anotācija angļu valodā 210
Anotācija franču valodā 211
Literatūras, normatīvo aktu, judikatūras un likumprojektu sagatavošanas materiālu saraksts 212
Pielikums Nr. 1. Tabula. Tautas nobalsošanas mūsdienu Latvijā 228
Pielikums Nr. 2. Autores izstrādātais likumprojekts „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”” 229
Pielikums Nr. 3. Deputātu iesniegtais likumprojekts „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”” 239
Pielikums Nr. 4. Autores izstrādātais likumprojekts „Grozījumi Satversmes tiesas likumā” 249
Pielikums Nr. 5. Likumprojekts „Grozījumi Saeimas kārtības rullī” 257

Ievads

Eiropā tiešās demokrātijas institūtu izmantošanas prakse ir ļoti dažāda: no valstīm, kurās pastāv tikai reprezentatīvā demokrātija, līdz Šveicei, kur tiešās demokrātijas institūti tiek izmantoti ļoti bieži. Tomēr tiešā demokrātija mūsdienās ir kļuvusi par Eiropas valstu tiesību sistēmu neatņemamu sastāvdaļu un Eiropas kultūras mantojuma daļu. Tiešā demokrātija tuvina pilsoņus valsts varai un politiķiem, paaugstina lēmumu leģitimitāti un sekmē sociālo integrāciju, vienlaikus nodrošinot valsts varas kontroli. Vienlaikus tiešajai demokrātijai raksturīga ļoti liela formu daudzveidība, proti, tās institūtu tiesiskais regulējums katrā valstī ir citāds. Mūsdienu Eiropā vairs nenotiek diskusija „par" vai „pret" tiešo demokrātiju, bet gan par tās formām un efektivitāti.

Darba mērķis ir analizēt tiešās demokrātijas institūtus Latvijā un citās Eiropas valstīs, tos salīdzinot un uz šī salīdzinājuma pamata izdarot secinājumus par tiešās demokrātijas institūtu tiesiskā regulējuma Latvijas Republikas Satversmē (turpmāk – Satversme) nepilnībām, kā arī iesakot iespējamos uzlabojumus. Darba mērķis ir arī analizēt tiešās demokrātijas institūtu darbību Latvijas praksē. Mūsdienu Latvijā tiešās demokrātijas institūti (tautas nobalsošana un vēlētāju likumdošanas iniciatīva) ir relatīvi bieži izmantots instruments. Šo institūtu izmantošana norāda uz to tiesiskā regulējuma nepilnībām, tomēr dziļāks pētījums par tiešo demokrātiju nav veikts ne tiesību zinātņu, ne politikas zinātnes aspektā.

Promocijas darbs sastāv no septiņām nodaļām. Pirmajā nodaļā analizēts tautas nobalsošanas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas teorētiskais aspekts, sniedzot ieskatu arī tiešās demokrātijas vēsturē un piedāvājot tiešās demokrātijas institūtu klasifikāciju. Ieskats tiešās demokrātijas vēsturē dots Eiropas valstu kontekstā, arī piedāvātā tiešās demokrātijas institūtu klasifikācija attiecas uz Eiropas valstīs pastāvošiem tiešās demokrātijas institūtiem, norādot Latvijas tiešās demokrātijas institūtu vietu šajā klasifikācijā.

Promocijas darba 2.–6. nodaļā analizēti nacionāla līmeņa tiešās demokrātijas institūti Latvijā. Tā kā Latvijā visi nacionāla līmeņa tiešās demokrātijas institūti noregulēti Satversmē, nevis likumā, promocijas darbā atsevišķi aprakstīts un analizēts katrs tiešās demokrātijas institūts, kas ietverts attiecīgajā Satversmes pantā.

Darba 2. nodaļā analizēts Satversmes 77. pantā paredzētais obligātais konstitucionālais referendums par Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. panta grozījumiem, bet 3. nodaļā – Satversmes 72. pantā noregulētais fakultatīvais referendums ar veto raksturu. 4. nodaļa veltīta Satversmes 68. pantā ietvertajām divām tautas nobalsošanām par dalību Eiropas Savienībā (panta trešā daļa) un par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā (panta ceturtā daļa).

Promocijas darba 5. nodaļā analizēti Satversmes 78. pantā paredzētie divi tiešās demokrātijas institūti: tautas iniciatīva (vēlētāju likumdošanas iniciatīva) un īpatnējs tautas

nobalsošanas veids, kuram praktiski nav analogu citās valstīs un kas saskaņā ar prof. Kārļa Dišlera piedāvāto klasifikāciju ir īpašs referenduma veids, – automātiskais referendums. 6. nodaļa veltīta Satversmes 14. un 48. pantā norādītajām divām tautas nobalsošanām par Saeimas atsaukšanu un atlaišanu, kuras arī raksturojamas kā savdabīgas, jo citās valstīs maz sastopami to analogi.

Promocijas darba 7. nodaļā analizēts vietējais un reģionālais referendums, kā arī likumā „Par pašvaldībām" paredzētā pašvaldības iedzīvotāju publiskā apspriešana, kas ir vietēja rakstura tiešās demokrātijas forma ar konsultatīvu raksturu, tomēr to nevar uzskatīt par referendumu. Uzmanība veltīta arī konsultatīvo referendumu problemātikai, kuri Latvijā nav paredzēti, kā arī kolektīvajam iesniegumam.

Tiešās demokrātijas institūti promocijas darbā pētīti no konstitucionālo tiesību viedokļa, tomēr šo pētījumu pilnībā nevar norobežot no politikas zinātnes, jo īpaši analizējot šo institūtu darbību praksē. Latvijas tiešās demokrātijas institūti promocijas darbā tiek analizēti, salīdzinot tos ar tiešās demokrātijas institūtu regulējumu citās Eiropas valstīs.

Autore nav analizējusi tiešo demokrātiju citās pasaules valstīs, jo šāds salīdzinājums būtu darbietilpīgs, bet tā lietderība, ņemot vērā tiesību sistēmu dažādību, – apšaubāma. Aplūkotas gandrīz visas Eiropas valstis, izņemot valstis ar ļoti mazu iedzīvotāju skaitu (Islande, Kipra, Lihtenšteina, Luksemburga, Malta), kā arī valstis, par kurām nebija pieejama pietiekama informācija (Serbija, Maķedonija, Albānija). Nav aplūkotas valstis, kuras iepriekš atradās Padomju Savienības sastāvā, izņemot Latviju, Lietuvu un Igauniju. Citām bijušajām padomju republikām nav ievērojamu tiešās demokrātijas tradīciju, turklāt arī tiesību sistēmas atšķiras no Latvijas tiesību sistēmas. Promocijas darbā Latvijas tiešās demokrātijas institūtu regulējums salīdzināts ar citu Eiropas valstu tiešās demokrātijas institūtu tiesisko regulējumu, savukārt tiešās demokrātijas institūtu praktiskā izmantošana citās valstīs pieminēta tikai tad, ja tā saistīta ar tiesisko regulējumu; tā nebija atsevišķs izpētes objekts.

Promocijas darbā aplūkota arī Satversmē ietverto tiešās demokrātijas institūtu izveide, analizējot Satversmes sapulces stenogrammas, kā arī Satversmes grozījumu sagatavošanas materiālus mūsdienās: likumprojektus un Saeimas sēžu stenogrammas. Autore analizējusi arī citu valstu konstitūcijas laikā, kad tika pieņemta Latvijas Republikas Satversme, galvenokārt Veimāras Vācijas Federācijas 1919. gada Konstitūciju.

Tiešās demokrātijas institūti Latvijā ir maz pētīta tēma ne tikai mūsdienās, bet arī starpkaru periodā. Šai tēmai uzmanība veltīta Latvijas Universitātes profesora, Juridiskās fakultātes Valststiesību zinātņu katedras vadītāja Kārļa Dišlera darbos. Visplašākā analīze sniegta darbā „Ievads Latvijas valststiesību zinātnē". Vairāki prof. K. Dišlera darbi (publikācijas) žurnālos „Jurists" un „Tieslietu ministrijas vēstnesis" veltīti tieši referenduma tēmai, tomēr šie darbi nav apjomīgi.

Mūsdienu Latvijā monogrāfijas par tiešās demokrātijas institūtiem nav publicētas. Referendums pieminēts grāmatā „Konstitucionālās tiesības” (autori J. Pleps, E. Pastars, I. Plakane). Tiesību zinātņu doktoram, Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes lektoram Jānim Plepam bijušas vairākas publikācijas par referenduma tēmu laikraksta „Latvijas Vēstnesis” pielikumā „Jurista Vārds” („Satversmes 72. pants”, „Satversmes 77. panta piemērošanas teorētiskie pamati” un citas, un ar līdzautoru Edgaru Pastaru „Vai tauta var Saeimā iesniegt budžeta projektu”).

Saeimas atlaišanas jautājumiem veltīta J. Plepa un E. Pastara grāmata „Saeimas atlaišana. Rakstu krājums”. Tomēr promocijas darba uzdevums nav pētīt Saeimas atlaišanu kā tādu, bet tikai tautas nobalsošanu par Saeimas atlaišanu (atsaukšanu). Par atsevišķām tēmām, jo īpaši saistībā ar tautas nobalsošanu par Eiropas Savienības jautājumiem, izmantoti arī citu autoru darbi, galvenokārt Eiropas Savienības tiesas tiesneša, Dr.iur.h.c. Egila Levita un Biznesa augstskolas „Turība” Juridiskās fakultātes profesora, pirmā Satversmes tiesas priekšsēdētāja Aivara Endziņa publikācijas. Lai gan par tiešās demokrātijas tēmu daudz rakstīts populārajā periodikā (starpkaru periodā laikrakstos „Jaunākās ziņas”, „Brīvā zeme”, mūsdienās laikrakstos „Diena”, „Neatkarīgā rīta avīze”, „Latvijas avīze” un daudzos citos), tomēr autore šīs publikācijas nav izmantojusi, jo tajās iztrūkst dziļāka analīze no tiesību zinātņu viedokļa.

Savukārt Rietumeiropā izdots relatīvi daudz monogrāfiju un literatūras par tiešās demokrātijas institūtiem. Tās veltītas vai nu kādai konkrētai valstij, visbiežāk – Šveicei, vai arī tajās salīdzinošā aspektā aprakstītas vairākas Eiropas valstis.

Autore galvenokārt analizējusi PhD. Cand. Bruno Kaufmana *[Bruno Kaufmann]*, prof. Dr. Andreasa Auera *[Andreas Auer]* un prof. Marku Suksi *[Markku Suksi]* darbus. B. Kaufmans mūsdienu Eiropā ir autors vai līdzautors visvairāk monogrāfijām, kas veltītas tiešajai demokrātijai, viņš ir politologs, Eiropas Iniciatīvas un referenduma institūta *[IRI Europe – Initiative and Referendum Institute Europe]* prezidents. Tomēr viņa darbos ietverta apjomīga konstitūciju un tiesību sistēmu analīze, tāpēc šie darbi ir nozīmīgi, arī veicot izpēti tiesību zinātnēs. A. Auers ir profesors konstitucionālajās tiesībās, un M. Suksi – profesors publiskajās tiesībās.

Par tiešo demokrātiju ir publicēti šādi autores raksti:

- Vēlētāju likumdošanas iniciatīva Latvijā. Latvijas Vēstnesis, Jurista Vārds, Nr. 49, 08.12.2009.
- Tiešā demokrātija Eiropā. Jurista Vārds, Nr. 169, 26.10.2010.
- Obligātā tautas nobalsošana Latvijā. Juridiskā zinātne, Nr. 1, Latvijas Universitātes žurnāls, Rīga, 2010.
- Fakultatīvā tautas nobalsošana Latvijā un Eiropā. Rakstu krājumā „Juridiskās zinātnes aktuālās problēmas”, Rīga, Zvaigzne ABC, 2012.
- Tiešā demokrātija: Latvijā kā Šveicē? (Populārzinātniska publikācija). „Ir”, 07.03.2012, http://www.ir.lv/2012/3/7/tiesa-demokratija-latvija-ka-sveice (aplūkots 01.04.2012.)

Autore pēc Saeimas pasūtījuma veikusi pētījumu „Automātiskā tautas nobalsošana (Latvijas Republikas Satversmes 78. pants) un vēlētāju likumdošanas iniciatīva Latvijā. Priekšlikumi tiesiskā regulējuma pilnveidošanai". Pētījums iesniegts pasūtītājam 2012. gada 14. februārī.

Šī darba ietvaros termini „referendums" un „tautas nobalsošana" tiek lietoti kā sinonīmi. Runājot par citām valstīm, lietots termins „referendums", bet runājot par Latviju – „tautas nobalsošana". Referendums ir Eiropas valstīs vispārpieņemts termins, angļu valodā *referendum* (daudzskaitlī reizēm tiek lietots arī *referenda*), vācu valodā *das Referendum*, franču valodā *référendum.* Latvijas Republikas Satversmē ir lietots termins „tautas nobalsošana", tomēr literatūrā latviešu valodā (gan prof. K. Dišlera, gan mūsdienu darbos), arī runājot par Latvijas tiesību sistēmu, tiek lietots arī termins „referendums". Arī jēdzieni „tautas iniciatīva" un „vēlētāju likumdošanas iniciatīva" ir sinonīmi. Promocijas darbā galvenokārt izmantots termins „vēlētāju likumdošanas iniciatīva", kas ir tuvāks Satversmes terminoloģijai.

1. Tautas nobalsošana un vēlētāju likumdošanas iniciatīva kā tiešās demokrātijas formas – teorētiskais aspekts

1.1. Tiešās demokrātijas vēsture Eiropā

Tiešās demokrātijas saknes meklējamas jau senajā Grieķijā un Romā. Senatnē Grieķijas demokrātiskajās republikās un Romas republikā likumi tika pieņemti tautas sapulcēs[1]. Tolaik tādas vispārējas sapulces bija iespējamas tādēļ, ka politiski pilntiesīgo pilsoņu nebija daudz.[2]

Tomēr vēlāk pilsoņu iesaiste valstisku lēmumu pieņemšanā aizvien vairāk notika nevis vispārēju sapulču veidā, kuras dažviet Eiropā saglabājās tikai municipālā līmenī, bet gan referendumu veidā, kam vēlāk pievienojās arī vēlētāju likumdošanas iniciatīva. Vēsturiski vispirms izveidojās pilsoņu veto tiesības, tad konstitucionālais referendums, pēc tam leģislatīvais referendums, un visbeidzot – vēlētāju likumdošanas iniciatīva.[3]

Literatūrā norādīts, ka Eiropā ir bijuši trīs politiskās „demokratizācijas" viļņi. Pirmais bija 18. gadsimta Šveicē, ieviešot obligāto konstitucionālo referendumu, fakultatīvo leģislatīvo referendumu un vēlētāju likumdošanas iniciatīvu, otrs, vājāks vilnis, bija starpkaru periodā, kad vairākas valstis mēģināja sabalansēt valsts orgānu varu ar tiešās demokrātijas institūtiem, un trešais – 1980. gadu beigās un 1990. gadu sākumā, kad Austrumeiropas valstis pieņēma jaunas konstitūcijas, kurās ļoti bieži bija iekļauti arī referendumi.[4]

Tiešās demokrātijas institūti ne vienmēr ir noregulēti valsts konstitūcijā, un jo īpaši senākiem vēstures posmiem raksturīgi plebiscīti, proti, referendumi, kas nav noregulēti konstitūcijā un tiek sasaukti pēc valsts orgāna iniciatīvas. Tomēr lielākoties referendumi ir ietverti valstu konstitūcijās, un tāpēc referendumu attīstības vēsture likumsakarīgi ir saistīta ar konstitucionālisma attīstības posmiem Eiropā un pasaulē. Prof. Ringolds Balodis norādījis šādus konstitucionālisma attīstības posmus pasaulē:

1) laiks no 18. gadsimta līdz 20. gadsimta sākumam (līdz Pirmajam pasaules karam);
2) starpkaru periods;
3) laiks pēc Otrā pasaules kara līdz PSRS sabrukumam;

---

[1] Sk. plašāk: Held, D. Models of Democracy. 3rd edition. Polity Press, Cambridge, 2006, p. 14.
[2] Dišlers, K. Referendumu veidi Latvijas Republikas Satversmē. Jurists, 1930, Nr. 3.
[3] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 150.
[4] LeDuc, L. The Politics of Direct Democracy: Referendums in Global Perspective. Toronto: Broadview Press Ltd., 2003, p. 19.

4) laika posms pēc PSRS sabrukuma.[5]

Tāpēc autore uzskata, ka tiešās demokrātijas vēsturi, kurai raksturīga tieši referendumu rīkošana un vēlētāju likumdošanas iniciatīva, Eiropā arī var iedalīt četros galvenajos posmos:

1) „senais posms" – no viduslaikiem līdz 20. gadsimta sākumam;
2) „20. gadsimta pirmā puse" – no 20. gadsimta sākuma līdz 20. gadsimta piecdesmitajiem gadiem;
3) „20. gadsimta otrā puse" – posms no 20. gadsimta piecdesmitajiem gadiem līdz PSRS sabrukumam;
4) „mūsdienu posms" – no PSRS sabrukuma laika līdz mūsdienām.

Pastāv dažas atšķirības starp konstitucionālisma attīstības posmiem kopumā un tiešās demokrātijas attīstības posmiem Eiropā. Attiecībā uz tiešās demokrātijas vēsturi atzīstams, ka pirmais posms sākās jau viduslaikos, jo pirmais dokumentētais referendums Šveicē notika 1449. gadā, tomēr, iespējams, ka referendumi Šveicē un Eiropas dienvidos notika pat agrāk. Tāpēc, lai gan konstitucionālisma attīstības posmus pasaulē skaita no 18. gadsimta, par pirmo tiešās demokrātijas attīstības posmu Eiropā uzskatāms laiks no viduslaikiem līdz 20. gadsimta sākumam.

Tiešās demokrātijas saknes ir vēl senākas par viduslaikiem, tomēr senās Grieķijas un Romas laiks nav iekļauts tiešās demokrātijas attīstības posmu klasifikācijā, jo senajā Grieķijā un Romā tiešā demokrātija ievērojami atšķīrās no mūsdienu izpratnes, proti, tā tika īstenota visu pilsoņu sapulču veidā, savukārt šodien tiešā demokrātija izpaužas kā referendums un vēlētāju likumdošanas iniciatīva. Turklāt pilsoņu, kuriem Grieķijā un Romā bija tiesības piedalīties pilsoņu sapulcēs, skaitliski bija nedaudz.[6]

Savukārt „20. gadsimta pirmās puses" posmā autore ietver arī gadus pēc Otrā pasaules kara, lai gan par konstitucionālisma pasaulē kopumā otro attīstības posmu tiek uzskatīts tikai starpkaru periods. Tas ir tāpēc, ka vairāku valstu konstitūcijās, kas pieņemtas neilgi pēc Otrā pasaules kara, ietverti tiešās demokrātijas institūti, kas raksturīgi šim posmam (Itālijas 1947. gada konstitūcija, Dānijas 1953. gada konstitūcija). „Mūsdienu posms" tiešās demokrātijas vēsturē Eiropā pilnībā sakrīt ar attiecīgo konstitucionālisma attīstības posmu.

Aplūkojot tiešās demokrātijas **seno posmu**, redzams, ka ziņas par tiešo demokrātiju Eiropā viduslaikos saglabājušās par dažām Dienvideiropas pilsētvalstīm, kā arī par Šveices teritoriju, kur laiku pa laikam izmantoja pilsoņu tiešās līdzdalības lēmumu pieņemšanā dažādas formas. Referendumi tika rīkoti galvenokārt Šveicē un Francijā, mazāk – Itālijā. Referenduma regulējumam senajā posmā raksturīga liela daudzveidība. Tomēr referendums tika izmantots galvenokārt tādēļ, lai

---

[5] Balodis, R. Pasaules konstitucionālās attīstības galvenie virzieni. Likums un Tiesības. Nr. 1, 2004, 4.–8. lpp.

[6] Sk. plašāk: Manin, B. The Principles of Representative Government. Cambridge University Press, Cambridge, 1997, pp.8 - 41.

ar pilsoņu balsojumu piešķirtu leģitimitāti noteiktiem lēmumiem: gan pieņemtajai konstitūcijai vai likumam, gan, lai leģitimizētu diktatora varu.

Literatūrā pieejamās ziņas par šo laika posmu galvenokārt attiecas uz Šveici. Pirmais dokumentētais referendums Šveicē notika 1449. gadā; tajā pilsoņi balsoja par kara nodokļiem un par dalību valstu savienībās.[7] Tiešās demokrātijas attīstība Šveicē notika, iedvesmojoties no Lielās franču revolūcijas (1789.–1799. gads) idejām[8].

Pirmo konstitūciju Šveices teritorijā – 1798. gada 12. aprīlī pieņemto Helvēcijas Republikas Konstitūciju – varēja grozīt, tikai nododot Konstitūcijas grozījumus tautas nobalsošanai. Otrā Helvēcijas Konstitūcija tika pieņemta 1803. gadā, un tā bija pirmā konstitūcija, ko pieņēma tauta referendumā. Šajā referendumā izmantotā balsošanas metode atšķīrās no iepriekšējās šveiciešu metodes, saskaņā ar kuru balsis tika skaitītas pa zemēm un veidoja zemes balsojumu. Pēc jaunās sistēmas individuālās balsis tika skaitītas kopā visā valstī.[9]

1815. gadā Šveices teritorijā tika izveidota konfederācija, kuras pamatā bija līgumi starp 22 suverēnām valstīm (kantoniem). No 1830. līdz 1848. gadam lielākā daļa kantonu ieviesa tiešās demokrātijas formas. 1831. un 1832. gandrīz puse kantonu tautas nobalsošanas rezultātā pieņēma konstitūcijas. Vēlāk tika ieviests veto referendums, kas ap 1840. gadu transformējās obligātajā referendumā par likumiem un fakultatīvajā referendumā.[10]

Šveices Konfederācijas pamatā esošos līgumus starp kantoniem aizvietoja 1848. gada 12. septembra Konstitūcija. Šīs Konstitūcijas teksts paredzēja gan obligāto, gan fakultatīvo referendumu. Pati Konstitūcija tika pieņemta kantonos, tomēr absolūti lielākajā daļā gadījumu kantonos notika tautas nobalsošana. Nākošās desmitgadēs pēc 1848. gada tiešās demokrātijas institūts attīstījās Šveices kantonos. Tas ietvēra *inter alia* tautas iniciatīvu par konstitucionāliem jautājumiem, obligāto referendumu par likumiem, tautas likumdošanas iniciatīvu par likumprojektiem, referendumu par finansiāliem jautājumiem un likumu atcelšanu.[11]

Nākošā – 1874. gada 29. maija Šveices Konstitūcija – papildus 1848. gada Konstitūcijā ietvertajām normām par referendumu paredzēja tautas (vēlētāju) tiesības ierosināt referenduma rīkošanu. Konstitūcijas 89. pants paredzēja, ka „[f]ederālie likumi un vispārsaistoši federālie akti ir

---

[7] DuVivier, K. K. The United States as a Democratic Ideal? International Lessons in Referendum Democracy. Temple Law Review, Fall 2006.

[8] Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 37; Fossedal, G. Direct Democracy in Switzerland. Transaction Publishers, New Jersey, 2002, p. 19.

[9] Kobach, K. W. The Referendum: Direct Democracy in Switzerland. Aldershot: Dartmouth Publishing Company Ltd., 1993, p. 21.

[10] Suksi, M. Bringing in the People. A Comparison of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 47.

[11] Kobach, K. W. The Referendum: Direct Democracy in Switzerland. Aldershot: Dartmouth Publishing Company Ltd., 1993, p. 26.

jānodod apstiprināšanai vai noraidīšanai tautai, ja to pieprasa 30 000 [vēlāk – 50 000] Šveices balsstiesīgo pilsoņu no astoņiem kantoniem."[12] Kopš 1891. gada 1874. gada Konstitūcijā tika paredzēta atšķirīga kārtība pilnīgai un daļējai konstitūcijas pārskatīšanai, tomēr abos gadījumos bija nepieciešama tautas nobalsošana. Šveices 1874. gada Konstitūcijas 123. pants noteica obligāto tautas nobalsošanu konstitūcijas grozīšanai un jaunas konstitūcijas pieņemšanai: „Pārskatītā Federālā Konstitūcija vai tās daļa stājas spēkā, ja to apstiprina Šveices pilsoņu, kas piedalās nobalsošanā, vairākums un kantonu vairākums."[13] Ar šiem grozījumiem tiešā demokrātija Šveicē praktiski ieguva mūsdienu formu.[14] Šveices 1874. gada Konstitūcija, gan vairākkārtīgi grozīta, bija spēkā līdz 1999. gadam.

Līdztekus Šveicei tiešās demokrātijas izpausmes „senajā posmā" dokumentētas arī citur Dienvideiropā. Vairākas Francijas pilsētas izmantoja referendumu jau no 1552. gada. Iedvesmojoties no Ruso koncepcijas par tautas suverenitāti un revolūcijas ideāliem, Francijas 1793. gada Konstitūcijā tika iekļautas normas par referendumu par konstitūcijas grozīšanu, kā arī tautas iniciatīvas tiesības[15]. Pirmais dokumentētais visas Francijas referendums notika 1793. gadā par šo Konstitūciju. Tajā laikā Francijā dzīvoja tikai 6 miljoni balsstiesīgo (pieaugušu vīriešu). Referendumā piedalījās 31% no tiem, un 9 no 10 nobalsoja par Montanjēra *[Montagnard]* Konstitūciju[16].

Tomēr vēlāk Napoleons Francijā izmantoja referenduma procesu nevis tam, lai atbalstītu demokrātisku valdību, bet gan, lai ierobežotu likumdevēju un leģitimizētu savas diktatora pilnvaras. Piemēram, 1802. gadā notika referendums par Napoleona nozīmēšanu par konsulu uz mūžu, bet 1804. gadā – par Napoleona apstiprināšanu par Francijas imperatoru[17].

Arī Itālijā visai plaši rīkoja referendumus. 1860. gadā dažādās provincēs notika nobalsošanas par provinces turpmāko valstisko identitāti.[18]

Redzams, ka tiešās demokrātijas senais posms Eiropā galvenokārt saistīts ar tiešās demokrātijas attīstību Šveicē. Papildus saglabājušās ziņas par referendumiem Dienvideiropas valstīs

---

[12] Šveices 1874. gada 29. maija Konstitūcija. http://www.basiclaw.net/Appendices/switzerland__constitution.htm (aplūkots 26.01.2010.)

[13] Ibid.

[14] Suksi, M. Bringing in the People. A Comparison of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 52.

[15] Hamon, F. Le Référendum. Étude comparative, 2e édition. Paris: Lextenso Editions, 2012, p. 83.

[16] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 149.

[17] Zweigert, K., Kötz, H. An Introduction to Comparative Law. 3 rd edition. Oxford University Press, Oxford, 1998, p. 80.

[18] DuVivier, K. K. The United States as a Democratic Ideal? International Lessons in Referendum Democracy. Temple Law Review, Fall 2006.

(Francijā, Itālijā). Ziņas par tiešās demokrātijas izpausmēm šajā laikā Latvijas teritorijā nav pieejamas.

Savukārt nākamajā posmā, **20. gadsimta pirmajā pusē** daudzas Eiropas valstis pieņēma jaunas konstitūcijas, turklāt vairākas no tām savās konstitūcijās paredzēja tiešās demokrātijas institūtus. Īpaši liela nozīme, vērtējot tiešās demokrātijas institūtu attīstību, bija Veimāras – Vācijas Federācijas 1919. gada 11. augusta Konstitūcijai, jo pēc 1919. gada vairākas Eiropas valstis ietvēra savu valstu konstitūcijās tiešās demokrātijas institūtus pēc Veimāras Konstitūcijas parauga, piemērojot tos savas valsts vajadzībām, tomēr būtībā atstājot nemainīgus.

Lai gan tiešajai demokrātijai visos laika posmos raksturīga liela formu daudzveidība, tomēr Rietumeiropas valstīm šajā laika periodā bija raksturīgi galvenokārt divu veidu referendumi: obligātais referendums par konstitūcijas grozīšanu jeb atbilstoši tolaik lietotajai terminoloģijai – par konstitūcijas pārskatīšanu – un fakultatīvais veto (atceļošais) referendums ar mērķi ierobežot parlamenta varu. Šajā laika posmā tiešā demokrātija lielā mērā tika izprasta kā pilsoņu tiesības iebilst pret parlamenta pieņemtu lēmumu.

Eiropas valstis savās konstitūcijās normas par obligāto referendumu par konstitūcijas pārskatīšanu un fakultatīvo veto (atceļošo) referendumu iekļāva galvenokārt laika periodā no 20. gadsimta sākuma līdz 20. gadsimta piecdesmitajiem gadiem, tomēr vairākās valstīs konstitūcijas, kas pieņemtas šajā laika periodā, vēl aizvien ir spēkā. Tāpēc šim laika periodam raksturīgos referenduma veidus vairākās valstīs izmanto arī mūsdienās. Vienlaikus tāpat kā senajā posmā arī šajā periodā diktatori Hilters un Musolīni tāpat kā iepriekš Napoleons I un Napoleons III izmantoja plebiscītus, lai piešķirtu leģitimizāciju saviem režīmiem, tāpēc vēsturiski referendums tiek uzskatīts arī par diktatoru ieroci.[19]

Raksturojot šo laika posmu, īpaši pieminama Austrija, Dānija, Igaunija, Itālija, Īrija, Latvija un Vācija. 1915. gada Dānijas Konstitūcija paredzēja obligāto referendumu par jebkuriem Konstitūcijas grozījumiem. Arī Dānijas 1953. gada Konstitūcija (spēkā esoša) ietver obligāto referendumu, kā arī papildus 1915. gada Konstitūcijā paredzētajam – fakultatīvo referendumu par parlamenta pieņemtu likumu[20].

Tiešās demokrātijas institūtus paredzēja Veimāras – Vācijas Federācijas 1919. gada 11. augusta Konstitūcija. Veimāras Konstitūcijas 73. panta norma ļāva vienai trešdaļai Reihstāga deputātu pieprasīt likuma apturēšanu un, ja viena divdesmitā daļa vēlētāju to pieprasīja, nodot likumu tautas nobalsošanai. Šis pats pants paredzēja arī tautas iniciatīvu, proti, vienai desmitdaļai balsstiesīgo vēlētāju bija tiesības iesniegt likuma projektu, un, ja Reihstāgs to nepieņēma negrozītā

---

[19] Gallagher, M. and Uleri, P. V. (eds). The Referendum Experience in Europe. Basingstoke and London: Macmillan, 1996, p. 242.

[20] Prakke, L., Kortmann, C. (eds.) Constitutional Law of 15 EU Member States. Kluwer, Deventer, 2004, p.159.

veidā, bija jārīko referendums[21]. Tomēr Veimāras Konstitūcijā nebija paredzēts obligātais referendums.

Laika periodā no 1919. līdz 1933. gadam Vācijā tika uzsāktas astoņas tautas iniciatīvas, tomēr tikai trīs no tām sasniedza parakstu vākšanas posmu. Vienā gadījumā netika savākts nepieciešamais parakstu skaits. Divos gadījumos tika savākti attiecīgi 30,8% balsstiesīgo vēlētāju parakstu (1926. gadā par zemes reformu) un 10,02% balsstiesīgo vēlētāju parakstu (1929. gadā par Vācijas kara kompensāciju maksājumiem). Tā kā parlaments nepieņēma šīs iniciatīvas kā likumus, tika rīkoti referendumi, kuros netika savākts nepieciešamais balsu skaits.[22] Tā kā abām iniciatīvām bija Konstitūciju grozošs raksturs, saskaņā ar Veimāras Konstitūcijas 76. pantu vismaz pusei no balsstiesīgajiem vēlētājiem bija referendumā jānobalso „par".[23]

Arī nacistiskajā Vācijā pastāvēja referendumu regulējums, ko noteica 1933. gada 14. jūlija Referendumu likums. Nacionālsociālistiskais režīms organizēja trīs referendumus (1933., 1934. un 1938. gadā), kuru mērķis bija demonstrēt valsts vadītāja un tautas vienotību un kuri galvenokārt bija vērsti uz valdības jau pieņemtu lēmumu apstiprināšanu. Piemērām, 1938. gadā martā Vācija anektēja Austriju, savukārt referendums par šo jautājumu notika pēc tam – 1938. gada 10. aprīlī (vēlētāji Austrijas aneksiju apstiprināja).[24] Vācijas Federatīvās Republikas 1949. gada 23. maija Konstitūcijas (spēkā esoša) 29. pants un 118. pants paredz referendumus tikai par teritoriālām izmaiņām starp zemēm.[25]

Austrijas 1920. gada Konstitūcija ietvēra normas par referendumu pēc Veimāras Konstitūcijas parauga.[26] Igaunijas pirmā 1920. gada Konstitūcija paredzēja gan obligāto referendumu par Konstitūcijas grozījumiem, gan fakultatīvo referendumu, gan tautas iniciatīvu.[27] Tomēr Igaunijas 1920. gada Konstitūcijā iekļautās normas par referendumu ne reizi netika izmantotas praksē.[28]

---

[21] Vācijas Federācijas 1919. gada 11. augusta Konstitūcija. http://www.zum.de/psm/weimar/weimar_vve.php#Fifth%20Chapter (aplūkots 26.01.2010.)

[22] Suksi, M. Bringing in the People. A Comparison of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 95.

[23] Vācijas Federācijas 1919. gada 11. augusta Konstitūcija. http://www.zum.de/psm/weimar/weimar_vve.php#Fifth%20Chapter (aplūkots 26.01.2010.)

[24] Suksi, M. Bringing in the People. A Comparison of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 101.

[25] Vācijas Federatīvās Republikas 1949. gada 23. maija Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/gm00000_.html (aplūkots 26.01.2010.)

[26] Gallagher, M. and Uleri, P. V. (eds). The Referendum Experience in Europe. Basingstoke and London: Macmillan, 1996, p. 22.

[27] Igaunijas Republikas 1920. gada 15. jūnija Konstitūcijas 30., 31., 32., 88. pants. The Constitution of the Estonian Republic. Tallin (Reval), 1924, pp. 5, 8. Sk. arī Sajó, A. Limiting Government. An Introduction to Constitutionalism. Central European University Press, Budapest, 1999, p.257.

[28] Taube, C. Constitutionalism in Estonia, Latvia and Lithuania: A Study in Comparative Constitutional Law. Uppsala: Justus Forlag, 2001, p. 204.

Īrijas brīvvalsts pirmā – 1922. gada – Konstitūcija (*Saorstát Éireann*) paredzēja obligāto referendumu Konstitūcijas grozīšanai, kā arī fakultatīvo referendumu[29], kas pēc savas konstrukcijas ir visai līdzīgs Veimāras Konstitūcijā, kā arī Latvijas Satversmes 72. pantā paredzētajai tautas nobalsošanai ar veto raksturu.

Latvijas 1922. gada Satversme sākotnēji ietvēra četrus tautas nobalsošanas veidus: obligāto referendumu par Satversmes grozījumiem (Satversmes 77. pants), fakultatīvo referendumu ar veto raksturu (Satversmes 72. pants), referendumu par Saeimas atlaišanu (Satversmes 48. pants) un vēl vienu tautas nobalsošanu, kura pēc sava rakstura ir fakultatīva un kuru prof. Kārlis Dišlers apzīmējis kā automātisko referendumu[30] (Satversmes 78. pants). Jau sākotnēji Satversmē bija ietverts arī tautas iniciatīvas regulējums (Satversmes 78. pants). Laika periodā no 1922. līdz 1933. gadam Latvijā vēlētāji iesniedza sešus likuma ierosinājumus; Satversmes 48., 72. un 77. pantā paredzētās tautas nobalsošanas šajā laikā nav notikušas. Satversmes 72., 77. un 78. pantā ietvertie tiešās demokrātijas institūti ir analoģiski institūtiem, kādus savu valstu konstitūcijās iekļāva vairākas Eiropas valstis starpkaru periodā, turklāt Satversmes 72., 73. un 78. pantā ietvertais tautas nobalsošanas un tautas iniciatīvas regulējums ir ļoti līdzīgs Veimāras Konstitūcijas 73. panta regulējumam.

Normas par referendumu tika iekļautas Itālijas 1947. gada 22. decembra Konstitūcijā (pašlaik spēkā esoša), arī paredzot fakultatīvo atceļošo (veto) referendumu. Ja Francijā izmantoja referendumu, lai „leģitimizētu spēcīgu valdību", Itālijā referendumi veicina pretēju rezultātu. Tautas veto tiesības referendumā atcelt parlamenta pieņemtu likumu iegrožoja parlamentu.[31]

Redzams, ka šajā laika periodā tiešā demokrātija raksturīga dažādām Eiropas valstīm. Daudzas Eiropas valstis, arī Latvija, šajā laika periodā veido savus tiešās demokrātijas institūtus pēc Veimāras Konstitūcijas parauga. Šim laika periodam raksturīgs obligātais referendums par konstitūcijas pārskatīšanu un fakultatīvais veto (atceļošais) referendums.

Laikā no 1950. gadiem līdz mūsdienām tiešās demokrātijas institūtu attīstība Rietumeiropā piedzīvojusi uzplaukumu. Periods no 1950. gadiem līdz PSRS sabrukuma laikam, trešais tiešās demokrātijas vēstures Eiropā posms, **„20. gadsimta otrā puse"**, ievada šo uzplaukumu, proti, tiešās demokrātijas institūti šajā laikā vēl ir maz izplatīti un tikai nedaudz izmantoti praksē, tomēr vairākas Rietumvalstis pieņēma jaunas konstitūcijas, pamazām atsakoties no iepriekšējam periodam raksturīgā obligātā konstitucionālā referenduma un fakultatīvā referenduma ar atceļošu raksturu par

---

[29] Īrijas 1922. gada Konstitūcijas 47. pants, http://www.ucc.ie/celt/online/E900003-004/ (aplūkots 26.01.2010.)

[30] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 112. lpp.

[31] DuVivier, K. K. The United States as a Democratic Ideal? International Lessons in Referendum Democracy. Temple Law Review, Fall 2006.

parlamenta pieņemtu likumu un ieviešot tiešās demokrātijas formas, kas mūsdienās raksturīgas ļoti daudzām Eiropas valstīm.

Lai gan tiešai demokrātijai arī šajā posmā raksturīga formu daudzveidība, tomēr kopumā novērojamas vairākas tendences:

1) pašu svarīgāko valsts jautājumu nodošana izlemšanai vēlētājiem fakultatīvā referendumā, kuru ierosina valsts orgāni,
2) vēlētāju likumdošanas iniciatīvas attīstība.

Piemēram, Francija paplašināja referendumu rīkošanas iespējas Piektās Republikas – 1958. gada – Konstitūcijā un šodien ir kļuvusi par vienu no valstīm, kurās referendumi notiek bieži. Referendumu nozīme Francijā tika īpaši atzīta pēc 1962. gada, kad Šarls de Golls *[Charles de Gaulle]* iesniedza referendumā Francijas tautas izlemšanai jautājumu par Valsts prezidenta ievēlēšanu tiešās vēlēšanās.[32]

Jaunas konstitūcijas, paredzot fakultatīvo referendumu par valstiski svarīgiem jautājumiem, kuru var ierosināt noteikti valsts orgāni, pieņēma arī Grieķija 1975. gadā, Spānija 1976. gadā un Portugāle 1978. gadā. Visbiežāk referendumi šajā laika periodā tika rīkoti Šveicē, Dānijā, Itālijā un Francijā.[33] Atsevišķi autori Šveici pat raksturo kā īpašu daļēji tiešās demokrātijas sistēmu (*semidirect democracy* - angļu val.)[34]. Šajā laika posmā referendumi lielākoties notikuši par šādiem jautājumiem:

1) konstitucionāliem jautājumiem (teritoriāliem jautājumiem, arī par jautājumiem, kas saistīti ar dalību Eiropas Savienībā),

2) „morāliem" jautājumiem, piemēram, abortiem, alkohola aizliegumu.[35]

Kopumā šajā laika periodā referendumi Eiropā nenotika bieži[36], to skaits pieauga lēcienveidīgi tieši pēc 1990. gada.

Savukārt Austrumeiropas un Centrāleiropas postkomunistiskajām valstīm, izņemot Baltijas valstis, nav senas tiešās demokrātijas rīkošanas vēstures.[37] Padomju Savienībā un tās satelītvalstīs, kurās pastāvēja totalitāri komunistiskie režīmi, šajā laikā tomēr tikai sarīkoti daži formāli referendumi. Padomju Sociālistisko Republiku Savienības (PSRS) 1977. gada Konstitūcijas 5. pants

---

[32] Hamon, F. Le Référendum. Étude comparative, 2e édition. Paris: Lextenso Editions, 2012, p. 99.
[33] Butler, D. and Ranney, A. (eds). Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy. Basingstoke and London: Macmillan, 1994, p. 87.
[34] Jackson, V. C., Thusnet, M. Comparative Constitutional Law. New York: Foundation Press, 1999, p. 851.
[35] Butler, D. and Ranney, A. (eds). Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy. Basingstoke and London: Macmillan, 1994, p. 89.
[36] Ibid, p. 25.
[37] Direct Democracy : The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 346.

pat paredzēja, ka svarīgākie valstiskie jautājumi nododami tautas nobalsošanai.[38] Referendumus paredzēja arī Vācijas Demokrātiskās Republikas 1949. gada Konstitūcija.[39] Tomēr šie referendumi nav uzskatāmi par tautas gribas un līdz ar to par tiešās demokrātijas patiesu izpausmi[40]. Latvijā tāpat kā citās padomju republikās šajā laikā patiesi tiešās demokrātijas institūti nefunkcionēja. 1991. gada 3. martā Latvijā notika iedzīvotāju aptauja par Latvijas Republikas neatkarību.

Tātad 20. gadsimta otrajā pusē notiek tiešās demokrātijas institūtu attīstība Rietumeiropā, tiem pamazām iegūstot mūsdienu formu, kurai raksturīgs fakultatīvais referendums un vēlētāju likumdošanas iniciatīva. Savukārt komunistiskajās valstīs patiesas tiešās demokrātijas izpausmes nebija iespējamas.

Aplūkojot **mūsdienu tiešās demokrātijas attīstības posmu**, redzams, ka pēc PSRS sabrukuma, sākot no 1990. gada, normas par referendumu savās konstitūcijās iekļāva gandrīz visas Eiropas postkomunistiskās valstis. Mūsdienu posma raksturīgākā iezīme nav jaunu tiešās demokrātijas institūtu rašanās, bet gan tas, ka Austrumeiropas un Centrāleiropas valstis iekļāva savās konstitūcijās tiešās demokrātijas institūtus pēc Rietumvalstu parauga.

Pēc 1990. gada gandrīz visas Austrumeiropas un Centrāleiropas valstis pieņēma jaunas konstitūcijas un iekļāva tajās tiešās demokrātijas institūtus, lai apliecinātu pāreju no totalitārisma uz demokrātisku valsts iekārtu. Tiešās demokrātijas institūtu izveidei vai atjaunošanai Austrumeiropas un Centrāleiropas valstīs, arī Latvijā, Lietuvā un Igaunijā, bija simboliska un svarīga loma pārejas periodā no totalitārisma uz tiesisku un demokrātisku valsti kā tautas augstākās varas atjaunošanai.[41] Vienlaikus dažas valstis ar jau nostiprinātu demokrātisku sistēmu vēlējās paplašināt tiešās demokrātijas institūtu izmantošanu praksē, atbildot uz kritiku par partiju dominanci politiskajā dzīvē. Tiešās demokrātijas attīstību veicināja arī Eiropas Savienības (turpmāk arī – ES) integrācijas procesi, proti, referendumi par dalību Eiropas Savienībā, kā arī dažviet – par kopējo valūtu eiro.[42]

Austrumeiropas un Centrāleiropas valstīm raksturīgi fakultatīvie referendumi par jebkuru valstiski svarīgu jautājumu (Bulgārija, Horvātija, Igaunija, Lietuva, Polija, Rumānija, Slovākija, Slovēnija, Ungārija). Dažas valstis iekļāva savās konstitūcijās arī obligāto referendumu par

---

[38] Padomju Savienības Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/r100000_.html (aplūkots 01.02.2012.)

[39] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 106.

[40] Setälä, M. Referendums and Democratic Government: Normative Theory and the Analysis of Institutions. New York: Macmillan Press Ltd., 1999, p.3.

[41] Šāds secinājums attiecībā uz Latviju, Lietuvu un Igauniju izdarīts: Taube, C. Constitutionalism in Estonia, Latvia and Lithuania: A Study in Comparative Constitutional Law. Uppsala: Justus Forlag, 2001, p. 291. Sk. arī: Marxer, W. (ed.) Direct Democracy and Minorities. Wiesbaden: Springer VS, 2012, p. 38.

[42] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 12.

konstitūcijas grozījumiem (Igaunija, Lietuva, Rumānija), vairākas (Ungārija, Polija, Rumānija un Slovēnija) – arī vēlētāju likumdošanas iniciatīvu. Kopumā jauno demokrātisko valstu konstitūcijas un prakse referendumam ierāda lielu lomu – dažkārt daudz lielāku nekā vecās demokrātijas.[43] Latvija, atjaunojot 1922. gada Satversmes darbību, atjaunoja arī tajā ietvertos vēsturiskos tiešās demokrātijas institūtus, proti, tautas nobalsošanu un vēlētāju likumdošanas iniciatīvu.

Visvairāk referendumu pēdējo divdesmit gadu laikā Eiropā notikuši par jautājumiem, kas saistīti ar Eiropas Savienību (iestāšanās, Eiropas Savienības līgumu ratifikācija). No 1972. līdz 2004. gadam 23 Eiropas valstīs notikuši 47 referendumi par Eiropas integrācijas jautājumiem.[44]

Mūsdienu Eiropā tiešās demokrātijas institūtu pievienošana reprezentatīvās demokrātijas institūtiem ir kļuvusi par standartu.[45] Tiešās demokrātijas institūti pastāv gandrīz visās Eiropas valstīs, lai gan to izmantošanas biežums ir ļoti atšķirīgs: no Šveices, kur referendumi notiek ļoti bieži, līdz valstīm, kurās bijuši tikai daži referendumi. Turklāt Eiropas valstīs mūsdienās veidojas konstitucionāls princips attiecībā uz to, ka paši svarīgākie jautājumi, piemēram, jaunas konstitūcijas pieņemšana vai iestāšanās Eiropas Savienībā ir jautājumi, kas jāizlemj tautai referendumā.[46]

Vienlaikus mūsdienās vairākās Eiropas valstīs turpina funkcionēt iepriekšējiem periodiem raksturīgie referendumu veidi. Vairākās valstīs pastāv starpkaru periodam raksturīgais obligātais konstitucionālais referendums un fakultatīvais atceļošais referendums. Tomēr fakultatīvais atceļošais referendums, kas ietverts arī Latvijas Satversmes 72. pantā, mūsdienās raksturojams kā novecojis un neefektīvs. Līdzīgi referendumu veidi mūsdienās pastāv Dānijā, Īrijā, Austrijā, kā arī Šveicē, tomēr tikai Latvijā un Itālijā pastāv fakultatīvais referendums ar tik spilgti izteiktu atceļošu raksturu. Turklāt mūsdienās veiksmīgi turpina darboties tiešās demokrātijas institūti, kas iekļauti Rietumeiropas valstu konstitūcijās 20. gadsimta otrajā pusē un paredz pašu svarīgāko valsts jautājumu nodošana izlemšanai vēlētājiem fakultatīvā referendumā, kā arī vēlētāju likumdošanas iniciatīvu.

Bruno Kaufmans *[Bruno Kaufmann]* un M. Deins Voterss *[M. Dane Waters]* 2004. gadā veiktajā pētījumā[47] 32 Eiropas valstis iedala sešās grupās atkarībā no tā, cik daudz un kādi

---

[43] Tierney, S. Constitutional Referendums: The Theory and Practice of Republican Deliberation. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 10.

[44] Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe. Edited by Kaufmann, B. and Waters, D., Carolina Academic Press, Durham North Carolina, 2004, p. 11.

[45] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 154.

[46] Nikuļceva, I. Obligātā tautas nobalsošana Latvijā. Juridiskā zinātne, Nr. 1, Latvijas Universitātes žurnāls, Rīga, 2010.

[47] Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe. Edited by Kaufmann, B. and Waters, D., Carolina Academic Press, Durham North Carolina, 2004, p. 4–5.

referendumi un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas pastāv šajās valstīs. Šis iedalījums demonstrē gan lielo tiešās demokrātijas institūtu daudzveidību mūsdienu Eiropā, gan dažādās vēlētāju iespējas tos izmantot:

1) Avangards. Pilsoņiem ir pieejams plašs tiešās demokrātijas procedūru spektrs. Pastāv vēlētāju likumdošanas iniciatīva, fakultatīvais referendums ar saistošu raksturu un obligātais referendums par konstitūcijas grozījumiem un starptautiskajiem līgumiem. Šai grupai pieskaitīta tikai Šveice;
2) Demokrāti. Pilsoņiem šajās valstīs ir tiesības ierosināt referendumu vai alternatīvi – pastāv obligātais referendums. Šajā grupā ir Lihtenšteina, Itālija, Slovēnija, Latvija, Īrija, Dānija un Lietuva;
3) Piesardzīgie. Šajās valstīs pastāv referendums un / vai vēlētāju likumdošanas iniciatīva, tomēr tos kontrolē valsts orgāni (parlaments, valdība). Šajā grupā ir Slovākija, Nīderlande, Francija, Spānija, Austrija, Portugāle, Zviedrija, Norvēģija, Ungārija, Polija un Luksemburga;
4) Bailīgie. Šajās valstīs pastāv tiešās demokrātijas institūti, tomēr to nozīme ir niecīga un tie būtu jāuzlabo. Šajā grupā pētījuma autori ievietojuši Lielbritāniju, Somiju, Igauniju, Beļģiju, Islandi, Vāciju, Grieķiju un Čehiju;
5) Bezcerīgie. Šīs grupas valstīs praktiski nepastāv tiešās demokrātijas institūti, tomēr pētījuma veikšanas laikā to ieviešana tiek apspriesta. Šajā grupā ir Rumānija, Bulgārija un Malta;
6) Astē palikušie. Pētījuma veikšanas laikā šajās valstīs nav tiešās demokrātijas institūtu. Šajā grupā ir Kipra un Turcija.

Kā redzams, Latviju autori ievietojuši „demokrātu grupā", tomēr vienlaikus norādot, ka Latvijā negatīvi vērtējami ārkārtīgi striktie ierobežojumi referenduma priekšmetam un augstais dalības kvorums.[48]

Bruno Kaufmans un M. Deins Voterss ir pievērsuši lielu uzmanību tam, vai tiesības ierosināt fakultatīvo referendumu ir vēlētājiem vai valsts orgāniem, jo atšķirība starp „demokrātiem" un „piesardzīgajiem" ir tieši šajā aspektā. Tādējādi šī klasifikācija iedala valstis grupās tieši no pilsoņa tiesību viedokļa, tomēr lielākas pilsoņu tiesības ne vienmēr nozīmē arī lielāku tiešās demokrātijas efektivitāti. Tomēr citādi šis iedalījums sniedz noderīgu ieskatu Eiropas valstu tiešās demokrātijas attīstības pakāpē salīdzinošā aspektā.

Autore uzskata, ka no tiesību zinātnes viedokļa, ņemot vērā tiešās demokrātijas nozīmi tiesību sistēmā kopumā, Eiropas valstis var iedalīt četrās grupās:

---

[48] Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe. Edited by Kaufmann, B. and Waters, D., Carolina Academic Press, Durham North Carolina, 2004, p. 6.

1) valstis, kurās nacionālā līmenī pastāv referendums ar saistošu raksturu un vēlētāju likumdošanas iniciatīva (Austrija, Latvija, Lietuva, Polija, Rumānija, Slovēnija, Spānija, Šveice),

2) valstis, kurās nacionālā līmenī pastāv referendums ar saistošu raksturu, bet nepastāv vēlētāju likumdošanas iniciatīva (Bulgārija, Čehija, Dānija, Francija, Grieķija, Horvātija, Igaunija, Itālija, Īrija, Portugālē, Slovākija, Slovēnija),

3) valstis, kurās tiešās demokrātijas institūti pastāv tikai reģionālā vai vietējā līmenī vai arī nacionāla līmeņa referenduma raksturs ir konsultatīvs (Beļģija, Lielbritānija, Nīderlande, Norvēģija, Somija, Vācija, Zviedrija),

4) tiešās demokrātijas institūti nepastāv.

Autore nav konstatējusi nevienu Eiropas valsti, kurā tiešās demokrātijas institūti nepastāvētu vispār, tāpēc ceturtā grupa vērtējama kā teorētiska iespēja. Tiešās demokrātijas institūtu klasifikācija sniegta promocijas darba 1.3. apakšnodaļā.

Divdesmitajā gadsimtā tiešās demokrātijas institūti ātri izplatījās ģeogrāfiski[49]. Šodien referendumus rīko gandrīz visās pasaules valstīs: Austrālijā kopš 1906. gada, Jaunzēlandē kopš 1911. gada, Filipīnas 1947. gadā kļuva par pirmo Āzijas valsti, kurā notika referendums. Referendumi notiek Dienvidamerikā, Āfrikā un Ziemeļamerikā (Meksikā, Kanādā un pavalstu līmenī – ASV).[50] No 1991. līdz 2006. gadam pasaulē dokumentēti 585 referendumi, 100 no tiem bija Amerikā, 64 – Āfrikā, 40 – Āzijā, 31 – Okeānijā un visvairāk – 350 – Eiropā.[51]

Tādējādi mūsdienu Eiropā tiešās demokrātijas institūtus savās konstitūcijās iekļāvušas arī postkomunistiskās valstis, un tiešās demokrātijas institūtu pievienošana reprezentatīvās demokrātijas institūtiem Eiropā ir kļuvusi par standartu.

1.2. Tiešā demokrātija un pārstāvniecības demokrātija

Demokrātijas jēdziena kodols ir sabiedrības vairākuma gribas īstenošana. Tas cieši saistīts ar tautas suverenitātes principu. Latvijā 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. Demokrātiskā iekārtā tautas suverenitāte visupirms īstenojama regulārās un brīvās vēlēšanās

---

[49] LeDuc, L. The Politics of Direct Democracy: Referendums in Global Perspective. Toronto: Broadview Press Ltd., 2003, p.31.

[50] DuVivier, K. K. The United States as a Democratic Ideal? International Lessons in Referendum Democracy. Temple Law Review, Fall 2006; Cronin, T. E. Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall. Cambridge: Harvard University, 1999, p. 4.

[51] Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N., The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 155.

(pārstāvnieciskā demokrātija), taču demokrātiskās iekārtās pastāv arī tiešās demokrātijas formas: tautas nobalsošana un pilsoņu iniciatīva (tautas likumdošanas tiesības)[52].

Vēsturiski pirmā izveidojās tiešā demokrātija. Piemēram, senās Grieķijas pilsētvalstīs lēmumus pieņēma, balsojot tautas sapulcē, kurā piedalījās visi pilntiesīgie pilsoņi. Franču revolūcijas laikā (1789.–1799.) radās ideja par pārstāvniecības jeb reprezentatīvo demokrātiju. Pārstāvniecības demokrātijas pamatā ir princips, ka tauta rīkojas un pieņem lēmumus nevis tieši, bet ar savu pārstāvju palīdzību. Tauta uzdod saviem pārstāvjiem „gribēt savā vietā", to gribas veidošana tiek pieskaitīta tautai, precīzāk izsakoties, valstī organizētai kopībai. Piedevām izrādījies mērķtiecīgi nesaistīt pārstāvju rīcību ar konkrētiem pārstāvamo norādījumiem.[53]

Pārstāvniecības demokrātijas pamatā ir prasība pēc efektivitātes, mērķtiecības un racionalitātes, jo tauta pati nevar kārtot visas valsts lietas tieši, jo īpaši, valstīm kļūstot lielākām un saimnieciski un sociāli kompleksākām. Pārstāvniecības sistēma sola arī kontrolējamību[54]. Tāpat ir atzīts, ka pūlis ir manipulējams un lēmumus faktiski pieņem nevis tauta, bet tie, kas sagatavo šos lēmumus un vada tautas sapulci. Tomēr funkcionētspējīgā reprezentatīvā demokrātijā, kad vēlētājiem ir periodiskas iespējas izvēlēties starp konkurējošām partijām un tādējādi arī starp iespējamām valdībām un politiskajām programmām, reprezentanti paliek faktiski saistīti ar tautas spēju uz konsensu. Tiem jācenšas pieņemt lēmumi, ko akceptētu vairākums un kas pārliecinātu vairākumu.[55]

Tikai pārstāvniecības sistēmā iespējams nodrošināt valsts organizāciju un nodrošināt valsts varas dalīšanas principa īstenošanu, izveidojot likumdošanas, izpildvaras un tiesu varas atzarus. Vienlaikus, piemēram, Pjērs Rosavajo *[Pierre Rosanvallon]* norāda, ka, lai gan mūsdienās reprezentatīvā demokrātija ir atzīta kā princips, tomēr tās funkcionēšanā saskatāms arvien vairāk trūkumu.[56]

Mūsdienās galvenā demokrātijas forma ir pārstāvniecības demokrātija. Tiešā demokrātija mūsdienās nav pretstatāma reprezentatīvajai demokrātijai, tā nevar aizvietot reprezentatīvo demokrātiju vai kļūt par galveno valstisku lēmumu pieņemšanas veidu. Nepastāv izvēle starp tiešo un reprezentatīvo demokrātiju.[57] Tiešā demokrātija un jo īpaši referendums mūsdienās ir papildu

---

[52] Satversmes tiesas 2009. gada 19. maija spriedums lietā Nr. 2008-40-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2008-40-01.htm (aplūkots 17.09.2010.)
[53] Cipeliuss, R. Vispārējā mācība par valsti. Izdevniecība ABC, Rīga, 1998, 138. lpp.
[54] Turpat.
[55] Cipeliuss, R. Tiesību būtība. Latvijas Universitāte, Rīga, 2001, 124. lpp.
[56] Rosanvallon, P. La Démocratie inachevée - Histoire de la souveraineté du peuple en France, Gallimard, Paris, 2000, p. 13.
[57] Gallagher, M. and Uleri, P. V. (eds). The Referendum Experience in Europe. Basingstoke and London: Macmillan, 1996, p. 243.

demokrātisks mehānisms vēlēšanu starplaikā.[58] Tiešā demokrātija nav alternatīva pārstāvniecības demokrātijai.

Lai gan tiešā demokrātija mūsdienās ir plaši izplatīta, tā tomēr nav ieviesta pilnīgi visās valstīs. Andras Sajo *[Andras Sajó]* atzīst, ka funkcionētspējīga ir arī tāda demokrātiska sistēma, kurā tiešās demokrātijas izmantošana ir izslēgta[59].

Tiešā demokrātija nozīmē to, ka tauta (pilntiesīgie vēlētāji) tieši un nepastarpināti īsteno tautas suverēno varu un pieņem politisku lēmumu vai normatīvo aktu. Tiešā demokrātija tiek dēvēta arī par līdzdalības [*participatory* – angļu val.] demokrātiju.[60] Tiešo demokrātiju var definēt kā pilsoņu tiešu dalību būtisku politisku jautājumu izlemšanā.[61] Tomēr tiešā demokrātija nav tāds lēmumu pieņemšanas mehānisms un process, kas funkcionē autonomi un neatkarīgi, tā ir saistīta ar reprezentatīvās demokrātijas ietvaros pastāvošiem lēmumu pieņemšanas mehānismiem un procesiem.[62]

Mūsdienās ir atzīts, ka tiešā demokrātija ir veids, kā valsti tuvināt tās pilsoņiem, nododot tiem izlemšanai atsevišķus valstiski svarīgus jautājumus. Tiešā demokrātija mūsdienās ir gan pašu svarīgāko valstisko lēmumu pieņemšanas veids, gan bieži – papildu parlamenta kontroles mehānisms.[63] Tiešā demokrātija ir arī liberālā ideāla – konstitucionālas un ierobežotas valsts varas – simbols.[64]

Tiešās demokrātijas institūtu pamatā ir ideja stiprināt demokrātiju, tomēr ir atzīts, ka pārāk bieža tiešās demokrātijas institūtu izmantošana apdraud līdzsvaru starp pārstāvniecības demokrātiju tiešās demokrātijas institūtu ietvaros pieņemtajiem lēmumiem.[65] Turklāt dažādu autoru starpā ir domstarpības par šī institūta nozīmi: daži autori uzskata, ka ilgo un sarežģīto tiešās demokrātijas procedūru dēļ šis institūts nav efektīvs un tas bremzē valsts attīstību, citi savukārt uzsver tā nozīmi, paaugstinot pilsoņu informētību par valsts lietām, vairāk iesaistot pilsoņus politikas veidošanā, kā

---

[58] Taube, C. Constitutionalism in Estonia, Latvia and Lithuania: A Study in Comparative Constitutional Law. Uppsala: Justus Forlag, 2001, p. 200.

[59] Sajó, A. Limiting Government. An Introduction to Constitutionalism. Budapest: Central European University Press, 1999, p.68.

[60] Kriesi, H. Direct Democratic Choice. The Swiss Experience. Lanham, Boulder etc. Lexington Books, 2005, p. 4; Setälä, M. Referendums and Democratic Government: Normative Theory and the Analysis of Institutions. New York: Macmillan Press Ltd., 1999, p. 58.

[61] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 14.

[62] Gallagher, M. and Uleri, P. V. (eds). The Referendum Experience in Europe. Basingstoke and London: Macmillan, 1996, p. 2.

[63] Taube, C. Constitutionalism in Estonia, Latvia and Lithuania: A Study in Comparative Constitutional Law. Uppsala: Justus Forlag, 2001, p. 199.

[64] Butler, D. and Ranney, A. (eds). Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy. Basingstoke and London: Macmillan, 1994, p. 30.

[65] Gallagher, M. and Uleri, P. V. (eds). The Referendum Experience in Europe. Basingstoke and London: Macmillan, 1996, p. 17.

arī veicinot valsts izdevumu kontroli.[66] Īpaši bieži tiek uzsvērta referenduma pozitīvā izglītojošā loma.

Tiešās demokrātijas negatīvs aspekts un galvenais arguments „pret" tiešo demokrātiju ir tas, ka pilsoņiem bieži trūkst pietiekamu zināšanu, kā arī informēta viedokļa par jautājumu, kas nodots nobalsošanai. Vienlaikus, ja tiešās demokrātijas institūti valstī tiek izmantoti pietiekami bieži, vēlētāju informētības līmenis paaugstinās, turklāt samazinās vēlētāju atsvešinātība no politikas un bezspēcības sajūta, vēlētāji labāk sevi identificē kā demokrātiskas sistēmas sastāvdaļu.[67]

Tiešās demokrātijas institūtam papildus raksturīgas šādas pozitīvas iezīmes:

1) lēmuma augstā leģitimizācijas pakāpe, proti, lēmumu pieņem tieši tauta, kas ir suverēnās valsts varas avots[68];
2) atšķirībā no reprezentatīvās demokrātijas tautas griba tiek noskaidrota precīzi;
3) tiešā demokrātija mazina vēlētāju apātiju un atsvešinātību no varas;
4) tiek maksimāli izmantots pilsoņu iesaistes lēmumu pieņemšanā potenciāls.[69]

Vienlaikus šādi papildu argumenti norāda uz tiešās demokrātijas trūkumiem:

1) tiek mazināta ievēlēto pārstāvju loma un reprezentatīvās varas loma kopumā[70];
2) pilsoņu nespēja pieņemt tālredzīgus lēmumus, partiju propagandas „apdullinošā" ietekme uz vēlētājiem;
3) lēmums tiek pieņemts ar vairākuma balsīm, netiek panākts konsenss, netiek ņemts vērā mazākuma viedoklis, nenotiek interešu izsvēršana.[71]

Vienlaikus jānorāda, ka mūsdienās plaši izteikts arī pēdējam apgalvojumam pretējs viedoklis, proti, lai gan atsevišķā referendumā lēmums tiešām tiek panākts ar balsu vairākumu, tomēr kopumā tiešās demokrātijas institūtu izmantošana veicina politikas orientāciju uz konsensa sasniegšanu sabiedrībā.[72]

Pastāv dažādi viedokļi par to, vai referendums ir progresīvs vai konservatīvs instruments. No vienas puses, vēlētāji vispārīgi ir radikālāki nekā parlamentārieši. Tāpēc referendumam var būt

---

[66] Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects. Edited by Pallinger, Z., Kaufmann, B., Marxer, W., Schiller, T. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 9.
[67] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, pp. 64, 65.
[68] Butler, D. and Ranney, A. (eds). Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy. Basingstoke and London: Macmillan, 1994, p. 14–15.
[69] Kobach, K. W. The Referendum: Direct Democracy in Switzerland. Aldershot: Dartmouth Publishing Company Ltd., 1993, p. 61.
[70] Altman, D. Direct Democracy Worldwide. New York: Cambridge University Press, 2011, p. 42.
[71] Gallagher, M. and Uleri, P. V. (eds). The Referendum Experience in Europe. Basingstoke and London: Macmillan, 1996, p. 16; Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 58.
[72] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 24.

progresīva ietekme, stimulējot reformas. No otras puses, ir izteiktas bažas, ka referenduma ietekme var būt konservatīva, ļaujot populistiskiem spēkiem uzspiest valsts orgāniem savu darba kārtību un ļaujot neievērot minoritāšu tiesības, ko nepieļautu ievēlēts orgāns.[73] Tiešā demokrātija palēnina likumdošanas procesu, piemēram, Šveicē referenduma sarīkošanai nepieciešami vismaz trīs mēneši.[74]

Atšķirībā no reprezentatīvās demokrātijas tiešajai demokrātijai ir raksturīga ārkārtīgi liela formu daudzveidība. Eiropā nav divu valstu ar pilnīgi vienādu tiešās demokrātijas regulējumu, katrai valstij ir sava, atšķirīga sistēma. Tas, cik efektīva ir tiešā demokrātija, atkarīgs gan no tiesiskā regulējuma, gan no politiskās vides valstī. Tiešās demokrātijas institūtiem jābūt savietojamiem ar pārstāvniecības demokrātijas sistēmu attiecīgajā valstī. Tiešās demokrātijas institūtu ietveršana sistēmā pieprasa piemērotus procedūras un dalības noteikumus, kuri nodrošinātu to, ka politiskās sistēmas funkcionēšanu kopumā netraucē nesavietojami tiešās demokrātijas institūti.[75]

Prof. Zoltans Palingers *[Zoltán Pallinger]* min šādus instrumentus, kas nodrošina, lai tiešās demokrātijas institūti būtu savietojami ar politisko sistēmu valstī kopumā:

1) procesuālās garantijas (piemēram, apelācijas iespēja tiesā),

2) „palaišanas instruments" (piemēram, noteikts minimālais parakstu skaits vēlētāju likumdošanas iniciatīvai),

3) jautājumu ierobežošana (jautājumi, kas izslēgti no lēmumu pieņemšanas tiešās demokrātijas ietvaros, piemēram, tiesiskuma nodrošināšana),

4) formālās prasības (piemēram, priekšmeta vienotības princips),

5) sasaiste ar reprezentatīvajiem orgāniem (piemēram, parlamenta un / vai valdības atbilde),

6) noteikumi par rezultātu (kvorums),

7) stāšanās spēkā (piemēram, automātiska stāšanās spēkā vai valsts orgāna apstiprinājuma nepieciešamība),

8) cilvēka tiesību nacionālā aizsardzība (piemērām, konstitucionālā tiesvedība, ja referendums skar fundamentālās tiesības),

9) cilvēka tiesību starptautiskā aizsardzība (piemēram, vēršanās Eiropas Cilvēktiesību tiesā).[76]

---

[73] Bowler, S., Donovan, T. Demanding Choices: Opinion, Voting and Direct Democracy. The University of Michigan Press, 2000, p.9; Gallagher, M. and Uleri, P. V. (eds). The Referendum Experience in Europe. Basingstoke and London: Macmillan, 1996, p. 235; Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 79.

[74] Kobach, K. W. The Referendum: Direct Democracy in Switzerland. Aldershot: Dartmouth Publishing Company Ltd., 1993, p. 179.

[75] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 14.

[76] Ibid, p. 15.

Daži no minētajiem instrumentiem ir pašsaprotami, piemēram, visās valstīs, kurās pastāv vēlētāju likumdošanas iniciatīva, ir noteikts minimālais parakstu skaits vēlētāju likumdošanas iniciatīvai. Daži minētie instrumenti pastāv lielākajā daļā Eiropas valstu, arī Latvijā (jautājumi, kas izslēgti no lēmumu pieņemšanas tiešās demokrātijas ietvaros, formālās prasības, kvorums), un sīkāk tiks analizēti nākošajās nodaļas. Savukārt citi instrumenti ir īpaši problemātiski tieši Latvijā (apelācijas iespēja tiesā, sasaiste ar reprezentatīvajiem orgāniem, konstitucionālā tiesvedība); arī tie it īpaši Latvijas kontekstā tiks analizēti turpmākajās nodaļās.

Tātad mūsdienās galvenā demokrātijas forma ir pārstāvniecības demokrātija, tomēr tiešā demokrātija, kuru var definēt kā pilsoņu tiešu dalību būtisku politisku jautājumu izlemšanā, to papildina.

1.3. Tiešās demokrātijas institūtu klasifikācija

Tiešās demokrātijas institūtus var klasificēt pēc dažādām pazīmēm.[77] Promocijas darbā tiek piedāvāta autores klasifikācija.[78]

Mūsdienu tiešās demokrātijas institūtus var iedalīt divās lielās grupās:

1) referendums (tautas nobalsošana). Referendums ir mehānisms, lai kādu jautājumu vai lēmumu, kuru apsver vai ir pieņēmis valsts orgāns, nodotu tautas izlemšanai nobalsojot.[79] Par referendumu tautas balsojums Šveicē tiek saukts vismaz no 1850. gada. No 1890. gada termins „referendums" (*referendum*) tiek lietots Lielbritānijā un ASV. Mūsdienu termina „referendums" izpratne ir atvasināta no latīņu vārda „referre" – paziņot, lai gan latīņu valodā nav lietvārda ar šādu sakni[80];

---

[77] Suksi, M. Bringing in the People. A Comparison of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 7; Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, pp. 5, 6; Setälä, M. Referendums and Democratic Government: Normative Theory and the Analysis of Institutions. New York: Macmillan Press Ltd., 1999. pp.69, 70.

[78] Nikuļceva, I. Tiešā demokrātija Eiropā. Jurista Vārds, Nr. 169, 26.10.2010.

[79] Dažādas referenduma definīcijas sniegtas: Suksi, M. Bringing in the People. A Comparison of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 6; Butler, D. and Ranney, A. (eds). Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy. Basingstoke and London: Macmillan, 1994, p. 1; Dišlers, K. Referendumu veidi Latvijas Republikas Satversmē. Jurists, 1930, Nr. 3; Svešvārdu vārdnīca. 3. izdevums. Baldunčika, J. redakcijā. Rīga: Jumava, 2007, 663.lpp.

[80] Garner, B. A. (ed). Black's Law Dictionary 7th Edition. West Group, St. Paul, 1999, p. 1285; Juridisko terminu vārdnīca. Rīga: Nordik, 1998, 224. lpp.

2) tautas (vēlētāju likumdošanas) iniciatīva[81]. Ar likumdošanas iniciatīvu visbiežāk saprot tiesības iesniegt parlamentam likumprojektu vai ierosinājumu sagatavot noteikta satura likumprojektu. Prof. Kārlis Dišlers norāda, ka tautas iniciatīva ir likumu ierosināšana no tautas pašas.[82] Tam pilnībā var piekrist, tomēr ar norādi, ka šī definīcija ir precīza attiecībā uz Latviju, tomēr citās valstīs prasības vēlētāju iesniegtā likuma projekta izstrādes pakāpei var atšķirties. Tautas iniciatīva ir noteikta skaita vēlētāju pieprasījums valsts orgānam pieņemt, grozīt vai atcelt likumu vai īstenot noteiktu rīcību.[83] Likumdošanas iniciatīva ir tautas suverenitātes svarīgs simbols, tas ir rīks, kā panākt noteiktu jautājumu iekļaušanu politiskajā dienaskārtībā.[84]

Referendumā tauta (pilntiesīgie vēlētāji) lemj par kādu balsojumam nodotu jautājumu, tāpēc referenduma mērķis ir pieņemt lēmumu jautājumā, kuru valsts orgāns izskata, vai labot valsts orgāna jau pieņemtu lēmumu. Savukārt tautas iniciatīvas mērķis ir norādīt valsts orgānam uz kādu jautājumu, kurā būtu nepieciešams pieņemt likumu vai īstenot citu valsts orgāna rīcību, proti, tautas iniciatīva norāda uz valsts orgāna bezdarbību kādā jomā. Literatūrā norādīts, ka iniciatīvas mērķis ir inovācija un izmaiņas, bet referendums ir konservatīvs elements.[85]

Referendums mūsdienās pastāv gandrīz visās Eiropas valstīs: Austrijā, Bulgārijā, Čehijā, Dānijā, Francijā, Grieķijā, Horvātijā, Igaunijā, Itālijā, Īrijā, Latvijā, Lietuvā, Polijā, Portugālē, Rumānijā, Slovākijā, Slovēnijā, Spānijā, Šveicē un citur. Tautas iniciatīva pastāv Austrijā, Latvijā, Polijā, Rumānijā, Slovēnijā, Spānijā, Šveicē un citās valstīs. Latvijā Satversmē paredzēti septiņi tautas nobalsošanas veidi (Satversmes 14., 48. pantā, 68. panta trešajā un ceturtajā daļā, 72., 77. un 78. pantā) un tautas iniciatīva (vēlētāju likumdošanas iniciatīva; Satversmes 78. pantā).

Tiešās demokrātijas institūtus (gan referendumus, gan tautas iniciatīvas) var iedalīt pēc līmeņa:

1) nacionālie referendumi un tautas iniciatīvas,

2) reģionālie (vietējie) referendumi un reģiona (vietējo) iedzīvotāju iniciatīvas.[86]

---

[81] Promocijas darbā galvenokārt izmantots termins „vēlētāju likumdošanas iniciatīva". Literatūrā izteikts viedoklis, ka korektāk ir runāt par vismaz vienas desmitās daļas vēlētāju iniciatīvu, nevis par visas tautas likumdošanas iniciatīvu. Sk. Pleps, J., Pastars, E., Plakane, I. Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 127.lpp. Savukārt Satversmes tiesas spriedumos lietots termins „tautas iniciatīva", sk. Satversmes tiesas 2009. gada 7. aprīļa spriedumu lietā Nr. 2008-35-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2008-35-01.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[82] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 111. lpp.

[83] Suksi, M. Bringing in the People. A Comparison of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 8.

[84] Taube, C. Constitutionalism in Estonia, Latvia and Lithuania: A Study in Comparative Constitutional Law. Uppsala: Justus Forlag, 2001, p. 201.

[85] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 21.

[86] Hamon, F. Le Référendum. Étude comparative, 2e édition. Paris: Lextenso Editions, 2012, p.19.

Iespējams arī sīkāks dalījums. Piemēram, arī pārnacionālā organizācijā – Eiropas Savienībā – pastāv tautas iniciatīvas regulējums, proti, Lisabonas līgums paredz tiesības vienam miljonam Eiropas Savienības pilsoņu, kas pārstāv nozīmīgu Eiropas Savienības dalībvalstu daļu, pieprasīt Eiropas Komisijai izstrādāt jaunus priekšlikumus jebkurā jautājumā, kas ir Eiropas Savienības kompetencē.[87] Šis Lisabonas līguma regulējums stājies spēkā tikai 2009. gada 1. decembrī, bet Regula par pilsoņu iniciatīvu[88] pieņemta tikai 2011. gada 16. februārī, turklāt par Eiropas pilsoņu iniciatīvu pausts arī kritisks viedoklis[89], tomēr Eiropas Komisijai jau iesniegtas daudzas šādas iniciatīvas[90]. Arī federatīvās valstīs līmeņu skaits, kuros var notikt tiešās demokrātijas izpausmes, var būt lielāks par diviem (valsts līmenis, federācijas subjektu līmenis, vietējais līmenis). Valstīs ar vairāku līmeņu pašvaldībām tiešās demokrātijas institūti var funkcionēt katrā no tiem.

Nacionāla līmeņa referendumi paredzēti Austrijā, Bulgārijā, Čehijā, Dānijā, Francijā, Grieķijā, Horvātijā, Igaunijā, Itālijā, Īrijā, Latvijā, Lietuvā, Polijā, Portugālē, Rumānijā, Slovākijā, Slovēnijā, Spānijā, Šveicē un citur. Reģionāla un vietēja rakstura referendumi tiek rīkoti Austrijā, Beļģijā, Bulgārijā, Čehijā, Dānijā, Francijā, Horvātijā, Igaunijā, Itālijā, Īrijā, Lietuvā, Nīderlandē, Polijā, Portugālē, Rumānijā, Slovākijā, Slovēnijā, Somijā, Spānijā, Šveicē, Vācijā un Zviedrijā. Reģionālie un vietējie referendumi tiek rīkoti pat valstīs, kurās nav nacionāla līmeņa referendumu, piemēram, Vācijā. Latvijā nepastāv pašvaldības referendums, savukārt tiešās demokrātijas izpausmi vietējā līmenī – likumā „Par pašvaldībām" paredzēto pašvaldības iedzīvotāju publisko apspriešanu – nevar uzskatīt par referendumu.

Referendumus atkarībā no tā, vai to rezultāts ir saistošs (obligāts) valsts orgāniem, var iedalīt:

1) saistošos referendumos;

2) konsultatīvos referendumos.

---

[87] Konsolidētā līguma par Eiropas Savienības darbību 24. pants. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:lv:PDF (aplūkots 01.03.2012); Sk. arī Initiative for Europe. Handbook 2008. The Guide to Transnational Democracy in Europe. Edited by Berg, C., Caroline, P., Kaufmann, B., Leinen, J., and Wallis, D. IRI, 2007.

[88] Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 16. februāra regula (ES) Nr. 211/2011 par pilsoņu iniciatīvu. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:LV:PDF (aplūkots 01.03.2012.)

[89] Mendez, F., Mendez, M., Triga, V. Dilemmas of Direct Democracy: The European Union from Comparative Perspective. C2D Working Papers, No. 30. http://www.c2d.ch/inner.php?lname=Publications&table=Working_Papers&parent_id=49&link_id=45&sublinkname=C2D%20Working%20Papers (aplūkots 26.01.2010.)

[90] Eiropas Komisija. Eiropas pilsoņu iniciatīva. Oficiālais reģistrs. http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing (aplūkots 01.07.2012.)

Austrijā, Bulgārijā, Čehijā, Dānijā, Francijā, Grieķijā, Horvātijā, Igaunijā, Itālijā, Īrijā, Lietuvā, Polijā, Portugālē, Rumānijā, Slovākijā, Slovēnijā, Spānijā, Šveicē un citās valstīs referendums ir saistošs. Visi Latvijas Satversmē ietvertie referendumi ir saistoši, proti, to rezultāts ir obligāts valsts orgāniem.

Eiropā konsultatīvais referendums, kura rezultāts nav formāli saistošs valsts orgāniem, pastāv vairākās valstīs, piemēram, Austrijā, Beļģijā, Dānijā, Lielbritānijā, Nīderlandē, Norvēģijā, Polijā, Somijā, Spānijā un Zviedrijā. Šis iedalījums neattiecas uz tautas iniciatīvu, jo tautas iniciatīva nevienā valstī nav automātiski saistoša parlamentam. Parlamentam ir pienākums izskatīt tautas iniciatīvu, bet nav pienākuma to akceptēt. Dažās valstīs (Šveicē, Latvijā), ja parlaments nepieņem vēlētāju iesniegto likuma projektu bez grozījumiem pēc satura, seko tautas nobalsošana.

Referendumus atkarībā no tā, vai tie ir noregulēti normatīvajos aktos, var iedalīt:

1) referendumos, kuri ir regulēti valsts konstitūcijā vai likumos;

2) referendumos, kuri nav regulēti valsts konstitūcijā vai likumos (plebiscītos).

Dažādu autoru starpā nav vienprātības par to, kā definējams „plebiscīts”[91], un praksē reizēm terminu „plebiscīts” lieto kā sinonīmu vārdam „referendums”[92], tomēr visbiežāk šis termins tiek lietots attiecībā uz tautas balsojumiem, kuri nav noregulēti konstitūcijās un likumos. Starptautiskajās tiesībās ar „plebiscītu” saprot tautas nobalsošanu par teritoriāliem jautājumiem; tradicionāli par „plebiscītu” apzīmē arī nobalsošanu par teritorijas valstisko neatkarību, pašnoteikšanās tiesībām vai robežjautājumiem, par iepriekšējās politiskās sistēmas noraidīšanu.[93] Tomēr biežāk literatūrā sastopams uzskats, ka plebiscīts ir valsts orgāna rosināts referendums, kas nav noregulēts konstitūcijā. Plebiscīts bieži tiek pretnostatīts tautas rosinātam referendumam un referendumam, kas ir noregulēts konstitūcijā.[94] Arī autore par plebiscītu uzskata referendumu, kas nav normatīvi noregulēts.

Šis un tālākais iedalījums neattiecas uz tautas iniciatīvām. Tautas iniciatīvas ir atzīstamas tikai tad, ja tās ir paredzētas valstu konstitūcijās un likumos. Ja tautas iniciatīva nav paredzēta attiecīgās valsts konstitūcijā vai vismaz likumā, tad vēlētājiem nebūs tiesību iesniegt parlamentam

---

[91] Suksi, M. Bringing in the People. A Comparison of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, pp. 7, 10; Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, pp. 264.–278; Gallagher, M. and Uleri, P. V. (eds). The Referendum Experience in Europe. Basingstoke and London: Macmillan, 1996, p. 3.

[92] Pleps, J., Pastars, E., Plakane, I. Konstitucionālās tiesības. Rīga, Latvijas Vēstnesis, 2004, 126.lpp.; Garner, B. A. (ed). Black's Law Dictionary 7th Edition. West Group, St. Paul, 1999, p. 1175.

[93] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, pp. 266, 267; Gallagher, M. and Uleri, P. V. (eds). The Referendum Experience in Europe. Basingstoke and London: Macmillan, 1996, p. 3–4.

[94] Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 90.

likuma projektu vai ierosinājumu izstrādāt likumu. Ja vēlētāji tomēr šādu ierosinājumu iesniedz parlamentam, tas apspriežams pēc vispārējiem noteikumiem par iedzīvotāju iesniegumiem.

Austrijā, Bulgārijā, Dānijā, Francijā, Grieķijā, Horvātijā, Igaunijā, Itālijā, Īrijā, Lietuvā, Polijā, Portugālē, Rumānijā, Slovākijā, Slovēnijā, Spānijā, Šveicē un citās valstīs referendumi ir noregulēti konstitūcijā. Tikai četrās Eiropas valstīs – Beļģijā, Nīderlandē, Norvēģijā un Kiprā – konstitūcija neregulē nacionāla līmeņa referendumus.[95] Beļģijas doktrīnā valdošais uzskats ir tāds, ka konsultatīva rakstura referendumi var tikt rīkoti. Nīderlandē[96] un Norvēģijā referendumi ir rīkoti, pamatojies uz *ad hoc* parlamenta lēmumiem, Kiprā referendumu regulē likums.[97]

Latvijā visi nacionāla līmeņa tiešās demokrātijas institūti noregulēti Satversmē, nevis likumā. Saskaņā ar pastāvošo praksi visos gadījumos, kad likumdevējs vēlējās papildināt Latvijas tiesību sistēmu ar jaunu tautas nobalsošanas veidu, ir tikusi grozīta Satversme. Tas ir noticis 2003. gadā, paredzot divus tautas nobalsošanas veidus saistībā ar Eiropas Savienības jautājumiem, un 2009. gadā, kad tika grozīts Satversmes 14. pants, papildinot to ar tautas nobalsošanu par Saeimas atsaukšanu.

Literatūrā norādīts arī pretējs viedoklis, proti, ja valsts konstitūcija neaizliedz *ad hoc* referenduma rīkošanu, tas pēc noklusējuma principa nozīmē, ka šāds referendums ir iespējams un visās valstīs parlamentam ir tiesības rīkot referendumu par jebkuru jautājumu pēc savas izvēles.[98] Tomēr autores ieskatā šāds secinājums var tikt attiecināts tikai uz referendumiem ar konsultatīvu raksturu, nevis ar saistošu raksturu. Iespējams, šis secinājums attiecināms arī uz valstīm, kurās konstitūcija vispār neregulē referendumus vai kurās nav konstitūcijas. Ja valsts konstitūcijā ir noregulēti referendumi, kuru rezultāts ir saistošs, tad ir nepamatoti pieņemt, ka parlamentam būtu tiesības rīkot saistošus referendumus vēl citā kārtībā vai par citiem jautājumiem (*ad hoc*).

Atkarībā no tā, vai referenduma rīkošana noteiktos gadījumos ir obligāts pienākums vai arī referenduma rīkošana ir tiesības (izvēle), referendumus tradicionāli iedala:

1) obligātajos un

---

[95] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Referendums in Europe – an Analysis of the Legal Rules in European States. Report adopted by the Council for Democratic Elections at its 14th meeting (Venice, 20 October 2005) and the Venice Commission at its 64th plenary session (Venice, 21–22 October 2005). http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD%282005%29034-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

[96] Nijeboer, A. Peoples' Vengeances. The Dutch Referendum. European Constitutional Law Review, October, 2005, p. 396.

[97] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Referendums in Europe – an Analysis of the Legal Rules in European States. Report adopted by the Council for Democratic Elections at its 14th meeting (Venice, 20 October 2005) and the Venice Commission at its 64th plenary session (Venice, 21–22 October 2005). http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD%282005%29034-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

[98] Gallagher, M. and Uleri, P. V. (eds). The Referendum Experience in Europe. Basingstoke and London: Macmillan, 1996, p. 228.

2) fakultatīvajos referendumos.

Obligātais referendums ir tāds referendums, kas konstitūcijā vai likumos noteiktos gadījumos jārīko obligāti. Visbiežāk obligātais referendums paredzēts par grozījumiem konstitūcijā.

Dānijas, Igaunijas, Īrijas, Lietuvas, Rumānijas un Šveices konstitūcijas paredz obligāto referendumu par konstitūcijas grozījumiem, savukārt Austrijā paredzēts obligātais referendums tikai par jaunas konstitūcijas pieņemšanu. Čehijā līdzīgi kā Latvijā paredzēts obligātais referendums par dalību Eiropas Savienībā. Latvijā obligātais referendums paredzēts Satversmes 77. pantā (par grozījumiem konstitūcijā), kā arī Satversmes 68. panta trešajā daļā – par dalību Eiropas Savienībā.

Savukārt fakultatīvais referendums rīkojams, ja to pieprasa tam pilnvarots valsts orgāns vai tauta (vēlētāji). Fakultatīvos referendumus var iedalīt pēc to ierosinātāja:

1) valsts orgāna ierosināts referendums – pasīvais referendums. Referendumu ierosina valsts prezidents, valdība, parlaments vai atsevišķas tā palātas vai noteikts skaits deputātu vai citi valsts orgāni. Reģionālo (vietējo) referendumu var ierosināt pašvaldības institūcija. Šādu referendumu var apzīmēt kā pasīvo referendumu;

2) tautas (pilntiesīgo vēlētāju) ierosināts referendums – aktīvais referendums.

Attiecībā uz Latviju prof. Kārlis Dišlers izdala vēl vienu atsevišķu referenduma veidu – automātisko referendumu, kas paredzēts Satversmes 78. pantā: „tautas nobalsošana šinī gadījumā nostādīta atkarībā no Saeimas piekrišanas vai nepiekrišanas tautas ierosinātajam likumprojektam, un notiek itkā automātiski”.[99]

Fakultatīvie referendumi tiek rīkoti Austrijā, Bulgārijā, Dānijā, Francijā, Grieķijā, Horvātijā, Igaunijā, Itālijā, Īrijā, Lietuvā, Polijā, Portugālē, Rumānijā, Slovākijā, Slovēnijā, Spānijā, Šveicē un citās Eiropas valstīs, turklāt daļā valstu (Itālija, Šveice, Portugāle) līdztekus pasīvajam referendumam pastāv arī aktīvais referendums (ierosina noteikts skaits vēlētāju). Latvijā Satversmes 14., 48. pantā, 68. panta ceturtajā daļā un 72. pantā ietvertie referendumi ir fakultatīvie referendumi, savukārt Satversmes 78. pantā ietverts īpatnējs tautas nobalsošanas veids, kuram mūsdienās praktiski nav analogu citās valstīs. Autores ieskatā šis tautas nobalsošanas veids ir tuvs fakultatīvajam referendumam, savukārt saskaņā ar prof. Kārļa Dišlera piedāvāto klasifikāciju šis ir īpašs referenduma veids – automātiskais referendums.[100] Satversmes 14. pantā noregulētā tautas nobalsošana par Saeimas atsaukšanu ir aktīvais referendums, proti, referendums, ko ierosina pilntiesīgie vēlētāji. Arī Satversmes 78. pantā ietvertais referendums būtībā ir aktīvais referendums. Visas pārējās Satversmē noregulētās tautas nobalsošanas ir pasīvie referendumi (ierosina valsts orgāni).

---

[99] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 112. lpp.; Dišlers, K. Referendumu veidi Latvijas Republikas Satversmē. Jurists, 1930, Nr. 3.

[100] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 112. lpp.

Referendumus var iedalīt pēc to priekšmeta:

1) referendumos par normatīvajiem aktiem (parasti – konstitūciju vai tās grozījumiem vai likumu);

2) referendumos par politikas jautājumiem. Referendumi par politikas jautājumiem mūsdienās ir plaši izplatīti; tajos vēlētāji nebalso par konkrētu likumu vai tā projektu, bet par abstraktu jautājumu, piemēram, par valsts dalību starptautiskā organizācijā.

Referendumus par normatīvajiem aktiem var iedalīt pēc normatīva akta veida, proti:

1) referendumos par konstitūciju vai tās grozījumiem (konstitucionāls referendums)[101];

2) referendumos par likumu (leģislatīvs referendums). Teorētiski iespējams arī referendums, piemēram, par valdības noteikumiem vai pašvaldības noteikumiem.

Referendumus par normatīvajiem aktiem var iedalīt pēc to mērķa:

1) referendumos, kuru mērķis ir pieņemt normatīvo aktu (konstitūciju, tās grozījumus vai likumu). Referendumu, kura mērķis ir pieņemt normatīvo aktu, kas pretējā gadījumā nestāsies spēkā, literatūrā apzīmē arī kā suspensīvo referendumu[102];

2) referendumos, kuru mērķis ir atcelt normatīvo aktu (konstitūciju, tās grozījumus vai likumu); tas ir referendums ar veto (atceļošu) raksturu jeb abrogatīvais referendums. Pēdējam iedalījumam ir praktiska nozīme galvenokārt tieši Latvijas kontekstā, jo, neskaitot Latviju, referendums ar veto raksturu ir ietverts tikai dažu valstu konstitūcijās (Itālija, Malta, Albānija[103]), un tā praktiskā nozīme ir salīdzinoši neliela.

Austrijā, Dānijā, Itālijā, Īrijā un Šveicē tiek rīkoti fakultatīvie referendumi par normatīvajiem aktiem (konstitūciju vai likumiem), Spānijā – tikai par konstitūciju. Lielākajā daļā Eiropas valstu fakultatīvais referendums var notikt ne tikai par normatīvo aktu, bet arī par abstraktu jautājumu, proti, par politikas jautājumu. Satversmes 14. un 48. pantā minētās tautas nobalsošanas par Saeimas atsaukšanu un atlaišanu ir raksturojamas kā īpatnējas, jo citās valstīs maz sastopami to analogi; tomēr arī šīs tautas nobalsošanas var uzskatīt par referendumiem par politikas jautājumiem[104]. Arī divas Satversmes 68. pantā paredzētās tautas nobalsošanas par Eiropas Savienības jautājumiem ir raksturojamas kā referendumi par politikas jautājumiem. Satversmes 72.,

---

[101] Tierney, S. Constitutional Referendums: The Theory and Practice of Republican Deliberation. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 11.

[102] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Referendums in Europe – an Analysis of the Legal Rules in European States. Report adopted by the Council for Democratic Elections at its 14th meeting (Venice, 20 October 2005) and the Venice Commission at its 64th plenary session (Venice, 21–22 October 2005). http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD%282005%29034-e.pdf (aplūkots 01.06.2011)

[103] Ibid.

[104] Literatūrā izteikts arī cits viedoklis, piemēram, Tomass Kronins [*Thomas E. Cronin*] uzskata vēlētāju tiesības atsaukt noteiktu institūciju par atsevišķu tiešās demokrātijas veidu. Sk. Cronin, T. E. Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall. Cambridge: Harvard University, 1999, p.394.

77. un 78. pantā paredzētie tautas nobalsošanas gadījumi ir referendumi par normatīvajiem aktiem: Satversmes grozījumiem vai likumu (77. pantā paredzētā tautas nobalsošana var būt tikai konstitucionāla, pārējos gadījumos referendums var būt gan konstitucionāls, gan leģislatīvs). Satversmes 72. pantā ir paredzēts referendums ar veto raksturu, 77. un 78. pantā paredzētās tautas nobalsošanas ir referendumi par normatīvo aktu pieņemšanu.

Tātad tiešās demokrātijas institūtus var iedalīt:

1) referendumos (tautas nobalsošanās) un tautas (vēlētāju likumdošanas) iniciatīvās;

2) nacionālajos tiešās demokrātijas institūtos un reģionālajos (vietējos) tiešās demokrātijas institūtos.

Referendumus var iedalīt:

1) saistošos referendumos un konsultatīvos referendumos;

2) referendumos, kuri ir noregulēti valsts konstitūcijā vai likumos, un plebiscītos;

3) obligātajos un fakultatīvajos referendumos;

4) aktīvajos un pasīvajos referendumos;

5) referendumos par normatīvajiem aktiem un referendumos par politikas jautājumiem;

6) konstitucionālajos referendumos un leģislatīvajos referendumos;

7) referendumos, kuru mērķis ir pieņemt normatīvo aktu un referendumos, kuru mērķis ir atcelt normatīvo aktu (referendums ar veto raksturu jeb abrogatīvais referendums).

2. Obligātā tautas nobalsošana par grozījumiem Satversmē (Satversmes 77. pants)

2.1. Obligātās tautas nobalsošanas saturs un mērķis

Satversmes 77. pants paredz: „Ja Saeima grozījusi Satversmes pirmo, otro, trešo, ceturto, sesto vai septiņdesmit septīto pantu, tad šādi pārgrozījumi, lai tie iegūtu likuma spēku, ir apstiprināmi tautas nobalsošanā.” Satversmes 77. pantā paredzētā tautas nobalsošana ir obligātā tautas nobalsošana, tā notiktu jebkurā gadījumā, ja Saeima grozītu Satversmes pirmo, otro, trešo, ceturto, sesto vai septiņdesmit septīto pantu. Šāda nobalsošana būtu jārīko arī gadījumā, ja Saeima grozītu Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. vai 77. pantu nevis tekstuāli, bet pēc būtības, proti, neizdarot tekstuālus pārgrozījumus tieši 77. pantā, bet šādus pārgrozījumus ietverot citos tiesību aktos.[105]

Demokrātiskā valstī tauta ir suverēnais varas avots, un tikai tie subjekti, kurus tauta ir tieši apveltījusi ar tiesībām īstenot suverēno varu, var pārvaldīt valsti. Tauta demokrātiskās vēlēšanās izvēlas tautas priekšstāvjus tautas politiskās gribas realizācijai. Šādā veidā Saeima iegūst demokrātisko leģitimāciju. Demokrātiskās vēlēšanās iegūtā parlamenta leģitimācija savukārt „pāriet” uz tā izdotajiem likumiem.[106]

Tomēr Latvijā tauta (pilsoņu kopums) nav pilnvarojusi Saeimu lemt par pilnīgi visiem jautājumiem. Šāds izņēmums ir Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. panta grozīšana. Satversmes 77. pantā ietvertajā tautas nobalsošanā tauta tieši realizē tās suverēno varu, tās likumdošanas tiesības. Pie tam likumdošanas tiesību realizācija attiecas uz konstitucionālo līmeni, proti, šādā tautas nobalsošanā vēlētāji realizē savas tiesības grozīt valsts pamatlikumu – Satversmi. Prof. Kārlis Dišlers šādas likumdošanas tiesības sauc par satversmes varu.[107]

Satversmes 77. panta mērķis ir aizsargāt Latvijas Republikas neatkarību un demokrātisko iekārtu. Prof. Kārlis Dišlers ir norādījis, ka „mūsu obligatoriskais referendums [..] attiecas tikai uz četriem Satversmes pantiem; tomēr principiāli tie ir paši svarīgākie mūsu Satversmes panti, bez kuru grozīšanas vai atcelšanas nevar tikt grozīts vai atcelts mūsu valsts iekārtas republikāniski demokrātiskais raksturs.”[108] Pašlaik obligātā tautas nobalsošana par grozījumiem Satversmē attiecas uz sešiem Satversmes pantiem. Attiecībā uz Satversmes 1., 2., 3., 4. un 6. pantu arī šodien ir aktuāls

---

[105] Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra spriedums lietā Nr. 2007-10-0102, http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2007_10_0102_Robezligums.htm (aplūkots 01.06.2011.), un 2009. gada 7. aprīļa spriedums lietā Nr. 2008-35-01, http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2008-35-01.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[106] Levits, E. Normatīvo tiesību aktu demokrātiskā leģitimācija un deleģētā likumdošana: teorētiskie pamati. Likums un Tiesības, 2002, 4. sējums, Nr. 9.

[107] Dišlers, K. Konstitūcija un satversmes vara. Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1921, Nr. 1–3, 1.–10. lpp.

[108] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 110. lpp.

prof. Kārļa Dišlera teiktais – šie Satversmes panti regulē pašus būtiskākos jautājumus Latvijas valstī, nosaka Latvijas valsts iekārtas pamatprincipus.

Jau Latvijas Satversmes sapulces 1920. gada 27. maijā pieņemtā Deklarācija par Latvijas valsti paredzēja, ka „Latvija ir patstāvīga un neatkarīga republika ar demokrātisku valsts iekārtu" un „Latvijas valsts suverenā vara pieder Latvijas tautai".[109] Arī atjaunojot Latvijas neatkarību, Satversmes 1., 2., 3. un 6. pantam bija īpaša nozīme. 1990. gada 4. maija Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas Augstākās Padomes deklarācija „Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu" atjaunoja Satversmes 1., 2., 3. un 6. panta darbību, pārējo Satversmes pantu darbību apturot.

Satversmes 1. pants „Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika" ne tikai paredz to, ka Latvija ir no citām valstīm neatkarīga, patstāvīga valsts, bet arī noteic tās valsts iekārtu, proti, tā ir demokrātiska republika. No Satversmes 1. pantā ietvertā demokrātiskas republikas jēdziena tiek atvasināti arī likumības, varas dalīšanas, likuma virsvadības un citi tiesiskas valsts principi, arī samērīguma un tiesiskās paļāvības princips[110]. Satversmes tiesa ir attīstījusi Satversmes 1. panta saturu, norādot, ka analizējot kādu valsts un sabiedrības dzīvē nozīmīgu jautājumu, tas vienmēr jāaplūko kopsakarā ar varas dalīšanas principu un pienākumu ievērot Satversmē ietvertās pamattiesības.[111] No Satversmes 1. pantā ietvertā jēdziena „demokrātija" izriet arī sociāli atbildīgas valsts princips.[112]

Satversmes 2. pants noteic, ka Latvijas valsts suverēnā vara pieder Latvijas tautai. Šajā Satversmes normā formulēts tautas suverenitātes princips. Atbilstoši tautas suverenitātes principam Latvijas tauta ir vienīgais valsts suverēnās varas subjekts. Nevis valsts varas konstitucionālās institūcijas, bet Latvijas tauta ir valsts varas avots un suverēnās valsts varas nesēja.[113]

Satversmes 3. pants tāpat kā Satversmes 1. un 2. pants noteic Latvijas valsts iekārtas pamatprincipus: „Latvijas valsts teritoriju starptautiskajos līgumos noteiktās robežās sastāda Vidzeme, Latgale, Kurzeme un Zemgale." Satversmes 3. pants paredz latviešu apdzīvoto vēsturiski

---

[109] Sk. plašāk: Pleps, J. Latvijas valstiskuma pamats. Jurista Vārds, Nr.36 (735), 2012.gada 4.septembris.

[110] Satversmes tiesas 2000. gada 24. marta spriedums lietā Nr. 04-07 (99). http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=1&mid=19 (aplūkots 01.06.2011.) Sk. arī Iļjanova, D. Vispārējo tiesību principu nozīme un piemērošana. Ratio iuris, Rīga, 2005, 64.lpp.; Levits, E. Tiesību normu interpretācija un Satversmes 1.panta demokrātijas jēdziens. Cilvēktiesību žurnāls, 1997, Nr.4.

[111] Statkus, S., Amoliņa, D. Piezīmes par Satversmes lasīšanu Satversmes tiesā. Jurista Vārds, Nr.27, 2012. gada 3.jūlijs. Sk. arī: Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas apstiprinājuma nepieciešamību liela apjoma aizņēmumu saņemšanai. Latvijas Vēstnesis, Nr. 10, 2010. gada 20. janvāris.

[112] Kovaļevska, A. Sociāli atbildīgas valsts princips. Jurista Vārds, Nr.32 (537), 2008. gada 26. augusts.

[113] Dišlers, K. Konstitūcija un satversmes vara. Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1921, Nr. 1–3, 1.–10. lpp.

etnogrāfisko apgabalu vienotības principu. Satversmes 3. pantā minētajos latviešu tautas apdzīvotajos vēsturiski etnogrāfiskajos apgabalos latviešu tauta pašnoteicās, izveidojot savu valsti un noteicot sev Satversmi.[114] Savukārt Satversmes 6. pants, paredzot, ka „Saeimu ievēlē vispārīgās, vienlīdzīgās, tiešās, aizklātās un proporcionālās vēlēšanās", ne tikai nostiprina Saeimu kā pilsoņu politiskās gribas pārstāvības orgānu, bet nosaka arī tās ievēlēšanas kārtību.

Satversmes 77. pants ir vērtējams kopsakarā ar Satversmes 79. pantu, kura pirmā daļa paredz: „Tautas nobalsošanai nodotais Satversmes pārgrozījums ir pieņemts, ja tam piekrīt vismaz puse no visiem balsstiesīgiem." Satversmes 79. pantā ietvertajam noteikumam par to, cik balsīm jābūt nodotām „par" Satversmes grozījumu, lai tas būtu pieņemts, ir divas īpatnības.

Pirmkārt, nav noteikts (dalības) kvorums, kurš nepieciešams, lai tautas nobalsošana būtu uzskatāma par notikušu, bet ir noteikts, cik balsis no visu balsstiesīgo vēlētāju balsīm jābūt „par". Literatūrā kvorumu iedala: 1) dalības kvorums (tas ir vēlētāju skaits, kas nepieciešams, lai referendums tiktu atzīts par notikušu), 2) apstiprināšanas [*approval* – angļu val.] kvorums, proti, procentuāls vēlētāju balsu skaits no visa elektorāta, kas nepieciešams, lai lēmums būtu pieņemts.[115] Vadoties no šīs klasifikācijas, Satversmes 79. pantā noteikts „apstiprināšanas kvorums".

Otrkārt, Satversmes 79. pantā noteiktais balsu skaits (apstiprināšanas kvorums) ir ļoti augsts. Tā kā tautas nobalsošanas par Satversmes 77. pantu nav notikušas, tad autore analizēs vēlētāju dalību tautas nobalsošanās, kuras notikušas saskaņā ar Satversmes 68., 72. un 78. pantu. Kā redzams 1. tabulā (pielikumā), tikai trīs reizes tautas nobalsošanā piedalījies vēlētāju skaits, kas pārsniedz pusi no visiem balsstiesīgajiem vēlētājiem, turklāt pirmajā gadījumā 1998. gada 3. oktobra tautas nobalsošana par likuma "Grozījumi Pilsonības likumā" atcelšanu tika rīkota vienā dienā ar Saeimas vēlēšanām. Nevienā tautas nobalsošanā balsotāju „par" skaits nav sasniedzis pusi no visiem balsstiesīgajiem. Tā kā balsotāju rīcību var ietekmēt tas, cik lielam balsotāju skaitam jāpiedalās tautas nobalsošanā, lai tā būtu notikusi, īpaši zīmīgas ir tautas nobalsošanas par grozījumiem Satversmē, kuru pieņemšanai tautas nobalsošanā arī bija nepieciešama vismaz puse visu balsstiesīgo vēlētāju balsu.

Kā redzams 1. tabulā, 2008. gada 2. augusta tautas nobalsošanā par likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē", kurš paredzēja tautas tiesības atlaist Saeimu, vēlētāji

---

[114] Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra spriedums lietā Nr. 2007-10-0102. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2007_10_0102_Robezligums.htm (aplūkots 01.06.2011.) Sk. plašāk: Paparinskis, M. Maisot tiesisko „spageti bļodu". Robežlīgums, Satversme un starptautiskās tiesības. Jurista Vārds, Nr.5 (428), 2007. gada 30. janvāris; Ziemele, I. Latvijas – Krievijas valsts robežas jautājums un Latvijas nepārtrauktības doktrīna. Jurista Vārds, Nr.27, 2008. gada 22. jūlijs.

[115] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Referendums in Europe – an Analysis of the Legal Rules in European States. Report adopted by the Council for Democratic Elections at its 14th meeting (Venice, 20 October 2005) and the Venice Commission at its 64th plenary session (Venice, 21–22 October 2005). http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD%282005%29034-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

izteica lielu atbalstu („par” nobalsoja 608 847 vēlētāji jeb 96,78% no tiem, kuri piedalījās tautas nobalsošanā), tomēr nepieciešamais balsu skaits arī šajā gadījumā netika sasniegts. 2012. gada 18. februāra tautas nobalsošanā par likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē”, kurš paredzēja noteikt valsts valodas statusu krievu valodai, piedalījās daudz vairāk nekā puse visu balsstiesīgo, tomēr vēlētāji pārliecinoši noraidīja likumprojektu.

Analizējot kopsakarā Satversmes 77. un 79. pantu, redzams, ka ne Satversmes sapulcei, ne Saeimai nav bijis mērķis noteikt Satversmē kārtību, kādā grozāms Satversmes 1., 2., 3., 4. un 6. pants, proti, noteikt to, kādā kārtībā Latvijas tauta varētu atteikties no neatkarīgas valsts un tās demokrātiski republikāniskās iekārtas. Šo Satversmes pantu jēga un mērķis vienmēr ir bijusi un arī pašlaik ir padarīt Satversmes 1., 2., 3. 4. un 6. pantu par praktiski negrozāmiem, ne pie kādiem apstākļiem nepieļaujot demokrātiskas valsts iekārtas pašu pamatu maiņu. Iespēja, ka kāds no šiem pantiem varētu tikt grozīts, vērtējama galvenokārt kā teorētiska.[116]

Sākotnējā, 1922. gada Satversmes 77. panta redakcija bija šāda: „Ja Saeima grozījusi Satversmes pirmo, otro, trešo vai sesto pantu, tad šādi pārgrozījumi, lai tie iegūtu likuma spēku, ir apstiprināmi tautas nobalsošanā.”

1998. gadā Saeima pieņēma likumu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē”[117], citastarp papildinot Satversmes 77. pantu ar atsauci uz 4. un 77. pantu. 6. Saeima izveidoja speciālu komisiju Satversmes „otrās daļas” (Cilvēka pamattiesības) izstrādāšanai. Apvienība “Tēvzemei un Brīvībai / LNNK” iesniedza par likumprojektu atbildīgajai Juridiskajai komisijai priekšlikumu normas par valsts valodas aizsardzību ietvert nevis Satversmes „otrajā daļā”, kas vēlāk tika pieņemta kā Satversmes 8. nodaļa „Cilvēka pamattiesības”, bet gan Satversmes „pirmajā daļā”, proti, 4. pantā. Gan Saeimas Juridiskā komisija, gan vēlāk Saeima plenārsēdē atbalstīja šo priekšlikumu.[118] Vienlaikus tika grozīts Satversmes 77. pants, paredzot, ka arī Satversmes 4. un 77. pantu var grozīt tikai tautas nobalsošanā.

Ar 1998. gada grozījumiem Satversmes 4. un 77. pantā tika sasniegti trīs mērķi. Pirmkārt, konstitucionāls statuss tika piešķirts latviešu valodas kā vienīgās valsts valodas aizsardzībai. Turklāt tika noteikts, ka Satversmes 4. pants, kurā tika ietverts teikums – „Valsts valoda Latvijas Republikā ir latviešu valoda” –, ir grozāms tikai tautas nobalsošanā. Tādējādi latviešu valodai kā valsts valodai ne tikai tika noteikta konstitucionāla aizsardzība, bet tā tika atzīta par vienu no Latvijas

---

[116] Sk. arī Pleps, J. Satversmes 77. panta piemērošanas teorētiskie pamati. Jurista vārds, Nr. 25, Nr. 26, Nr. 28, 2004. gada 6. jūlijs, 13. jūlijs, 27. jūlijs.

[117] 1998. gada 15. oktobra likums „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 308/312, 23.10.1998.

[118] Deputāta I. Bišera runa, izskatot likumprojektu “Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” 1. lasījumā. Saeimas 1998. gada 21. maija sēdes stenogramma. http://saeima.lv/steno/st_98/st2105.html (aplūkots 01.03.2012.)

visaugstākajām pamatvērtībām, kas skar pašus demokrātiskas valsts iekārtas pamatus.[119] Šādi grozījumi tika izdarīti, lai nostiprinātu latviešu valodas statusu, kura tikai nesen bija atguvusi valsts valodas statusu, un veicinātu tās lietošanu, jo īpaši ņemot vērā to, ka latviešu skaitliskais sastāvs 20. gadsimta laikā valsts teritorijā bija samazinājies un atsevišķās lielākajās pilsētās, arī Rīgā, pamatnācija joprojām bija minoritāte. Satversmes tiesa savā 2001. gada 21. decembra spriedumā lietā Nr. 2001-04-0103 norādījusi, ka „nepieciešamība aizsargāt valsts valodu un nostiprināt tās lietošanu ir cieši saistīta ar Latvijas valsts demokrātisko iekārtu."[120]

Otrkārt, ietverot 77. pantā atsauci uz Satversmes 4. pantu, tika panākts tas, ka arī Satversmes 4. panta otrais teikums – „Latvijas karogs ir sarkans ar baltu svītru" – var tikt grozīts tikai tautas nobalsošanā. Tātad arī noteikumam par valsts karogu tiek nodrošināta tāda pati ārkārtīgi augsta aizsardzība kā Satversmes 1., 2., 3., 6. pantā un 4. panta pirmajā teikumā ietvertajām vērtībām. Šeit tomēr jāņem vērā atšķirība starp minētajām vērtībām, no vienas puses, un valsts karogu, no otras puses. Valsts karogs ir viens no pašiem svarīgākajiem valsts simboliem, tomēr tas ir tikai valsts simbols. Valsts simbola maiņa *per se* nenozīmē valsts demokrātisko pamatu maiņu. Arī Latvijas valsts himna ir tikpat svarīgs valsts simbols kā karogs, tomēr tai Latvijā nav paredzēta aizsardzība konstitucionālā līmenī.

Treškārt, 1998. gada grozījumi Satversmē paredz, ka arī pats Satversmes 77. pants ir starp tiem, kas ir grozāmi tikai tautas nobalsošanā. Iepriekš pats 77. pants nebija uzskaitīts Satversmes 77. pantā, tādējādi Saeima varēja grozīt šo pantu bez tautas nobalsošanas. Tomēr tas nenozīmē, ka Saeima varēja izslēgt 1., 2., 3. vai 6. pantu no 77. panta uzskaitījuma. Šāda rīcība gan formāli saskanētu ar Satversmes tekstu, tomēr būtībā būtu tai pretrunā, proti, netiktu panākts Satversmes pats galvenais mērķis – nodrošināt visaugstāko aizsardzību Latvijas valsts demokrātiskās iekārtas pamatiem. Tāpēc arī līdz 1998. gada grozījumiem Satversmē Saeima drīkstēja tikai papildināt Satversmes 77. pantā ietverto uzskaitījumu vai veikt kādus citus grozījumus, nevis izslēgt kādu no uzskaitītajiem pantiem[121]. Savukārt kopš 1998. gada grozījumiem Saeima nedrīkst viena pati arī papildināt to Satversmes pantu uzskaitījumu, kuri iegūst spēku tikai pēc tautas nobalsošanas.

Prof. Kārlis Dišlers darbā „Ievads Latvijas valststiesību zinātnē" visai plaši aprakstījis to, kādā veidā varētu tikt grozīts Satversmes 1., 2., 3. un 6. pants (mūsdienās minētais attiecināms arī

---

[119] Sk. plašāk: Levits, E. Par latviešu valodu Satversmes 4. pantā nacionālas valsts kontekstā. Latgaliešu valoda (latgaļu volūda) kā valsts valodas paveids. Jurista Vārds, Nr.43, 2011. gada 25. oktobris; Osipova, S. Valsts valoda kā konstitucionāla vērtība. Jurista Vārds, Nr. 42 (689), 2011. gada 18. oktobris.

[120] Satversmes tiesas 2001. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2001-04-0103. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2001-04-0103.rtf (aplūkots 01.03.2012.)

[121] Literatūrā izteikts viedoklis, ka Saeima nedrīkstēja viena pati, bez tautas nobalsošanas arī papildināt Satversmes 77. pantu un ka 1998. gada 15.oktobrī pieņemtā likuma par grozījumiem Satversmē norma par grozījumu izdarīšanu 77. pantā nav spēkā. Sk. Pleps, J., Pastars, E. Vai tautai ir nozagta suverēnā vara. Jurista Vārds, 22.10.2002., Nr.21 (254).

uz Satversmes 4. un 77. pantu). Viņš norādījis, ka, pat tanī gadījumā, kad attiecīgais Satversmes grozījums ierosināts no tautas un pieņemts no Saeimas saskaņā ar visiem Satversmes 76. un 78. panta noteikumiem, viņš tomēr uz Satversmes 77.panta pamata jānodod tautas nobalsošanai un varēs tikt publicēts tikai tad, ja būs pieņemts tautas nobalsošanā saskaņā ar Satversmes 79.panta noteikumu.[122]

Laikā, kad notika vēlētāju parakstu vākšana un tika rīkota tautas nobalsošana par likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē", kas paredzēja krievu valodai noteikt valsts valodas statusu, aktuāls kļuva jautājums par to, vai vēlētājiem ir tiesības Satversmes 78. panta kārtībā grozīt arī Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. pantu. Interpretējot Satversmes 77. pantu gramatiski, secināms, ka, lai grozītu Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. pantu, nepieciešams gan pozitīvs Saeimas lēmums („ja Saeima grozījusi"), gan pozitīvs tautas nobalsošanas rezultāts. Savukārt, realizējot vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesības, pozitīvs Saeimas lēmums iztrūkst.

Tomēr prof. Kārlis Dišlers uzskata, ka Satversmes 77. pants jāsaprot tā, ka Satversmes 1., 2., 3. un 6. panta (mūsdienās – arī 4. un 77. panta) grozīšanai nepieciešama kā tautas, tā arī Saeimas piekrišana, tomēr ar vienu izņēmumu. Šis izņēmums atrodams Satversmes 78. pantā, proti, ja tauta ir ierosinājusi kādu no Satversmes 77. pantā minēto Satversmes pantu grozījumiem – un tauta var ierosināt un attiecīgu grozījumu projektu ar Valsts prezidenta starpniecību iesniegt Saeimai tāpat kā jebkuru citu Satversmes grozījumu projektu vai likumprojektu –, bet Saeima to nav pieņēmusi bez pārgrozījumiem pēc satura, jāseko tautas nobalsošanai. Un šādā tautas nobalsošanā iegūts pozitīvs rezultāts saskaņā ar Satversmes 79. pantu ir pietiekošs, lai likuma spēku iegūtu jebkurš Satversmes grozījums, neizslēdzot Satversmes 77. pantā minēto pantu grozījumus.[123]

Satversmes 77. pants tekstuāli noteic, ka nepieciešams gan Saeimas pieņemts likums, gan tautas nobalsošana. Tomēr var piekrist prof. Kārļa Dišlera secinājumam, ka gadījumā, ja pati tauta ir ierosinājusi kādu no Satversmes 77. pantā minēto Satversmes pantu grozījumiem un Saeima tos nav pieņēmusi bez pārgrozījumiem pēc satura, tad šādā tautas nobalsošanā pieņemtie grozījumi Satversmes 1., 2., 3. vai 6. pantā (šodien – arī 4. un 77. pantā) Valsts prezidentam būtu jāizsludina un tie stātos likumīgā spēkā. Pie šāda secinājuma var nonākt arī, iztulkojot Satversmes 77. pantu kopsakarā ar Satversmes 1. un 2. pantu. Tā kā tauta ir suverēnās valsts varas vienīgais avots, tad Satversmes 77. panta jēga ir ierobežot Saeimu, nevis tautu, proti, nepieļaut to, ka Saeima bez tautas nobalsošanas grozītu tos Satversmes pantus, kas nosaka valsts iekārtas pašus pamatus. Šī panta mērķis nav ierobežot tautas pašas tiesības noteikt sev Satversmi, tāpēc aprakstītajā gadījumā

---

[122] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 207. lpp. Sk. arī Dišlers, K. Latvijas Republikas Satversmes grozīšanas kārtība. Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1929, Nr. 7/8.
[123] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 208. lpp.

grozījumi Satversmes 1., 2., 3. 4., 6. vai 77. pantā būtu leģitīmi arī tad, ja Saeima tos nebūtu iepriekš pieņēmusi kā likumu.

Satversmes tiesā 2012. gada 20. janvārī ierosinātajā 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" pieteikuma iesniedzēji - Saeimas deputāti - apgalvoja, ka Satversme neparedzot nodot tautas nobalsošanai jautājumus, kas būtiski groza valsts pamatus, tostarp valsts valodu[124]. Satversmes tiesa 2012. gada 19. decembrī lietā Nr. 2012-03-01 tiesvedību izbeidza, lēmumā par tiesvedības izbeigšanu norādot, ka pieteikuma iesniedzēja juridiskais pamatojums par apstrīdēto normu neatbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām balstīts uz tiesībpolitiskiem apsvērumiem un pieņēmumiem, kā arī uz apstrīdēto normu iztulkošanas un piemērošanas jautājumiem, tāpēc turpināt tiesvedību lietā nav iespējams.[125] Lēmumā par tiesvedības izbeigšanu Satversmes tiesa nav padziļināti analizējusi jautājumu par to, vai pastāv tādi Satversmes panti, kurus nevar grozīt tautas nobalsošanā, vien norādot, ka tautas nobalsošanu par vēlētāju ierosinātu likumprojektu Satversmes 77. pants neregulē.[126]

Tomēr autore uzskata, ka Satversmes 77. panta jēga ir ierobežot Saeimu, nevis tautu, proti, nepieļaut to, ka Saeima bez tautas nobalsošanas grozītu tos Satversmes pantus, kas nosaka valsts iekārtas pamatus, „izņemt" noteiktus jautājumus no Saeimas kompetences, nevis no tautas kompetences. Tāpēc tauta ir kompetenta lemt par valsts pamatu grozīšanu.[127]

Jautājumu par to, vai pastāv tādi Satversmes panti, kurus nevar grozīt tautas nobalsošanā, detalizēti analizējusi Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija 2012. gada 17. septembra Viedoklī par Latvijas valsts konstitucionālajiem pamatiem un neaizskaramo Satversmes kodolu.[128] Konstitucionālo tiesību komisija secinājusi, ka pastāv neaizskarams Satversmes kodols. Tas nozīmē, ka gan vienkāršais konstitucionālais likumdevējs (Saeima), gan kvalificētais konstitucionālais likumdevējs (pilsoņu kopums) ir tiesīgs grozīt Satversmi (arī 1., 2., 3., 4., 6. un 77.pantu), tomēr tiesīgs grozīt tikai tādā veidā, ka šis grozījums nenonāk pretrunā ar neaizskaramo Satversmes kodolu.[129] Konstitucionālo tiesību komisija arī norādījusi, ka Satversmes kodols aptver valsts valststiesisko identitāti (nacionāla valsts, teritorijas vienotība, Latvijas tauta, valstiskā

---

[124] Saeimas deputātu pieteikums Satversmes tiesas lietā Nr. 2012-03-01. Nav publicēts.
[125] Satversmes tiesas 2012. gada 19. decembra lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2012-03-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/lem_tiesv_izb_2012-03-01.pdf (aplūkots 22.12.2012.)
[126] Turpat, 14. punkts.
[127] Šādu viedokli promocijas darba autore pauda arī Satversmes tiesas lietā Nr. 2012-03-01 kā pieaicinātā persona. Sk. I. Nikuļcevas viedokli Satversmes tiesas lietā Nr. 2012-03-01. Nav publicēts.
[128] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Latvijas valsts konstitucionālajiem pamatiem un neaizskaramo Satversmes kodolu. 2012. gada 17. septembris. Publicēts www.president.lv (aplūkots 15.12.2012.)
[129] Turpat, 384. punkts.

neatkarība un suverenitāte) un valsts iekārtas identitāti (demokrātiskas valsts iekārtas virsprincips, tiesiskas valsts virsprincips, sociāli atbildīgas valsts virsprincips, nacionālas valsts virsprincips).[130]

Par šo Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisijas viedokli jau izskanējusi kritika, turklāt daudzi juristi norādījuši, ka viņuprāt negrozāms Satversmes kodols nepastāv[131]. Šādu viedokli paudis arī profesors Aivars Endziņš, kā arī Satversmes tiesas priekšsēdētājs Gunārs Kūtris.[132]

Promocijas darba mērķis nav padziļināti analizēt Satversmes kodola problemātiku, tomēr autore vēlas norādīt, ka likumdevējam ir pienākums ievērot vispārīgos tiesību principus. Tiesību zinātnē ir atzīts, ka vispārīgie tiesību principi ir prioritāri jeb prevalē pār likumdevēja radītajiem normatīvajiem aktiem, arī pār formālo konstitūciju.[133] Satversmes tiesa ir norādījusi, ka no Satversmes 1. pantā ietvertā demokrātiskas republikas jēdziena visām valsts institūcijām izriet pienākums savā darbībā, it sevišķi izdodot tiesību aktus, ievērot likumību, varas dalīšanu un veikt savstarpēju uzraudzību, ievērojot publiskās varas pakļautību likumam, t.i. likuma virsvadību un citus tiesiskas valsts principus, arī samērīguma un tiesiskās paļāvības principus.[134] Pienākums likumdošanas procesā ievērot vispārīgos tiesību principus attiecas ne tikai uz Saeimu, bet arī uz vēlētājiem, ja tie realizē savas likumdošanas iniciatīvas tiesības.[135]

Tātad grozot Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. vai 77. pantu, Saeimai un vēlētājiem ir saistoši vispārīgie tiesību principi, jo īpaši Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisijas viedoklī minētie virsprincipi: demokrātiskas valsts iekārtas virsprincips, tiesiskas valsts virsprincips, sociāli atbildīgas valsts virsprincips un nacionālas valsts virsprincips. Vienlaikus jāņem vērā, ka vispārīgie tiesību principi nav nemanīgi laikā[136], tāpēc arī paši svarīgākie konstitucionāla ranga tiesību principi jeb visprincipi ilgākā laika periodā var mainīties.

---

[130] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Latvijas valsts konstitucionālajiem pamatiem un neaizskaramo Satversmes kodolu. 2012. gada 17. septembris, 385., 390., 391. punkts. www.president.lv (aplūkots 15.12.2012.)

[131] Valsts pamati – vai visiem pašsaprotami? „Jurista Vārda” aptauja, kurā piedalījās Aivars Endziņš, Romāns Apsītis, Gunārs Kūtris, Linards Muciņš, Edgars Pastars, Aleksejs Dimitrovs, Ivars Ījabs, Elizabete Krivcova, Jānis Lazdiņš, Valdis Cielava, Arvīds Dravnieks, Iveta Kažoka, Jānis Pleps un Mārtiņš Paparinskis. Jurista vārds, Nr.45 (744), 2012. gada 6. novembris.

[132] Turpat.

[133] Iļjanova, D. Vispārējo tiesību principu nozīme un piemērošana. Ratio iuris, Rīga, 2005, 100., 118. lpp.

[134] Satversmes tiesas 2000. gada 24.marta sprieduma lietā Nr. 04-07(99) secinājumu daļas 3. punkts. http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=1&mid=19 (aplūkots 01.06.2011.)

[135] Šādu viedokli promocijas darba autore pauda arī Satversmes tiesas lietā Nr. 2012-03-01 kā pieaicinātā persona. Sk. I. Nikuļcevas viedokli Satversmes tiesas lietā Nr. 2012-03-01. Nav publicēts.

[136] Kalniņš, E. Tiesību normas spēkā esamība un intertemporālā piemērojamība. Likums un Tiesības, 2000, 2.sēj., Nr.7, 216. lpp.

Kārtību, kādā rīkojama tautas nobalsošana, paredz likums „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu”. Speciālas normas par obligāto tautas nobalsošanu ietver tikai viens likuma pants – 4. pants. Šis pants paredz, ka tautas nobalsošana sarīkojama ne agrāk kā vienu mēnesi un ne vēlāk kā divus mēnešus pēc attiecīgu grozījumu Satversmē pieņemšanas Saeimā. Kopumā tautas nobalsošana par Satversmes 77. pantu notiktu tādā pat kārtībā kā nobalsošana saskaņā ar Satversmes 72. vai 78. pantu.

Tātad, kaut gan tauta ir kompetenta lemt par valsts pamatu grozīšanu, Satversmes 77. pantā ietvertā obligātā referenduma par Satversmes grozījumiem jēga un mērķis, ņemot vērā arī Satversmes 79. pantā noteiktās prasības balsotāju skaitam, ir padarīt Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. pantu par praktiski negrozāmiem, nepieļaujot demokrātiskas valsts iekārtas pamatu maiņu.

2.2. Obligātais konstitucionālais referendums citās Eiropas valstīs un Satversmes 77. pantā ietvertā obligātā tautas nobalsošana salīdzinošā aspektā

Prof. Kārlis Dišlers ir norādījis, ka „pēc sava satura tā tad mūsu obligatoriskais referendums ir šaurs, tas atteicas tikai uz četriem Satversmes pantiem”.[137] Mūsdienās Īrijas, Dānijas un Šveices konstitūcijas arī paredz obligāto referendumu par konstitūcijas grozījumiem, tomēr šajās valstīs tā konstruēta daudz plašāk, jo attiecas uz visu konstitūcijas tekstu. Savukārt Austrijā paredzēts obligātais referendums tikai par jaunas konstitūcijas pieņemšanu. Obligātais konstitucionālais referendums ir vēsturisks tiešās demokrātijas institūts, savukārt mūsdienās daudzās Eiropas valstīs vairs nav paredzēts obligātais referendums par konstitūciju vai tās grozījumiem. Ņemot vērā minēto, aplūkoti ne tikai vairāku Eiropas valstu konstitūciju teksti mūsdienās, bet arī 20. gadsimta pirmajā pusē.

Īrijas brīvvalsts pirmās – 1922. gada – Konstitūcijas (*Saorstát Éireann*)[138] 50. pants paredzēja obligāto referendumu Konstitūcijas grozīšanai.[139] Saskaņā ar šo normu pēc tam, kad abas Īrijas parlamenta (*Oireachtas*) palātas (*Seanad* un *Dáil)* pieņēma likumu, tas bija jānodod referendumam. Lai Konstitūcijas grozījumus varētu pieņemt, vairākumam no reģistrētajiem vēlētājiem bija jāpiedalās referendumā un vairākumam no reģistrētajiem vēlētājiem bija jābalso „par”. Ja referendumā nepiedalījās vismaz 50% no reģistrētajiem vēlētājiem, tad grozījumi Konstitūcijā varēja tikt pieņemti ar divām trešdaļām balsu „par” no tām balsīm, kas tika nodotas. Šī kārtība padarīja Konstitūcijas grozīšanu ārkārtīgi sarežģītu. Tomēr Konstitūcija ietvēra arī pārejas noteikumu, kas ļāva astoņu gadu laikā parlamentam pieņemt Konstitūcijas grozījumus,

[137] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 110. lpp.
[138] Īrijas 1922. gada Konstitūcija aplūkota, jo tās regulējums līdzinās Satversmes regulējumam.
[139] Īrijas 1922. gada Konstitūcija. http://www.ucc.ie/celt/online/E900003-004/ (aplūkots 01.06.2011.)

neizmantojot šo referenduma procedūru, vēlāk šis termiņš tika pagarināts vēl uz 16 gadiem. Praksē laika posmā līdz 1937. gadam, kad Īrijā tika pieņemta jauna konstitūcija, Īrijas 1922. gada Konstitūcija netika grozīta ne reizi.[140]

Spēkā esošās 1937. gada 1. jūlija Īrijas Konstitūcijas 46. pants arī paredz obligāto referendumu par Konstitūcijas grozījumiem.[141] Lai gan Īrijas Konstitūcijas grozīšana iespējama tikai referendumā, tomēr pati grozīšanas kārtība nav raksturojama kā pārmērīgi apgrūtinoša. Proti, pēc tam, kad likumu par grozījumiem Konstitūcijā pieņēmusi parlamenta apakšpalāta *Dáil Éireann* un apstiprinājusi augšpalāta *Seanad Éireann*, rīkojams referendums. Kvorums referendumam nav noteikts, un saskaņā ar Konstitūcijas 47. panta pirmo daļu grozījumu Konstitūcijā pieņemšanai nepieciešams vienkāršs balsu vairākums no tiem balsotājiem, kas piedalās referendumā. Referendumam ir nodoti 32 grozījumi Īrijas 1937. gada Konstitūcijā. 9 gadījumos īri referendumā Konstitūcijas grozījumu projektu noraidīja.[142]

Dānijas 1953. gada Konstitūcijas 88. pantā ir paredzēts obligātais referendums.[143] Dānijas Konstitūcijas 88. pants paredz ārkārtīgi sarežģītu Konstitūcijas grozīšanu procedūru, kas sastāv no sešiem posmiem:

1) parlamentam (*Folketing*) jāpieņem likums – grozījumi Konstitūcijā;
2) valdībai jāatbalsta šie grozījumi Konstitūcijā;
3) jāsasauc jauna parlamenta vēlēšanas. Šis posms raksturojams kā īpaši „smags", jo parlaments jāatlaiž pat tad, ja „vecais" parlaments strādā ļoti labi. Tomēr vienlaikus Dānijā parlamentam nav nekādu ierobežojumu pieņemt grozījumus Konstitūcijā neilgi pirms kārtējām parlamenta vēlēšanām;
4) jaunajam parlamentam jāpieņem attiecīgie grozījumi Konstitūcijā bez grozījumiem;
5) likums tiek nodots referendumam un balsotājiem tas jāpieņem. Noteiktas arī visai stingras prasības attiecībā uz balsu skaitu, kas nepieciešams grozījumu Konstitūcijā pieņemšanai, proti, nepieciešams ne tikai balsu vairākums, skaitot no tiem, kuri ir ieradušies, bet nepieciešams arī vismaz 40% balsu no visa elektorāta;
6) karalim jāpiekrīt grozījumiem Konstitūcijā.

---

[140] Sherlock, A. Constitutional Change, Referenda and the Courts in Ireland. Public Law, 1997, Spr., p. 125; Suksi, M. Bringing in the People. A Comparision of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 186.–188.

[141] Īrijas 1937. gada 1. jūlija Konstitūcija. http://www.taoiseach.gov.ie/eng/Youth_Zone/About_the_Constitution,_Flag,_Anthem_Harp/Constitution_of_Ireland_Eng_Nov2004.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[142] Summary of Referendums 1937–2012. http://electionsireland.org/results/referendum/ (aplūkots 01.06.2012.)

[143] Dānijas 1953. gada 5. jūnija Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/da00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

Šādas ļoti sarežģītas un „smagas” kārtības rezultātā Dānijas Konstitūcija varētu tikt grozīta tad, ja par piedāvātajiem grozījumiem Konstitūcijā pastāvētu plašs un viennozīmīgs konsenss. Praksē Dānijas Konstitūcija kopš tās pieņemšanas 1953. gadā nav grozīta.[144]

Dānijā paredzēts obligātais referendums arī par likumu, ar kuru tiek noteikts vecums, no kura pilsoņiem ir vēlēšanu tiesības (Konstitūcijas 29. pants). Šim referendumam noteiktais nepieciešamais balsu skaits ir tāds pats kā Konstitūcijas grozīšanai. Šādi referendumi Dānijā notikuši vairākkārt, laika periodā no 1953. gada pakāpeniski pazeminot vecumu, no kura pilsoņiem ir vēlēšanu tiesības.[145]

Obligāto referendumu ietvēra gan pirmā konstitūcija Šveices teritorijā – 1798. gada 12. aprīlī pieņemtā Helvēcijas Republikas Konstitūcija, kuru varēja grozīt, tikai nododot Konstitūcijas grozījumus referendumam,[146] gan 1848. gada 12. septembra Šveices Konstitūcija un 1874. gada 29. maija Konstitūcija. Kopš 1891. gada 1874. gada Konstitūcijā Šveicē tika paredzēta atšķirīga kārtība pilnīgai un daļējai Konstitūcijas grozīšanai (pārskatīšanai).[147]

Šveices 1874. gada Konstitūcijas, kura bija spēkā līdz 1999.gadam, 123. panta pirmā daļa (ar grozījumiem, kas bija spēkā 1999. gadā) noteica obligāto referendumu Konstitūcijas grozīšanai un jaunas Konstitūcijas pieņemšanai: „Pārskatītā Federālā Konstitūcija vai daļa no tās attiecīgi stājas spēkā, ja to apstiprina Šveices pilsoņu vairākums, skaitot no tiem, kas nobalsojuši, un kantonu vairākums.”[148]

Arī spēkā esošā 1999. gada 18. aprīļa Šveices Konfederācijas Federālā Konstitūcija paredz obligāto referendumu. Atšķirībā no citām valstīm Šveicē obligātais referendums paredzēts ne tikai par Konstitūcijas grozījumiem, bet arī par vairākiem citiem jautājumiem: par iestāšanos tādās kopējās drošības organizācijās vai supranacionālās kopienās kā NATO vai Eiropas Savienība, kā arī atsevišķos gadījumos – par federālajiem likumiem. Šveices Konstitūcijas 140. pants paredz:

„140. pants. Obligātais referendums

(1) Tautas un kantonu nobalsošanai ir jānodod turpmāk norādītais:

a. grozījumi Federālajā Konstitūcijā;

b. iestāšanās kopējās drošības organizācijā vai supranacionālā kopienā;

---

[144] Suksi, M. Bringing in the People. A Comparision of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, pp. 192, 193.

[145] Prakke, L., Kortmann, C. (eds.) Constitutional Law of 15 EU Member States. Kluwer, Deventer, 2004, p. 159.

[146] Suksi, M. Bringing in the People. A Comparision of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 47.

[147] Ibid, p. 52.

[148] Šveices 1874. gada 29. maija Konstitūcija. http://www.basiclaw.net/Appendices/switzerland__constitution.htm (aplūkots 01.06.2011.)

c. federālie likumi, kas pasludināti par steidzamiem un kas nav balstīti uz kādu no Konstitūcijas noteikumiem, un kuru spēkā esamība pārsniedz vienu gadu; šādi federālie likumi jānodod tautas nobalsošanai viena gada laikā pēc to pieņemšanas Federālajā asamblejā."[149]

Šveicē obligātajam referendumam nav paredzēts kvorums; saskaņā ar Konstitūcijas 142. panta pirmo daļu Konstitūcijas grozījumi ir pieņemti, ja referendumā par tiem tiek atdots balsu vairākums, skaitot no tiem balsotājiem, kuri piedalījušies. Laika periodā no 1940. līdz 1998. gadam vidējais obligāto referendumu skaits gadā Šveicē federālā līmenī ir 5,3.[150] No 1848. līdz 2007. gadam Šveicē federatīvā līmenī notikušas 544 tautas nobalsošanas, 188 no tām – obligātās tautas nobalsošanas.[151]

1930. gada Austrijas Federālais konstitucionālais likums (*Bundes-Verfassungsgesetz*) paredz obligāto referendumu, tomēr tikai tad, ja tiek pieņemta jauna konstitūcija, nevis konstitūcija tiek grozīta. Konstitūcijas grozījumi var tikt nodoti referendumam fakultatīvi. Austrijas Federālā konstitucionālā likuma 44. panta trešā daļa paredz: "Jebkura pilnīga Federālās konstitūcijas pārskatīšana [..] ir jāiesniedz visas nācijas referendumam, kamēr daļēja pārskatīšana – tikai tad, ja viena trešdaļa Nacionālās padomes locekļu vai Federālā padome to pieprasa."[152] Arī Austrijā referendumam nav noteikts kvorums; konstitūcija var tikt pieņemta ar balsu vairākumu no tām derīgajām balsīm, kuras nodotas referendumā (Federālā konstitucionālā likuma 45. panta pirmā daļa).

Saskaņā ar Austrijas Federālā konstitucionālā likuma 45. pantu Austrijā tika rīkots referendums par dalību Eiropas Savienībā. Proti, 1994. gada 2. jūnijā notika referendums par Federālo konstitucionālo likumu par Austrijas iestāšanos Eiropas Savienībā. Šā likuma pieņemšana tika uzskatīta par „Federālās konstitūcijas pilnīgu pārskatīšanu".[153]

Spānijas 1978. gada Konstitūcijā obligātais referendums paredzēts tikai konstitūcijas vispārējas pārskatīšanas gadījumam, proti, jaunas konstitūcijas pieņemšanai. Pēc tam, kad konstitūciju pieņēmis parlaments (*Cortes Generales*), tā jānodod apstiprināšanai referendumā

---

[149] Šveices Konfederācijas 1999. gada 18.aprīļa Federālā Konstitūcija. http://www.admin.ch/ch/e/rs/101/a142.html (aplūkots 26.01.2010.)

[150] Setälä, M. Referendums in Western Europe – A Wave of Direct Democracy? Scandinavian Political Studies, Bind 22 (New Series) (1999) 4. http://www.tidsskrift.dk/visning.jsp?markup=&print=no&id=95848 (aplūkots 01.06.2011.)

[151] Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 51.

[152] 1930. gada Austrijas Federālais Konstitucionālais likums (*Bundes-Verfassungsgesetz).* http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erv&Dokumentnummer=ERV_1930_1 (aplūkots 01.06.2011.)

[153] Commission Europeenne por la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf (aplūkots 01.03.2012.)

(Konstitūcijas 168. panta trešā daļa).[154] Kvorums referendumam nav noteikts. Spānijas spēkā esošā Konstitūcija pieņemta 1978. gada 6. decembra referendumā.

Tātad obligātā konstitucionālā referenduma izmantošana mūsdienu Rietumeiropā laika gaitā ir sašaurinājusies. Šodien Īrijā, Dānijā un Šveicē obligātais referendums par konstitūcijas grozījumiem ir plašāks nekā Latvijā, jo tas jārīko jebkurā gadījumā, ja grozīta konstitūcija. Vienlaikus tikai Dānijā Konstitūcijas grozīšanas kārtība raksturojama kā tikpat „smaga" kā Latvijā. Lai gan Dānijā, lai pieņemtu grozījumus konstitūcijā, nepieciešams nedaudz mazāks balsu skaits nekā Latvijā, proti, balsu vairākums, skaitot no tiem, kuri ir ieradušies, un vismaz 40% balsu no visa elektorāta (Latvijā nepieciešama vismaz puse no visa elektorāta balsīm), tomēr kopumā konstitūcijas grozīšanas kārtība ir vēl sarežģītāka nekā Latvijā, jo grozījumiem konstitūcijā jāpiekrīt gan valdībai, gan diviem sekojošiem parlamentiem. Arī Dānijā tāpat kā Latvijā šīs konstitūcijas normas *de facto* nevis veido kārtību konstitūcijas grozīšanai, bet gan panāk to, ka konstitūcija ir praktiski negrozāma. Par to liecina arī tas, ka Dānijas 1953. gada Konstitūcija nav ne reizi grozīta.

Savukārt Īrijas un Šveices konstitūcijā paredzēto obligāto referendumu par konstitūcijas grozījumiem mērķis ir atšķirīgs no Latvijas Satversmes 77. un 79. panta mērķa. Proti, tā kā Īrijā un Šveicē nav noteikts kvorums obligātajam referendumam un grozījumu konstitūcijā pieņemšanai nepieciešams balsu vairākums no nodotajām derīgajām balsīm, šo normu mērķis nav padarīt konstitūcijas grozīšanu par nesamērīgi „grūtu". Šo normu mērķis ir neļaut parlamentam vienam pašam izlemt tik svarīgu jautājumu kā valsts pamatlikuma grozīšana un nododot jautājumu par konstitūcijas grozīšanu vēlētāju izlemšanai.

No divpadsmit Austrumeiropas un Centrāleiropas valstīm (Bulgārija, Horvātija, Čehija, Igaunija, Ungārija, Latvija, Lietuva, Polija, Rumānija, Krievija, Slovākija, Slovēnija) obligātais referendums pastāv sešās – Horvātijā, Igaunijā, Latvijā, Lietuvā, Rumānijā, Slovākijā.[155] Tomēr obligātais referendums tieši par konstitūcijas grozījumiem paredzēts tikai četrās valstīs: Baltijas valstīs un Rumānijā. Visās šajās valstīs tā regulējumā ir līdzības.

Igaunijas pirmās 1920. gada Konstitūcijas 88. pants paredzēja obligāto referendumu par jebkuriem Konstitūcijas grozījumiem: „Par Konstitūcijas grozījumiem neatkarīgi no tā, vai tos ierosinājusi tautas iniciatīva vai Valsts asambleja, lemj tauta referendumā."[156] Interesanti, ka, lai gan Igaunijas Republikas pašlaik spēkā esošās 1992. gada Konstitūcijas pamatā ir Igaunijas

---

[154] Spānijas 1978. gada 7. decembra Konstitūcija. http://www.senado.es/constitu_i/index.html (aplūkots 01.06.2011.)

[155] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 7.

[156] Igaunijas Republikas 1920. gada 15. jūnija Konstitūcija. The Constitution of the Estonian Republic. Tallin (Reval), 1924.

1938. gada Konstitūcija, 1938. gada Konstitūcijā noteikuma par obligāto referendumu nebija; tā paredzēja tikai fakultatīvo referendumu par Konstitūcijas grozījumiem.[157]

Igaunijas Republikas 1992. gada Konstitūcijā obligātais referendums par Konstitūcijas grozījumiem regulēts līdzīgi kā obligātā tautas nobalsošana par Satversmes grozījumiem. Proti, Igaunijas Konstitūcijas 162. pants paredz: „Konstitūcijas I. nodaļa „Vispārējie noteikumi" un XV. nodaļa „Konstitūcijas grozīšana" var tikt grozīta tikai referendumā".[158] Visai līdzīga Latvijas Satversmes 1. nodaļai „Vispārējie noteikumi" ir Igaunijas Konstitūcijas I. nodaļa „Vispārējie noteikumi", kas ietver septiņus pantus un nosaka Igaunijas valsts iekārtas pamatprincipus. Citus Konstitūcijas pantus Igaunijā var grozīt gan vēlētāji referendumā, gan parlaments (Igaunijas Konstitūcijas 163. pants), tāpēc šāds referendums raksturojams kā fakultatīvs. Saskaņā ar spēkā esošo Konstitūciju Igaunijā nav notikuši obligātie referendumi. Pati Igaunijas Konstitūcija ir pieņemta referendumā 1992. gada 28. jūnijā.

Spēkā esošā Lietuvas Republikas 1992. gada Konstitūcija, kura ir pieņemta referendumā, arī paredz Latvijai līdzīgu obligāto referendumu par grozījumiem Konstitūcijā. Lietuvas Konstitūcijas 148. pants ir šāds: „Konstitūcijas 1. panta norma „Lietuvas valsts ir neatkarīga demokrātiska republika" var tikt grozīta tikai referendumā, ja par to nobalso ne mazāk kā 3/4 balsstiesīgo Lietuvas pilsoņu. Konstitūcijas pirmā nodaļa „Lietuvas valsts" un četrpadsmitā nodaļa „Konstitūcijas grozīšana" var tikt grozīta tikai referendumā. [..]"[159] Līdzīgi kā Latvijā un Igaunijā arī Lietuvas Konstitūcijas pirmā nodaļa ietver valsts iekārtas pamatprincipus. Lai grozītu Lietuvas Konstitūcijas pirmo nodaļu „Lietuvas valsts" (izņemot 1. pantu) un četrpadsmito nodaļu „Konstitūcijas grozīšana", „par" jānobalso vairāk nekā pusei no visiem balsstiesīgajiem pilsoņiem. Obligātais referendums Lietuvā paredzēts arī par 1992. gada 8. jūnija Konstitucionālā likuma „Par Lietuvas Republikas nepiedalīšanos postpadomju Austrumu savienībās" grozījumiem un par Lietuvas dalību starptautiskajās organizācijās, ja šāda dalība ir saistīta ar daļēju valsts orgānu kompetences nodošanu starptautiskās organizācijas institūcijām.[160] Lai gan Lietuvā ir rīkoti relatīvi daudz referendumu, obligātais referendums saskaņā ar spēkā esošo Konstitūciju Lietuvā nav bijis.

Tātad pārējās Baltijas valstīs – Igaunijā un Lietuvā – līdzīgi kā Latvijā ir paredzēts obligātais referendums tikai par atsevišķiem konstitūcijas pantiem, kuri regulē pašus būtiskākos valsts

---

[157] Igaunijas 1938. gada Konstitūcija. The Constitution of the Estonian Republic. Seaduste Kogu (Code of Laws), Band I, Edition of 1938, Part 1, Law No 1; Kortmann, C. A. J. M., Joseph, W. A., Fleuren, W.V. (eds.). Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 Enlargement. The Hague: Kluwer Law International, 2006, p. III-6.

[158] Igaunijas Republikas 1992. gada 28. jūnija Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/en00000_.html (aplūkots 26.01.2010.)

[159] Lietuvas Republikas 1992. gada 25. oktobra Konstitūcija. http://www.lrkt.lt/Documents2_e.html (aplūkots 26.01.2010.)

[160] Lietuvas 2002. gada 4. jūnija „Likuma par referendumiem" No. IX-929 4. pants. http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6815 (aplūkots 26.01.2010.)

jautājumus, kā arī par tiem konstitūcijas pantiem, kas ietver konstitūcijas grozīšanas kārtību. Obligātā konstitucionālā referenduma mērķis ir ne tikai valstī pašus svarīgākos jautājumus nodot izlemšanai tautai, bet arī nepieļaut konstitūcijas vai atsevišķu tās pantu grozīšanu vispār vai arī nepieļaut pārāk biežu tās grozīšanu. Obligātā referenduma nozīme cieši saistīta ar jautājumu par referendumam noteikto kvorumu. Lietuvā, kur tāpat kā Latvijā obligātajam konstitucionālajam referendumam noteikts augsts kvorums – vairāk nekā pusei no visiem balsstiesīgajiem jānobalso „par" atsevišķu Konstitūcijas pantu grozīšanu, bet „par" Konstitūcijas 1. panta grozījumiem – pat ne mazāk kā 3/4 no visiem balsstiesīgajiem–, šāda regulējuma mērķis nav noteikt kārtību, kādā grozāmi attiecīgie Konstitūcijas panti. Šo Konstitūcijas pantu jēga un mērķis ir padarīt attiecīgos Konstitūcijas pantus par praktiski negrozāmiem, ne pie kādiem apstākļiem nepieļaujot demokrātiskas valsts iekārtas pašu pamatu maiņu.

Rumānijas 1991. gada Konstitūcijas 151. pants paredz, ka Konstitūcijas grozījumi var stāties spēkā tikai pēc tam, kad tie apstiprināti referendumā. Interesants ir Rumānijas Konstitūcijas 152. pants, kas paredz, ka atsevišķi Konstitūcijas panti ir negrozāmi:

„(1) Konstitūcijas normas par nacionālu, neatkarīgu, unitāru un nedalāmu Rumānijas valsti, republikānisko valdības formu, teritoriālo integritāti, tiesu varas neatkarību, politisko plurālismu un oficiālo valodu nevar tikt grozītas.

(2) Līdzīgi grozījumus nedrīkst veikt, ja to rezultātā tiek likvidētas pilsoņu pamattiesības un brīvības, un to aizsardzība. [..]"[161]

Rumānijā obligātajam referendumam ir noteikts kvorums – vairāk nekā puse no visiem balsstiesīgajiem. Konstitūcijas grozījumi ir pieņemti, ja vairākums to tiem vēlētājiem, kuri piedalījušies referendumā, nobalsojuši „par". Rumānijas 1991. gada Konstitūcija ir pieņemta referendumā; vēl viens referendums par Konstitūcijas grozīšanu notika 2003. gada 18. un 19. oktobrī. 2003. gadā Konstitūcija tika grozīta, lai iekļautu normas par Rumānijas dalību Eiropas Savienībā un NATO, kā arī citas normas. Lai gan referendumā ar grūtībām tika sasniegts nepieciešamais kvorums, proti, tajā piedalījās 55,7% balsstiesīgo vēlētāju, tomēr 89,70% nobalsoja „par" un tikai 8,81% „pret" Konstitūcijas grozījumiem.[162]

Obligātā konstitucionālā referenduma par atsevišķiem konstitūcijas pantiem, kuri regulē pašus būtiskākos jautājumus valstī, iekļaušana Igaunijas un Lietuvas konstitūcijās atspoguļo šo valstu apņemšanos nepieļaut valsts pamatu grozīšanu, jo īpaši nepieļaut neatkarības zaudēšanu. Valsts neatkarība ir pati augstākā konstitucionālā vērtība visās valstīs, tomēr Baltijas valstu vēlme

---

[161] Rumānijas 1991. gada Konstitūcija. http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371 (aplūkots 01.06.2011.)

[162] Nohlen, D., Stöver, P. Elections in Europe: A Data Handbook. Nomos, 2010, pp. 1592, 1598.

iekļaut konstitūcijā mehānismu tās aizsardzībai referenduma veidā atspoguļo to vēsturisko pieredzi, proti, neatkarības zaudēšanu 1940. gadā.

Latvijā Satversmes 77. pants veidots atbilstoši pagājuša gadsimta sākuma priekšstatiem par to, ka tikai tauta, turklāt tikai ievērojams vēlētāju skaits, referendumā var grozīt visus vai atsevišķus konstitūcijas pantus. Mūsdienās lielākajā daļā valstu obligātais konstitucionālais referendums nav paredzēts, tomēr šajās valstīs referendumi par jaunas konstitūcijas pieņemšanu vai konstitūcijas grozījumiem tiek rīkoti kā fakultatīvie referendumi.

Tomēr mūsdienās daļā valstu, arī Igaunijā un Lietuvā, līdzīgi kā Latvijā ir paredzēts obligātais referendums tikai par atsevišķiem konstitūcijas pantiem, kuri regulē pašus būtiskākos valsts jautājumus. Šāda regulējuma mērķis nav noteikt kārtību konstitūcijas grozīšanai, bet gan panākt to, ka noteiktas konstitūcijas normas, kuras veido demokrātiskas valsts pamatu, ir praktiski negrozāmas. Ņemot vērā to, ka kopš neatkarības atjaunošanas Latvijā pagājuši tikai pārdesmit gadu un nepieciešamība aizsargāt valsts pamatus Latvijā tiek uztverta kā aktuāla nepieciešamība, Satversmes 77. pantā ietvertā obligātā tautas nobalsošana ir pamatots un nepieciešams konstitucionāls valsts pamatu aizsardzības mehānisms.

2.3. Nepieciešamība rīkot tautas nobalsošanu saskaņā ar Satversmes 77. pantu un tautas nobalsošana par jaunas konstitūcijas pieņemšanu

Latvijā nav notikušas tautas nobalsošanas par Saeimas pieņemtiem grozījumiem Satversmes 1. 2., 3., 4., 6. un 77. pantā, tomēr vienu tautas nobalsošanu var vērtēt arī kā Satversmes 77. pantā paredzēto tautas nobalsošanu. 2012. gada 18. februārī notika tautas nobalsošana par likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē”, kas paredzēja grozīt arī Satversmes 4. pantu. Likumprojektu iesniedza vēlētāji, tāpēc šī tautas nobalsošana vienlaikus ir gan Satversmes 78. pantā ietvertā vēlētāju likumdošanas iniciatīvas un automātiskās tautas nobalsošanas realizācija, gan obligātā tautas nobalsošana par grozījumiem Satversmes 4. pantā. 2012. gada 18. februāra tautas nobalsošana sīkāk aplūkota promocijas darba 5. nodaļā „Vēlētāju likumdošanas iniciatīva un automātiskā tautas nobalsošana”.

Papildus jautājums par nepieciešamību rīkot tautas nobalsošanu saistībā ar Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. vai 77. panta grozīšanu pēc būtības ir vērtēts vairākkārt. Pirms Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā notika plaša diskusija par to, vai Latvijas dalība ES ietekmē Satversmes 1. pantā ietverto neatkarības jēdzienu un Satversmes 2. pantā nostiprināto suverenitāti un vai ir nepieciešama

Satversmes 77. pantā paredzētā tautas nobalsošana.[163] Paralēli noritēja diskusija par to, vai Satversmē jāregulē Latvijas tiesību sistēmas un Eiropas Savienības tiesību sistēmas attiecības.[164]

Ar Ministru prezidenta rīkojumu izveidotā darba grupa tieslietu ministres Ingrīdas Labuckas vadībā[165] secināja, ka, iestājoties ES, Latvijas suverenitāte un neatkarība netiek aizskarta. Darba grupa norādīja, ka „[a]ttiecībā uz to, vai dalība ES mainīs Latvijas kā demokrātiskas republikas statusu, atbilde ir viennozīmīgs „nē". Visi ES darbības pamatprincipi izriet no mūsdienu demokrātijas izpratnes, un Latvijas pilsoņi tieši (vēlot Eiropas Parlamentu) vai netieši (ar Latvijas valdības starpniecību ES Padomē) piedalīsies ES lēmumu pieņemšanas procesā. Līdzīgi būtu jāskata jautājums par to, ko Latvijas iestāšanās ES procesā kontekstā nozīmē „valsts suverēnā vara pieder Latvijas tautai", jo Satversmes 2. pantā nostiprinātais Latvijas tautas kā valsts varas avota statuss faktiski ir Satversmes 1. panta jēdziena „demokrātija" konkretizējums. Proti, Satversmes 2. pantā noteiktais, ka „Latvijas valsts suverēnā vara pieder Latvijas tautai" nozīmē to, ka Latvijas valsts pārvaldi realizē Latvijas tauta. Tādējādi šī panta saturs ar Latvijas dalību ES netiks aizskarts, jo arī pēc iestāšanās ES tikai Latvijas tauta būs tā, kas pieņems lēmumus Latvijas valsts vārdā."[166]

Arī vairākums tiesībzinātnieku, iesaistoties šajā diskusijā, uzskatīja, ka Latvija Eiropas Savienībā nezaudē neatkarību un suverenitāti.[167] Šādu viedokli pauda prof. Aivars Endziņš, norādot: „Modernajā pasaulē, kur valstīm ir ciešas attiecības, jēdzienus „neatkarība" un „suverenitāte" nevajag iztulkot, kā tos iztulkoja pirms divsimts gadiem."[168] Arī Dr.iur.h.c. Egils Levits norādīja: „Ja mēs saprātīgi, atbilstoši juridiski korektām interpretācijas metodēm interpretētu Satversmes 1. un 2. pantu, pie tam ievērojot konstitucionālās interpretācijas specifiku, mēs diezgan viegli nonāktu pie slēdziena, ka jēdziens „neatkarība" (kā arī „suverenitāte") ir pietiekami ietilpīgs, lai varētu savienot Satversmes 1. un 2. panta pašreizējos formulējumus ar Latvijas līdzdalību Eiropas

---

[163] Sk., piemēram, Buka, A., Jarinovska, K. Vai Latvijā būs tautas nobalsošana par iestāšanos Eiropas Savienībā. Likums un Tiesības, 1999, Nr.3.

[164] Ziemele, I. Atsevišķu Latvijas Republikas Satversmes grozījumu nepieciešamības pamatojums saskaņā ar Eiropas Savienības integrāciju Latvijas tiesību sistēmā. Likums un Tiesības. Nr. 3, 2004.

[165] Ministru prezidenta 2001. gada 20. aprīļa rīkojums Nr. 147 „Par darba grupu likumprojektu izstrādei, kas nodrošina Latvijas konstitucionālās sistēmas saderību ar Eiropas kopienas tiesībām". Latvijas Vēstnesis, 2001. gada 24. aprīlis, Nr. 63.

[166] Kādēļ Latvijas konstitūcijā nepieciešami labojumi? Darba grupas Satversmes grozījumu izstrādāšanai piedāvātā projekta teorētiskais pamatojums. Jurista Vārds, 2001. gada 15. maijs, Nr. 14.

[167] Kusiņš, G. Diskusija: Latvijas Republikas Satversme un Eiropas Savienība. Likums un Tiesības, Nr. 6 (10), 2000; Gulbe, S. Cik suverēna ir Eiropas Savienības dalībvalsts? Likums un Tiesības, Nr. 9(13), 2000. Pretējs viedoklis pausts Albi, A. EU Accession Referendums in the Baltic States. Tilburg Foreign Law Review, No. 653, 2003–2004 un Albi, A. „Europe" Articles in the Constitutions of the Central and Eastern European Countries. Common Market Law Review, No. 42, 2005.

[168] Endziņš, A. European Integration and Constitutional Law: the Situation in Latvia. UniDemi Seminar "European Integration and Constitutional Law", Cyprus, 29–30 September, 2000, http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-STD(2000)030-e.asp (aplūkots 14.11.2008.)

Savienībā. Tādēļ arī vairums Eiropas Savienības dalībvalstu ilgi iztika bez Eiropas Savienības minēšanas savās konstitūcijās."[169] Vienlaikus viņš saskatīja tiesībpolitisku nepieciešamību grozīt Satversmi saistība ar Latvijas iestāšanos Eiropas Savienībā. Viņš piedāvāja papildināt Satversmi ar 2a. pantu „Latvija ir Eiropas Savienības dalībvalsts". Lai šāds grozījums stātos spēkā, saskaņā ar Satversmes 77. pantu būtu nepieciešama tautas nobalsošana. Atzīstot, ka šādu Satversmes grozījumu pieņemšanai nepieciešamais balsu skaits – vismaz puse no visiem balsstiesīgiem – ir ārkārtīgi liels, Dr.iur.h.c. Egils Levits norādīja, ka tādēļ, iespējams, būtu apsverama attiecīga Satversmes 79. panta pirmās daļas modifikācija, kas šajā specifiskajā gadījumā ļautu realizēt vairākuma gribu (kurš varētu arī nebūt tik liels, cik to prasa pašreizējā 79. panta redakcija). Tomēr šeit būtu nepieciešams diferencēts risinājums, kas gan pieļautu iestāšanos Eiropas Savienībā un tomēr joprojām ar līdzšinējo stingrību aizstāvētu Latvijas demokrātijas un valstiskās suverenitātes pamatprincipus.[170]

Darba grupa, kas izstrādāja Satversmes grozījumu projektu saistībā ar Latvijas iestāšanos Eiropas Savienībā, tomēr izvēlējās citu risinājumu, proti, papildināt Satversmes 68. pantu ar jaunu tautas nobalsošanas veidu – par dalību Eiropas Savienībā. Darba grupa vadījās no uzstādījuma, ka Satversmes teksta izmaiņas ir jāsamazina līdz minimumam, nav pieļaujamas Satversmes 1. un 2. panta teksta izmaiņas.[171]

Autore piekrīt minētās darba grupas un tiesībzinātnieku vērtējumam par to, ka, interpretējot jēdzienus „neatkarība" un „suverenitāte" mūsdienu gaismā, Latvijas līdzdalība Eiropas Savienībā ir pilnībā savietojama ar Satversmes 1. un 2. pantu. Satversme kopumā, arī tās paši būtiskākie panti, nav „sastinguši", tie jāinterpretē mūsdienīgi. Vienlaikus „Satversme ir ietilpīga, taču tā nav bezizmēra"[172], tāpēc autore norāda, ka šāda pieeja nav izmantojama pārāk plaši. Ja pastāv nopietnas pamatotas šaubas par to, ka minēto Satversmes pantu jēga pēc būtības tiek grozīta, tad ir rīkojama tautas nobalsošana saskaņā ar Satversmes 77. pantu.

Tomēr nevar piekrist tam, ka, ja rodas politiska nepieciešamība, tad Saeima var paredzēt izņēmumu no Satversmes 79. panta un noteikt mazāku nepieciešamo balsu skaitu nekā vismaz puse no visiem balsstiesīgajiem. Saeima, protams, ir pilnvarota grozīt Satversmes 79. pantu un noteikt citu nepieciešamo balsu skaitu. Tomēr šāda izņēmuma noteikšana tikai vienā atsevišķā gadījumā politisku iemeslu dēļ neatbilstu tiesiskuma principam. Turklāt zemāka nepieciešamā balsu skaita noteikšana Satversmes 79. pantā attiecībā uz obligāto tautas nobalsošanu par Satversmes

---

[169] Levits, E. Satversme un Eiropas Savienība. Jurista Vārds, Nr. 23, 2000. gada 8. jūnijs.
[170] Turpat.
[171] Harbacēviča, S. Eiropas Savienības tiesību ieviešana Latvijā. Latvijas Vēstnesis, Nr. 128, 18.09.2003., Nr. 129, 19.08.2003.
[172] Levits, E. Satversme un Eiropas Savienība. Jurista Vārds, Nr. 23, 2000. gada 8. jūnijs.

grozījumiem būtu pretrunā tai idejai, ko Satversmē ietvērusi Satversmes sapulce un tālāk turpinājusi Augstākā Padome un Saeima – proti, padarīt šos pantus praktiski negrozāmus.

Jautājums par to, vai ir jārīko obligātā tautas nobalsošana, radās arī saistībā ar Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līguma par Latvijas un Krievijas valsts robežu noslēgšanu un saistībā ar Latvijas pievienošanos Lisabonas līgumam, ar ko groza Līgumu par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas līgumu (turpmāk – Lisabonas līgums). Abos gadījumos Satversmes 77. pantā minētā tautas nobalsošana netika rīkota, un par to, vai tā bija jārīko, ir spriedusi Satversmes tiesa.

2007. gada 29. novembra spriedumā lietā Nr. 2007-10-0102 Satversmes tiesai bija jālemj par to, vai Satversmes 73. pants pieļauj rīkot tautas nobalsošanu par starptautisku līgumu, kas skar Satversmes 3. pantu. Satversmes 73. pants paredz, ka tautas nobalsošanai nevar nodot citastarp līgumus ar ārvalstīm. Ņemot vērā to, ka saskaņā ar Satversmes 3. pantu „Latvijas valsts teritoriju starptautiskajos līgumos noteiktās robežās sastāda Vidzeme, Latgale, Kurzeme un Zemgale", Satversmes tiesai bija jāatbild uz jautājumu, vai Latvijas pilsoņu kopums vispār var lemt par valsts teritorijas izmaiņām. Satversmes tiesa šajā spriedumā atzina, ka Satversmes 73. pants ir saistīts ar Satversmes 72. pantu, kas paredz fakultatīvo referendumu, un ka „Satversmes 77. pants paredz citu procedūru, saskaņā ar kuru iespējams grozīt Latvijas valsts konstitucionāli tiesisko pamatu, un uz šo procedūru neattiecas Satversmes 73. pantā noteiktie ierobežojumi."[173] Tādējādi Satversmes tiesa izdarīja secinājumu, ka Satversmes 73. panta ierobežojumi neatteicas uz obligāto tautas nobalsošanu. Tomēr konkrētā gadījumā Satversmes tiesa atzina, ka, slēdzot Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līgumu par Latvijas un Krievijas valsts robežu, Satversmes 3. pants nav aizskarts. Tāpēc Satversmes 77. pantā minētā tautas nobalsošana nebija jārīko. Promocijas darba mērķis nav pēc būtības vērtēt Satversmes 3. panta saturu, tāpēc darba kontekstā svarīgi ir divi Satversmes tiesas secinājumi:

1) Satversmes 73. panta ierobežojumi neatteicas uz Satversmes 77. pantā noteikto obligāto tautas nobalsošanu;

2) Satversmes 3. pants (un tātad arī 1., 2., 4., 6. un 77. pants) var tikt grozīts, neizdarot tekstuālus pārgrozījumus tieši pašā pantā, bet šādus pārgrozījumus ietverot citos aktos.

Līdzīgi 2009. gada 7. aprīļa spriedumā lietā Nr. 2008-35-01 Satversmes tiesa nekonstatēja tādas Lisabonas līguma normas, kas aizskartu Satversmes 2. pantā nostiprināto tautas suverenitātes principu, un līdz ar to secināja, ka, balstoties uz Satversmes 77. pantu, tautas nobalsošana nebija

---

[173] Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra spriedums lietā Nr. 2007-10-0102. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2007_10_0102_Robezligums.htm (aplūkots 01.06.2011.)

jārīko.[174] Arī šajā spriedumā Satversmes tiesa secināja, ka Satversmes 2. pants var tikt grozīts, neizdarot tekstuālus pārgrozījumus tieši pašā pantā, bet šādus pārgrozījumus ietverot citos aktos. Abos minētajos spriedumos Satversmes tiesa vērtēja, vai Satversmes 2. un 3. pants tiek skarti pēc satura, proti, vai ir skarts tajos ietvertais tautas suverenitātes princips un Latvijas teritoriālās vienotības princips. Šie Satversmes tiesas secinājumi ir attiecināmi arī uz Satversmes 1., 4. un 6. pantu, proti, ja to saturs tiktu grozīts pēc būtības, kaut arī negrozot tos tekstuāli, būtu nepieciešams rīkot Satversmes 77. pantā paredzēto tautas nobalsošanu.

Tātad, ja Saeima grozītu Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. vai 77. pantu pēc būtības, kaut arī negrozot tos tekstuāli, būtu nepieciešams rīkot Satversmes 77. pantā paredzēto tautas nobalsošanu. Tomēr līdz šim, vērtējot nepieciešamību rīkot tautas nobalsošanu saskaņā ar Satversmes 77. pantu, atzīts, ka tā nav jārīko, jo Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. vai 77. pantu pēc būtības netiek grozīts.

Satversme *expressis verbis* neregulē jautājumu par to, vai jauna Latvijas Republikas pamatlikuma pieņemšanai jārīko tautas nobalsošana vai arī to var pieņemt Saeima bez tautas nobalsošanas. Mūsdienās jaunu valsts konstitūciju visbiežāk pieņem tauta referendumā, un vairāki autori ir norādījuši, ka mūsdienās jaunas konstitūcijas pieņemšana ir viens no jautājumiem, par kuriem referendumi tiek rīkoti pat valstīs bez tiešās demokrātijas tradīcijām.[175] Pausts arī viedoklis, ka jaunas konstitūcijas pieņemšana ir ekskluzīvā tautas, nevis parlamenta kompetencē. Piemēram, Satversmes tiesa 2007. gada 29. novembra spriedumā lietā Nr. 2007-10-0102 ir norādījusi: „Satversme gan sadala satversmes varu starp Latvijas pilsoņu kopumu un Saeimu, tomēr garantē Latvijas tautas ekskluzīvās tiesības rīkoties ar Satversmes fundamentālajām normām, proti, atcelt konstitūciju vai noteikt jaunu konstitucionālo iekārtu. Savukārt Saeimai Satversmes 76. pantā ir deleģēta tikai Satversmes caurlūkošanas vara, kas atšķiras no Latvijas tautas satversmes varas ar to, ka ir saistīta ar konstitucionālajiem pamatprincipiem. Saeima ir pilnvarota veikt konstitucionālus grozījumus spēkā esošās konstitūcijas ietvaros, bet Saeima kā valsts varas konstitucionālā institūcija nevar būt pilnvarota grozīt konstitucionālās iekārtas pamatus vai atteikties no valsts eksistences, jo par to var lemt tikai tauta kā satversmes varas nesēja. Līdzīgs viedoklis pausts arī konstitucionālo tiesību zinātnē.”[176]

Tomēr ne visu valstu konstitūcijās ir paredzēts obligātais referendums par jaunas konstitūcijas pieņemšanu. Referendums par jaunas konstitūcijas pieņemšanu konstitūcijā *expressis verbis* ir paredzēts tikai Austrijā. Īrijā, Dānijā, Rumānijā un Šveicē ir paredzēts obligātais

---

[174] Satversmes tiesas 2009. gada 7. aprīļa spriedums lietā Nr. 2008-35-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2008-35-01.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[175] Sk., piemēram, Tierney, S. Constitutional Referendums: A Theoretical Enquiry. The Modern Law Review. Vol. 72, No. 3, 2009, 360. lpp.

[176] Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra spriedums lietā Nr. 2007-10-0102. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2007_10_0102_Robezligums.htm (aplūkots 01.06.2011.)

referendums par jebkuriem konstitūcijas grozījumiem. Savukārt Igaunijā un Lietuvā līdzīgi kā Latvijā ir paredzēts obligātais referendums tikai par atsevišķiem konstitūcijas pantiem, kuri regulē pašus būtiskākos valsts jautājumus, kā arī par tiem konstitūcijas pantiem, kas ietver konstitūcijas grozīšanas kārtību. Tomēr tas nenozīmē, ka citās valstīs netiktu rīkoti referendumi par jaunas konstitūcijas pieņemšanu vai konstitūcijas grozījumiem. Daudzās valstīs pastāv iespēja rīkot referendumu par jaunas konstitūcijas pieņemšanu kārtībā, kāda noteikta konstitucionālā fakultatīvā referenduma rīkošanai.

Tāpēc arī Latvijā jaunas Satversmes pieņemšana varētu notikt tikai tautas nobalsošanā. Tomēr ja jaunā Satversme pēc būtības negrozītu Satversmes 1., 2., 3., 4. un 6. pantā noteiktos demokrātiskas valsts iekārtas pamatus, uz tās pieņemšanas kārtību obligāti nebūtu attiecināms Satversmes 79. pants, proti, prasība, ka tautas nobalsošanā „par” jānobalso vismaz pusei no visiem balsstiesīgiem vēlētājiem.

3. Fakultatīvā tautas nobalsošana ar veto raksturu (Satversmes 72. pants)

3.1. Fakultatīvās tautas nobalsošanas ar veto raksturu saturs un mērķis

Satversmes 72. pants regulē fakultatīvo tautas nobalsošanu: „Valsts prezidentam ir tiesības apturēt likuma publicēšanu uz diviem mēnešiem. Viņam likuma publicēšana ir jāaptur, ja to pieprasa ne mazāk kā viena trešā daļa Saeimas locekļu. Šīs tiesības Valsts prezidents vai viena trešā daļa Saeimas locekļu var izlietot desmit dienu laikā, skaitot no likuma pieņemšanas Saeimā. Šādā kārtā apturētais likums nododams tautas nobalsošanai, ja to pieprasa ne mazāk kā viena desmitā daļa vēlētāju. Ja augšminēto divu mēnešu laikā šāds pieprasījums neienāk, tad pēc šī laika notecēšanas likums ir publicējams. Tautas nobalsošana tomēr nenotiek, ja Saeima vēlreiz balso par šo likumu un ja par tā pieņemšanu izsakās ne mazāk kā trīs ceturtdaļas no visiem deputātiem.”

Satversmes 72. pants kopš 1922. gada grozīts tikai vienu reizi. Sākotnējā 72. panta redakcija paredzēja, ka Valsts prezidents vai viena trešā daļa Saeimas locekļu var izlietot savas tiesības apturēt likuma publicēšanu vai prasīt tā apturēšanu septiņu dienu laikā, skaitot no likuma pieņemšanas Saeimā. 2004. gadā Saeima grozīja šo normu,[177] septiņu dienu vietā paredzot desmit. Vienlaikus ar Satversmes 72. pantu tika grozīts arī Satversmes 69. un 71. pants, pagarinot termiņus, kuros Valsts prezidentam ir tiesības apturēt likuma publicēšanu un prasīt likuma otrreizējo caurlūkošanu, jo septiņu dienu termiņš nebija pietiekams, lai nodrošinātu iespēju dažādām interešu grupām iepazīties ar pilnu likuma tekstu, pieņemt lēmumu par savu viedokli un informēt par to Valsts prezidentu.[178]

Atšķirībā no citām valstīm, kur fakultatīvā tautas nobalsošana bieži paredzēta par kādu valstiski svarīgu jautājumu, kas referendumā tiek formulēts kā abstrakts jautājums, Satversmes 72. pantā fakultatīvā tautas nobalsošana paredzēta tikai un vienīgi par Saeimas pieņemta likuma atcelšanu. Var piekrist prof. Kārlim Dišleram, kas šo tautas nobalsošanu apzīmē kā fakultatīvo referendumu ar veto raksturu, jo „[š]inī tautas nobalsošanas gadījumā tā tad tauta izlieto savu veto tiesību jeb tiesību noraidīt Saeimas pieņemtu likumu.”[179]

Ar Satversmes 72. pantu cieši ir saistīti arī nākamie trīs Satversmes panti – 73., 74. un 75. pants. Prof. Kārlis Dišlers norādījis, ka Satversmes 72. un 74. pantā noregulētais tiesiskais institūts ir pilsoņu kopuma jeb tautas veto un Satversmes 72. pantā minētā Valsts prezidenta tiesība (un tāpat arī vienas trešās daļas Saeimas locekļu tiesība) nav nekāda patstāvīga tiesība ar savu pašas

---

[177] 2004. gada 23. septembra likums „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 159, 07.10.2004.

[178] Likumprojekta „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” anotācija. http://www.saeima.lv/saeima8/mek_reg.fre (aplūkots 01.02.2012.)

[179] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 110. lpp.

nozīmi, bet tikai pilsoņu kopuma absolūtā veto kā tiesiska institūta sastāvdaļa.[180] Prof. Kārlis Dišlers nošķir Satversmes 71. pantā paredzēto Valsts prezidenta suspensīvo veto un Satversmes 72. un 74. pantā paredzēto pilsoņu kopuma absolūto veto kā divus dažādus tiesiskos institūtus.[181] Viņš ir norādījis, ka Satversmes 71. un 72. pantā noteikti ne tikai divi formāli dažādi tiesiski institūti, bet šiem institūtiem ir arī dažādi nolūki: 71. panta institūta – Valsts prezidenta suspensīvā veto – nolūks nav likumu atcelt, bet gan tikai iespaidot tā saturu, turpretim Satversmes 72. un 74. panta institūta – pilsoņu kopuma absolūtā veto – nolūks ir Saeimas pieņemtā, bet vēl nepublicētā likuma atcelšana.[182]

Nenoliedzot to, ka šie ir dažādi tiesiskie institūti, tomēr praksē tie var tikt izmantoti vienam un tam pašam mērķim, proti, tā ir iespēja Valsts prezidentam iebilst pret likuma saturu. Par to liecina arī notikumi 2007. gadā, kad Valsts prezidente Vaira Vīķe-Freiberga vispirms izmantoja suspensīvo veto, bet pēc tam – Satversmes 72. pantā paredzētās tiesības apturēt likumu vēlētāju parakstu vākšanai un tautas nobalsošanai attiecībā uz vairākiem likumiem par valsts drošības iestāžu regulējumu. Izmantojot suspensīvo veto (Satversmes 71. pants) Valsts prezidenta mērķis var būt panākt to, ka Saeima pieņem pēc satura noteiktas normas, tomēr Valsts prezidentam var būt iebildumi arī pret likumu kopumā un viņš var uzskatīt, ka jāatstāj spēkā iepriekšējais regulējums. Arī tas, ka Valsts prezidents ir apturējis likumu saskaņā ar Satversmes 72. pantu, var nozīmēt ne tikai to, ka Valsts prezidents vēlas likuma atcelšanu, bet tā var būt vienīgā iespēja paust iebildumus pret likuma saturu, jo īpaši, ja Satversmes 71. pantā noteikto suspensīvo veto Valsts prezidents jau izmantojis.

Otrajā Satversmes 72. pantā noteiktajā gadījumā Valsts prezidentam likuma publicēšana ir jāaptur, ja to pieprasa ne mazāk kā viena trešā daļa Saeimas locekļu. Šajā gadījumā Valsts prezidenta loma ir tikai pasīva. Šāda regulējuma mērķis ir Saeimas mazākuma viedokļa aizsardzība tam svarīgos jautājumos, dodot iespēju Saeimas mazākumam, kuram tomēr skaitliski jāsasniedz vismaz viena trešdaļa Saeimas deputātu, nodot jautājumu par kādu svarīgu likumu vēlētāju izlemšanai.

Satversmes 72. panta sestais teikums paredz, ka „[t]autas nobalsošana tomēr nenotiek, ja Saeima vēlreiz balso par šo likumu un ja par tā pieņemšanu izsakās ne mazāk kā trīs ceturtdaļas no visiem deputātiem". Praksē šis Satversmes noteikums nav izmantots. Tas varētu būt piemērojams galvenokārt gadījumos, ja Valsts prezidents pēc savas iniciatīvas apturējis likuma publicēšanu. Šī norma ierobežo Valsts prezidentu, ļaujot Saeimai ar trim ceturtdaļām balsu to „pārbalsot", un kopumā atbilst Valsts prezidenta pilnvaru regulējumam Satversmē, kas ir visai ierobežots.

---

[180] Dišlers, K. Valsts prezidenta suspensīvais veto un pilsoņu kopuma absolūtais veto L.R. Satversmē. Juristu žurnāls, 1995., Nr. 1, 25. lpp.
[181] Turpat.
[182] Turpat.

Otrais gadījums raksturojams kā galvenokārt teorētiska iespēja. Ja vismaz viena trešdaļa Saeimas deputātu (33 deputāti) lūdz Valsts prezidentu neizsludināt likumu, tad ir maz iespējams, ka pēc tam vismaz trīs ceturtdaļas deputātu (75 deputāti) balsos par likuma pieņemšanu un nenodošanu tautas nobalsošanai. Tā kā Saeimā ir 100 deputātu, tad vismaz 8 deputātiem būtu vispirms jāizsakās par likuma nodošanu tautas nobalsošanai, bet pēc tam – pret.

Tātad Satversmes 72. pantā ietverts fakultatīvais referendums ar veto raksturu par parlamenta jau pieņemta likuma atcelšanu, kura ierosināšanai nepieciešams:

1) Valsts prezidenta ierosinājums (pēc vienas trešās daļas Saeimas locekļu vai pēc savas iniciatīvas) un
2) vismaz vienas desmitās daļas vēlētāju atbalsts.

3.2. Latvijā notikušās tautas nobalsošanas ar veto raksturu

Lai noteiktu tautas nobalsošanas ar veto raksturu efektivitāti, svarīgi aplūkot arī tās funkcionēšanu praksē. Pirmā tautas nobalsošana atjaunotajā Latvijas Republikā notika 1998. gada 3. oktobrī vienlaikus ar 7. Saeimas vēlēšanām. Šī bija arī pirmā tautas nobalsošana saskaņā ar Satversmes 72. pantu Latvijas vēsturē, ieskaitot laika periodu pirms Otrā pasaules kara.

1998. gada 22. jūnijā Saeima pieņēma likumu "Grozījumi Pilsonības likumā". Likums paredzēja, ka, pamatojoties uz vecāku pieteikumu, Latvijas pilsonībā tiek uzņemti tie Latvijas nepilsoņu un bezvalstnieku bērni, kuri dzimuši pēc 1991. gada 21. augusta, nepieprasot latviešu valodas prasmi. Tāpat likums paredzēja atcelt naturalizācijas kvotas. Pret šiem grozījumiem Pilsonības likumā iestājās vairāku labējo partiju Saeimas deputāti, kuri saskaņā ar Satversmes 72. pantu lūdza Valsts prezidentam Guntim Ulmanim apturēt likumu. Parakstu vākšana par Valsts prezidenta apturētā likuma "Grozījumi Pilsonības likumā" nodošanu tautas nobalsošanai notika no 1998. gada 20. jūlija līdz 18. augustam. Parakstu vākšanas laikā par likuma nodošanu tautas nobalsošanai parakstījās 226 548 vēlētāji jeb 17% no pēdējās Saeimas vēlēšanās balsstiesīgo Latvijas pilsoņu skaita.

Tautas nobalsošanā par grozījumiem Pilsonības likumā piedalījās 928 040 jeb 69,16% vēlētāju. No tiem par likuma atcelšanu balsoja 416 584 jeb 44,98% balsotāju, pret likuma atcelšanu bija 487 559 jeb 52,54% balsotāju. Tā kā vairākums balsotāju bija pret likuma atcelšanu, grozījumi Pilsonības likumā tautas nobalsošanā atcelti netika, un tie stājās spēkā.[183]

---

[183] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija, http://web.cvk.lv/pub/public/27531.html (aplūkots 01.06.2011.); Balodis, R., Kārkliņa, A. Valsts tiesību attīstība Latvijā: otrais neatkarības laiks. Nr. 1, 2010, 34. lpp.

Kvorumu šajā tautas nobalsošanā nodrošināja galvenokārt tas, ka tā notika vienlaikus ar Saeimas vēlēšanām. Otrs iemesls – jautājums par pilsonības piešķiršanas nosacījumiem bija sabiedrībā aktuāls. Šī ir vienīgā tautas nobalsošana ar veto raksturu, kurā tika sasniegts kvorums. Tomēr nevar teikt, ka šī tautas nobalsošana pierādīja tautas nobalsošanas ar veto raksturu nepieciešamību vai efektivitāti. Proti, tā kā vēlētāji nobalsoja pret likuma atcelšanu, Saeimas mazākums nepanāca vēlētāju atbalstu savai nostājai. Pozitīvi raksturojams vienīgi tas, ka tautas nobalsošana panāca lielāku vēlētāju iesaisti valstiski svarīgu lēmumu pieņemšanā un lielāku informētību par valstiski svarīgiem jautājumiem.

1999. gada 13. novembrī notika tautas nobalsošana saskaņā ar Satversmes 72. pantu par likuma "Grozījumi likumā "Par valsts pensijām"" atcelšanu. Grozījumi likumā "Par valsts pensijām" sašaurināja pensijas apdrošināšanu un bija pensionāriem nelabvēlīgi. Viena trešdaļa Saeimas deputātu lūdza Valsts prezidentam apturēt likumu. Pēc likuma apturēšanas notikušajā parakstu vākšanā likuma nodošanu tautas nobalsošanai bija atbalstījusi vairāk nekā viena desmitā daļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās balsstiesīgo pilsoņu skaita. Jau 1999. gada 4. novembrī (pirms tautas nobalsošanas) Saeima vēlreiz grozīja likumu „Par valsts pensijām", apstiprinot jaunu, mērenāku likuma grozījumu redakciju. Valdošās koalīcijas partijas aktīvi aicināja vēlētājus neierasties balsošanas iecirkņos un nepiedalīties tautas nobalsošanā. Tautas nobalsošanā par likuma "Grozījumi likumā "Par valsts pensijām"" atcelšanu piedalījās 339 879 balsstiesīgie Latvijas pilsoņi. 94,17% no balsotājiem iestājās par likuma atcelšanu, savukārt pret balsoja 5,34% balsotāju. Tomēr, lai tautas nobalsošana būtu notikusi, tajā vajadzēja piedalīties vismaz 482 334 vēlētājiem jeb vairāk nekā pusei no vēlētāju skaita, kas piedalījās pēdējās Saeimas vēlēšanās. Tādējādi tautas nobalsošanā nebija kvoruma, un likums "Grozījumi likumā "Par valsts pensijām"" tautas nobalsošanā atcelts netika, neskatoties uz to, ka par tā atcelšanu nobalsoja 94% no vēlētājiem, kas bija ieradušies balsošanas iecirkņos.[184]

Šī tautas nobalsošana nodemonstrēja to, ka tautas nobalsošanai ar veto raksturu noteiktais kvorums provocē politiķus izmantot referenduma boikota stratēģiju, aicinot vēlētājus nebalsot. Savukārt šāds aicinājums ir pretrunā pašas tiešās demokrātijas būtībai.

Trešā tautas nobalsošana saskaņā ar Satversmes 72. pantu notika 2007. gada 7. jūlijā. 2007. gada 8.janvārī Ministru kabinets Satversmes 81. panta kārtībā izdeva noteikumus (ar likuma spēku) Nr. 32 "Grozījumi Nacionālās drošības likumā" un noteikumus Nr. 34 "Grozījumi Valsts drošības iestāžu likumā". Savukārt 2007. gada 1. februārī Saeima pieņēma abus šos Ministru kabineta Satversmes 81. panta kārtībā izdotos noteikumus kā likumus, negrozot tos būtiski pēc satura.

---

[184] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija, http://web.cvk.lv/pub/public/27532.html (aplūkots 01.06.2011.)

Valsts prezidente Vaira Vīķe-Freiberga saskaņā ar Satversmes 71. pantu atgrieza likumus Saeimai otrreizējai caurlūkošanai, tomēr 2007. gada 1. martā Saeima, caurlūkojot šos likumus, Valsts prezidentes izteiktos priekšlikumus neatbalstīja. 2007. gada 10. martā pirmo un līdz šim vienīgo reizi vēsturē tika izmantotas Valsts prezidenta Satversmes 72. pantā noteiktās tiesības pēc savas iniciatīvas apturēt likumu publicēšanu, proti, Valsts prezidente apturēja likumu "Grozījumi Nacionālās drošības likumā" un "Grozījumi Valsts drošības iestāžu likumā" publicēšanu uz diviem mēnešiem.[185] Valsts prezidente iebilda, pirmkārt, pret likumu grozījumu virzīšanu ārkārtīgā steidzamībā, apejot Valsts drošības padomi un ignorējot Valsts prezidentes, kā arī lietpratēju, valsts drošības iestāžu vadītāju izteiktās iebildes. Otrkārt, likumu grozījumi izmainīja drošības struktūru vadības modeli, panākot varas „nobīdi" no Nacionālās drošības padomē pārstāvētā Valsts prezidenta, Saeimas un ģenerālprokurora uz Ministru prezidentu un četrām nozaru ministrijām. Paziņojumā par likumu apturēšanu Valsts prezidente norādīja: „Es esmu gatava šeit saukt īstos vārdos manas bažas, un tās ir, ka šeit neadekvāti var notikt iejaukšanās mūsu izmeklēšanas procesos, kas eventuāli skar vai nu kādus politiskos grupējumus, vai tos, kas viņus finansiāli atbalsta un kas stāv aiz viņiem. [..] Šāda lēmuma pieņemšana, kas tika izvirzīta sasteigti, jau parādīja ļoti bīstamu tendenci kaut ko mainīt visā likuma sistēmā par spīti tam, kādas konsekvences tas varētu nest mūsu valsts ārējai drošībai."[186]

No 2007. gada 3. aprīļa līdz 2. maijam notika parakstu vākšana. Likumu „Grozījumi Nacionālās drošības likumā" un „Grozījumi Valsts drošības iestāžu likumā" nodošanu tautas nobalsošanai atbalstīja 14% jeb vairāk nekā 1/10 daļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās balsstiesīgo pilsoņu skaita. 2007. gada 7. jūlijā notika tautas nobalsošana par likumu „Grozījumi Nacionālās drošības likumā" un „Grozījumi Valsts drošības iestāžu likumā" atcelšanu. Tautas nobalsošanā par likuma „Grozījumi Nacionālās drošības likumā" atcelšanu piedalījās 338 348 vēlētāji, bet tautas nobalsošanā par likuma „Grozījumi Valsts drošības iestāžu likumā" atcelšanu – 338 342 vēlētāji. Savukārt, lai tautas nobalsošana būtu notikusi, tajā bija jāpiedalās vismaz pusei no pēdējās Saeimas vēlēšanās balsstiesīgo pilsoņu skaita jeb 453 730 vēlētājiem. Tādējādi tautas nobalsošanā saņemtais derīgo balsošanas zīmju kopskaits par katru no likumiem nebija pietiekams, lai tautas nobalsošanu uzskatītu par notikušu, un apturētie likumi netika atcelti.[187]

Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija ir norādījusi, ka, neskatoties uz to, ka pati tautas nobalsošana aplūkotajā gadījumā nebija uzskatāma par notikušu, likuma publicēšanas apturēšanas procedūras mērķis – grozījumu atcelšana – tika sasniegts, jo Saeima pati 2007. gada

---

[185] Valsts prezidenta paziņojums Nr. 1, Latvijas Vēstnesis, Nr. 42, 2007. gada 10. marts.
[186] Turpat.
[187] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija, http://web.cvk.lv/pub/public/27531.html (aplūkots 01.06.2011.)

29. martā atcēla šos likumu grozījumus, kas kopumā liecina par šīs procedūras potenciālo efektivitāti.[188]

Vienlaikus šī tautas nobalsošana parādīja, ka Satversmes 71. pantā ietvertais novecojušais mehānisms viegli var tikt izmantots nevis vēlētāju patiesās gribas noskaidrošanai par konkrētu jautājumu, bet citiem mērķiem. Proti, tikai ļoti neliela vēlētāju daļa izprata tā jautājuma būtību, par kuru notika parakstu vākšana un tautas nobalsošana, lielākā daļa pauda atbalstu Valsts prezidentei. Turklāt arī šī tautas nobalsošana nodemonstrēja veto referenduma boikota stratēģijas efektivitāti. Šo stratēģiju stiprināja arī tikai formālas (nevis jēgpilnas) informācijas sniegšana. Centrālā vēlēšanu komisija nodrošināja iepazīšanos ar attiecīgo likumu tekstiem, bet to jēga bez plašāka un vienlaikus vienkāršāka skaidrojuma bija vēlētājam neizprotama.

2011. gada 14. aprīlī Saeima, skatot 2011. gada budžeta grozījumus pavadošos likumprojektus, pieņēma trīs likumus („Par valsts pabalstu izmaksu laika periodā no 2009. gada līdz 2012. gadam", „Grozījums likumā „Par maternitātes un slimības apdrošināšanu"" un „Grozījumi likumā „Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam""), kas paredz saglabāt sociālo pabalstu maksimālo robežu „māmiņu algām", slimības pabalstiem un bezdarbnieku pabalstiem līdz 2014. gada beigām. 2011. gada 14. aprīlī Valsts prezidents šo likumu publicēšanu apturēja, ņemot vērā 37 Saeimas opozīcijas partiju deputātu („Par labu Latviju", „Saskaņas centrs" un „Visu Latvijai! – Tēvzemei un Brīvībai / LNNK") pieprasījumu apturēt šos likumus. No 2011. gada 18. maija līdz 16. jūnijam notika parakstu vākšana tautas nobalsošanas ierosināšanai par apturētajiem likumiem. Tomēr nepieciešamais parakstu skaits netika savākts, proti, bija nepieciešams savākt 153 232 vēlētāju parakstus, bet par katru no trim likumiem tika savākti attiecīgi tikai 61 919, 62 138 un 61 785 paraksti.[189]

Šī parakstu vākšana norāda uz to, ka „divpakāpju procedūra" – nepieciešamība savākt vismaz vienas desmitās daļas vēlētāju parakstus – nekalpo tam mērķim, kuram tā, iespējams, domāta, proti, lai nerīkotu tautas nobalsošanu par jautājumu, kuram trūkst pat vienas desmitās daļas vēlētāju atbalsta. Objektīvi vērtējot, jautājums, ko regulēja apturētie likumi, sabiedrībai bija ļoti aktuāls, jo sociālos pabalstus saņem liela sabiedrības daļa. Nepieciešamais parakstu skaits netika savākts, pirmkārt, vēlētāju vispārējas apātijas un neticības valsts varai dēļ, otrkārt, vēlētāju iepriekšējās negatīvās pieredzes dēļ, proti, piedalīšanās parakstu vākšanā un vēlāk – tautas nobalsošanā ir bezjēdzīga, jo parasti tautas nobalsošanā netiek sasniegts nepieciešamais kvorums. Treškārt, vienlaikus ar šo parakstu vākšanu notika vēl viena vēlētāju parakstu vākšana – par

---

[188] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Valsts prezidenta funkcijām Latvijas parlamentārās demokrātijas sistēmas ietvaros. Latvijas Vēstnesis, Nr.74 (4472), 2011. gada 13. maijs, 214.punkts.

[189] Pabalstu likumi apturēti. Argumentos pret un par "griestiem" skaitļi un riski. 20. aprīlis (2011), Lidija Dārziņa, http://lv.lv/?menu=doc&id=228959 (aplūkots 01.06.2011.)

grozījumiem Latvijas Republikas Satversmē (par izglītību latviešu valodā), turklāt Valsts prezidents izsludināja tautas nobalsošanu par Saeimas atlaišanu. Ņemot vērā šos citus notikumus, par parakstu vākšanu par apturētajiem sociālo pabalstu likumiem plašsaziņas līdzekļos nebija pietiekami daudz informācijas, tāpēc tā palika vēlētāju neievērota.

Tātad Latvijā notikušas trīs tautas nobalsošanas ar veto raksturu un viena vēlētāju parakstu vākšana, kurā nepieciešamais parakstu skaits netika savākts. Tikai vienā no trim tautas nobalsošanām sanāca kvorums, tomēr šajā tautas nobalsošanā vēlētāji nobalsoja „pret" likuma atcelšanu, un tas stājās spēkā.

3.3. Fakultatīvais referendums Eiropā un tautas nobalsošana ar veto raksturu Latvijā salīdzinošā aspektā

3.3.1. Referendums ar veto raksturu pirmskara Eiropā un Latvijā

Jau Satversmes izstrādes laikā izskanēja kritika par pārlieku šauro tautas nobalsošanas regulējumu Satversmē, jo īpaši attiecībā uz Satversmes 72. pantā ietverto tautas nobalsošanu un tajā ietverto prasību, ka ne mazāk kā vienai desmitajai daļai vēlētāju ir jāpieprasa tautas nobalsošana.

Referējot par Satversmes projektu Satversmes Sapulces sēdē, deputāts M. Skujenieks norādīja: „Neviena no tām frakcijām, kas bija reprezentētas Satversmes komisijā, nebija tais ieskatos, ka tautas nobalsošanai pie mums Latvijā jānotiek katru dienu, ka tautas nobalsošanai ir jābūt viegli pieejamai. Taisni otrādi, visas komisijas sastāvs bija tais ieskatos, ka tautas nobalsošanas ir pielaižamas, bet tās var notikt tikai tad, ja dzīves nepieciešamība ļoti svarīgos jautājumos to prasa. [..] [K]omisijas vairākums pieņēma to paragrāfu par tautas nobalsošanu tādā veidā, ka pēc manām domām šīs tautas nobalsošanas īstenībā nemaz nevar notikt, jo lai zināms likums nāktu tautas nobalsošanā, ir nepieciešams vispirms tas, ka vismaz viena trešā daļa Saeimas locekļu pieprasa, lai likums tiktu nodots tautas nobalsošanai. Pie tam šai 1/3 Saeimas locekļu ir jārūpējas par to, ka divu mēnešu laikā vismaz viena desmitā daļa no visiem vēlētājiem izsaka savu piekrišanu tam, ka viņi pieprasa, lai likums tiktu nodots tautas nobalsošanā. Šī vēlētāju 10 daļa nozīmē īstenībā to, ka zināms likums var nākt tautas nobalsošanā tikai tad, kad to pieprasa 100 000 vēlētāju. 100 000 vēlētāju pie mums Latvijā nozīmē to, ka piemēram it visiem Zemgales vēlētājiem jāpiekrīt tam, ka šis likums tiktu nodots tautas nobalsošanai un tikai tad tas var notikt. Tik milzīgu daudzumu parakstu savākt pat visstiprākai partijai nav iespējams un tādēļ šis nosacījums, kurš no

vienas puses dod iespējamību tautas nobalsošanai, no otras puses ar šo lielo parakstu skaitu pataisa to par iluzorisku."[190]

Arī sociāldemokrāts deputāts F. Cielēns norādīja: „Šai projektā gan ir paredzētas referenduma un iniciatīvas tiesības tautai, bet tik šauros apmēros, ka tie padara faktiski šo institūtu par nerealizējamu un neiespējamu, par iluzionāru. Šai ziņā ir pilnīga pretruna konstitūcijas projektā starp otrā pantā deklarēto principu, ka suverēnā vara pieder tautai, un 70. [tagad – 72. pants] un 76. pantiem [tagad – 78. pants], kuros iet runa par tautas tiešo likumdošanu. [..] Kas attiecas uz tautas nobalsošanu, tad referendumu institūts arī ir paredzēts ļoti šauros apmēros. Likumu, kas pieņemts Saeimā, var nodot tautas nobalsošanai, ja to pieprasa viena trešā daļa Saeimas locekļu. Šādā kārtā apturētais likums nāk tautas nobalsošanā, ja to divu mēnešu laikā pieprasa viena desmitā daļa vēlētāju, kas pie mūsu apstākļiem nozīmē ap 100 000 balsotāju. Pie mūsu Latvijas satiksmes līdzekļiem, pie mūsu partiju samērā nelielā organizatoriskā aparāta, šis skaitlis 100 000 ir tik kolosāls, kas pilnīgi izslēdz referenduma tiesību praktisku izmantošanu. [..] Ja turpretim mūsu zemē, kur būs apmēram tikai viens miljons balsstiesīgu vēlētāju, tiek prasīti 100 000 referenduma ierosinātāju, tad tas liecina, ka Satversmes komisijas vairākums ir gribējis formāli no ārienes it kā uzņemt konstitūcijā tautas līdzdalību likumdošanā, bet pēc būtības to nepieļauj, radīdams līdz ar to ilūzijas un maldināšanas. Tas nebūtu Satversmes Sapulces cienīgi, ja šādas ilūzijas un māņus uzņemtu satversmē, ja suverēnai tautai faktiski ņemam to, ko formāli dodam. Tāpēc būtu labāk, ja tautas tiešās likumdošanas tiesības netiek paplašinātas, tad tās pavisam izstrīpotu no Satversmes un neatstātu še sakropļotā veidā."[191]

Arī deputāts A. Petrevics teica, ka „nodaļa par referendumiem būtu jāpārstrādā", deputāts P. Šīmanis – ka Satversmes projektā „referendums ir tik komplicēts un smags aparāts, ka uz viņu nekādas cerības nevar likt"[192], bet deputāts J. Rainis – ka „tie projekti, kādi mums Satversmē ir likti, aprobežo tautas referendumu tik tālu, ka vairs nav tautas nobalsošanas, jo tāda varētu pie mums notikt visretākos laimes gadījumos".[193] Bez tam jau Satversmes Sapulces sēdē tika norādīts, ka, iespējams, nākotnē tautas nobalsošanas regulējums pārskatāms: „Un ja mūsu tautas tik stipri attīstīsies, ka likumdošanas darbu varēs nodot viņas rokās, un kad tas mums nebūs bīstami, tad to varēs grozīt un referenduma tiesības paplašināt" (deputāts J. Pabērzs).[194]

---

[190] Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilkums (1920–1922). Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana. Tiesu namu aģentūra, Rīga, 2006, elektroniskais izdevums, 28. lpp.
[191] Turpat, 28., 29. lpp.
[192] Turpat, 64. lpp.
[193] Turpat, 111. lpp.
[194] Turpat, 78. lpp.

Prof. Kārlis Dišlers jau 1921. gadā, analizējot Satversmes projektu, norādījis: „Saņemot kopā 70. un 72. pantu (tagad – 72. un 74. pantu; 74. pantā noteikts likuma atcelšanai tautas nobalsošanā nepieciešamais vēlētāju balsu skaits), redzam, ka pēc principālas būtības mums te nav darīšana ar fakultatīvo referendumu, bet ar tā saukto tautas veto, – institūtu, kurš savā laikā šur tur tika lietots (Francijā dažās nobalsošanās revolūcijas laikmetā, arī Šveicē 19. gada simteņa pirmajā pusē), bet vēlāk atmests, lai kā, piemēram, Šveicē – viņa vietā liktu uz pareizākiem principiem dibināto fakultatīvo referendumu. Protams, mūsu konstitūcijas projekta sastādītājiem, izejot no lietderības un praktiskās politikas viedokļa, būs bijuši savi dibināti motīvi, kāpēc viņi šo savā laikā atmesto institūtu ir lūkojuši mūsu konstitūcijas projektā atdzīvināt. No teorētiskā viedokļa es tādus motīvus neredzu, un domāju pat, ka arī pie mums, ja 70. un 72. pantu (tagad – 72. un 74. pants) noteikumi tiktu pieņemti galīgā veidā, no viņiem formulētais tautas veto institūts būtu tikai pārejas stadija, un ka ar kādu no pirmajiem satversmes likuma grozījumiem viņa vietā tiks ieviests fakultatīvais referendums tīrā viedā, kurš noteiktāk un redzamāk atzīst tautas suverenitātes un demokrātijas principus, nekā tautas veto.”[195]

Satversmes 72. pantā paredzētajai tautas nobalsošanai līdzīgs mehānisms pagājušā gadsimta sākumā bija ietverts arī citu valstu konstitūcijās, piemēram, Veimāras 1919. gada Konstitūcijā, kuras 73. panta norma ļāva vienai trešdaļai Reihstāga deputātu pieprasīt likuma apturēšanu un, ja viena divdesmitā daļa vēlētāju to pieprasīja, nodot likumu tautas nobalsošanai.[196]

Līdzīga norma bija iekļauta arī Īrijas 1922. gada Konstitūcijas (*Saorstát Éireann*) 47. pantā, kas paredzēja fakultatīvo tautas nobalsošanu ar veto raksturu par likumu: „Jebkuru likumprojektu, ko pieņēmušas abas parlamenta palātas vai kurš tiek uzskatīts par pieņemtu, var apturēt uz deviņdesmit dienām pēc divu piektdaļu *Dáil Eireann* locekļu vai vairākuma *Seanad Eireann* locekļu rakstiska pieprasījuma, kas iesniegts Izpildu padomes priekšsēdētājam ne vēlāk kā septiņu dienu laikā no dienas, kad šāds likumprojekts ir pieņemts vai tiek uzskatīts par pieņemtu. Šāds likumprojekts saskaņā ar *Oireachtas* noteiktu kārtību jāiesniedz referendumam tautas izlemšanai, ja pirms deviņdesmit dienu termiņa beigām to pieprasa vai nu *Seanad Eireann* lēmums, vai iesniegums, ko parakstījuši ne mazāk kā viena divdesmitā daļu balsotāju no reģistrētajiem balsotājiem, un tautas lēmums ar balsu vairākumu no balsotājiem, kas piedalījās šajā referendumā, ir izšķirošs. Šie noteikumi neattiecas uz likumiem par naudu vai likumiem, ko abas palātas ir

---

[195] Dišlers, K. Dažas piezīmes pie Latvijas Republikas Satversmes projekta (Tiešā likumdošana un Valsts Prezidents). Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1921, Nr. 4–6, 23. lpp.

[196] Vācijas Federācijas 1919. gada 11. augusta Konstitūcija. http://www.zum.de/psm/weimar/weimar_vve.php#Fifth%20Chapter (aplūkots 26.01.2010.)

pasludinājušas par nepieciešamiem tūlītējai sabiedrības miera, veselības vai drošības aizsardzībai."[197]

Tātad Satversmes 72. pantā ietvertais mehānisms atbilst pagājušā gadsimta sākuma izpratnei par tiešo demokrātiju, tomēr jau Satversmes pieņemšanas laikā izskanēja kritika par šādu tautas nobalsošanas mehānismu, norādot uz tā iespējamo neefektivitāti, turklāt prof. Kārlis Dišlers jau 1921. gadā norādīja uz šādas tautas nobalsošanas arhaisko raksturu.

3.3.2. Fakultatīvie referendumi par parlamenta pieņemtu likumu citās Eiropas valstīs mūsdienās, un to salīdzinājums ar Satversmes 72. pantā ietverto tautas nobalsošanu

Lai gan mūsdienu Eiropā gandrīz visu valstu konstitūcijās ir iekļautas normas par fakultatīvo referendumu, tomēr parasti fakultatīvais referendums ir paredzēts nevis vienīgi par likumu vai likuma projektu, bet par kādu valstisku svarīgu jautājumu, kas ir formulēts brīvā formā. Vēl retāk ir sastopams fakultatīvais referendums par likumu ar veto raksturu, proti, tāda tautas nobalsošana, kuras mērķis ir atcelt vai neatcelt parlamenta pieņemtu likumu. Tikai dažās Eiropas valstīs pastāv fakultatīvais referendums par parlamenta pieņemtu likumu, kas līdzīgs Latvijas Satversmes 72. pantā noregulētajai tautas nobalsošanai. Īrijā, Dānijā, Austrijā un Spānijā (Spānijā – tikai par konstitūcijas grozījumiem) šādu referendumu var ierosināt noteikts skaits parlamenta deputātu.

Īrijas 1937. gada 1. jūlija Konstitūcijas 27. un 47. pants paredz fakultatīvo referendumu. Saskaņā ar Konstitūcijas 27. pantu vairākums Īrijas parlamenta augšpalātas *Seanad Éireann* un ne mazāk kā viena trešdaļa *Dáil Éireann* deputātu var kopīgi lūgt Valsts prezidentam neizsludināt likumu un nodot to referendumam, ja likums ietver tādu valstiskas nozīmes jautājumu, par kuru jānoskaidro tautas viedoklis. Tomēr Valsts prezidentam ir tiesības, konsultējoties ar Valsts padomi, izlemt, vai likums ietver tādu valstiskas nozīmes jautājumu, par kuru jānoskaidro tautas viedoklis, un nodot likumu referendumam vai nenodot. Ja Prezidents izlemj nenodot likumu referendumam, viņš to izsludina, un tas stājas spēkā. Īrijas Konstitūcija arī paredz, ka ja Valsts prezidents likumu nodevis referendumam, tomēr pēc Parlamenta apakšpalātas *Dáil Éireann* atlaišanas jaunizveidotā *Dáil Éireann* var vēlreiz lemt par likuma apstiprināšanu. Šajā gadījumā referendums netiks rīkots.[198] Īrijā fakultatīvajam referendumam ir veto raksturs, lai gan tas nav tik izteikts kā Latvijas Satversmes 72. pantā paredzētajai tautas nobalsošanai. Šādi referendumi Īrijā praksē nav notikuši.

---

[197] Īrijas 1922. gada Konstitūcijas 47. pants. http://www.ucc.ie/celt/online/E900003-004/ (aplūkots 01.06.2011.) Sherlock, A. Constitutional Change, Referenda and the Courts in Ireland. Public Law, 1997, Spr., p. 125.

[198] Īrijas 1937. gada 1. jūlija Konstitūcijas 27. pants. http://www.taoiseach.gov.ie/eng/Youth_Zone/About_the_Constitution,_Flag,_Anthem_Harp/Constitution_of_Ireland_Eng_Nov2004.htm (aplūkots 26.01.2010.)

Dānijas Konstitūcijas 42. pants paredz: „Kad Parlaments ir pieņēmis likumu, viena trešdaļa Parlamenta locekļu var trīs nedēļu laikā no likuma pieņemšanas pieprasīt Prezidentam nodot likumu referendumam. [..]”[199] Pēc šāda pieprasījuma piecu nedēļu laikā Parlaments var likumu atcelt; ja tas nenotiek, tiek rīkots referendums. Tomēr Dānijā vēlētāji nebalso par vai pret likuma atcelšanu, bet par vai pret likumu: „Referendumā balsis nodod par vai pret likumprojektu. Lai likumprojekts tiktu noraidīts, vairākumam vēlētāju, kas piedalās balsošanā, tomēr ne mazāk kā trīsdesmit procentiem no visām balsstiesīgajām personām, ir jānobalso pret likumprojektu” (Konstitūcijas 42. panta piektā daļa).[200]

Dānijā ir noticis tikai viens fakultatīvais referendums par Parlamenta pieņemtiem likumiem. 1963. gada 25. jūnijā notika referendums par četriem likumiem par zemes plānošanu pēc liberālo un konservatīvo Folketinga deputātu pieprasījuma. Referendumā piedalījās 73% balsstiesīgo vēlētāju. Visi četri likumi referendumā tika pārliecinoši noraidīti.[201]

1930. gada Austrijas Federālais konstitucionālais likums (*Bundes-Verfassungsgesetz*) paredz fakultatīvo referendumu par likumiem un konstitūcijas grozījumiem. Austrijā fakultatīvo referendumu ierosina parlaments. Austrijas Federālā konstitucionālā likuma 43. pants paredz: „Ja Nacionālā padome tā nolemj vai ja Nacionālās padomes locekļu vairākums to pieprasa, jebkurš Nacionālās padomes pieņemtais akts ir jānodod referendumam [..]”.[202] Savukārt Austrijas Federālā konstitucionālā likuma 44. pants paredz fakultatīvo referendumu Konstitūcijas grozīšanai: „Jebkura pilnīga Federālās konstitūcijas pārskatīšana [..] ir jāiesniedz visas nācijas referendumam, kamēr daļēja pārskatīšana – tikai tad, ja viena trešdaļa Nacionālās padomes locekļu vai Federālā padome to pieprasa.”[203]

Austrijā noticis tikai viens referendums saskaņā ar Federālā konstitucionālā likuma 44. pantu. 1978. gada 5. novembrī Austrijā notika fakultatīvais referendums par likumu par atomenerģijas miermīlīgu izmantošanu [par atomenerģijas staciju Cventendorfā (*Zwentendorf*)]. 50,5% balsotāju nobalsoja pret likumu.

Spānijas 1978. gada Konstitūcijā paredzēti vairāki referendumu veidi, viens no tiem ir fakultatīvais referendums par Konstitūcijas grozījumiem. Konstitūcijas 167. panta trešā daļa paredz: „Kad *Cortes Generales* [parlaments] ir pieņēmis [Konstitūcijas] grozījumu, to iesniedz

---

[199] Dānijas 1953. gada 5. jūnija Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/da00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)
[200] Turpat.
[201] Suksi, M. Bringing in the People. A Comparison of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 200.
[202] Austrijas 1930. gada Federālais konstitucionālais likums. http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erv&Dokumentnummer=ERV_1930_1 (aplūkots 26.01.2010.)
[203] Ibid.

apstiprināšanai referendumā, ja to pieprasa viena desmitā daļa jebkuras palātas deputātu piecpadsmit dienu laikā no tā pieņemšanas."[204]

Kā redzams, Īrijas, Dānijas, Austrijas un Spānijas konstitūcijās ietvertie mehānismi līdzinās fakultatīvajai tautas nobalsošanai ar veto raksturu Latvijā, tomēr nevienā no šīm valstīm nepastāv prasība parlamenta deputātiem vēl nodrošināties ar noteikta daudzuma vēlētāju atbalstu. Šajās valstīs referendumam arī nav tik spilgti izteikts atceļošs raksturs kā Latvijā, jo vēlētāji šajās valstīs referendumā neatbild uz jautājumu: Vai jūs esat par likuma [nosaukums] atcelšanu? Vēlētāji balso par vai pret likumu (atbalsta vai neatbalsta to).

Turklāt nevienā no šīm valstīm fakultatīvajam referendumam praksē nav vērā ņemama nozīme, jo šādi referendumi netiek rīkoti (Īrija) vai tiek rīkoti ļoti reti (Dānija, Austrija). Tāpēc arī Latvijas Satversmes 72. pantā ietvertā tautas nobalsošana ar veto raksturu nav mūsdienīgs tiešās demokrātijas institūts, un tā lietderība ir apšaubāma.

Savukārt Itālijā un Šveicē referendumu par tautas nobalsošanu var ierosināt noteikts skaits vēlētāju vai federācijas subjekti (kantoni) Šveicē un reģionālās padomes Itālijā. Itālijas spēkā esošās 1947. gada 22. decembra Konstitūcijas 75. pants ietver fakultatīvo referendumu ar veto raksturu par likumiem. Fakultatīvo tautas nobalsošanu ar veto raksturu par likumu Itālijā sauc par abrogatīvo (atceļošo) tautas nobalsošanu (*referendum abrogativo*).[205] Itālijas Konstitūcijas 75. pants paredz: „(1) Ja to pieprasa 500 000 vēlētāju vai piecas reģionālās padomes, tautas referendums lemj par pilnīgu vai daļēju likumu vai citu normatīvo aktu atcelšanu. [..]"[206]

Fakultatīvā referenduma rīkošanas procedūra ir visai sarežģīta – ja referendumu ierosina vēlētāji, nepieciešams savākt 500 000 parakstu. Parasti Itālijā parakstu vākšanu organizē politiskās partijas. Itālijā pastāv īpaša parakstu pārbaudes procedūra, kurā iesaistītas tiesas. Neskatoties uz sarežģīto procedūru, Itālijā notikuši kopumā 16 fakultatīvie referendumi, tomēr Itālijā vēlētājiem vienā referenduma dienā bieži ir jābalso par vairākām iniciatīvām. Fakultatīvajam referendumam ir izteikts veto raksturs, proti, vēlētāji balso par likuma atcelšanu. Šis Itālijas referendumu veids tiek kritizēts tā veto rakstura dēļ, un īpaši daudz kritikas saņem jautājuma formulējums referendumā. Itālijā tiek kritizēts arī referendumam noteiktais nepieciešamais balsu skaits, proti, referendumā jāpiedalās vairākumam no balsstiesīgajiem pilsoņiem un vairākumam no visiem balsstiesīgajiem jānobalso par likuma atcelšanu.[207]

---

[204] Spānijas 1978. gada Konstitūcija. http://www.senado.es/constitu_i/index.html (aplūkots 01.06.2011.)

[205] Direct Democracy in Italy by R. Erne with comments by B. Kaufmann. http://www.iniref.org/italy.html (aplūkots 26.01.2010)

[206] Itālijas 1947. gada 22. decembra Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html (aplūkots 26.01.2010.)

[207] Direct Democracy in Italy by R. Erne with comments by B. Kaufmann. http://www.iniref.org/italy.html (aplūkots 26.01.2010).

Itālijā pastāv arī konstitucionālais referendums. Itālijas Konstitūcijas 138. pants paredz tiesības 500 000 vēlētājiem, vienai piektdaļai Parlamenta palātas deputātu vai piecām reģionālām padomēm pieprast tautas referendumu par Konstitūcijas grozījumiem. Tomēr konstitucionālajā referendumā vēlētāji balso „par" Konstitūcijas grozījumiem, nevis par to atcelšanu.[208]

Šveices 1874. gada Konstitūcijas, kura bija spēkā līdz 1999. gadam, 89. panta otrā daļa paredzēja (ar grozījumiem, kas bija spēkā 1999. gadā) fakultatīvo referendumu par likumiem: „Federālie likumi un vispārsaistošie federālie dekrēti ir jāiesniedz tautai apstiprināšanai vai noraidīšanai, ja 50 000 Šveices balsstiesīgo pilsoņu [līdz 1977. gadam – 30 000 pilsoņu] vai astoņi kantoni to pieprasa."[209]

Spēkā esošās Šveices Konfederācijas Federālās Konstitūcijas 141. pants paredz fakultatīvo referendumu par likumiem, kuri jau parlamentā pieņemti:

„141. pants. Fakultatīvais referendums

(1) Tautas nobalsošanai pēc 50 000 pilsoņu vai 8 kantonu pieprasījuma 100 dienu laikā no oficiālās publicēšanas brīža tiek nodoti:

a. federālie likumi;

b. federālie likumi, kas pasludināti par steidzamiem un kuru spēkā esamība pārsniedz vienu gadu;

c. federālie dekrēti, ciktāl Konstitūcija vai likumi to paredz;

d. starptautiskie līgumi, kuri:

1. ir noslēgti uz nenoteiktu laiku un nevar tikt izbeigti;

2. paredz pievienošanos starptautiskai organizācijai;

3. satur svarīgus likumdošanas nosacījumus vai pieprasa federālo likumu pieņemšanu."[210]

Analizējot fakultatīvos referendumus Itālijā un Šveicē, redzams, ka Itālijā arī pastāv fakultatīvais referendums ar spilgti izteiktu veto raksturu, tomēr to var ierosināt tikai vēlētāji vai pašvaldības. Itālijā fakultatīvajam atceļošajam (abrogatīvajam) referendumam arī tiek veltīts ļoti daudz kritikas. Minētā kritika norāda arī uz Satversmes 72. pantā ietvertās līdzīgās tautas nobalsošanas neefektivitāti. Savukārt Šveicē fakultatīvās tautas nobalsošanas institūts veiksmīgi darbojas, tomēr jāņem vērā vairākas būtiskas Šveices tautas nobalsošanas atšķirības no Latvijas fakultatīvās tautas nobalsošanas:

---

[208] Itālijas Konstitūcijas 138. pants. http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html (aplūkots 26.01.2010.)

[209] Šveices 1874. gada Konstitūcija. http://www.basiclaw.net/Appendices/switzerland__constitution.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[210] Šveices Konfederācijas 1999. gada 18.aprīļa Federālā Konstitūcija. http://www.admin.ch/ch/e/rs/101/a142.html (aplūkots 26.01.2010.)

1) lai gan Šveicē tautas nobalsošana saskaņā ar Konstitūcijas 141. pantu notiek par jau pieņemtu likumu, tomēr atšķirībā no Latvijas un Itālijas tautas nobalsošanai Šveicē nav tik izteikts veto raksturs, jo vēlētāji balso par vai pret likumu, nevis par vai pret likuma atcelšanu;

2) referendumu var ierosināt kantoni vai vēlētāji, tātad šāda referenduma jēga nav risināt konfliktu starp parlamenta mazākumu un vairākumu vai starp Valsts prezidentu un parlamenta vairākumu, kā tas ir Latvijā. Šveicē šī referenduma jēga ir izteikt vēlētāju vai kantonu neapmierinātību ar jau pieņemtu federālu likumu. Latvijā šādu neapmierinātību vēlētāji var izteikt, arī izmantojot Satversmes 78. pantā ietvertās vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesības;

3) Šveicē fakultatīvajam referendumam nav noteikts kvorums, tāpēc referendumam vienmēr ir rezultāts, savukārt atceļošais referendums ar augstu kvoruma prasību kā tas ir Latvijā un arī Itālijā visbiežāk beidzas bez rezultāta, jo kvorums netiek sasniegts un tātad likums netiek atcelts;

4) Šveicē ir būtiski atšķirīgas tiešās demokrātijas tradīcijas, proti, šveicieši ir pieraduši daudzus svarīgus jautājumus izlemt referendumā, viņi parasti iedziļinās referenduma jautājumā un balso pragmatiski.

Tātad Latvijas un Eiropā vēl tikai Itālijas konstitūcijās paredzēts fakultatīvais atceļošais referendums jeb fakultatīvais referendums ar veto raksturu. Arī Šveicē, Īrijā, Dānijā un Austrijā fakultatīvais referendums paredzēts par parlamenta jau pieņemtu likumu, bet tam nav tik spilgti izteikts atceļošs raksturs, jo vēlētāji šajās valstīs referendumā neatbild uz jautājumu: Vai jūs esat par likuma [nosaukums] atcelšanu?

3.3.3. Fakultatīvie referendumi bez atceļoša rakstura citās Eiropas valstīs mūsdienās, un to salīdzinājums ar Satversmes 72. pantā ietverto tautas nobalsošanu

Arī citās Eiropas valstīs pastāv fakultatīvie referendumi (Francijā, Grieķijā, Portugālē, Austrumeiropas valstīs), tomēr tiem nav likumu atceļošs raksturs. Fakultatīvais referendums var notikt pēc valsts orgāna (Valsts prezidenta, parlamenta vai atsevišķu tā palātu vai noteikta skaita deputātu, valdības) vai vietējās varas orgānu, vai noteikta skaita vēlētāju priekšlikuma. Šāda sistēma ir daudz elastīgāka. Vienlaikus praksē valsts orgāni šādu iespēju izmanto visai reti, līdz ar to tautas izlemšanai tiek nodoti tikai patiešām paši svarīgākie jautājumi.

Vairākās Eiropas valstīs pastāv ne tikai fakultatīvi referendumi ar saistošu raksturu, bet arī konsultatīvie referendumi, tomēr šīs nodaļas ietvaros aplūkoti tikai tie referendumi, kuru rezultāts ir saistošs. Tāpat šajā nodaļā netiek apskatīti referendumi reģionālā un vietējā līmenī.

Francijas 1958. gada 4. oktobra Konstitūcija ietver trīs referendumu veidus: leģislatīvais referendums, konstitucionālais referendums un reģionālais jeb lokālais referendums. Leģislatīvais

referendums Francijā ir fakultatīvais referendums; to regulē Konstitūcijas 11. pants.[211] Saskaņā ar šo pantu Francijas prezidents pēc valdības vai abu parlamenta palātu priekšlikuma var iesniegt referendumam likumprojektu par vienu no šādiem jautājumiem: publisko institūciju organizācija, sociālās vai ekonomiskās politikas reformas un ar tām saistītie publiskie pakalpojumi, starptautisko līgumu ratifikācija, ja līgums var skart valsts institūciju darbību. Konstitūcijas 89. pants regulē konstitucionālo referendumu Francijā. Lai gan šim Konstitūcijas pantam ir visai sarežģīta konstrukcija[212], tomēr būtībā tas ietver fakultatīvo referendumu par Konstitūcijas grozījumiem.

Piektās Republikas laikā (kopš 1958. gada) Francijā ir notikuši deviņi nacionālā līmeņa referendumi. Tie ir rīkoti par tādiem jautājumiem kā institūciju organizācija [pašas 1958. gada Konstitūcijas pieņemšana, jautājums par Republikas prezidenta ievēlēšanu tiešās vispārējās vēlēšanās (1962. g.), jautājums par prezidenta pilnvaru termiņa saīsināšanu uz pieciem gadiem (2000. g.)] un Eiropas Savienības jautājumiem [Eiropas Ekonomiskās kopienas paplašināšana (1972. g.), Māstrihtas līguma ratifikācija (1992. g.)].[213]

Grieķijas 1975. gada 11. jūnija Konstitūcijas 44. panta otrajā daļā ir paredzēti divi fakultatīvā referenduma veidi: „Pēc tam, kad pieņemts lēmums ar trīs piektdaļu balsu vairākumu no kopējā Parlamenta locekļu skaita, saskaņā ar Ministru kabineta ierosinājumu Republikas prezidents ar dekrētu izsludina referendumu par izšķirošas nozīmes valstiskiem jautājumiem. Pēc tam, kad pieņemts lēmums ar trīs piektdaļu balsu vairākumu no kopējā Parlamenta locekļu skaita, kam seko divu piektdaļu priekšlikums, Republikas prezidents ar dekrētu izsludina referendumu par likumu, ko pieņēmis Parlaments par nopietniem sociāliem jautājumiem, izņemot finanšu likumus, saskaņā ar Parlamenta izdotiem noteikumiem un saskaņā ar likumu, kas regulē šī panta piemērošanu. Priekšlikums par vairāk nekā vienu referendumu par likumu vienā Parlamenta sasaukuma laikā ir aizliegts.”[214]

Kā redzams, Grieķijā fakultatīvais referendums var notikt gan par parlamenta jau pieņemtu likumu (44. panta otrās daļas otrais teikums), gan par „izšķirošas nozīmes valstisku jautājumu” 44. panta otrās daļas pirmais teikums) – šajā gadījumā vēlētājiem, iespējams, referendumā jāatbild uz brīvi noformulētu jautājumu, nevis jābalso par vai pret likuma vai likuma projekta tekstu. Abos gadījumos Valsts prezidentam ir pienākums, nevis izvēle nodot jautājumu referendumam. Ja Grieķijas parlaments jau pieņēmis likumu, tad referenduma rīkošanai divām piektdaļām parlamenta

---

[211] Francijas 1958. gada 4. oktobra Konstitūcija. http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp (aplūkots 26.02.2012.)

[212] Hamon, F. Le Référendum. Étude comparative, 2e édition. Paris: Lextenso Editions, 2012, pp.91, 102.

[213] Francijas Ārlietu ministrijas informācija. http://ambafrance-se.org/france_suede/IMG/pdf/Referendums_ag.pdf (aplūkots 26.01.2010.)

[214] Grieķijas 1975. gada 11. jūnija Konstitūcija. http://www.cecl.gr/RigasNetwork/databank/Constitutions/Greece.html (aplūkots 01.06.2011.)

locekļu jāiesniedz priekšlikums un trim piektdaļām parlamenta locekļu jānobalso par likuma nodošanu referendumam. Šāds regulējums ir visai īpatnējs, jo grūti iedomāties iemeslus, kāpēc parlamentam, kurš ir pieņēmis likumu, kā arī var šo likumu grozīt vai atcelt, būtu jālūdz izsludināt par to referendumu.

Daudz loģiskāks ir Grieķijas Konstitūcijas 44. panta otrās daļas pirmajā teikumā ietvertais referenduma veids. Šajā gadījumā valdība izsaka priekšlikumu par referenduma rīkošanu par „izšķirošas nozīmes valstisku jautājumu". Pat ja parlaments ar trim piektdaļām balsu atbalsta šo priekšlikumu, Valsts prezidentam jāizsludina referendums. Grieķijā ir notikuši seši referendumi, pēdējais no tiem 1974. gadā. Referendumi bija par pārvaldes formu (monarhija vai republika) un par iepriekš gāztā monarha atgriešanos tronī.[215]

Portugāles 1976. gada Konstitūcijas (pēdējo reizi pārskatīta 2005. gadā) 115. pants paredz fakultatīvo referendumu:

„1. Gadījumos, kas paredzēti šajā Konstitūcijā un likumos, pēc Republikas asamblejas vai valdības priekšlikuma par jautājumiem, kas ir to attiecīgajā kompetencē, Republikas prezidents var nolemt aicināt pilsoņus, kas ir reģistrēti, balsot Portugāles teritorijā, pieņemot tiešu un saistošu lēmumu referendumā.

2. Referendumi var notikt arī pēc pilsoņu iniciatīvas, kuri iesniedz pieprasījumu Republikas asamblejai. Šādus pieprasījumus iesniedz un izskata saskaņā ar likumā noteiktu kārtību un termiņiem.

3. Referenduma priekšmets ir tikai svarīgi jautājumi, kas attiecas uz valstiskām interesēm, par kurām Republikas asamblejai vai valdībai ir jāpieņem lēmums, apstiprinot starptautisku līgumu vai izdodot tiesību aktus. [..]."[216]

Portugālē fakultatīvais referendums nevar notikt par normatīvo aktu vai tā projektu, vai tā atcelšanu. Referendumam tiek nodots jautājums par kādu principu, kas ir „svarīga valstiska interese", šim jautājumam jābūt formulētam objektīvi, skaidri un precīzi.[217] Jautājumu referendumam pēc parlamenta vai valdības priekšlikuma nodod Valsts prezidents, tomēr prezidentam ir izvēle – nodot jautājumu referendumam vai ne. Savukārt parlaments var izteikt

---

[215] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 153 (aplūkots 01.06.2011.)

[216] Portugāles 1976. gada Konstitūcija. http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/conteudo/files/constituicaoingles.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

[217] Prakke, L., Kortmann, C. (eds.) Constitutional Law of 15 EU Member States. Deventer: Kluwer, 2004, p.666; Portugāles Nacionālās vēlēšanu komisijas informācija. http://eleicoes.cne.pt/cne2005/sel_eleicoes.cfm?m=raster#assemb (aplūkots 15.12.2012.)

priekšlikumu rīkot referendumu arī pēc pilsoņu iniciatīvas, tomēr parlamentam ir tiesības izskatīt šo iniciatīvu, un tas var to gan akceptēt, gan noraidīt.[218]

Portugālē ir bijuši divi fakultatīvie referendumi – 1998. un 2007. gadā. Abi referendumi būtībā bija par vienu un to pašu jautājumu. 1998. gada referendumā balsotājiem tika uzdots jautājums: „Vai jūs esat par brīvprātīgas grūtniecības pārtraukšanas dekriminalizāciju, ja tā notiek pirmajās 10 nedēļās un to veic pilnvarotā veselības aprūpes iestādē?" 2007. gada referendumā vēlētājiem bija jāatbild uz jautājumu: „Vai jūs esat par brīvprātīgas grūtniecības pārtraukšanas dekriminalizāciju, ja tā pēc sievietes izvēles notiek pirmajās 10 nedēļās un to veic likumīgi pilnvarota veselības iestāde?" 1998. gada referendumā piedalījās 31,89% Portugāles reģistrēto vēlētāju, bet 2007. gada referendumā – 43.61%. Tādējādi nevienā gadījumā kvorums netika sasniegts.[219]

Literatūrā norādīts, ka no divpadsmit Austrumeiropas un Centrāleiropas valstīm (Bulgārija, Čehija, Horvātija, Igaunija, Krievija, Latvija, Lietuva, Polija, Rumānija, Slovākija, Slovēnija, Ungārija) fakultatīvais konstitucionālais vai leģislatīvais referendums pastāv vienpadsmit valstīs, proti, visās promocijas darbā apskatītajās valstīs, izņemot Čehiju.[220] Austrumeiropas valstīm raksturīgi fakultatīvie referendumi par jebkuru svarīgu valstisku jautājumu, tiem nav jābūt obligāti par parlamenta jau pieņemtu likumu. Nevienā promocijas darbā aplūkotajā Austrumeiropas valstī (Igaunija, Lietuva, Polija, Horvātija, Bulgārija, Ungārija, Rumānija, Slovākija, Slovēnija), izņemot Latviju, fakultatīvajam referendumam nav atceļoša rakstura. Turklāt referendumu vairākās Austrumeiropas valstīs (Lietuva, Polija, Horvātija, Ungārija, Slovākija) var rīkot ne tikai pēc valsts orgānu ierosinājuma, bet arī pēc vēlētāju iniciatīvas.

Fakultatīvā referenduma par likumiem vai citiem jautājumiem iniciators Igaunijā ir parlaments. Saskaņā ar Konstitūcijas 105. pantu „Parlamentam ir tiesības nodot likuma projektu vai citu valstisku jautājumu referendumam"[221]. Interesants ir Igaunijas Konstitūcijas 105. panta ceturtās daļas noteikums: „Ja likumprojekts, kas ir nodots referendumam, nesaņem „par" balsu vairākumu, Republikas prezidents izsludina Parlamenta pirmstermiņa vēlēšanas".[222] Tā kā parlaments, nododot likuma projektu referendumam, riskē tikt atlaists, referendumam Igaunijā visdrīzāk tiks nodoti tikai

---

[218] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 263 (aplūkots 01.06.2011.)

[219] Prakke, L., Kortmann, C. (eds.) Constitutional Law of 15 EU Member States. Kluwer, Deventer, 2004, p. 666.

[220] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 7.

[221] Ibid.

[222] Igaunijas Republikas 1992. gada 28. jūnija Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/en00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

paši svarīgie jautājumi. Saskaņā ar spēkā esošo Konstitūciju Igaunijā ir noticis viens referendums – 2003. gada 14. septembrī par Igaunijas dalību Eiropas Savienībā.

Lietuvā arī pastāv fakultatīvais referendums. Lietuvas Konstitūcijas 9. pants paredz: „Svarīgākie valsts un nācijas dzīves jautājumi izlemjami referendumā. Likumā paredzētajos gadījumos *Seimas* [parlaments] pasludina referendumu. Referendums jāpasludina arī tad, ja to pieprasa ne mazāk kā 300 000 balsstiesīgo pilsoņu. [..]”[223] Tātad fakultatīvo referendumu var ierosināt 300 000 pilsoņu vai parlaments. Ja referendumu ierosinājis parlaments, pēc referenduma rezultātu apkopošanas nepieciešams vēl parlamenta balsojums, tāpēc šis fakultatīvais referendums Lietuvā tiek uzskatīts par konsultatīvu[224], lai gan būtībā tā raksturs ir saistošs.

Kopš neatkarības pasludināšanas 1990. gada 11. martā Lietuvā ir bijuši kopumā desmit referendumi (skaitot arī obligātos referendumus), ieskaitot arī nobalsošanu 1991. gada 19. februārī par neatkarību no Padomju Savienības. Tikai četri referendumi beigušies ar rezultātu (1991. gadā par Lietuvas neatkarību, 1992. gadā par pieprasījumu izvest Krievijas armiju, 1992. gadā par Konstitūcijas pieņemšanu – obligātais referendums – un 2003. gadā – par dalību Eiropas Savienībā, arī obligātais referendums), jo pārējos gadījumos nebija nepieciešamā kvoruma.[225]

Polijas 1997. gada 2. aprīļa Konstitūcijā paredzēta fakultatīvā tautas nobalsošana par jebkuru valstiski svarīgu jautājumu (Konstitūcijas 125. panta pirmā daļa).[226] Šāda referenduma ierosinātājs ir Seims vai Valsts prezidents: „Tiesības izsludināt valsts mēroga referendumu ir piešķirtas Seimam, [lēmumu] pieņem ar absolūtu balsu vairākumu, klātesot vismaz pusei no likumā noteiktā deputātu skaita, vai Republikas prezidentam ar Senāta piekrišanu, ko pieņem ar absolūtu balsu vairākumu, klātesot vismaz pusei no likumā noteiktā senatoru skaita.” (125. panta otrā daļa.)[227] Seims var pieņemt lēmumu rīkot referendumu pēc savas iniciatīvas, pēc valdības vai Senāta priekšlikuma, vai pēc 500 000 balsstiesīgo pilsoņu priekšlikuma.[228] Laika periodā no 1989. gada līdz šodienai Polijā bijuši četri referendumi, pēdējais no tiem notika 2003. gadā par

---

[223] Lietuvas Republikas 1992. gada 25. oktobra Konstitūcija. http://www.lrkt.lt/Documents2_e.html (aplūkots 26.01.2010.)

[224] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l’usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 207 (aplūkots 01.06.2011.)

[225] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 122.

[226] Polijas 1997. gada 2. aprīļa Konstitūcija. http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[227] Ibid.

[228] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l’usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 257 (aplūkots 01.06.2011.)

Polijas iestāšanos Eiropas Savienībā. Šajā referendumā piedalījās 58,85% balsstiesīgo pilsoņu, 77,45% no tiem nobalsoja „par”.[229]

Horvātijā fakultatīvo referendumu saskaņā ar 1990. gada Konstitūcijas 86. pantu var pieprasīt gan parlaments, gan prezidents, gan viena desmitā daļa vēlētāju:

„(1) Horvātijas Parlaments var pieprasīt referendumu par priekšlikumu grozījumiem Konstitūcijā vai par likumu vai par jebkādu citu jautājumu, kas ir tā kompetencē.

(2) Republikas prezidents var pēc valdības priekšlikuma ar Ministru prezidenta kontrasignāciju izsludināt referendumu par priekšlikumu grozījumiem Konstitūcijā vai par likumu, vai par jebkuru citu jautājumu, ko viņš uzskata par svarīgu Horvātijas Republikas neatkarībai, vienotībai un pastāvēšanai.

(3) Horvātijas Parlamentam ir jāizsludina referendums par šā panta pirmajā un otrajā daļā minētajiem jautājumiem, ja to pieprasa desmit procenti no visiem Horvātijas Republikas balsotājiem. [..]”[230]

Kā redzams, referendums Horvātijā var notikt gan par likumu, gan par brīvi formulētu jautājumu. Jautājumam, kas tiek iesniegts referendumā, jābūt skaidri formulētam, tā, lai balsotājs bez šaubām varētu izlemt, vai viņš ir „par” vai „pret”.[231] Horvātijā kopš 1991. gada vispārnacionāli referendumi nav notikuši (1991. gada 19. maijā notika referendums par Horvātijas neatkarību).[232]

Arī Bulgārijas 1991. gada Konstitūcijā paredzēts fakultatīvais referendums. Lēmumu par referenduma rīkošanu pieņem parlaments, bet referendumu izsludina Valsts prezidents (Konstitūcijas 84. un 98. pants).[233] Lēmumu par referendumu parlaments (Nacionālā asambleja) pieņem pēc ne mazāk kā ceturtdaļas parlamenta deputātu priekšlikuma, Ministru padomes priekšlikuma vai Valsts prezidenta priekšlikuma.[234] Bulgārijā referendums nevar notikt par

---

[229] *Electoral Geography* informācija. http://www.electoralgeography.com/en/countries/p/poland/ (aplūkots 15.12.2012.)

[230] Horvātijas 1990. gada Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/hr00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

[231] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l’usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 68 (aplūkots 01.06.2011.)

[232] Ibid, p. 91.

[233] Bulgārijas 1991. gada Konstitūcija. http://www.parliament.bg/?page=const&lng=en (aplūkots 01.06.2011.)

[234] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l’usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 59 (aplūkots 01.06.2011.)

parlamenta jau pieņemtu likumu; jautājumam jābūt formulētam tā, lai uz to varētu atbildēt ar „jā" vai „nē".[235]

Ungārijā fakultatīvo referendumu regulēja 1949. gada 20. augusta Konstitūcijas (nav spēkā no 2012. gada 1. janvāra) 28.B un 28.C pants. Referendums Ungārijā varēja būt gan saistošs, gan konsultatīvs: „Nacionālo referendumu var rīkot, lai pieņemtu lēmumu vai lai izteiktu viedokli" (Konstitūcijas 28.C panta pirmā daļa).[236]

To, vai referenduma rezultāts ir saistošs vai konsultatīvs, noteica parlaments, pieņemot lēmumu par referenduma rīkošanu, izņemot divus gadījumus, kad referenduma rezultāti bija saistoši jebkurā gadījumā: ja referendumu pieprasījuši vismaz 200 000 pilsoņu un ja prezidents nav izsludinājis parlamenta pieņemtu likumu.[237] Fakultatīvo referendumu Ungārijā varēja ierosināt Republikas prezidents, valdība un vismaz 100 000 pilsoņu. Šajā gadījumā parlaments pieņēma lēmumu par to, vai rīkot referendumu. Ja referenduma rīkošanu bija pieprasījuši vismaz 200 000 pilsoņu, tad referenduma rīkošana bija obligāta (Konstitūcijas 28.C panta otrā un ceturtā daļa).

Laika periodā no 1989. gada Ungārijā ir notikuši četri referendumi: divi „lemjošie" (ar saistošu rezultātu) un divi konsultatīvie. Gan par iestāšanos NATO, gan Eiropas Savienībā Ungārijā tika rīkoti konsultatīvie referendumi.[238]

Arī Rumānijas 1991. gada Konstitūcijas 90. pants paredz fakultatīvo referendumu par „valstiskas intereses jautājumiem": „Rumānijas Prezidents pēc apspriešanās ar Parlamentu var lūgt Rumānijas tautu paust gribu par valstiskas intereses jautājumiem referendumā."[239] Rumānijā fakultatīvie referendumi notikuši 2007. gadā un 2009. gadā.

Slovēnijā fakultatīvais referendums ir paredzēts par grozījumiem Konstitūcijā un par pievienošanos starptautiskām organizācijām, tādām kā Eiropas Savienība un NATO. Tāpat pastāv fakultatīvais leģislatīvais referendums. Slovēnijas 1991. gada 25. jūnija Konstitūcijas 170. pants paredz fakultatīvo referendumu par grozījumiem Konstitūcijā: „Nacionālajai asamblejai ir jāiesniedz ierosinātos konstitūcijas grozījumus vēlētāju pieņemšanai referendumā, ja to pieprasa

---

[235] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 60 (aplūkots 01.06.2011.).

[236] Ungārijas 1949. gada 20. augusta Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/hu00000_.html (aplūkots 01.06.2011.) No 2012. gada Ungārijā ir spēkā jauna konstitūcija, tomēr tās izpēti autore nav veikusi.

[237] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 164 (aplūkots 01.06.2011.)

[238] Ibid, p. 166.

[239] Rumānijas 1991. gada Konstitūcija. http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act2_2&par1=3#t3c2s0a90 (aplūkots 01.06.2011.)

vismaz trīsdesmit deputāti. [..].”[240] Savukārt Konstitūcijas 3.a pants paredz referendumu par pievienošanos starptautiskām organizācijām, kas arī ir fakultatīvs: „Saskaņā ar līgumu, ko ratificējusi Nacionālā asambleja ar divu trešdaļu balsu vairākumu no visiem deputātiem, Slovēnija var nodot daļu no savu suverēno tiesību īstenošanas starptautiskām organizācijām, kuru pamatā ir cilvēktiesību un pamatbrīvību ievērošana, demokrātija un tiesiskuma princips, un iestāties aizsardzības apvienībā ar valstīm, kas ievēro šīs vērtības. Pirms iepriekšējā daļā minētā līguma ratifikācijas Nacionālā asambleja var sasaukt referendumu. Priekšlikums ir pieņemts referendumā, ja par to nobalsots ar vairākumu derīgu balsu no tiem, kas piedalās balsošanā. Nacionālajai asamblejai ir saistošs šāda referenduma rezultāts. [..]”[241]

Slovēnijas Konstitūcijas 90. pants „Leģislatīvais referendums” ir šāds: „Nacionālā asambleja var sasaukt referendumu par jebkuru jautājumu, kas ir regulējams ar likumu. Nacionālajai asamblejai ir saistošs šāda referenduma rezultāts. Nacionālā asambleja var sasaukt iepriekšējā daļā minēto referendumu pēc savas iniciatīvas, tomēr tai ir jāsasauc šāds referendums, ja to pieprasa vismaz viena trešdaļa deputātu, Valsts padome vai četrdesmit tūkstoši vēlētāju. [..]”[242] Slovēnijā notikuši vairāki referendumi, tostarp 2003. gadā par iestāšanos Eiropas Savienībā un NATO.

Slovākijas 1992. gada 1. septembra Konstitūcijas 5. daļas 2. nodaļa veltīta referendumam (93.–100. pants).[243] Fakultatīvais referendums paredzēts par „sabiedrisko interešu svarīgiem jautājumiem” (Konstitūcijas 93. panta otrā daļa). Referendumu izsludina Valsts prezidents pēc ne mazāk kā 350 000 pilsoņu pieprasījuma vai pēc Valsts padomes [parlamenta] pieprasījuma (Konstitūcijas 95. pants). Savukārt ierosinājumu Valsts padomei pieprasīt referenduma izsludināšanu var izteikt valdība vai Valsts padomes deputāti (Konstitūcijas 96. panta pirmā daļa).[244] Slovākijā notikuši vairāki fakultatīvie referendumi, kuros bieži netiek sasniegts nepieciešamais kvorums.[245]

Tātad Bulgārijā, Francijā, Grieķijā, Horvātijā, Igaunijā, Lietuvā, Polijā, Portugālē, Rumānijā, Slovēnijā un Slovākijā pastāv fakultatīvais referendums, kuram nav likumu atceļošs raksturs. Šāda referenduma mērķis ir nodot tautas nobalsošanai pašus svarīgākos jautājumus valsts dzīvē, un tieši šāda fakultatīvā referenduma konstrukcija vislabāk atbilst mūsdienu izpratnei par tiešās demokrātijas mērķiem. Turklāt parasti referendumam tiek nodots abstrakts jautājums, kas

---

[240] Slovēnijas 1991. gada 25. jūnija Konstitūcija. http://www.dz-rs.si/index.php?id=351&docid=25&showdoc=1 (aplūkots 01.06.2011.)
[241] Ibid.
[242] Ibid.
[243] Slovākijas 1992. gada 1. septembra Konstitūcija. http://www.slovakia.org/sk-constitution.htm (aplūkots 01.06.2011.)
[244] Ibid.
[245] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 188.

vēlētājam ir daudz labāk saprotams nekā likums vai likumprojekts. Fakultatīvo referendumu bieži izsludina Valsts prezidents pēc parlamenta vai atsevišķu tā palātu, vai noteikta skaita deputātu, vai valdības priekšlikuma (Francijā, Grieķijā, Portugālē, Bulgārijā, Slovākijā). Savukārt Austrumeiropai vairāk raksturīgs tas, ka lēmumu par jautājuma nodošanu referendumam pieņem parlaments (Igaunija, Lietuva, Slovākija).

Kā redzams, citās valstīs – gan Rietumeiropas valstīs, gan jo īpaši Austrumeiropas valstīs – fakultatīvā referenduma regulējums ir daudz elastīgāks; tas ļauj valsts orgāniem (Valsts prezidentam, parlamentam) pēc savas iniciatīvas nodot kādu jautājumu tautas nobalsošanai vai noteiktam skaitam vēlētāju pieprasīt tās rīkošanu. Tā kā parasti šādam referendumam nav jābūt par parlamenta jau pieņemtu likumu vai likuma projektu, šāda referenduma mērķis ir patiesi nodot pašus svarīgākos jautājumus tautas izlemšanai. Vienlaikus praksē šādi referendumi netiek rīkoti pārlieku bieži, tāpēc vēlētājiem neveidojas apātija un tie labprāt piedalās referendumā, turklāt referendumiem tiek tērēti nelieli valsts budžeta līdzekļi.

Tātad Satversmes 72. pantā ietvertais regulējums ir novecojis un atbilst pagājušā gadsimta divdesmito gadu izpratnei par tiešās demokrātijas būtību. Šādas tautas nobalsošanas mērķis nav pašus svarīgākos jautājumus valstī nodot tautas izlemšanai, kā tas mūsdienās ir lielākajā daļā Eiropas valstu, bet gan aizsargāt Saeimas mazākuma un Valsts prezidenta intereses, dodot tiem tiesības Saeimas jau pieņemtu likumu nododot tautas nobalsošanai, lai to atceltu.

Latvijā Satversmē ietvertā tautas nobalsošanas institūta nepiemērotība dzīves vajadzībām īpaši bija redzama pirms Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā. Satversme neparedzēja iespēju rīkot tautas nobalsošanu par abstraktu jautājumu, savukārt, ja Valsts prezidents nodotu tautas nobalsošanai Saeimas jau pieņemtu likumu, tautas nobalsošana būtu par šā likuma atcelšanu, turklāt tautas nobalsošanu par starptautiskiem līgumiem (līgumiem ar ārvalstīm) *expressis verbis* aizliedz Satversmes 73. pants. Tā kā pastāvēja politiska nepieciešamība rīkot tautas nobalsošanu par dalību Eiropas Savienībā, jautājums tika atrisināts, Satversmes 68. pantā paredzot divus tautas nobalsošanas veidus – par dalību Eiropas Savienībā un par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā. Tomēr, tā kā Latvijā visi tautas nobalsošanas veidi ir noregulēti Satversmē, ja rastos politiska nepieciešamība nodot tautas nobalsošanai kādu citu valstiski svarīgu jautājumu, būtu nepieciešami grozījumi Satversmē, lai paredzētu iespēju nobalsošanu rīkot. Saeima neizmantoja iespēju atteikties no novecojušā, neelastīgā Satversmes 72. pantā ietvertā mehānisma, kura jēga ir pretnostatīt Saeimas vairākumu un vēlētājus, tā vietā paredzot mūsdienīgu, elastīgāku regulējumu, proti, fakultatīvo referendumu par abstrakti formulētu jautājumu, kura mērķis ir nodot vēlētāju izlemšanai pašus svarīgākos jautājumus valstī. Arī citu valstu autori, piemēram, Karolīna

Taube *[Carolina Taube]* norāda, ka Latvijas leģislatīvā referenduma institūtam [domāti Satversmes 72. un 78. pantā ietvertie referendumi] nepieciešams kritisks izvērtējums.[246]

Satversmes 72. pantā ietvertais formālistiskais mehānisms, kura izmantošanas gadījumā ieinteresētie politiskie spēki izmanto visus līdzekļus, lai panāktu sev labvēlīgu iznākumu, maz rūpējoties par šo līdzekļu atbilstību tiešās demokrātijas jēgai, mūsdienās būtu jāaizvieto ar jēgpilnu mehānismu, kas patiesi sniedz vēlētājiem lemšanas un tiešas dalības likumdošanas procesā tiesības. Tāpēc Latvijā būtu jāapsver iespēja atteikties no Satversmes 72. pantā paredzētās tautas nobalsošanas ar veto raksturu, tā vietā paredzot fakultatīvo referendumu, kuru pēc savas iniciatīvas varētu sasaukt noteikti valsts orgāni, piemēram, Saeima, Valsts Prezidents, noteikts skaits deputātu.

Citās valstīs fakultatīvo referendumu var ierosināt gan Valsts prezidents, gan parlaments, gan noteikts skaits vēlētāju. Latvijas Satversmē Valsts prezidenta pilnvaras ir visai ierobežotas, savukārt vēlētājiem Latvijā jau ir likumdošanas iniciatīvas tiesības, kas ietvertas Satversmes 78. pantā. Tāpēc autore uzskata, ka vispiemērotākais risinājums Latvijā būtu dot tiesības ierosināt fakultatīvo tautas nobalsošanu noteiktam skaitam Saeimas deputātu. Satversmes 68. panta ceturtajā daļā paredzētā fakultatīvā tautas nobalsošana par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā rīkojama, ja „to pieprasa vismaz puse Saeimas locekļu". Tādējādi arī fakultatīvo tautas nobalsošanu par citiem svarīgiem jautājumiem varētu ļaut ierosināt vismaz pusei Saeimas locekļu. Šāds priekšlikums iekļautos Satversmes sistēmā.

Autore iesaka Satversmes 72. pantu izteikt šādā redakcijā: „72. Ja to pieprasa vismaz puse Saeimas locekļu, Latvijas Republikai svarīgu jautājumu izlemšana nododama tautas nobalsošanai." Šāda redakcija iekļautos Satversmes sistēmā, jo veidota līdzīgi Satversmes 68. panta ceturtajā daļā ietvertajai redakcijai par fakultatīvo tautas nobalsošanu par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā. Tautas nobalsošanas priekšmets – Latvijas Republikai svarīgi jautājumi – formulēts līdzīgi kā citu Eiropas valstu konstitūcijās, kurās minēts, ka referendumam nododami valstiski svarīgi jautājumi (Grieķijā, Portugālē, Igaunijā, Lietuvā, Polijā, Horvātijā, Rumānijā, Slovākijā). Autore izmantojusi formulējumu „Latvijas Republikai svarīgu jautājumu izlemšana", jo šāds formulējums labāk iekļaujas Satversmes kontekstā nekā formulējums „valstiski svarīgi jautājumi", piemēram, arī Satversmes 4. pantā lietoti vārdi „Latvijas Republikā".

Saskaņā ar šo priekšlikumu tautas nobalsošanai pēc vismaz puses Saeimas locekļu priekšlikuma varētu nodot jebkuru valstiski svarīgu jautājumu. Šāds jautājums būtu formulējams abstrakta jautājuma veidā, nevis likumprojekta vai likuma veidā, tomēr sīkāk šie jautājumi jānoregulē likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu", nevis Satversmē. Vienlaikus būtu jāgroza arī Satversmes 73., 74. un 75. pants. Satversmes 75. pants

---

[246] Taube, C. Constitutionalism in Estonia, Latvia and Lithuania: A Study in Comparative Constitutional Law. Uppsala: Justus Forlag, 2001, p. 204.

grozāms tikai redakcionāli, izslēdzot vārdus „to nevar nodot tautas nobalsošanai” un izsakot Satversmes 75. pantu šādā redakcijā: „75. Ja Saeima ar ne mazāk kā divu trešdaļu balsu vairākumu pieņem likuma steidzamību, tad Valsts prezidents nevar prasīt šāda likuma otrreizēju caurlūkošanu un tas ir izsludināms ne vēlāk kā trešā dienā pēc tam, kad Prezidents pieņemto likumu saņēmis.” Priekšlikumi grozījumiem Satversmes 73. un 74. pantā sniegti attiecīgajās nodaļās par tautas nobalsošanas priekšmetu un par kvorumu tautas nobalsošanai.

Savukārt noteikta skaita vēlētāju tiesības ierosināt fakultatīvo tautas nobalsošanu Latvijā būtu apsveramas, ja tiktu mainīta Satversmes 78. panta sistēma. Proti, saskaņā ar Satversmes 78. pantu vienai desmitai daļai vēlētāju ir tiesība iesniegt pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu, un, ja Saeima to nepieņem bez pārgrozījumiem pēc satura, tad tas ir nododams tautas nobalsošanai. Satversmes 78. pantā ietvertā mehānisma izmantošana bieži rezultējas tautas nobalsošanā, tāpēc tiesības vēlētājiem ierosināt tautas nobalsošanu Satversmes 72. pantā nebūtu nosakāmas. Savukārt, ja Satversmes 78. pants tiktu grozīts, atsakoties no tautas nobalsošanas rīkošanas, ja Saeima nepieņem vēlētāju iesniegto likumprojektu bez grozījumiem, tad būtu apsveramas tiesības dot vēlētājiem iespēju rosināt tautas nobalsošanu.

Kā redzams, citās Eiropas valstīs praksē valsts orgāni iespēju rīkot referendumus izmanto visai reti, līdz ar to tautas izlemšanai tiek nodoti tikai patiešām paši svarīgākie jautājumi, kā arī netiek nelietderīgi tērēti valsts līdzekļi. Savukārt Latvijā ir novērojama nelietderīga līdzekļu tērēšana tautas nobalsošanām, jo divas no trim tautas nobalsošanām ar veto raksturu ir beigušās bez rezultāta, jo nebija kvoruma, savukārt vienā gadījumā netika savākts nepieciešamais vienas desmitās daļas vēlētāju parakstu skaits.

Ja tomēr Satversmes 72. pantā paredzētā tautas nobalsošana ar veto raksturu tiek saglabāta, Latvijā jāapsver:

1) iespēja samazināt noteikto kvorumu;
2) iespēja atteikties no „divpakāpju procedūras”, proti, nepieciešamības savākt ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju parakstus, lai varētu rīkot tautas nobalsošanu par likuma atcelšanu;
3) iespēja jautājumu tautas nobalsošanai formulēt tā, lai tas ir viegli un nekļūdīgi saprotams vēlētājam.

3.4. Fakultatīvajai tautas nobalsošanai ar veto raksturu noteiktais kvorums

Neapšaubāmi, ka Satversmes 72. pantā noteiktā kārtība attiecas ne tikai uz likumiem, bet arī uz grozījumiem Satversmē, izņemot gadījumus, ja grozīts Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. pants. Proti, ja Saeima pieņēmusi grozījumus Satversmē, Valsts prezidentam ir tiesības apturēt to

publicēšanu pēc savas iniciatīvas vai ja to pieprasa ne mazāk kā viena trešā daļa Saeimas locekļu. Apturētie grozījumi Satversmē būs nododami tautas nobalsošanai, ja to pieprasīs ne mazāk kā viena desmitā daļa vēlētāju.

Pretējs secinājums, kas pamatojas gramatiskos argumentos, proti, ja Satversme *expressis verbis* neparedz iespēju pilsoņu kopumam balsot par Saeimas pieņemtu Satversmes grozījumu atcelšanu, tad uz Satversmes grozījumiem Satversmes 72. panta procedūra nav attiecināma[247], nav atbalstāms. Satversmes 72. panta jēga ir dot Valsts prezidentam un noteiktam skaitam Saeimas deputātu tiesības apturēt likuma projektu par pietiekami svarīgu jautājumu un nodot to tautas izšķiršanai, savukārt grozījumi Satversmē ir svarīgs valsts un tautas dzīves jautājums, tāpēc teleoloģiskie argumenti norāda uz to, ka arī Satversmes grozījumus var nodot tautas nobalsošanai saskaņā ar Satversmes 72. pantu. Šādu secinājumu atbalsta arī sistēmiskie argumenti, proti, tas, ka grozījumi Satversmē nav minēti Satversmes 73. pantā, kas noteic jautājumus, kas nav nododami tautas nobalsošanai.

Vienlaikus rodas jautājums, vai uz šādu tautas nobalsošanu attiektos Satversmes 74. pantā noteiktais, proti, balsotāju skaitam jābūt vismaz pusei no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un vairākumam ir jābalso par likuma atcelšanu vai Satversmes 79. pantā paredzētais, ka „[t]autas nobalsošanai nodotais Satversmes pārgrozījums ir pieņemts, ja tam piekrīt vismaz puse no visiem balsstiesīgiem.”

Satversmes 79. panta gramatiskā konstrukcija norāda tikai uz Satversmes pārgrozījuma pieņemšanu, nevis atcelšanu. Vērtējot Satversmes normas savstarpējā sasaistē, redzams, ka Satversmes 72. līdz 75. pants veido vienotu sistēmu, tāpēc jāpieņem, ka arī tad, ja tautas nobalsošanai saskaņā ar Satversmes 72. pantu tiek nodoti grozījumi Satversmē, jāvadās no Satversmes 74. panta noteiktajām prasībām balsotāju skaitam. Arī interpretējot Satversmes normas teleoloģiski, var nonākt pie tāda paša rezultāta, jo mūsdienu demokrātijas izpratnei atbilstošāks ir rezultāts, kas paredz mazāku kvorumu tautas nobalsošanai. Tātad, ja tautas nobalsošanai saskaņā ar Satversmes 72. pantu tiktu nodoti grozījumi Satversmē, balsotāju skaitam būtu jābūt vismaz pusei no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un vairākumam ir jābalso par grozījumu Satversmē atcelšanu.

Satversmes 72. pants praksē relatīvi maz izmantots citastarp tieši Satversmes 74. pantā paredzēto relatīvi augsto prasību balsotāju skaitam dēļ. Satversmes 74. pants paredz, ka „Saeimā pieņemtais un septiņdesmit otrā panta kārtībā apturētais likums ir atcelts tautas nobalsošanā, ja balsotāju skaits ir vismaz puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un ja vairākums ir balsojis par likuma atcelšanu.”

---

[247] Šāds viedoklis pausts: Pleps, J. Satversmes 72. pants. Jurista vārds, Nr. 12 (465), 2007. gada 20. marts.

Satversmes 74. pants ir grozīts vienreiz – ar 1933. gada 21. marta likumu. Sākotnējā Satversmes 74. panta redakcija bija šāda: „Saeimā pieņemto un septiņdesmit otrā panta kārtībā apturēto likumu var atcelt tautas nobalsošanā, ja balsošanā ir piedalījusies vismaz puse no visiem balsstiesīgajiem.” 1933. gadā izdarīto grozījumu mērķis bija, pirmkārt, precizēt normu, jo tajā bija noteikts tikai balsotāju kvorums, bet nebija norādīts, cik lielam skaitam vēlētāju jānobalso „par”. Otrkārt, Saeima pazemināja nepieciešamo kvorumu, proti, 1922. gada redakcija pieprasīja, lai tautas nobalsošanā piedalās vismaz puse no visiem balsstiesīgajiem, bet 1933. gada redakcija – vismaz puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos skaita. Jādomā, ka par kvoruma pazeminināšanu Saeima izšķīrās negatīvās tautas nobalsošanu rīkošanas pieredzes dēļ. Laika periodā līdz 1933. gadam nebija rīkota neviena tautas nobalsošana saskaņā ar Satversmes 72. pantu, bet bija rīkotas trīs tautas nobalsošanas saskaņā ar Satversmes 78. pantu, uz kurām arī tika attiecināts Satversmes 74. pantā noteiktais kvorums. Nevienā no šīm tautas nobalsošanām nesanāca kvorums.

Prasība, lai tautas nobalsošanā piedalītos vismaz puse no iepriekšējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita, *prima facie* šķiet visai pamatota un loģiska. Jo īpaši pamatota šī prasība ir, ja runa ir par atceļošo tautas nobalsošanu. Tā kā vēlētāji balso par Saeimas jau pieņemtu likumu, tad šķiet pamatoti „neļaut” šādu likumu atcelt vēlētāju skaitam, kas ir niecīgs, salīdzinot ar to vēlētāju skaitu, kas piedalījās Saeimas vēlēšanās.

Tomēr jāņem vērā vairāki citi faktori. Pirmkārt, tiešās demokrātijas institūta jēga mūsdienās ir dot iespēju vēlētājiem lemt par svarīgiem valsts dzīves jautājumiem. Tiesības piedalīties tautas nobalsošanā bez nepamatotiem ierobežojumiem ir atzītas arī kā cilvēka pamattiesības. Šīs tiesības paredz Satversmes 101. panta pirmais teikums „Ikvienam Latvijas pilsonim ir tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties valsts un pašvaldību darbībā, kā arī pildīt valsts dienestu”, ANO Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 21. pants, kā arī Starptautiskā pakta par pilsoņu un politiskajām tiesībām 25. pants.[248] Pārāk augsta kvoruma noteikšana tautas nobalsošanā ierobežo pilsoņa tiesības piedalīties valsts lietu kārtošanā.

Latvijā saskaņā ar Satversmes 72. pantu ir bijušas trīs tautas nobalsošanas, tikai vienā no kurām bija kvorums, tomēr var ņemt vērā arī saskaņā ar Satversmes 78. pantu rīkoto tautas nobalsošanu analīzi, jo arī šīm tautas nobalsošanām, ja tās notiek par likumprojektu, nevis Satversmes grozījumu projektu, ir noteikts tāds pats kvorums. Nevienā no piecām mūsdienās un starpkaru periodā saskaņā ar Satversmes 78. pantu rīkotajām tautas nobalsošanām par vēlētāju iesniegtajiem likumprojektiem netika sasniegts nepieciešamais kvorums (pavisam notikušas septiņas šādas tautas nobalsošanas, bet divos gadījumos tautas nobalsošana bija par grozījumu Satversmē projektu) (sk. arī 1. tabulu par tautas nobalsošanām mūsdienās).

---

[248] Sk. arī Satversmes tiesas 2009. gada 7. aprīļa spriedumu lietā Nr. 2008-35-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2008-35-01.htm (aplūkots 01.06.2011.)

Fakultatīvajā tautas nobalsošanā ar veto raksturu vēlētāji kā likumdevējs tiek pretstatīts Saeimai kā likumdevējam, tāpēc kvoruma noteikšana šādai tautas nobalsošanai ir labāk pamatota nekā citu fakultatīvo referendumu gadījumā, arī salīdzinot ar Satversmes 78. pantā ietverto tautas nobalsošanu, kuras mērķis ir vēlētāju iesniegta likumprojekta pieņemšana. Tāpēc kvoruma noteikšana kā tāda fakultatīvajai tautas nobalsošanai ar veto raksturu ir atbalstāma. Tomēr Satversmes 74. pantā noteiktais kvorums – vismaz puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita – vērtējams kā pārāk augsts, jo īpaši ņemot vērā to, ka praksē tas parasti netiek sasniegts. Kvorums būtu jānosaka ar tādu aprēķinu, lai lēmumu nevarētu pieņemt tik niecīgs vēlētāju skaits, ka rodas pamatotas bažas par to, vai tiek atspoguļots vēlētāju viedoklis par attiecīgo likumu. Tāda kvoruma noteikšana, kas praksē lielākoties netiek sasniegts, nav vērtējama kā pamatots un tiešās demokrātijas mērķiem atbilstošs solis.

Otrkārt, balsotāju skaits tautas nobalsošanās (referendumos) arī citās valstīs parasti ir mazāks nekā parlamenta vēlēšanās. Deivids Batlers *[David Butler]* un Ostins Ranejs *[Austin Ranney]* ir veikuši apkopojumu par 12 valstīm (Austrālija, Austrija, Beļģija, Dānija, Francija, Itālija, Īrija, Jaunzēlande, Lielbritānija, Norvēģija, Šveice un Zviedrija), un visās šajās valstīs, izņemot vienu – Beļģiju, vēlētāju aktivitāte referendumos bijusi zemāka nekā vēlēšanās.[249] Šveicē laikā no 1919. līdz 1991. gadam vēlētāju aktivitāte referendumos ir bijusi nemainīgi daudz zemāka nekā parlamenta vēlēšanās, piemēram, 1919. gadā vēlētāju dalība parlamenta vēlēšanās bija 80,4%, referendumos – 43,3%, 1951. gada vēlēšanās – 71,2%, referendumos – 52,8%, bet 1991. gada vēlēšanās 46,2%, referendumos – 31,9%.[250]

Tas ir tāpēc, ka tautas nobalsošana notiek par vienu likumu vai par vienu citu konkrētu jautājumu, par kuru dažādu sabiedrības grupu interese var būt atšķirīga. Ne visi vēlētāji ir ieinteresēti visos likumos, piemēram, jaunieši var nebūt ieinteresēti piedalīties tautas nobalsošanā par pensiju jautājumiem. Savukārt parlamenta vēlēšanās deputāti tiek ievēlēti uz noteiktu, visai ilgu laiku un šajā laika periodā deputāti ir pilnvaroti lemt par visiem jautājumiem, kas ir parlamenta kompetencē. Tāpēc visās valstīs vēlētāji parlamenta vēlēšanas uzskata par „svarīgākām", un dalība tajās ir augstāka kā referendumos.

Treškārt, jāņem vērā Satversmes 72. panta būtība, proti, tajā paredzētā tautas nobalsošana ir ar veto raksturu. Tā kā vēlētāji balso „par" vai „pret" likuma atcelšanu, tad faktiski tie vēlētāji, kuri neierodas uz tautas nobalsošanu, ir nobalsojuši „pret" likuma atcelšanu. Savukārt lielākā daļa vēlētāju neierodas nevis tāpēc, ka ir pret likuma atcelšanu, bet tāpēc, ka viņus attiecīgais jautājums neinteresē.

---

[249] Butler, D. and Ranney, A. (eds). Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy. Basingstoke and London: Macmillan, 1994, p. 17.

[250] Kobach, K. W. The Referendum: Direct Democracy in Switzerland. Aldershot: Dartmouth Publishing Company Ltd., 1993, p. 84.

Tātad tautas nobalsošanas rezultāts, ja kvorums netiek sasniegts, ar lielu iespēju neatspoguļo vēlētāju patieso gribu. Tas, ka tautas nobalsošanai nodotā likuma „likteni" praksē izšķir vēlētāji, kuri neierodas balsošanas iecirkņos, mudina arī politiskās partijas, kuras iestājas pret likuma atcelšanu – parasti tās ir valdības koalīciju veidojošās partijas –, aicināt vēlētājus neierasties uz tautas nobalsošanu, kas demokrātiskā valstī ir nepieņemami. Arī literatūrā ir norādīts, ka referendumam noteiktais dalības kvorums ir par labu tiem, kas vēlas saglabāt *status quo* un nevēlas komunicēt ar vēlētājiem. Vienmēr vieglāk ir panākt to, lai netiktu sasniegts kvorums, nekā pārliecināt pilsoņus balsot par noteiktu viedokli.[251] Jo īpaši spilgti tas izpaužas atceļošā referenduma gadījumā.

Turklāt, ja tautas nobalsošanā bieži nav kvoruma, tautas nobalsošanas institūts tiek vājināts kopumā, pilsoņi neredz tam vairs jēgu un nepiedalās tautas nobalsošanās. Par minēto liecina arī Latvijas pieredze, proti, 2011. gadā pirmo reizi netika savākts nepieciešamais vēlētāju parakstu skaits par saskaņā ar Satversmes 72. pantu apturēto likumu.

Arī Itālijā, kur pastāv fakultatīvais referendums ar atceļošu raksturu, tiek kritizēts referendumam noteiktais nepieciešamais balsu skaits, proti, šādā referendumā Itālijā jāpiedalās vairākumam no balsstiesīgajiem pilsoņiem un vairākumam no visiem balsstiesīgajiem jānobalso par likuma atcelšanu. Itālijas Konstitūcijas 75. panta ceturtā daļa paredz: „Referendums ir sekmīgs, ja tajā ir piedalījies vairākums no balsstiesīgajiem pilsoņiem un priekšlikums ir guvis visu balsstiesīgo balsu vairākumu."[252] Itālijā tāpat kā Latvijā bieži tiek izmantota referendumu „boikota" stratēģija, panākot to, ka referendumā nesanāk vairākums no visiem balsstiesīgajiem, un tāpēc likums netiek atcelts, pat ja absolūtais vairākums no tiem vēlētājiem, kas piedalījās referendumā, balsoja par atcelšanu. No 53 nacionālā līmeņa jautājumiem, kas Itālijā tika nodoti referendumam, 18 gadījumos tie cieta neveiksmi, jo netika sasniegts nepieciešamais vēlētāju dalības slieksnis.[253] Itālijā pastāv arī konstitucionālais referendums. Lai grozījumi Konstitūcijā tiktu pieņemti, tiem jāiegūst visu balsstiesīgo vēlētāju vairākuma atbalsts.[254]

Arī Šveicē, Īrijā, Dānijā un Austrijā fakultatīvais referendums paredzēts par parlamenta jau pieņemtu likumu. Dažās no šim valstīm fakultatīvajam referendumam par parlamenta pieņemtu likumu ir noteikts kvorums (Dānijā, Īrijā), dažās (Šveicē, Austrijā) – nav.

---

[251] Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 92.

[252] Itālijas 1947. gada 22. decembra konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html (aplūkots 26.01.2010.)

[253] Direct Democracy in Italy by R. Erne with comments by B. Kaufmann. http://www.iniref.org/italy.html (aplūkots 26.01.2010)

[254] Itālijas Konstitūcijas 138. pants. http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html (aplūkots 26.01.2010.)

Saskaņā ar Īrijas Konstitūcijas 47. pantu likums ir atcelts referendumā, ja par atcelšanu izteicies vairākums no tiem vēlētājiem, kuri piedalījās referendumā, un vismaz 33,3% no balsstiesīgajiem.[255] Šādi referendumi Īrijā praksē nav notikuši.

Dānijā, lai „likumprojekts tiktu noraidīts, vairākumam vēlētāju, kas piedalās balsošanā, tomēr ne mazāk kā trīsdesmit procentiem no visām balsstiesīgajām personām, ir jānobalso pret likumprojektu."[256] Dānijā ir noticis tikai viens fakultatīvais referendums par parlamenta pieņemtajiem likumiem.[257]

Šveicē fakultatīvajam referendumam nav paredzēts kvorums; saskaņā ar Konstitūcijas 142. panta pirmo daļu nepieciešams balsu vairākums, skaitot no tiem balsotājiem, kuri piedalījušies.[258] Kā zināms, Šveicē notiek ļoti daudz referendumu, aptuveni trešā daļa no federatīva līmeņa referendumiem ir fakultatīvie referendumi. Arī Austrijā referendumam nav noteikts kvorums; lēmums tiek pieņemts ar balsu vairākumu no tām derīgajām balsīm, kuras nodotas tautas nobalsošanā.[259] Austrijā noticis tikai viens šāds referendums.

Dažās no valstīm, kurās pastāv fakultatīvais referendums bez atceļoša rakstura, ir noteikts kvorums (Portugālē un visās Austrumeiropas valstīs, izņemot Igauniju), dažās (Francijā, Grieķijā, Igaunijā) šāds kvorums nav noteikts vispār. Portugālē referendumā jāpiedalās vismaz pusei no reģistrētajiem balsotājiem.[260] Portugālē ir bijuši divi fakultatīvie referendumi – 1998. un 2007. gadā. 1998. gada referendumā piedalījās 31,89% Portugāles reģistrēto vēlētāju, bet 2007. gada referendumā – 43,61%. Tādējādi nevienā gadījumā kvorums netika sasniegts.[261]

Lietuvā fakultatīvajā referendumā jāpiedalās vairāk nekā pusei balsstiesīgo pilsoņu. Referendumam nodotais lēmums ir pieņemts, ja „par" nobalso vairāk nekā puse no tiem balsotājiem, kas piedalās referendumā.[262] Kopš neatkarības atjaunošanas Lietuvā ir bijuši kopumā

---

[255] Īrijas 1937. gada 1. jūlija Konstitūcija. http://www.taoiseach.gov.ie/eng/Youth_Zone/About_the_Constitution,_Flag,_Anthem_Harp/Constitution_of_Ireland_Eng_Nov2004.htm (aplūkots 26.01.2010.)

[256] Dānijas Konstitūcijas 42. panta piektā daļa. http://www.servat.unibe.ch/icl/da00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

[257] Suksi, M. Bringing in the People. A Comparison of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 200.

[258] Sk. arī Hottelier, M. Referendum in a Federal Context: the Swiss Experience. Tilburg Foreign Law Review. Vol. 4, 1994–1995, p. 153.

[259] Austrijas Federālā Konstitucionālā likuma 45. panta pirmā daļa. http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erv&Dokumentnummer=ERV_1930_1 (aplūkots 26.01.2010.)

[260] Portugāles 1976. gada Konstitūcijas 115. panta vienpadsmitā daļa. http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/conteudo/files/constituicaoingles.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

[261] Portugāles Nacionālās vēlēšanu komisijas informācija. http://eleicoes.cne.pt/cne2005/sel_eleicoes.cfm?m=raster#assemb (aplūkots 15.12.2012.)

[262] Lietuvas 2002. gada 4. jūnija „Likuma par referendumiem" No. IX-929 8. pants. http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6815 (aplūkots 26.01.2010.)

desmit referendumi (skaitot arī obligātos referendumus), tomēr tikai četri referendumi beigušies ar rezultātu, jo pārējos gadījumos nebija nepieciešamā kvoruma.[263]

Polijā referendumam arī noteikts kvorums, proti, lai referenduma rezultāti būtu saistoši, tajā jāpiedalās vairāk nekā pusei no visiem balsstiesīgajiem.[264] Laika periodā no 1989. gada līdz šodienai Polijā bijuši četri referendumi, pēdējais no tiem notika 2003. gadā par Polijas iestāšanos Eiropas Savienībā.[265]

Horvātijā referendumam noteikts kvorums, proti, tajā jāpiedalās vairākumam no visiem balsotājiem.[266] Horvātijā kopš 1991. gada vispārnacionāli referendumi nav notikuši (1991. gada 19. maijā notika referendums par Horvātijas neatkarību).[267] Arī Bulgārijā referendumam noteikts kvorums – puse no visiem balsstiesīgajiem.[268]

Lai gan literatūrā norādīts, ka Ungārijā referendumam kvorums nav noteikts[269], tomēr vadoties no Ungārijas konstitūcijas 28.C panta sestās daļas („Nacionālais referendums tiek uzskatīts par veiksmīgu, ja vairāk nekā puse nodoto balsu ir derīgas, bet vismaz viena ceturtdaļa no visiem balsstiesīgiem ir snieguši vienādu atbildi referendumā"), konstatējams, ka sava veida nepieciešamais balsu skaits tomēr bija noteikts, proti, vismaz vienai ceturtajai daļai vēlētāju ir jāatbild referendumā ar „jā" vai „nē", pretējā gadījumā lēmums nebūs pieņemts.[270] Laika periodā no 1989. gada Ungārijā ir notikuši četri referendumi.[271]

---

[263] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 122.

[264] Polijas 1997. gada 2. aprīļa Konstitūcijas 125. panta trešā daļa. http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[265] *Electoral Geography* informācija. http://www.electoralgeography.com/en/countries/p/poland/ (aplūkots 15.12.2012.)

[266] Horvātijas 1990. gada Konstitūcijas 86. panta ceturtā daļa. http://www.servat.unibe.ch/icl/hr00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

[267] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 91 (aplūkots 01.06.2011.)

[268] Bulgārijas 1991. gada Konstitūcija. http://www.parliament.bg/?page=const&lng=en (aplūkots 01.06.2011.)

[269] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 164 (aplūkots 01.06.2011.).

[270] Ungārijas 1949. gada 20. augusta Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/hu00000_.html (aplūkots 01.06.2011), bija spēkā līdz 01.01.2012.

[271] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 166 (aplūkots 01.06.2011.).

Rumānijā referendumam ir noteikts kvorums – vairāk nekā puse no visiem balsstiesīgajiem.[272] Rumānijā fakultatīvie referendumi notikuši 2007. gadā un 2009. gadā. 2007. gada 25. novembra referendumā par vēlēšanu sistēmu piedalījās tikai 26% no balsstiesīgajiem pilsoņiem, līdz ar to netika sasniegts nepieciešamais kvorums. 2009. gada 22. novembra referendumā piedalījās 50,95% balsstiesīgo pilsoņu.[273]

Slovēnijā kvorums noteikts tikai konstitucionālam referendumam. Konstitūcijas grozījums Slovēnijā ir pieņemts referendumā, ja vairākums no balsotājiem ir nobalsojis „par", ar noteikumu, ka referendumā piedalījies visu vēlētāju vairākums.[274] Savukārt 1991. gada 25. jūnija Konstitūcijas 90. pants „Leģislatīvais referendums" paredz: „[..] Priekšlikums ir pieņemts referendumā, ja vairākums no balsotājiem ir nobalsojis par.[..]"[275] Tātad kvorums leģislatīvajam referendumam nav noteikts. Slovēnijā notikuši vairāki referendumi, tostarp 2003. gadā par iestāšanos Eiropas Savienībā un NATO.

Arī Slovākijā referendumam noteikts kvorums – vismaz puse no balsstiesīgajiem vēlētājiem (Konstitūcijas 97. panta pirmā daļa).[276] Slovākijā notikuši vairāki fakultatīvie referendumi, kuros bieži netiek sasniegts nepieciešamais kvorums.[277]

Fakultatīvā referenduma efektivitāte kopumā ir saistīta ar referendumam noteikto kvorumu. Lai gan literatūrā norādīts, ka Eiropā vairākums valstu nenosaka kvorumu referendumam[278], tomēr no autores veiktā pētījuma redzams, ka daudzās Eiropas valstīs fakultatīvajam referendumam ir noteikts kvorums. Jo īpaši bieži kvorums noteikts Austrumeiropas valstīs, un bieži tas ir ļoti augsts – jāpiedalās vismaz pusei no visiem balsstiesīgajiem.

Vienlaikus mūsdienās pastāvošā tendence skaidri norāda uz atteikšanos no kvoruma prasības. Venēcijas Komisija (Eiropas Komisija par demokrātiju caur tiesībām) „Labas prakses kodeksā par referendumiem" iesaka valstīm atteikties gan no dalības kvoruma, gan no

---

[272] Rumānijas 1991. gada Konstitūcijas 90. pants. http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act2_2&par1=3#t3c2s0a90 (aplūkots 01.06.2011.)

[273] Rumānijas Centrālā vēlēšanu biroja informācija. http://www.bec2009p.ro/ (aplūkots 15.12.2012.)

[274] Slovēnijas 1991. gada 25. jūnija Konstitūcijas 170. pants. http://www.dz-rs.si/index.php?id=351&docid=25&showdoc=1 (aplūkots 01.06.2011.)

[275] Slovēnijas 1991. gada 25. jūnija Konstitūcija. http://www.dz-rs.si/index.php?id=351&docid=25&showdoc=1 (aplūkots 01.06.2011.)

[276] Slovākijas 1992. gada 1. septembra Konstitūcija. http://www.slovakia.org/sk-constitution.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[277] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M.. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 188.

[278] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Referendums in Europe – an Analysis of the Legal Rules in European States. Report adopted by the Council for Democratic Elections at its 14th meeting (Venice, 20 October 2005) and the Venice Commission at its 64th plenary session (Venice, 21–22 October 2005). http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD%282005%29034-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

apstiprināšanas kvoruma (nepieciešamā procentuālā elektorāta balsu skaita lēmuma pieņemšanai).[279]

Latvijā atceļošajam referendumam ir noteikts augsts kvorums. Dažās valstīs, kurās arī noteikts augsts dalības kvorums (jo īpaši Itālijā, arī Lietuvā), notiek relatīvi daudz referendumu, kuri beidzas bez rezultāta. Jo īpaši Itālijā, kur arī pastāv atceļošais referendums, situācija ir līdzīga kā Latvijā, tikai Itālijā referendumā jāpiedalās vairākumam no balsstiesīgajiem pilsoņiem, un vairākumam no visiem balsstiesīgajiem jānobalso par likuma atcelšanu, savukārt Latvijā tautas nobalsošanā jāpiedalās vismaz pusei no iepriekšējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita, un vairākumam ir jābalso par likuma atcelšanu.

Fakultatīvās tautas nobalsošanas ar veto raksturu gadījumā relatīvi augsta kvoruma noteikšana rada tik nevēlamas sekas, ka Latvijā šādai tautas nobalsošanai noteiktais kvorums būtu jāmazina. Satversmes 72. pantā ietvertā mehānisma lietderība mūsdienās ir apsverama kopumā, tomēr, ja Satversmes 72. pantā ietvertais mehānisms tiek saglabāts, Satversmes 74. pantā būtu jānosaka zemāks kvorums, piemērām, 1/4 daļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita.

Ja tiktu pieņemts lēmums atteikties no tautas nobalsošanas ar veto raksturu, tās vietā Satversmes 72. pantā paredzot fakultatīvo tautas nobalsošanu pēc vismaz puses Saeimas locekļu priekšlikuma par valstiski svarīgu jautājumu, autore iesaka vienlaikus izslēgt Satversmes 74. pantu. Savukārt, saglabājot atceļošo tautas nobalsošanu ar veto raksturu, autore liek priekšā Satversmes 74. pantu izteikt šādā redakcijā: „74. Saeimā pieņemtais un septiņdesmit otrā panta kārtībā apturētais likums ir atcelts tautas nobalsošanā, ja balsotāju skaits ir viena ceturtā daļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un ja vairākums ir balsojis par likuma atcelšanu.”

3.5. Fakultatīvās tautas nobalsošanas ar veto raksturu divi posmi un nobalsošanas kārtība

Satversmes 72. pants paredz, ka apturētais likums nododams tautas nobalsošanai, ja to pieprasa ne mazāk kā viena desmitā daļa vēlētāju. Tātad Latvijā paredzēta savdabīga „divpakāpju procedūra”. Proti, sākotnēji jāsavāc vismaz vienas desmitās daļas vēlētāju paraksti – „pieprasījums rīkot tautas nobalsošanu”. Ja divu mēnešu laikā šāds pieprasījums neienāk, tad pēc šī laika

[279] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Code of Good Practice on Referendums. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 19th meeting (Venice, 16 December 2006) and the Venice Commission at its 70th plenary session (Venice, 16–17 March 2007). http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD%282007%29008rev-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.), III.7. apakšpunkts.

notecēšanas likums ir publicējams (Satversmes 72. pants). Savukārt, ja nepieciešamais parakstu skaits ir savākts, tiek rīkota tautas nobalsošana.

Detalizēti parakstu vākšanas un tautas nobalsošanas kārtību nosaka likums „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu". 1994. gada 31.martā Saeima atjaunoja 1922. gada likumu „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu", galvenajos vilcienos saglabājot 1922. gada likumā ietverto regulējumu.

Saskaņā ar šo likumu vēlētāju parakstu vākšanu un tautas nobalsošanu organizē Centrālā vēlēšanu komisija. Gan vēlētāju parakstu vākšana, gan tautas nobalsošana tiek pilnībā apmaksāta no valsts budžeta līdzekļiem. Saskaņā ar likuma 6. pantu Valsts prezidentam ne vēlāk kā 11. dienā, skaitot no likuma pieņemšanas Saeimā, jāpaziņo apturētā likuma teksts un lēmums par likuma publicēšanas apturēšanu. Likumā norādīts, ka paziņošanai jānotiek „likumu izsludināšanas kārtībā", proti, oficiālajā laikrakstā „Latvijas Vēstnesis". Pēc tam Centrālā vēlēšanu komisija nosaka trīsdesmit dienu termiņu, kurā notiek parakstu vākšana (likuma 7. pants). Parakstu vākšanu nodrošina republikas pilsētu un novadu vēlēšanu komisijas attiecīgajās pilsētās un novados un Latvijas Republikas vēstniecības, ģenerālkonsulāti un konsulāti – ārvalstīs. Vēlētājiem, kuri veselības stāvokļa dēļ nevar ierasties parakstu vākšanas vietā, kā arī aizdomās turētajām, apsūdzētajām vai tiesājamām personām, pret kurām kā drošības līdzeklis piemērots apcietinājums, nodrošina parakstu vākšanu balsotāja atrašanās vietā (7.[1] pants).

Tehniski vēlētājs parakstās papīra parakstu vākšanas lapā, kurā vēlēšanu komisijas loceklis ar roku ieraksta tautas nobalsošanas ierosinājuma parakstītāja vārdu, uzvārdu, personas kodu un parakstīšanas datumu (likuma 8. pants). Ja 30 dienu laikā nepieciešamais parakstu skaits, proti, ne mazāk kā viena desmitā daļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās balsstiesīgo Latvijas pilsoņu skaita, ir savākts, Centrālā vēlēšanu komisija izsludina tautas nobalsošanu, nosakot tās dienu ne agrāk kā vienu mēnesi un ne vēlāk kā divus mēnešus pēc tās izsludināšanas (likuma 10. pants).

Šāda „divpakāpju procedūra" mūsdienās nacionālā līmenī nepastāv citās valstīs (tā sastopama dažās Vācijas zemēs). Satversmes 72. pantam līdzīga procedūra bija ietverta Īrijas 1922. gada Konstitūcijas (*Saorstát Éireann*) 47. pantā, kas paredzēja fakultatīvo tautas nobalsošanu ar veto raksturu par likumu. Par apturēto likumu nepieciešams vai nu *Seanad Eireann* (Parlamenta augšpalātas) lēmums vai iesniegums, ko parakstījuši ne mazāk kā viena divdesmitā daļu balsotāju no reģistrētajiem balsotājiem, tad tika rīkots referendums.[280] Literatūrā norādīts, ka Īrijas 1922. gada

[280] Īrijas 1922. gada Konstitūcija. http://www.ucc.ie/celt/online/E900003-004/ (aplūkots 01.06.2011.)

Konstitūcijas 47. pants veidots, vadoties no Veimāras Vācijas Federācijas 1919. gada 11. augusta normām.[281]

Arī Latvijas Satversmes 72. panta saknes meklējamas Veimāras Konstitūcijas 72. un 73. pantā, īpaši 73. panta pirmajā un otrajā teikumā: „Reihstāga pieņemts likums jānodod plebiscītam, ja Reiha prezidents viena mēneša laikā tā nolemj. Likums, kura izsludināšana apturēta pēc vismaz vienas trešdaļas Reihstāga locekļu priekšlikuma, jānodod plebiscītam, ja to pieprasa viena divdesmitā daļa no pilntiesīgajiem vēlētājiem.[..]”[282] Kā redzams, Veimāras Konstitūcijā bija ietverta Satversmes 72. pantam līdzīga norma, kas ļāva vienai trešdaļai Reihstāga deputātu pieprasīt likuma apturēšanu, kam sekoja vēlētāju parakstu vākšana, un, ja tika savākti vismaz vienas divdesmitās daļas vēlētāju paraksti, sekoja otrais etaps, proti, referendums. Tiesa gan, „otrais etaps” nebija nepieciešams, ja likuma izsludināšanu apturēja prezidents. Pieņēmumu, ka Latvijas Satversmes 72. pants veidots pēc Veimāras konstitūcijas parauga, apliecina arī literatūrā ievērtās norādes, ka Latvijas Satversmes projekta sagatavošanas laikā tika izvērtētas arī Veimāras Konstitūcijas normas.[283]

„Divpakāpju procedūras” mērķis galvenokārt bijis nepieļaut, ka Valsts prezidents vai viena trešdaļa Saeimas deputātu pārāk bieži un nekritiski izmanto savas tiesības apturēt likuma publicēšanu vai pieprasīt tā apturēšanu. Par to liecina deputāta J. Goldmaņa Satversmes Sapulces sēdē teiktais, atbildot uz citu deputātu kritiku par Satversmes projekta 70. pantā [tagad – 72. pantā, pantu numerācija mainījās] paredzēto tautas nobalsošanu: „Jūs gribat, lai būtu priekš referenduma vajadzīgs tik maz balsis, lai jūs katru likumu, kurš nebūtu jums pa prātam, liktu uz nobalsošanu. Bet mēs prasām no tautas tādu parakstu daudzumu, lai mēs droši zinātu, ka attiecīgs likums nav piemērots un tādā veidā nav pieņemams.”[284]

Iespējams, ka domāts arī par valsts resursu taupīšanu, nepieļaujot tautas nobalsošanu rīkošanu par jautājumiem, kuriem sabiedrībā nav pat vienas desmitās daļas vēlētāju atbalsta. Praksē Satversmes 72. pantā paredzētā kārtībā Valsts prezidents ir apturējis likumu četras reizes, nepieciešamais parakstu skaits tika savākts trijos gadījumos, kamēr kvorums tautas nobalsošanā tika sasniegts tikai vienā gadījumā – 1998. gada tautas nobalsošanā par grozījumiem Pilsonības likumā, kas notika vienlaikus ar Saeimas vēlēšanām. Tāpēc Valsts prezidentu un trešdaļu Saeimas deputātu

---

[281] Suksi, M. Bringing in the People. A Comparision of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 59.
[282] Vācijas Federācijas 1919. gada 11. augusta Konstitūcija. http://www.zum.de/psm/weimar/weimar_vve.php#Fifth%20Chapter (aplūkots 01.06.2011.)
[283] Sk. Pleps, J. Satversmes 72. pants. Jurista vārds, Nr. 12, 2007. gada 20. marts; Šilde, Ā. Latvijas vēsture. 1914–1940. Stokholma: Daugava, 1976, 363. lpp.
[284] Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilkums (1920–1922). Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana. Tiesu namu aģentūra, Rīga, 2006, elektroniskais izdevums, 59. lpp.

no Satversmes 72. pantā noteikto tiesību izmantošanas drīzāk var atturēt relatīvi augstais tautas nobalsošanai noteiktais kvorums – saskaņā ar Satversmes 74. pantu balsotāju skaitam jābūt vismaz pusei no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita –, nevis tas, ka nepieciešams savākt vienas desmitās daļas balsstiesīgo vēlētāju parakstus.

Mūsdienās parakstu vākšanai nepieciešami ievērojami valsts budžeta līdzekļi, kuri pat ir salīdzināmi ar līdzekļiem, kas nepieciešami tautas nobalsošanai. Piemēram, 2007. gada 26. martā Ministru kabinets piešķīra Centrālajai vēlēšanu komisijai 499 428 latus parakstu vākšanai par likuma „Grozījumi Nacionālās drošības likumā" un likuma „Grozījumi Valsts drošības iestāžu likumā" nodošanu tautas nobalsošanai".[285] Savukārt tautas nobalsošanai par šo likumu atcelšanu Ministru kabinets piešķīra 2 018 551 latu[286], no kuriem 193 021 lati netika iztērēti.

Šī „divpakāpju procedūra" ir sabalansēts mehānisms (rasts savdabīgs līdzsvars starp Valsts prezidentu ar ierobežotu varu un Saeimu, Valsts prezidentam pieprasot iegūt noteikta skaita vēlētāju atbalstu), tomēr šis mehānisms atbilst pagājušā gadsimta sākumā valdošajai izpratnei par tiešās demokrātijas institūtiem kā pretstatu valsts varai, kā arī šī paša laika priekšstatiem par līdzsvara starp Valsts prezidentu un parlamentu panākšanu ar formālu konstitūcijā iekļautu mehānismu palīdzību. Šodien šis mehānisms ir novecojis un neatbilst priekšstatiem par Valsts prezidenta atbildību par saviem lēmumiem tiesiskā valstī; šāds mehānisms mūsdienu apstākļiem nav piemērots. Minēto apliecina arī tas, ka mūsdienās tas vairs nacionālā līmenī nepastāv nevienā Eiropas valstī.

Satversmes 72. pantā ietvertais tautas nobalsošanas institūts ir modernizējams kopumā, tomēr arī tad, ja šis institūts tiek saglabāts, no Satversmes 72. panta būtu jāizslēdz ceturtā teikuma palīgteikums „ja to pieprasa ne mazāk kā viena desmitā daļa vēlētāju", kā arī piektais teikums „Ja augšminēto divu mēnešu laikā šāds pieprasījums neienāk, tad pēc šī laika notecēšanas likums ir publicējams". Lai gan Latvija pamatoti lepojas ar savu Satversmi, kura atjaunota pēc tik ievērojama gadu skaita „putēšanas" un turpina darboties, kas ir unikāls gadījums no salīdzinošo konstitucionālo tiesību skatupunkta, tomēr papildinājumi, lai dokuments atbilstu mūsdienu dzīves ritumam, bija un ir jāievieš.[287]

Šāda Valsts prezidenta pilnvaru paplašināšana neizjauktu Satversmē ietverto varas līdzsvaru starp Valsts prezidentu un Saeimu. Valsts prezidenta vienpersoniskās tiesības apturēt likuma publicēšanu, lai to nodotu tautas nobalsošanai, ierobežo Satversmes 72. panta sestais teikums,

---

[285] Ministru kabineta 2007. gada 26. marta rīkojums Nr. 174 „Par līdzekļu piešķiršanu Centrālajai vēlēšanu komisijai". Latvijas Vēstnesis, Nr. 53, 29.03.2007.

[286] Ministru kabineta 2007. gada 25. maija rīkojums Nr. 309 „Par līdzekļu piešķiršanu Centrālajai vēlēšanu komisijai". Latvijas Vēstnesis, Nr. 85, 29.05.2007.

[287] Balodis, R. Ievads. Latvijas Republikas Satversmes komentāri VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 6.lpp.

neļaujot Valsts prezidentam nodot parakstu vākšanai un tautas nobalsošanai likumu, kuram ir trīs ceturtdaļu Saeimas deputātu atbalsts. Tāpēc atteikšanās no nepieciešamības savākt ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju parakstu neradītu arī pārmērīgu Valsts prezidenta varas pieaugumu.

Priekšlikuma par atteikšanos no „divpakāpju procedūras" pamatā ir racionāli apsvērumi, proti, vismaz vienas desmitās daļas vēlētāju parakstu savākšana valstij izmaksā summas, kas ir salīdzināmas ar līdzekļiem, kas nepieciešami tautas nobalsošanas sarīkošanai. Nepieciešamība ierasties vēlēšanu iecirkņos divreiz veicina vēlētāju apātiju un mazina iespēju sasniegt kvorumu tautas nobalsošanā. Turklāt šāda procedūra nacionālā līmenī mūsdienās nepastāv nevienā Eiropas valstī.

Jautājumu tautas nobalsošanai noformulē Centrālā vēlēšanu komisija. Praksē šis jautājums tiek formulēts šādi: „Vai jūs esat par [likuma pieņemšanas datums] pieņemtā likuma "[likuma nosaukums]" atcelšanu?" Atbildot uz šo jautājumu, vēlētājs balsošanas zīmē izdara atzīmi „+" pie „par" vai „pret".

Tieši jautājuma formulējums fakultatīvajā tautas nobalsošanā ar veto raksturu ir viens no lielākajiem tās mīnusiem. Vēlētājiem parasti ir grūtības izprast tautas nobalsošanā uzdotā jautājuma jēgu. Ne Satversme, ne likumi Latvijā neregulē to, kā jābūt noformulētam jautājumam tautas nobalsošanai. Praksē Centrālā vēlēšanu komisija formulē jautājumu, vadoties no Satversmes 72. panta jēgas, proti, tautas nobalsošana notiek par likuma atcelšanu.

Praksē reizēm vēlētājs, balsojot „par", uzskata, ka viņš balso par attiecīgā likuma saturu, lai gan balsojot „par" likuma atcelšanu, viņš balso pret likuma saturu. Bez tam tautas nobalsošanā uzdodamajā jautājumā tiek ietverts tikai likuma nosaukums un vēlētajiem pašiem ir jāizprot attiecīgā likuma jēga, kas ne vienmēr ir viegli.

Attiecībā uz visām trim Latvijā notikušajām tautas nobalsošanām ar veto raksturu var apgalvot, ka visos gadījumos uzdotā jautājuma jēga vēlētājam bija grūti saprotama. Piemēram, 1998. gada tautas nobalsošanā Latvijā vēlētājiem bija jāatbild uz jautājumu: Vai jūs esat par 1998. gada 22. jūnijā pieņemtā likuma „Grozījumi Pilsonības likumā" atcelšanu? Pat neskatoties uz to, ka Centrālā vēlēšanu komisija pirms tautas nobalsošanas sniedza nepieciešamos skaidrojumus, šī jautājuma jēgas izpratne lielai daļai vēlētāju sagādāja grūtības. Turklāt šajā tautas nobalsošanā par likuma atcelšanu nobalsoja 44,98% balsotāju, pret likuma atcelšanu bija 52,54% balsotāju, proti, procentuālā atšķirība starp balsotājiem „par" un „pret" nav tik liela, lai ar absolūtu pārliecību apgalvotu, ka, ja tautas nobalsošanā uzdotā jautājuma jēga būtu visiem vēlētājiem pilnīgi skaidra, tautas nobalsošanas rezultāts būtu tāds pats.

Vēl mazāk jautājuma jēga vēlētājiem bija izprotama 2007. gada 7. jūlijā tautas nobalsošanā par „drošības likumu" atcelšanu. Tautas nobalsošanas jautājumi bija:

1. Vai Jūs esat par 2007. gada 1. marta likuma „Grozījumi Nacionālās drošības likumā" atcelšanu?

2. Vai Jūs esat par 2007. gada 1. marta likuma „Grozījumi Valsts drošības iestāžu likumā” atcelšanu?

Šie jautājumi paši par sevi neko neizteica par to likumu saturu, kas nodoti tautas nobalsošanai. Lai gan Centrālā vēlēšanu komisija nodrošināja iespēju iepazīties ar attiecīgo likumu tekstiem, tomēr, pat ja vēlētājs tiešām iepazinās ar šiem likumu tekstiem, vienkāršam cilvēkam nebija saprotama to būtība. Šajā tautas nobalsošanā vēlētāji galvenokārt piedalījās, paužot atbalstu Valsts prezidentei.

Jautājums tautas nobalsošanai būtu jāformulē tā, lai tas būtu viegli un nekļūdīgi saprotams vēlētājam, piemēram: „Vai jūs esat par „[likuma nosaukums]”?”. Jautājumu iespējams formulēt arī, piemēram, šādi: „Vai jūs piekrītat / atbalstāt „[likuma nosaukums]”?”. Šajā gadījumā vēlētājiem gan būtu jābalso nevis „par” vai „pret”, bet „jā” vai „nē”, kas neatbilst Latvijas praksei. Tomēr citās Eiropas valstīs jautājuma uzdošana referendumā, uz kuru jāatbild ar „jā” vai „nē” tiek izmantota bieži. Iespējams arī formulēt jautājumu, ietverot tajā tautas nobalsošanai nodotā jautājuma jēgu.

Piemēram, Francijā jautājumu, kas tiek uzdots vēlētājiem referendumā, formulē Republikas prezidents lēmumā par jautājuma nodošanu referendumam. Jautājums tiek formulēts vienkārši un tā, lai uz to varētu atbildēt ar „jā” vai „nē” (Francijā nepastāv atceļošais referendums, kura mērķis ir atcelt jau pieņemtu likumu). 2005. gada 29. maija konstitucionālajā referendumā francūžiem bija jāatbild uz jautājumu: *Approuvez-vous le projet de loi qui autorise la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe* ? (Vai jūs atbalstāt likumprojektu par Līguma par Konstitūciju Eiropai ratifikāciju?)[288]

2009. gada 22. novembra referendumā Rumānijas pilsoņiem bija jāatbild uz diviem jautājumiem:

1. Vai jūs piekrītat tam, ka Rumānijā jābūt vienpalātas parlamentam?
2. Vai jūs piekrītat parlamenta deputātu skaita samazināšanai uz ne vairāk kā 300 personām?[289]

Kā redzams, Rumānijā referendumā tika uzdoti abstrakti jautājumi, uz kuru pilsoņiem bija jāatbild ar „jā” vai „nē” un kuri jēgu pilsoņi varēja nekļūdīgi izprast (arī Rumānijā nepastāv atceļošais referendums).

Savukārt Itālijā, kur pastāv atceļošais (abrogatīvais) referendums un vēlētāji tāpat kā Latvijā balso par vai pret likuma atcelšanu, īpaši daudz kritikas saņem tieši jautājuma formulējums referendumā. Tiek minēts šāds piemērs tam, ka vēlētāji bieži ir neskaidrībā par jautājuma jēgu. 1974. gada referendumā Itālijā vēlētājiem tika lūgts balsot „par” vai „pret” tāda likuma atcelšanu, kas Itālijā pirmoreiz vēsturē atļāva šķiršanos. Proti, „par” nozīmēja – atcelt likumu (neparedzēt

---

[288] Francijas Ārlietu ministrijas informācija. http://ambafrance-se.org/france_suede/IMG/pdf/Referendums_ag.pdf (aplūkots 26.01.2010.)

[289] Rumānijas Centrālā vēlēšanu biroja informācija. http://www.bec2009p.ro/ (aplūkots 15.12.2012.)

šķiršanos), bet „pret” – atļaut likuma spēkā stāšanos un paredzēt Itālijā tiesības šķirt laulību. Vēlētājiem bija gandrīz neiespējami izprast, kā jābalso, lai paustu savu patieso attieksmi.[290]

Savukārt Portugālē tas, ka jautājumam jābūt noformulētam saprotami vēlētājam, pat ietverts Konstitūcijā. Portugāles 1976. gada Konstitūcijas 115. panta sestā daļa paredz: „Katrā referendumā var izlemt tikai vienu jautājumu. Jautājumiem jābūt noformulētiem objektīvi, skaidri un precīzi, tā, lai uz tiem varētu atbildēt ar „jā” vai „nē”, un tas nedrīkst pārsniegt maksimālo apmēru, ko nosaka likumā. [..].”[291]

Tātad atceļošā referendumā ne tikai Latvijā, bet arī Itālijā vēlētājiem ir grūtības tautas nobalsošanā uzdotā jautājuma jēgas izpratnē. Reizēm vēlētājs balsojot „par” uzskata, ka viņš balso par attiecīgā likuma saturu, lai gan balsojot „par” likuma atcelšanu, viņš balso pret likuma saturu. Bez tam referendumā uzdodamajā jautājumā tiek ietverts tikai likuma nosaukums un vēlētajiem pašiem ir jāizprot attiecīgā likuma jēga, kas ne vienmēr ir viegli. Jautājums tautas nobalsošanai būtu jāformulē tā, lai tas ir viegli un nekļūdīgi saprotams vēlētājam. Venēcijas Komisijas (Eiropas Komisija par demokrātiju caur tiesībām) „Labas prakses kodeksā par referendumiem” norādīts, ka jautājumam, kas tiek uzdots referendumā, jābūt skaidram, tas nedrīkst būt maldinošs [I. 3.1 c) apakšpunkts].[292]

Arī Bruno Kaufmans *[Bruno Kaufmann]* un M. Deins Voterss *[M. Dane Waters]* salīdzinošajā pētījumā par Eiropas valstīm (sadaļas par Latviju autore ir Gita Feldhūne)[293] norāda, ka jautājuma formulējums veto referendumā Latvijā var būt mulsinošs. Lai jautājumu tautas nobalsošanai formulētu vēlētājam saprotamākā veidā, attiecīgas normas var iekļaut likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu”, jo Satversme tautas nobalsošanā uzdodamā jautājuma formulējumu neregulē. Tāpat jautājuma formulējumu var mainīt, arī negrozot likumu, bet tikai mainot Centrālas vēlēšanu komisija praksi.

Saskaņā ar likumu „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” balsot var jebkurā vēlēšanu iecirknī. Šis nosacījums ir ārkārtīgi labvēlīgs personai, salīdzinot ar tām valstīm, kur vēlētājam jāierodas noteiktā balsošanas iecirknī. Vienlaikus šādas

---

[290] Direct Democracy in Italy by R. Erne with comments by B. Kaufmann. http://www.iniref.org/italy.html (aplūkots 26.01.2010)

[291] Portugāles 1976. gada Konstitūcija. http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/conteudo/files/constituicaoingles.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

[292] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission).
Code of Good Practice on Referendums. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 19th meeting (Venice, 16 December 2006) and the Venice Commission at its 70th plenary session (Venice, 16–17 March 2007), http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD%282007%29008rev-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

[293] Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe. Edited by Kaufmann, B. and Waters, D. Carolina Academic Press, Durham North Carolina, 2004, p. 80.

kārtības sekas ir kritizējama norma par to, ka atzīmi par dalību tautas nobalsošanā izdara personas pasē. Atzīmi par dalību tautas nobalsošanā izdarīt personas pasē vairs nebūtu nepieciešams, ja Latvijā tiktu ieviests elektronisks, tiešsaistē funkcionējošs vēlētāju reģistrs. Tas ļautu saglabāt iespēju balsot jebkurā iecirknī.

Īpaši tiek organizēta balsošana personām, kuras nevar ierasties balsošanas telpās veselības stāvokļa dēļ, kā arī personām, kurām kā drošības līdzeklis piemērots apcietinājums vai kuras izcieš ar brīvības atņemšanu saistītu sodu (likuma „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" 18. un 20. pants). Vēlēšanu iecirkņi tiek izveidoti arī ārvalstīs – Latvijas diplomātiskajās un konsulārajās pārstāvniecībās. Ārzemēs atrodošies Latvijas pilsoņi var balsot arī pa pastu Saeimas vēlēšanu likumā noteiktajā kārtībā. Tomēr Latvijā pastāvošā balsošana pa pastu atzīstama par pārlieku sarežģītu un neefektīvu. Sākumā pilsonim jānosūta diplomātiskajai vai konsulārajai pārstāvniecībai iesniegums un arī Latvijas pilsoņa pase. Vēlētājam tiek nosūtīta balsošanas zīme, kuru vēlētājs nosūta atpakaļ pa pastu. Turklāt balsošanai pa pastu jāpiesakās ne vēlāk kā trīs nedēļas pirms vēlēšanu dienas. Balsošanas pa pastu nepieciešamība pamazām zudīs, ieviešot nobalsošanu elektroniski, izmantojot internetu. Tomēr pirmais solis balsošanas pa pastu uzlabošanā varētu būt vēlētāju elektroniskā reģistra ieviešana, kas novērstu nepieciešamību sūtīt pa pastu pasi.

Ņemot vērā citu Eiropas valstu pozitīvo, kā arī negatīvo pieredzi (Itālijā), jautājums tautas nobalsošanai būtu jāformulē tā, lai tas būtu viegli un nekļūdīgi saprotams vēlētājam. Turklāt Latvijā būtu nepieciešams ieviest elektronisko vēlētāju reģistru, kas novērstu nepieciešamību izdarīt atzīmi personas pasē, kā arī balsošanas pa pastu gadījumā novērstu nepieciešamību sūtīt diplomātiskajai vai konsulārajai pārstāvniecībai pasi pa pastu.

3.6. Tautas nobalsošanas priekšmets un ierobežojumi

Satversmes 72. līdz 75. pants veido vienotu sistēmu. Satversmes 73. pants paredz: „Tautas nobalsošanai nevar nodot budžetu un likumus par aizņēmumiem, nodokļiem, muitām, dzelzceļu tarifiem, kara klausību, kara pasludināšanu un uzsākšanu, miera noslēgšanu, izņēmuma stāvokļa izsludināšanu un tā izbeigšanu, mobilizāciju un demobilizāciju, kā arī līgumus ar ārvalstīm." Satversmes 73. pantā noteiktie ierobežojumi attiecas uz Satversmes 72. un 78. pantā noteiktajām tautas nobalsošanām, bet neattiecas uz Satversmes 14., 48., 68. un 77. pantā paredzētajām tautas nobalsošanām. Jautājums par tautas nobalsošanas priekšmetu apskatīts šajā nodaļā par fakultatīvo tautas nobalsošanu ar veto raksturu, jo Satversmes 73. pants, kas *expressis verbis* paredz ierobežojumus tautas nobalsošanas priekšmetam, visciešāk saistīts tieši ar Satversmes 72. pantu.

Satversmes tiesa 2007. gada 29. novembra spriedumā lietā Nr. 2007-10-0102 analizēja to, vai Satversmes 73. pants attiecas arī uz Satversmes 77. pantā paredzēto obligāto tautas nobalsošanu un atzina, ka Satversmes 73. pants ir saistīts ar Satversmes 72. pantu, kas paredz fakultatīvo referendumu, un ka „Satversmes 77. pants paredz citu procedūru, saskaņā ar kuru iespējams grozīt Latvijas valsts konstitucionāli tiesisko pamatu, un uz šo procedūru neattiecas Satversmes 73. pantā noteiktie ierobežojumi.”[294]

Autore piekrīt tam, ka Satversmes 73. pantā noteiktie ierobežojumi neattiecas uz obligāto tautas nobalsošanu par Satversmes grozījumiem (Satversmes 77. pants), tomēr Satversmes 73. pants ir attiecināms ne tikai uz fakultatīvo tautas nobalsošanu ar veto raksturu, bet arī uz Satversmes 78. pantā ietverto tautas nobalsošanu. Sistēmiskie argumenti gan liecina par to, ka Satversmes 73. pants cieši saistīts ar Satversmes 72. pantu, jo seko tam, veidojot vienotu fakultatīvās tautas nobalsošanas ar veto raksturu regulējumu[295]. Tomēr, interpretējot Satversmes normas teleoloģiski, secināms, ka Satversmes 73. pantā noteiktie ierobežojumi ir attiecināmi arī uz Satversmes 78. pantā noteikto tautas nobalsošanu.

Satversmes 73. panta jēga ir „izņemt” no tautas nobalsošanas noteiktus jautājumus, kas noregulējami ar likumu, uzskatot, ka par šiem jautājumiem vēlētāji nespētu lemt objektīvi un augstāk par valsts kopējām interesēm varētu vērtēt personīgo interesi, piemēram, palielināt valsts budžeta izdevumus iedzīvotāju sociālo vajadzību apmierināšanai vai samazināt nodokļus. Būtu nepamatoti uzskatīt, ka tikai vienā tautas nobalsošanā (Satversmes 72. panta kārtībā) minētie jautājumi nav nododami tautas nobalsošanai, bet Satversmes 78. panta kārtībā – ir nododami. Savukārt Satversmes 77. panta jēga ir cita, proti, paredzēt, ka valsts konstitucionālos pamatus (kuri ietverti Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. pantā) var grozīt tikai tad, ja tam piekrīt ne mazāk kā puse visu balsstiesīgo. Tāpēc uz Satversmes 77. pantā paredzēto obligāto tautas nobalsošanu nav attiecināmi Satversmes 73. pantā paredzētie ierobežojumi.

Satversmes 73. pants neattiecas arī uz Satversmes 14., 48. un 68. pantā paredzētajām tautas nobalsošanām. Šāds secinājums panākams, pirmkārt, vadoties no gramatiskajiem argumentiem, jo 73. pants paredz, ka tautas nobalsošanai nevar nodot budžetu, noteiktus likumus un līgumus ar ārvalstīm. Savukārt Satversmes 14., 48. un 68. pantā paredzētās tautas nobalsošanas ir par abstraktu jautājumu, nevis par likumu vai starptautisko līgumu. Tāpat Satversmes 14. un 48. pantā paredzētās tautas nobalsošanas par Saeimas atsaukšanu un atlaišanu jēdzieniski nevar būt par jautājumiem, kas noteikti Satversmes 73. pantā.

---

[294] Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra spriedums lietā Nr. 2007-10-0102. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2007_10_0102_Robezligums.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[295] Sk. arī Pleps, J. No Satversmes puses uz Abreni raugoties. Jurista Vārds, 14.06.2005., Nr.22 (377). Pleps, J. Starptautiskie līgumi: kad tauta var lemt? http://politika.lv/article/starptautiskie-ligumi-kad-tauta-var-lemt (aplūkots 15.12.2012.)

Savukārt Satversmes 68. pantā minētās tautas nobalsošanas jēdzieniski var tikt uzskatītas par nobalsošanu par starptautiskiem līgumiem, kā arī var skart tādus jautājumus kā budžets, aizņēmumi, nodokļi, muita, dzelzceļa tarifi u. c., kas minēti Satversmes 73. pantā. Tomēr interpretējot vēsturiski un teleoloģiski, jānonāk pie secinājuma, ka Satversmes 73. pants neattiecas uz Satversmes 68. pantā noteiktajām tautas nobalsošanām. Proti, Satversmes 68. pants tika grozīts, ietverot tajā tautas nobalsošanas par Latvijas dalību Eiropas Savienībā un par būtiskām izmaiņām šīs dalības nosacījumos īsi pirms Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā, un šo tautas nobalsošanu jēga ir ļaut vēlētājiem lemt par iestāšanos ES vai izstāšanos no tās vai par būtiskiem dalības ES nosacījumiem, savukārt dalība ES un būtiski dalības nosacījumi ES jebkurā gadījumā ir jautājumi, kas noregulējami ar starptautisku līgumu, tāpat būtiski dalības ES nosacījumi var skart budžetu, aizņēmumus, nodokļus, muitu, dzelzceļa tarifus un citus jautājumus, kas minēti Satversmes 73. pantā. Tādējādi Satversmes 68. panta grozīšanas būtība bija neattiecināt uz šajā pantā ietvertajām tautas nobalsošanām Satversmes 73. pantā noteiktos ierobežojumus.

Interesantu viedokli paudis prof. Kārlis Dišlers: „Jāpiezīmē vēl, ka 73. p. uzskaitītie ierobežojumi attiecas tikai uz tautas nobalsošanu, bet ne uz likumu ierosināšanu. Grūti gan būtu iedomāties tautas iniciatīvi praktikā attiecināt, piem., uz budžetu vai līgumiem ar ārvalstīm; bet ja pilsoņu kopums gribētu ierosināt likumprojektu, piem., par kāda jauna nodokļa ieviešanu vai pastāvoša nodokļa atcelšanu vai arī par pārgrozībām muitu un dzelzceļu tarifos, tad jāsaka, ka Satversmes likums nedod nekāda pamata pilsoņu kopumam šādu tiesību liegt; tikai tāds pilsoņu kopuma likumprojekts (kas attiecas uz L.R. Satv. 73. pantā uzskaitītajām lietām) varētu kļūt par likumu tikai tādā kārtībā, ka Saeima viņu pieņemtu, rīkojoties ar to, kā ar kuru katru citu likumprojektu, t. i. vajadzības gadījumā to grozot un papildinot pēc sava ieskata.” [296]

Šis viedoklis ir pretrunā sistēmiskiem argumentiem, proti, Satversmes 78. pants veido vienotu sistēmu, kas ietver tautas iniciatīvu un tai sekojošu tautas nobalsošanu, tāpēc ierobežojumi, kas *expressis verbis* attiecināmi uz „otro posmu” – tautas nobalsošanu, attiecināmi arī uz „pirmo posmu”, proti, tautas iniciatīvu. Arī mūsdienu literatūrā pausts viedoklis, kas pretējs prof. Kārļa Dišlera viedoklim, proti, ka Satversmes 73. pantā noteiktie ierobežojumi attiecināmi arī uz tautas iniciatīvu.[297]

Tomēr autore piekrīt prof. Kārļa Dišlera viedoklim, vadoties no teleoloģiskiem argumentiem, proti, Satversmes 73. panta jēga ir nepieļaut to, ka tautas nobalsošanai tiek nodoti jautājumi, kuros tauta, iespējams, nevarētu lemt objektīvi un tautas nobalsošanā varētu tikt pieņemti

---

[296] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 117. lpp.

[297] Pleps, J. un Pastars, E. Vai tauta var Saeimā iesniegt budžeta projektu. Jurista vārds, Nr. 18 (251), 2002. gada 10. septembris un Nr. 19 (252), 2002. gada 24. septembris. Pleps, J. Latvijas Republikas Satversmē noteiktais izņēmuma stāvoklis un tā izsludināšanas kārtība (II). Likums un Tiesības, 2004, Nr.2 (54), 50. – 51.lpp.

lēmumi, kas neatbilstu valsts ilglaicīgām interesēm kopumā, piemēram, samazināt nodokļus, pazemināt dzelzceļa tarifus, veikt nesamērīgus aizņēmumus utml. Tomēr, ja vēlētājiem tiek dotas tiesības likuma projektus par Satversmes 73. pantā minētajiem jautājumiem tikai iesniegt Saeimā, pie tam Saeima var brīvi lemt, akceptēt tos vai ne, kaitējums valsts interesēm nevar rasties. Tāpēc vēlētājiem būtu jāatzīst tiesības iesniegt likuma projektus arī par Satversmes 73. pantā minētajiem jautājumiem.

Tāpat jāvadās pēc principa, ka šaubu gadījumā ierobežojumi ir tulkojami šauri. Tā kā Satversmes 73. pants *expressis verbis* norāda tikai uz tautas nobalsošanu, bet nevis uz likumu ierosināšanu, šie ierobežojumi nav tulkojami paplašināti. Vienīgais izņēmums no minētā ir budžeta projekts, proti, ņemot vērā Satversmes 66. pantu, kas noteic, ka budžeta projektu Saeimā iesniedz Ministru kabinets, vēlētājiem nebūtu atzīstamas tiesības iesniegt tautas iniciatīvas ceļā Saeimā budžeta projektu.

Turklāt no Satversmes teksta kopumā izriet arī vēl cits, papildu ierobežojums gan vēlētāju likumdošanas iniciatīvas, gan tautas nobalsošanas priekšmetam, kas *expressis verbis* nav minēts ne Satversmes 73. pantā, ne citās normās. Vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesības Satversmes 78. panta kārtībā nav atzīstamas par jautājumiem, kas ir Eiropas Savienības kompetencē. Vēlētājiem gan pēc būtības ir tiesības rosināt izstrādāt tiesību akta projektu kādā no Eiropas Savienības darbības jomām, tomēr šādu ierosinājumu var izteikt tikai Lisabonas līgumā un Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 16. februāra Regulā (ES) Nr.211/2011 par pilsoņu iniciatīvu noteiktajā kārtībā, proti, savācot vismaz viena miljona Eiropas Savienības pilsoņu parakstus, kas pārstāv nozīmīgu daļu dalībvalstu.

Autore uzskata, ka likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" jānoregulē tas, kura institūcija ir kompetenta vērtēt, vai ir pieļaujama vēlētāju likumdošanas iniciatīva un tautas nobalsošana konkrētā gadījumā. Sīkāk šis jautājums aplūkots nodaļā par vēlētāju likumdošanas iniciatīvu un automātisko tautas nobalsošanu.

Arī Satversmes 75. pants paredz ierobežojumu likuma nodošanai tautas nobalsošanai: „Ja Saeima ar ne mazāk kā divu trešdaļu balsu vairākumu pieņem likuma steidzamību, tad Valsts prezidents nevar prasīt šāda likuma otrreizēju caurlūkošanu, to nevar nodot tautas nobalsošanai un tas ir izsludināms ne vēlāk kā trešā dienā pēc tam, kad Prezidents pieņemto likumu saņēmis." Satversmes 75. pants cieši saistīts ar Satversmes 72. pantu, proti, 75. pantā noteiktais attiecināms tikai uz Satversmes 72. pantā paredzēto fakultatīvo tautas nobalsošanu ar veto raksturu. Šāda ierobežojuma jēga ir viennozīmīga, proti, nepieļaut tādu likumu izsludināšanas kavēšanu, kurus Saeima atzinusi par steidzamiem.

Daudzu Eiropas valstu konstitūcijas paredz, ka referendumi var notikt tikai par valstiski svarīgu jautājumu, kas plašā nozīmē arī ir ierobežojums referenduma priekšmetam. Attiecīgās

normas aprakstītas nodaļās par attiecīgajiem referendumu veidiem. Šīs nodaļas ietvaros tiek apskatīti tikai tie ierobežojumi, kas no referenduma priekšmeta izslēdz noteiktas jomas, visbiežāk tie ir jautājumi, kas saistīti ar rīcību ar valsts budžeta līdzekļiem.

Īrijas 1922. gada Konstitūcija paredzēja ierobežojumus tikai attiecībā uz fakultatīvo referendumu ar veto raksturu, kaut gan Konstitūcija ietvēra arī obligāto referendumu par Konstitūcijas grozīšanu un referendumu, kas analoģisks Latvijas 78. pantā ietvertajai tautas nobalsošanai. 1922. gada Konstitūcijas 47. panta, kurš kopumā regulēja fakultatīvo referendumu ar veto raksturu, trešais teikums bija šāds: „Šie noteikumi neattiecas uz likumiem par naudu vai likumiem, ko abas [Parlamenta] palātas pasludinājušas par ir nepieciešamiem tūlītējai sabiedrības miera, veselības vai drošības saglabāšanai.”[298] Spēkā esošajā 1937. gada 1. jūlija Īrijas Konstitūcijā nekādi ierobežojumi attiecībā uz referenduma priekšmetu nav iekļauti.

Dānijas 1953. gada Konstitūcijas 42. pantā ir iekļauti ierobežojumi referenduma priekšmetam, kas attiecas tikai uz šajā pantā regulēto fakultatīvo referendumu. Referendumam nevar tikt nodoti likumi par finansēm un budžeta apropriācijām, valdības aizņēmumiem, civildienestu, algām un pensijām, naturalizāciju, ekspropriāciju, tiešajiem un netiešajiem nodokļiem, kā arī likumi, kas skar ar noslēgtajiem starptautiskajiem līgumiem uzņemtās saistības (Konstitūcijas 42. panta sestā daļa).[299]

1999. gada 18.aprīļa Šveices Konfederācijas Federālā konstitūcija neparedz ierobežojumus referenduma priekšmetam. Šveicē notiek referendumi arī par tādiem jautājumiem, ko Latvijā *expressis verbis* aizliedz Satversmes 73. pants. 2009. gada 29. novembrī Šveicē notika referendums par nodokļu jautājumu, proti, par to, vai līdzekļi, kas iekasēti kā aviācijas degvielas nodokļi, izmantojami tikai tādu jautājumu risināšanai, kas saistīti ar aviāciju. 65% nobalsoja „par”. Arī 1993. gada 7. marta referendumā 54,5% vēlētāju nobalsoja par degvielas cenas pieaugumu.[300] Tāpēc vismaz attiecībā uz Šveici nav patiess apgalvojums, ka vēlētāji nespēj sabalansēt valsts ilgtermiņa ieguvumus ar īstermiņa (finansiāliem) izdevumiem.[301] Tāpat Šveicē vairākkārtīgi notikuši referendumi, kas saistīti ar ārpolitiku un ar militāro dienestu, piemēram, 1989. un 1991. gadā par armijas likvidēšanu, attiecīgie likumi netika akceptēti, bet 2003. gadā notika referendums par armijas reformu, kas apstiprināja Šveices armijas samazināšanu.[302]

---

[298] Īrijas 1922. gada Konstitūcija. http://www.ucc.ie/celt/online/E900003-004/ (aplūkots 01.06.2011.)

[299] Dānijas 1953. gada 5. jūnija Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/da00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

[300] Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 81.

[301] Ibid.

[302] Kobach, K. W. The Referendum: Direct Democracy in Switzerland. Aldershot: Dartmouth Publishing Company Ltd., 1993, p. 38.

1930. gada Austrijas Federālais Konstitucionālais likums neparedz ierobežojumus referenduma priekšmetam. Saskaņā ar Francijas 1958. gada 4. oktobra Konstitūcijas 11. pantu leģislatīvais referendums var notikt par vienu no šādiem jautājumiem: publisko institūciju organizācija, sociālās vai ekonomiskās politikas reformas un ar tām saistītie publiskie pakalpojumi, starptautisko līgumu ratifikācija, ja līgums var skart valsts institūciju darbību.[303] Citi ierobežojumi nav noteikti.

Itālijas 1947. gada 22. decembra Konstitūcijas 75. panta otrā daļa paredz, ka abrogatīvais (atceļošais) referendums „nav atļauts par nodokļu vai budžeta likumiem, amnestiju, apžēlošanu un starptautisko līgumu ratifikāciju."[304]

Spānijas 1978. gada Konstitūcijas 87. panta trešā daļa paredz, ka vēlētāju likumdošanas „iniciatīva nav atļauta par jautājumiem, kas saistīti ar organiskajiem [konstitucionālajiem] likumiem, nodokļiem, starptautiskajām lietām vai apžēlošanas prerogatīvu."[305] Referenduma priekšmetam ierobežojumi nav noteikti.

Saskaņā ar Portugāles 1976. gada 2. aprīļa Konstitūcijas 115. panta ceturto daļu referenduma priekšmets ir ārkārtīgi šaurs: „Referendumam nevar tikt nodoti šādi jautājumi:

a) izmaiņas šajā Konstitūcijā;

b) jautājumi un likumi par budžetu, nodokļiem vai finansēm;

c) jautājumi, kas paredzēti 161. pantā [..];

d) jautājumi, kas paredzēti 164. pantā [..]."[306]

Savukārt Portugāles Konstitūcijas 161. pantā „Politiskās un likumdošanas tiesības" un 164. pantā „Ekskluzīvas likumdošanas tiesības" sniegts visai garš jautājumu uzskaitījums, norādot visas jomas, kurās Republikas Asamblejai [parlamentam] ir tiesības pieņemt likumus (161. pantā) un jomas, kurās normatīvos aktus drīkst izdot tikai Republikas Asambleja. Vienlaikus Portugāles Konstitūcijas 115. panta piektā daļa paredz, ka referendumam var tikt nodoti starptautiskie līgumi, izņemot miera līgumus un līgumus par valsts robežas noteikšanu. Tas nozīmē, ka referenduma priekšmets Portugālē ir šaurs. Pirmkārt, referendumam nevar tikt nodoti grozījumi Konstitūcijā, otrkārt, vēl vairāk referenduma priekšmetu ierobežo Konstitūcijas 161. un 164. pants. Vienlaikus literatūrā norādīts, ka no šiem Konstitūcijas pantiem izriet tas, ka referendumam nevar tikt nodoti

---

[303] Francijas 1958. gada 4. oktobra Konstitūcija. http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp (aplūkots 01.06.2011.) Hamon, F. Le Référendum. Étude comparative, 2e édition. Paris: Lextenso Editions, 2012, p.102.

[304] Itālijas 1947. gada 22. decembra Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html (aplūkots 26.01.2010.)

[305] Spānijas 1978. gada Konstitūcija. http://www.senado.es/constitu_i/index.html (aplūkots 01.06.2011.)

[306] Portugāles 1976. gada 2. aprīļa Konstitūcija. http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/conteudo/files/constituicaoingles.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

organiskie (konstitucionālie likumi), savukārt visi pārējie jautājumi, kas izšķirami likumdošanas ceļā, izņemot likumus par budžetu, nodokļiem vai finansēm, var tikt nodoti referendumam.[307] Referendums var notikt arī par Eiropas Savienības līgumiem.[308]

Grieķijas 1975. gada 15. jūnija Konstitūcijas 44. pants paredz tikai vienu jautājumu, par kuru nevar notikt referendums, proti, par „fiskāliem likumiem".[309] Bulgārijas 1991. gada Konstitūcijā nav ietverti ierobežojumi referenduma priekšmetam, tomēr šādus ierobežojumus paredz likums. Proti, likumā noteikts, ka referendumu nerīko par grozījumiem Konstitūcijā, Nacionālās asamblejas pilnvarām, valsts budžetu un nodokļiem, tiesu institūciju kompetenci un Konstitucionālās tiesas pilnvarām.[310] Igaunijas Konstitūcijas 106. panta pirmā daļa paredz: „Jautājumi, kas saistīti ar budžetu, nodokļiem, valsts finansiālajām saistībām, ārvalstu līgumu ratifikāciju un ārkārtas stāvokļa izsludināšanu vai izbeigšanu nevar tikt nodoti referendumam".[311]

Ungārijas 1949. gada 20. augusta Konstitūcijas 28.C panta piektā daļa paredzēja visai apjomīgus ierobežojumus attiecībā uz referenduma priekšmetu:

„Nacionālo referendumu nevar sasaukt par šādiem jautājumiem:

a) par tiesību aktiem par centrālo budžetu, centrālā budžeta izpildi, centrālās valdības nodokļiem un nodevām, muitas tarifiem, kā arī par centrālās valdības noteikumiem par vietējiem nodokļiem,

b) saistībām, kas noteiktas spēkā esošos starptautiskajos līgumos, un par tādu tiesību aktu saturu, kas paredz šādas saistības,

c) Konstitūcijas normām par nacionālajiem referendumiem un tautas iniciatīvām,

d) personāla un pārstrukturēšanas (reorganizācijas, izbeigšanas) jautājumiem, kas ietilpst Parlamenta kompetencē,

e) Parlamenta atlaišanu,

f) valdības programmu,

g) kara stāvokļa, ārkārtējā stāvokļa vai nacionālās krīzes situācijas izsludināšanu,

h) bruņoto spēku izmantošanu ārzemēs vai valstī,

i) pašvaldības pārstāvniecības iestāžu atlaišanu,

---

[307] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 264 (aplūkots 01.06.2011.)

[308] Ibid.

[309] Grieķijas 1975. gada 15. jūnija Konstitūcija. http://www.hri.org/docs/syntagma/artcl50.html#A44 (aplūkots 01.06.2011.)

[310] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 59 (aplūkots 01.06.2011.)

[311] Igaunijas Republikas Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/en00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

j) amnestiju."[312]

Horvātijas 1990. gada Konstitūcija neparedz ierobežojumus referenduma priekšmetam. Polijā referendumu pēc pilsoņu pieprasījuma nevar sasaukt par tādiem jautājumiem kā valsts izdevumi, ieņēmumi un nodokļi, valsts aizsardzība un amnestija.[313] Rumānijas 1991. gada Konstitūcijā nav ietverti nekādi ierobežojumi attiecībā uz referenduma priekšmetu.

Slovākijas 1992. gada 1. septembra Konstitūcijas 93. panta trešā daļa paredz, ka referendumam nevar nodot jautājumus par pamattiesībām un brīvībām, par nodokļiem, nodevām un valsts budžetu.[314] Slovēnijas 1991. gada 25. jūnija Konstitūcija neparedz ierobežojumus referenduma priekšmetam.[315]

Redzams, ka no referenduma priekšmeta Eiropas valstis visbiežāk izslēdz jautājumus, kas saistīti ar rīcību ar valsts budžeta līdzekļiem (Bulgārija, Dānija, Grieķija, Igaunija, Itālija, Polija, Portugāle, Slovākija, Ungārija). Bieži ir izslēgti arī jautājumi, kas saistīti ar valsts starptautiskajām saistībām. Vienlaikus daudzās valstīs konstitūcijā referenduma priekšmetam nekādi ierobežojumi nav noteikti (Austrija, Horvātija, Īrija, Rumānija, Slovēnija, Šveice), turklāt Šveicē notiek referendumi arī par jautājumiem, kas saistīti ar valsts budžeta līdzekļiem, piemēram, nodokļiem.

Salīdzinot Latviju un citas Eiropas valstis, vispirms jāaplūko tautas nobalsošanas priekšmets Latvijā plašākā izpratnē. Latvijā tautas nobalsošanu rīko:

1) par Saeimas atlaišanu (atsaukšanu) (Satversmes 14. un 48. pants);

2) par abstraktu jautājumu: par Latvijas dalību ES un par būtiskām izmaiņām šīs dalības nosacījumos (Satversmes 68. pants);

3) par likuma atcelšanu (Satversmes 72. pants);

4) par Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. panta grozījumiem (Satversmes 77. pants);

5) par vēlētāju iesniegtā likumprojekta pieņemšanu (Satversmes 78. pants).

Tātad, lai gan Latvijā pastāv daudzi tautas nobalsošanas veidi, tomēr tautas nobalsošanas priekšmets ir visai šaurs. Daudzās valstīs fakultatīvā tautas nobalsošana var notikt par jebkuru abstraktu, valstiski nozīmīgu jautājumu. Latvijā nepastāv iespēja rīkot tautas nobalsošanu par jebkuru valstiski svarīgu jautājumu. Tāpat iespēja rīkot tautas nobalsošanu par likuma projektu, ko Saeima vēl nav pieņēmusi, vai Saeimas pieņemtu likumu ir visai ierobežota. Proti, attiecībā uz

---

[312] Ungārijas 1949. gada 20. augusta Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/hu00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

[313] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 258 (aplūkots 01.06.2011.)

[314] Slovākijas 1992. gada 1. septembra Konstitūcija. http://www.slovakia.org/sk-constitution.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[315] Slovēnijas 1991. gada 25. jūnija Konstitūcija. http://www.dz-rs.si/index.php?id=351&docid=25&showdoc=1 (aplūkots 01.06.2011.)

likuma projektu, ko Saeima vēl nav pieņēmusi, tautas nobalsošana var notikt tikai Satversmes 78. pantā paredzētajā gadījumā, proti, ja Saeima nepieņem bez pārgrozījumiem pēc satura ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju iesniegtu likuma projektu. Nepastāv iespēja Saeimai, Valsts prezidentam vai citam valsts orgānam pēc savas iniciatīvas nodot tautas nobalsošanai kādu citu likuma projektu. Attiecībā uz Saeimas jau pieņemtu likumu tautas nobalsošana paredzēta tikai par likuma atcelšanu Satversmes 72. panta kārtībā.

Tas, ka Latvijā nepastāv fakultatīvā tautas nobalsošana par jebkuru valstiski svarīgu jautājumu pēc valsts orgāna iniciatīvas un vienlaikus Satversmē ietverti mehānismi, kuri tiek automātiski iedarbināti noteiktos gadījumos (Satversmes 72. pantā – pēc deputātu vai Valsts prezidenta priekšlikuma un vienas desmitās daļas vēlētāju atbalsta, Satversmes 78. pantā – pēc vēlētāju iniciatīvas), ir ne tikai tautas nobalsošanas priekšmeta ierobežojums, vienlaikus tas nozīmē arī valsts orgānu nespēju ierobežot un kontrolēt tos jautājumus, kuri varētu tikt nodoti tautas nobalsošanai. Literatūrā norādīts, ka Latvijā nepastāv mehānisms, kā izslēgt citus, Satversmes 73. pantā neminētus, tomēr „sāpīgus" jautājumus. Kā šādi jautājumi tieši attiecībā uz Latviju ārvalstu autoru darbos norādīti nepilsoņi, imigrācija un patvērums.[316]

Savukārt pirms 2012. gada 18. februāra tautas nobalsošanas par vēlētāju iesniegto likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" (par krievu valodu kā valsts valodu) tika daudz diskutēts par to, ka vēl vairāk jāierobežo tautas nobalsošanas priekšmets. Desmit Saeimas deputāti no Zaļo un Zemnieku savienības frakcijas pat iesniedza likumprojektu, paredzot Satversmes 73. pantu izteikt šādā redakcijā: „Tautas nobalsošanai nevar nodot Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu, kas nav pieļaujams demokrātiskā sabiedrībā vai apdraud Latvijas kā nacionālas valsts pamatus. Tautas nobalsošanai nevar nodot arī budžetu un likumus par aizņēmumiem, nodokļiem, muitām, dzelzceļa tarifiem, kara klausību, kara pasludināšanu un uzsākšanu, miera noslēgšanu, izņēmuma stāvokļa izsludināšanu un tā izbeigšanu, mobilizāciju un demobilizāciju, kā arī līgumus ar ārvalstīm."[317]

Tomēr autore uzskata, ka faktiski šie priekšlikumi bija vērsti nevis uz tautas nobalsošanas priekšmeta ierobežojumiem, bet gan uz to jautājumu loka noteikšanu, par kuriem ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētāju ir nosakāmas tiesības iesniegt likumprojektu. Tāpēc šīs jautājums aplūkots nodaļā par vēlētāju likumdošanas iniciatīvu un automātisko tautas nobalsošanu.

Satversmes 73. pants jau ietver visai plašu to jautājumu loku, ko nevar nodot tautas nobalsošanai. Jau Satversmes pieņemšanas laikā prof. Kārlis Dišlers norādījis, ka šis uzskaitījums ir

---

[316] Taube, C. Constitutionalism in Estonia, Latvia and Lithuania: A Study in Comparative Constitutional Law. Uppsala: Justus Forlag, 2001, p. 204.

[317] Likumprojekts „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē". http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/8061B5716A3DEDFEC2257988004670D5?OpenDocument (aplūkots 01.03.2012.)

visai plašs, jo īpaši salīdzinot ar citām valstīm: „Kas attiecas uz projektā paredzēto tautas nobalsošanas tiesību apmēru pēc satura, tad arī te mēs atrodam mūsu projekta 71. pantā [tagad – 73. pantā] diezgan garu sarakstu pa lietām, uz kurām šīs tiesības neattiecas [..]. Pēc 75. panta, tautas nobalsošanai nevar nodot arī tos likumus, kurus Saeima ar divu trešdaļu balsu vairākumu atzinusi par steidzamiem.”[318] Tomēr Satversmes pieņemšanas laikā šis uzskaitījums bija visai pamatots. Referējot par Satversmes projekta 71. [toreiz 72. pantu] Satversmes Sapulces sēdē deputāts O. Nonācs norādīja: „71. pants runā par jautājumiem, kādi nebūtu nododami tautas nobalsošanai. Te lieta grozās ap pienākumiem, kuriem ir ļoti svarīga nozīme priekš valsts, bet kuru izpildīšana ir stipri sajūtama iedzīvotājiem, kuru izpildīšana dažreiz pat ļoti sāpīgi gulstas uz viņiem. Un tāpēc iedzīvotājos var rasties kaut arī pasīva pretošanās šo pienākumu izpildīšanai, vai vismaz viņu izpildīšana var tikt novilcināta.”[319]

Tātad Satversmes 73. un arī 75. panta nozīme ir nepieļaut tādu jautājumu nodošanu izlemšanai vēlētājiem, kuri ir valstij ļoti svarīgi, vienlaikus tie ietver „nepopulārus”, bet nepieciešamus lēmumus. Piemēram, var prognozēt, ka vēlētāji tautas nobalsošanā izteiktos pret nodokļu palielinājumu arī tad, ja tas būtu valstij ārkārtīgi nepieciešami ekonomisku apsvērumu dēļ. Vienlaikus, analizējot Satversmes 73. pantā ietverto uzskaitījumu detalizēti, jāatzīst, ka šis uzskaitījums ir novecojis.

Satversmes 73. pants paredz, ka, pirmkārt, tautas nobalsošanai nevar nodot budžetu un likumus par aizņēmumiem un nodokļiem. Lai gan atsevišķās Eiropas valstīs nav paredzēti ierobežojumi referenduma rīkošanai par budžeta un nodokļu jautājumiem (Šveice, Īrija, Austrija, Horvātija, Rumānija, Slovēnija) un Šveicē pat ir notikuši referendumi par nodokļu jautājumiem, tomēr lielākās daļas valstu konstitūcijas līdzīgi kā Latvijā paredz ierobežojumu referenduma priekšmetam saistībā ar budžetu un nodokļiem. Dažādu valstu konstitūcijās ietverti dažādi formulējumi, tomēr kopumā redzams, ka tieši valsts fiskālās saistības, budžets un nodokļi ir tie jautājumi, par kuriem visbiežāk referendumu rīkot aizliegts. Tāpēc šāds ierobežojums Satversmes 73. pantā atzīstams par pamatotu.

Otrkārt, Satversmes 73. pants paredz, ka tautas nobalsošanu nevar rīkot par likumiem par „muitām”. Tā kā kopš Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā muitas jautājumi ir nevis Latvijas, bet Eiropas Savienības kompetencē, Saeima nevar pieņemt likumu par muitas jautājumiem, un tātad arī šāds likums nevar tikt apturēts un nodots tautas nobalsošanai. Tāpēc regulējums attiecībā uz muitas jautājumu izņemšanu no tautas nobalsošanas priekšmeta atzīstams par novecojušu.

---

[318] Dišlers, K. Dažas piezīmes pie Latvijas Republikas Satversmes projekta (Tiešā likumdošana un Valsts Prezidents). Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1921, Nr.4-6, 23. lpp.

[319] Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilkums (1920–1922). Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana. Tiesu namu aģentūra, Rīga, 2006, elektroniskais izdevums, 462. lpp.

Treškārt, Satversmes 73. pants paredz, ka tautas nobalsošanai nevar nodot jautājumu par dzelzceļu tarifiem. Mūsdienās parasti parlamenti vairs nenosaka dzelzceļa tarifus, jo šis jautājums nodots sabiedrisko pakalpojumu regulatoru kompetencē. Arī Latvijā Saeimas kompetencē nav noteikt dzelzceļu tarifus. Turklāt nevienas Eiropas valsts konstitūcijā nav paredzēts šāds ierobežojums referenduma priekšmetam. Tāpēc arī šajā daļā Satversmes 73. panta regulējums atzīstams par novecojušu.

Ceturtkārt, Satversmes 73. pants noteic, ka tautas nobalsošanai nav nododami likumi par „kara klausību". Mūsdienās jautājuma par „kara klausību", piemēram, par to, vai valstī nosakāma obligātā karaklausība vai profesionāls militārais dienests, nodošana referendumam nav nekas neparasts. Šādi referendumi ir notikuši vairākās valstīs, piemēram, Šveicē.

Piektkārt, saskaņā ar Satversmes 73. pantu tautas nobalsošana nevar notikt par kara pasludināšanu un uzsākšanu, miera noslēgšanu, izņēmuma stāvokļa izsludināšanu un tā izbeigšanu, mobilizāciju un demobilizāciju. Lai gan lielākās daļas Eiropas valstu konstitūcijās nav iekļauti līdzīgi ierobežojumi (tādi ir paredzēti Igaunijā), tomēr autore uzskata, ka šādu ierobežojumu noteikšana tautas nobalsošanas priekšmetam ir pamatota. Ja praksē tiktu pieņemts likums par kādu no minētajiem jautājumiem, tas ļoti iespējams būtu steidzams, un tāpēc to nevarētu nodot tautas nobalsošanai arī saskaņā ar Satversmes 75. pantu. Turklāt, lai izlemtu par minētajiem jautājumiem, lielākoties nepieciešamas specifiskas un operatīvas militārās zināšanas, kuras nevarētu prasīt no vēlētājiem. Vienlaikus jāņem vērā, ka mūsdienās Saeimai ne reizi nav nācies lemt par šiem jautājumiem, turklāt, ja šāda vajadzība rastos, tad vismaz daļēji Saeima būtu ierobežota ar Latvijas starptautiskajām saistībām, kas izriet no dalības NATO.

Sestkārt, Satversmes 73. pants aizliedz nodot tautas nobalsošanai līgumus ar ārvalstīm. Vērtējot šo aspektu, jāņem vērā arī Satversmes 68. pants, kura trešā daļa paredz, ka „Latvijas dalība Eiropas Savienībā izlemjama tautas nobalsošanā, kuru ierosina Saeima", un ceturtā daļa noteic: „Ja to pieprasa vismaz puse Saeimas locekļu, būtiskas izmaiņas nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā izlemjamas tautas nobalsošanā." Lai gan Latvijā nevar nodot tautas nobalsošanai līgumus ar ārvalstīm Satversmes 72. pantā paredzētajā kārtībā, tas tomēr neietekmē Satversmes 68. pantā ietverto obligāto tautas nobalsošanu par dalību Eiropas Savienībā un 68. panta ceturtajā daļā ietverto tautas nobalsošanu par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā, kurās vēlētāji balso par abstraktu jautājumu, nevis tieši par starptautisku līgumu.

Mūsdienās gandrīz visās Eiropas Savienības valstīs ir notikuši referendumi par dalību Eiropas Savienībā, kā arī par izmaiņām dalības Eiropas Savienībā nosacījumos. Šādos referendumos vēlētājiem lielākoties tiek lūgts atbildēt uz abstraktu jautājumu, nevis balsot par starptautisku līgumu, tomēr atsevišķos gadījumos vēlētāji ir balsojuši arī par pašiem Eiropas Savienības līgumiem (tātad par starptautiskiem līgumiem). Vairāku Eiropas valstu konstitūcijās

līdzīgi kā Latvijā ir ietverts aizliegums nodot referendumam jautājumus par starptautiskajiem līgumiem (Dānija, Francija, Itālija, Spānija, Igaunija, Ungārija), lai gan atšķiras šo valstu konstitūcijās ietvertie formulējumi: par starptautisko līgumu ratifikāciju, par starptautiskajām lietām, par saistībām, kas noteiktas spēkā esošos starptautiskajos līgumos.

Ņemot vērā aizvien ciešāko starptautisko sadarbību mūsdienās, lielo starptautisko līgumu nozīmi, to, ka aizvien vairāk kompetences valstis nodot starptautiskajām organizācijām, un to, ka starptautisko līgumu teksti var ietvert normas, kas tieši ietekmē vēlētājus un par kurām tiem būtu atzīstamas tiesības paust viedokli, pamatotāka būtu tāda pieeja, kas aizliedz nodot tautas nobalsošanai tikai tos jautājumus, kas skar ar starptautiskajiem līgumiem jau uzņemtās saistības. Vienlaikus šis jautājums saistīts ar Satversmes 72. pantā ietvertās tautas nobalsošanas atceļošo raksturu. Satversmes 72. panta kārtībā vēlētājiem var tikt nodots tikai jau Saeimas pieņemts, bet vēl neizsludināts likums, tāpēc Satversmes 73. pantā ietvertais formulējums, kas aizliedz tautas nobalsošanu par starptautiskajiem līgumiem, saglabājams vai izslēdzams, to nevar pārformulēt, aizliedzot tautas nobalsošanu par jautājumiem, kas skar ar starptautiskajiem līgumiem jau uzņemtās saistības.

Satversmes 75. pants paredz: „Ja Saeima ar ne mazāk kā divu trešdaļu balsu vairākumu pieņem likuma steidzamību, tad Valsts prezidents nevar prasīt šāda likuma otrreizēju caurlūkošanu, to nevar nodot tautas nobalsošanai un tas ir izsludināms ne vēlāk kā trešā dienā pēc tam, kad Prezidents pieņemto likumu saņēmis.” Šāds ierobežojums ir pamatots. Lai gan citu Eiropas valstu konstitūcijās lielākoties nav iekļauti šādi ierobežojumi, tomēr, vērtējot Satversmes 75. pantā noteikto ierobežojumu, Latvija ir salīdzināma tikai ar tām valstīm, kurās arī pastāv atceļošais fakultatīvais referendums. Citos fakultatīvā referenduma gadījumos referenduma rīkošana var nelikt šķēršļus tam, lai likums stātos spēkā un tiktu piemērots, tāpēc nav vajadzības noteikt ierobežojumu steidzamu likumu nodošanai referendumam.

Visspilgtāk izteikts atceļošais referendums līdztekus Latvijai pastāv Itālijā. Itālijas Konstitūcijas 75. panta otrā daļa, kas nosaka ierobežojumus referenduma priekšmetam, neparedz, ka referendums nevarētu notikt par steidzamiem likumiem. Tomēr Itālijas Konstitucionālā tiesa ir atzinusi, ka referendumu nevar rīkot par likumdošanas aktiem, kuri tiek pieņemti īpašā procedūrā[320], tātad arī par steidzamiem likumiem.

Kopumā mūsdienās tautas nobalsošanas priekšmets Latvijā varētu būt daudz plašāks nekā to pieļauj Satversmes 73. pants. Ir atzīts, ka tas, ka vairāki jautājumi ir izņemti no lēmumu pieņemšanas tiešās demokrātijas institūtu ietvaros, vājina tiešo demokrātiju. Mūsdienās pilsoņiem

---

[320] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l’usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 187 (aplūkots 01.06.2011.)

jābūt tiesīgiem lemt par tiem pašiem jautājumiem, kā to ievēlētajiem pārstāvjiem.[321] Literatūrā norādīts, ka Latvijā negatīvi vērtējami ārkārtīgi striktie ierobežojumi referenduma priekšmetam.[322]

Tomēr jautājums par tautas nobalsošanas priekšmetu vērtējams kontekstā ar citiem Satversmes pantiem. Satversmes 73. pantā formulētais tautas nobalsošanas priekšmets ir saistīts ar Satversmes 72. un 78. panta konstrukciju. Ja tiek saglabāts pašreizējais Satversmes 72. pants (tautas nobalsošana ar veto raksturu) un 78. pants (automātiskā tautas nobalsošana), autore liek priekšā Satversmes 73. pantu negrozīt. Kaut arī Satversmes 73. pantā ietvertajiem vārdiem „muitām, dzelzceļa tarifiem" mūsdienās vairs nav praktiskas nozīmes, tomēr Satversme nav grozāma tikai tāpēc, lai izslēgtu vairs nefunkcionējošās normas.

Ja Satversmes 72. pantā tiktu ietverta fakultatīvā tautas nobalsošana pēc Saeimas locekļu priekšlikuma par valstiski svarīgu jautājumu, autore iesaka Satversmes 73. pantā ietvert šādus ierobežojumus tautas nobalsošanas priekšmetam:

1) jautājumi par valsts budžetu, nodokļiem, valsts ieņēmumiem un valsts finansēm;
2) militārie jautājumi (pašreizējā redakcija „kara pasludināšana un uzsākšana, miera noslēgšana, izņēmuma stāvokļa izsludināšana un tā izbeigšana, mobilizācija un demobilizācija" būtu pārskatāma);
3) jautājumi, kas skar ar starptautiskajiem līgumiem jau uzņemtās saistības.

3.7. Saeimas tiesības grozīt tautas nobalsošanā pieņemtu likumu

Galvenokārt teorētiskas dabas ir jautājums par to, vai Saeima var grozīt tautas nobalsošanā „pieņemtu" likumu, proti, likumu, kurš saskaņā ar Satversmes 72. pantu ir ticis nodots tautas nobalsošanai, tautas nobalsošanā ir bijis nepieciešamais kvorums, un tauta ir izteikusies „par" vai „pret" šā likuma atcelšanu, kā arī likumu, kurš iesniegts Saeimai Satversmes 78. panta kārtībā, Saeima nav to pieņēmusi, bet ir notikusi tautas nobalsošana, kurā vairākums balsotāju izteikušies par likuma pieņemšanu. Ja vēlētāji izteikušies „pret" likuma atcelšanu (Satversmes 72. pants) vai „par" likuma pieņemšanu (Satversmes 78. pants), likums ir ieguvis tautas apstiprinājumu. Ja vēlētāji izteikušies „par" likuma atcelšanu, tad rodas jautājums, vai Saeima vēlreiz var pieņemt tādu pašu vai līdzīgu likumu, kā tautas noraidītais. Līdz šim Latvijā tikai viens likums ir „pieņemts tautas nobalsošanā", proti, 1998. gadā tautas nobalsošanā vēlētāji izteicās pret likuma „Grozījumi Pilsonības likumā" atcelšanu, tādējādi apstiprinot Saeimas pieņemto likumu.

---

[321] Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 186.
[322] Ibid, p. 6.

Vienlaikus būtisks ir arī 2012. gada tautas nobalsošanas par grozījumiem Satversmē par krievu valodu kā valsts valodu rezultāts. Lai gan šādai tautas nobalsošanai ir noteikts apstiprināšanas kvorums, proti, par ir jānobalso vairāk nekā pusei visu balsstiesīgo, kas konkrētā gadījumā nenotika, tomēr šajā nobalsošanā vairāk nekā puse visu balsstiesīgo izteicās pretēji, pret likumprojektu, kas paredzēja grozīt Satversmes 4., 18., 21., 101. un 104. pantu, iekļaujot tajos nosacījumu par krievu valodu kā otru valsts valodu. Tāpēc arī šis likumprojekts, vērtējot nevis formāli, bet pēc būtības, ir noraidīts tautas nobalsošanā.

Lai gan Satversme *expressis verbis* neregulē šo jautājumu, tomēr nebūtu izdarāms secinājums par to, ka Saeima varētu grozīt „tautas nobalsošanā pieņemtu" likumu bez ierobežojumiem uzreiz pēc tautas nobalsošanas. Ir izteikts viedoklis, ka tautas nobalsojumā pieņemtu likumu nevarētu grozīt Saeima, kuras laikā šāds nobalsojums tika „izprovocēts", un ka grozīt tautas nobalsošanā pieņemto likumu būtu tiesīga Saeima, kuru tauta ievēlējusi pēc tautas nobalsošanā pieņemtā likuma.[323] Arī Venēcijas Komisijas (Eiropas Komisija par demokrātiju caur tiesībām) „Labas prakses kodeksā par referendumiem" norādīts, ka gadījumā, ja referendums ir saistošs, tekstu, kas noraidīts referendumā, noteiktu laiku nedrīkst pieņemt citā procedūrā, bez referenduma, un tajā pašā laika posmā, normu, kas ir pieņemta referendumā, nedrīkst pārskatīt ar citu metodi [III. 5. a) i. un ii. apakšpunkts].[324]

Literatūrā izteikts viedoklis, ka formāli tautas nobalsošanā pieņemts likums nav uzskatāms par juridiski augstāka ranga tiesību normu[325], tomēr Saeima šādus likumus varētu pieņemt (resp. grozīt) ar balsu vairākumu, kas ir lielāks par parasto balsu vairākumu, bet mazāks par to vairākumu, kurš nepieciešams Satversmes likuma grozīšanai. Piemēram, tautas nobalsošanā pieņemtu likumu varētu grozīt, ja sēdē piedalās vismaz 3/5 Saeimas locekļu, un par to ir nobalsojuši ne mazāk kā 3/5 klātesošo deputātu.[326] Šis secinājums acīmredzami attiecas tikai uz „parastajiem" likumiem, bet ne uz grozījumiem Satversmē.

Autore piekrīt tam, ka „tautas nobalsošanā pieņemtu" likumu nevarētu grozīt tā pati Saeima, kuras darbības laikā notikusi tautas nobalsošana. Šāda Saeimas rīcība neatbilstu Satversmes 2. pantam, jo tauta ir valsts suverēnās varas avots, tāpēc Saeima, kuras vara ir atvasināta no tautas varas, tās pašas leģislatūras laikā, kurā notikusi tautas nobalsošana, nevarētu grozīt „tautas pieņemtu

---

[323] Jelāgins, J. Tiesību pamatavoti. Krājumā „Mūsdienu tiesību teorijas atziņas", Rīga, TNA, 1999, 84. lpp.

[324] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Code of Good Practice on Referendums. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 19th meeting (Venice, 16 December 2006) and the Venice Commission at its 70th plenary session (Venice, 16–17 March 2007). http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD%282007%29008rev-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

[325] Jelāgins, J. Lai parlaments ievēro tautas gribu. Jurista vārds, Nr.20 (173), 2000. gada 18. maijs.

[326] Jelāgins, J. Tiesību pamatavoti. Krājumā „Mūsdienu tiesību teorijas atziņas", Rīga, TNA, 1999, 84. lpp.

likumu”. Turklāt minētais attiecināms arī uz tautas „noraidītu” likumu vai likumprojektu. Piemēram, noteikt valsts valodas statusu krievu valodai Saeimai vienai pašai liedz Satversmes 77. pants, tomēr, pat ja par valsts valodas statusu nebūtu nepieciešama tautas nobalsošana saskaņā ar Satversmes 77. pantu, Saeima nevarētu noteikt valsts valodas statusu krievu valodai pretēji 2012. gada 18. februāra tautas nobalsošanā skaidri izteiktajai vēlētāju gribai.

Taču lai noteiktu, vai un kādā kārtībā turpmākas Saeimas varētu grozīt tautas „pieņemtu” vai „noraidītu” likumu, būtu nepieciešami grozījumi Satversmē. No Satversmes teksta nav izdarāms secinājums par to, kādai šai kārtībai jābūt.

4. Tautas nobalsošana par Eiropas Savienības jautājumiem (Satversmes 68. pants)

4.1. Obligātā tautas nobalsošana par dalību Eiropas Savienībā (Satversmes 68. panta trešā daļa): saturs un mērķis

Satversmes 68. panta trešā daļa paredz: „Latvijas dalība Eiropas Savienībā izlemjama tautas nobalsošanā, kuru ierosina Saeima." Savukārt 68. panta ceturtā daļa ir šāda: „Ja to pieprasa vismaz puse Saeimas locekļu, būtiskas izmaiņas nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā izlemjamas tautas nobalsošanā." Šīs normas Satversmē iekļautas ar 2003. gada 8. maija likumu. 2003. gadā tika grozīts arī Satversmes 79. pants, paredzot, ka „lēmums par Latvijas dalību Eiropas Savienībā vai būtiskām izmaiņām šīs dalības nosacījumos ir pieņemts, ja balsotāju skaits ir vismaz puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un ja vairākums ir balsojis par [..] Latvijas dalību Eiropas Savienībā vai būtiskām izmaiņām šīs dalības nosacījumos."

Satversmes 68. panta trešā daļa paredz obligāto tautas nobalsošanu; Saeima viena pati nevar pieņemt lēmumu par valsts dalību Eiropas Savienībā. Lai gan panta tekstā netiek lietots vārds „obligāti", tomēr no piedāvātā formulējuma viennozīmīgi izriet, ka Latvijas dalība ES ir jāizlemj tautas nobalsošanā un ka bez šādas nobalsošanas Latvija nevar kļūt par ES dalībvalsti. Tautas nobalsošanas obligāto raksturu vēl vairāk uzsver izvēlētais termins „izlemjama".[327]

Pirms Latvijas iestāšanās ES kļuva redzama Satversmē ietvertā tautas nobalsošanas institūta nepiemērotība mūsdienu vajadzībām. Satversme neparedzēja iespēju rīkot tautas nobalsošanu par abstraktu jautājumu, savukārt, ja Valsts prezidents vēlētos Satversmes 72. pantā noteiktajā kārtībā nodot tautas nobalsošanai Saeimas jau pieņemtu likumu par Latvijas dalību ES, būtu jāsavāc vismaz vienas desmitās daļas vēlētāju paraksti par nobalsošanas rīkošanu un tautas nobalsošana būtu par šī likuma atcelšanu, turklāt tautas nobalsošanu par starptautiskiem līgumiem (līgumiem ar ārvalstīm) aizliedz Satversmes 73. pants. Tomēr pastāvēja politiska nepieciešamība rīkot tautas nobalsošanu par dalību ES. Tika atzīts, ka, ievērojot būtiskās un plašās pārmaiņas, ko rada iestāšanās ES, ir svarīgi, lai tā notiktu ar iespējami augstāku leģitimitātes pakāpi, ko mūsdienu demokrātiskajās valstīs var nodrošināt tautas nobalsošana.[328]

Notika arī plaša diskusija par to, vai Latvijas dalība ES ietekmē Satversmes 1. pantā ietverto neatkarības jēdzienu un Satversmes 2. pantā nostiprināto suverenitāti un vai tāpēc ir nepieciešama Satversmes 77. pantā paredzētā tautas nobalsošana. Ar Ministru prezidenta rīkojumu izveidotā

---

[327] Kādēļ Latvijas konstitūcijā nepieciešami labojumi? Darba grupas Satversmes grozījumu izstrādāšanai piedāvātā projekta teorētiskais pamatojums. Jurista Vārds, 2001. gada 15. maijs, Nr. 14.

[328] Turpat.

darba grupa[329] secināja, ka, iestājoties ES, Latvijas suverenitāte un neatkarība netiek aizskarta.[330] Arī tiesībzinātnieki piekrita šim viedoklim.[331] Tomēr tika atzīts, ka iestāšanās ES atstās milzīgu iespaidu uz valsts juridisko un tiesisko sistēmu, ekonomiku un pilsoņu tiesībām, tāpēc bez referenduma pieņemta lēmuma tiesiskums būtu nopietni apšaubāms[332]. Šī diskusija plašāk aplūkota promocijas darba nodaļā par obligāto tautas nobalsošanu par grozījumiem Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. pantā. Ņemot vērā tiesībpolitisku nepieciešamību grozīt Satversmi saistībā ar Latvijas iestāšanos ES, Saeima iekļāva Satversmes 68. pantā divus jaunus tautas nobalsošanas veidus: par dalību ES un par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību ES.

Satversmē paredzēta tautas nobalsošana tieši par dalību Eiropas Savienībā, bet nevis, piemēram, starptautiskās organizācijās vai pārnacionāla rakstura starptautiskās organizācijās vispār. Grozījumu Satversmē sagatavošanas gaitā tika apsvērts jautājums par to, vai Satversmē ietverams ļoti konkrēts vai plašāks formulējums. Darba grupas teorētiskajā pamatojumā norādīts: „Grozījumi Satversmē ir jāveido tikai attiecībā uz Eiropas Savienību, nevis pārnacionālām organizācijām vispār. Lai gan vairākas ES šā brīža dalībvalstis savas konstitūcijas ir papildinājušas ar vispārīgām atrunām par valsts dalību pārnacionālās vai starptautiskās organizācijās, darba grupa kā vienu no būtiskākajiem Satversmes grozījumu principiem tika izvēlējusies Satversmes grozījumu veikšanu tikai attiecībā uz Latvijas dalību ES. Galvenais arguments šādai darba grupas nostājai ir tas, ka Eiropas Savienība ir vienīgā pārnacionālā organizācija pasaulē un Latvija šobrīd negatavojas iestāties nevienā citā organizācijā, kurā dalība prasītu deleģēt daļu no valsts varas realizācijas tiesībām. Šis princips arī sasaucas ar citu iepriekš aprakstīto principu, proti, ka grozījumiem Satversmē ir jābūt pēc iespējas mazākiem, turklāt ne tikai tekstuāli, bet arī saturiski. Visbeidzot jāmin arī tas, ka tikai ES veltīti Satversmes grozījumi radītu precedentu nākotnei, saskaņā ar kuru jebkura valsts varas deleģēšana pārnacionālām organizācijām būtu īpaši jāatrunā Satversmē."[333]

---

[329] Ministru prezidenta 2001. gada 20. aprīļa rīkojums Nr. 147 „Par darba grupu likumprojektu izstrādei, kas nodrošina Latvijas konstitucionālās sistēmas saderību ar Eiropas kopienas tiesībām". Latvijas Vēstnesis, 2001. gada 24. aprīlis, Nr. 63.

[330] Kādēļ Latvijas konstitūcijā nepieciešami labojumi? Darba grupas Satversmes grozījumu izstrādāšanai piedāvātā projekta teorētiskais pamatojums. Jurista Vārds, 2001. gada 15. maijs, Nr. 14.

[331] Levits, E. Satversme un Eiropas Savienība. Jurista Vārds, Nr. 23, 2000. gada 8. jūnijs. Sk. arī Endziņš, A. European Integration and Constitutional Law: the Situation in Latvia. http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-STD(2000)030-e.asp (aplūkots 28.01.2010.) ; Endziņš, E. Eiropas Konstitūcijas līgums un Latvijas Republikas Satversme. Jurista vārds, Nr. 39 (334), 2004. gada 12. oktobris; Gulbe, S. Cik suverēna ir Eiropas Savienības dalībvalsts? Likums un Tiesības, Nr. 9 (13), 2000.

[332] Harbacēviča, S. Eiropas Savienības tiesību ieviešana Latvijā. Latvijas Vēstnesis, Nr. 128, 18.09.2003., Nr. 129, 19.08.2003.

[333] Kādēļ Latvijas konstitūcijā nepieciešami labojumi? Darba grupas Satversmes grozījumu izstrādāšanai piedāvātā projekta teorētiskais pamatojums. Jurista Vārds, 2001. gada 15. maijs, Nr. 14.

Iepazīstoties ar Saeimas sēžu stenogrammām, redzams, ka arī deputāti apsvēra iespēju Satversmē paredzēt, ka tautas nobalsošana rīkojama arī par iestāšanos citās starptautiskajās organizācijās, piemērām, NATO, tomēr deputāti izšķīrās par tautas nobalsošanu tikai par iestāšanos ES. Deputāte S. Mellupe Saeimas sēdē teica: „Eiropas Savienība ir valstu savienība ar pārnacionālu raksturu, un, iestājoties Eiropas Savienībā, Latvija uzņemas no Eiropas Savienības līgumiem izrietošās saistības, kas noved pie Latvijas Republikas tiesību zināmas deleģēšanas Eiropas Savienībai. Eiropas Savienība izdod vispārsaistošus noteikumus normatīvo aktu veidā, un tas nozīmē, ka tas ir būtisks jautājums un ka tautai būtu jālemj tas jautājums – jautājums par to, vai mēs tādas tiesības Eiropas Savienībai dosim. Savukārt NATO ir militāra savienība ar precīzi definētu uzdevumu, kas paredz, ka nepieciešamības gadījumā valstīm citai cita jāaizsargā, arī ar militāriem līdzekļiem. NATO neizdod vispārsaistošus noteikumus normatīvo aktu veidā.”[334]

Jānorāda gan, ka ne darba grupa, ne Saeimas deputāti, vismaz ciktāl to var secināt no publiski pieejamiem likumprojekta sagatavošanas materiāliem, neapsvēra iespēju izvēlēties tādu regulējumu, kāds pastāv vairākumā citu Eiropas valstu, proti, ietvert Satversmē fakultatīvo tautas nobalsošanu pēc valsts orgāna priekšlikuma, kas ļautu sarīkot nobalsošanu gan par iestāšanos ES, gan par citiem jautājumiem. Autore uzskata, ka tieši šis būtu bijis ieteicamais risinājums, proti, ietvert Satversmē fakultatīvo tautas nobalsošanu par abstraktu jautājumu. Šādu tautas nobalsošanu varētu sarīkot pēc vismaz puses Saeimas deputātu ierosinājuma. Šāds regulējums atrisinātu gan nepieciešamību rīkot tautas nobalsošanu par dalību Eiropas Savienībā, gan nodrošinātu iespēju nodot tautas izlemšanai citus svarīgus jautājumus, kuri, iespējams, var rasties nākotnē. Ieviešot fakultatīvo tautas nobalsošanu par abstraktu jautājumu, varētu arī atteikties no novecojošās fakultatīvās tautas nobalsošanas ar veto raksturu, kas iekļauta Satversmes 72. pantā. Sīkāk šis priekšlikums aprakstīts nodaļā par fakultatīvo tautas nobalsošanu ar veto raksturu.

Satversmes 68. panta trešajā daļā paredzētā tautas nobalsošana ir nevis par iestāšanos ES, bet gan par dalību, kas ietver gan Latvijas iestāšanos ES, gan izstāšanos no ES. Minētais izriet ne tikai no normas formulējuma, kas min „dalību ES”, tātad gan iestāšanos, gan izstāšanos, bet arī no likumprojekta anotācijas. Tajā norādīts, ka tautai pieder tiesības ne vien lemt par Latvijas iestāšanos, bet arī par izstāšanos no ES, pie kam izstāšanās procedūrai jābūt tādai pat kā iestāšanās procedūrai.[335] Likums gan neregulē šādas tautas nobalsošanas rīkošanas kārtību. Likuma „Par tautas

---

[334] Deputātes Mellupes S. runa. Saeimas 2003. gada 10. aprīļa sēdes stenogramma. http://www.saeima.lv/steno/2002_8/st_030410/st1004.htm (aplūkots 28.01.2010.)

[335] Likumprojekta „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” anotācija. http://www.saeima.lv/saeima8/mek_reg.fre (aplūkots 28.01.2010.). Sk. arī: Harbacēviča, S. Eiropas Savienības tiesību ieviešana Latvijā. Latvijas Vēstnesis, Nr. 128, 18.09.2003., Nr. 129, 19.08.2003.; Endziņš, A. Kādi lai būtu mūsu Satversmes grozījumi. Jurista vārds, Nr. 14 (207), 15.05.2001.

nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" 12. panta pirmā daļa paredz tikai to, ka tautas nobalsošanas par dalību ES dienu nosaka un paziņo Saeima.

Tautas nobalsošanu par dalību ES ierosina Saeima. Darba grupa, kas izstrādāja Satversmes grozījumu projektu norādījusi, ka Saeimas tiesības ierosināt tautas nobalsošanu nav izvēles tiesības, kas dotu iespēju Saeimai noteikt ierosināt vai neierosināt tautas nobalsošanu. Saeimas kā tautas nobalsošanas ierosinātājas tiesības ir jāskata kopsakarībā ar kategorisko formulējumu „Latvijas dalība Eiropas Savienībā izlemjama tautas nobalsošanā", tādējādi uzliekot Saeimai pienākumu uzsākt tautas nobalsošanas organizācijas procesu, kā arī tiesības formulēt tautas nobalsošanā uzdodamo jautājumu.[336] 2003. gada 20. septembra tautas nobalsošanu par dalību (iestāšanos) Eiropas Savienībā ierosināja Saeima. Arī tiesības ierosināt tautas nobalsošanu par izstāšanos no Eiropas Savienības ir Saeimai, bet nevis, piemēram, vēlētājiem.

Jāpiekrīt darba grupas viedoklim tajā ziņā, ka Satversmes 68. panta trešā daļa paredz, ka bez tautas nobalsošanas Latvija nevar ne iestāties, ne izstāties no ES. Tomēr Satversme neparedz Saeimas pienākumu ierosināt tautas nobalsošanu saskaņā ar Satversmes 68. panta trešo daļu gadījumā, ja, piemēram, noteikts skaits vēlētāju izteiktos par Latvijas izstāšanos no ES. Vēlētājiem gan šajā gadījumā būtu tiesības iesniegt attiecīgu likumprojektu saskaņā ar Satversmes 78. panta regulējumu. Izskatot likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" pirmajā un otrajā lasījumā, vairāki deputāti (A. Bartaševičs, V. Agešins) izteicās par nepieciešamību dot tiesības ierosināt tautas nobalsošanu par Latvijas dalību ES arī vēlētājiem.[337] Uz likumprojekta otro lasījumu bija iesniegts arī deputātu priekšlikums, kas paredzēja šādas tiesības vienai desmitdaļai vēlētāju, tomēr šie priekšlikumi tika noraidīti.

Autore neuzskata, ka Latvijā vēlētājiem būtu jādod tiesības ierosināt tautas nobalsošanu par dalību Eiropas Savienībā, faktiski par izstāšanos no Eiropas Savienības, jo Latvija jau ir ES dalībvalsts. Ja ievērojama vēlētāju daļa vēlētos Latvijas izstāšanos no Eiropas Savienības, Saeimai būtu pienākums rīkot šādu tautas nobalsošanu, to nodrošinātu politisko partiju atbildība savu vēlētāju priekšā. Mūsdienu tiešā demokrātija ir vērsta uz līdzsvara sasniegšanu starp reprezentatīvo demokrātiju, kura šodien ir galvenā lēmumu pieņemšanas forma, un tiešo demokrātiju, nevis uz pēc iespējas plašāku iespēju piešķiršanu vēlētājiem. Turklāt vēlētājiem Latvijā jau Satversme piešķir ļoti lielas iespējas, salīdzinot ar citām valstīm, piemēram, Satversmes 78. pantā ietverta vēlētāju likumdošanas iniciatīva.

---

[336] Kādēļ Latvijas konstitūcijā nepieciešami labojumi? Darba grupas Satversmes grozījumu izstrādāšanai piedāvātā projekta teorētiskais pamatojums. Jurista Vārds, 2001. gada 15. maijs, Nr. 14.

[337] Saeimas 2003. gada 13. marta un 10. aprīļa sēdes stenogramma. http://saeima.lv/steno/2002_8/st_030313/st1303.htm un http://www.saeima.lv/steno/2002_8/st_030410/st1004.htm (aplūkots 28.01.2010.)

Tautas nobalsošanā par dalību ES vēlētāji balso par abstraktu jautājumu, nevis par likumu vai tā projektu. Par to liecina Satversmes 79. panta otrā daļa, kurā norādīts, ka vēlētāji balso par lēmumu par Latvijas dalību ES. Arī likumprojekta „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" anotācijā, paskaidrojot grozījumu Satversmes 79. pantā mērķi, norādīts: „Būtisks ir lietotais termins "lēmums", kas norāda, ka balsojums notiek nevis par konkrētu juridisku dokumentu, bet gan par abstraktu jautājumu."[338]

Darba grupas pamatojumā norādīts, ka „[i]zstrādājot Satversmes normas, kas ļaus sarīkot tautas nobalsošanu par dalību ES, darba grupa izskatīja trīs iespējamos variantus, par ko varētu tikt sarīkota tautas nobalsošana: 1) grozījumi Satversmē; 2) likums, ar kuru tiek apstiprināts Latvijas iestāšanās ES līgums; 3) abstraktu jautājumu. Par piemērotāko darba grupa atzina balsojumu par abstraktu jautājumu, jo tas pieļautu iespējami vienkāršāku un skaidrāku balsošanai nododamā jautājuma formulējumu."[339] Var piekrist darba grupas viedoklim, ka abstrakts jautājums vēlētājam ir vieglāk saprotams un nepārprotams, tāpēc autore pozitīvi vērtē to, ka šī tautas nobalsošana notiek par abstraktu jautājumu, nevis likumprojektu.

Arī praksē – 2003. gada 20. septembrī notikušajā tautas nobalsošanā par Latvijas dalību ES – vēlētājiem tika uzdots abstrakts jautājums: „Vai jūs esat par Latvijas dalību Eiropas Savienībā?" Tautas nobalsošanas zīmē vēlētājs varēja atzīmēt „par" vai „pret".[340] Šis jautājums bija vienkāršs un nekļūdīgi saprotams vēlētājiem. Vienlaikus šajā tautas nobalsošanā vēlētāji balsoja par iestāšanos Eiropas Savienībā, tomēr izmantotais formulējums bija „dalība Eiropas Savienībā". Ja tiktu rīkota tautas nobalsošana par izstāšanos no Eiropas Savienības, jautājuma formulējumam acīmredzami būtu jāietver vārds „izstāšanās", nevis „dalība".

Obligātās tautas nobalsošanas par Latvijas dalību ES mērķis ir nodot pašas tautas izlemšanai vienu no svarīgākajiem jautājumiem Latvijas valstij, kas saistīts arī ar valsts orgānu kompetences nodošanu ES. Satversmes 79. panta otrajā daļā tautas nobalsošanai par dalību ES noteiktais kvorums, proti, puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita, raksturojams kā visai augsts, tomēr, kā rāda prakse, tas ir sasniedzams. Autore uzskata, ka kvoruma prasība jāanalizē kontekstā ar attiecīgās tautas nobalsošanas veida priekšmetu. Noteiktais kvorums, ko var uzskatīt par pārāk augstu citos gadījumos, piemēram, tautas nobalsošanai par likuma atcelšanu Satversmes 72. panta kārtībā, šajā gadījumā nav nesamērīgi augsts, jo vēlētāju interese un

---

[338] Likumprojekta „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" anotācija. http://www.saeima.lv/saeima8/mek_reg.fre (aplūkots 28.01.2010.)

[339] Kādēļ Latvijas konstitūcijā nepieciešami labojumi? Darba grupas Satversmes grozījumu izstrādāšanai piedāvātā projekta teorētiskais pamatojums. Jurista Vārds, 2001. gada 15. maijs, Nr. 14.

[340] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija. http://www.cvk.lv/cvkserv/Tn_es/zime.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

motivācija piedalīties tautas nobalsošanā par dalību ES, kas ir viens no nozīmīgākajiem jautājumiem valstī, likumsakarīgi ir augsta.

Iepazīstoties ar darba grupas pamatojumu, kura izstrādāja Satversmes grozījumu projektu, redzams, ka tā vadījusies galvenokārt no Satversmē jau paredzētajām tautas nobalsošanām noteiktā kvoruma, proti, darba grupa ņēmusi vērā Satversmes 74. pantā un Satversmes 79. panta otrajā daļā noteikto kvorumu fakultatīvajai tautas nobalsošanai ar veto raksturu (Satversmes 72. pants) un Satversmes 78. pantā paredzētajai tautas nobalsošanai, norādot, ka gadījumos, kuros tauta darbojas kā likumdevējs, minimālais balsotāju skaits Satversmē ir paredzēts, tāpēc tas būtu nosakāms arī tautas nobalsošanai par Latvijas dalību ES.[341]

Darba grupa nav analizējusi Satversmes 79. panta pirmajā daļā noteikto kvorumu tautas nobalsošanai par Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. panta grozījumiem, kā arī nav sniegusi lietderības apsvērumus. Tomēr jāpieņem, ka tieši lietderības apsvērumi bijuši noteicošie, proti, mērķis ir bijis noteikt tādu kvorumu, kas ne tikai atbilst iepriekšējai praksei, bet arī, kaut pietiekami augsts, tomēr ir reāli sasniedzams. Savukārt obligātajai tautas nobalsošanai par Satversmes grozījumiem Satversmes 79. panta pirmajā daļā noteiktā „apstiprināšanas" kvoruma – vismaz puse no visiem balsstiesīgajiem – sasniegšana būtu daudz grūtāka vai pat neiespējama. Literatūrā pausts arī viedoklis, ka uz tautas nobalsošanu par dalību Eiropas Savienībā bija nepieciešams attiecināt Satversmes 79. panta pirmās daļas regulējumu.[342]

Pēc Satversmes 68. panta grozījumu pieņemšanas un tautas nobalsošanas par dalību Eiropas Savienībā personas vairākkārt Satversmes tiesā mēģinājušas iesniegt konstitucionālās sūdzības, pūloties apstrīdēt izdarīto Satversmes grozījumu, notikušā referenduma, Latvijas pievienošanās Eiropas Savienībai līguma, kā arī Eiroparlamenta vēlēšanu leģitimitāti. Minētajās konstitucionālajās sūdzībās citastarp bija pausts viedoklis, ka attiecīgie Satversmes grozījumi un no tiem izrietošie akti ir pretrunā ar Satversmes 1. un 2. pantu. Tomēr minētie pieteikumi nav atbilduši prasībām, ko nosaka Satversmes tiesas likums, tāpēc lietas Satversmes tiesā nav ierosinātas.[343] Tādējādi Satversmes tiesa šos jautājumus nav vērtējusi, tomēr ņemot vērā iepriekš izklāstīto vairākuma tiesībzinātnieku viedokli par to, ka Latvija Eiropas Savienībā nezaudē neatkarību un suverenitāti, autore neuzskata, ka tautas nobalsošanā par dalību Eiropas Savienībā bija nepieciešams sasniegt vismaz puses visu vēlētāju balsojumu „par".

---

[341] Kādēļ Latvijas konstitūcijā nepieciešami labojumi? Darba grupas Satversmes grozījumu izstrādāšanai piedāvātā projekta teorētiskais pamatojums. Jurista Vārds, 2001. gada 15. maijs, Nr. 14.

[342] Sk. plašāk: Pleps, J. Kāds ir konstitucionālais pamats mūsu dalībai Eiropas Savienībā. Jurista vārds, Nr. 23 (281), 17.06.2003. un Nr. 24 (282), 01.07.2003; Pastars, E. Cik satversmīgs bija balsojums par iestāšanos Eiropas Savienībā. Jurista Vārds, Nr. 9, 2004. gada 9.marts.

[343] Endziņš, E. Eiropas Konstitūcijas līgums un Latvijas Republikas Satversme. Jurista vārds, Nr. 39 (334), 2004. gada 12. oktobris.

2003. gada 20. septembrī notikušajā tautas nobalsošanā par Latvijas dalību ES kvorums tika sasniegts „ar uzviju”. Nepieciešamais vēlētāju skaits kvoruma sasniegšanai bija 497 543, bet tautas nobalsošanā nodoto balsošanas zīmju kopskaits bija 1 010 467 (no tām gan 7787 bija nederīgas). Arī vēlētāju balsojums par Latvijas dalību ES bija pārliecinošs, proti, „par” nobalsoja 66,97% un „pret” 32,26%. Vienlaikus tomēr „par” nenobalsoja tik liels vēlētāju skaits, kāds būtu bijis nepieciešams, ja tiktu atzīts, ka saistībā ar Latvijas iestāšanos ES jārīko Satversmes 77. pantā paredzētā tautas nobalsošana. Tautas nobalsošanā saskaņā ar Satversmes 77. pantu „par” jānobalso vismaz pusei no visiem balsstiesīgajiem vēlētājiem. Savukārt tautas nobalsošanā par Latvijas dalību ES „par” nobalsoja aptuveni 48% visu balsstiesīgo vēlētāju.[344]

Lai gan vairākās Eiropas valstīs konstitūcijā *expressis verbis* paredzēti obligātie referendumi par iestāšanos starptautiskajās organizācijās, ja šāda dalība ir saistīta ar valsts orgānu kompetences nodošanu starptautiskajai organizācijai (Šveice, Lietuva, Horvātija), tomēr Latvija un Čehija ir vienīgās valstis, kuru konstitūcijās paredzēta obligātā tautas nobalsošana tieši par dalību ES.

Referendumi par valsts iestāšanos ES un atsevišķos gadījumos – arī par būtiskām izmaiņām ES, tiek rīkoti arī tajās valstīs, kur konstitūcija to obligāti nepieprasa, izmantojot noteikumus par fakultatīvo referendumu. Obligātā referenduma par iestāšanos starptautiskajās organizācijās, ja šāda dalība ir saistīta ar valsts orgānu kompetences nodošanu starptautiskajai organizācijai, mērķis ir nodot šo ļoti svarīgo jautājumu, kas saistīts arī ar valsts suverenitāti, tautas izlemšanai. Piemēram, pirms 2004. gada ES paplašināšanās referendumi par dalību Eiropas Savienībā notika deviņās no desmit dalībvalstīm, kuras vēlējās pievienoties Eiropas Savienībai. Tikai Kipra iestājās Eiropas Savienībā, nerīkojot referendumu.

Lai gan Īrijas Konstitūcija *expressis verbis* neparedz referendumu par dalību ES, tomēr tas, Īrijai iestājoties ES, bija jārīko, jo dalība ES groza Īrijas Konstitūcijas normas pēc būtības, bet Konstitūcija Īrijā grozāma tikai referendumā. Īrijā notikuši daudzi referendumi par ES jautājumiem: 1972. gada 10. maijā notika referendums par iestāšanos Eiropas Savienībā (83,1% nobalsoja „par”), pēc tam notikuši vēl seši referendumi par Eiropas Savienības jautājumiem: par Mastrihtas līgumu – 1992. gada 18. jūnijā (68,7% „par”), par Amsterdamas līgumu – 1998. gada 22. maijā (61,74% „par”), par Nicas līgumu – 2001. gada 7. jūnijā (53,9% „pret”) un 2002. gada 19. oktobrī (62,9% „par”), par Lisabonas līgumu – 2008. gada 15. jūnijā (53,2% „pret”) un 2009. gada 2. oktobrī (67,13% „par”), par Eiropas fiskālās disciplīnas līgumu – 2012. gada 31. maijā (60,3% „par”).[345]

---

[344] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija. http://www.cvk.lv/cgi-bin/wdbcgiw/base/sae8dev.aktiv03er.vis (aplūkots 01.06.2011.); Balodis, R., Kārkliņa, A. Valsts tiesību attīstība Latvijā: otrais neatkarības laiks. Nr. 1, 2010, 36. lpp.

[345] Summary of Referendums 1937–2012. http://electionsireland.org/results/referendum/ (aplūkots 01.06.2012.)

Dānijas 1953. gada Konstitūcijas 20. pants paredz[346]: „(1) Pilnvaras, kuras piešķirtas iestādēm saskaņā ar šo konstitucionālo aktu tādā apjomā, kāds noteikts likumā, var tikt deleģētas starptautiskajām institūcijām, kas izveidotas saskaņā ar savstarpēju vienošanās ar citām valstīm, lai veicinātu starptautisko tiesību normas un sadarbību.

(2) Lai pieņemtu likumu par minēto, nepieciešams piecu sestdaļu Folketinga deputātu balsu vairākums. Ja šis vairākums netiek sasniegts, bet tiek sasniegts vienkāršs balsu vairākums, kas nepieciešams parastajiem likumiem un ja valdība to uztur, likums jāiesniedz vēlētāju apstiprināšanai vai noraidīšanai saskaņā noteikumiem par referendumu, kas noteikti 42. pantā."

Kā redzams, Dānijas konstitūcijas 20. pantā ietvertais referendums ir obligātais referendums, tomēr jāņem vērā, ka tas nepieciešams tikai tad, ja netiek sasniegts piecu sestdaļu parlamenta balsu vairākums.[347] Ja šāds vairākums tiek sasniegts, referenduma rīkošana nav obligāta. Dānijā ir notikuši vairāki referendumi saistībā ar pilnvaru deleģēšanu Eiropas Savienības institūcijām: par iestāšanos Eiropas Savienībā – 1972. gada 2. oktobrī (63,3% nobalsoja „par"), par Vienoto Eiropas aktu – 1986. gada 26. februārī (56,2% „par"), par Mastrihtas līgumu – 1992. gada 2. jūnijā („par" nobalsoja 47,93%, tādējādi līgums tika noraidīts) un 1993. gada 18. maijā (56,77% „par"), par Amsterdamas līgumu – 1998. gada 28. maijā (55,1% „par") un par pievienošanos eiro – 2000. gada 28. septembrī (53,2% nobalsoja „pret").[348]

Šveices Konstitūcijas 140.pants paredz obligāto referendumu par iestāšanos kopējās drošības organizācijās vai supranacionālās kopienās[349], tādās kā ANO, NATO vai ES.

Lietuvā paredzēts obligātais referendums par Lietuvas dalību starptautiskajās organizācijās, ja šāda dalība ir saistīta ar daļēju valsts orgānu kompetences nodošanu starptautiskās organizācijas institūcijām.[350] Jautājuma par dalību starptautiskā organizācijā izšķiršanai nepieciešams, lai „par"

---

[346] Dānijas 1953. gada 5. jūnija Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/da00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

[347] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 102 (aplūkots 01.06.2011.)

[348] *Electoral Geography* informācija. http://www.electoralgeography.com/en/countries/d/denmark/ (aplūkots 15.12.2012.)

[349] Šveices Konfederācijas 1999. gada 18.aprīļa Federālā Konstitūcija. http://www.admin.ch/ch/e/rs/101/a142.html (aplūkots 26.01.2010.)

[350] Lietuvas 2002. gada 4. jūnija „Likuma par referendumiem" No. IX-929 4. pants. http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6815 (aplūkots 26.01.2010.)

nobalsotu vairāk nekā puse no tiem balsotājiem, kuri piedalās referendumā.[351] 2003. gada 10. un 11. maija referendumā Lietuvas pilsoņi nobalsoja par iestāšanos ES.[352]

Horvātijas Republikas 1990. gada 22. decembra Konstitūcijas 141. pants paredz obligāto referendumu par tādiem jautājumiem kā Horvātijas iestāšanās ES: „Jebkurš lēmums par Horvātijas Republikas apvienošanos ir jāpieņem referendumā ar visu valsts balsstiesīgo vēlētāju balsu vairākumu."[353]

Čehijas Republikas Konstitūcijas 62. panta l) apakšpunkts paredz, ka Republikas prezidents izsludina referendumu par Čehijas Republikas pievienošanos Eiropas Savienībai.[354] Tas ir obligātais referendums; detalizēti šo referendumu regulē Čehijas 2002. gada 14. novembra Konstitucionālais likums Nr. 515/2002 par referendumu par pievienošanos Eiropas Savienībai.[355] Referendumā Čehijas pilsoņiem bija jāatbild uz jautājumu: „Vai jūs piekrītat tam, ka Čehijas Republikai jākļūst par Eiropas Savienības dalībvalsti saskaņā ar līgumu par Čehijas Republikas pievienošanos Eiropas Savienībai?"[356] Lai Čehijas iestāšanās Eiropas Savienībā tiktu apstiprināta, bija nepieciešams vairākuma balsu skaits no tiem vēlētājiem, kas piedalījušies referendumā; kvorums netika noteikts.[357] Referendums par iestāšanos Eiropas Savienībā Čehijā notika 2003. gada 13. un 14. jūnijā, 77,3% nobalsoja „par".[358] Lai gan Čehija ir vienīgā valsts Eiropā, kuras konstitūcija līdzīgi kā Latvijā ietver referendumu tieši par dalību ES, tomēr Čehijas situācija ir atšķirīga, jo Čehijā atšķirībā no Latvijas nepastāv citi tiešās demokrātijas veidi (referendumi vai vēlētāju likumdošanas iniciatīva).

Slovākijas 1992. gada 1. septembra Konstitūcijas 93. panta pirmā daļa paredz, ka referendumu rīko par konstitucionālo likumu par Slovākijas iestāšanos aliansēs ar citām valstīm vai par izstāšanos no šādām aliansēm.[359] Šis ir obligātais referendums.[360] Slovākijā referendums par iestāšanos Eiropas Savienībā notika 2003. gada 16. un 17. maijā, 92,46% nobalsoja „par".[361]

---

[351] Lietuvas 2002. gada 4.jūnija „Likuma par referendumiem" No. IX-929 7. pants. http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6815 (aplūkots 26.01.2010.)

[352] *Electoral Geography* informācija. http://www.electoralgeography.com/en/countries/l/lithuania/ (aplūkots 15.12.2012.)

[353] Horvātijas 1990. gada Konstitūcija, http://www.servat.unibe.ch/icl/hr00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

[354] Čehijas Republikas 1992. gada 16. decembra Konstitūcija. http://www.concourt.cz/clanek/czech_constitution (aplūkots 01.06.2011.)

[355] Constitutional Act of Law No. 515/2002 Coll. on the referendum on accession to EU. http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/2002/515.html (aplūkots 01.06.2011.)

[356] Ibid.

[357] Ibid, 5. panta pirmā daļa.

[358] *Electoral Geography* informācija. http://www.electoralgeography.com/en/countries/c/czech-republic/ (aplūkots 15.12.2012.)

[359] Slovākijas 1992. gada 1. septembra Konstitūcija. http://www.slovakia.org/sk-constitution.htm (aplūkots 01.06.2011.)

Tātad Latvija un Čehija ir vienīgās valstis, kuru konstitūcijās paredzēta obligātā tautas nobalsošana tieši par dalību ES. Čehijas Konstitūcija neparedz citus referendumu veidus, un normas par referendumu par dalību ES tika iekļautas Čehijas konstitūcijā tieši tāpēc, lai būtu iespējams noskaidrot pilsoņu viedokli par Čehijas iestāšanos ES. Savukārt Latvijas Satversmē bija iekļauti vairāki tautas nobalsošanas veidi, tomēr neviens no tiem nebija piemērots, lai sarīkotu referendumu par vienu no valstij vissvarīgākajiem jautājumiem. Citu Eiropas valstu konstitūcijas ietver plašākus formulējumus, piemēram, par iestāšanos starptautiskajās organizācijās vai par pilnvaru deleģēšanu tām (Šveice, Dānija, Lietuva, Horvātija, Slovākija). Lielākajā daļā valstu šādu speciālu normu nav vispār – referendumi par iestāšanos ES, kā arī par citiem svarīgiem jautājumiem, kas saistīti ar dalību ES, var tikt nodoti izlemšanai vēlētājiem fakultatīvajā referendumā pēc valsts orgāna iniciatīvas.

Autore uzskata, ka Saeimai pirms tautas nobalsošanas par dalību ES rīkošanas vajadzēja izmantot iespēju modernizēt Satversmē iekļautos novecojošos tautas nobalsošanas institūtus kopumā, paredzot fakultatīvo referendumu, lai varētu sarīkot tautas nobalsošanu par dažādiem valstij vissvarīgākajiem jautājumiem pēc noteiktu valsts orgānu, piemēram, Saeimas ierosinājuma. Vienlaikus pozitīvi vērtējams tas, ka pati obligātā tautas nobalsošana par dalību ES Satversmē konstruēta mūsdienīgi, proti, vēlētāji atbild uz abstraktu jautājumu, kas ir vēlētajiem vieglāk saprotams nekā likumprojekts, turklāt tautas nobalsošanai noteikts saprātīgs kvorums, tas ir, puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita. Šis kvorums ir mazāks par kvorumu, kas nepieciešams grozījumu Satversmē pieņemšanai, un, lai gan tas vēl aizvien raksturojams kā visai augsts, tomēr, ņemot vērā jautājuma par dalību ES svarīgumu un kā rāda prakse, tas ir sasniedzams.

Tātad 2003. gadā Saeima iekļāva Satversmes 68. panta trešajā daļā obligāto tautas nobalsošanu tieši par dalību Eiropas Savienībā, kurai analoģisks mehānisms pastāv vēl tikai Čehijā.

4.2. Fakultatīvā tautas nobalsošana par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā (Satversmes 68. panta ceturtā daļa): saturs un mērķis

Satversmes 68. panta ceturtajā daļā ietverta fakultatīvā tautas nobalsošana par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā: „Ja to pieprasa vismaz puse Saeimas locekļu, būtiskas izmaiņas nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā izlemjamas tautas nobalsošanā.” Satversmes 68. panta ceturtajā daļā paredzētajai tautas nobalsošanai noteikts tāds pats nepieciešamais kvorums kā tautas nobalsošanai par Latvijas dalību ES, proti, tautas nobalsošanai

---

[360] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 175.
[361] Nohlen, D., Stöver, P. Elections in Europe: A Data Handbook. Nomos, 2010, p.1747.

nodotais lēmums par būtiskām izmaiņām Latvijas dalības ES nosacījumos ir pieņemts, ja balsotāju skaits ir vismaz puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un ja vairākums ir balsojis par būtiskām izmaiņām dalības ES nosacījumos (Satversmes 79. panta otrā daļa).

Satversmes 68. panta ceturtā daļa ietver fakultatīvo tautas nobalsošanu, proti, „ievieš jaunu, neobligātu tautas nobalsošanas veidu".[362] Darba grupa Satversmes grozījumu izstrādei, pamatojot šādas tautas nobalsošanas nepieciešamību, norādījusi: „Tā kā jautājums par dalību ES ir atkarīgs no tautas izvēles, tad nebūtu korekti to aprobežot tikai ar iestāšanos vai izstāšanos. Izmaiņas Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā vai Līgumā par Eiropas Savienību ļoti būtiski varētu mainīt līdzsvaru starp nacionālā līmenī izlemjamajiem jautājumiem un Savienības ekskluzīvo kompetenci. Tādēļ, lai uzturētu leģitimitāti Latvijas dalībai Eiropas Savienībā, ir nepieciešams paredzēt iespēju nodot tautas nobalsošanai arī jautājumus par izmaiņām Līgumos."[363]

Ņemot vērā to, ka Satversmes 73. pants aizliedz tautas nobalsošanai nodot starptautiskus līgumus (līgumus ar ārvalstīm) un tāpēc nebūtu iespējams rīkot tautas nobalsošanu par starptautisku līgumu, kas būtiski maina Eiropas Savienības uzbūvi, kompetenci vai citus svarīgus jautājumus, jāpiekrīt tam, ka šādas tautas nobalsošanas ietveršana Satversmē bija nepieciešama. Tomēr Saeima varēja izmantot iespēju modernizēt tautas nobalsošanas institūtu kopumā, ietverot Satversmē fakultatīvo tautas nobalsošanu par dažādiem valstij vissvarīgākajiem jautājumiem un neaprobežojot to ar tautas nobalsošanu par būtiskām izmaiņām dalības ES nosacījumos.

Satversmes 68. panta ceturtā daļa paredz, ka tautas nobalsošana rīkojama nevis par jebkurām izmaiņām ES pamatlīgumos, bet tikai par „būtiskām" izmaiņām. Minētā darba grupa apsvēra iespēju uzskaitīt Satversmes 68. pantā konkrētus gadījumus, kad būtu jārīko tautas nobalsošana, veidojot „atsauci uz konkrētiem līgumiem ES dalībvalstu starpā, kas veido ES pamatu, proti, uz Eiropas Kopienas Dibināšanas līgumu un Līgumu par Eiropas Savienību", tomēr secināja, ka „Eiropas integrācija jau kopš tās pirmsākumiem ir bijusi ļoti elastīgs un dažādās formās ietverts process, tādēļ arī, domājot par ES nākotni, nav iespējams paredzēt izsmeļošu to gadījumu uzskaitījumu, kas būtu uzskatāmi par būtiskiem."[364] Tātad Satversmes 68. panta ceturtās daļas mērķis ir rīkot tautas nobalsošanu nevis par jebkurām izmaiņām pamatlīgumos, bet tikai par pašiem svarīgākajiem Eiropas integrācijas jautājumiem.

Minētā darba grupa norādījusi: „Ir jānodrošina iespēja noskaidrot tautas gribu tādā gadījumā, ja Eiropas Savienības, kurā Latvija iestājas, konstitucionālā uzbūve mainās tik ļoti, ka ir pamats šaubīties, vai Latvijas tauta atbalstītu Latvijas dalību būtiski mainītā Eiropas integrācijas

---

[362] Kādēļ Latvijas konstitūcijā nepieciešami labojumi? Darba grupas Satversmes grozījumu izstrādāšanai piedāvātā projekta teorētiskais pamatojums. Jurista Vārds, 2001. gada 15. maijs, Nr. 14.
[363] Turpat.
[364] Turpat.

formā. [..] Jāuzsver, ka piedāvātais formulējums, lai arī plašs, nepieļauj nodot tautas nobalsošanai jebkurus jautājumus. Nobalsošanas objekts nevar būt neviens no ES institūciju pieņemtajiem aktiem (direktīvas, regulas utt.), bet gan vienīgi izmaiņas ES pamatlīgumos paredzētajā procesā, kādā šie akti tiek pieņemti. Tas nozīmē, ka ar izmaiņām Latvijas dalības ES nosacījumos ir jāsaprot Latvijas piekrišana izmaiņām ES pamatlīgumos, vienlaikus gan Satversmē paredzot teorētisku iespēju rīkot tautas nobalsošanu arī par tādām izmaiņām ES struktūrā, kas formāli negroza pamatlīgumus."[365] Lēmums par to, vai izmaiņas Latvijas dalības nosacījumos ir tik „būtiskas" un vai ES konstitucionālā uzbūve mainās tik būtiski, ka ir nepieciešama tautas nobalsošana, ir vismaz puses Saeimas deputātu rokās, jo šīs tautas nobalsošanas iniciators ir Saeimas deputāti.

Satversmes 68. panta ceturto daļu un jo īpaši to, vai šajā normā ietvertas Saeimas deputātu tiesības vai pienākums nodot jautājumu tautas nobalsošanai, detalizēti analizējusi Satversmes tiesa 2009. gada 7.aprīļa spriedumā lietā Nr. 2008-35-01. Šajā lietā pieteikuma iesniedzēji norādīja, ka Satversmes 68. panta ceturtā daļa uzliekot Saeimas deputātiem pienākumu nodot tautas nobalsošanai būtiskas izmaiņas nosacījumos par Latvijas dalību ES.

Autore Satversmes tiesas lietā Nr. 2008-35-01 pārstāvēja Ministru kabinetu. Ministru kabinets šajā lietā pauda viedokli, ka no „Satversmes 68. panta ceturtās daļas gramatiskās konstrukcijas nepārprotami izriet, ka gadījumā, ja vismaz puse Saeimas locekļu nav pieprasījusi tautas nobalsošanu par izmaiņām nosacījumos attiecībā uz dalību Eiropas Savienībā, tautas nobalsošana nav rīkojama."[366] Turklāt šāds Ministru kabineta viedoklis tika pamatots arī ar vēsturiskiem argumentiem, proti, Satversmes 68. panta ceturtās daļas projekta sagatavošanas materiāliem.

Arī Satversmes tiesa šajā lietā nepiekrita apgalvojumam par to, ka Satversmes 68. panta ceturtā daļa uzliekot Saeimas deputātiem pienākumu nodot tautas nobalsošanai būtiskas izmaiņas nosacījumos par Latvijas dalību ES. Pirmkārt, Satversmes tiesa norādīja, ka „Satversmes 68. panta ceturtās daļas gramatiskā interpretācija nedod pamatu secinājumam, ka tajā būtu noteikts Saeimas deputātu pienākums nodot tautas nobalsošanai būtiskas izmaiņas nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā. Atzīt, ka tajā ir paredzēts Saeimas deputātu pienākums, nozīmētu lemt acīmredzami pretēji Satversmes 68. panta ceturtās daļas gramatiskajam tekstam."[367]

Otrkārt, Satversmes tiesa interpretēja Satversmes normu arī vēsturiski un sistēmiski. Interpretējot vēsturiski, tiesa secināja: „Būtisks arguments ir darba grupas teorētiskais pamatojums

---

[365] Kādēļ Latvijas konstitūcijā nepieciešami labojumi? Darba grupas Satversmes grozījumu izstrādāšanai piedāvātā projekta teorētiskais pamatojums. Jurista Vārds, 2001. gada 15. maijs, Nr. 14.

[366] Ministru kabineta viedoklis Satversmes tiesas lietā Nr. 2008-35-01. Nav publicēts.

[367] Satversmes tiesas 2009. gada 7. aprīļa spriedums lietā Nr. 2008-35-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2008-35-01.htm (aplūkots 01.06.2011.)

Satversmes 68. panta grozījumiem, kurā ceturtās daļas kontekstā vairākkārt un nepārprotami norādīts, ka tautas nobalsošana nav obligāta un Saeimas locekļiem ir izvēles tiesības nodot vai nenodot kādu ar Eiropas integrāciju saistītu jautājumu tautas nobalsošanai. Minētajā pamatojumā noteikts, ka Satversmes 68. panta ceturtajā daļā Saeimai ir piešķirtas tiesības, kas nav saistītas ar konstitucionālajiem pamatprincipiem, t. i., tiesības izvērtēt nosacījumus par Latvijas dalību Eiropas Savienībā un lemt par to nodošanu tautas nobalsošanai. Minētā norma ir ieviesusi jaunu, neobligātu tautas nobalsošanas veidu. Pirmie trīs vārdi „ja to pieprasa" norāda uz svarīgāko atšķirību no tā paša panta trešajā daļā paredzētās tautas nobalsošanas, proti, šāda veida tautas nobalsošana nav obligāta, un ne mazāk kā pusei Saeimas locekļu ir izvēles tiesības nodot vai nenodot kādu ar Eiropas integrāciju saistītu jautājumu tautas nobalsošanai."[368]

Interpretējot sistēmiski, Satversmes tiesa salīdzināja Satversmes 68. panta ceturtās daļas formulējumu ar citām Satversmes normām: 20. pantu, 26. pantu un 72. pantu, kuros arī lietots formulējums „ja to pieprasa", un secināja, ka šāds formulējums norāda uz to, ka „[..] obligāts priekšnoteikums attiecīgās darbības veikšanai ir Satversmē noteikta deputātu skaita parakstīts pieprasījums, proti, Satversme attiecīgo darbību īstenošanu padara atkarīgu no pietiekami daudzu Saeimas deputātu parakstīta pieprasījuma. Šīs darbības īstenošana ietilpst nevis Saeimas kā valsts varas orgāna, bet gan Saeimas deputātu kā tautas priekšstāvju ekskluzīvajā kompetencē. Tādējādi Satversme atsevišķiem Saeimas locekļiem piešķir tiesības paust savu viedokli par valstiski svarīgiem jautājumiem un uzraudzīt parlamenta vairākuma darbību. Līdzīgi konstruēta arī Satversmes 68. panta ceturtā daļa."[369] Šajā spriedumā Satversmes tiesa atzina, ka saistībā ar likumu „Par Lisabonas līgumu, ar ko groza Līgumu par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas līgumu" tautas nobalsošana nebija jārīko. Tātad Satversmes 68. panta ceturtā daļa neparedz Saeimas deputātu pienākumu nodot jautājumu par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību ES tautas nobalsošanai, bet gan tikai Saeimas deputātu tiesības.

Satversmes 68. panta ceturtā daļa paredz, ka vismaz pusei Saeimas deputātu ir jāpieprasa tautas nobalsošanas par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību ES rīkošana. Šāds deputātus skaits ir visai liels. Tas ir lielāks nekā Satversmes 72. pantā noteiktais deputātu skaits – vismaz viena trešdaļa –, kas nepieciešams, lai lūgtu Valsts prezidentu apturēt likumu un notiktu tautas nobalsošana par likuma atcelšanu, ja to pieprasa ne mazāk kā viena desmitā daļa vēlētāju.

Tādējādi Latvijā tautas nobalsošanai jautājums par izmaiņām Latvijas dalības nosacījumos ES varētu tikt nodots tikai tad, ja par šo jautājumu pastāv pietiekami plašs konsenss politisko partiju starpā. Arī darba grupa ir norādījusi: „Lai ierosinātu jauno neobligāto tautas nobalsošanu,

---

[368] Satversmes tiesas 2009. gada 7. aprīļa spriedums lietā Nr. 2008-35-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2008-35-01.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[369] Turpat.

Satversme pieprasa, lai to par nepieciešamu uzskatītu puse no Saeimas locekļiem, kas ir pietiekami augsta prasība, lai nodrošinātu, ka tautas nobalsošana tiešām tiks rīkota tikai par ļoti svarīgiem Eiropas integrācijas jautājumiem."[370]

Jautājumu šādai tautas nobalsošanai līdzīgi kā tautas nobalsošanai par dalību Eiropas Savienībā formulē Saeima. Minēto paredz likuma „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" 14. pants. Lai gan gadījumā, ja šāda tautas nobalsošana tiktu rīkota, deputātiem būtu zināma rīcības brīvība, tomēr acīmredzami praksē šādai tautas nobalsošanai nododams abstrakts jautājums, nevis likumprojekts.

Saskaņā ar Satversmes 68. panta ceturto daļu tautas nobalsošanas Latvijā nav notikušas. Vairākās Eiropas valstīs notika referendumi par Lisabonas līgumu, ar ko groza Līgumu par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas līgumu. Latvijā Lisabonas līgumu ratificēja Saeima. Iepazīstoties ar Saeimas sēžu stenogrammām, redzams, ka, izskatot likumprojektu „Par Lisabonas līgumu, ar ko groza Līgumu par Eiropas Savienību un Eiropas Kopienas dibināšanas līgumu" 2008. gada 10. aprīlī pirmajā lasījumā, Saeimas deputāts V. Buzajevs norādīja, ka Lisabonas līgums paredz būtiskas izmaiņas nosacījumos par Latvijas dalību ES un tāpēc būtu rīkojama tautas nobalsošana.[371] Tomēr citi deputāti šādam viedoklim nepiekrita. To apliecina arī tas, ka 1. lasījumā minēto likumprojektu Saeima pieņēma ar 81 balsi „par" un tikai vienu „pret". Lisabonas līgums tika ratificēts Saeimā 2008. gada 8. maijā. Pieņemot likumu par Lisabonas līgumu 2. lasījumā, 70 deputāti balsoja „par", trīs „pret" un viens atturējās.

Promocijas darba rakstīšanas laikā aktuāls kļuva jautājums par iespējamu tautas nobalsošanas rīkošanu par eiro ieviešanu Latvijā. Ministru kabineta iesniegtā likumprojekta „*Euro* ieviešanas likums" izskatīšanas Saeimā laikā Zaļo un zemnieku savienība norādīja, ka aicinās Valsts prezidentu Andri Bērziņu šo likumu neizsludināt. Neuzklausīšanas gadījumā tiks apsvērti divi scenāriji: vai nu vākt 34 deputātu parakstus, lai pieņemto likumu nodotu tautas nobalsošanai saskaņā ar Satversmes 72. pantu, vai arī iniciēt Satversmes 78.pantā paredzēto tautas nobalsošanu, sākot vākt likumā noteiktos 30 000 vēlētāju parakstus.[372]

Autore ir paudusi viedokli, ka tautas nobalsošana par būtiskām izmaiņām Latvijas dalības nosacījumos Eiropas Savienībā nav rīkojama Satversmes 72. panta kārtībā, proti, likumu, kas saturiski nosaka būtiskas izmaiņas Latvijas dalības nosacījumos Eiropas Savienībā, Valsts prezidents nevar apturēt ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju parakstu vākšanai un tautas

---

[370] Kādēļ Latvijas konstitūcijā nepieciešami labojumi? Darba grupas Satversmes grozījumu izstrādāšanai piedāvātā projekta teorētiskais pamatojums. Jurista Vārds, 2001. gada 15. maijs, Nr. 14.

[371] 2008. gada 10. aprīļa Saeimas sēdes stenogramma. http://saeima.lv/steno/Saeima9/080410/st080410.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[372] Dombrovskis: Ja opozīcija rosinās referendumu, tad Latvija izkritīs no eiro ieviešanas grafika. http://www.diena.lv (aplūkots 15.12.2012.)

nobalsošanas rīkošanai.[373] Šis secinājums pamatojas galvenokārt vēsturiskos apsvērumos, proti, Saeima 2003. gadā papildināja Satversmes 68. pantu ar jaunu tautas nobalsošanas veidu tieši tāpēc, lai nodrošinātu iespēju rīkot tautas nobalsošanu par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību ES. Šādu tautas nobalsošanu var pieprasīt vismaz puse Saeimas deputātu. Būtu nepamatoti pieņemt, ka tautas nobalsošanu par būtiskām izmaiņām Latvijas dalības ES nosacījumos var rīkot arī citā, Satversmes 72. panta kārtībā, tikai šajā gadījumā pieprasījumam uzsākt vēlētāju parakstu vākšanu tautas nobalsošanas rīkošanai nepieciešams mazāks deputātu skaits - proti, viena trešā daļa Saeimas locekļu. Minēto secinājumu atbalsta arī sistēmiski argumenti. Aplūkojot Satversmi kā vienotu veselumu[374], panākams secinājums, ka tautas nobalsošana par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību ES rīkojama tikai tajā kārtībā, kāda noteikta tieši šim gadījumam.

Tomēr vēlētājiem nav liedzamas tiesības Satversmes 78. panta kārtībā realizēt to likumdošanas iniciatīvas tiesības un iesniegt likumprojektus arī par Latvijas dalības nosacījumiem ES, ciktāl šie jautājumi ir Latvijas Republikas, nevis Eiropas Savienības kompetencē. Šajā gadījumā svarīgāki kā iepriekšminētie vēsturiskie un sistēmiskie apsvērumi ir teleoloģiskie argumenti, proti, šaubu gadījumā tiesību ierobežojumi, arī vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesību ierobežojumi ir tulkojami šauri. Arī Satversmes tiesa ir norādījusi, ka Satversmes 101. panta pirmā daļa, kas paredz ikviena Latvijas pilsoņa tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties valsts darbā, ir piemērojama arī tiesībām prasīt tautas nobalsošanu, ja tā *expressis verbis* paredzēta Satversmē vai likumā un prasība attiecas uz konstitucionāli garantētajiem tautas nobalsošanas gadījumiem.[375] Savukārt Satversmes 101. pantā noteiktajām pamattiesībām likumā paredzētajā veidā ir pieļaujami tikai tādi ierobežojumi, kas: 1) noteikti ar Satversmes 116. pantā paredzētu leģitīmu mērķi un 2) ir samērīgi (proporcionāli) ar to.[376]

Citu Eiropas valstu konstitūcijās nav paredzēts referendums, kurš formulēts tieši kā referendums par būtiskām izmaiņām dalības ES nosacījumos, tomēr šādus referendumus var rīkot, izmantojot noteikumus par fakultatīvo referendumu.

Tātad Satversmes 68. panta ceturtajā daļā paredzētā tautas nobalsošana ir fakultatīvā tautas nobalsošana, kuru var ierosināt vismaz puse Saeimas deputātu. Lai gan iespēja rīkot šādu tautas nobalsošanu vērtējama pozitīvi, tomēr Satversmes 68. panta ceturtajā daļā ietvertās tautas nobalsošanas priekšmets ir ārkārtīgi šaurs. Atbilstoši iepriekš minētajam autore uzskata, ka

---

[373] Viedoklis pausts 2012. gada 19. decembra Latvijas Radio 1 raidījumā „Krustpunktā".

[374] Sk. plašāk: Pleps, J. Satversmes vienotības princips. Jurista vārds, Nr. 4, 2007. gada 23. janvāris. Nikuļceva, I. Satversmes tiesai pieci gadi: ieskats tiesas jurisprudencē. Likums un Tiesības, Nr.12, 2001, 368. lpp.

[375] Satversmes tiesas 2009. gada 7. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2008-35-01 13.3. apakšpunkts. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2008-35-01.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[376] Satversmes tiesas 2007. gada 10. maija sprieduma lietā Nr. 2006-29-0103 17.2. apakšpunkts. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2006-29-0103.htm (aplūkots 01.06.2011.)

lietderīgāk būtu Satversmē iekļaut fakultatīvo referendumu, lai tautas nobalsošanu pēc noteiktu valsts orgānu ierosinājuma varētu sarīkot par valstij vissvarīgākajiem jautājumiem.

5. Vēlētāju likumdošanas iniciatīva un automātiskā tautas nobalsošana (Satversmes 78. pants)

5.1. Vēlētāju likumdošanas iniciatīvas un automātiskās tautas nobalsošanas saturs un mērķis

Satversmes 64. pants paredz, ka likumdošanas tiesības pieder Saeimai, kā arī tautai šinī Satversmē paredzētā kārtībā un apmēros. Likumdošanas procesā ir vairākas stadijas: likumdošanas iniciatīva, likumprojekta apspriešana, likuma pieņemšana, likuma publicēšana.[377] Satversmes 65. pants paredz likumdošanas iniciatīvas tiesības arī vēlētājiem: „Likumprojektus var iesniegt Saeimai Valsts prezidents, Ministru kabinets, Saeimas komisijas, ne mazāk kā pieci deputāti, kā arī šinī Satversmē paredzētos gadījumos un kārtībā viena desmitā daļa vēlētāju."

Savukārt 78. pants noteic vēlētāju likumdošanas iniciatīvas realizācijas kārtību, proti: „Ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētāju 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." Kā redzams, Satversmes 78. pantā ietverti divi tiesību institūti, proti, pants regulē vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesības, kā arī paredz vēl vienu tautas nobalsošanas veidu – par vēlētāju iesniegto, bet Saeimas bez pārgrozījumiem nepieņemto likuma projektu.

Prof. Kārlis Dišlers norādījis, ka Satversmes 78. pantā paredzētajā „gadījumā tautas nobalsošana notiek vai nenotiek atkarībā no tā, vai Saeima pieņem vai nepieņem tautas ierosināto likumprojektu bez pārgrozījumiem pēc satura. Tautas nobalsošana var šinī gadījumā nemaz nenotikt, tāpēc mums te nav darīšana ar obligatorisko referendumu; bet, ja tautas nobalsošana notiek, tad tomēr ne uz tautas pašas ierosinājuma, tāpēc tas nav fakultatīvais referendums. Tā kā tautas nobalsošana šinī gadījumā nostādīta atkarībā no Saeimas piekrišanas vai nepiekrišanas tautas ierosinātajam likumprojektam, un notiek itkā automātiski, tad šo referenduma veidu varētu nosaukt par automātisko referendumu."[378]

Eiropā vēl tikai Šveicē pastāv Satversmes 78. pantam analoģiska sistēma, proti, ja parlaments neapstiprina vēlētāju iesniegto likuma projektu (Šveicē – tikai Konstitūcijas vai tās grozījumu projektu), ir rīkojama tautas nobalsošana. Šveicē šis tautas nobalsošanas veids tiek uzskatīts par obligāto tautas nobalsošanu. Savukārt vairākās citās Eiropas valstīs noteiktam skaitam

---

[377] Dišlers, K. Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2004, 92. lpp.
[378] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 112. lpp.

vēlētāju ir tiesības ierosināt referendumu par parlamenta pieņemtu likumu vai kādu citu jautājumu. Šajās valstīs šis referenduma veids tiek uzskatīts par fakultatīvo aktīvo referendumu.

Autore uzskata, ka, neskatoties uz prof. Kārļa Dišlera norādīto – „ja tautas nobalsošana notiek, tad tomēr ne uz tautas pašas ierosinājuma, tāpēc tas nav fakultatīvais referendums" –, tomēr Satversmes 78. pantā minētā tautas nobalsošana ir tuvāka fakultatīvajam aktīvajam referendumam, jo tās iniciators ir vēlētāji (kaut arī tautas nobalsošana notiek ne vienmēr, bet tikai tad, ja Saeima nepieņem vēlētāju iesniegto likuma projektu). Savukārt apzīmējuma „automātiska tautas nobalsošana" lietošana ir pamatota teorētiski, jo pati tautas nobalsošana notiek automātiski, ja Saeima likumprojektu nepieņem, tāpat pozitīvi ir tas, ka atsevišķais apzīmējums norāda, ka šis ir īpatnējs tautas nobalsošanas veids, kuram gandrīz nav analogu citās valstīs. Tomēr jēdziens „automātiskā tautas nobalsošana" ir maldinošs; vārds „automātiska" vedina domāt, ka šī tautas nobalsošana ir obligāta.

Latvijas Satversmes 78. pants veidots atbilstoši tā pieņemšanas laikā pastāvošajām tendencēm, tā saknes meklējamas Veimāras Vācijas Federācijas 1919. gada 11. augusta Konstitūcijā, kuras 73. pants arī paredzēja tautas iniciatīvu, proti, vienai desmitdaļai balsstiesīgo vēlētāju bija tiesības pieprasīt noteikta likuma pieņemšanu, un, ja Reihstāgs to nepieņēma negrozītā veidā, bija jārīko referendums.[379] Arī citu tā laika Eiropas valstu konstitūcijās tika iekļautas līdzīgas normas, piemēram, Īrijas 1922. gada Konstitūcijas (*Saorstát Éireann*) 48. pants paredzēja vēlētāju likumdošanas tiesības, kas bija konstruētas visai līdzīgi kā Satversmē. Šis pants paredzēja, ka *Oireachtas* (parlaments) var izdot likumu par tautas iniciatīvu un „[t]iesību aktiem, ko pieņēmis *Oireachtas*, paredzot tautas iniciatīvu, jāparedz, ka šādu priekšlikumu var iniciēt ar piecdesmit tūkstošu reģistrēto vēlētāju iesniegumu,

ka gadījumā, ja *Oireachtas* noraida priekšlikumu, to nodod tautas izlemšanai saskaņā ar noteikumiem par referendumu un

ka gadījumā, ja *Oireachtas* pieņem šādi ierosināto priekšlikumu, šāds tiesību akts ir pakļauts noteikumiem par attiecīgi parastajiem tiesību aktiem vai grozījumiem Konstitūcijā."[380]

Satversmes 78. pantā ietvertais mehānisms atbilst pagājušā gadsimta sākumā Eiropas valstīs valdošajai izpratnei par vēlētāju likumdošanas iniciatīvu. Šis mehānisms pretnostata noteiktu skaitu vēlētāju un Saeimu kā likumdevējus. Piemēram, Saeimas tiesībām nepieņemt vēlētāju iesniegto iniciatīvu pretī tiek likta tautas nobalsošanas rīkošana, savukārt arī tautas nobalsošanā panākt likuma pieņemšanu nav viegli, jo noteikts ļoti augsts kvorums.

---

[379] Vācijas Federācijas 1919. gada 11. augusta Konstitūcija. http://www.zum.de/psm/weimar/weimar_vve.php#Fifth%20Chapter (aplūkots 14.02.2012.)

[380] Īrijas 1922. gada Konstitūcija. http://www.ucc.ie/celt/online/E900003-004/ (aplūkots 01.06.2011.)

Satversmes 79. pants paredz nepieciešamo vēlētāju balsu skaitu tautas nobalsošanai nodotā likuma pieņemšanai:

„Tautas nobalsošanai nodotais Satversmes pārgrozījums ir pieņemts, ja tam piekrīt vismaz puse no visiem balsstiesīgiem.

Tautas nobalsošanai nodotais likumprojekts, lēmums par Latvijas dalību Eiropas Savienībā vai būtiskām izmaiņām šīs dalības nosacījumos ir pieņemts, ja balsotāju skaits ir vismaz puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un ja vairākums ir balsojis par likumprojekta pieņemšanu, Latvijas dalību Eiropas Savienībā vai būtiskām izmaiņām šīs dalības nosacījumos."

Kā redzams, Satversmes 79. pants noteic dažādu nepieciešamo balsu skaitu atkarībā no tā, vai tautas nobalsošana notiek par Satversmes grozījumu projektu vai par likuma projektu. Turklāt attiecībā uz Satversmes grozījumu projektu (panta pirmajā daļā) nav noteikts dalības kvorums, bet gan tas, ka „par" jānobalso vismaz pusei no visiem balsstiesīgiem (apstiprināšanas kvorums). Savukārt Satversmes 79. panta otrā daļa attiecībā uz tautas nobalsošanu par likuma projektu paredz gan kvorumu, proti, tautas nobalsošanā jāpiedalās vismaz pusei no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita, gan to, ka „par" jānobalso vairākumam.

Kopš tā pieņemšanas 1922. gadā Satversmes 78. pants nav grozīts. Tomēr 1922. gadā Satversmes sapulcē iesniegtais Satversmes projekts paredzēja daudz šaurāku regulējumu, proti, 78. [toreiz – 76.] panta redakcija bija šāda:

„Ne mazāk kā vienai piektdaļai vēlētāju ir tiesība iesniegt Valsts prezidentam pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu, kuru Prezidents nodod Saeimai. Ja Saeima to nepieņem bez pārgrozījumiem pēc satura, tad tas ir nododams tautas nobalsošanai."

Tādējādi sākotnēji bija plānots tautas iniciatīvas tiesības attiecināt tikai uz Satversmes grozījumiem, nevis likumiem. Tāpat bija paredzēts divreiz lielāks nepieciešamo parakstu skaits tautas iniciatīvas realizācijai, proti, viena piektdaļa no visiem vēlētājiem. Par tautas iniciatīvas attiecināšanu uz visiem likumiem Satversmes sapulcē debašu pēc būtības nebija; deputāti akceptēja Sociāldemokrātu frakcijas priekšlikumu „šīs tiesības paplašināt – tautai piešķirt iniciatīvas tiesības ne tikai attiecībā uz Satversmes grozījumiem, bet arīdzan uz visiem citiem likumiem."[381]

Savukārt par to, cik lielam skaitam vēlētāju piešķiramas likumdošanas iniciatīvas tiesības, izvērsās diskusija. Diskutējot par toreizējo Satversmes projekta 63. pantu [tagad – 65. pants], kura redakcija bija šāda: „Likumprojektus var iesniegt Saeimai Valsts prezidents, Ministru kabinets, Saeimas komisijas, ne mazāk kā pieci deputāti, kā arī šinī Satversmē paredzētos gadījumos un

[381] Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilkums (1920–1922). Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana. Tiesu namu aģentūra, Rīga, 2006, elektroniskais izdevums. Satversmes II daļas lasīšana pa pantiem V. sesijas 2. sēdē 1922. gada 18. janvārī. 467. lpp.

kārtībā viena piektā daļa vēlētāju", deputāti izteicās gan par nepieciešamā vēlētāju skaita krasu samazināšanu, gan noteikuma par vienas piektdaļas vēlētāju skaita pamatotību.

Sociāldemokrāts mazinieks A. Petrevics izteicās par nepieciešamā vēlētāju skaita samazināšanu: „Še ir paredzētas likumdošanas tiesības arī tautai, bet pēc manas frakcijas uzskata projekta redakcijā tauta likumdošanā ir ļoti aprobežota. Šinī pantā ir sacīts, ka likumdošanā var piedalīties tauta tikai tādā gadījumā, ja to prasa viena piektā daļa no vēlētājiem. Šis skaitlis ir ļoti liels. Tādu skaitli nekad nevarēs sadabūt kopā. Tādēļ šis noteikums, ka tauta var piedalīties pie likumprojektu iesniegšanas, nekad nevar tikt izvests dzīvē. Lai padarītu to par iespējamu tiešām arī praksē, es lieku priekšā 63. pantā strīpot vārdus „viena piektā daļa" un to vietā likt „viena trīsdesmitā daļa". [..] Tas būtu apmēram 30 000 personas." [382]

Savukārt deputāts O. Nonācs norādīja: „Man liekas, ka komisijas priekšā liktais teksts šo tiesību piedalīties vēlētājiem tieši likumdošanā padara par iluzorisku, jo 1/5 no visiem vēlētājiem, kuru skaits grozās ap miljonu, ir 200 000. Tas lietu padara par problemātisku. Ja jau kādas tiesības dod, tad vajag dot arī viņu realizēšanas iespējamību. Te tika iesniegts priekšlikums no kreisās puses, kas draud šo lietu pārspīlēt pretējā virzienā. Ja jau kādiem 30 000 vēlētāju tiks piešķirta tiesība iesniegt priekšlikumus likumdošanai, tad tas atkal zināmā mērā mazinās Saeimas nozīmi, var teikt, padarīs to par iluzorisku. Atliek tikai kādiem 15 aģitatoriem vai propagandistiem izbraukt uz sapulcēm un nedēļas laikā visi attiecīgie paraksti priekš likumprojekta būs rokā. Katrā ziņā būs dota viegla iespēja appludināt likumdošanas iestādi, Saeimu ar papīriem. Es tamdēļ lieku priekšā vidus ceļu. Lieku priekšā pieņemt nevis 1/5, kā tas te komisijas projektā minēts, bet 1/10, kas būtu apmēram 100 000 vēlētāju. Šāds skaitlis ir piemērots, lai pašu vēlētāju likumu ierosināšanas tiesības nepadarītu par iluzoriskām."[383] Satversmes sapulce atbalstīja O. Nonāca priekšlikumu.

Satversmes 79. panta sākotnējā, 1922. gada redakcija bija šāda: „Tautas nobalsošanai nodotais Satversmes pārgrozījums ir pieņemts, ja tiem piekrīt vismaz puse no visiem balsstiesīgiem." Kā redzams, Satversmē vispār nebija noteikts tas, cik vēlētāju balsu nepieciešams, lai tautas nobalsošanā saskaņā ar Satversmes 78. pantu tiktu pieņemts likuma projekts. Šāda situācija izveidojās, jo sākotnēji Satversmes projekts paredzēja vēlētāju likumdošanas iniciatīvu un tai sekojošu iespējamu tautas nobalsošanu tikai par Satversmes grozījumu projektu. Vēlāk, labojot Satversmes projekta 78. [sākotnēji – 76.] pantu, Satversmes 79. [77.] panta redakcija palika nemainīga. Prof. Kārlis Dišlers, komentējot šo situāciju, norādījis: „Apspriežot Satversmes projektu

---

[382] Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilkums (1920–1922). Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana. Tiesu namu aģentūra, Rīga, 2006, elektroniskais izdevums. Satversmes II daļas lasīšana pa pantiem V. sesijas 2. sēdē 1922. gada 18. janvārī, 450. lpp.

[383] Turpat, 454. lpp.

Satversmes sapulces plenārsēdē, tika pieņemts papildinājums par vienkāršu likumprojektu ierosināšanu no tautas, bet steigā palika neievērots kvoruma noteikums”.[384]

Par Satversmes 79. panta interpretāciju 1922. un 1923. gadā izraisījās diskusija: „Kā tas arī nebūtu, tie juristi, kuri stingri turas pie likuma burta, atzina, ka Latvijas Republikas Satversmes 78. pantā paredzētajā tautas nobalsošanā, ja tiek balsots par vienkāršu likumprojektu, kvorums nemaz nav vajadzīgs, tāpēc, ka tas nav paredzēts Satversmē, nedz kādā citā likumā noteikts. Citi turpretim atrada, ka Satversmes 78. pantā paredzētā tautas nobalsošana pēc sava satura neatšķiras no Satversmes 72. pantā paredzētās tautas nobalsošanas un tāpēc Satversmes 74. pantā noteiktais kvorums vajadzīgs arī pie automātiskā referenduma. [..] Šim pēdējam uzskatam pievienojās arī Centrālā vēlēšanu komisija, kura 1923. gada 27. marta sēdē pieņēma atzinumu, ka tautas nobalsošanā par Latvijas Republikas Satversmes 78. pantā paredzētiem likumprojektiem jāpiedalās vismaz pusei no visiem balsstiesīgajiem, lai balsošanai būtu likumīgs spēks”.[385]

Tādējādi praksē Satversmes 79. pants tika interpretēts tādējādi, ka arī tautas nobalsošanai nodotie likuma projekti ir pieņemti, ja tiem piekrīt vismaz puse no visiem balsstiesīgiem. Šī situācija tika mainīta ar 1933. gada 21. marta grozījumiem Satversmes 79. pantā, papildinot šo pantu ar otro daļu: „Tautas nobalsošanai nodotais likuma projekts ir pieņemts, ja balsotāju skaits ir vismaz puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un ja vairākums ir balsojis par likuma projekta pieņemšanu.” Kā redzams, tautas nobalsošanai par likuma projektu Saeima noteica zemāku nepieciešamo vēlētāju balsu skaitu, proti, balsotāju skaitam jābūt vismaz pusei no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un vairākumam jābalso par likuma projekta pieņemšanu.

Satversmes 79. pants grozīts arī 2003. gada 8. maijā, tomēr šo grozījumu mērķis bija attiecināt Satversmes 79. panta otrajā daļā noteikto nepieciešamo vēlētāju balsu skaitu uz Satversmes 68. pantā paredzētajām tautas nobalsošanām par Eiropas Savienības jautājumiem. Satversmes 79. panta otrās daļas spēkā esošā redakcija ir šāda: „Tautas nobalsošanai nodotais likumprojekts, lēmums par Latvijas dalību Eiropas Savienībā vai būtiskām izmaiņām šīs dalības nosacījumos ir pieņemts, ja balsotāju skaits ir vismaz puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un ja vairākums ir balsojis par likumprojekta pieņemšanu, Latvijas dalību Eiropas Savienībā vai būtiskām izmaiņām šīs dalības nosacījumos.”

Detalizēta kārtība vēlētāju gribas īstenošanai noteikta likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu”. Līdz 2012. gada 20. septembra grozījumiem likuma nosaukums bija „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”. Šis likums tika pieņemts

---

[384] Dišlers, K. Referenduma pielietošana un kvoruma jautājums. Jurists, 1930, Nr. 5.

[385] Dišlers, K. Referenduma pielietošana un kvoruma jautājums. Jurists, 1930, Nr. 5; Dišlers, K. Konvencionālas normas valststiesību novadā. Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1993, Nr. 11/12, 250. lpp.

1922. gada 30. jūnijā. Likuma 11. pantā sākotnēji bija noteikts, ka ne mazāk kā tūkstotim vēlētāju ir tiesības iesniegt Centrālajai vēlēšanu komisijai Satversmes 78. pantā paredzēto izstrādāto likumprojektu. Vēlētāju paraksti bija jāapliecina pie notāra, valsts vai pašvaldības iestādēm. Pēc šāda iesnieguma saņemšanas Centrālajai vēlēšanu komisijai bija pienākums izsludināt ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju parakstu vākšanu par attiecīgo likumprojektu. Likumu „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu" Saeima atjaunoja 1994. gada 31.martā. Lai gan Saeima galvenajos vilcienos saglabāja 1922. gada likumā ietverto kārtību vēlētāju likumdošanas iniciatīvas realizācijai, tā tomēr noteica lielāku likumprojekta iniciatoru skaitu – 10 000 vēlētāju.

Tādējādi likums „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu" paredzēja „divpakāpju procedūru" vēlētāju likumdošanas iniciatīvai, proti, pirmajā posmā likuma ierosināšana ir privātu personu iniciatīva, tas ir, „[n]e mazāk kā 10 000 balsstiesīgajiem Latvijas pilsoņiem ir tiesības, norādot savu vārdu, uzvārdu un personas kodu, iesniegt Centrālajai vēlēšanu komisijai pilnīgi izstrādātu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu". Šie pirmie vismaz 10 000 parakstu jāsavāc 12 mēnešu laikā.

Pēc ne mazāk kā 10 000 balsstiesīgo Latvijas pilsoņu parakstu saņemšanas – otrajā posmā – parakstu vākšanas organizēšanu uzņēmās valsts: „Konstatējusi, ka iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu parakstījuši ne mazāk kā 10 000 balsstiesīgie Latvijas pilsoņi, Centrālā vēlēšanu komisija paziņo, ka tiek uzsākta parakstu vākšana šā likuma ierosināšanai, vienlaikus nogādājot visām republikas pilsētu un novadu vēlēšanu komisijām attiecīgo likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, kā arī parakstu vākšanas lapas pietiekamā skaitā" (23. pants). Parakstu vākšana turpinājās 30 dienas.

2012. gada 21. jūnijā Saeima 3. lasījumā pieņēma grozījumus likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu", no 2015. gada atsakoties no „divpakāpju procedūras" vēlētāju likumdošanas iniciatīvai.[386] Grozījumi paredzēja, ka vēlētāju parakstu vākšanai par likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu izveido iniciatīvas grupu, kas var būt politiskā partija vai politisko partiju apvienība vai ne mazāk kā desmit vēlētāju izveidota biedrība. Likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, par kuru paredzēts vākt parakstus, jāreģistrē Centrālajā vēlēšanu komisijā. Paredzēts, ka vēlētāju parakstus var apliecināt ne tikai zvērināti notāri, bet arī pašvaldības iestādes, turklāt parakstus var vākt arī elektroniski. Vienlaikus likumā ietverts pārejas posms – līdz 2015. gada 1. janvārim, pārejas posmā saglabājot „divpakāpju procedūru" un nosakot pirmajam posmam nepieciešamo vēlētāju parakstu skaitu 10 000.

---

[386] Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu"" priekšlikumu tabula. http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/BBC8F39588E1F6C8C2257A1E00291787?OpenDocument (aplūkots 01.07.2012.)

Šo likumu Valsts prezidents 2012. gada 28. jūnijā atdeva Saeimai otrreizējai caurlūkošanai. Valsts prezidents galvenokārt iebilda pret to, ka likumā nav skaidri noteiktas pašvaldības institūcijas, kas veiks vēlētāju parakstu apstiprināšanu, norādīja uz neskaidro regulējumu attiecībā uz vēlētāju parakstu vākšanu elektroniski, kā arī aicināja Saeimu piedāvātās izmaiņas „iedarbināt ātrāk nekā 2015. gadā".[387]

2012. gada 26. jūlijā Saeima otrreizējā caurlūkošanā pieņēma grozījumus likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu", ņemot vērā Valsts prezidenta izteiktos iebildumus attiecībā uz vēlētāju parakstu apstiprināšanu pašvaldībās un vākšanu elektroniski, tomēr saglabājot pārejas posmu līdz 2015. gadam.[388] Turklāt 2012. gada 26. jūlija likums „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu"" paaugstina pārejas posmā pirmajam vēlētāju parakstu vākšanas posmam nepieciešamo vēlētāju parakstu skaitu līdz 50 000.[389]

Tomēr arī šo likumu Valsts prezidents nodeva Saeimai otrreizējai caurlūkošanai. Valsts prezidents 2012. gada 3. augusta motivētajā rakstā Saeimai nav paudis iebildumus pret likuma saturu, bet ir norādījis, ka viņš saņēmis 38 Saeimas deputātu prasību saskaņā ar Satversmes 72. pantu apturēt likuma „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu"" publicēšanu tautas nobalsošanas ierosināšanai. Tomēr grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu" ietver arī regulējumu par Eiropas pilsoņu iniciatīvu, kura pieņemšana ir steidzama un ko nepieciešams nodalīt no pārējā likuma.[390]

2012. gada 20. septembrī Saeima pieņēma grozījumus likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu", izsakot jaunā redakcijā likuma nosaukumu, proti, „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu", kā arī papildinot likumu ar nodaļu par Eiropas pilsoņu iniciatīvu atbilstoši Eiropas Parlamenta un Padomes 2011.gada 16. februāra regulai (ES) Nr. 211/2011 par pilsoņu iniciatīvu.

Savukārt 2012. gada 8. novembrī Saeima pēc otrreizējas caurlūkošanas pieņēma likumu „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu"", saglabājot pārejas posmu vēlētāju parakstu vākšanas „divpakāpju procedūrai" līdz 2015. gadam, bet

---

[387] Latvijas Valsts prezidenta 2012. gada 28. jūnija motivēts raksts. http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/4442F9AC6F49B9EBC2257A2B0046A3D6?OpenDocument (aplūkots 01.07.2012.)

[388] Deputātes I. Čepānes runa Saeimas 2012. gada 26. jūlija sēdē. Saeimas sēdes stenogramma. http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/FDBE74C82F8B58B0C2257A4D0020B5BF?OpenDocument (aplūkots 06.08.2012.)

[389] Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu". http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/A37B0F39F1421941C2257A5A002BA89D?OpenDocument (aplūkots 01.08.2012.)

[390] Latvijas Valsts prezidenta 2012. gada 3. augusta motivēts raksts. http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/6408F7E9E34884EBC2257A52002F8319?OpenDocument (aplūkots 06.08.2012.)

pārejas posmā līdz 2015. gadam paredzot, ka pirmajā vēlētāju parakstu vākšanas posmā jāsavāc 30 000 parakstu. Grozījumus likumā Valsts prezidents izsludināja 2012. gada 27. novembrī un tie stājušies spēkā 2012. gada 11. decembrī.

Atbilstoši Satversmes 78. pantam, ja ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju paraksti tiek savākti, Valsts prezidents likumprojektu iesniedz Saeimai. Saeimai šis likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts jāizskata tajā sesijā, kurā tas iesniegts. Ja Saeima to nepieņem vai pieņem to ar „pārgrozījumiem pēc satura", rīkojama tautas nobalsošana.

2009. gada 19. maijā Satversmes tiesa pasludināja spriedumu lietā Nr.2008-40-01.[391] Lieta tika ierosināta pēc 20 Saeimas deputātu pieteikuma, kuri uzskatīja, ka likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu" 22. panta otrais teikums, kurš paredz, ka vēlētāju – likumprojekta iesniedzēju – parakstiem jābūt apliecinātiem pie zvērināta notāra, neatbilst no Satversmes 1. panta izrietošajam labas pārvaldības principam. Promocijas darba autore Satversmes tiesas lietā Nr.2008-40-01 pārstāvēja lietā pieaicināto personu – Tieslietu ministriju, paužot viedokli, ka parakstu notariāla apliecināšana ir konstitucionāla un tā ir nepieciešama, lai apliecinātu vēlētāja gribas izteikuma īstumu un derīgumu.[392]

Satversmes tiesa spriedumā norādīja, ka apstrīdētajā normā noteiktā kārtība, apliecinot parakstus pie notāra, ir attaisnojama demokrātiskā valstī, jo tai ir leģitīms mērķis, proti, vēlētāju likumdošanas iniciatīvas pirmajā posmā nodrošināt personas gribas izteikuma īstumu un derīgumu, samazinot iespēju ar viltotiem parakstiem vai citādā prettiesiskā veidā ietekmēt tautas likumdošanas procesu, kā arī likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, jo nepastāv citi saudzējošāki līdzekļi šī mērķa sasniegšanai un ir ievērots pietiekams līdzsvars starp sabiedrības interesēm un likuma ierosinātāju tiesībām. Satversmes tiesa uzskatīja, ka valsts izraudzītie līdzekļi ir efektīvākie līdzekļi leģitīmā mērķa sasniegšanai, jo ar citiem līdzekļiem, piemēram, apliecinot vēlētāju parakstus dažādās valsts vai pašvaldību iestādēs, leģitīmo mērķi nevar sasniegt tādā pašā kvalitātē. Šajā lietā Satversmes tiesa atzina, ka likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu" 22. panta otrais teikums atbilst Satversmes 1. pantam.[393] Tādējādi Latvijā pastāvošā vēlētāju likumdošanas iniciatīvas realizācijas sistēma ir konstitucionāla, tomēr tas nenozīmē, ka nebūtu apsveramas iespējas to uzlabot.

2012. gada 20. janvārī Satversmes tiesa ierosināja lietu Nr. 2012-03-01 „Par likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu" 11. panta pirmās daļas un 25. panta pirmās daļas

---

[391] Satversmes tiesas 2009. gada 19. maija spriedums lietā Nr. 2008-40-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2008-40-01.htm (aplūkots 17.09.2010.)

[392] Tieslietu ministrijas viedoklis Satversmes tiesas lietā Nr. 2008-40-01. Nav publicēts.

[393] Satversmes tiesas 2009. gada 19. maija spriedums lietā Nr. 2008-40-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2008-40-01.htm (aplūkots 17.09.2010.)

atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 77. un 78. pantam”[394] pēc trīsdesmit Saeimas deputātu pieteikuma. Šajā lietā pieteikuma iesniedzējs apgalvoja, ka likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” 11. panta pirmā daļa un 25. panta pirmā daļa neatbilst Satversmei, ciktāl likuma normas neparedz Valsts prezidentam un Saeimai tiesības un pienākumu izvērtēt vēlētāju iesniegtā likumprojekta atbilstību Satversmei un tajā nostiprinātajiem pamatprincipiem, kā arī neparedz lemt par vēlētāju iesniegtā likumprojekta tālāku nevirzīšanu gadījumos, kad tiek konstatēts, ka iesniegtais likumprojekts neatbilst Satversmes normām. Pieteikuma iesniedzējs uzskatīja, ka:

1) Satversme neparedzot, ka tautas nobalsošanai var nodot jautājumus, kas būtiski groza valsts pamatus, tostarp valsts valodu,

2) minētās likuma normas neparedzot vērtēt vēlētāju iesniegtā likumprojekta atbilstību Satversmei un Latvijas starptautiskajām saistībām, kas ir pretrunā ar Satversmes 1., 77. un 78. pantu[395].

Promocijas darba autore šīs lietas ietvaros sniedza viedokli kā pieaicinātā persona, norādot, ka likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” 11. panta pirmā daļa un 25. panta pirmā daļa atbilst Satversmes 77. pantam. Savukārt Satversmes 1. pantam apstrīdētās normas neatbilst tiktāl, ciktāl tās neparedz kārtību, kādā izvērtējams vēlētāju iesniegtais Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts. Likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” 11. panta pirmās daļas un 25. panta pirmās daļas atbilstība Satversmes 78. pantam, ciktāl šo normu teksts neatšķiras, nav vērtējams.[396]

Tomēr Satversmes tiesa 2012. gada 19. decembrī tiesvedību lietā Nr. 2012-03-01 izbeidza, lēmumā par tiesvedības izbeigšanu norādot, ka pieteikuma juridiskais pamatojums par apstrīdēto normu neatbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām balstīts uz tiesībpolitiskiem apsvērumiem un pieņēmumiem, kā arī uz apstrīdēto normu iztulkošanas un piemērošanas jautājumiem, tāpēc turpināt tiesvedību lietā nav iespējams.[397]

Tātad Satversmes 78. pants ietver vēlētāju likumdošanas iniciatīvu un īpatnēju tautas nobalsošanas veidu – „automātisko” tautas nobalsošanu, kas būtībā ir fakultatīvā tautas nobalsošana.

---

[394] Satversmes tiesas 2012. gada 20. janvāra lēmums par lietas ierosināšanu un lūgumu sasaukt Satversmes tiesas rīcības sēdi lietā Nr. 2012-03-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2012_5_ierosin_deputati_tautas_nobalsosana.pdf (aplūkots 10.02.2012.)

[395] Deputātu pieteikums Satversmes tiesai lietā Nr. 2012-03-01. Nav publicēts.

[396] I. Nikuļcevas viedoklis Satversmes tiesas lietā Nr. 2012-03-01. Nav publicēts.

[397] Satversmes tiesas 2012. gada 19. decembra lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2012-03-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/lem_tiesv_izb_2012-03-01.pdf (aplūkots 22.12.2012.)

5.2. Latvijā notikušās vēlētāju likumdošanas iniciatīvas

Pašreizējā vēlētāju likumdošanas iniciatīvas realizācijas kārtība gandrīz nemainīgā veidā Latvijā pastāv jau ilgstoši. Pirmskara periodā tika iesniegti seši likuma ierosinājumi. No tiem tikai četri nāca tautas nobalsošanā, nevienu reizi neiegūstot vajadzīgo kvorumu, jo ierosinājuma pretinieki aicināja nebalsot.[398]

Pirmā tautas nobalsošana notika 1923. gada 1. un 2. septembrī Jēkaba baznīcas lietā, protestējot pret luterāņu dievnama nodošanu Romas katoļu baznīcas lietošanā. Šajā nobalsojumā nesanāca kvorums (tika savāktas tikai 207 005 balsis, ap 21%).[399] Tā pašā gada novembrī notika vēl otrs likuma ierosinājums par atlīdzības nokārtošanu valsts zemes fondā ieskaitīto zemju un muižu īpašniekiem. Šo likumu pēc tam pieņēma Saeima, un tas tautas nobalsošanā nenāca.[400]

1927. gada 17. un 18. decembrī tauta izteicās par Saeimas pieņemtā pavalstniecības likuma, t. s. „ebreju likuma", atcelšanu. Gandrīz 200 000 vēlētāju izteicās pret sākotnējā pavalstniecības likuma grozījumiem. Saeima tomēr palika pie sava grozījumu teksta.[401] Tautas nobalsojums salasīja tikai 244 372 (ap 22%) balsu.[402]

1929. gadā Saeimā nonāca ceturtais tautas ierosinātais likumprojekts – par papildinājumu agrārās reformas likuma II daļā, atceļot landesvērsistu priekšrocības zemes iegūšanā. Par šo likumprojektu bija savākti 206 087 paraksti; Saeima to pieņēma (tautas nobalsošana netika rīkota).[403]

1931. gada 5. un 6. septembrī notika tautas nobalsošana sakarā ar likumprojektu par Doma baznīcas nodošanu latviešu ev. luterāņu draudžu vajadzībām. Kaut gan tautas nobalsošanā piedalījās turpat 400 000 balsotāji un gandrīz visi nobalsoja par baznīcas atsavināšanu vāciešiem, arī šajā tautas nobalsošanā pietrūka kvoruma, un šis lēmums tika noraidīts, tomēr Saeima šo likumprojektu tik un tā pieņēma vēlāk pati.[404]

1933. gada oktobrī notika tautas nobalsošana par sesto tautas ierosināto likumprojektu. Šī projekta pamatā bija sociāldemokrātu izstrādātais likums par nodrošināšanu vecuma, darba nespējas

---

[398] Šilde, Ā. Latvijas vēsture. 1914–1940. Stokholma: Daugava, 1976, 432. lpp.
[399] Šilde, Ā. Pirmā republika. Rīga: Elpa, 1993, 244. lpp.
[400] Šilde, Ā. Latvijas vēsture. 1914–1940. Stokholma: Daugava, 1976, 432. lpp.
[401] Turpat.
[402] Šilde, Ā. Pirmā republika. Rīga: Elpa, 1993, 244. lpp.
[403] Šilde, Ā. Latvijas vēsture. 1914–1940. Stokholma: Daugava, 1976, 432. lpp.
[404] Cerūzis, R. Tautas nobalsošanas Latvijā starpkaru periodā 20.gadsimta 20. - 30.gados. Referāts konferencē „Tautas gribas aritmētika: vēlēšanas un referendumi Latvijā" 2012. gada 20. jūlijā. http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Konference_R_Ceruzis_Tautas%20nobalsosanas%20Latvija%20starpkaru%20perioda.pdf (aplūkots 15.12.2012.)

un bezdarba gadījumos. Tā kā nebija sasniegts kvorums un saimnieciskās krīzes dēļ, Saeima šo likumprojektu nepieņēma, neskatoties uz lielo nodoto balsu skaitu (385 258 balsis „par”).[405]

Redzams, ka starpkaru periodā neviens vēlētāju iesniegtais likumprojekts tautas nobalsošanā netika pieņemts, jo vienmēr pietrūka kvoruma, kas liecina, ka noteiktais kvorums bija pārāk augsts. Tomēr divreiz vēlētāju likumdošanas iniciatīva bija sekmīga, tā deva rezultātu, jo Saeima pieņēma vēlētāju iesniegto likumprojektu bez grozījumiem pēc satura.

Pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas Centrālā vēlēšanu komisija organizēja desmit parakstu vākšanas, tomēr tikai sešos gadījumos parakstu vākšana notika, jo ne mazāk kā 10 000 vēlētāju bija iesnieguši likumprojektu (pārējos četros gadījumos Valsts prezidents apturēja Saeimas pieņemtu likumu saskaņā ar Satversmes 72. pantu).[406]

1995. gada 31. jūlijā apvienība “Tēvzemei un Brīvībai” Centrālajā vēlēšanu komisijā iesniedza 11 222 vēlētāju parakstītu likumprojektu “Pilsonības likums”. Parakstu vākšanas laikā Pilsonības likumprojekta ierosinājumu parakstīja 116 153 vēlētāju. Tādējādi kopā ar Centrālajai vēlēšanu komisijai iesniegtajiem parakstiem Pilsonības likumprojekta ierosinājumu bija atbalstījuši 126 564 vēlētāji, kas nebija pietiekami, lai likumprojekts varētu tikt iesniegts Saeimai.[407]

2000. gada 30. martā Latvijas arodu savienība “Enerģija” iesniedza Centrālajai vēlēšanu komisijai 12 337 Latvijas pilsoņu parakstītu likumprojektu “Grozījumi Enerģētikas likumā”. Pēc parakstu vākšanas Centrālā vēlēšanu komisija konstatēja, ka vēlētāju iesniegto likumprojektu atbalstījuši 307 330 vēlētāji jeb 22,9% no pēdējās Saeimas vēlēšanās balsstiesīgo skaita. Likumprojekts tika iesniegts Valsts prezidentei, kas to nodeva izskatīšanai Saeimai. Saeima šo vēlētāju iesniegto likumprojektu pieņēma bez satura grozījumiem.[408] Šī parakstu vākšana ir bijusi vienīgā, kas mūsdienu Latvijā rezultējusies vēlētāju iesniegtā likumprojekta pieņemšanā Saeimā.

2002. gadā parakstu vākšanas procedūru par atbalstu Satversmes grozījuma projektam par tautas vēlētu prezidentu mēģināja ierosināt politiskā apvienība „Centrs”, kas 2002. gada 16. septembrī Centrālajai vēlēšanu komisijai iesniedza 10 587 personu parakstītu Satversmes grozījumu projektu. Pēc iesniegto parakstu pārbaudes Centrālā vēlēšanu komisija konstatēja, ka iesniegto parakstu skaits ir nepietiekams parakstu vākšanas uzsākšanai, jo pārbaudes rezultātā par nederīgiem tika atzīti 3995 paraksti.[409]

Parakstu vākšanas procedūru likuma „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” ierosināšanai uzsāka Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība, kas 2008. gada 1.februārī iesniedza 11 095 vēlētāju parakstītu likumprojektu. Iesniegtais likumprojekts paredzēja grozīt Satversmes

---

[405] Šilde, Ā. Latvijas vēsture. 1914–1940. Stokholma: Daugava, 1976, 432., 433. lpp.
[406] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija. http://www.cvk.lv (aplūkots 09.02.2012.)
[407] Turpat.
[408] Turpat.
[409] Turpat.

78. un 79. pantu, nosakot, ka ne mazāk kā vienai desmitajai daļai vēlētāju ir tiesības rosināt Saeimas atlaišanu. Parakstu vākšanā saņemtais parakstu skaits bija 14,6% jeb vairāk nekā viena desmitā daļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās balsstiesīgo pilsoņu skaita, tāpēc Satversmes grozījumus nodeva Valsts prezidentam, kurš tos iesniedza Saeimai. Saeima 2008. gada 5. jūnijā noraidīja vēlētāju rosināto Satversmes grozījumu projektu. Tāpēc 2008. gada 2. augustā notika tautas nobalsošana. Lai gan 608 847 vēlētāju nobalsoja „par", tomēr likumprojekts „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" tautas nobalsošanā netika pieņemts. Lai grozījumi Satversmē iegūtu likuma spēku, par to pieņemšanu saskaņā ar Satversmes 79. pantu bija jānobalso vismaz 757 468 vēlētājiem jeb pusei no visiem balsstiesīgajiem pilsoņiem.[410] Šajā tautas nobalsošanā „par" nobalsoja 96,78% no vēlētājiem, kuri ieradās balsošanas iecirkņos, turklāt dalības procents bija visai augsts, tomēr Saeima pēc šīs tautas nobalsošanas sākotnēji ignorēja vēlētāju skaidri izteikto gribu ietvert Satversmē normas, kas paredzētu vēlētājiem tiesības rosināt Saeimas atlaišanu. Šādus grozījumus Satversmē Saeima pieņēma tikai 2009. gada 8. aprīlī, pēc tam, kad toreizējais Valsts prezidents bija vairākkārtīgi aicinājis Saeimu veikt šādus grozījumus Satversmē.

Šī tautas nobalsošana spilgti parādīja Satversmes 78. un 79. pantā ietvertā regulējuma formālismu. Pirmkārt, likumprojektu, kuram bija ļoti liels vēlētāju atbalsts, Saeima nepieņēma, norādot, ka tas nav juridiski līdz galam izstrādāts, tomēr Satversmes 78. pants neparedz Saeimai tiesības vadīties no vēlētāju izteiktās idejas, kas būtu daudz lietderīgāk un mūsdienīgāk, Saeimai likumprojekts jāpieņem „bez pārgrozījumiem pēc satura" vai arī jārīko tautas nobalsošana. Otrkārt, lai gan vēlētāju atbalsts bija ļoti liels, tomēr nepieciešamais apstiprināšanas kvorums netika sasniegts, un tas ļāva Saeimai ignorēt vēlētāju viedokli.

2008. gada 18. februārī biedrība „Sabiedrība citai politikai un tiesiskai valstij" kopīgi ar Pensionāru un senioru partiju Centrālajā vēlēšanu komisijā iesniedza vēlētāju parakstītu likumprojektu „Grozījums likumā „Par valsts pensijām"". Parakstu vākšanā saņemtais parakstu skaits bija 11,9% jeb vairāk nekā viena desmitā daļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās balsstiesīgo pilsoņu skaita, tāpēc vēlētāju rosinātie grozījumi likumā „Par valsts pensijām" tika nodoti Valsts prezidentam, kurš tos iesniedza Saeimā. 2008. gada 23. augustā notika tautas nobalsošana par likumprojektu, jo Saeima to nepieņēma. Likumprojekts tautas nobalsošanā netika pieņemts, jo nebija kvoruma (tautas nobalsošanā piedalījās tikai 346 784 vēlētāji jeb 38,2% no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita).[411]

2008. gadā notikušās divas parakstu vākšanas un automātiskās tautas nobalsošanas parādīja to, ka automātiskajai tautas nobalsošanai noteiktais kvorums ir nesamērīgi augsts. Noteiktais kvorums ļauj Saeimai ignorēt vēlētāju skaidri izteikto viedokli („par" nobalsoja attiecīgi 96,78% un

---

[410] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija. http://www.cvk.lv (aplūkots 01.03.2012.).
[411] Turpat.

96,44% no tiem vēlētājiem, kas piedalījās tautas nobalsošanā), tādējādi būtībā jautājumu izlemj tie vēlētāji, kuri neierodas vēlēšanu iecirkņos, kas neatbilst mūsdienu izpratnei par efektīvi funkcionējošiem tiešās demokrātijas institūtiem. Atbilstoši mūsdienu demokrātijas izpratnei lemšanas tiesības ir tikai tiem vēlētājiem, kuri ir aktīvi un piedalās attiecīgajā procesā, nevis tiem, kuriem jautājums ir vienaldzīgs.

2011. gada 29. martā Centrālajā vēlēšanu komisijā tika iesniegts vēlētāju parakstīts likumprojekts „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē". Pirmo vismaz desmit tūkstošu vēlētāju parakstu vākšanu organizēja apvienība „Visu Latvijai! – Tēvzemei un Brīvībai / LNNK". Likumprojekts paredzēja grozīt Satversmes 112. pantu, papildinot to ar nosacījumu, ka "valsts nodrošina iespēju bez maksas iegūt pamatizglītību un vidējo izglītību valsts valodā", kā arī ierosināja pārejas noteikumu, nosakot, ka "ar 2012. gada 1. septembri visās valsts un pašvaldību izglītības iestādēs, sākot ar pirmo klasi, mācības notiek valsts valodā". Pārbaudot iesniegtos parakstus, Centrālā vēlēšanu komisija atzina, ka par Satversmes grozījumu ierosināšanu ir parakstījušies 10 140 balsstiesīgi pilsoņi. No 2011. gada 11. maija līdz 9. jūnijam notika parakstu vākšana par šo likumprojektu, tomēr nepieciešamais parakstu skaits savākts netika. Kopā bija nepieciešami 153 232 vēlētāju paraksti, bet tika savākti 113 704 paraksti, kam, pieskaitot iepriekš savāktos 10 140 parakstus, nepieciešamais vēlētāju parakstu skaits nesanāca.[412]

Autore uzskata, ka parakstu vākšanas par grozījumiem Satversmes 112. pantā iznākums bija negatīvs ne tikai tāpēc, ka vēlētāji neatbalstīja šo ideju, bet lielā mērā arī vēlētāju apātijas dēļ. Vēlētāju apātija veidojās gan iepriekšējās negatīvās pieredzes dēļ (nav vērts piedalīties, jo tautas nobalsošanā tik un tā nebūs iespējams sasniegt kvorumu), gan tādēļ, ka paralēli notika vēl vairāki citi svarīgi notikumi (Valsts prezidents paziņoja par 10. Saeimas atlaišanas ierosināšanu un notika vēl viena vēlētāju parakstu vākšana Satversmes 72. panta kārtībā).

2011. gada 9. septembrī Centrālajā vēlēšanu komisijā tika iesniegts 12 533 vēlētāju parakstīts likums „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē", kas paredzēja grozīt Satversmes 4., 18., 21., 101. un 104. pantu, iekļaujot tajos nosacījumu par krievu valodu kā otru valsts valodu. No 2011. gada 1. novembra līdz 30. novembrim notika parakstu vākšana likumprojekta „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" ierosināšanai. Abās parakstu vākšanas kārtās bija parakstījušies 187 378 vēlētāji jeb 12,14% no pēdējās Saeimas vēlēšanās balsstiesīgo pilsoņu skaita. 2011. gada 22. decembrī Saeima vēlētāju iesniegtos grozījumus Satversmē noraidīja. Līdz ar to likumprojekts „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" tika nodots tautas nobalsošanai, kas notika 2012. gada 18. februārī. Tautas nobalsošanā piedalījās 1 098 921 vēlētāju jeb 71,13% no visiem

[412] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija. http://www.cvk.lv (aplūkots 01.03.2012.)

balsstiesīgajiem. Par" nobalsoja 24,88% no vēlētājiem, kas piedalījās balsošanā, bet „pret" 74,8% no tiem, kas piedalījās balsošanā (53,19% no visiem vēlētājiem).[413]

2012. gada 18. februāra tautas nobalsošana notika par grozījumiem Satversmē. Savukārt grozījumu Satversmē pieņemšanai tautas nobalsošanā Satversmes 79. pants paredz apstiprināšanas (nevis dalības) kvorumu, proti, „par" jānobalso vismaz pusei visu balsstiesīgo vēlētāju, neatkarīgi no tā, cik liels skaits vēlētāju piedalās. Tāpēc šī tautas nobalsošana formāli ir beigusies bez rezultāta. Tomēr vairāk kā puse visu balsstiesīgo (53,19%) nobalsoja „pret" grozījumiem Satversmē, tādējādi vēlētāji šajā balsojumā faktiski ir apstiprinājuši to, ka latviešu valoda ir vienīgā valsts valoda Latvijā. Turklāt pirmo reizi Latvijas vēsturē konkrētu viedokli (lai arī tas bija „pret") pauda vairākums visu balsstiesīgo. Šī tautas nobalsošana parādīja, ka par tiem jautājumiem, kurus vēlētāji uzskata par ārkārtīgi svarīgiem, piemērām, valsts valoda, iespējams sasniegt arī tik augstu apstiprināšanas kvorumu kā puse no visiem balsstiesīgajiem.

2012.gada 4.septembrī Centrālajā vēlēšanu komisijā tika iesniegts 12 686 vēlētāju parakstīts likumprojekts „Grozījumi Pilsonības likumā", kas paredzēja noteikt, ka sākot ar 2014. gada 1. janvāri, nepilsoņi, kuri līdz 2013.gada 30.novembrim Ministru kabineta noteiktajā kārtībā nav iesnieguši iesniegumus par nepilsoņa statusa saglabāšanu, ir uzskatāmi par Latvijas pilsoņiem. Tomēr pēc ekspertu viedokļu pieprasīšanas un izvērtēšanas 2012. gada 1. novembrī Centrālā vēlēšanu komisija nolēma, ka vēlētāju iesniegtais likumprojekts „Grozījumi Pilsonības likumā" nav uzskatāms par pilnībā izstrādātu un nav nododams tālākai vēlētāju parakstu vākšanai.[414]

Likumprojekts „Grozījumi Pilsonības likumā" bija pirmais likumprojekts, kuru Centrālā vēlēšanu komisija izvērtēja padziļināti. Tas notika galvenokārt pēc saņemtās kritikas par to, ka pirms 2012. gada 18. februāra tautas nobalsošanas par krievu valodu kā otru valsts valodu Centrālā vēlēšanu komisija nebija pilnvērtīgi izvērtējusi tautas nobalsošanai nodoto Satversmes grozījumu projektu.

Kopumā Satversmes 78. panta kārtībā notikušās vēlētāju likumdošanas iniciatīvas un tautas nobalsošanas apliecina šī mehānisma neefektivitāti mūsdienās. Pēc neatkarības atjaunošanas tikai vienreiz vēlētāju likumdošanas iniciatīva ir devusi rezultātu, Saeimai pieņemot bez satura grozījumiem vēlētāju iesniegto likumu "Grozījumi Enerģētikas likumā". No politiskā un sociālā viedokļa nevar apgalvot, ka no pārējām tautas nobalsošanām nav nekāda ieguvuma. Piemēram, pēc 2008. gada tautas nobalsošanas par grozījumiem Satversmē, kas paredzēja tautai tiesības rosināt Saeimas atlaišanu, kurā nesanāca nepieciešamais kvorums, Saeima gan negribīgi, tomēr pati izstrādāja un pieņēma likumu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē", kas paredz vēlētājiem tiesības ierosināt Saeimas atsaukšanu. Vēl lielāka politiska un sociāla nozīme ir 2012. gada tautas

[413] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija. http://www.cvk.lv (aplūkots 01.12.2012.)
[414] Turpat.

nobalsošanai, kurā vēlētāji pārliecinoši izteicās pret krievu valodu kā otru valsts valodu. Vienlaikus tas, ka abos šajos gadījumos vēlētāju viedoklis bija viennozīmīgs un skaidrs, tomēr juridiski šīs tautas nobalsošanas beidzās bez rezultāta, vēl jo vairāk norāda uz Satversmes 78. pantā ietvertā mehānisma neefektivitāti.

Savukārt tautas nobalsošanai noteiktais kvorums ir tāds, ka to var sasniegt tikai tad, ja attiecīgais jautājums ir ar visaugstāko nozīmību vēlētājiem. Piemēram, pirms 2012. gada 18. februāra tautas nobalsošanas vēlētāji – gan tie, kas nobalsoja „par" krievu valodu kā valsts valodu, gan tie, kas nobalsoja „pret" – juta, ka ir aizskarta viena no vissvarīgākajām vērtībām cilvēka dzīvē – viņa dzimtā valoda. Turklāt to vēlētāju, kuri balsoja „pret", motivāciju ierasties vēlēšanu iecirkņos paaugstināja bažas par Latvijas kā nacionālas valsts pamatu graušanu. Lielu lomu nospēlēja arī politisko partiju un sabiedrībā populāru cilvēku aicinājumi piedalīties tautas nobalsošanā. Tomēr lielākajā daļā gadījumu tautas nobalsošanai tiek nodoti jautājumi, kuri neskar valsts un nācijas pamatvērtības, tomēr vēl aizvien ir vēlētājiem nozīmīgi (piemēram, pensiju, izglītības jautājumi). Šajā gadījumā noteiktais kvorums ir praktiski nesasniedzams, līdz ar to tas ir nesamērīgi augsts.

5.3. Vēlētāju likumdošanas iniciatīva mūsdienu Eiropā un Latvijā salīdzinošā aspektā

Reizēm ar tautas iniciatīvu saprot arī noteikta skaita vēlētāju tiesības ierosināt referendumu par kādu jautājumu. Tomēr šajā nodaļā tiks apskatītas tikai tās valstis, kurās pilsoņiem ir tiesības iesniegt likuma projektu parlamentā. Noteikta skaita pilsoņu tiesības ierosināt referendumu (Šveicē, Itālijā, Portugālē, Horvātijā, Lietuvā, Ungārijā, Polijā) ir apskatītas 3. nodaļā par fakultatīvo tautas nobalsošanu.

Valsts, kurā līdzīgi kā Latvijā rīkojama tautas nobalsošana, ja parlaments nepieņem vēlētāju iesniegto likumprojektu, ir Šveice. Šveices Konstitūcijas 138. un 139. pants paredz 100 000 Šveices pilsoņu tiesības ierosināt jaunas Konstitūcijas tekstu vai Konstitūcijas grozījumu tekstu (daļēju Konstitūcijas pārskatīšanu).[415] Šveices Konstitūcijas 139.a pants paredzēja arī 100 000 pilsoņu tiesības ierosināt likuma projektu, bet šis pants tika atcelts 2009. gada 27. septembra tautas nobalsošanā.[416]

Šveicē vēlētājiem, lai vāktu parakstus likumdošanas iniciatīvai, ir jāizveido Iniciatīvas komiteja, kas sastāv no 7 līdz 27 vēlētājiem. Šī komiteja iesniedz iniciatīvas projektu Federālajā kancelejā. Pēc tam komitejai ir jāsavāc vismaz 100 000 parakstu 18 mēnešu laikā. Parakstus

---

[415] Šveices Konfederācijas 1999. gada 18.aprīļa Federālā Konstitūcija. http://www.admin.ch/ch/e/rs/101/a139a.html (aplūkots 01.06.2011.)
[416] Ibid.

komiteja var vākt arī uz ielām, internetā. Paraksti nav jāapliecina notariāli. Parakstu sarakstu nosūta vietējai municipalitātei, kas pārbauda parakstījušos vēlētāju vēlēšanu tiesību esamību. Pēc tam savāktos parakstus iesniedz Federālajai kancelejai. Ja ir savākti vismaz 100 000 derīgu parakstu, likumprojektu izskata Federālā asambleja (parlaments). Federālā asambleja var pieņemt arī alternatīvu projektu. Ja Federālā asambleja nepieņem vēlētāju iesniegto likumprojektu, rīkojama tautas nobalsošana. Ja Federālā asambleja pieņēmusi alternatīvu projektu, tautas nobalsošanā „[k]atrs vēlētājs var paziņot bez ierobežojumiem:

a) ka viņš ir par tautas iniciatīvas stāšanos spēkā;

b) viņš ir par alternatīvā projekta stāšanos spēkā;

c) kuram no diviem projektiem jāstājas spēkā, ja tauta un kantoni atbalsta abu projektu stāšanos spēkā. [..] Ja ir akceptēta gan tautas iniciatīva, gan alternatīvais projekts, rezultātu nosaka pēc atbildēm uz trešo jautājumu. Spēkā stājas tas projekts, kurš ir ieguvis vairāk vēlētāju un kantonu balsis, atbildot uz šo jautājumu.”[417]

Spānijas Konstitūcijas 87. panta trešā daļa paredz 500 000 pilsoņu tiesības iesniegt likumprojektu.[418] 1984. gada 26. marta Konstitucionālais likums par populārās iniciatīvas regulējumu (*Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, Reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular*) sīkāk regulē pilsoņu iniciatīvas procedūru.

Likumprojektu iesniedzošā Iniciatīvas komisija tiek reģistrēta Spānijas Deputātu kongresa birojā, kas 15 dienu laikā izskata iesniegtos dokumentus, to starpā arī izstrādāto likumprojektu, un lemj par Iniciatīvas komisijas apstiprināšanu. Pēc lēmuma pieņemšanas Kongresa birojs informē Centrālo vēlēšanu padomi par parakstu vākšanas procedūras uzsākšanu. 500 000 pilsoņu paraksti jāsavāc deviņu mēnešu laikā, var vākt arī elektroniskos parakstus. Parakstu vākšana notiek uz Centrālās vēlēšanu padomes sagatavotām veidlapām – jānorāda personas vārds, identifikācijas numurs un pilsēta, kurā vēlētājs reģistrēts. Parakstam jābūt apliecinātam. To var apliecināt notārs, valsts iestādes ierēdnis vai vietējās pašvaldības sekretārs, kā arī Iniciatīvas komisijas speciāli nozīmētas personas. Pēc parakstu savākšanas tos nodod Centrālajai vēlēšanu padomei, kas nodrošina parakstu autentiskuma pārbaudi un tālāk nodod visus dokumentus parlamentam. Ja iniciatīvas procedūra ir sasniegusi parlamenta procedūru, tad izdevumus par parakstu vākšanu un informācijas izplatīšanu kompensē no valsts budžeta, tomēr kompensācija nevar pārsniegt 300 000 eiro.

---

[417] Šveices Konfederācijas 1999. gada 18.aprīļa Federālās Konstitūcijas 139.b pants. http://www.admin.ch/ch/e/rs/101/a139a.html (aplūkots 01.06.2011.) un Šveices 1976. gada 17. decembra Federālā likuma par politiskajām tiesībām (Loi fédérale sur les droits politiques) 76. pants. http://www.admin.ch/ch/f/rs/1/161.1.fr.pdf (aplūkots 14.02.2012.)

[418] Spānijas 1978. gada 7. decembra Konstitūcija. http://www.senado.es/constitu_i/index.html (aplūkots 10.02.2012.)

1930. gada Austrijas Federālā konstitucionālā likuma (*Bundes-Verfassungsgesetz*) 41. panta otrā daļa paredz: „Katra 100 000 vēlētāju vai trīs zemju [*Länder*] vienas sestdaļas vēlētāju no katras zemes iniciatīva („*Volksbegehren*", tautas iniciatīva) Federālajai vēlēšanu padomei ir jāiesniedz Nacionālajā padomē rīcībai. Šādai tautas iniciatīvai ir jāattiecas uz jautājumu, kas risināms ar federālo likumu un kas var tikt virzīts kā likumprojekts [..], bet tā nevar pieprasīt referenduma rīkošanu."[419]

Literatūrā norādīts, ka no divpadsmit Austrumeiropas un Centrāleiropas valstīm (Bulgārija, Čehija, Horvātija, Igaunija, Krievija, Latvija, Lietuva, Polija, Rumānija, Slovākija, Slovēnija, Ungārija) tautas iniciatīva pastāv sešās valstīs: Ungārijā, Latvijā, Lietuvā, Polijā, Rumānijā un Slovēnijā.[420]

Polijas 1997. gada 2. aprīļa Konstitūcijas 118. panta otrā daļa paredz, ka „[l]ikumdošanas iniciatīvas tiesības ir arī grupai no vismaz 100 000 pilsoņiem, kam ir tiesības balsot Seima vēlēšanās."[421] Polijā ir divu pakāpju pilsoņu iniciatīvas procedūra. Pilsoņu iesniegtajam likumprojektam ir jāatbilst tām pašām formālajām prasībām kā likumprojektiem, kurus iesniedz citi tiesīgie subjekti, tas ir, ir jāsagatavo pilns likumprojekta teksts ar anotāciju, norādot nepieciešamo finansējumu, atbilstību Eiropas Savienības tiesībām u. c. Pirmajā posmā vismaz 15 pilsoņi, kuriem ir tiesības vēlēt, izveido "likumdošanas iniciatīvas komiteju", kura iesniedz Seima maršalam (priekšsēdētājam) rakstisku apliecinājumu par apvienošanos komitejā un informāciju par saviem personas datiem. Komitejai ir jāsavāc 1000 vēlētāju paraksti. Pēc šo parakstu savākšanas komiteja iesniedz iniciatīvu ar parakstiem Seima maršalam. Maršals pieņem lēmumu par iesniegto dokumentu pieņemšanu, un līdz ar brīdi, kad maršals lēmumu paziņo komitejai, tā iegūst juridiskas personas statusu. Otrajā posmā komitejai vienā no nacionālajām avīzēm ir jāpublicē lēmums par juridiskas personas statusa piešķiršanu, kā arī tās vietas adrese, kur pilsoņi var iepazīties ar likumprojektu. Komiteja var sākt arī informācijas kampaņu ar mērķi savākt nepieciešamos parakstus – kopumā 100 000, kas jāsavāc trīs mēnešu laikā. Komiteja nesaņem finansiālu atbalstu no valsts, bet, tā kā tai ir juridiskas personas statuss, tā var organizēt ziedojumu kampaņas. Kad paraksti ir savākti, komiteja informē par to maršalu, iesniedzot likumprojektu un savākto parakstu sarakstu. Ja ir šaubas par parakstiem, Nacionālā vēlēšanu komiteja pēc maršala priekšlikuma

---

[419] 1930. gada Austrijas Federālais konstitucionālais likums (*Bundes-Verfassungsgesetz).* http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erv&Dokumentnummer=ERV_1930_1 (aplūkots 26.01.2010.)

[420] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 7.

[421] Polijas 1997. gada 2. aprīļa Konstitūcija. http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm (aplūkots 01.06.2011.)

pārbauda parakstu skaitu un autentiskumu.[422] Anna Rītela *[Anna Rytel]* norāda, ka laika periodā līdz 2006. gada maijam Polijā bija notikušas 55 tautas iniciatīvas.[423]

Lietuvas Republikas konstitūcijas 68. panta otrā daļa paredz: „Lietuvas Republikas pilsoņiem ir arī likumdošanas iniciatīvas tiesības. 50 000 Lietuvas Republikas pilsoņi, kam ir vēlēšanu tiesības, var iesniegt Seimam likumprojektu un Seimam tas jāizskata."[424] Savukārt saskaņā ar Konstitūcijas 147. pantu ierosinājumu grozīt Konstitūciju var iesniegt 300 000 pilsoņu.[425] Saskaņā ar Lietuvas Likumu par likumdošanas iniciatīvu parakstu vākšanai tiek izveidota iniciatīvas grupa, kas sastāv no vismaz 10 pilsoņiem. Iniciatīvas grupa tiek reģistrēta Centrālajā vēlēšanu komitejā. Reģistrētajiem iniciatīvas grupas dalībniekiem ir tiesības vākt pilsoņu parakstus.[426]

Rumānijas 1991. gada Konstitūcijas 74. pants paredz arī pilsoņu tiesības iesniegt likuma projektu:

„(1) Likumdošanas iniciatīva ir [..] vismaz 100 000 balsstiesīgo pilsoņu. Pilsoņiem, kas izmanto savas likumdošanas iniciatīvas tiesības, jāpārstāv vismaz vienu ceturto daļu no valsts apgabaliem; katrā no minētajiem apgabaliem, kā arī Bukarestes pašvaldībā jāreģistrē vismaz 5 000 parakstu šādas iniciatīvas atbalstam.

[..] (4) Deputāti, senatori un pilsoņi, izmantojot savas likumdošanas iniciatīvas tiesības, var iesniegt priekšlikumus tikai likumprojektu veidā.[..]"[427]

Slovēnijas 1991. gada 25. jūnija Konstitūcijas 88. pants paredz, ka vismaz pieciem tūkstošiem vēlētāju ir likumdošanas iniciatīvas tiesības (tiesības iesniegt likumus, izņemot Konstitūcijas grozījumus), savukārt Konstitūcijas 168. pants noteic, ka vismaz trīsdesmit tūkstošiem vēlētāju ir tiesības iesniegt Konstitūcijas grozījumus Nacionālajā asamblejā.[428] Slovēnijā jebkurš vēlētājs, politiskā partija vai cita vēlētāju apvienība var aicināt elektorātu iesniegt priekšlikumu par Konstitūcijas grozījumiem vai likuma pieņemšanu. Vēlētāju paraksti priekšlikuma atbalstam ir jāsavāc 60 dienu laikā. Nacionālā asambleja var pieņemt vai noraidīt tautas iniciatīvu.[429]

---

[422] Rytel, A. The Popular Initiative in Poland. Institute of Constitutional Law and Political Institutions, University of Gdansk, 2006. http://www.democracy-international.org/fileadmin/di/pdf/papers/di-initiative-poland.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

[423] Ibid.

[424] Lietuvas Republikas 1992. gada 25. oktobra Konstitūcija. http://www.lrkt.lt/Documents2_e.html (aplūkots 01.06.2011.)

[425] Ibid.

[426] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 124.

[427] Rumānijas 1991. gada Konstitūcija. http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act2_2&par1=3#t3c2s0a90 (aplūkots 10.02.2012.)

[428] Slovēnijas 1991. gada 25. jūnija Konstitūcija. http://www.dz-rs.si/index.php?id=351&docid=25&showdoc=1 (aplūkots 01.06.2011.)

[429] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 199.

Ungārijas 1949. gada 20. augusta Konstitūcijas 28.D pants noteica: „Nacionālajai tautas iniciatīvai ir nepieciešami vismaz 50 000 balsstiesīgie pilsoņi. Nacionālās tautas iniciatīvas mērķis var būt ietvert Parlamenta darba kārtībā jautājumu, kas ir tā kompetencē. Parlamentam ir jāizsaka jautājums, kas iesniegts kā nacionālā tautas iniciatīva.”[430] Paraksti tautas iniciatīvas atbalstam Ungārijā bija jāsavāc četru mēnešu laikā. Parakstus nedrīkstēja vākt parlamenta un pašvaldību vēlēšanu laikā un noteiktu laiku pirms un pēc šīm vēlēšanām. Parakstus pārbaudīja Valsts vēlēšanu padome.[431]

Kā redzams, dažādās valstīs pastāvošie mehānismi ir atšķirīgi, turklāt vēlētāju likumdošanas iniciatīva nepastāv visās Eiropas valstīs. Tomēr nevienā citā Eiropas valstī, kuras tiesiskais regulējums tika izpētīts, nepastāv „otrais etaps”, kurā parakstu vākšanu pilnībā uzņemtos valsts. Vēlētāju likumdošanas iniciatīvas gadījumā visi nepieciešamie paraksti tiek savākti kā privāta iniciatīva.

Līdz 2012. gada 11. decembrim likums „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” paredzēja „divpakāpju procedūru” vēlētāju likumdošanas iniciatīvai. Aplūkojot vēlētāju iniciatīvas „sākumposmu”, proti, pirmo vismaz 10 000 parakstu savākšanu, kuriem jābūt notariāli apliecinātiem, bija konstatējama visai liela neatbilstība starp likumā noteikto un Latvijā praksē pastāvošo kārtību. Lai gan likumā nebija paredzēts, ka būtu veidojama „iniciatīvas grupa”, tomēr praksē tādas tika veidotas. Dažos gadījumos vēlētāju iniciatīvas iesniegšanas koordinēšanu uzņēmās politiskās partijas vai arodbiedrības.[432]

Šī iniciatīvas grupa uzņemās pirmo vismaz 10 000 parakstu vākšanas organizēšanu un arī apmaksāja notāra pakalpojumus. Iepazīstoties ar citu valstu regulējumu (Šveice, Spānija, Polija, Lietuva), redzams, ka citās valstīs „iniciatīvas grupas” ir jāreģistrē un to darbību nosaka likums. Tā kā Latvijā nepastāvēja iniciatīvas grupas regulējums, tās arī netika kontrolētas. Ja iniciatīvas grupa nav politiska partija, nebija ierobežojumu un kontroles attiecībā uz finanšu līdzekļu parakstu vākšanas kampaņām iegūšanu un izlietojumu.

Vēlētāju iniciatīvas „otrajā posmā” parakstu vākšanu Latvijā pilnībā uzņemas un finansē valsts, proti, Centrālā vēlēšanu komisija paziņo, ka tiek uzsākta parakstu vākšana un to nodrošina republikas pilsētu un novadu vēlēšanu komisijas. Jāņem vērā tas, ka parakstu vākšanas izmaksas,

---

[430] Ungārijas 1949. gada 20. augusta Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/hu00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

[431] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l’usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, pp. 158., 165 (aplūkots 01.06.2011.)

[432] Balodis, R., Kārkliņa, A., Danovskis, E. Latvijas konstitucionālo un administratīvo tiesību attīstība pēc neatkarības atjaunošanas. Juridiskā zinātne, Nr. 3, Latvijas Universitātes žurnāls, Rīga, 2012, 77. lpp.

kuras tiek segtas no valsts budžeta, ir ievērojamas. Piemērām, parakstu vākšanai likuma „Grozījumi likumā „Par valsts pensijām”” ierosināšanai Centrālajai vēlēšanu komisijai tika piešķirti 573 898 lati[433], bet pēdējai parakstu vākšanai likuma „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” ierosināšanai Centrālajai vēlēšanu komisijai tika piešķirti 426 630 latu.[434] Analoģiska sistēma nav sastopama citās valstīs. Citur parakstu vākšana par vēlētāju iniciatīvu ir tikai un vienīgi privāta iniciatīva, proti, to pilnībā veic vēlētāju izveidotās iniciatīvas grupas. Lai gan, piemērām, Spānijā parakstu vākšanai iztērētos līdzekļus pēc tam daļēji var kompensēt valsts, tomēr šī summa nedrīkst pārsniegt 300 000 eiro (salīdzinot ar 573 898 un 426 630 latiem, ko Latvijā attiecīgi izmaksāja parakstu vākšana par Pensiju likuma grozījumiem un par grozījumiem Satversmē). Protams, šāda „divpakāpju sistēma”, kuras otro posmu pilnībā organizē valsts, ir tiešās demokrātijas realizācijai labvēlīga, tomēr ir apšaubāms, vai Latvijas valsts to „var atļauties”.

Promocijas darba autore kopš 2009. gada norādījusi, ka Latvijā jāapsver iespēja atteikties no „otrā posma”, paredzot vienotu kārtību, kādā tiek savākti visi vēlētāju likumdošanas iniciatīvai nepieciešamie ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju paraksti. Arī Latvijā līdzīgi kā citās valstīs visi nepieciešamie paraksti varētu tikt savākti privātas iniciatīvas ietvaros. Iniciatīvas grupu varētu veidot:

1) noteikts skaits vēlētāju,
2) politiska partija vai to apvienība,
3) biedrība vai nodibinājums.

Turklāt citās Eiropas valstīs tiek reģistrēta gan iniciatīvas grupa, gan arī vēlētāju likumdošanas iniciatīva, kas ļauj jau šajā vēlētāju likumdošanas iniciatīvas posmā nepieļaut vēlētāju parakstu vākšanu par tādiem likumprojektiem, kas nav pietiekami izstrādāti vai ir pretrunā konstitucionālām pamatvērtībām. Šveicē Federālā asambleja var pasludināt tautas iniciatīvu par spēkā neesošu, ja tautas iniciatīva neatbilst satura vienotības principam, formas vienotības principam vai starptautisko tiesību imperatīvām normām.[435]

Savukārt, Eiropas Savienības pilsoņu iniciatīvu Eiropas Savienības Komisija reģistrē tikai tad, ja:

„a) ir izveidota pilsoņu komiteja un ir izraudzītas kontaktpersonas saskaņā ar [regulas] 3. panta 2. punktu;

---

[433] Ministru kabineta 2008. gada 27. marta rīkojums Nr. 160 „Par finanšu līdzekļu piešķiršanu no valsts pamatbudžeta apakšprogrammas „Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 50, 01.04.2008.

[434] Ministru kabineta 2011. gada 7. novembra rīkojums Nr. 578 „Par līdzekļu novirzīšanu parakstu vākšanai likumprojekta "Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" ierosināšanai”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 176, 08.11.2011.

[435] Šveices 1976. gada 17. decembra Federālā likuma par politiskajām tiesībām (Loi fédérale sur les droits politiques) 75. pants. http://www.admin.ch/ch/f/rs/161_1/index.html (aplūkots 01.06.2011.)

b) ierosinātā pilsoņu iniciatīva nav acīmredzami ārpus Komisijas pilnvarām iesniegt Savienības tiesību akta priekšlikumu, lai īstenotu Līgumus;

c) ierosinātā pilsoņu iniciatīva nav acīmredzami aizskaroša, nenozīmīga vai maldinoša; un

d) ierosinātā pilsoņu iniciatīva nav acīmredzamā pretrunā Savienības vērtībām, kas noteiktas Līguma par Eiropas Savienību 2. pantā".[436]

Arī Venēcijas Komisija (Eiropas Komisija par demokrātiju caur tiesībām) norādījusi, ka tekstam, kas tiek nodots referendumam, jāatbilst augstāka juridiskā spēka normatīvajiem aktiem.[437] Teksts, kas tiek nodots konstitucionālajam referendumam, nedrīkst būt pretrunā starptautiskajām tiesībām un Eiropas Padomes akceptētiem vispārīgajiem principiem (demokrātija, cilvēka tiesības, tiesiskuma princips).[438]

Tāpēc arī Latvijā ir lietderīgi paredzēt iniciatīvas grupas reģistrāciju Centrālajā vēlēšanu komisijā, piešķirot Centrālajai vēlēšanu komisijai arī pilnvaras lemt par vēlētāju likumdošanas iniciatīvas reģistrāciju vai atteikumu to reģistrēt. Iniciatīvas grupas reģistrācija ļauj vēlētājiem gūt informāciju par personām, kuras vāc vēlētāju parakstus. Savukārt pašas iniciatīvas reģistrācija vai atteikums to reģistrēt novērš diskusijas par to, vai vēlētāju parakstu vākšana par konkrēto jautājumu vispār bija pieļaujama, kādas, piemēram, izraisījās parakstu vākšanas un tautas nobalsošanas laikā par Satversmes grozījumu projektu, kas paredzēja krievu valodai valsts valodas statusu.

Vienlaikus jāņem vērā tas, ka, piemēram, Šveicē tautas iniciatīvu par spēkā neesošu var pasludināt Federālā asambleja (parlaments), nevis izpildvaras iestāde. Tā kā Centrālā vēlēšanu komisija ir valsts pārvaldes iestāde, tai nav piešķirama pārlieku plaša rīcības brīvība, un kritērijiem, kuru gadījumā var atteikt vēlētāju likumdošanas iniciatīvas reģistrāciju, jābūt skaidri formulētiem un viegli pārbaudāmiem. Turklāt iespējamie vēlētāju likumdošanas iniciatīvas priekšmeta ierobežojumi likumā nosakāmi tikai tiktāl, ciktāl to pieļauj Satversmes normas.

Papildus autores ieskatā vēlētāju parakstiem nav jābūt obligāti notariāli apliecinātiem. Atbildību par parakstu autentiskumu var uzņemties parakstu vākšanas iniciatīvas grupa, ja tā tiek reģistrēta. Piemēram, Šveicē un Polijā nepastāv prasība parakstus likumprojekta iniciatīvai

---

[436] Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 16. februāra regulas (ES) Nr. 211/2011 par pilsoņu iniciatīvu 4. pants. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:LV:PDF (aplūkots 01.03.2012.)

[437] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Code of Good Practice on Referendums. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 19th meeting (Venice, 16 December 2006) and the Venice Commission at its 70th plenary session (Venice, 16–17 March 2007), III.3. apakšpunkts. http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD%282007%29008rev-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

[438] Guidelines for Constitutional Referendums at National Level. Adopted by the Venice Commission at 47th session (Venice, 6-7 July, 2001), II D apakšpunkts. http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF%282001%29010-e.asp (aplūkots 15.12.2012.)

apliecināt notariāli, jo atbildību par parakstu autentiskumu uzņemas iniciatīvas grupa. 2009. gada 19. maija spriedumā lietā Nr. 2008-40-01 Satversmes tiesa atzina, ka Latvijā pastāvošā prasība apstiprināt parakstus notariāli atbilst Satversmes 1. pantam. Tomēr tas, ka sistēma atbilst Satversmei, neliedz iespēju izvērtēt to, vai ir iespējami citi, lietderīgāki un mūsdienīgāki risinājumi.

Turklāt mūsdienās izteikts viedoklis, ka attīstītā demokrātijā nav nepieciešami īpaši ierobežojumi parakstu vākšanai; pietiek, ja tiek pārbaudīta to leģitimitāte (proti, vai persona, kas parakstījusies, ir vēlētājs).[439] Literatūrā ir norādīts, ka tas, kā tiek vākti paraksti, ir tikpat svarīgi, kā tas, cik parakstu nepieciešams savākt. Turklāt uzsvērts, ka parakstu vākšana būtu jāatļauj jebkurā vietā un ka prasība pēc parakstu vākšanas tikai oficiālā vietā pazemina pilsoņu motivāciju.[440]

Vienlaikus Latvijā nav izveidojusies tik attīstīta pilsoniskā sabiedrība, kā, piemēram, Šveicē, tāpēc vēlētāju parakstu iespējamais viltošanas risks ir visai augsts. Latvijā vēlētāju iesniegtā likumprojekta nepieņemšana rada pienākumu rīkot tautas nobalsošanu, tāpēc katra vēlētāja paraksta svars ir ļoti liels. Tāpēc atbalstāms ir arī risinājums atteikties no diviem vēlētāju parakstu vākšanas posmiem, paredzot, ka visi vēlētāju paraksti tiek savākti elektroniski vai tie tiek notariāli apliecināti, tomēr paturot atteikšanos no parakstu notariālas apliecināšanas kā nākotnes mērķi.

Turklāt autore neuzskata, ka atteikšanās no otrā parakstu vākšanas posma, ko organizē un apmaksā valsts, būtiski ierobežotu vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesības. Lai gan, no vienas puses, tas būtu pilsoņiem nelabvēlīgi, jo šo posmu vairs neapmaksātu un neorganizētu valsts, tomēr, no otras puses, vēlētājiem atkristu nepieciešamība viena mēneša laikā ierasties vēlēšanu iecirknī, padarot vēlētāju parakstu vākšanu nevis par formālu, bet liberālu, jēgpilnu mehānismu, ļaujot izpausties vēlētāju pašu iniciatīvai. Vienlaikus šis priekšlikums novērstu valsts naudas nelietderīgu tērēšanu un Satversmes 78. panta ļaunprātīgu izmantošanu, piemēram, Centrālajai vēlēšanu komisijai organizējot parakstu vākšanu par iniciatīvām, kurām acīmredzami nav vēlētāju vairākuma atbalsta. Šādas izmaiņas pietuvinātu Latviju citu Eiropas valstu regulējumam mūsdienās.

Turklāt mūsdienās tiek kritizēts īss parakstu likumdošanas iniciatīvai vākšanas laiks, jo tas ierobežo pilsoņu iniciatīvu. Literatūrā norādīts, ka parakstu vākšanas laikam jābūt no sešiem mēnešiem līdz vienam gadam.[441] Turklāt pietiekami daudz laika nepieciešams arī tāpēc, lai arī tās sabiedrības grupas, kurām nav „mediju varas" spētu komunicēt savu viedokli vēlētājiem.[442] Lai gan

---

[439] Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 183.

[440] Pallinger, Z. T. et al. (eds), Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 68.

[441] Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe. Edited by Kaufmann, B. and Waters, D. Carolina Academic Press, Durham North Carolina, 2004, p. 128.

[442] Pallinger, Z. T. et al. (eds), Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 59.

Latvijā pirmais parakstu vākšanas posms ir pietiekami ilgs, proti, 12 mēneši, tomēr otrais parakstu vākšanas posms, kurā tiek savākti lielākā daļa parakstu, ir tikai 30 dienas, un, vērtējot pēc starptautiskiem standartiem, tas ir nesamērīgi īss.

Saeimas 2012. gada 8. novembrī pieņemtie grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" būtiski maina vēlētāju parakstu vākšanas likuma ierosināšanai kārtību. Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" izstrādāti, arī pamatojoties uz promocijas darba autores pētījumu „Automātiskā tautas nobalsošana (Latvijas Republikas Satversmes 78. pants) un vēlētāju likumdošanas iniciatīva Latvijā. Priekšlikumi tiesiskā regulējuma pilnveidošanai". Minētā pētījuma ietvaros promocijas darba autore ir izstrādājusi grozījumus likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu", ietverot tajā šādus priekšlikumus:

1) atteikties no vēlētāju parakstu vākšanas diviem posmiem, paredzot vienotu kārtību, kādā tiek savākti visi vēlētāju likumdošanas iniciatīvai nepieciešamie ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju paraksti. Arī Latvijā līdzīgi kā citās Eiropas valstīs visi nepieciešamie vēlētāju paraksti var tikt savākti privātas iniciatīvas ietvaros;

2) paredzēt, ka vēlētāju parakstu vākšanai izveidotā iniciatīvas grupa un pati iniciatīva jāreģistrē Centrālajā vēlēšanu komisijā, likumā nosakot arī gadījumus, kad iniciatīvas grupas un iniciatīvas reģistrācija tiek atteikta;

3) paredzēt iniciatīvas grupas finanšu kontroli;

4) paredzēt Saeimai tiesības izstrādāt un nodot tautas nobalsošanai arī alternatīvu, Saeimas izstrādātu likumprojektu. Likumprojekts, kas ietver minētos priekšlikumus, pievienots 2. pielikumā. Pēc diskusijas daļu no šiem priekšlikumiem Saeimas „Vienotības" frakcijas deputāti iesniedza Saeimā kā priekšlikumus likumprojektam „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu"" (deputātu iesniegtais likumprojekts pievienots 3. pielikumā), savukārt daļa no šiem priekšlikumiem tika akceptēta un iekļauta likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu".

Pozitīvi vērtējams tas, ka 2012. gada 8. novembra grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" paredz vēlētāju parakstu vākšanai veidot iniciatīvas grupu. Tomēr iniciatīvas grupas regulējums varēja būt liberālāks, proti, likuma grozījumi paredz, ka iniciatīvas grupa var būt politiskā partija vai politisko partiju apvienība vai Biedrību un nodibinājumu likumā noteiktajā kārtībā izveidota un reģistrēta ne mazāk kā desmit vēlētāju izveidota biedrība. Citās Eiropas valstīs iniciatīvas grupu var veidot noteikts skaits vēlētāju, nepieprasot šiem vēlētājiem iepriekš dibināt biedrību. Lai gan ir saprotams prasības dibināt biedrību pamatojums, proti, tas atvieglo finanšu kontroli, tomēr šāds regulējums praksē var izrādīties pārlieku ierobežojošs. Lai gan promocijas darba mērķis nav analizēt vēlētāju likumdošanas

iniciatīvas kontroli no finanšu viedokļa, tomēr autore pozitīvi vērtē to, ka ar 2012. gada 8. novembra grozījumiem likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" iekļauta jauna nodaļa par aģitāciju pirms tautas nobalsošanas un aģitāciju par likumu ierosināšanu.

2012. gada 8. novembra grozījumi likumā arī paredz, ka vēlētāju iniciatīva jāreģistrē Centrālajā vēlēšanu komisijā. Centrālā vēlēšanu komisija atsaka reģistrēt likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, ja tas „pēc formas vai satura nav pilnībā izstrādāts" (23. panta piektās daļas 1. punkts), turklāt Centrālā vēlēšanu komisija, „lemjot par iniciatīvas grupas iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, var pieprasīt šā jautājuma izlemšanai vajadzīgās ziņas, paskaidrojumus un atzinumus no valsts un pašvaldību institūcijām, kā arī pieaicināt ekspertus" (23. panta sestā daļa).

Arī līdz likuma grozījumiem no Satversmes 1. un 78. panta, likuma „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" 3. panta pirmās daļas („tautas nobalsošanu likumā noteiktajā kārtībā sagatavo un vada Centrālā vēlēšanu komisija") un 12. panta pirmās daļas, kā arī likuma „Par Centrālo vēlēšanu komisiju" normām varēja izsecināt Centrālās vēlēšanu komisijas tiesības un pienākumu izvērtēt sagatavotā likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta tālāku virzību uz tautas nobalsošanu. Tomēr praksē līdz pat 2012. gada septembrim Centrālā vēlēšanu komisija vērtēja tikai to, vai likuma ierosinājumu ir parakstījis nepieciešamais vēlētāju skaits, bet nevērtēja ne Satversmes grozījumu projekta vai likuma projekta atbilstību Satversmes 78. panta ietvertajai prasībai pēc „pilnīgi izstrādāta" Satversmes grozījumu projekta vai likuma projekta, ne arī tautas nobalsošanas pieļaujamību.

Tikai pēc saņemtās kritikas par to, ka pirms 2012. gada 18. februāra tautas nobalsošanas par krievu valodu kā otru valsts valodu Centrālā vēlēšanu komisija nebija izvērtējusi tautas nobalsošanai nodoto Satversmes grozījumu projektu, Centrālā vēlēšanu komisija veica vēlētāju 2012. gada 4.septembrī iesniegtā likumprojekta „Grozījumi Pilsonības likumā" izvērtējumu, pieprasot viedokli no vairākām institūcijām un ekspertiem.

Ņemot vērā minēto, šī jautājuma regulējumu bija nepieciešams ietvert likumā. Jautājums par to, vai Latvijā pastāv un efektīvi funkcionē mehānisms, kādā tiek izvērtēta vēlētāju iesniegta Satversmes grozījumu projekta vai likumprojekta atbilstība „pilnīgi izstrādāta Satversmes grozījumu projekta vai likumprojekta" jēdzienam Satversmes 78. panta pirmā teikuma un likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu" 22. panta pirmā teikuma izpratnē tika risināts arī 2012. gada 20. janvārī Satversmes tiesā ierosinātajā 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”[443] Promocijas darba autore kā pieaicinātā persona šīs lietas ietvaros pauda viedokli, ka likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” 11. panta pirmā daļa un 25. panta pirmā daļa neatbilst Satversmes 1. pantam tiktāl, ciktāl tās neparedz kārtību, kādā izvērtējams vēlētāju iesniegtais Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts.[444]

Satversmes 78. pants paredz, ka ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētāju ir tiesība iesniegt Valsts prezidentam tikai pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu. Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts var nebūt „pilnīgi izstrādāts” Satversmes 78. panta pirmā teikuma izpratnē no satura viedokļa vai no formas viedokļa. No satura viedokļa Satversmes grozījumu projekts nav pilnībā izstrādāts, ja tas neatbilst tām Satversmes normām, kuras šis projekts nepiedāvā grozīt. Savukārt vēlētāju iesniegtajam likumprojektam jāatbilst gan Satversmes normām, gan tām likumu normām, kuras projekts nepiedāvā grozīt.[445]

Citastarp vēlētāju iesniegtajam Satversmes grozījumu projektam un likumprojektam jāatbilst no Satversmes 1. pantā ietvertā tiesiskas valsts koncepta izrietošajiem vispārīgajiem tiesību principiem. Arī Satversmes tiesa atzinusi: “No Satversmes 1. pantā ietvertā demokrātiskas republikas jēdziena visām valsts institūcijām izriet pienākums savā darbībā, it sevišķi izdodot tiesību aktus, ievērot likumību, varas dalīšanu un veikt savstarpēju uzraudzību, ievērojot publiskās varas pakļautību likumam, t.i. likuma virsvadību un citus tiesiskas valsts principus, arī samērīguma un tiesiskās paļāvības principus”[446]. Pienākums likumdošanas procesā ievērot vispārīgos tiesību principus attiecas ne tikai uz valsts institūcijām, bet arī uz vēlētājiem, ja tie realizē savas likumdošanas iniciatīvas tiesības.

Turklāt vēlētāju iesniegtais Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts nebūs uzskatāms par pilnībā izstrādātu no satura viedokļa arī tad, ja tas būs budžeta projekts vai normatīvā akta projekts par jautājumiem, kuri ir Eiropas Savienības kompetencē. Satversmes 66. pants paredz, ka budžeta projektu Saeimā iesniedz Ministru kabinets, tāpēc vēlētājiem nav atzīstamas tiesības iesniegt vēlētāju likumdošanas iniciatīvas ceļā Saeimā budžeta projektu. Savukārt no Satversmes 68. panta otrās daļas izriet tas, ka Latvijas Republika nav tiesīga pieņemt lēmumus jautājumos, kuros tā savu kompetenci deleģējusi starptautiskām institūcijām. Tāpēc vēlētāji nav tiesīgi iesniegt Satversmes grozījumu projektu vai likumprojektu par jautājumiem, kas ir Eiropas Savienības

---

[443] Satversmes tiesas 2012. gada 20. janvāra lēmums par lietas ierosināšanu un lūgumu sasaukt Satversmes tiesas rīcības sēdi lietā Nr. 2012-03-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2012_5_ierosin_deputati_tautas_nobalsosana.pdf (aplūkots 10.02.2012.)

[444] I. Nikuļcevas viedoklis Satversmes tiesas lietā Nr. 2012-03-01. Nav publicēts.

[445] Turpat.

[446] Satversmes tiesas 2000. gada 24.marta sprieduma lietā Nr. 04-07(99) secinājumu daļas 3. punkts.

kompetencē. Arī šāds Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts nebūtu atzīstams par pilnīgi izstrādātu no satura viedokļa; tas būs pretrunā Satversmes 68. pantam.

Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts nav izstrādāts no formas viedokļa, ja tas neatbilst prasībām likumprojekta noformēšanai. Saeimas kārtības ruļļa 79. panta pirmās daļas 5. punkts paredz, ka vēlētāju iesniegtajiem likumprojektiem „jābūt noformētiem likumprojektu veidā". Tas nozīmē, ka vēlētāju iesniegts Satversmes grozījumu vai likuma ierosinājums, kurš nav noformēts likumprojekta veidā, ir atzīstams par tādu, kas nav pilnīgi izstrādāts no formas viedokļa.

Normatīvie akti *expressis verbis* neietver regulējumu par to, kādas prasības izvirzāmas vēlētāju iesniegtajam Satversmes grozījumu projektam vai likumprojektam no juridiskās tehnikas viedokļa, tomēr pēc analoģijas piemērojamas juridiskās tehnikas prasības, kas noteiktas Ministru kabineta 2009. gada 3. februāra noteikumos Nr.108 „Normatīvo aktu projektu sagatavošanas noteikumi" attiecībā uz tiešās pārvaldes iestāžu sagatavojamiem likumprojektiem. Turklāt juridiskā tehnika izstrādāta arī tiesību zinātņu literatūrā[447]. Tomēr, ja vēlētāju iesniegtajā Satversmes grozījumu projektā vai likumprojektā konstatējamas tādas sīkas neatbilstības juridiskās tehnikas prasībām, kuras iespējams novērst, veicot likumprojekta redakcionālus labojumus, likumprojekts nav uzskatāms par tādu, kas nav „pilnīgi izstrādāts" no formas viedokļa.

Satversmes tiesa lietā Nr. 2012-03-01 tiesvedību izbeidza, tomēr 2012. gada 19. decembra lēmumā par tiesvedības izbeigšanu norādīts: 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. Par pilnīgi izstrādātu nav atzīstams likumprojekts, kas tā pieņemšanas gadījumā nonāktu pretrunā ar Satversmē ietvertajām normām, principiem un vērtībām.[448] Turklāt lēmumā par tiesvedības izbeigšanu Satversmes tiesa secināja, ka ne vien Centrālās vēlēšanu komisijas kompetencē ietilpst vērtēt, vai likumprojekts atbilst prasībai „pilnīgi izstrādāts", bet šādu izvērtējumu var veikt arī Valsts prezidents un Saeima, lemjot par vēlētāju iesniegtā likumprojekta tālāku virzību.[449]

Atbilstoši promocijas darba autores pētījumā „Automātiskā tautas nobalsošana (Latvijas Republikas Satversmes 78. pants) un vēlētāju likumdošanas iniciatīva Latvijā. Priekšlikumi tiesiskā regulējuma pilnveidošanai" paustajiem priekšlikumiem 2012. gada 8. novembra grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" paredz atteikties no

---

[447] Krūmiņa, V., Skujiņa, V. Normatīvo aktu izstrādes rokasgrāmata. Rīga, 2002. Metodiskie norādījumi likumu izstrādāšanā un noformēšanā. Rīga, Saeimas Juridiskais birojs, 1997.

[448] Satversmes tiesas 2012. gada 19. decembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2012-03-01 18. punkts. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/lem_tiesv_izb_2012-03-01.pdf (aplūkots 22.12.2012.)

[449] Turpat, 19.3 apakšpunkts, 21., 22. punkts.

diviem posmiem vēlētāju parakstu vākšanai. Tomēr likums paredz arī pārejas posmu – līdz 2015. gada 1. janvārim. Šajā periodā tiek saglabāti divi posmi vēlētāju parakstu vākšanai, vienlaikus paredzot, ka pirmajā posmā nepieciešams savākt 30 000 vēlētāju parakstu (iepriekšējo 10 000) vietā.

Lai gan pārejās perioda nepieciešamība ir pamatota, jo likuma grozījumi paredz iespēju vākt vēlētāju parakstus arī elektroniski, un šādas sistēmas ieviešanai nepieciešams laiks, tomēr autore kritiski vērtē noteiktā pārejas posma ilgumu. Ņemot vērā to, ka jau pašlaik tiek pieļauta elektroniska parakstu vākšana par kolektīvo iesniegumu, kas paredzēts Saeimas kārtības rullī, divus ar pus gadus ilgs pārejas periods vērtējams kā nesamērīgi garš.

Pozitīvi vērtējama daļēja atteikšanās no prasības vēlētāju parakstus likuma iniciatīvai apliecināt notariāli, proti, paredzēta ne tikai iespēja nākotnē vākt vēlētāju parakstus elektroniski, bet arī paplašinātas iespējas apliecināt parakstus pašvaldībā. 2012. gada 8. novembra grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" noteic, ka vēlētāju parakstus var apliecināt arī „dzīvesvietas deklarēšanas vietā pašvaldībā, bāriņtiesā, kura veic notariālas darbības, vai novadā pie pagasta vai pilsētas pārvaldes vadītāja" (22. panta otrā daļa). Turklāt likums ierobežo arī samaksu par parakstu apliecināšanu: „Maksu par paraksta apliecināšanu saistībā ar parakstu vākšanu par likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu bāriņtiesā vai pašvaldības institūcijā nosaka, ņemot vērā paraksta apliecināšanai nepieciešamās tiešās administratīvās izmaksas, taču ne vairāk kā pusi no summas, kas likumā noteikta paraksta īstuma apliecināšanai bāriņtiesā" (22. panta trešā daļa). Tātad likuma regulējums ir vērsts uz to, lai iespējas vākt vēlētāju parakstus nevarētu tikt ierobežotas finansiālu apsvērumu dēļ.

Literatūrā pausti dažādi viedokļi par optimālo minimālo vēlētāju parakstu skaitu likumdošanas iniciatīvai. Bruno Kauflmans *[Bruno Kaufmann]* norāda, ka prasība pēc vairāk nekā 5% vēlētāju parakstiem attur pilsoņus no likumdošanas iniciatīvas instrumenta izmantošanas, bet prasība pēc vairāk kā 10% elektorāta parakstiem padara šo institūtu par praktiski neizmantojamu.[450] Prof. Zoltans Palingers *[Zoltán Pallinger]* uzskata, ka tiesībām iesniegt likumprojektus vai konstitūcijas grozījumu projektus jāpiešķir vēlētāju skaitam, kas nepārsniedz divus procentus no kopējā vēlētāju skaita.[451] Turklāt atzīts, ka augstas barjeras vēlētāju likumdošanas iniciatīvai rada nepamatotas priekšrocības sabiedrības grupām, kas ir labi organizētas.[452] Savukārt zemas prasības

[450] Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 182.
[451] Pallinger, Z. T. et al. (eds), Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 67.
[452] Ibid, p. 59.

vēlētāju parakstu skaitam citastarp sekmē minoritāšu integrāciju sabiedrībā un nodrošina diversitāti, ignorē mazāk interešu un vajadzību, atstāj neatrisinātas mazāk problēmas.[453]

Tātad Latvijā Satersmes 78. pantā noteiktais „slieksnis" – ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju paraksti – ir ļoti augsts. Pie šāda secinājuma var nonākt arī, salīdzinot Latviju ar citām Eiropas valstīm, piemēram, Šveicē nepieciešams savākt 100 000 vēlētāju parakstus, savukārt balsstiesīgo pilsoņu skaits ir aptuveni 5,6 miljoni, tātad likumdošanas iniciatīvai nepieciešami aptuveni 2% vēlētāju parakstu. Līdzīgi Lietuvā likumdošanas iniciatīva tiesības ir 50 000 pilsoņiem (300 000 – Konstitūcijas grozījumiem), kas veido aptuveni 2% (9% – Konstitūcijas grozījumiem) no aptuveni 2,7 miljoniem balsstiesīgo pilsoņu skaita. Tomēr praksē Latvijā augstais „slieksnis" radījis problēmu tikai vienu reizi, proti, 2011. gadā nesavācot nepieciešamo parakstu skaitu par grozījumiem Latvijas Republikas Satversmē par izglītību valsts valodā. Tāpēc noteiktā „sliekšņa" pazeminašanu Latvijā nevar uzskatīt par aktuālu.

Vienlaikus jāņem vērā tas, ka noteiktais „slieksnis" saistīts arī ar kārtību, kādā tiek vākti vēlētāju paraksti, proti, vai pastāv „divpakāpju procedūra", kuras otrajā posmā vēlētāju parakstu vākšanu organizē valsts. Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu"" apspriešanas gaitā Saeimā opozīcijas deputāti izteica daudz pārmetumu par to, ka atsakoties no diviem parakstu vākšanas posmiem, faktiski noteiktais „slieksnis" tiek paaugstināts, un vēlētājiem savākt visus nepieciešamos vienas desmitās daļas vēlētāju parakstus būs apgrūtinoši.

Tomēr pastāvot prasībai rīkot tautas nobalsošanu gadījumā, ja Saeima noraida vēlētāju iesniegto likuma ierosinājumu, prasība pēc augsta vēlētāju parakstu skaita ir attaisnojama. Ja iniciēt parakstu vākšanu vēlētāju likumdošanas iniciatīvai ir viegli, proti, to var īstenot, savācot tikai pirmos 10 000 vēlētāju parakstu, bet panākt rezultātu, proti, vēlētāju likumdošanas iniciatīvas pieņemšanu Saeimā – grūti, kas saistīts arī ar tautas nobalsošanai noteikto augsto kvorumu, vēlētāju likumdošanas iniciatīva pārvēršas par valsts budžeta līdzekļu tērēšanas mehānismu nelielas daļas vēlētāju ideju propagandēšanai.

Noteiktā „sliekšņa" pazeminašana būtu apspriežama, būtiski reformējot Satversmē ietvertos tautas nobalsošanas institūtus, grozot Satversmes 78. pantu, kā arī tad, ja augstais slieksnis radītu problēmas praksē. Atšķirībā no lielākās daļas Eiropas valstu Latvijā ir jārīko tautas nobalsošana, ja Saeima noraida vēlētāju iesniegto likuma ierosinājumu, kas zināmā mērā attaisno prasību pēc ļoti augsta vēlētāju parakstu skaita.

Tātad 2012. gada 8. novembrī Saeima būtiski grozīja vēlētāju likumdošanas iniciatīvas regulējumu likuma līmenī, kopumā pietuvinot to citu Eiropas valstu regulējumam.

---

[453] Pallinger, Z. T. et al. (eds), Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 68.

5.4. Automātiskā tautas nobalsošana mūsdienās

Lielākajā daļā valstu vēlētāju parakstīta likumprojekta iesniegšana parlamentā nerada pienākumu parlamentam likumu obligāti pieņemt vai rīkot referendumu. Vienīgi Šveicē nacionālā līmenī paredzēts, ka, ja parlaments nepieņem vēlētāju iesniegtos konstitūcijas grozījumus bez būtiskiem grozījumiem, rīkojams referendums, tomēr regulējums ir daudz elastīgāks nekā Latvijā, jo paredzēta iespēja vēlētājiem balsot gan par vēlētāju iesniegto likumprojektu, gan par alternatīvo parlamenta pieņemto likumprojektu. Vēl līdzīga sistēma pastāv Vācijā vairāku zemju (nevis nacionālā) līmenī, proti, arī tur, ja zemes parlaments nepieņem vēlētāju iesniegto likumdošanas iniciatīvu, jārīko referendums, tomēr Vācijas zemēs līdzīgi kā Šveicē zemes parlamentam *[Landtag]* ir tiesības iesniegt referendumam alternatīvu likumprojektu.[454]

Mūsdienās Eiropas valstis atteikušās no šāda regulējuma, tāpēc ir jāapsver, vai Latvijā saglabājams nosacījums, ka obligāti jārīko referendums par vēlētāju Saeimā iesniegtu likumprojektu. Latvijas pieredze gan norāda, ka šāds regulējums ir pamatots, jo Saeima līdz šim nav akceptējusi vēlētāju likumdošanas iniciatīvas pat tad, ja tās atbalstījis liels skaits vēlētāju. 9. Saeimai pat 608 847 vēlētāju balsu „par" grozījumiem Satversmē 2008. gada tautas nobalsošanā nebija arguments, un tā spēja pieņemt grozījumus Satversmē tikai pēc Valsts prezidenta ultimāta par Saeimas atlaišanu. Vienlaikus jāņem vērā, ka demokrātiskā valstī, ja liels skaits vēlētāju iesniedz likumprojektu parlamentā, parlamentam ir pienākums to izskatīt visrūpīgākajā veidā neatkarīgi no tā, vai likuma nepieņemšanas gadījumā „draud" referendums, un, lai šādu likumprojektu pavisam noraidītu, nepieciešami ļoti pārliecinoši argumenti. Arī Latvijā attīstās gan demokrātija, gan pilsoniskā sabiedrība, tāpēc šodien Saeima vairs nevarētu bez argumentiem noraidīt vēlētāju iesniegtu likumprojektu arī tad, ja „nedraudētu" tautas nobalsošana.

Turklāt, ņemot vērā mūsdienu normatīvo aktu sarežģītību, vēlētājiem ir gandrīz nepiespējami izstrādāt tādu likuma vai Satversmes grozījumu projektu, kuru Saeima varētu akceptēt bez grozījumiem. Mūsdienu Eiropā vēlētāju likumdošanas iniciatīva ir vērsta uz norāžu sniegšanu likumdevējam par kāda jautājuma noregulēšanas noteiktā veidā nepieciešamību, tā nav vērsta uz to, lai likumdevējs pieņemtu vēlētāju iesniegto likuma redakciju bez grozījumiem.

Ja Latvijā netiktu saglabāts nosacījums, ka obligāti jārīko tautas nobalsošana par vēlētāju Saeimā iesniegtu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, būtu jāsamazina arī vēlētāju likumdošanas iniciatīvai nepieciešamais vēlētāju parakstu skaits, nosakot to, piemēram, viena divdesmitā daļa vai pat viena trīsdesmitā daļa vēlētāju daļa, kas atbilstu citu Eiropas valstu

---

[454] Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe. Edited by Kaufmann, B. and Waters, D. Carolina Academic Press, Durham North Carolina, 2004, p. 64.

regulējumam. Autore liek priekšā izslēgt no Satversmes 78. panta otro teikumu, izsakot Satversmes 78. pantu šādā redakcijā: „78. Ne mazāk kā vienai desmitai daļai [varianti: vienai divdesmitajai daļai, vienai trīsdesmitajai daļai] vēlētāju ir tiesība iesniegt Valsts prezidentam pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu, kuru Prezidents nodod Saeimai." Vienlaikus nepieciešami grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu".

Ja tiek saglabāts nosacījums par to, ka obligāti rīkojama tautas nobalsošana, ja Saeima nepieņem vēlētāju iesniegto likumprojektu, jāapsver iespēja uzlabot Latvijas regulējumu tā, lai novērstu līdz šim pierasto notikumu secību, proti: tiek savākti nepieciešamie ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju paraksti; Saeima izskata vēlētāju iesniegto likumprojektu un to noraida; par likumprojektu notiek tautas nobalsošana, kurā nav kvoruma. Atbalstāms ir priekšlikums Latvijā tautas nobalsošanā par vēlētāju iesniegto un Saeimas noraidīto likumprojektu paredzēt balsojumu gan par vēlētāju iesniegto likumprojektu, gan par alternatīvu – Saeimas pieņemtu – likumprojektu, kā tas notiek Šveicē.[455]

Arī literatūrā norādīts, ka tiešās un pārstāvniecības demokrātijas formām jābūt savstarpēji saistītām, proti, pēc tam, kad parlaments apspriedis vēlētāju iesniegto likumprojektu, parlamentam ir jābūt tiesībām izvirzīt alternatīvu pret-priekšlikumu.[456] Šajā gadījumā vēlētājiem referendumā būtu vismaz trīs izvēles: atbalstīt vēlētāju iesniegto likumprojektu, atbalstīt parlamenta iesniegto likumprojektu vai neatbalstīt nevienu no tiem. Izvērsta un jēgpilna diskusija par vēlētāju likumdošanas iniciatīvas rezultātā iesniegto likumprojektu ir ļoti svarīga, jo tā veido saikni starp tiešo un netiešo demokrātiju. Tam, kā notiek diskusija starp pilsoņiem un pārstāvības orgāniem – valdību un parlamentu – ir noteicoša loma attiecībā uz to, vai starp tiešo un netiešo demokrātiju pastāvēs sadarbības un komunikācijas kultūra vai antagoniskas, pretnostatošas un mazāk komunikatīvas attiecības.[457]

Ja Latvijā Saeimai būtu tiesības izstrādāt un nodot tautas nobalsošanai arī alternatīvu likumprojektu, tiktu novērstas tādas situācijas, kāda, piemēram, Latvijā izveidojās 2008. gadā, kad vēlētāji iesniedza likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" (par Saeimas atlaišanu). Saeimas deputāti norādīja, ka, pat atbalstot vēlētāju iesniegtā likumprojekta ideju pēc

---

[455] Šo priekšlikumu izteicis Saeimas Juridiskā biroja vadītājs, Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes lektors G. Kusiņš. Sk. Nikuļceva, I. Vēlētāju likumdošanas iniciatīva Latvijā. Latvijas Vēstnesis, Jurista Vārds, Nr. 49, 08.12.2009.

[456] Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe. Edited by Kaufmann, B. and Waters, D. Carolina Academic Press, Durham North Carolina, 2004, p. 125. Turklāt izteikts viedoklis, ka multipla izvēle balsošanā ir viens no referenduma kvalitātes kritērijiem, sk. Baber, B. Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age. Berkley: University of California Press, 2003.

[457] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 69.

būtības, to nevar pieņemt, jo tas nav pietiekami profesionāli izstrādāts un nav apsvērti visi jautājumi, kas šajā saistībā būtu jānoregulē.[458] Iespēja nodot tautas nobalsošanai arī alternatīvu, Saeimas pieņemtu likumu novērstu pārlieko Satversmes 78. pantā ietvertās tautas nobalsošanas formālismu, ļaujot panākt labāko rezultātu pēc būtības.

Turklāt lēmumu par Saeimas nepieņemtā vēlētāju iesniegtā likumprojekta un, iespējams, arī par Saeimas pieņemtā alternatīvā likumprojekta nodošanu tautas nobalsošanai būtu jāpieņem likumdevējam – Saeimai (nevis Centrālajai vēlēšanu komisijai). Lēmums par likumprojekta nodošanu tautas nobalsošanai ir ārkārtīgi svarīgs lēmums likumdošanas procesa ietvaros, un tas jāpieņem likumdošanas orgānam, nevis valsts pārvaldes iestādei.

Vēlētāju parakstu vākšanas un tautas nobalsošanas rīkošanas par likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" laikā, kurš paredzēja krievu valodai noteikt valsts valodas statusu, aktuāls kļuva jautājums par to, vai vēlētājiem ir tiesības Satversmes 78. panta kārtībā grozīt arī Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. pantu. Satversmes 77. pants tekstuāli noteic, ka, lai grozītu arī Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. pantu, nepieciešams gan Saeimas pieņemts likums, gan tautas nobalsošana. Tomēr autore piekrīt prof. Kārļa Dišlera viedoklim[459], ka tad, ja pati tauta Satversmes 78. panta kārtībā ir ierosinājusi kādu no Satversmes 77. pantā minēto Satversmes pantu grozījumiem un Saeima to nav pieņēmusi bez pārgrozījumiem pēc satura, tad šādā tautas nobalsošanā pieņemtie grozījumi Satversmes 1., 2., 3. vai 6. (šodien – arī 4. un 77.) pantā Valsts prezidentam būtu jāizsludina un tie stātos likumīgā spēkā. Sīkāk šis jautājums aplūkots nodaļā par obligāto tautas nobalsošanu par Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. pantu.

Vēlētāju parakstu vākšanas un tautas nobalsošanas rīkošanas par krievu valodu kā valsts valodu laikā Zaļo un Zemnieku savienības frakcija iesniedza Saeimā Satversmes grozījumu projektu, kas paredz, ka tautas nobalsošanai nedrīkst nodot Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu, kas nav pieļaujams demokrātiskā sabiedrībā vai apdraud Latvijas kā nacionālas valsts pamatus.[460] Tomēr Latvijas valsts pamati Satversmē jau ir pietiekami aizsargāti, jo Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. pantu jau pašlaik nevar grozīt Saeima viena pati, nepieciešama arī tautas nobalsošana, turklāt noteikts ļoti augsts apstiprināšanas kvorums, proti, „par" jānobalso vismaz pusei visu balsstiesīgo. Liegt tautas nobalsošanu par šiem Satversmes pantiem nozīmētu ļaut Saeimai tos grozīt vienai pašai. Tāpēc jautājums ir drīzāk par to, vai ir nosakāmi jautājumi, par

---

[458] Līdzīgs viedoklis pausts arī: Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, Nr. 69, 2008. gada 7. maijs, kā arī Pastars, E. Dažas domas par Saeimas atlaišanas kārtības grozīšanu. Krājumā Pleps, J. un Pastars, E. Saeimas atlaišana. Rīga, Latvijas Vēstnesis, 2009, 37., 38. lpp.

[459] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 110. lpp.

[460] Likumprojekts „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē". http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/8061B5716A3DEDFEC2257988004670D5?OpenDocument (aplūkots 01.03.2012.)

kuriem vēlētāji nedrīkst iesniegt likumdošanas iniciatīvu un ierosināt tādu tautas nobalsošanu, kuras negatīvais rezultāts jau iepriekš ir prognozējams. Piemēram, pat parakstu vākšanas iniciatori par grozījumiem Satversmē, kas paredzēja krievu valodai valsts valodas statusu, atzina, ka nav iespējams panākt vēlētāju vairākuma balsojumu par krievu valodu kā valsts valodu, tomēr tautas nobalsošana bija jārīko.

Daudzās Eiropas valstīs ne referenduma, ne tautas iniciatīvas priekšmetam ierobežojumi nav noteikti. Šo praksi nevar viennozīmīgi attiecināt uz Latvijas situāciju, jo Latvijā atšķirībā no citām Eiropas valstīm, izņemot Šveici, vēlētāju iesniegtā likumprojekta noraidīšana parlamentā nerada pienākumu rīkot referendumu. Vēlētāju likumdošanas iniciatīvas ierobežojumu noteikšana valstīs, kur šīs iniciatīvas noraidīšanas gadījumā referendums nav jārīko, nav īpaši aktuāla. Tomēr kopējā tendence mūsdienu Eiropā ir atļaut tiešās demokrātijas institūtu darbību par arvien plašāku jautājumu loku.

Ja lietderības apsvērumu dēļ Latvijā nepieciešams ierobežot vēlētāju likumdošanas iniciatīvas priekšmetu, šādas normas *expressis verbis* ietveramas Satversmē. Tomēr Latvijā ieteicamais risinājums būtu atteikties no nepieciešamības rīkot tautas nobalsošanu, ja Saeima nepieņem bez pārgrozījumiem pēc satura vēlētāju iesniegto likumprojektu, nevis noteikt ierobežojumus vēlētāju likumdošanas iniciatīvas priekšmetam.

Savukārt likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” var ietvert tikai tādus ierobežojumus, kas jau izriet no Satversmes teksta, piemēram, vēlētāji nevar iesniegt Saeimā budžeta projektu (Satversmes 66. pants), likumprojektu par jautājumiem, kuri ir Eiropas Savienības kompetencē (izriet no Satversmes 68. panta), likumprojektu, kurš nav „pilnībā izstrādāts” gan no formas viedokļa, gan no satura viedokļa (Satversmes 78. pants). Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts var nebūt „pilnīgi izstrādāts” Satversmes 78. panta pirmā teikuma izpratnē no satura viedokļa vai no formas viedokļa. No satura viedokļa Satversmes grozījumu projekts nav pilnībā izstrādāts, ja tas neatbilst tām Satversmes normām, kuras šis projekts nepiedāvā grozīt. Savukārt vēlētāju iesniegtajam likumprojektam jāatbilst gan Satversmes normām, gan tām likumu normām, kuras projekts nepiedāvā grozīt. Satversmes grozījumu projekts vai likumprojekts nav izstrādāts no formas viedokļa, ja tas neatbilst prasībām likumprojekta noformēšanai.

Kopā pirmskara periodā un mūsdienu Latvijā ir notikušas septiņas tautas nobalsošanas par vēlētāju iesniegtajiem likumprojektiem, kurus Saeima nebija atbalstījusi (divos gadījumos – par Satversmes grozījumu projektu). Nevienā gadījumā netika sasniegts nepieciešamais kvorums. Tomēr tautas nobalsošanu rīkošanai tika tērēti ievērojami valsts finanšu resursi, piemēram,

2008. gadā – 2 106 127 lati, lai sarīkotu tautas nobalsošanu par Satversmes grozījumiem[461], un 2 096 127 lati, lai nodrošinātu tautas nobalsošanu par Pensiju likuma grozījumiem.[462]

Kvoruma noteikšana automātiskajam referendumam tika kritizēta jau pirmskara laikā. 1930. gada rakstā „Referenduma pielietošana un kvoruma jautājums" prof. Kārlis Dišlers norādījis: „Tikai vienas nevēlamas sekas ir šādam noteikumam [kvorumam]: tie, kas ir pret tautas ierosināto likumprojektu, aģitē pret piedalīšanos tautas nobalsošanā, cerēdami tādā veidā visvieglāk panākt likumprojekta caurkrišanu tautas nobalsošanā [..]. Sakarā ar to arī radies ieskats, ka Satversmes 78. pantā paredzētajā referenduma gadījumā vispār neesot tiesiski derīga tautas nobalsošana iespējama."[463] Prof. Kārlis Dišlers gan pats šim uzskatam nav piekritis un norāda: „Nevar būt šaubu, ka, ja tautas nobalsošana notiks par likumprojektu, kas tautu interesē un kam tautas vairākums piekrīt, tad nobalsošanā piedalīsies puse un vairāk pilsoņu, neskatoties ne uz kādu aģitāciju".[464] Te gan jānorāda, ka šie vārdi attiecas uz laika periodu, kad gan tautas nobalsošanai par Satversmes grozījumu projektu, gan par likuma projektu bija noteikts vienāds nepieciešamais vēlētāju balsu skaits – vismaz puse no visiem balsstiesīgiem. Arī Ādolfs Šilde atzinis: „Kaut arī tautas nobalsošanai bija atvērtas durvis, tad praktiski tā nedeva rezultātus, jo tautas nobalsošanai nodotie pārgrozījumi prasīja vismaz puses visu balsstiesīgo piekrišanu (79.p.)".[465]

Kvoruma noteikšana tautas nobalsošanai, jo īpaši visai augsta kvoruma noteikšana, ir vēlētāju tiesību ierobežojums. Latvijā noteiktais kvorums tautas nobalsošanai – balsotāju skaitam jābūt vismaz pusei no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita, bet Satversmes grozījumu gadījumā – vismaz pusei no visiem balsstiesīgajiem pilsoņiem ir jābalso „par" – ir nesamērīgi augsts. Augsts kvorums nozīmē to, ka aktīvo vēlētāju iespējas realizēt savas intereses ir ierobežotas; lēmumu būtībā pieņem tie, „kas paliek mājās". Šāda sistēma neatbilst mūsdienu izpratnei par tiešo demokrātiju un tās mērķiem.

Turklāt literatūrā, analizējot tieši Eiropas valstu pieredzi, norādīts, ka dalības kvorums, kas lielāks par 40% praktiski vienmēr noved pie referenduma rezultātu anulēšanas (jo nav sasniegts kvorums).[466] Mūsdienās ir atzīts, ka tāda kvoruma noteikšana, kas pārsniedz 25% no elektorāta,

---

[461] Ministru kabineta 2008. gada 18. jūnija rīkojums Nr. 345 „Par privatizācijas ieņēmumu novirzīšanu tautas nobalsošanai". Latvijas Vēstnesis, Nr. 96, 20.06.2008.
[462] Ministru kabineta 2008. gada 23. jūlija rīkojums Nr. 428 „Par privatizācijas ieņēmumu novirzīšanu tautas nobalsošanai". Latvijas Vēstnesis, Nr. 113, 24.07.2008.
[463] Dišlers, K. Referenduma pielietošana un kvoruma jautājums. Jurists, 1930, Nr. 5.
[464] Turpat.
[465] Šilde, Ā. Pirmā republika. Rīga: Elpa, 1993, 244. lpp. Līdzīgi norādīts arī: Latvijas tiesību vēsture (1914-2000). Lēbera, D. A. redakcijā. Fonds „Latvijas vēsture", Rīga 2000, 174. lpp.
[466] Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 186.

provocē boikota stratēģiju.[467] Turklāt tiek ieteikts referendumam dalības kvorumu nenoteikt vispār.[468]

Latvijā noteiktais dalības kvorums tautas nobalsošanai par vēlētāju iesniegto un Saeimas nepieņemto likumprojektu – vismaz puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita – praksē ir zemāks par 40% no elektorāta un lielāks par 25 % no elektorāta. Savukārt Satversmes 79. pantā noteiktais apstiprināšanas kvorums Satversmes grozījumu gadījumā – vismaz pusei no visiem balsstiesīgajiem pilsoņiem ir jābalso „par" – ievērojami pārsniedz gan 40%, gan 25% no visa elektorāta robežu, šāds kvorums praksē ir gandrīz nesasniedzams. Teorētiski šāds kvorums varētu tikt sasniegts tad, ja vēlētāji iesniegtu likumprojektu, kurš ir ne tikai par vēlētājiem ārkārtīgi svarīgu jautājumu (kāds bija, piemēram, jautājums par valsts valodas statusu), bet arī bauda ļoti lielu, gandrīz nedalītu vēlētāju atbalstu. Tomēr šādā gadījumā nav prognozējams, ka Saeima varētu nobalsot pret šādu Satversmes grozījumu projektu, vismaz pret šāda projekta būtību.

Līdz ar to no tautas nobalsošanas par vēlētāju iesniegtu likumprojektu jāatsakās vispār, tomēr, ja tā tiek saglabāta, Latvijā būtu apsverama iespēja vai nu vispār atteikties no kvoruma Satversmes 78. pantā ietvertajai tautas nobalsošanai, vai arī noteikt to ievērojami zemāku, piemēram, viena ceturtdaļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita, vienlaikus paredzot iespēju nodot tautas nobalsošanai arī alternatīvu, Saeimas izstrādātu likumprojektu. Vienlaikus autore vēlas uzsvērt to, ka šāda priekšlikuma realizācija nemainītu apstiprināšanas kvorumu, kas noteikts Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. panta grozījumiem, kurš atzīstams par pamatotu un nepieciešamu.

5.5. Vēlētāju likumdošanas iniciatīvas un tautas nobalsošanas tiesiskuma pārbaude

Attiecībā uz tiešās demokrātijas institūtiem valstī ir jāpastāv efektīvai pārsūdzēšanas sistēmai, turklāt galīgo lēmumu jāpieņem tiesai.[469] Venēcijas Komisijas (Eiropas Komisija par demokrātiju caur tiesībām) „Labas prakses kodeksā par referendumiem" norādīts [I. 3.3 b) un c) apakšpunkts], ka šādai procedūrai jābūt vienkāršai un bez lieka formālisma, turklāt pārsūdzēšanas procedūrai jābūt skaidri noregulētai likumā, lai izvairītos no jurisdikcijas (piekritības) konfliktiem.

---

[467] Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 179.
[468] Ibid, p. 108.
[469] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 15. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Code of Good Practice on Referendums. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 19th meeting (Venice, 16 December 2006) and the Venice Commission at its 70th plenary session (Venice, 16–17 March 2007), II.3.3 a) apakšpunkts. http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD%282007%29008rev-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

Minētajā Labas prakses kodeksā arī uzsvērts: „Pārsūdzības institūcijai jābūt kompetentai lemt par šo vadlīniju jomu, jo īpaši:

- par tiesībām piedalīties referendumos un iniciatīvās un par vēlētāju reģistriem,
- par noteikta skaita vēlētāju likumdošanas iniciatīvu un vēlētāju pieprasījumu rīkot referendumus atbilstību normatīvajiem aktiem,
- par tekstu, kas iesniegti referendumam, procesuālo spēkā esamību un, kur attiecināms, materiālo spēkā esamību; tekstu spēkā esamības pārbaudei jānotiek pirms balsošanas dienas; valsts tiesību aktos nosaka, vai šāda pārbaude ir obligāta vai izvēles;
- par brīvas vēlētāju gribas izteikuma nodrošināšanu,
- par balsošanas rezultātiem."[470]

Latvijā nepastāv pietiekami noregulēts mehānisms tautas nobalsošanas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesiskuma pārbaudei. Minētais attiecas ne tikai uz Satversmes 78. pantā paredzētajiem tiešās demokrātijas institūtiem, bet uz visām Satversmē ietvertajām tautas nobalsošanām. Latvijā valsts orgānu pieņemtie lēmumi (Valsts prezidenta ierosinājums saskaņā ar Satversmes 48. pantu atlaist Saeimu, Valsts prezidenta lēmums par likuma publicēšanas apturēšanu uz diviem mēnešiem vēlētāju parakstu vākšanai saskaņā ar Satversmes 72. pantu, Saeimas ierosinājums pēc vismaz puses tās deputātu pieprasījuma rīkot tautas nobalsošanu par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā saskaņā ar Satversmes 68. panta ceturto daļu, Valsts prezidenta lēmums par vēlētāju iesniegtā Satversmes grozījumu projekta vai likuma projekta iesniegšanu Saeimā) ir apstrīdami Satversmes tiesā.

Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 16. panta 4. punktu Satversmes tiesa izskata lietas par „Saeimas, Ministru kabineta, Valsts prezidenta, Saeimas priekšsēdētāja un Ministru prezidenta aktu, izņemot administratīvos aktus, atbilstību likumam", tātad arī par minētajiem valsts orgānu pieņemtajiem lēmumiem saistībā ar tautas nobalsošanu. Pieteikumu ar šādu prasījumu Satversmes tiesā var iesniegt tikai Valsts prezidents, Saeima, ne mazāk kā divdesmit Saeimas deputāti un Ministru kabinets (likuma 17. panta otrā daļa), proti, personas, kurām ir tiesības iesniegt Satversmes tiesā abstraktu pieteikumu tiesību normu konstitucionalitātes pārbaudei.[471] Pieteikumu ar šādu prasījumu Satversmes tiesā nevar iesniegt persona konstitucionālās sūdzības ietvaros.

Vidējais lietas izskatīšanas laiks Satversmes tiesā ir deviņi mēneši, tāpēc Satversmes tiesas spriedums visdrīzāk tiktu pieņemts jau pēc attiecīgās tautas nobalsošanas. Turklāt Satversmes tiesā

---

[470] Code of Good Practice on Referendums. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 19th meeting (Venice, 16 December 2006) and the Venice Commission at its 70th plenary session (Venice, 16–17 March 2007), II.3.3 d) apakšpunkts. http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD%282007%29008rev-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

[471] Rodiņa, A. Konstitucionālas sūdzības teorija un prakse Latvijā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2009, 34. lpp.

ir apstrīdami tikai minētie valsts orgānu lēmumi, un iesniegt šādu pieteikumu var tikai minētās valsts institūcijas vai Saeimas deputāti. Tāpēc Satversmes tiesas kompetence tautas nobalsošanas pārbaudē ir ārkārtīgi šaura, turklāt, tā kā šim gadījumam nav noteikta īpaša kārtība un visdrīzāk Satversmes tiesas spriedums tiktu taisīts jau pēc notikušās tautas nobalsošanas – arī neefektīva.

2012. gada 12. janvārī 30 Saeimas deputāti iesniedza pieteikumu Satversmes tiesā, citastarp lūdzot apturēt ar Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumu izsludināto tautas nobalsošanu par likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" (par krievu valodu kā valsts valodu). Satversmes tiesa rīcības sēde nolēma, ka nav pamata apturēt 2012. gada 18. februārī paredzēto tautas nobalsošanu par likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē", kas izsludināta ar Centrālās vēlēšanu komisijas 2012. gada 3. janvāra lēmumu Nr. 1. Satversmes tiesa uzskatīja, ka Satversme nepiešķir tai tiesības iejaukties likumdošanas procesā un deputātu pieteikumā nav sniegti svarīgi argumenti, lai pirms lietas izskatīšanas pēc būtības piemērotu pagaidu līdzekli.[472]

Citās Eiropas valstīs daļa jautājumu, kas saistīti ar vēlētāju likumdošanas iniciatīvas realizāciju un referendumu rīkošanu, ir nodoti konstitucionālajai tiesai (piemēram, Austrijā, Bulgārijā, Čehijā, Horvātijā, Itālijā). Tomēr tiesiskais regulējums katrā valstī ir atšķirīgs, piemēram, Čehijā Konstitucionālajā tiesā var apstrīdēt Republikas prezidenta lēmumu nerīkot referendumu, Bulgārijā – Nacionālās asamblejas (parlamenta) lēmumu rīkot vai nerīkot referendumu (apstrīdēšana notiek tādā paša procedūrā, kā apstrīdot citus Nacionālās asamblejas lēmumus), savukārt Itālijā Konstitucionālā tiesa automātiski izvērtē referendumam nodotā jautājuma saturu un formulējumu.[473]

Turklāt ir atzīts, ka tiesiskā valsī nav pieņemama tāda situācija, ka nevarētu tikt vērtēta likuma, ko pieņēmusi tauta referendumā, atbilstība konstitūcijai.[474] Te gan jāpiebilst, ka Latvijā likumu, kas pieņemts tautas nobalsošanā, var apstrīdēt Satversmes tiesā pēc tā pieņemšanas tādā pašā kārtībā, kā Saeimas pieņemtu likumu.

Autore uzskata, ka vēlētāju parakstu vākšanas un tautas nobalsošanas konstitucionalitātes pārbaudei arī Latvijā jābūt Satversmes tiesas kompetencē, papildinot ar atbilstošu regulējumu Satversmes tiesas likumu. Turklāt Satversmes tiesai jāpiešķir arī tiesības apturēt vēlētāju parakstu vākšanu un tautas nobalsošanu.

---

[472] Satversmes tiesas rīcības sēdes 2012. gada 20. janvāra lēmums lietā Nr. 2012-03-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2012-03-01_ricibas_sedes_lemums.pdf (aplūkots 10.02.2012.)

[473] Commission Europeenne por la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, pp. 40., 62., 67., 87., 165., 166., 189. (aplūkots 10.02.2012.)

[474] Flauss, J.F. Introductory Address. Constitutional Justice and Democracy by Referendum. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Council of Europe Publishing, Strasbourg, 1996, p. 16.

Savukārt Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumi, kas ir administratīvi akti, kā arī Centrālās vēlēšanu komisijas faktiskā rīcība ir pārsūdzama administratīvajā tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. Tātad arī tie Centrālas vēlēšanu komisijas lēmumi, kā arī faktiskā rīcība, kas attiecas uz vēlētāju likumdošanas iniciatīvu un tautas nobalsošanu, ir apstrīdami administratīvajā tiesā. Tomēr katrā konkrētā gadījumā jāvērtē, vai attiecīgais Centrālās vēlēšanu komisijas lēmums ir administratīvs akts, proti, vai tas ir „uz āru vērsts tiesību akts, ko iestāde izdod publisko tiesību jomā attiecībā uz individuāli noteiktu personu vai personām, nodibinot, grozot, konstatējot vai izbeidzot konkrētas tiesiskās attiecības vai konstatējot faktisko situāciju. Administratīvais akts ir arī tāds lēmums, kuru likumā paredzētajos gadījumos iestāde izdod attiecībā uz individuāli nenoteiktu personu loku, kas atrodas konkrētos un identificējamos apstākļos (vispārīgais administratīvais akts)" (Administratīvā procesa likuma 1. panta trešā daļa). Tie Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumi, kas nav administratīvie akti, nav ne apstrīdami, ne pārsūdzami tiesā.

Ja, piemēram, Saeima nepieņemtu vēlētāju iesniegto likuma projektu bez būtiskiem pārgrozījumiem pēc satura, bet Centrālā vēlēšanu komisija atteiktos rīkot tautas nobalsošanu, norādot, ka likuma projekts ir par jautājumu, par kuru saskaņā ar Satversmes 73. pantu tautas nobalsošana nav rīkojama, būtu diskutējams tas, vai šāds Centrālās vēlēšanu komisijas lēmums ir administratīvais akts un vai tas ir pārsūdzams Administratīvajā rajona tiesā. Pat atzīstot, ka šāds lēmums ir administratīvais akts un tas ir izskatāms administratīvajā tiesā, administratīvajai tiesai būtībā būtu jāvērtē vēlētāju likumdošanas iniciatīvas atbilstība Satversmei, kas principā ir Satversmes tiesas (nevis administratīvās tiesas) kompetences jautājums.

Praksē Administratīvā rajona tiesa 2011. gada 23. decembrī nolēma atteikt pieņemt biedrības „Dzimtā valoda" pārstāvju pieteikumus, kuros tie lūdza anulēt parakstu par krievu valodu kā otru valsts valodu vākšanas rezultātus, jo Centrālā vēlēšanu komisija esot pieļāvusi pārkāpumus parakstu vākšanā. Administratīvā rajona tiesa norādīja, ka lieta nav izskatāma administratīvā procesa kārtībā: „[T]auta, ierosinot likumu, īsteno īpašu konstitucionālo funkciju, kas neiekļaujas izpildvaras jomā, bet gan ir tautas kā konstitucionālā orgāna funkcija. Tātad likumu ierosināšana ir konstitucionāls, nevis administratīvā procesa instruments. [..] [T]ā kā tauta, parakstoties par likuma ierosināšanu, nav darbojusies izpildvaras jomā, bet gan īstenojusi konstitucionālu funkciju, tad arī Centrālās vēlēšanu komisijas 2011. gada 19. decembra lēmums par parakstu vākšanas rezultātu apstiprināšanu nav atzīstams par valsts pārvaldes (izpildvaras) jomā pieņemtu lēmumu. Līdz ar to pārsūdzētajam Centrālās vēlēšanu komisijas 2011. gada 19. decembra lēmumam par parakstu

vākšanas rezultātu apstiprināšanu iztrūkst viena no administratīvā akta pazīmēm - izdots publisko tiesību valsts pārvaldes jomā".[475] Administratīvā apgabaltiesa atstāja šo lēmumu negrozītu.[476]

Administratīvajā rajona tiesa atteicās pieņemt pieteikumu arī par Centrālās vēlēšanu komisijas lēmuma Nr. 10 „Par tautas nobalsošanas izsludināšanu" atcelšanu.[477] Ar šo lēmumu Centrālā vēlēšanu komisija izsludināja 2011. gada 23. jūlija tautas nobalsošanu par 10. Saeimas atlaišanu. Lēmumā par atteikšanos pieņemt pieteikumu Administratīvā rajona tiesa norādījusi, ka Centrālās vēlēšanu komisijas lēmums nav patstāvīgs tiesiskās attiecības valsts pārvaldes jomā dibinošs lēmums, bet gan tikai Valsts prezidenta pieņemtajam rīkojumam pakārtots organizatorisks izpildes instruments. Savukārt Valsts prezidentam piešķirtā tiesība ierosināt Saeimas atlaišanu ir īpaša konstitucionāla funkcija, kas neiekļaujas izpildvaras jomā, turklāt Valsts prezidenta rīkojums pēc būtības ir analogs politiskam lēmumam, un tāpēc tas nevar tikt pakļauts administratīvo tiesu kontrolei. Administratīvajā rajona tiesa secināja, ka Centrālās vēlēšanu komisijas lēmums nevar būt pieteikuma priekšmets administratīvajā tiesā.[478]

Lai gan administratīvo tiesu judikatūrā ir atzīts, ka ārpus tiesu varas kontroles nevar palikt neviena no tiesību normām vai izpildvaras darbībām, ja tās aizskar kādas personas intereses[479], tomēr ir diskutējams, vai administratīvā tiesa, nepastāvot likuma regulējumam, būtu kompetenta lemt par tautas nobalsošanas kārtības pārkāpumiem un par tautas nobalsošanas rezultātu anulēšanu, piemēram, procesuālu pārkāpumu dēļ, balsu „pirkšanas" dēļ utml. Kā zināms, Administratīvā procesa likums paredz trīs tiesu instances, turklāt uz lietas izskatīšanu tikai pirmajā administratīvās tiesas instancē bieži jāgaida vairāk nekā gads.

Tāpēc pastāvošais mehānisms nav uzskatāms par efektīvu, un tautas nobalsošanas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesiskuma pārbaudei būtu nepieciešams likumā ietvert īpašu procedūru. Nepieciešams gan precīzi noteikt, kāda ir Satversmes tiesas un administratīvās tiesas (vai alternatīvi – vispārējās tiesas) kompetence, gan paredzēt saīsinātus lietas izskatīšanas termiņus, gan tikai vienu vai, augstākais, divas administratīvās (vai vispārējās) tiesas instances.

Gan Saeimas vēlēšanu likumā, gan Pilsētas domes, rajona padomes un pagasta padomes vēlēšanu likumā ir noteikta īpaša kārtība, kādā apstrīdams Saeimas un pašvaldību vēlēšanu

---

[475] Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 23. decembra lēmums lietā Nr. A 7051311/17. Nav publicēts.

[476] Administratīvās apgabaltiesas 2012. gada 28. februāra lēmums lietā Nr. A 7051311/17. Nav publicēts.

[477] Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 5. jūlija lēmums par atteikšanos pieņemt pieteikumu. Jurista Vārds, Nr. 28 (675), 2011. gada 12. jūlijs.

[478] Turpat, 13. - 15. punkts.

[479] Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 3. novembra spriedums lietā Nr. SA – 5/2006, http://at.gov.lv/files/archive/department3/2006/sa-5-06-red%20.pdf (aplūkots 01.06.2012.) Sk. arī: Levits, E. Nozīmīgs spriedums vēlēšanu lietā. Jurista Vārds, Nr.50, 2006.gada 19.decembris.

tiesiskums. Līdzīgs regulējums jāietver likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” attiecībā uz tautas nobalsošanas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesiskuma pārbaudi.

Autore norādījusi, ka tāpēc nepieciešams:

1) paredzēt, ka Centrālās vēlēšanu komisijas lēmums par iniciatīvas grupas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas reģistrācijas atteikumu (ja tāds tiek paredzēts) ir pārsūdzams Administratīvajā apgabaltiesā, kuras spriedums nav pārsūdzams, paredzot arī saīsinātus termiņus;

2) noteikt, ka citi Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumi, kas saistīti ar vēlētāju parakstu skaitīšanas rezultātu apstiprināšanu, tautas nobalsošanas rezultātu apstiprināšanu un vēlētāju brīvas gribas pārkāpumiem ir pārsūdzami analoģiski Saeimas vēlēšanu likumā un Pilsētas domes, rajona padomes un pagasta padomes vēlēšanu likumā paredzētajai kārtībai attiecībā uz Saeimas vēlēšanām un pašvaldību vēlēšanām (administratīvajā tiesā, vienā tiesu instancē);

3) paredzēt, ka vēlētāju parakstu vākšanas un tautas nobalsošanas konstitucionalitāte ir apstrīdama Satversmes tiesā, piešķirot Satversmes tiesai tiesības apturēt vēlētāju parakstu vākšanu un tautas nobalsošanu.

1. priekšlikuma realizācijai autore ir izstrādājusi grozījumus likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”, kas pievienoti 2. pielikumā, savukārt 4. priekšlikuma realizācijai – grozījumus Satversmes tiesas likumā, kas pievienoti 4. pielikumā. Daļu no šiem priekšlikumiem deputāti iesniedza Saeimā kā priekšlikumus likumprojektam „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”” un tie modificētā veidā iekļauti 2012. gada 8. novembra grozījumos likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu”.

2012. gada 8. novembra grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu” paredz, ka Centrālās vēlēšanu komisijas lēmums par vēlētāju likumdošanas iniciatīvas reģistrācijas atteikumu ir pārsūdzams Augstākās tiesas Senātā, paredzot arī saīsinātus termiņus. Tas, ka likumā noregulēta kārtība, kādā pārsūdzams Centrālās vēlēšanu komisijas lēmums par vēlētāju likumdošanas iniciatīvas reģistrācijas atteikumu, turklāt noteikta tikai viena tiesas instance, kā arī paredzēti saīsināti procesuālie termiņi, vērtējams pozitīvi. Tomēr šis regulējums ir nepietiekams.

Pirmkārt, 2012. gada 8. novembra likumā nav ietverts regulējums par citu Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumu, kas saistīti ar vēlētāju parakstu skaitīšanas rezultātu apstiprināšanu, tautas nobalsošanas rezultātu apstiprināšanu un vēlētāju brīvas gribas pārkāpumiem, pārsūdzēšanu. Otrkārt, nav paredzēta Satversmes tiesas iesaiste. Lai gan likumā *expressis verbis* nav noteikta institūcija, kas varētu lemt par vēlētāju likumdošanas iniciatīvas atbilstību Satversmei, tomēr faktiski šāda lēmuma pieņemšana atstāta Centrālās vēlēšanu komisijas ziņā un Augstākās tiesas Senāta ziņā. Likumā paredzēts, ka „Centrālā vēlēšanu komisija, lemjot par iniciatīvas grupas

iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, var pieprasīt šā jautājuma izlemšanai vajadzīgās ziņas, paskaidrojumus un atzinumus no valsts un pašvaldību institūcijām, kā arī pieaicināt ekspertus" (23. panta sestā daļa). Tomēr Centrālā vēlēšanu komisija ir valsts pārvaldes iestāde, un pat pieaicinot ekspertus atzinumu sniegšanai, valsts pārvaldes iestādei nevajadzētu lemt par vēlētāju likumdošanas iniciatīvas konstitucionalitāti. Arī administratīvo tiesu, ieskaitot Augstākās tiesas Senātu, kompetence lemšanā par konstitucionalitāti ir ierobežota.

Satversmes 85. panta pirmais teikums paredz: „Latvijā pastāv Satversmes tiesa, kas likumā noteiktās kompetences ietvaros izskata lietas par likumu atbilstību Satversmei, kā arī citas ar likumu tās kompetencē nodotās lietas." Savukārt Administratīvā procesa likuma 104. panta otrā daļas pirmais teikums noteic: „Ja tiesa uzskata, ka tiesību norma neatbilst Satversmei vai starptautisko tiesību normai (aktam), tā tiesvedību lietā aptur un nosūta motivētu pieteikumu Satversmes tiesai." Lai gan, vērtējot vēlētāju izstrādātā Satversmes grozījumu projekta vai likumprojekta atbilstību Satversmei, netiek vērtēts tiesību akts, bet gan tikai tiesību akta projekts, tomēr lemšana par konstitucionalitāti Latvijā principā ir Satversmes tiesas kompetencē. Tāpēc un, ņemot vērā citu Eiropas valstu pieredzi, lietas par vēlētāju izstrādātā Satversmes grozījumu projekta vai likumprojekta atbilstību Satversmei lietderīgāk būtu nodot Satversmes tiesai.

Tātad ar 2012. gada 8. novembra grozījumiem likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" Saeima tikai daļēji noregulējusi tautas nobalsošanas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesiskuma pārbaudes mehānismu, un tas vēl aizvien nav uzskatāms par pietiekamu.

5.6. Elektroniskās balsošanas un elektroniskās parakstu vākšanas problemātika

Mūsdienās Eiropas valstīs aizvien vairāk konstatējama vēlētāju apātija un nevēlēšanās piedalīties politiskajos procesos. Vienlaikus tiek atzīts, ka pilsoņu protesti ielu demonstrāciju veidā norāda uz to, ka vēlētāji nav apātiski attiecībā uz dalību politiskajos procesos kā tādu, drīzāk tie nav apmierināti ar valsts pārvaldības formu. Internets tiek saskatīts kā viena no iespējām atkal iesaistīt pilsoņus demokrātiskajā procesā.[480]

Tāpēc citastarp aktuāls ir jautājums par elektroniskās balsošanas sistēmas izveidi. Elektronisko balsošanas sistēmu visupirms attiecina uz vēlēšanām, bet uz tautas nobalsošanu – tikai pakārtoti. Atsevišķi ir aplūkojams jautājums par parakstu vākšanu elektroniski. Šajā nodaļā sniegtais apraksts, ciktāl tas attiecas uz elektronisko nobalsošanu, ir attiecināms uz jebkuru tautas nobalsošanu.

[480] McCullagh, K. E - Democracy: Potential For Political Revolution? International Journal of Law & Information Technology, 2003, Volume 11/June.

2007. gada 17. decembrī Ministru kabinets ar rīkojumu Nr. 810 apstiprināja Koncepciju par elektroniskās vēlēšanu sistēmas izveidi.[481] Lai gan koncepcija attiecas tikai uz vēlēšanām, tomēr, ja elektroniskā balsošanas sistēma tiktu ieviesta, to varētu izmantot arī tautas nobalsošanai. Ministru kabinets izšķīrās par koncepcijas C variantu „Iepriekšēja elektroniskā balsošana un aizklāta elektroniskā balsošana ar iespēju balsot atkārtoti". Koncepcija nepiedāvāja vispārēju elektroniskās balsošanas ieviešanu, norādot: „Ņemot vērā tehnisko nodrošinājumu, datu pārraides tīklu drošumu, nespēju ātri pielāgoties jauninājumiem, kā arī laiku, kas nepieciešams, lai pilnīgi visiem Latvijas Republikas iedzīvotājiem nodrošinātu vēlētāja identitātes pārbaudi un apliecināšanu elektroniskā vidē (turpmāk – autentifikācija), elektroniskā balsošana vēlēšanu dienā tiešsaistē (ar interneta palīdzību) būtu pāragra." Koncepcija piedāvāja trīs variantus, tomēr visos elektronisko balsošanu piedāvāja īstenot iepriekšējas nobalsošanas formā. Saskaņā ar atbalstīto variantu vēlētājs, kurš ir izmantojis iepriekšējas elektroniskās balsošanas iespēju, var balsot atkārtoti klātienē vēlēšanu dienā. Noteicošais ir vēlētāja balsojums klātienē – vēlēšanu iecirknī.

Tomēr ar 2010. gada 13. janvāra rīkojumu Nr. 15 Ministru kabinets atzina koncepciju par spēku zaudējušu un nolēma to neīstenot.[482] Šāda lēmuma pamatā varēja būt galvenokārt finansiāli apsvērumi, jo Koncepcijas C varianta ieviešanai bija nepieciešami 1 875 000,00 lati, neskaitot iespējamās izmaksas vēlētāju autentifikācijas nodrošināšanai.

Atkārtoti uzdevums vairākām ministrijām „izstrādāt drošu un likumam atbilstošu elektronisko vēlēšanu platformu" tika dots Valda Dombrovska valdības rīcības plānā.[483] Valsts sekretāru sanāksmē 2012. gada 8. martā Satiksmes ministrija izsludināja koncepcijas „Par interneta vēlēšanu sistēmas izveidi" projektu[484]. Koncepcijas projekts paredz izveidot interneta vēlēšanu sistēmu 2013.gada pašvaldību vēlēšanu nodrošināšanai. Arī šīs koncepcijas projekts risina tikai jautājumu par elektronisko balsošanu vēlēšanās. Lai gan elektroniskās balsošanas sistēma varētu tikt izmantota arī tautas nobalsošanai, tomēr jautājumam par vēlētāju parakstu vākšanu elektroniski likumdošanas iniciatīvas realizācijai nepieciešams atsevišķs risinājums, kas koncepcijā „Par interneta vēlēšanu sistēmas izveidi" nav piedāvāts.

---

[481] Ministru kabineta 2007. gada 17. decembra rīkojums Nr. 810 „Koncepcija par elektroniskās vēlēšanu sistēmas izveidi". Latvijas Vēstnesis, Nr. 203 (3779), 19.12.2007.

[482] Ministru kabineta 2010. gada 13. janvāra rīkojums Nr. 15 „Par Ministru kabineta 2007. gada 17.decembra rīkojuma Nr. 810 "Par koncepciju par elektroniskās vēlēšanu sistēmas izveidi" atzīšanu par spēku zaudējušu". Latvijas Vēstnesis, Nr. 8 (4200), 15.01.2010.

[483] Ministru kabineta 2012.gada 16.februāra rīkojums Nr.84 „Par Valdības rīcības plānu Deklarācijas par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai", Valdības rīcības plāna Deklarācijas par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai 1.2. apakšpunkts. Latvijas Vēstnesis, Nr. 32, 25.02.2011.

[484] Koncepcijas „Par interneta vēlēšanu sistēmas izveidi" projekts. http://mk.gov.lv/doc/2005/SAMKonc_240712_ivelesanas.1647.doc (aplūkots 15.08.2012.)

Koncepcijas projekts vairākkārt izskatīts Ministru kabineta komitejas sēdē (2012. gada 20. augustā un 4. septembrī), tomēr promocijas darba iesniegšanas laikā Ministru kabinets vēl nav akceptējis koncepcijas „Par interneta vēlēšanu sistēmas izveidi" projektu.

Par šo koncepcijas projektu Latvijas informācijas tehnoloģiju eksperti pauduši kritisku viedokli[485], tomēr Latvijā ir jāievieš elektroniskā balsošana. Šādas sistēmas ieviešana, kaut arī sākumā prasīs ievērojamus līdzekļus, vēlāk var izrādīties finansiāli izdevīga. Elektroniskās balsošanas sistēmas ieviešana ne tikai veicinātu vēlētāju dalību tautas nobalsošanā, bet arī novērstu daudz kritizēto nepieciešamību pilsoņa pasē iespiest zīmogu par dalību tautas nobalsošanā. Turklāt atsevišķi vērtējams jautājums par parakstu vākšanu elektroniski. Mūsdienās ir daudz iespēju, lai nodrošinātu parakstītāju drošu identifikāciju, piemērām, elektroniskais paraksts, identifikācija, ko veic bankas „internetbankās". Nepastāv nopietni šķēršļi, lai atļautu vēlētāju parakstus vākt elektroniski, izmantojot elektronisko parakstu vai „internetbanku" identifikāciju. Turklāt Saeimas kārtības rullis jau pieļauj parakstu vākšanu elektroniski kolektīvajam iesniegumam (sk. sīkāk promocijas darba 7. nodaļu).

Vairākās Eiropas valstīs, visplašāk – Šveicē, tiek īstenoti pilotprojekti, lai ieviestu elektronisko parastu vākšanu vēlētāju likumdošanas iniciatīvai.[486] Arī Eiropas Savienībā vēlētāju parakstus var vākt elektroniski. Lisabonas līgums papildināja Līgumu par Eiropas Savienību, paredzot, ka viens miljons Eiropas Savienības pilsoņu, vienlaicīgi pārstāvot nozīmīgu daļu dalībvalstu, var ierosināt izstrādāt tiesību akta projektu kādā no Eiropas Savienības darbības jomām (Līguma par Eiropas Savienību 11. pants). Saskaņā ar šo normu ir pieņemta Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 16. februāra regula (ES) Nr. 211/2011 par pilsoņu iniciatīvu, kura paredz Eiropas Savienības pilsoņu parakstu vākšanu arī elektroniski (sk. jo īpaši regulas 5. un 6. pantu).[487]

Tieši elektroniskā parakstu vākšana Latvijā varētu būt pirmais solis elektroniskās sistēmas tautas nobalsošanā un vēlēšanās ieviešanā, tā neprasītu ļoti lielus finanšu līdzekļus, jo, vācot

---

[485] Sk. Alberts, A. Demokrātija ir tiesības skaitīt: nē interneta vēlēšanām. Referāts konferencē „Tautas gribas aritmētika: vēlēšanas un referendumi Latvijā" 2012. gada 20. jūlijā. http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Konference_M_Alberts_Demokratija%20ir%20tiesibas%20skaitit.pdf (aplūkots 15.12.2012.)

[486] Piemēram, Šveices valdības ziņojumā sniegts sīks izvērtējums par Šveicē īstenotajiem pilotprojektiem. http://www.bk.admin.ch/themen/pore/evoting/00776/02793/index.html?lang=fr&unterseite=yes (aplūkots 01.06.2011.) Sk. arī: Gerlach, J. Gasser, U. Three Case Studies from Switzerland: E-Voting. Cambridge: Berkman Center for Internet & Society at Harvard University, 2009.

[487] Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 16. februāra regula (ES) Nr. 211/2011 par pilsoņu iniciatīvu. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:LV:PDF (aplūkots 01.03.2012.)

parakstus, nav jānodrošina balsošanas aizklātums, kas var būt problemātiski tautas nobalsošanas un jo īpaši vēlēšanu gadījumā.[488]

2012. gada 8. novembra grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" paredz iespēju vākt vēlētāju parakstus arī elektroniski, proti: „Ja tiek nodrošināta parakstītāju identifikācija un fizisko personu datu aizsardzība, parakstus var vākt arī elektroniski, izmantojot Vienoto valsts un pašvaldību pakalpojumu portālu (www.latvija.lv) vai citu tiešsaistes sistēmu, kuru iniciatīvas grupa izmanto parakstu vākšanas mērķim" (22. panta ceturtās daļas pirmais teikums). Analoģiski noregulēta elektroniska vēlētāju parakstu vākšana par Saeimas atsaukšanu (likuma 25.[1] panta ceturtā daļa).

Lai gan šis likuma regulējums vērtējams pozitīvi, tomēr tā ieviešanai noteikts nesamērīgi garš pārejas periods – līdz 2015. gada 1. janvārim. Turklāt ar šiem likuma grozījumiem noregulēta tikai vēlētāju parakstu vākšana par vēlētāju sagatavoto Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu Satversmes 78. panta kārtībā un par Saeimas atsaukšanu Satversmes 14. panta kārtībā, bet nav paredzēta ne elektroniska vēlētāju parakstu vākšana par Valsts prezidenta apturēto likumu Satversmes 72. panta kārtībā, ne arī elektroniska tautas nobalsošana.

---

[488] European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report. Adopted by the Venice Commission at 51st and 52nd sessions (Venice, 5-6 July and 18-19 October 2002). http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD%282002%29023-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.), 3.2.2.3. apakšpunkts. Vācijas Federālās Konstitucionālās tiesas 2009. gada 3. marta spriedums 2 BvC 3/07 un 2 BvC 4/07. http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/press/bvg09-019en.html (aplūkots 01.06.2011)

6. Tautas nobalsošana par Saeimas atlaišanu un atsaukšanu (Satversmes 48. un 14. pants)

6.1. Tautas nobalsošanas par Saeimas atlaišanu un atsaukšanu regulējuma izveide

Satversmes 48. pants paredz: „Valsts prezidentam ir tiesība ierosināt Saeimas atlaišanu. Pēc tam izdarāma tautas nobalsošana. Ja tautas nobalsošanā vairāk nekā puse balsotāju izsakās par Saeimas atlaišanu, tad Saeima uzskatāma par atlaistu un izsludināmas jaunas vēlēšanas, kurām jānotiek ne vēlāk kā divus mēnešus pēc Saeimas atlaišanas." Šī norma ir spēkā no Satversmes pieņemšanas un nav grozīta.

Satversmes 48. pants cieši saistīts ar 50. pantu, kas arī nav grozīts kopš Satversmes pieņemšanas: „Ja tautas nobalsošanā vairāk nekā puse no nodotām balsīm izsakās pret Saeimas atlaišanu, tad Valsts prezidents uzskatāms par atlaistu un Saeima ievēlē jaunu Valsts prezidentu uz atlaistā prezidenta atlikušo pilnvaru laiku."

Sākotnējā Satversmes projektā 48. pants [toreiz – 46. pants] tika piedāvāts atšķirīgā redakcijā: „Valsts prezidentam ir tiesība atlaist Saeimu, bet aiz viena un tā paša iemesla tikai vienu reizi. Saeimas atlaišanas gadījumā izsludināmas jaunas vēlēšanas, kurām jānotiek ne vēlāk kā divus mēnešus pēc Saeimas atlaišanas."[489] Kā redzams, sākotnēji bija plānots, ka Valsts prezidents pats var atlaist Saeimu. Tomēr, ņemot vērā to, ka deputāti atteicās no sākotnējā Satversmes projektā iekļautā regulējuma par to, ka Valsts prezidentu ievēl tauta, tā vietā paredzot, ka Valsts prezidentu ievēl Saeima, deputāti atzina, ka jāmaina arī šī panta redakcija. Deputāts F. Cielēns izteica priekšlikumu svītrot 48. [46.] pantu, norādot, ka „šīs svarīgās kompetences: atlaist Saeimu un panākt jaunas Saeimas atlaišanu, nekādā ziņā vairs nav piešķiramas Valsts prezidentam pēc tās konstrukcijas, pie kuras Satversmes Sapulce pārgājusi."[490]

Satversmes sapulcē par šo jautājumu izvērsās debates. Satversmes tekstā, kas tika pieņemts trešajā lasījumā, būtībā tika iekļauts deputāta O. Nonāca priekšlikums par Satversmes 48. [46.] pantu uz Satversmes otro lasījumu: „Valsts prezidentam ir tiesība ierosināt jautājumu par Saeimas atlaišanu. Pēc tam izdarāma tautas nobalsošana. Ja tautas nobalsošanā vairāk nekā puse balsotāju ir izteikusies par Saeimas atlaišanu, tad Saeima skaitās par atlaistu un izsludināmas jaunas vēlēšanas, kurām jānotiek ne vēlāk kā 2 mēnešus pēc atlaišanas."[491] Literatūrā norādīts, ka Satversmes 48. panta norma, kas paredz, ka Valsts prezidents uzskatāms par atlaistu, ja Saeima tautas

---

[489] Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilkums (1920–1922). Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana. Tiesu namu aģentūra, Rīga, 2006, elektroniskais izdevums. 367. lpp.
[490] Turpat, 368. lpp.
[491] Turpat, 369. lpp.

nobalsošanā netiek atlaista, „īpaši radoši" pārņemta no Veimāras konstitūcijas 43. panta, kas piešķīra Reihstāgam tiesības ierosināt visas tautas vēlētā Reihsprezidenta atsaukšanu tautas nobalsošanā, taču, ja tauta neatbalsta šo iniciatīvu, Reihstāgs uzskatāms par atlaistu.[492]

Turklāt, debatējot par Satversmes projektu otrajā lasījumā, deputāts F. Cielēns izteica priekšlikumu papildināt Satversmi ar 33.a pantu šādā redakcijā: „Trīsdesmit tūkstoši balsstiesīgu vēlētāju var ierosināt tautas nobalsošanu par Saeimas atsaukšanu. Ja tautas nobalsošanā vairāk kā puse no nodotajām balsīm ir par Saeimas atsaukšanu, tad jānotiek jaunas Saeimas vēlēšanām."[493] Viņš pamatoja savu priekšlikumu šādi: „Zināmos gadījumos parlaments var novirzīties citādā darbības veidā, kā to vēlētāji pa vēlēšanu laiku ar savu votumu ir izteikušies. Tāpēc var rasties zināmas pretrunas, zināmas sadursmes starp parlamentā pieņemtiem likumiem un starp vēlētāju patieso gribu. Tamdēļ būtu vajadzīgs šīs nodaļas beigās ievietot pantu, kurš pašiem vēlētājiem zināmā veidā dotu tiesības ierosināt jautājumu par parlamenta pilnvaru izbeigšanu pirms paredzētā 3 gadīgā termiņa notecēšanas. Es nedomāju, ka tādi gadījumi var nākt bieži priekšā, ka tā būs parādība, kura pastāvīgi atkārtosies. Bet tomēr vēsturiski sabiedriskā gaitā var nākt tādi gadījumi, kur parlaments var iet citādākus ceļus, nekā paši vēlētāji to vēlētos. Ja arī šādi parlamenta atsaukšanas gadījumi nenāktu bieži priekšā, tad tomēr šādam atsaukšanas principam kā tādam vajag tikt uzņemtam konstitūcijā, jo tam būtu principiāla politiska nozīme. Konstitūcijas projekta otrā pantā ir izteikts, ka suverēnā vara pieder Latvijas tautai, proti, pašiem vēlētājiem. Bet šai tautas suverenitātei ir jādod reāla iespējamība izpausties ne tikai vēlēšanās, bet arī citādā politiskā veidā. Lai šīs suverēnās tautas tiesības pati tauta sevišķi justu un izpaustu pastāvīgi un sistemātiski pa visu parlamenta pastāvēšanas laiku, tad tautai jāatstāj tiesība atsaukt Saeimu."[494] Tomēr šo priekšlikumu Satversmes sapulce neatbalstīja. Referents deputāts J. Purgailis kā pretargumentu minēja, ka, ieviešot šādu kārtību, „[a]gri vai vēlu rodas vēlēšanu vai nobalsošanas nogurums un atturēšanās no tādas nobalsošanas vai vēlēšanām."[495]

Kā redzams, jau Satversmes pieņemšanas laikā tika diskutēts par tautas tiesībām ierosināt atsaukt Saeimu. Mēģinājumi papildināt Satversmi ar regulējumu, kas paredzētu tautai pašai bez Valsts prezidenta starpniecības atlaist (atsaukt) Saeimu, arī vēlāk notikuši vairākkārt.

1933. gadā Saeimai tika iesniegts apjomīgs Satversmes grozījumu projekts. Izskatot šo Satversmes grozījumu projektu 1934. gadā, 4. Saeima otrajā lasījumā ar pārliecinošu balsu vairākumu pieņēma arī Satversmes 14. panta jauno redakciju. Šī jaunā redakcija paredzēja: „Viena

---

[492] Pleps, J. Kādā veidā var atlaist Saeimu. Krājumā Pleps, J. un Pastars, E. Saeimas atlaišana. Rīga, Latvijas Vēstnesis, 2009, 14. un 15. lpp.
[493] Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilkums (1920–1922). Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana. Tiesu namu aģentūra, Rīga, 2006, elektroniskais izdevums, 328. lpp.
[494] Turpat, 328. lpp.
[495] Turpat.

desmitā daļa balsstiesīgu vēlētāju var ierosināt tautas nobalsošanu par Saeimas atsaukšanu. Ja tautas nobalsošanā piedalās Satversmes septiņdesmit ceturtā pantā paredzētais balsotāju skaits, tad Saeima uzskatāma par atsauktu un izsludināmas jaunas vēlēšanas, kurām jānotiek ne vēlāk kā divus mēnešus pēc tautas nobalsošanas. Vēlētāji nevar atsaukt atsevišķus Saeimas locekļus."[496] Šis Satversmes grozījumu projekts netika pieņemts, jo Saeimas darbu pārtrauca 1934. gada 15. maija apvērsums.

Otrs mēģinājums notika 2008. gadā. Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība 2008. gada 1. februārī iesniedza Centrālajā vēlēšanu komisijā vēlētāju parakstītu likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē". Iesniegtais likumprojekts paredzēja grozīt Satversmes 78. un 79. pantu, nosakot, ka ne mazāk kā vienai desmitajai daļai vēlētāju ir tiesības rosināt Saeimas atlaišanu. Notikušajā parakstu vākšanā likuma „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" iesniegšanu parlamentā atbalstīja vairāk nekā viena desmitā daļa vēlētāju. Tā kā Saeima šo vēlētāju iesniegto likumprojektu noraidīja, 2008. gada 2. augustā notika tautas nobalsošana par likumu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē". Tautas nobalsošana beidzās bez rezultāta, jo netika sasniegts nepieciešamais vēlētāju balsu skaits, proti, tautas nobalsošanā piedalījās 629 119 vēlētāji, „par" nobalsoja 608 847. Tomēr, lai grozījumi Satversmē iegūtu likuma spēku, par to pieņemšanu bija jānobalso vismaz 757 468 vēlētājiem jeb pusei no visiem balsstiesīgajiem pilsoņiem.[497]

Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības sagatavotais likumprojekts paredzēja izteikt šādā redakcijā Satversmes 78. un 79. pantu:

„78. Ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētāju ir tiesība iesniegt Valsts prezidentam pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu, likuma projektu, lēmuma projektu par Saeimas atlaišanu, kuru Prezidents nodod Saeimai. Ja Saeima to nepieņem bez pārgrozījumiem pēc satura, tad tas ir nododams tautas nobalsošanai.

79. Tautas nobalsošanai nodotais Satversmes pārgrozījums ir pieņemts, ja tam piekrīt vismaz puse no visiem balsstiesīgiem.

Tautas nobalsošanai nodotais likumprojekts, lēmums par Latvijas dalību Eiropas Savienībā vai būtiskām izmaiņām šīs dalības nosacījumos, lēmums par Saeimas atlaišanu ir pieņemts, ja balsotāju skaits ir vismaz puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un ja vairākums ir balsojis par likumprojekta pieņemšanu, Latvijas dalību Eiropas Savienībā vai būtiskām izmaiņām šīs dalības nosacījumos, Saeimas atlaišanu."[498]

---

[496] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, Nr. 69, 2008. gada 7. maijs.

[497] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija. http://web.cvk.lv/pub/public/29115.html (aplūkots 01.06.2011.)

[498] Turpat.

Kā redzams, priekšlikuma būtība bija papildināt Satversmes 78. pantā ietverto regulējumu par vēlētāju tiesībām iesniegt „pilnīgi izstrādātu Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu” ar vēl vienu tāda dokumenta veidu, kuru iesniegt būtu tiesības noteiktam skaitam vēlētāju, proti, lēmumu par Saeimas atlaišanu. Šim priekšlikumam tika veltīts daudz kritikas, galvenokārt Valsts prezidenta izveidotās Konstitucionālo tiesību komisijas eksperti norādīja uz viņuprāt pārāk zemo vēlētāju balsu skaitu, kāds likumprojektā paredzēts Saeimas atlaišanas ierosināšanai un atlaišanai: „Saeima teorētiski var tikt atlaista ar nedaudz vairāk kā vienas ceturtās daļas pēdējās Saeimas vēlētāju balsīm [..]. [K]napi sasniedzot teorētiski iespējamo zemāko slieksni, kāds nepieciešams, lai pieņemtu lēmumu par Saeimas atlaišanu, varētu rasties šaubas par to, cik lielā mērā vienu ceturto daļu no pēdējās Saeimas vēlētājiem varētu uzskatīt par leģitimētu, lai panāktu priekšlaicīgas vēlēšanas.”[499]

Papildus tika norādīts vēl uz vairākiem trūkumiem, pirmkārt, projektā „nav paredzēti arī priekšnoteikumi attiecībā uz termiņiem, kādos Saeimas atlaišanas procedūra varētu tikt uzsākta [..]. Nepastāvot termiņa ierobežojumiem, Saeimas atlaišanas procedūra varētu tikt rosināta samērā īsā laika periodā pat vairākas reizes pēc kārtas. [..] Turklāt var izveidoties situācija, ka Saeima tiek atlaista Valsts prezidenta ievēlēšanas priekšvakarā, un līdz ar to kādu brīdi nav ne Saeimas, ne Valsts prezidenta.”[500] Otrkārt, „Satversmes grozījumu projektā nav paredzēti nosacījumi attiecībā uz termiņu, kādā būtu sarīkojamas ārkārtas vēlēšanas gadījumā, ja Saeima tiktu atlaista.”[501] Un, treškārt, „Satversmes grozījumu projekts piedāvā grozīt Satversmes 5. nodaļu „Likumdošana”, lai gan, vērtējot priekšlikumus pēc to satura, lietderīgāk būtu grozīt tās 3. nodaļu „Valsts prezidents””.[502]

Valsts prezidenta izveidotā Konstitucionālo tiesību komisija sagatavoja arī priekšlikumus, tomēr nenoformulējot tos likumprojekta veidā. Šie priekšlikumi skar gan patstāvīgu tiesību noteikšanu Valsts prezidentam atlaist Saeimu, gan tautas tiesības ierosināt Saeimas atsaukšanu. Tomēr promocijas darba uzdevums nav analizēt Valsts prezidenta tiesības atlaist Saeimu, tāpēc priekšlikumi par Valsts prezidenta pilnvarām minēti tikai tiktāl, ciktāl tie saistīti ar tautas nobalsošanu.

Konstitucionālo tiesību komisija ierosināja Satversmē noteikt, ka „Valsts prezidentam ir patstāvīgas tiesības atlaist Saeimu, nesaistot šīs tiesības ar tautas nobalsošanu un iespējamu amata

---

[499] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, Nr. 69, 2008. gada 7. maijs.
[500] Turpat.
[501] Turpat.
[502] Turpat.

zaudēšanu."[503] Savukārt attiecībā uz tautas tiesībām ierosināt Saeimas atlaišanu komisija ierosināja paredzēt, ka:

„a) Saeimas atlaišanu nav tiesību ierosināt agrāk par sešiem mēnešiem pēc Saeimas sanākšanas, kā arī tad, ja līdz Saeimas pilnvaru termiņa beigām palikuši mazāk nekā seši mēneši;

b) Saeimas atlaišanu nav tiesību ierosināt, ja līdz Valsts prezidenta pilnvaru termiņa beigām ir palikuši mazāk nekā seši mēneši;

c) jaunu Saeimas atlaišanas procedūru ir tiesības ierosināt vismaz sešus mēnešus (alternatīva: vienu gadu) kopš iepriekšējās Saeimas atlaišanas procedūras pabeigšanas;

d) jaunu vēlēšanu sarīkošanas termiņi atbilst Satversmes 48. pantā noteiktajai kārtībai;

e) tiesības ierosināt Saeimas atlaišanu ir vienai desmitajai daļai vēlētāju, un Saeima ir atlaista, ja tautas nobalsošanā par to nobalsojusi vismaz puse no iepriekšējās vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita (alternatīvs risinājums būtu noteikt lielāku vēlētāju skaitu sākotnējai tautas iniciatīvai un samazināt nepieciešamo balsu skaitu tautas nobalsošanā)."[504]

2008. gada 3. jūnijā Valsts prezidents Valdis Zatlers rosināja veikt grozījumus Satversmē, paredzot Valsts prezidentam patstāvīgas tiesības atlaist Saeimu, nesaistot šīs tiesības ar tautas nobalsošanu un iespējamu Valsts prezidenta amata zaudēšanu. Vienlaicīgi Valsts prezidents norādīja, ka Saeimas priekšlaicīgas atsaukšanas jautājumā nepieciešams stiprināt tautas tiešo varu un tiesības ierosināt Saeimas priekšlaicīgu atlaišanu jāparedz diviem ierosinātājiem: Valsts prezidentam un noteiktam skaitam vēlētāju.[505] 2008. gada 6. augustā pēc tautas nobalsošanas par Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības sagatavotajiem grozījumiem Satversmē Valsts prezidents sasauca Saeimas ārkārtas sēdi, rosinot Saeimai veikt grozījumus Satversmē atbilstoši 2008. gada 3.jūnija priekšlikumam. Tomēr Valsts prezidenta likumdošanas iniciatīva nebija noformulēta kā konkrēts likumprojekts.

Tā kā Valsts prezidenta iniciatīva neguva Saeimas atbalstu, 2009. gada 21. janvārī Valsts prezidents iesniedza Saeimā likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē". Valsts prezidents ierosināja grozīt četrus Satversmes pantus, proti, 14., 48., 49. un 50. pantu. 48. pants attiecas uz Valsts prezidenta tiesībām patstāvīgi atlaist Saeimu, savukārt 14., 49. un 50. pantu Valsts prezidents ierosināja izteikt šādā redakcijā:

„14. Tiesības ierosināt tautas nobalsošanu par Saeimas atsaukšanu ir ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētāju. Ja tautas nobalsošanā par Saeimas atsaukšanu nobalso vairākums no balsotājiem un vismaz divas trešdaļas no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita, tad Saeima

---

[503] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, Nr. 69, 2008. gada 7. maijs.

[504] Turpat.

[505] Valsts prezidenta ierosinātais LR Satversmes grozījumu projekts. http://www.president.lv/pk/content/?cat_id=6387 (aplūkots 01.06.2011.)

uzskatāma par atsauktu. Tiesības ierosināt tautas nobalsošanu par Saeimas atsaukšanu nevar Saeimas pilnvaru pirmajā un pēdējā gadā, Valsts Prezidenta pilnvaru pēdējo sešu mēnešu laikā, kā arī agrāk kā sešus mēnešus pēc iepriekšējās tautas nobalsošanas par Saeimas atsaukšanu.

Vēlētāji nevar atsaukt atsevišķus Saeimas locekļus.

49. Ja Saeima ir atlaista vai atsaukta, tad Saeimas locekļu pilnvaras tomēr paliek spēkā līdz jaunievēlējamās Saeimas sanākšanai, bet līdzšinējā Saeima var sanākt uz sēdēm tikai tad, ja Valsts Prezidents to sasauc. Šādām Saeimas sēdēm dienas kārtību noteic Valsts Prezidents.

50. Ne agrāk kā vienu mēnesi un ne vēlāk kā divus mēnešus pēc Saeimas atlaišanas vai atsaukšanas jānotiek jaunām vēlēšanām."[506]

Saeima neatbalstīja šo Valsts prezidenta iesniegto likumprojektu, bet gan pieņēma alternatīvu, Juridiskās komisijas iesniegtu likumprojektu, kas paredzēja grozīt Satversmes 14. pantu, paredzot tiesības ierosināt tautas nobalsošanu par Saeimas atsaukšanu vienai desmitajai daļai vēlētāju, kā arī grozot 49. pantu.[507]

Vislielākās debates Saeimā izraisījās par jautājumu, cik daudz vēlētāju balsu nepieciešams Saeimas atsaukšanai.[508] Juridiskās komisijas iesniegtais likumprojekts līdzīgi kā Valsts prezidenta ierosinājums paredzēja, ka par Saeimas atsaukšanu jānobalso vairākumam no balsotājiem un vismaz divām trešdaļām no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita. Savukārt Latvijas Pirmās partijas un partijas „Latvijas ceļš" frakcija iesniedza priekšlikumu, ka Saeimas atsaukšanai nepieciešama vismaz puse no visu balsstiesīgo balsīm. Savukārt partijas „Par cilvēka tiesībām vienotā Latvijā" frakcija iesniedza pretēju priekšlikumu, ierosinot noteikt, ka nepieciešama vismaz puse no iepriekšējās Saeimas vēlēšanās balsojušo pilsoņu balsīm.[509] Tomēr Saeima atbalstīja Juridiskās komisijas sagatavoto likumprojekta redakciju.

Ar 2009. gada 8. aprīļa likumu tika papildināts Satversmes 14. pants, izsakot tā pirmo daļu šādi: „Ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētāju ir tiesība ierosināt tautas nobalsošanu par Saeimas atsaukšanu. Ja tautas nobalsošanā par Saeimas atsaukšanu nobalso vairākums no balsotājiem un vismaz divas trešdaļas no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita, tad Saeima

---

[506] Valsts prezidenta ierosinātais LR Satversmes grozījumu projekts. http://www.president.lv/pk/content/?cat_id=8327 (aplūkots 01.03.2012.)

[507] Saeimas Juridiskās komisijas iesniegtais likumprojekts „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē". http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/4EF1409A59305CACC22575620052754B?OpenDocument (aplūkots 01.06.2011.)

[508] Saeimas 2009. gada 26. marta sēdes stenogramma. http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/F1F6C30C5661E6B2C225758900302FCC?OpenDocument (aplūkots 01.06.2011.)

[509] Priekšlikumi 2. lasījumam likumprojektam „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" (Nr. 1120/Lp9). http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/1633137065010FABC225757E0041CC0F?OpenDocument (aplūkots 01.06.2011.)

uzskatāma par atsauktu. Tiesību ierosināt tautas nobalsošanu par Saeimas atsaukšanu nevar izmantot gadu pēc Saeimas sanākšanas, gadu pirms Saeimas pilnvaru beigām, Valsts prezidenta pilnvaru pēdējo sešu mēnešu laikā, kā arī agrāk par sešiem mēnešiem pēc iepriekšējās tautas nobalsošanas par Saeimas atsaukšanu." Savukārt iepriekš spēkā esošā 14. panta teksts „[v]ēlētāji nevar atsaukt atsevišķus Saeimas locekļus" pašlaik veido Satversmes 14. panta otro daļu.

Vienlaikus tika grozīts arī Satversmes 49. pants, papildinot pantu ar trešo teikumu. Spēkā esošais Satversmes 49. panta teksts ir šāds: „Ja Saeima ir atlaista vai atsaukta, tad Saeimas locekļu pilnvaras tomēr paliek spēkā līdz jaunievēlējamās Saeimas sanākšanai, bet līdzšinējā Saeima var sanākt uz sēdēm tikai tad, ja Valsts prezidents to sasauc. Šādām Saeimas sēdēm dienas kārtību noteic Valsts prezidents. Ne agrāk kā vienu mēnesi un ne vēlāk kā divus mēnešus pēc Saeimas atsaukšanas jānotiek jaunām vēlēšanām." Grozījumi Satversmes 14. un 49. pantā stājās spēkā ar 10. Saeimas sanākšanu, proti, 2010. gada 2. novembrī.

2011. gada 16. martā Valsts prezidents iesniedza Saeimā priekšlikumus grozījumiem Satversmē, kas paredz Valsts prezidentam patstāvīgas tiesības atlaist Saeimu.[510] Šie priekšlikumi citastarp paredz izteikt jaunā redakcijā Satversmes 48. pantu:

„Valsts prezidentam ir tiesības atlaist Saeimu, ja:

1) Saeima ir grozījusi Satversmes pirmo, otro, trešo, ceturto, sesto vai septiņdesmit septīto pantu, bet tautas nobalsošanā šie Satversmes pārgrozījumi nav apstiprināti;

2) Saeima nespēj izteikt uzticību Ministru prezidentam un viņa aicinātajiem ministriem vairāk nekā trīs reizes pēc kārtas ar noteikumu, ka Valsts prezidents nav atkārtoti aicinājis sastādīt Ministru kabinetu vienu un to pašu personu;

3) Saeima nepieņem gadskārtējo valsts budžetu līdz saimnieciskā gada 1. martam;

4) ilgāk par vienu mēnesi Saeimas sesijas laikā nenotiek kārtējās Saeimas sēdes, jo tajās nepiedalās nepieciešamais Saeimas locekļu skaits, vai tās netiek sasauktas;

5) tas nepieciešams, lai Saeima saņemtu tiešu tautas atbalstu īpaši svarīgā jautājumā. Pirms šāda lēmuma pieņemšanas Valsts prezidentam ir jākonsultējas ar Saeimas priekšsēdētāju un Ministru prezidentu.

Valsts prezidents nevar atlaist Saeimu, ja līdz Valsts prezidenta pilnvaru termiņa beigām atlikuši mazāk nekā trīs mēneši". 10. Saeima neizskatīja šo likumprojektu, bet 11. Saeima tā izskatīšanu neturpināja.

Tātad Satversmes 48. panta redakcija, kas paredz Saeimas atlaišanu, nav grozīta kopš Satversmes pieņemšanas 1922. gadā. Savukārt diskusija par tautas tiesībām pašai rosināt Saeimas

---

[510] Valsts prezidenta 2011. gada 16. marta vēstule Nr. 86. http://www.president.lv/images/modules/items/PDF/iniciativa-satversmes-grozijumiem.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

atsaukšanu, kas sākās jau Satversmes projekta apspriešanas laikā, rezultējusies 2009. gada 8. aprīļa grozījumos Satversmē, ar kuriem Satversmes 14. pantā tika iekļautas vismaz vienas desmitās daļas vēlētāju tiesības ierosināt Saeimas atsaukšanu.

6.2. Tautas nobalsošanas par Saeimas atlaišanu un atsaukšanu saturs un mērķis

Satversmē ietvertā Saeimas priekšlaicīgas atlaišanas un jaunas Saeimas vēlēšanu mehānisma mērķi raksturo Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisijas „Viedoklī par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu" norādītais: „Parlamenta priekšlaicīgas atlaišanas regulējums ir parlamentārajā demokrātijā nepieciešams un atzīts konstitucionāls mehānisms. Šāda mehānisma darbības rezultātā tiek panākts jauns, situācijai atbilstošāks un tautas aktuālo gribu precīzāk izsakošs parlamenta sastāvs. Tas uzskatāms par piemērotu ne vien valstu krīžu, bet arī nopietnu parlamentāra rakstura krīžu risināšanas palīglīdzekli. To var arī izmantot, ja jāizlemj sabiedrībai svarīgs un pretrunīgi vērtēts jautājums, kas noteiktu valsts turpmākās politikas virzienu."[511]

Tomēr promocijas darba uzdevums nav analizēt Saeimas atlaišanas (atsaukšanas) mehānismu, bet gan tikai tautas nobalsošanas rīkošanas mērķi šādā gadījumā. Uz tautas nobalsošanas par Saeimas atlaišanu mērķi, analizējot Satversmes 48. pantu un 50. pantu, norādījis prof. Kārlis Dišlers: „[..] Saeimas atlaišanas ierosināšanai sekojošs tautas nobalsošanas institūts var būt alternatīvs: vai nu Saeimas atlaišana, vai arī Valsts Prezidenta atlaišana no amata. Tāpēc jāpieņem, ka V. prezidents izlietotu savu tiesību – ierosināt Saeimas atlaišanu – tikai tādā gadījumā, kad plašu sabiedrības aprindu nemiers ar Saeimas darbību dotu pietiekoši skaidru pierādījumu, ka Saeima vairs neizteic tautas gribu. [..] Saeimas atlaišanas ierosināšana tomēr nozīmētu zināmu konfliktu starp Valsts Prezidentu un Saeimu un šī konflikta izšķiršanu Valsts Prezidents nodotu augstākajam valsts varas orgānam – pilsoņu kopumam."[512]

Tātad Satversmes 48. panta būtība ir ne tikai dot vēlētājiem tiesības atlaist Saeimu, ja tās darbība neapmierina „plašas sabiedrības aprindas", Valsts prezidentam reprezentējot sabiedrības viedokli, bet arī uzdot vēlētājiem atrisināt iespējamo konfliktu starp Saeimu un Valsts prezidentu. Jāuzsver, ka Satversmes 48. pantā ietvertajai tautas nobalsošanai par Saeimas atlaišanu kvorums nav paredzēts, proti, tautas nobalsošana ir notikusi neatkarīgi no tā, cik vēlētāju ir nobalsojuši. Satversmes 53. pants paredz, ka Valsts prezidenta lēmumam, kas paredzēts Satversmes 48. pantā, proti, lēmumam ierosināt Saeimas atlaišanu nav vajadzīga kontrasignācija. Iemesls, kāpēc

---

[511] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, Nr. 69, 2008. gada 7. maijs.
[512] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 177. lpp.

kontrasignācija nav nepieciešama, ir nevis tas, ka Valsts prezidentam šajā gadījumā būtu jāiestājas politiskajai atbildībai, bet gan tas, ka citādi – ja šim aktam būtu nepieciešams Ministru prezidenta kontrasignējums - faktiski nebūtu iespējams realizēt Valsts prezidentam piešķirtās tiesības rosināt Saeimas atlaišanu.[513]

Savukārt Satversmes 14. pantā paredzētas gan tautas (vienas desmitās daļas vēlētāju) tiesības ierosināt Saeimas atsaukšanu, gan sekojoša tautas nobalsošana, ja šāds ierosinājums tiktu izteikts. Tādējādi vienai desmitajai daļai vēlētāju ir tiesības paust savu neapmierinātību ar Saeimas darbu, ierosinot tautas nobalsošanu par tās atsaukšanu. Savukārt tautas nobalsošanas par Saeimas atsaukšanu mērķis ir nodot tautas pašas rokās lēmumu par to, vai tās tiešās vēlēšanās ievēlētajai Saeimai vēl ir tautas uzticība vai arī Saeima šo uzticību ir zaudējusi tiktāl, ka tā atsaucama. Šīs tautas tiesības var pamatot kā pārstāvniecības (vietniecības) demokrātijas institūta sastāvdaļu: pilnvaras devējs (tauta) var savu pilnvaru atsaukt, ja secina, ka pilnvarotais (parlaments) to nepilda atbilstoši viņa vēlmēm.[514]

Satversmes 14. pants arī paredz, ka „[t]iesību ierosināt tautas nobalsošanu par Saeimas atsaukšanu nevar izmantot gadu pēc Saeimas sanākšanas, gadu pirms Saeimas pilnvaru beigām, Valsts prezidenta pilnvaru pēdējo sešu mēnešu laikā, kā arī agrāk par sešiem mēnešiem pēc iepriekšējās tautas nobalsošanas par Saeimas atsaukšanu.” Šādu ierobežojumu laikā mērķis ir veicināt politisko stabilitāti. Jaunievēlētās Saeimas atsaukšanu vēlētāji nedrīkst rosināt pirmajā tās darbības gadā, tādējādi tiek novērsts tas, ka Saeimas atsaukšana varētu tikt izmantota vēlēšanu rezultātu pārskatīšanai, nevis vērsta uz Saeimas darbības izvērtēšanu. Savukārt aizliegumam ierosināt Saeimas atsaukšanu pēdējā tās darbības gadā ir drīzāk praktisks mērķis, proti, netērēt valsts resursus tautas nobalsošanai par Saeimas atsaukšanu, ja pēc laika, kas ir mazāks par vienu gadu, notiks kārtējās Saeimas vēlēšanas.

Arī aizliegums rosināt Saeimas atsaukšanu „agrāk par sešiem mēnešiem pēc iepriekšējās tautas nobalsošanas par Saeimas atsaukšanu” ir noteikts ar mērķi veicināt politisko stabilitāti un nepieļaut pārāk biežu Saeimas atsaukšanas ierosināšanu. Konstitucionālo tiesību eksperti ir norādījuši: „Lai Saeimas un valdības darbu neapgrūtinātu pastāvīgas Saeimas atlaišanas kampaņas un lai padarītu tās nopietnākas, būtu arī nosakāms, ka jaunu tautas iniciatīvu drīkst formāli ierosināt

[513] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Valsts prezidenta funkcijām Latvijas parlamentārās demokrātijas sistēmas ietvaros. Latvijas Vēstnesis, Nr.74 (4472), 2011. gada 13. maijs, 102.punkts. Sk. arī plašāk: Dišlers, K. Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas. Rīga: Tiesu nama aģentūra, 2004, 121.-140.lpp.

[514] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, Nr. 69, 2008. gada 7. maijs.

ne agrāk kā sešus mēnešus (alternatīva: vienu gadu) pēc iepriekšējās (tātad neveiksmīgās) iniciatīvas."[515]

Satversmes 14 un 48. pants cieši saistīts ar Satversmes 49. pantu:

„49. Ja Saeima ir atlaista vai atsaukta, tad Saeimas locekļu pilnvaras tomēr paliek spēkā līdz jaunievēlējamās Saeimas sanākšanai, bet līdzšinējā Saeima var sanākt uz sēdēm tikai tad, ja Valsts prezidents to sasauc. Šādām Saeimas sēdēm dienas kārtību noteic Valsts prezidents. Ne agrāk kā vienu mēnesi un ne vēlāk kā divus mēnešus pēc Saeimas atsaukšanas jānotiek jaunām vēlēšanām."

Stājoties spēkā Satversmes 14. panta jaunajai redakcijai, Saeima savlaicīgi nepieņēma grozījumus likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu". Tādējādi likumā ilgstoši nebija ietverts detalizēts mehānisms parakstu vākšanai par Saeimas atsaukšanu un tautas nobalsošanas par Saeimas atsaukšanu sarīkošanai. Tieslietu ministrijas sagatavotais Saeimā iesniegtais likumprojekts paredzēja, ka pirmos 10 000 parakstus ierosinājumam par Saeimas atsaukšanu ir jāsavāc pašiem vēlētājiem, turklāt parakstiem jābūt apliecinātam pie zvērināta notāra. Pēc pirmo 10 000 parakstu savākšanas tālāko parakstu vākšanu organizē Centrālā vēlēšanu komisija.[516] Autore šādu parakstu vākšanas kārtību vērtēja kritiski. Šāda parakstu vākšanas kārtība kopsakarā ar tautas nobalsošanai par Saeimas atsaukšanu noteikto visai augsto kvorumu veido nelīdzsvarotu sistēmu, proti, Saeimas atsaukšanu ierosināt būtu ļoti viegli, savukārt sekojošā tautas nobalsošanā visdrīzāk nesanāktu kvorums. Tā kā šī kārtība sakrīt ar kārtību, kādā tiek vākti vēlētāju paraksti par likumprojektu Satversmes 78. panta kārtībā, analīze par šo kārtību ietverta nodaļā par vēlētāju likumdošanas iniciatīvu un automātisko tautas nobalsošanu.

2012. gada 8. novembra grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" paredz, ka vēlētāju parakstu vākšana Saeimas atsaukšanas ierosināšanai notiek analoģiski vēlētāju parakstu vākšanai par vēlētāju likumdošanas iniciatīvu, proti, izveidojot iniciatīvas grupu, kura tiek reģistrēta Centrālajā vēlēšanu komisijā. Vēlētāju parakstiem jābūt apliecinātiem notariāli vai likumā noteiktajā pašvaldības institūcijā. Parakstus var vākt arī elektroniski. Vienlaikus likums paredz pārejas periodu līdz 2015. gada 1. janvārim. Pārejas periodā netiek nodrošināta elektroniska parakstu vākšana, bet ne mazāk kā 10 000 balsstiesīgo Latvijas pilsoņu ir tiesības rosināt Saeimas atsaukšanu; atlikušo ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju parakstu vākšanu organizē Centrālā vēlēšanu komisija un finansē valsts.

Promocijas darba autore negatīvi vērtē gan nesamērīgi garo pārejas periodu elektroniskās parakstu vākšanas ieviešanai – līdz 2015. gada 1. janvārim, gan arī to, ka pārejas periodā noteikts

---

[515] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, Nr. 69, 2008. gada 7. maijs.

[516] Likumprojekts „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu". http://titania.saeima.lv/LIVS10/SaeimaLIVS10.nsf/0/BFB08A09E808FE27C22577F1003CCC8B?OpenDocument (aplūkots 01.06.2011.)

ļoti liberāls vēlētāju parakstu vākšanas mehānisms. Ņemot vērā to, ka gandrīz nevienā Eiropas valstī vēlētajiem nav tiesību rosināt parlamenta atsaukšanu vispār, nav pamatoti Latvijā ieviest sistēmu, kuras rezultātā ļoti niecīgs vēlētāju skaits var ierosināt Saeimas atsaukšanu. Šāds regulējums var radīt nepieciešamību vairākkārt rīkot tautas nobalsošanas par Saeimas atsaukšanu, kurām gan var nebūt rezultāta, jo šādai tautas nobalsošanai noteikts augsts kvorums, tomēr gan vēlētāju parakstu vākšanai, gan tautas nobalsošanai tiks tērēti valsts līdzekļi.

2011. gada 28. maijā Valsts prezidents Valdis Zatlers paziņojumā tautai Latvijas Televīzijā izsludināja tautas nobalsošanu par 10. Saeimas atlaišanu.[517] Valsts prezidents ierosināja Saeimas atlaišanu, jo uzskatīja, ka Saeimu un valdību pārmērīgi ietekmē atsevišķas personas ar oligarhu varu: „Ar šo lēmumu es gribu dot iespēju. Iespēju visiem, visiem cilvēkiem. Vispirms – vienreiz pielikt punktu šauru personu grupu patvaļai.”[518] Tautas nobalsošana par Saeimas atlaišanu notika 2011. gada 23. jūlijā. Par 10. Saeimas atlaišanu nobalsoja 650 518 jeb 94,3% balsotāju. Vēlētāju aktivitāte tautas nobalsošanā bija 44,73%.[519] Kā redzams, vēlētāji tautas nobalsošanā pauda ļoti lielu atbalstu Saeimas atlaišanai, un tātad arī atrisināja konfliktu starp Saeimu un Valsts prezidentu par labu Valsts prezidentam.

Autore uzskata, ka toreizējais Valsts prezidents Valdis Zatlers 10. Saeimas atlaišanas ierosināšanu pamatoja pietiekami labi, norādot uz oligarhu reālo varu Saeimā. Vienlaikus pašreizējā situācijā Latvijā, kad kopumā vēlētāju neapmierinātība ar Saeimas darbu ir augsta, Valsts prezidents var Satversmes 48. panta mehānismu izmantot arī ļaunprātīgi, proti, rosināt Saeimas atlaišanu bez būtiskiem iemesliem. Turklāt Satversmes 48. pants *expressis verbis* neietver nekādus ierobežojumus laikā, un 2011. gada 28. maijā, kad tika ierosināta 10. Saeimas atlaišana, līdz Valsts prezidenta vēlēšanām bija atlikušas tikai dažas dienas – tās notika 2. jūnijā –, bet Valda Zatlera Valsts prezidenta pilnvaras beidzās 7. jūlijā.

Par to, vai Valsts prezidents varēja izdot rīkojumu par tautas nobalsošanas par Saeimas atlaišanu ierosināšanu tik īsu laiku pirms savu pilnvaru beigām, izraisījās diskusija arī juristu vidū, tomēr vairākums konstitucionālo tiesību ekspertu norādīja, ka Valsts prezidentam tautas priekšā ir ne tik daudz juridisks, cik morāls un loģisks pienākums izskaidrot sava lēmuma motivāciju.[520] Arī pirmskara laikā atzīts, ka Satversme neparedz nosacījumus, pie kādiem pieļaujams vai nav

---

[517] Valsts prezidenta Valda Zatlera paziņojums Latvijas tautai. http://www.president.lv/pk/content/?art_id=17535 (aplūkots 20.06.2011.)

[518] Turpat.

[519] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija. http://web.cvk.lv/pub/public/29957.html (aplūkots 20.02.2012.)

[520] Saeimas atlaišana: Satversme un neskaidrie jautājumi. Vērtē un komentē tiesību eksperti. Jurista Vārds, Nr. 23 (670), 2011. gada 7. jūnijs.

pieļaujams pieņemt lēmumu par Saeimas atlaišanas ierosināšanu - tas ir atstāts Valsts prezidenta ziņā.[521]

Administratīvajā rajona tiesā tika iesniegts pieteikums par Centrālās vēlēšanu komisijas lēmuma Nr. 10 „Par tautas nobalsošanas izsludināšanu" atcelšanu. Pieteicējs norādīja, ka Saeimas atlaišanu ierosinājušā Valsts prezidenta Valda Zatlera pilnvaras beidzas 2011. gada 7. jūlijā, bet tautas nobalsošanu nolemts rīkot 2011. gada 23. jūlijā, tāpēc ir pārkāptas pieteicēja pilsoņa tiesības sagaidīt Satversmē garantēto tautas nobalsošanas rezultātu, kad Valsts prezidents uzskatāms par atlaistu un Saeima ievēlē jaunu Valsts prezidentu uz atlaistā Valsts prezidenta atlikušo pilnvaru laiku. Tomēr lieta Administratīvajā rajona tiesā netika ierosināta.[522]

Autore uzskata, ka Satversmes 48. panta interpretācija, pamatojoties tikai uz tekstuāliem apsvērumiem, ir nepilnīga, proti, jo tuvāk Valsts prezidenta pilnvaru termiņa beigas, jo pamatotākam jābūt iemeslam, lai Valsts prezidents varētu rosināt Saeimas atlaišanu, un pēdējās savas prezidentūras dienās šādu lēmumu Valsts prezidents varētu pieņemt tikai ārkārtas situācijā. Tomēr notikusī tautas nobalsošana par Saeimas atlaišanu ir precedents, un tā nostiprina tādu Satversmes 48. panta interpretāciju, ka Valsts prezidents var rosināt Saeimas atlaišanu bez jebkādiem ierobežojumiem laikā.

Analizējot tautas tiesības ierosināt parlamenta atlaišanu citās Eiropas valstīs, jākonstatē, ka absolūtajā vairākumā valstu šādas tiesības tautai nav paredzētas. Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisijas „Viedoklī par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu" norādīts, ka tautas tiesības pieprasīt parlamenta atlaišanu paredzētas Lihtenšteinā. Lihtenšteinā, kas ir parlamentāra monarhija, parlamenta atlaišanu var pieprasīt 1500 balsstiesīgo pilsoņu no Lihtenšteinas kopējā pilsoņu skaita, kas ir aptuveni 22 000, vai četras pašvaldības (no pavisam 11 pašvaldībām). Lēmums ir pieņemts, ja vairākums nobalso par parlamenta atlaišanu. Kvorums nav paredzēts.[523] Praksē Lihtenšteinā nekad nav pieprasīta parlamenta atlaišana.[524] Savukārt vairākas Vācijas federālajās zemēs (Bādenē-Virtembergā, Brandenburgā un Reinzemē-Pfalcā) paredzētas tiesības atlaist zemes parlamentu – landtāgu.[525] Autores rīcībā nav informācijas par to, ka kādā

---

[521] Dišlers, K. Saeimas atlaišana pirms leģislatūras perioda beigām. Tieslietu ministrijas vēstnesis Nr. 5, 1927, 156. lpp.

[522] Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 5. jūlija lēmums par atteikšanos pieņemt pieteikumu. Jurista Vārds, Nr. 28 (675), 2011. gada 12. jūlijs. Sk. arī Balodis, R., Kārkliņa, A., Danovskis, E. Latvijas konstitucionālo un administratīvo tiesību attīstība pēc neatkarības atjaunošanas. Juridiskā zinātne, Nr. 3, Latvijas Universitātes žurnāls, Rīga, 2012, 68. lpp.

[523] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, Nr. 69, 2008. gada 7. maijs.

[524] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 26.

[525] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, Nr. 69, 2008. gada 7. maijs.

Eiropas valsī pastāvētu mehānisms, kas būtu analoģisks Satversmes 48. pantā minētajam, proti, parlamenta atlaišanu ierosina Valsts prezidents, bet pēc tam izdarāma tautas nobalsošana.

Vienlaikus ir iespējama fakultatīvā referenduma mehānisma izmantošana parlamenta atlaišanas ierosināšanai. Piemēram, Slovākijā 2000. gadā notika referendums par parlamenta ārkārtas vēlēšanām, tajā nesanāca kvorums, jo piedalījās tikai 20% vēlētāju. 2004. gadā Slovākijā tika savākts miljons vēlētāju parakstu par parlamenta atlaišanu un jaunu vēlēšanu rīkošanu, tomēr sekojošā referendumā atkal nesanāca kvorums.[526]

Satversmes 48. pantā ietverto Saeimas atlaišanu, rīkojot tautas nobalsošanu, kritizēja jau prof. Kārlis Dišlers 1930. gadā, norādot: „[J]āšaubās, vai Saeimas atlaišanas ierosināšana kļūs par dzīvē pielietojamu institūtu. Kā jau augstāk atzīmēts, Saeimas atlaišanas ierosināšanai sekojošs tautas nobalsošanas institūts var būt alternatīvs: vai nu Saeimas atlaišana, vai arī Valsts Prezidenta atlaišana no amata. Tāpēc jāpieņem, ka V. prezidents izlietotu savu tiesību – ierosināt Saeimas atlaišanu – tikai tādā gadījumā, kad plašu sabiedrības aprindu nemiers ar Saeimas darbību dotu pietiekoši skaidru pierādījumu, ka Saeima vairs neizteic tautas gribu. [..] Jo Saeimas atlaišanas ierosināšana tomēr nozīmētu zināmu konfliktu starp Valsts Prezidentu un Saeimu, un šī konflikta izšķiršanu Valsts Prezidents nodotu augstākajam valsts varas orgānam – pilsoņu kopumam. Ja Saeimas atlaišanu pirms pilnvaru notecēšanas gribētu padarīt par dzīvu – praksē pielietojamu institūtu, tad Valsts Prezidentam vajadzētu dot tiesību ierosināt Saeimas atlaišanu nevien formāli brīvi, bet arī pēc būtības brīvi, t. i. neriskējot ar savu amata stāvokli.”[527]

Analoģisks secinājums pausts Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisijas „Viedoklī par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu”, proti: „Šis 1922. gadā Satversmē [48. pantā] iekļautais Saeimas priekšlaicīgas atlaišanas regulējums atzīstams par neefektīvu, jo konstitucionālo varas institūciju pilnvaras nav savstarpēji līdzsvarotas. Pašreizējais regulējums negarantē pietiekamu Valsts prezidenta patstāvību, lai viņš minētajos gadījumos varētu pilnvērtīgi pildīt savu Satversmē principā ietverto arbitra lomu attiecībā uz valsts demokrātiskās iekārtas labas funkcionēšanas nodrošināšanu krīzes situācijās. Savas nesabalansētības dēļ spēkā esošais mehānisms ir par vāju, lai atrisinātu nopietnas parlamentāra rakstura krīzes, kā arī tam, lai tautai dotu iespēju izlemt svarīgu un pretrunīgi vērtētu jautājumu, kas noteiktu valsts turpmākās politikas virzienu.

Būtiskākie iemesli, kas kopumā padara pašreizējo regulējumu neefektīvu, ir šādi:

---

[526] Pallinger, Z. T. et al. (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 195.

[527] Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 177. lpp.; Sk. arī Dišlers, K. Saeimas atlaišana pirms leģislatūras termiņa beigām. Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1927, Nr. 5, 170.–174. lpp.

a) uzsākot Saeimas atlaišanas procedūru, Valsts prezidents riskē zaudēt savu amatu (ja tautas nobalsošanā, kas ir obligāta, vairākums izsakās pret Saeimas atlaišanu, Valsts prezidents uzskatāms par atlaistu);

b) Saeimas atlaišanas procedūrā pastāv netieša Saeimas ietekme uz Valsts prezidentu (Valsts prezidentu ievēlē Saeima, ievēlēšanai pietiek ar relatīvi nelielu balsu skaitu – 51 balsi, Saeima var atlaist Valsts prezidentu, kas gatavojas atlaist Saeimu, iekams viņš pagūst to izdarīt).”[528]

Uz to, ka Satversmes 48. pantā ietvertais mehānisms nav efektīvs, netieši norāda arī tas, ka citu valstu konstitūcijas neietver analoģiskus mehānismus parlamenta atlaišanai. Arī Valsts prezidenta 2009. gada 21. janvārī un 2011. gada 16. martā Saeimā iesniegtajās likumdošanas iniciatīvās paredzēts izteikt Satversmes 48. pantu jaunā redakcijā, nosakot Valsts prezidentam patstāvīgas tiesības atlaist Saeimu un neparedzot šajā gadījumā tautas nobalsošanu.

Autores ieskatā šie priekšlikumi ir pamatoti. Lai gan iespējama diskusija par to, kādi ierobežojumi nosakāmi Valsts prezidenta tiesībām atlaist Saeimu, tomēr autore atbalsta to, ka šajā gadījumā nav rīkojama tautas nobalsošana. Savukārt, ja tautas nobalsošana tomēr tiktu saglabāta, tā nav saistāma ar vēlētāju izšķiršanos starp Saeimas atlaišanu un Valsts prezidenta atlaišanu.

Vēl jo vairāk Satversmes 48. pantā ietvertās tautas nobalsošanas lietderība ir apšaubāma kopš 2010. gada novembra, kad spēkā stājās grozījumi Satversmes 14. pantā, kas paredz vēlētājiem pašiem tiesības ierosināt Saeimas atsaukšanu. Tā kā vēlētājiem tagad ir pastāvīgas tiesības rosināt Saeimas atsaukšanu, Satversmes 48. pantā varētu iekļaut Valsts prezidenta patstāvīgās tiesības atlaist Saeimu (bez tautas nobalsošanas rīkošanas), turklāt saistot tās ne tik daudz ar vēlētāju neapmierinātību ar Saeimas darbību, kā ar citiem formāliem priekšnosacījumiem Saeimas atlaišanai.

2011. gada 16. martā Valsts prezidenta Saeimā iesniegtajā priekšlikumā par grozījumiem Satversmes 48. pantā norādīti šādi priekšnoteikumi, kad Valsts prezidents varētu atlaist Saeimu:

1) Saeima ir grozījusi Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. vai 77. pantu, bet tautas nobalsošanā grozījumi nav apstiprināti;

2) Saeima nespēj izteikt uzticību Ministru kabinetam vairāk nekā trīs reizes pēc kārtas;

3) Saeima nepieņem gadskārtējo valsts budžetu līdz saimnieciskā gada 1. martam;

4) ilgāk par vienu mēnesi Saeimas sesijas laikā nenotiek kārtējās Saeimas sēdes;

5) tas nepieciešams, lai Saeima saņemtu tiešu tautas atbalstu īpaši svarīgā jautājumā.[529]

---

[528] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, Nr. 69, 2008. gada 7. maijs.

[529] Valsts prezidenta 2011. gada 16. marta priekšlikumi grozījumiem Satversmē. http://www.president.lv/images/modules/items/PDF/iniciativa-satversmes-grozijumiem.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

Kā redzams, pirmie četri priekšnosacījumi ir precīzi formulēti un konstatējami, un, tiem iestājoties, Saeimas nespēja efektīvi darboties ir tik acīmredzama, ka tās atlaišana būtu uzskatāma par saprātīgu soli, pat neskatoties uz vēlētāju viedokli par Saeimas darbu. Tikai piektais gadījums ir tāds, kurā Valsts prezidents uzstājas kā tautas viedokļa paudējs. Autores ieskatā gan tieši pēdējais gadījums ir diskutabls, turklāt tas jebkurā gadījumā jāpārformulē, lai precīzāk būtu saprotama tā jēga.

Satversmes 14. pants pašreizējā redakcijā stājās spēkā 2010. gada novembrī. Šis pants izstrādāts un Saeima to pieņēmusi, atbildot uz vēlētāju skaidri izteikto vēlmi iegūt tiesības gan ierosināt, gan lemt par Saeimas atsaukšanu. Lai gan 2009. gada 2. augustā tautas nobalsošana par grozījumiem Satversmē, kas paredzēja vēlētāju tiesības rosināt Saeimas atlaišanu un sekojošu tautas nobalsošanu, beidzās bez rezultāta, jo netika sasniegts nepieciešamais vēlētāju balsu skaits, tomēr „par" nobalsoja 608 847 vēlētāji jeb 96,78% no tiem, kas piedalījās.[530]

Lai gan citās valstīs nav sastopami Satversmes 14. pantā ietvertās tautas nobalsošanas analogi, tomēr autore pozitīvi vērtē šāda mehānisma ietveršanu Satversmē gan tāpēc, ka tas īsteno vēlētāju izteikto vēlmi, gan arī, ņemot vērā Valsts prezidenta visai ierobežotās pilnvaras Satversmē. Daudzās parlamentārajās demokrātijās, kurās Valsts prezidentu ievēlē parlaments, prezidentam ir patstāvīgas tiesības atlaist parlamentu.[531] Tomēr Latvijā Valsts prezidenta pilnvaras kopumā ir ierobežotas, arī viņa pilnvaras patstāvīgi atlaist Saeimu ir paplašināmas piesardzīgi, nepieļaujot pretrunu ar pārējām ierobežotajām pilnvarām.

Tomēr kritiski vērtējama ir Satversmes 14. pantā ietvertā prasība pēc kvoruma, proti, paredzēts, ka Saeima uzskatāma par atsauktu, ja „par" nobalso vismaz divas trešdaļas no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita. Lai gan ir saprotama šādas prasība teorētiskā puse, proti, tas, ka Saeimu, kuru ievēlējis noteikts vēlētāju skaits, leģitīmi nevarētu atsaukt daudz mazāks vēlētāju skaits, tomēr divas trešdaļas no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita ir nesamērīgi liels apstiprināšanas kvorums, kas padara Saeimas atsaukšanu par iespējamu tikai tad, ja vienlaikus vēlētāju neapmierinātība ar Saeimas darbu ir ļoti izteikta, turklāt vēlētājiem ir jābūt arī ļoti aktīviem.

Ja „par" Saeimas atsaukšanu nobalso, piemēram, 65 % no tiem vēlētājiem, kas piedalās tautas nobalsošanā, bet 35% nobalso „pret", tad, lai sasniegtu kvorumu, tautas nobalsošanā jāpiedalās vairāk vēlētājiem, nekā piedalījās pēdējās Saeimas vēlēšanās (pretējā gadījumā „par" balsotāju skaits nesasniedz divu trešdaļu no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita).

---

[530] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija. http://web.cvk.lv/pub/public/29115.html (aplūkots 01.06.2011.)

[531] Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, Nr. 69, 2008. gada 7. maijs.

Tādējādi aprakstītajā gadījumā Saeima netiktu atsaukta, lai gan pārliecinošs vairākums vēlētāju no tiem, kas piedalījusies tautas nobalsošanā, izteikušies „par”.

Turklāt mūsdienās vēlētāju aktivitātei kopumā ir tendence samazināties, proti, katrās nākamajās parlamenta vēlēšanās piedalās aizvien mazāk pilsoņu (Latvijā gan šis samazinājums nav lineārs, proti, 5.–11. Saeimas vēlēšanās vēlētāju aktivitāte bija attiecīgi: 89,9%; 71,9%; 71,89%; 71,51%; 60,98%; 63,12%; 59,49%).[532]

Tāpēc noteiktā prasība pēc kvoruma ir nesamērīgi augsta. Lai gan kopumā prasība pēc kvoruma šādā tautas nobalsošanā ir atbalstāma, tomēr kvorums nedrīkstētu būt tik augsts, ka, vairākumam balsotāju izsakot gribu atsaukt Saeimu un pie pietiekami augstas vēlētāju aktivitātes, izveidojas situācija, ka kvoruma trūkuma dēļ Saeima tomēr nav atsaukta.

Turklāt arī Satversmes 14. pantā noteiktie laika ierobežojumi Saeimas atsaukšanai nav viennozīmīgi vērtējami. Satversmes 14. pants paredz, ka vēlētāji nevar ierosināt Saeimas atsaukšanu:

1) gadu pēc Saeimas sanākšanas un gadu pirms Saeimas pilnvaru beigām,
2) Valsts prezidenta pilnvaru pēdējo sešu mēnešu laikā,
3) agrāk par sešiem mēnešiem pēc iepriekšējās tautas nobalsošanas par Saeimas atsaukšanu.

Ir atbalstāms tas, ka Saeimu nevar atsaukt tās darbības sākuma un beigu periodā. Te gan jānorāda, ka deputāti izvēlējušies maksimāli garāko laiku – gadu, kas nozīmē, ka divos no četriem Saeimas darbības gadiem tās atsaukšanu vēlētāji rosināt nevar. Politiskās stabilitātes nodrošināšanas dēļ ir arī atbalstāms tas, ka atkārtota tautas nobalsošana par Saeimas atsaukšanu nevar notikt agrāk par sešiem mēnešiem pēc iepriekšējās.

Tomēr nav pamatots aizliegums rosināt Saeimas atsaukšanu Valsts prezidenta pilnvaru pēdējo sešu mēnešu laikā. Ja tautas nobalsošanas rezultātā Saeima ir atsaukta, Valsts prezidentam saskaņā ar Satversmes 49. pantu ir tiesības sasaukt Saeimas sēdes un noteikt to darba kārtību, tomēr trūkst pamatojuma tam, kāpēc jaunievēlētais Valsts prezidents vai Valsts prezidents, kura pilnvaras drīz beigsies, šo funkciju nespētu veikt.

Tātad Satversmes 48. un 50. pantā ietvertais mehānisms būtu uzlabojams, apsverot Valsts prezidenta patstāvīgas tiesības atlaist Saeimu, turklāt jebkurā gadījumā jāatsākas no alternatīvas, proti, tautas nobalsošanas rezultāts var būt vai nu Saeimas, vai Valsts prezidenta atlaišana. Savukārt Satversmes 14. pantā ietverto mehānismu autore kopumā vērtē pozitīvi, vienlaikus kritiski vērtējama Satversmes 14. pantā ietvertā prasība pēc augsta kvoruma.

---

[532] Centrālās vēlēšanu komisijas informācija. http://web.cvk.lv/pub/public/27093.html (aplūkots 01.03.2012.)

7. Vietējā referenduma un konsultatīvā referenduma problemātika

7.1. Vispārīgs reģionālā un vietējā referenduma raksturojums

Reģionālā un vietējā līmenī pastāv dažādas tiešās demokrātijas plašā nozīmē formas: referendumi, petīcijas, likumdošanas iniciatīva, iedzīvotāju sapulces, tomēr šīs apakšnodaļas mērķis ir analizēt tieši reģionālo un vietējo referendumu. Federatīvās valstīs referendumi bieži notiek federācijas subjektu (reģionālā) līmenī, bet unitārās valstīs – pašvaldību līmenī, turklāt valstīs ar vairākiem pašvaldību līmeņiem referendumi var notikt katrā no tiem.

Gan tiesiskais regulējums, gan referendumu rīkošanas prakse nacionālā līmenī un reģionālā un vietējā līmenī būtiski atšķiras. Reģionālie un vietējie referendumi atšķirībā no nacionāla līmeņa referendumiem bieži nav noregulēti valsts konstitūcijā, turklāt tie notiek arī tajās valstīs, kurās nav nacionāla līmeņa referendumu, piemērām, Vācijā, Beļģijā, Nīderlandē. Ir atzīts, ka Eiropā zemākos valsts organizācijas līmeņos tiešā demokrātija ir daudz efektīvāka.[533] Atšķirībā no nacionālā līmeņa referendumiem vietējos referendumos parasti tiek uzdoti jautājumi, kas ir tuvāki iedzīvotāju ikdienas vajadzībām.[534]

Vienlaikus tiek norādīts, ka pilsoņu iesaistes lēmumu pieņemšanā un arī vietējo referendumu efektivitātes priekšnoteikums ir stipras pašvaldības, proti, pašvaldības, kurām ir pietiekama kompetence un autonomija, turklāt šai kompetencei un autonomijai ir ne tikai reāli jāpastāv, bet arī pilsoņiem tā jāuztver kā pietiekoša.[535] Vietējai varai jābūt pietiekami daudz pilnvarām, neatkarībai un finansēm, turklāt jāpastāv noteiktai vietējās varas „kvalitātei”.[536]

Turklāt mūsdienās, vērtējot demokrātijas izpausmes vietējā līmenī, aizvien vairāk tiek ņemts vērā arī cilvēktiesību aspekts. Atsauce uz iespēju rīkot vietējos referendumus ietverta 1985. gada 15. oktobra Eiropas Vietējo pašvaldību hartas 4. pantā, kura ir saistoša arī Latvijai.[537] Šā panta otrās daļas otrais teikums atsaucas uz „pilsoņu sapulcēm, referendumiem vai jebkuru citu pilsoņu tiešās līdzdalības formu”, ciktāl to pieļauj dalībvalsts likums. Arī Eiropas Padomes rekomendācijā Rec (2001) 19 dalībvalstīm par pilsoņu dalību vietējā sabiedriskajā dzīvē (II. pielikuma C. daļas 4.iii. apakšpunkts) dalībvalstīm ieteikts paredzēt „konsultatīvus vai saistošus referendumus par

---

[533] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 353.
[534] Schiller, T. (ed.) Local Direct Democracy in Europe. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011, p.10.
[535] Bailey, S, Elliott, M. Taking Local Government Seriously: Democracy, Autonomy and the Constitution. Cambridge Law Journal, 2009.
[536] Ibid.
[537] Likums „Par 1985. gada 15. oktobra Eiropas vietējo pašvaldību hartu”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 37 (522), 28.02.1996.

vietējas nozīmes jautājumiem, kas tiek rīkoti pēc vietējās varas pašas iniciatīvas vai pēc pilsoņu pieprasījuma."[538]

Jo īpaši tiek uzsvērta reģionālā un vietējā referenduma loma, lemjot par federācijas subjektu vai pašvaldību robežām. 1985. gada 15. oktobra Eiropas Vietējo pašvaldību hartas 5. pants paredz: „Vietējās varas teritoriju robežu izmaiņas nav atļauts izdarīt bez iepriekšējas konsultēšanās ar attiecīgo vietējo varu, pēc iespējas ar referenduma palīdzību, kur tas ir likumīgi atļauts." Šī norma gan neparedz obligātu pienākumu rīkot referendumu par pašvaldību robežu izmaiņām[539], tomēr vairāku valstu konstitūcijas, piemēram, Bulgārijas, Čehijas, Francijas, Itālijas, Portugāles, Slovākijas, Slovēnijas, Vācijas, paredz obligātu referendumu par federācijas subjektu vai pašvaldību robežu maiņu.

Daudzās Eiropas valstīs ir paredzēts referendums reģionālā vai vietējā līmenī. Tomēr jāņem vērā, ka Eiropā ir gan federatīvas valstis, gan unitāras valstis. Referendumus federatīvo valstu federācijas subjektos, piemērām, Austrijas un Vācijas zemēs, Beļģijas reģionos, Šveices kantonos, ir grūti salīdzināt ar vietējiem referendumiem pašvaldību līmenī, jo federācijas subjektu autonomijas pakāpe ir daudz lielāka nekā pašvaldībām.

Austrijas konstitūcija neietver normas par vietējo referendumu, tomēr visu deviņu zemju *[Länder]* konstitūcijas paredz iespēju rīkot reģionālos vai vietējos referendumus.[540] Austrijā dažādās zemēs pastāv ļoti dažādi noteikumi par referendumu: pastāv gan fakultatīvie referendumi, kuru rezultāts ir saistošs, gan konsultatīvie referendumi. Referendumu var rīkot ne tikai pēc Landtāga *[Landtag]*, bet arī pēc noteikta skaitu vēlētāju pieprasījuma.[541] Vietējie referendumi ir tikai konsultatīvi.[542]

Beļģijas 1994. gada 14. februāra Konstitūcijas 41. panta piektās daļas pirmais teikums paredz: „Reģionālas un vietējas nozīmes jautājumus var nodot referendumam attiecīgajā reģionā vai

---

[538] Council of Europe. Committee of Ministers. Recommendation Rec (2001) 19 of the Committee of Ministers to member states on the participation of citizens in local public life. https://wcd.coe.int/wcd/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=871858&SecMode=1&DocId=234770&Usage=2 (aplūkots 01.06.2011.)

[539] European Charter of Local Self-Government Explanatory report (http://conventions.coe.int/Treaty/en/Re-ports/Html/122.htm). Sk. arī Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-04-06 12.1. apakšpunktu. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2009-04-06.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[540] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 41 (aplūkots 01.06.2011.)

[541] Ibid.

[542] Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe Edited by Kaufmann, B. and Waters, D. Carolina Academic Press, Durham North Carolina, 2004, p. 34.

provincē".[543] Beļģijā tiek rīkoti vietējie referendumi, pamatojoties uz vietēja rakstura tiesību aktiem. 1995. gadā notika trīs šādi referendumi, 1996. gadā – četri.[544]

Dānijas 1953. gada Konstitūcijā nav normu par vietējiem referendumiem. Tomēr vietējie referendumi Dānijā ir notikuši, pamatojoties uz likumiem vai pašvaldību lēmumiem.[545]

Somijā noteikumus par pašvaldību referendumiem paredz 1995. gada Pašvaldību likuma 4. nodaļa.[546] Turklāt no 1990. gada Somijā ir spēkā atsevišķs likums par pašvaldību referendumu rīkošanas kārtību.[547] Pašvaldības referendums Somijā var būt tikai konsultatīvs. Tas var notikt par jebkuru jautājumu, kas ir pašvaldības kompetencē. Pašvaldības referendumu saskaņā ar Somijas Pašvaldību likuma 1. pantu var ierosināt vismaz 5% no pašvaldības balsstiesīgajiem iedzīvotājiem.[548]

Francijas 1958. gada 4. oktobra Konstitūcija ietver trīs referendumu veidus: leģislatīvais referendums, konstitucionālais referendums un reģionālais jeb lokālais referendums. Reģionālo referendumu regulē Francijas konstitūcijas 53., 72.-1, 72.-4, 73. un 76. pants.[549] Francijā ir divu veidu reģionālie referendumi: institucionālais un lokālais referendums. Institucionālais referendums saskaņā ar Francijas Konstitūcijas 53. pantu, kas paredz „[..] [t]eritorijas iegūšana, maiņa vai atdošana nav spēkā bez attiecīgo iedzīvotāju piekrišanas", jārīko obligāti, ja tiek lemts jautājums par Francijas teritorijas izmaiņām, piemēram, par aizjūras teritoriju neatkarību. Reģionālais referendums var tikt rīkots arī par aizjūras teritoriju un Korsikas institucionālo attīstību. Savukārt lokālais referendums var notikt jebkurā no Francijas trīs vietējās varas līmeņiem par jautājumu, kas ir pašvaldības kompetencē. Konsultatīvie un saistošie vietējie referendumi Francijā tiek rīkoti, pamatojoties uz likumu (Konstitūcija tos neregulē).[550] Turklāt Francijā noteikts skaits teritorijas

---

[543] Beļģijas 1994. gada 14. februāra Konstitūcija. http://home.scarlet.be/dirkvanheule/compcons/ConstitutionBelgium/ConstitutionBelgium.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[544] Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe Edited by Kaufmann, B. and Waters, D. Carolina Academic Press, Durham North Carolina, 2004, p. 37.

[545] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 105 (aplūkots 01.06.2011.)

[546] Schiller, T. (ed.) Local Direct Democracy in Europe. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011, 203.

[547] Sutela, M. Comparative Aspects of Local Direct Democracy: The Municipal Referendum in Finland, Sweden, Germany and Switzerland. European Public Law, Volume 7, Issue 4, pg.655.

[548] Ibid.

[549] Francijas 1958. gada 4. oktobra Konstitūcija. http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp (aplūkots 01.06.2011.)

[550] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004.

vēlētāju (no vienas piektdaļas līdz vienai desmitajai daļai vēlētāju atkarībā no tā, par kādu teritoriju ir runa) var iesniegt jautājumu, kas jāietver vietējās lēmējvaras institūcijas dienas kārtībā.[551] Laika perioda no 1958. līdz 2005. gadam Francijā notikuši deviņi institucionālie reģionālie referendumi, savukārt lokālo referendumu skaits Francijā netiek statistiski apkopots, tomēr tie ir aptuveni divi referendumi mēnesī.[552]

Arī Īrijas 1937. gada 1. jūlija Konstitūcija neietver noteikumus par vietējo referendumu. Tomēr saskaņā ar Īrijas 2001. gada Pašvaldību likumu pašvaldības var rīkot konsultatīvus referendumus par jautājumiem, kas ir to kompetencē. Praksē Īrijā vietējie referendumi netiek rīkoti.[553]

Itālijas 1947. gada 22. decembra Konstitūcija ietver normas par reģionālo referendumu. Konstitūcijas 123. panta pirmās daļas otrais teikums paredz, ka likumdošanas iniciatīvu un referendumu rīkošanu par reģionālajiem normatīvajiem aktiem un reģionālajiem administratīvajiem lēmumiem nosaka likums.[554] Turklāt šī paša panta trešā daļa paredz, ka reģionālais normatīvais akts jāiesniedz referendumam, ja to trīs mēnešu laikā no tā publicēšanas pieprasa viena piecdesmitā daļa reģiona vēlētāju vai viena piektdaļa no reģionālās padomes locekļiem. Reģionālo normatīvo aktu referendumā jāapstiprina ar vairākumu no referendumā nodotajām derīgajām balsīm, pretējā gadījuma tas nestājas spēkā.[555]

Papildus Itālijas Konstitūcijas 132. pants paredz obligātu reģionālo referendumu par reģionu apvienošanos vai jaunu reģionu izveidi, kā arī par reģionu robežu maiņu (provinces vai komūnas atdalīšanos no viena reģiona un pievienošanos citam reģionam).[556] Reģionālos un vietējos referendumus Itālijā regulē arī attiecīgo reģionu vai zemāka līmeņa pašvaldību izdotie normatīvie akti.[557]

Nīderlandes spēkā esošā 1815. gada 24. augusta Konstitūcija neietver normas par vietējo referendumu, tomēr saskaņā ar likumu Nīderlandē var tikt rīkoti provinču un municipālie

---

http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 133 (aplūkots 01.06.2011.)

[551] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 137 (aplūkots 01.06.2011.)

[552] Ibid, p. 138.

[553] Ibid, p. 183.

[554] Itālijas 1947. gada 22. decembra Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

[555] Ibid.

[556] Ibid.

[557] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 186 (aplūkots 01.06.2011.)

referendumi par provinču un municipalitāšu lēmumiem, kuriem ir vispārējs saistošs raksturs.[558] Tiesības pieprasīt vietējā referenduma rīkošanu ir arī noteiktam skaitam pašvaldībā dzīvojošo vēlētāju.[559]

Portugāles 1976. gada Konstitūcija paredz reģionālo referendumu (232. panta otrā daļa) un vietējo referendumu (240. pants)[560]. Reģionālo referendumu ierosina attiecīgā reģiona lēmējinstitūcija, un to izsludina Valsts prezidents, tas notiek līdzīgi kā nacionālā līmeņa referendums. Savukārt attiecībā uz vietējo referendumu Konstitūcijas 240. pants vien paredz, ka to regulē likums, pilnvarojot arī likumā noteikt to, vai vēlētāji var ierosināt šādu referendumu. Portugāle ir unikāla ar to, ka Konstitūcijas 256. pants paredz nacionāla līmeņa obligātu referendumu par jaunu administratīvo reģionu izveidi.[561]

Spānijas 1978. gada Konstitūcijas normas paredz obligātu provinču iedzīvotāju referendumu atsevišķos gadījumos attiecībā uz autonomo apgabalu pilnvarām (Konstitūcijas 152. pants).[562] Spānijas Likums Nr. 7/1985 par vietējo pārvaldi paredz iespēju rīkot vietējos konsultatīvos referendumus par pašvaldības kompetencē esošu jautājumu.[563]

Vācijas 1949. gada 23. maija Pamatlikums *[Grundsesetz]* paredz obligātu referendumu par zemju robežu izmaiņām (Pamatlikuma 29. pants).[564] Lai gan Vācijā federālā līmenī nepastāv ne referendumi, ne vēlētāju likumdošanas iniciatīva, tomēr visu 16 Vācijas zemju līmenī kopš 1990. gada notiek daudz referendumu un vēlētāju likumdošanas iniciatīvu.[565] Vācija tiek uzskatīta par vienu no Eiropas valstīm ar vislabāk attīstīto tiešo demokrātiju. Referendumu un vēlētāju likumdošanas iniciatīvu regulējums Vācijā ir ietverts zemju konstitūcijās. Vēlētāju likumdošanas iniciatīvai dažādās zemēs nepieciešams 2–20% zemes elektorāta parakstu. Referendumam bieži ir

---

[558] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 246 (aplūkots 01.06.2011.)

[559] Ibid.

[560] Portugāles 1976. gada Konstitūcija. http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/conteudo/files/constituicaoingles.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

[561] Prakke, L., Kortmann, C. (eds.) Constitutional Law of 15 EU Member States. Kluwer, Deventer, 2004, P.667.

[562] Spānijas 1978. gada Konstitūcija. http://www.senado.es/constitu_i/index.html (aplūkots 01.06.2011.)

[563] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 284.

[564] Vācijas 1949. gada 23. maija Pamatlikums. http://www.iuscomp.org/gla/statutes/GG.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[565] Direct Democracy in Germany by Kampwirth, R. with additional remarks by Jung, O.; from Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe Edited by Kaufmann, B. and Waters, D. Carolina Academic Press, Durham, North Carolina. http://www.iniref.org/germany.html (aplūkots 01.06.2011.)

noteikts kvorums, kas atšķiras dažādās valstīs: referendumos par likumiem – 15% Ziemeļreinas-Vestfālenas *[Nordreihn-Westfalen]* zemē, 30% Reinzemes-Pfalcas *[Rheinland-Pfalz]* zemē, kvorums nav noteikts Bavārijā [*Bavaria*], Hesenē [*Hesse*] un citās zemēs; referendumos par zemju konstitūciju – 50%. Referenduma rezultāts ir saistošs.[566] 15 no 16 Vācijas zemēm ir arī vietējie (pašvaldību) referendumi; vienīgais izņēmums ir Berlīne.[567] Vācijā notiek daudz reģionālo un vietējo referendumu. Līdz 2007. gadam iesniegtas aptuveni 4 500 vēlētāju likumdošanas iniciatīvas un notikuši 2 200 referendumi, galvenokārt Bavārijā, Hamburgā un Hesenē.[568]

Šveices Konfederācijas Federālās konstitūcijas 51. panta pirmā daļa paredz: „Katrs kantons pieņem demokrātisku konstitūciju. To apstiprina tauta, un to var pārskatīt, ja to pieprasa balsstiesīgo vēlētāju vairākums."[569] Šveicē notiek daudz referendumu kantonu un vietējā līmenī, tie ir gan obligātie, gan fakultatīvie referendumi, tos regulē kantonu konstitūcijas.[570] Vairākos kantonos iedzīvotajiem ir tiesības atsaukt vietējo administrāciju. Pastāv arī vēlētāju likumdošanas iniciatīva. Tiešo demokrātiju kantonu līmenī regulē kantonu izdotie likumi, tāpēc regulējums dažādos kantonos atšķiras: dažviet jautājumi galvenokārt tiek lemti kantonu līmenī, citur vairāk tiesību lemt ir vietējā līmenī.[571] Kopumā jo zemāks ir politiskais līmenis, jo vairāk Šveices pilsoņiem ir iespēju piedalīties lēmuma pieņemšanā.[572]

Šveicē tieši vietēja līmenī tiešā demokrātija tiek izmantota ļoti bieži, piemēram, 2003. gada 18. maijā vēlētāji Fraienbahas *[Freienbach]* pašvaldībā Švīces *[Schwyz]* kantonā varēja nobalsot par 23 dažādiem vietējā referenduma jautājumiem.[573] Cīrihes *[Zurich]* kantonā laika periodā no 1970. gada līdz 2003. gadam vēlētājiem bija jābalso par 475 atsevišķiem jautājumiem, Bernes kantonā no 1990. līdz 2000. gadam vēlētājiem bija jābalso par 848 jautājumiem.[574]

---

[566] Direct Democracy in Germany by Kampwirth, R. with additional remarks by Jung, O.; from Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe Edited by Kaufmann, B. and Waters, D. Carolina Academic Press, Durham, North Carolina. http://www.iniref.org/germany.html (aplūkots 01.06.2011.).

[567] Ibid.

[568] Schiller, T. Direct Democracy in Europe. http://www.iri-europe.org/fileadmin/user_upload/pdf/5_Schiller.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

[569] Šveices Konfederācijas 1999. gada 18.aprīļa Federālā konstitūcija. http://www.admin.ch/ch/e/rs/101/a51.html (aplūkots 01.06.2011.)

[570] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 302 (aplūkots 01.06.2011.)

[571] Schiller, T. (ed.) Local Direct Democracy in Europe. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011, p.142.

[572] Guidebook to Direct Democracy in Swtzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 28.

[573] Ibid.

[574] Ibid.

Zviedrijā reģionālos un vietējos referendumus regulē Vietējo un reģionālo pašvaldību 1991. gada likums un Vietējo un reģionālo referendumu 1994. gada likums. Zviedrijā vietējās pašvaldības var rīkot referendumu par jebkuru jautājumu, kas ir to kompetencē, lai iegūtu informāciju par vietējo vai reģiona iedzīvotāju viedokli galīgā lēmuma par kādu jautājumu sagatavošanai. Šādi referendumi ir tikai konsultatīvi.[575] Zviedrijā 5% no balsstiesīgajiem pašvaldības iedzīvotājiem var pieprasīt rīkot referendumu.[576]

Lielbritānijā vietēja rakstura referendumus un iedzīvotāju iniciatīvu regulē 2000. gada Vietējo pašvaldību likums. Bruno Kaufmans *[Bruno Kaufmann]* un M. Deins Voterss *[M. Dane Waters]* 2004. gadā veiktajā pētījumā[577] norāda, ka pēdējo gadu desmitu laikā Lielbritānijā pilsētu un rajonu līmenī notikuši 35 referendumi.

Vietējie referendumi tiek rīkoti arī lielākajā daļā Austrumeiropas valstu. Literatūrā norādīts, ka izņēmums ir Latvija un Igaunija[578], tomēr šodien arī Igaunijas likumos ir paredzēta iespēja rīkot vietējos referendumus, savukārt Lietuvā līdzīgi kā Latvijā rīko pašvaldības iedzīvotāju aptaujas.

Bulgārijā tiek rīkoti vietēja rakstura referendumi par jautājumiem, kas ir pašvaldības kompetencē. Bulgārijas 1991. gada Konstitūcijas 136. pantā norādīts, ka „pilsoņi piedalās pašvaldību darbā ar to ievēlēto pārstāvju palīdzību un tieši, piedaloties referendumos un vispārējās iedzīvotāju sanāksmēs”.[579] Referendums par pašvaldības robežu noteikšanu ir obligāts.[580] Sīkāk vietējo referendumu rīkošanu regulē likums, nevis konstitūcija. Vietējam referendumam nevar tikt nodoti jautājumi par pašvaldības budžetu un nodokļiem un jautājumi, kuru risināšanai likums paredz citu kārtību. Vietējo referendumu var ierosināt ne tikai pašvaldība, bet arī noteikts skaits vietējo vēlētāju.[581]

---

[575] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l’usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, pp. 294., 295 (aplūkots 01.06.2011.)

[576] Sutela, M. Comparative Aspects of Local Direct Democracy: The Municipal Referendum in Finland, Sweden, Germany and Switzerland. European Public Law, Volume 7, Issue 4, p. 656.

[577] Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe Edited by Kaufmann, B. and Waters, D. Carolina Academic Press, Durham North Carolina, 2004, p. 39.

[578] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M.. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 326.

[579] Bulgārijas 1991. gada 13. jūlija Konstitūcija. http://www.parliament.bg/en/const (aplūkots 01.06.2011.)

[580] Bulgārijas 1991. gada 13. jūlija Konstitūcijas 136. panta otrā daļa. http://www.parliament.bg/en/const (aplūkots 01.06.2011.)

[581] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 14.

Arī Slovēnijā tiek rīkoti vietējie referendumi. Slovēnijas 1991. gada 25. jūnija Konstitūcija regulē tikai vienu vietējā referenduma veidu – obligāto referendumu par pašvaldības izveidošanu.[582] Tomēr šāda referenduma rezultāts nav saistošs Nacionālajai asamblejai, kura pieņem galīgo lēmumu par pašvaldības izveidošanu; referendumam ir tikai konsultatīva nozīme.[583] Slovēnijas likums „Par pašvaldībām" paredz iespēju rīkot vietējo referendumu par citiem jautājumiem pēc pašvaldības vai 10% pašvaldības vēlētāju iniciatīvas. Turklāt pašvaldībā pastāv iespēja rīkot arī konsultatīvu referendumu.[584]

Čehijas Konstitūcija neietver normas par vietējo referendumu, tomēr tie tiek rīkoti, pamatojoties uz Likumu Nr. 128/2000 par pašvaldībām un Likumu Nr. 22/2004 par vietējiem referendumiem[585]. Vietējais referendums jārīko par pašvaldību robežu izmaiņām, turklāt pastāv iespēja rīkot vietējos referendumus arī par citiem jautājumiem, kas ir pašvaldības kompetencē. Čehijā ir notikuši vietējie referendumi par dzelzceļa stacijas atrašanās vietu, vēja elektrostaciju celtniecību, izlietotās atomstacijas degvielas uzglabāšanas vietu, ekoloģiskiem jautājumiem saistībā ar akmeņogļu ieguvi, dzelzceļa būvniecību un iepirkšanās centra būvniecību.[586]

Igaunijas Konstitūcija neregulē vietējos referendumus, tomēr Likums par vietējām pašvaldībām atļauj vietējās iniciatīvas un vietējo konsultatīvo referendumu rīkošanu par pašvaldības kompetences jautājumiem. Referenduma norises kārtību izstrādā katra pašvaldība.[587]

Ungārijas 1949. gada 20. augusta Konstitūcijas 44. panta pirmā daļa paredzēja, ka balsstiesīgie vēlētāji īsteno savas tiesības piedalīties vietējās pašvaldības darbā ar pārstāvniecības institūcijas starpniecību, kuru tie ievēl, un piedaloties vietējā referendumā.[588] Detalizētāki noteikumi ir iekļauti likumā „Par vietējām pašvaldībām" un likumā „Par vēlēšanu kārtību", turklāt noteikumus par vietējiem referendumiem ietver arī vietējās pašvaldības tiesību akti. Obligāts Ungārijā ir vietējais referendums par pašvaldības teritorijas izmaiņām, kā arī jaunu pašvaldību veidošanu. Turklāt pašvaldības pašas var noteikt jautājumus, par kuriem obligāti rīkojams vietējais referendums. Šāda referenduma rezultāts ir saistošs. Vietējais referendums ir obligāti jārīko arī tad,

---

[582] Slovēnijas Konstitūcijas 139. panta trešā daļa. http://www.dz-rs.si/index.php?id=351&docid=25&showdoc=1 (aplūkots 01.06.2011.)

[583] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M.. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 198.

[584] Ibid, p. 199.

[585] Schiller, T. (ed.) Local Direct Democracy in Europe. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011, p.39.

[586] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 89 (aplūkots 01.06.2011.)

[587] Ibid, p. 114.

[588] Ungārijas 1949. gada 20. augusta Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/hu00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

ja to pieprasa noteikts skaits pašvaldības vēlētāju, šo skaitu nosaka vietējā pašvaldība, un tas svārstās no 10 līdz 25%. Referendums nav atļauts par budžetu, nodokļiem, pašvaldības organizatoriskiem un personāla jautājumiem, pašvaldības deputātu atlaišanu.[589]

Turklāt Ungārijā pastāv arī vietējā vēlētāju iniciatīva. Pašvaldība nosaka, cik pašvaldības vēlētāju parakstu ir nepieciešams šādai iniciatīvai, tomēr tas ir ne mazāks kā 5% un ne lielāks kā 10% no pašvaldības vēlētāju skaita.[590] Ungārijā notikuši vairāki simti vietējo referendumu, lielākā daļa no tiem par pašvaldību teritoriju jautājumiem.[591]

Arī Lietuvas Konstitūcija neietver normas par vietējo referendumu. Lietuvas Vietējo pašvaldību likums[592] paredz iespēju rīkot pašvaldības iedzīvotāju aptaujas par pašvaldības kompetences jautājumiem.[593]

Polijas 1997. gada 2. aprīļa Konstitūcijas 170. pants noteic: „Vietējās pašvaldības locekļi var izlemt referendumā par jautājumiem, kas attiecas uz pašvaldību, arī par pašvaldības orgāna, kas izveidots tiešās vēlēšanās, atlaišanu. Vietējā referenduma rīkošanas principus un kārtību nosaka likums.”[594] Sīkāku regulējumu ietver 2000. gada Vietējo referendumu likums. Referendumi Polijā var notikt trīs līmeņos: reģionālajā, apriņķa un vietējā (municipālajā) līmenī.[595] Referenduma rīkošanu var ierosināt ne tikai pašvaldība, bet arī noteikts skaits iedzīvotāju (10% – apriņķa un vietējā līmenī, 5% – reģionālajā līmenī). Polijā vietējā līmenī notiek daudz referendumu tieši par pašvaldības orgāna (padomes, mēra) atcelšanu.[596]

Rumānijas Konstitūcija neregulē vietējos referendumus, turklāt Rumānijā nav vietējo referendumu rīkošanas tradīciju, lai gan likums atļauj šādu referendumu rīkošanu.[597]

---

[589] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 89.
[590] Ibid.
[591] Ibid.
[592] Lietuvas 1994. gada 7. jūlija Vietējo pašvaldību likums No. I-533. http://www.litlex.lt/Litlex/eng/Frames/Laws/Documents/167.HTM (aplūkots 01.06.2011.)
[593] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l’usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 210 (aplūkots 01.06.2011.); Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, p. 125.
[594] Polijas 1997. gada 2. aprīļa Konstitūcija. http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm (aplūkots 01.06.2011.)
[595] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l’usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 260 (aplūkots 01.06.2011.)
[596] Ibid, p. 260.
[597] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. . Dartmouth: Ashgate, 2001, pp. 153–154.

Slovākijas 1992. gada 1. septembra Konstitūcijas 67. panta trešais teikums paredz vietējo referendumu rīkošanu Slovākijā: „Teritoriālā pašpārvalde tiek īstenota vietējo iedzīvotāju sapulcēs, piedaloties vietējos referendumos vai ar pašvaldības institūciju starpniecību.”[598] Saskaņā ar Slovākijas likumu vietējais referendums jārīko obligāti par pašvaldības sadalīšanu, pašvaldību apvienošanos vai atlaišanu, kā arī tad, ja to pieprasa 20% pašvaldības vēlētāju. Slovākijā notiek vietēji referendumi un iedzīvotāju dalība tajos ir augsta.[599]

Horvātijas Konstitūcija neregulē vietējos referendumus, tomēr šādi referendumi par pašvaldības kompetencē esošiem jautājumiem tiek rīkoti, pamatojoties uz likumu. Šādi referendumi var būt gan saistoši, gan konsultatīvi.[600]

Kā redzams, reģionālie un vietējie referendumi vairākumā Eiropas valstu nav noregulēti konstitūcijā, tos regulē likums vai pat pašvaldību tiesību akti. Lai gan reģionālā un vietējā referenduma regulējums dažādās valstīs atšķiras, tomēr kopumā reģionālajiem un vietējiem referendumiem Eiropā raksturīgs tas, ka tie ir nevis ar saistošu raksturu, bet konsultatīvi (Austrijā, Somijā, Francijā, Spānijā, Zviedrijā). Vairākas valstīs tiek rīkoti gan reģionālie vai vietējie referendumi ar saistošu raksturu, gan referendumi ar konsultatīvu raksturu.

Turklāt raksturīgi arī tas, ka bieži jautājumu referendumam var nodot ne tikai pēc vietējās varas iniciatīvas, bet arī pēc noteikta skaita pašvaldības teritorijā dzīvojošo vēlētāju iniciatīvas (Austrijā, Somijā, Francijā, Itālijā, Nīderlandē, Portugālē, Vācijā, Zviedrijā, Bulgārijā, Slovēnijā, Ungārijā, Polijā). Dažās valstīs vietēja rakstura referendumu var rīkot arī par vietējās varas atsaukšanu (Šveicē, Polijā). Reģionālie un vietējie referendumi var notikt tikai par jautājumiem, kas ir federācijas subjekta vai vietējās pašvaldības kompetencē, reizēm tiek noteikti papildu ierobežojumi referenduma priekšmetam, parasti tie ir finanšu un nodokļu jautājumi.

Lai gan atsevišķās Eiropas valstīs reģionālo un vietējo referendumu loma ir neliela, vai pat tie praksē vispār netiek rīkoti, tomēr kopumā reģionālie un vietējie referendumi Eiropā tiek ļoti plaši izmantoti, un tie ir efektīva iedzīvotāju iesaistes lēmumu pieņemšanas reģionālā un vietējā līmenī forma. Reģionālie un vietējie referendumi notiek pat valstīs, kurās nav nacionāla līmeņa tiešās demokrātijas institūtu izmantošanas tradīciju. Jo īpaši reģionālā un vietējā referenduma loma tiek uzsvērta, lemjot par federācijas subjektu vai pašvaldību robežām.

---

[598] Slovākijas 1992. gada 1. septembra Konstitūcija. http://www.slovakia.org/sk-constitution.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[599] Direct Democracy: The Eastern and Central European Experience. Ed. by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001, pp. 190., 191.

[600] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l’usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, pp. 71–72 (aplūkots 01.06.2011.)

7.2. Publiskā apspriešana pašvaldībā un plānotais pašvaldības referendums Latvijā

Satversme neregulē jautājumu par tiešās demokrātijas izpausmēm pašvaldību līmenī. Likums „Par pašvaldībām" kopš 2005. gada ietver normas par publisko apspriešanu. Likuma 61.[1] pants paredz:

„Konsultatīvos nolūkos pēc pašvaldības iedzīvotāju, domes vai tās priekšsēdētāja iniciatīvas, pamatojoties uz domes lēmumu, var organizēt publisko apspriešanu par pašvaldības autonomās kompetences jautājumiem.

Publiskā apspriešana jārīko par:

1) pašvaldības administratīvās teritorijas robežas grozīšanu;

2) pašvaldības attīstības programmu un teritorijas plānojumu.

Publisko apspriešanu nerīko par pašvaldības budžetu, pašvaldības maksas pakalpojumu, nodokļu un nodevu likmēm, kā arī par pašvaldības amatpersonu iecelšanu amatā un atbrīvošanu no tā."

Likuma „Par pašvaldībām" 61.[2] panta trešā daļa paredz, ka „[k]atram ir tiesības mutvārdos un rakstveidā paust savu viedokli publiskās apspriešanas jautājumā." Kā redzams, publiskā apspriešana Latvijā nav uzskatāma par vietējo referendumu, jo iedzīvotājiem ir tiesības paust savu viedokli publiskās apspriešanas jautājumā „mutvārdos un rakstveidā". Savukārt referendumam raksturīga tieši jautājuma nobalsošana. Tomēr praksē atšķirība ne vienmēr ir tik būtiska, jo bieži publiskai apspriešanai nodotais jautājums tiek formulēts tā, lai iedzīvotāji varētu izteikties „par" vai „pret".

Publiskajai apspriešanai ir vairākas svarīgas iezīmes. Publiskā apspriešana var būt gan obligāta, gan fakultatīva. Likuma „Par pašvaldībām" 61.[1] panta otrā daļa paredz divus gadījumus, kad publiskā apspriešana jārīko obligāti, tas ir, par pašvaldības administratīvās teritorijas robežas grozīšanu un par pašvaldības attīstības programmu un teritorijas plānojumu. Arī Teritorijas plānošanas likums paredz teritorijas plānojumu sabiedrisko apspriešanu. Savukārt saskaņā ar Būvniecības likuma 12. panta pirmo daļu pašvaldībai jārīko būves publisku apspriešanu, ja būve būtiski: 1) pasliktina iedzīvotāju sadzīves apstākļus; 2) samazina nekustamā īpašuma vērtību; 3) ietekmē vidi, bet tai nav nepieciešams ietekmes uz vidi novērtējums saskaņā ar likumu "Par ietekmes uz vidi novērtējumu". Tātad arī šajā gadījumā pašvaldību iedzīvotāju publiskā aptauja ir obligāta.

Par citiem jautājumiem publiskā apspriešana ir fakultatīva, tas ir, tā tiek rīkota tikai tad, ja tiesīgās personas to ierosina. Publisko apspriešanu var ierosināt ne tikai pašvaldības institūcijas vai amatpersonas (dome kopumā vai tās priekšsēdētājs), bet arī pašvaldības iedzīvotāji. Publisko apspriešanu pašvaldībā var organizēt tikai par pašvaldības autonomās kompetences jautājumiem. Likuma „Par pašvaldībām" 15. pants ietver visai garu pašvaldību autonomo funkciju uzskaitījumu.

Noteikti vairāki ierobežojumi, par kādiem jautājumiem publisko apspriešanu nerīko, proti, par pašvaldības budžetu, pašvaldības maksas pakalpojumu, nodokļu un nodevu likmēm, par pašvaldības amatpersonu iecelšanu amatā un atbrīvošanu no tā.

Atšķirībā no Satversmē noregulētajām tautas nobalsošanām pašvaldības iedzīvotāju publiskā apspriešana ir konsultatīva, proti, tās rezultāts nav valsts un pašvaldību institūcijām saistošs. Minēto paredz likuma „Par pašvaldībām" 61.^{2} pants: „[..] Pašvaldībai gan ir pienākums apkopot iedzīvotāju paustos viedokļus un izvērtēt tos, kā arī pēc iespējas ņemt vērā, tomēr publiskās apspriešanas rezultāts nav formāli saistošs."

Kopš 2008. gada likums „Par pašvaldībām" ietver arī 61.^{3} pantu par pašvaldību referendumu: „Pašvaldības likumā noteiktajā kārtībā ir tiesīgas rīkot pašvaldības referendumu." Tomēr normas par pašvaldību referendumu nav stājušās spēkā, jo nav pieņemts likums par šāda referenduma rīkošanas kārtību (likuma pārejas noteikumu 23.punkts).

Atbilstoši likumprojekti ir izstrādāti vairākkārt. 2009. gada 11. jūnija Valsts sekretāru sanāksmē tika izsludināts Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas izstrādātais likumprojekts „Vietējo pašvaldību referendumu likums"[601], tomēr Ministru kabinets nav akceptējis un nav iesniedzis Saeimā šo likumprojektu.

2011. gadā jautājums par pašvaldību referendumiem ir aktualizēts; 13. aprīlī to izskatīja Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijā, un vairums komisijas deputātu sliecās atbalstīt iespēju pašvaldībās rīkot referendumus par vietējas nozīmes jautājumiem. Pēc deputātu domām iedzīvotāju nobalsošanai pamatā jābūt ar konsultatīvu raksturu, bet izšķirošs viedoklis varētu būt par pašvaldības robežu mainīšanu vai domes atlaišanu.[602]

Arī 2011. gada 13. oktobra Valsts sekretāru sanāksmē tika izsludināts likumprojekts ar tādu pašu nosaukumu „Vietējo pašvaldību referendumu likums", kuru izstrādāja Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija. Šis likumprojekts paredzēja gan pašvaldības referendumu ar saistošu raksturu, gan konsultatīvu referendumu.[603] Tomēr šis likumprojekts 2012. gada 9. februārī tika atsaukts. Gandrīz vienlaikus, proti, 2012. gada 2. februārī tika izsludināts cits Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas izstrādāts likumprojekts ar tādu pašu nosaukumu „Vietējo pašvaldību referendumu likums".[604] Autore darbā analizējusi tikai pēdējo, 2012. gada 2. februārī

---

[601] Likumprojekts „Vietējo pašvaldību referendumu likums". http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40100261 (aplūkots 01.06.2011.)

[602] Luksa, M. Vai Latvijā vajadzīgi pašvaldību referendumi? Latvijas Vēstnesis, 2011. gada 26. aprīlis, Nr. 64 (4462).

[603] 2011. gada 13. oktobra likumprojekts „Vietējo pašvaldību referendumu likums". http://mk.gov.lv/doc/2005/VARAMlik_101011_referendumi.1139.doc (aplūkots 01.03.2012.)

[604] 2012. gada 2. februāra likumprojekts „Vietējo pašvaldību referendumu likums". http://mk.gov.lv/doc/2005/VARAMlik_310112_referendumi.110.doc (aplūkots 01.03.2012.)

izsludināto likumprojektu ar labojumiem, kas veikti pēc starpministriju saskaņošanas.[605] Šis likumprojekts skatīts Ministru kabineta komitejas sēdē un Ministru kabineta sēdē, bet vēl nav atbalstīts, uzdodot Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai to precizēt.[606]

Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas sagatavotais likumprojekts paredz, ka pašvaldības referendums var notikt par:

1) pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģiju vai atsevišķu tajā noteiktu jautājumu;

2) publiskajā apspriešanā nodotu būvniecības ieceri, ja būvniecības ierosinātājs ir pašvaldība un ir plānota publiskas ēkas (jaunbūves) būvniecība, bet pašvaldība nav ņēmusi vērā publiskās apspriešanas rezultātus;

3) domes atlaišanu (likumprojekta 5. pants).

Kā redzams, referenduma priekšmets ir ārkārtīgi šaurs, paredzot pašvaldības referenduma rīkošanu par trim konkrēti uzskaitītiem jautājumiem (pašvaldības ilgtspējīgas attīstības stratēģiju, būvniecības ieceri un domes atlaišanu), turklāt par būvniecības ieceri pašvaldības referendums var notikt tikai pēc jau notikušas publiskas apspriešanas. Šāda vietējā referenduma izpratne nav raksturīga citām Eiropas valstīm, kur parasti referendumam var nodot visdažādākos pašvaldību kompetencē esošus jautājumus. Turklāt likumprojekts neparedz pašvaldību referenduma rīkošanu par jautājumu, par kuru Eiropas valstīs visbiežāk tiek rīkoti vietējie referendumi un par kuru vietējā referenduma rīkošanu rekomendē arī starptautiskie dokumenti, proti, par pašvaldību administratīvo robežu noteikšanu. Savukārt prasība pirms referenduma rīkot publisko apspriešanu veido nesamērīgi sarežģītu administratīvo procedūru. Šādi konstruēta referenduma noteikšana nav lietderīga un tāpēc nav atbalstāma.

Likumprojektā paredzēts, ka referenduma rezultāts ir pašvaldībai saistošs (24. pants). Likumprojekta 8. pantā norādīts, ka pašvaldības referendumu var ierosināt:

1) dome;
2) noteikts skaits vēlētāju [kuri ir attiecīgās pašvaldības iedzīvotāji].

Likumprojektā nepieciešamais vēlētāju skaits ir dažāds referenduma par dažādiem jautājumiem ierosināšanai, kā arī tas variē, vadoties no vēlētāju skaita pašvaldībā (no 7% līdz 30% no pēdējās domes vēlēšanās balsstiesīgo vēlētāju skaita). Referenduma par domes atlaišanu ierosināšanai nepieciešams ne mazāk kā 30% no pēdējās domes vēlēšanās balsstiesīgo vēlētāju skaita. Tik liels nepieciešamais vēlētāju skaits referenduma ierosināšanai – 30% no vēlētājiem – nepastāv nevienā Eiropas valstī, visbiežāk nepieciešami 5% no balsstiesīgajiem vēlētājiem. Tāpēc

---

[605] 2012. gada 2. februāra likumprojekts „Vietējo pašvaldību referendumu likums” ar labojumiem pēc starpministriju saskaņošanas. Nav publicēts.

[606] Ministru kabineta komitejas 2012. gada 17. decembra sēdes protokols Nr. 47, 7.§. http://mk.gov.lv/lv/mk/mkksedes/saraksts/s/protokols/?protokols=2012-12-17#7 (aplūkots 28.12.2012.)

autore uzskata, ka Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas piedāvātais regulējums nebūs spējīgs efektīvi funkcionēt, tas ir formāls mehānisms, kura lietderība ir apšaubāma. Turklāt likumprojekta 10. pants paredz, ka parakstu vākšana ilgst tikai vienu mēnesi, kas arī ir nesamērīgi īss laika posms, bet 11. pants – ka katram parakstam jābūt apliecinātam pie zvērināta notāra vai pašvaldības institūcijā, kura veic notariālas darbības. Savākt 30% vēlētāju parakstu, kas turklāt ir notariāli apstiprināti, viena mēneša laikā ir gandrīz neiespējami.

No likumprojekta 10. panta secināms, ka pašvaldības referendums plānots par abstraktu jautājumu, nevis par dokumenta projektu. Minētais vērtējams pozitīvi, jo abstrakts jautājums vēlētājiem ir vieglāk saprotams.

No likumprojekta 22. panta redzams, ka pašvaldības referendumam ir noteikts arī dalības kvorums, proti, vismaz puse no pēdējās domes vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita, izņemot referendumu par domes atlaišanu, kurš „uzskatāms par notikušu un jautājums par domes atlaišanu uzskatāms par atbalstītu, ja par domes atlaišanu nobalsojuši vismaz divas trešdaļas no pēdējās domes vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita” (22. panta trešā daļa). Tik liels kvorums pašvaldības referendumam, jo īpaši referendumam par domes atlaišanu, praksē būs ļoti grūti sasniedzams vai pat nesasniedzams. Tas nozīmē, ka likumprojektā iekļauts formāls mehānisms, kurš neveicinās pašvaldības iedzīvotāju viedokļa noskaidrošanu par tiem svarīgiem jautājumiem un iedzīvotāju iesaisti lēmumu pieņemšanā vietējā līmenī.

Autore pozitīvi vērtē to, ka likumprojekts „Vietējo pašvaldību referendumu likums” paredz balsošanu pašvaldības referendumā arī elektroniski. Vienlaikus nav izprotams, kāpēc izdarīts izņēmums attiecībā uz pašvaldības referendumu par domes atlaišanu, proti, paredzēts: „Pašvaldības referendumā par domes atlaišanu balsošanu elektroniski nerīko” (32. pants). Ja Latvijā nav iespējams nodrošināt pietiekami drošu elektronisko balsošanu, tad tā nav pieļaujama arī par citiem jautājumiem, savukārt, ja elektroniskā nobalsošana tomēr ir pietiekami droša, tad nav pamata to neatļaut balsošanā par domes atlaišanu.

Vērtējot likumprojektu „Vietējo pašvaldību referendumu likums” kopumā, jāņem vērā, ka tas vēl nav akceptēts pat Ministru kabinetā, tāpēc tā redakcija gan saskaņošanas Ministru kabineta sistēmas ietvaros, gan apspriešanas Saeimā laikā var būtiski mainīties, tomēr autore uzskata, ka pašreizējā redakcija pārstrādājama.

Latvijā visi tautas nobalsošanas veidi ir noregulēti Satversmē. Tomēr autore uzskata, ka gadījumā, ja Latvijas tiesību sistēmā tiktu ietvertas normas par pašvaldību referendumu, Satversme nebūtu obligāti jāgroza. Šādu secinājumu var izdarīt, pirmkārt, no tā, ka Satversmē vispār nav ietverts pašvaldību tiesiskā statusa un kompetences regulējums, bet ir noregulēti tikai atsevišķi ar pašvaldību darbību saistīti jautājumi: pilsoņu tiesības piedalīties pašvaldību darbībā un tiesības vēlēt pašvaldības (Satversmes 101. pants); „pašvaldību darba valoda ir latviešu valoda” (101. pants);

ikviena ir tiesības vērsties pašvaldību iestādēs un saņemt atbildi (104. pants). Pašvaldības pieminētas arī Satversmes 25. pantā. Lai gan kopumā pašvaldību regulējums Satversmē būtu ļoti vēlams, tomēr tikmēr, kamēr šāds regulējums Satversmē nav iekļauts, būtu pieļaujams regulējumu par pašvaldības referendumu paredzēt tikai likumā.

Otrkārt, arī citās Eiropas valstīs referenduma pašvaldības līmenī regulējums bieži nav ietverts Konstitūcijā (Dānijā, Somijā, Īrijā, Nīderlandē, Zviedrijā, Čehijā, Igaunijā, Rumānijā, Horvātijā), lai gan pašvaldību referendumi tiek rīkoti, pamatojoties uz likumiem vai pat pašvaldību izdotiem tiesību aktiem.

Likums „Par pašvaldībām" Latvijā jau ietver normas, kas regulē publisko apspriešanu, proti, institūtu, kas līdzīgs pašvaldības konsultatīvam referendumam. Vienīgā būtiskā pazīme, kas nošķir publisko apspriešanu no pašvaldības konsultatīvā referenduma ir tas, ka publiskajā apspriešanā tās dalībniekiem ne obligāti ir jābalso, proti, publiskās aptaujas dalībnieki „var mutvārdos un rakstveidā paust savu viedokli publiskās apspriešanas jautājumā". Tādējādi publiskās apspriešanas mērķi ir plašāki, pašvaldība var iegūt arī iedzīvotāju viedokļa par kādu jautājumu pamatojumu vai priekšlikumus kādas problēmas risinājumam.

Tas, vai Latvijas likumos ir ietveramas normas par vietējo referendumu, ir politiskas izšķiršanās jautājums. No vienas puses, tiešā demokrātija vietējo pašvaldību līmenī pastāv visā Eiropā un ir atzīta par ļoti efektīvu. Tomēr, no otras puses, Latvijā jau pastāv pašvaldības iedzīvotāju publiskā apspriešana, kura arī ir iedzīvotāju iesaistes lēmumu pieņemšanā forma.

Ja politiskā izšķiršanās ir par pašvaldības referenduma paredzēšanu Latvijas tiesību sistēmā, autore uzskata, ka būtu pietiekami papildināt likumu „Par pašvaldībām" ar normām par pašvaldības referendumu vai arī modificēt normas par publisko apspriešanu, to vairs neparedzot vai noteiktos gadījumos paredzot publisko apspriešanu (ja svarīgi ir tieši iedzīvotāju izteiktie priekšlikumi, kā tas ir, piemēram, teritorijas plānošanas procesā), bet citos gadījumos – referendumu. Nav atbalstāms priekšlikums par vienu un to pašu jautājumu sākumā rīkot publisko apspriešanu, bet pēc tam – vietējo referendumu.

Daudzās Eiropas valstīs vietējais referendums par pašvaldības teritorijas izmaiņām ir obligāts, tomēr ne visās valstīs šī referenduma rezultāts ir saistošs parlamentam, kas pieņem gala lēmumu par pašvaldības robežu izmaiņām. Autore uzskata, ka Latvijas tiesību sistēmā nebūtu obligāti jāparedz tāds vietējais referendums par pašvaldības teritorijas maiņu, kura rezultāts būtu saistošs.

Pašlaik likuma „Par pašvaldībām" 61.[1] pants paredz, ka par pašvaldības administratīvās teritorijas robežas grozīšanu jārīko publiskā apspriešana. Autore uzskata, ka vietējais referendums par administratīvās teritorijas robežas grozīšanu ir efektīvāks, jo tas precīzāk ļauj noskaidrot iedzīvotāju viedokli „par" vai „pret" piedāvāto teritorijas grozījumu, tomēr neuzskata, ka šāda

referenduma rezultātam jābūt saistošam Saeimai, kas pieņem lēmumu par pašvaldību teritoriju. Līdztekus iedzīvotāju viedoklim vienlīdz svarīgi, lemjot par pašvaldības teritoriju, var būt arī ekonomiski, sociāli un citi apsvērumi.

Turklāt arī citos gadījumos pašvaldību referenduma rezultātam nav jābūt saistošam. Eiropai raksturīgs tieši konsultatīvs referendums vietējā līmenī. Pašvaldībai ir pienākums ņemt vērā vietējā referenduma rezultātus un sniegt argumentāciju, ja tā pieņem lēmumu, kas neatbilst referenduma rezultātiem, tomēr pašvaldībai jābūt tiesībām ņemt vērā arī citus apsvērumus, kas atsevišķos gadījumos var būt svarīgāki kā iedzīvotāju viedoklis.

Tādējādi 2012. gada 2. februārī Valsts sekretāru sanāksmē izsludinātajā likumprojektā „Vietējo pašvaldību referendumu likums" ir tik daudz trūkumu, ka tas pilnībā pārstrādājams, sākot no pašvaldības referenduma priekšmeta formulējuma un beidzot ar nesamērīgi augstajām prasībām gan vēlētāju - referenduma ierosinātāju - skaitam, gan kvorumam.

Promocijas darba uzdevums nav kā atsevišķu jautājumu aplūkot vēlētāju kopuma, kas darbojas tiešās demokrātijas ietvaros, problemātiku. Tiesības izmantot tiešās demokrātijas institūtus nacionālā līmenī vienmēr ir balsstiesīgajiem pilsoņiem. Reģionālā un vietējā līmenī šādas tiesības ir attiecīgā teritorijā dzīvojošiem balsstiesīgajiem pilsoņiem. Tomēr dažviet Eiropā konsultatīvos referendumos un jo īpaši vietēja līmeņa konsultatīvos referendumos tiesības piedalīties ir ne tikai attiecīgās valsts pilsoņiem, bet arī iedzīvotājiem bez valsts pilsonības. Arī Latvijā tiesības piedalīties pašvaldības publiskajā apspriešanā ir visiem attiecīgās teritorijas iedzīvotājiem, tātad arī personām bez Latvijas pilsonības.

Ja Latvijas tiesību sistēmā tiktu paredzēts pašvaldības referendums un tas būtu saistošs attiecībā uz rezultātu, tiesības tajā piedalīties būtu atzīstamas tām pašām personām, kuras vēl pašvaldības domi, proti, Latvijas un Eiropas Savienības pilsoņiem. Savukārt, ja pašvaldības referendums būtu konsultatīvs, būtu lemjams arī jautājums par to, kam piešķirt tiesības piedalīties šādā referendumā: tikai tām pašām personām, kurām ir tiesības vēlēt pašvaldības domi, vai plašākam iedzīvotāju lokam.

7.3. Konsultatīvo referendumu problemātika

Latvijas Satversmē un likumos nav paredzēti nacionāla līmeņa konsultatīvie referendumi, proti, referendumi, kuru rezultāts nebūtu formāli saistošs valsts institūcijām. Vairākās Eiropas valstīs (Austrija, Beļģija, Dānija, Lietuva, Nīderlande, Polija, Somija, Spānija, Ungārija, Zviedrija) pastāv nacionāla līmeņa konsultatīvie referendumi. Konsultatīvu referendumu priekšrocība ir tā, ka tie ļauj noskaidrot vēlētāju viedokli kādā svarīgā jautājumā, vienlaikus tie formāli nesaista valsts

institūcijas, proti, tās var pieņemt arī tādu lēmumu, kas neatbilst vēlētāju viedoklim, ja pastāv pamatoti būtiski apsvērumi par citāda lēmuma pieņemšanu.

Lai gan literatūrā konsultatīvi referendumi tiek kritizēti, norādot, ka tie vienmēr ir neskaidri un nevis risina problēmas, bet gan tās rada [607], tomēr vairākās valstīs un jo īpaši Skandināvijas valstīs konsultatīvie referendumi tiek plaši izmantoti. Turklāt tie tiek rīkoti pat par tik svarīgiem jautājumiem, kā, piemēram, Norvēģijas iestāšanās Eiropas Savienībā (1994. gada 28. novembra referendums), turklāt attiecīgo valstu varas orgāni vienmēr ir ņēmuši vērā to rezultātus. Tāpēc demokrātiskās valstīs konsultatīvo referendumu efektivitāte ir tikpat augsta kā saistošo referendumu efektivitāte.[608] Šajā apakšnodaļā tiks aplūkoti tikai nacionāla līmeņa konsultatīvie referendumi, jo reģionālā un vietējā līmeņa konsultatīvie referendumi aplūkoti apakšnodaļā par reģionālajiem un vietējiem referendumiem.

Lai gan Latvijas Satversmē un likumos nav paredzēti konsultatīvie referendumi, tomēr var uzskatīt, ka viens nacionāla līmeņa konsultatīvs referendums Latvijā ir noticis. Tā ir 1991. gada 3. marta iedzīvotāju aptauja par Latvijas Republikas neatkarību. Aptaujā varēja piedalīties visi Latvijas pastāvīgie iedzīvotāji vecumā no 18 gadiem, un aptaujas dalībniekiem bija jāatbild uz jautājumu "Vai jūs esat par demokrātisku un valstiski neatkarīgu Latvijas Republiku?". Aptaujas sarakstos bija iekļauti 1 902 802 republikas iedzīvotāji, no kuriem aptaujā piedalījās 1 666 128 jeb 87,56% balsstiesīgo. „Jā" nobalsoja 73,68%, „nē" izvēlējās 24,69% balsotāju, sabojāto aptaujas zīmju skaits bija 1,63%.[609]

Tautas aptaujas sarīkošanu noteica Augstākas Padomes 1991. gada 12. februāra lēmumi „Par kārtību, kādā notiek Latvijas iedzīvotāju aptauja" un „Par Latvijas iedzīvotāju aptaujas sagatavošanu un materiāli tehnisko nodrošināšanu".[610] Šī iedzīvotāju aptauja notika pirms Latvijas neatkarības atjaunošanas *de facto*, tāpēc, vērtējot strikti, to nevar uzskatīt par Latvijas Republikā notikušu konsultatīvu referendumu. 1991. gada martā arī nebija noteikts Latvijas Republikas pilsoņu loks, un aptaujā piedalījās visi Latvijas iedzīvotāji.[611]

---

[607] Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe. 2007, p. 108.

[608] LeDuc, L. The Politics of Direct Democracy: Referendums in Global Perspective. Toronto: Broadview Press Ltd., 2003, 37.

[609] Balodis, R., Kārkliņa, A. Divdesmit gadi kopš Latvijas Neatkarības deklarācijas: Valststiesību attīstības tendences un risinājumi. Jurista Vārds, 2010, Nr.17/18, 2010.gada 27.aprīlis.

[610] Taurēns, J. 1991. gada 3. marta referendums un tā nozīme Latvijas neatkarības atjaunošanā. Referāts konferencē „Tautas gribas aritmētika: vēlēšanas un referendumi Latvijā" 2012. gada 20. jūlijā. http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Konference_J_Taurens_1991_gada_3_marta_referendums.pdf (aplūkots 15.12.2012.)

[611] Turpat.

Iepazīstoties ar konsultatīvo referendumu regulējumu citās Eiropas valstīs, redzams, ka 1930. gada Austrijas Federālais konstitucionālais likums (*Bundes-Verfassungsgesetz*) paredz konsultatīvo referendumu. Federālā konstitucionālā likuma 49.b pants[612] noteic:

„(1) Ja Nacionālā padome pēc tās locekļu pieprasījuma tā nobalso, jārīko konsultācijas ar tautu par būtiskiem un vispārējiem valsts nozīmes jautājumiem, kuri risināmi likumdošanas ceļā. Konsultāciju priekšmets nevar būt vēlēšanas un lēmumi, kas jāpieņem administratīvai institūcijai vai tiesai.

(2) Pirmajā daļā minētajam priekšlikumam jāietver priekšlikums par jautājuma formulējumu konsultācijām ar tautu. Tam jāsastāv no jautājuma, uz kuru var atbildēt ar „jā" vai „nē", vai no divu alternatīvu risinājumu priekšlikuma.

(3) Konsultācijas ar tautu tiek īstenotas 45. un 46. pantā noteiktajā kārtībā [kā fakultatīvais referendums]." Sīkāk konsultatīvo referendumu Austrijā regulē Konsultatīvo referendumu likums (*Volksbefragungsgesetz*).

Beļģijas Konstitūcija neregulē nacionāla līmeņa referendumus, tomēr doktrīnā valdošais uzskats ir tāds, ka konsultatīva rakstura referendumi var tikt rīkoti. Praksē Beļģijā ir noticis tikai viens konsultatīva rakstura referendums – 1950. gada 12. martā par karaļa Leopolda III atgriešanos no trimdas.[613]

Lai gan Dānijas Konstitūcija neregulē konsultatīvo referendumu, tomēr Folketings [parlaments] var nolemt rīkot konsultatīvo referendumu.[614] Konsultatīvais referendums Dānijā noticis 1986. gada 27. februārī par Dānijas pievienošanos Eiropas Kopienu līgumu „paketei" (Vienotajam Eiropas aktam).[615]

Somijas 1999. gada 11. jūnija Konstitūcijas[616] 53. pants paredz iespēju rīkot konsultatīvu referendumu. Somijā nacionāla līmeņa referendumus var būt tikai konsultatīvs, nevis saistošs.

Ungārijas 1949. gada 20. augusta Konstitūcijas 28.C pants paredzēja, ka referendums var būt gan saistošs, gan konsultatīvs: „Nacionālo referendumu var rīkot, lai pieņemtu lēmumu vai lai

---

[612] 1930. gada Austrijas Federālais konstitucionālais likums (*Bundes-Verfassungsgesetz).* http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erv&Dokumentnummer=ERV_1930_1 (aplūkots 14.04.2011.)

[613] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 53 (aplūkots 01.06.2011.).

[614] Ibid, p. 100.

[615] Folketinga Informācijas centra informācija. http://www.eu-oplysningen.dk/euo_en/dkeu/referenda/ (aplūkots 01.06.2011.)

[616] Somijas 1999. gada 11. jūnija Konstitūcija. http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf (aplūkots 14.04.2011.)

izteiktu viedokli."[617] Tomēr Ungārijas sistēma bija savdabīga, proti, to, vai referenduma rezultāts ir saistošs vai konsultatīvs, nosaka parlaments, pieņemot lēmumu par referenduma rīkošanu, izņemot divus gadījumus, kad referenduma rezultāti būs saistoši jebkurā gadījumā: ja referendumu pieprasījuši vismaz 200 000 pilsoņu un ja prezidents nav izsludinājis parlamenta pieņemtu likumu.[618]

Ja fakultatīvo referendumu Lietuvā ierosinājis *Seimas* [parlaments], pēc referenduma rezultātu apkopošanas nepieciešams vēl parlamenta balsojums, tāpēc šis fakultatīvais referendums Lietuvā tiek uzskatīts par konsultatīvu.[619]

Nīderlandes spēkā esošā 1815. gada 24. augusta Konstitūcija neregulē referendumus, tomēr Nīderlandes tiesībzinātnieki uzskata, ka Konstitūcija neliedz rīkot konsultatīvos referendumus.[620] 2005. gada 1. jūnijā Nīderlandes pilsoņi konsultatīvā referendumā pārliecinoši ar 61,6% balsu noraidīja Līgumu par Eiropas Konstitūciju.[621]

Polijā fakultatīvajam referendumam ir noteikts kvorums, proti, lai referenduma rezultāti būtu saistoši, tajā jāpiedalās vairāk nekā pusei no visiem balsstiesīgajiem (Polijas 1997. gada 2. aprīļa Konstitūcijas 125. panta trešā daļa[622]). Ja kvorums netiek sasniegts, tiek uzskatīts, ka referendums ir konsultatīvs.[623]

Spānijas 1978. gada Konstitūcijas 92. pants regulē konsultatīvo referendumu:

„(1) Īpaši svarīgus politiskus lēmumus var nodot visu pilsoņu konsultatīvam referendumam.

(2) Referendumu pēc Valdības prezidenta [*Presidente del Gobierno, premjerministrs*] priekšlikuma izsludina Karalis pēc tam, kad saņemta Kongresa [*parlamenta apakšpalātas*] piekrišana. [..]"[624]

---

[617] Ungārijas 1949. gada 20. augusta Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/hu00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

[618] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 164 (aplūkots 01.06.2011.)

[619] Ibid.

[620] Besselink, L.F.M. Constitutional Referenda in the Netherlands: A Debate in the Margin. Electronic Journal of Comparative Law, vol. 11.1 (May 2007). http://www.ejcl.org/111/art111-2.pdf. (aplūkots 01.06.2011.)

[621] Nijeboer, A. Peoples' Vengeances. The Dutch Referendum. European Constitutional Law Review, October, 2005, p. 394.

[622] Polijas 1997. gada 2. aprīļa Konstitūcija. http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm (aplūkots 01.06.2011.)

[623] Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf, p. 259 (aplūkots 01.06.2011.)

[624] Spānijas 1978. gada 7. decembra Konstitūcija. http://www.senado.es/constitu_i/index.html (aplūkots 01.06.2011.)

Zviedrijas Konstitūcijas (1975. gada 1. janvāra valdības instrumenta) 8. nodaļas 4. pants[625] paredz iespēju rīkot konsultatīvus referendumus. Referendumu sasauc parlaments. Referendumā uzdotais jautājums ir formulēts tā, lai uz to varētu atbildēt ar „jā" vai „nē". Zviedrijā 1994. gadā notikušais referendums par pievienošanos Eiropas Savienībai un 2003. gadā notikušais referendums par eiro ieviešanu bija konsultatīvi.[626]

Lielbritānijā nepastāv rakstīta konstitūcija, kopš 2000. gada tiešās demokrātijas institūtus regulē 2000. gada Politisko partiju, vēlēšanu un referendumu likums.[627] Iepriekš Lielbritānijā arī likumā nebija ietverts nacionāla līmeņa tiešās demokrātijas institūtu regulējums. Tomēr Lielbritānijā notika referendumi (kuri uzskatāmi par plebiscītiem), par katru no tiem tika pieņemts atsevišķs valdības lēmums.[628] Laika periodā no 1973. gada līdz 2002. gadam Lielbritānijā notikuši deviņi nacionāla līmeņa referendumi (plebiscīti).[629]

Latvijas tiesību sistēmā būtu vēlams paredzēt iespēju rīkot nacionāla līmeņa konsultatīvos referendumus. Tā kā Latvijā ar terminu „tautas nobalsošana" saprot referendumu, kura rezultāts ir saistošs, attiecībā uz konsultatīviem referendumiem Latvijā varētu lietot terminu „tautas aptauja", kas norāda uz referenduma rezultāta konsultatīvo (neobligāto) raksturu. Konsultatīva rakstura referenduma (tautas aptaujas) regulējums nav obligāti jāiekļauj Satversmē, tomēr likumā jāparedz gan iespēja rīkot konsultatīvo referendumu, gan tā ierosināšanas un sarīkošanas kārtība.

Turklāt autore uzskata, ka gadījumā, ja tautas nobalsošanā, kas sarīkota saskaņā ar Satversmes 77., 72., 68. vai 78. pantu, nav sasniegts kvorums, tomēr ir piedalījies ievērojams skaits vēlētāju, turklāt balsojums „par" vai „pret" ir bijis pārliecinošs, tautas nobalsošanas rezultāts tomēr uzskatāms par Saeimai rekomendējošu, proti, Saeimai ir pienākums šo jautājumu vēlreiz rūpīgi apsvērt.

Kāds vēlētāju skaits vērtējams kā „ievērojams" un kāds balsošanas rezultāts ir „pārliecinošs", vērtējams katrā konkrētā gadījumā. Latvijā notikušas sešas tautas nobalsošanas, kurās nav sasniegts kvorums. No 1. tabulas redzams, ka četrās tautas nobalsošanās, kuras notika 2007. un 2008. gadā, piedalījās 76,43%, 83,06%, 74,58% un 74,57% no balsotāju skaita, kas nepieciešams kvoruma sasniegšanai, turklāt „par" nobalsoja 96,44%, 96,78%, 96,49% un 96,41% no tiem balsotājiem, kas piedalījās tautas nobalsošanā. Visos šajos gadījumos piedalījušos vēlētāju skaits vērtējams kā ievērojams un tautas nobalsošanas rezultāts „par" kā pārliecinošs, tāpēc Saeimai

---

[625] Zviedrijas Konstitūcija (1975. gada 1. janvāra valdības instruments). http://www.servat.unibe.ch/icl/sw00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

[626] Setälä, M. Referendums and Democratic Government: Normative Theory and the Analysis of Institutions. New York: Macmillan Press Ltd., 1999, p. 131.

[627] Direct Democracy in Europe. Edited by Kaufmann, B. and Waters, D. Carolina Academic Press, Durham North Carolina, 2004, p. 44.

[628] Ibid, p. 43.

[629] Ibid.

bija pienākums atkārtoti izvērtēt iespēju pieņemt attiecīgos likumprojektus, iespējams, grozītā veidā, vai veikt grozījumus pieņemtajos likumos, izvērtējot un respektējot vēlētāju pausto gribu. Praksē Saeima veica šādu izvērtējumu par 2008. gada 2. augustā tautas nobalsošanā kvoruma trūkuma dēļ neakceptēto likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" par Saeimas atlaišanu. Tomēr Saeima izvērtējumu veica nevis pēc savas iniciatīvas, bet Valsts prezidenta spiediena rezultātā. Savukārt grozījumus „drošības likumos" Saeima atcēla vēl pirms 2007. gada 7. jūlija tautas nobalsošanas.

Tādējādi autore uzskata, ka Latvijas tiesību sistēmā būtu vēlams paredzēt iespēju rīkot nacionāla līmeņa konsultatīvos referendumus (tautas aptaujas). Ja tautas nobalsošanā, kas sarīkota saskaņā ar Satversmes 77., 72., 68. vai 78. pantu, nav sasniegts kvorums, tomēr ir piedalījies ievērojams skaits vēlētāju, turklāt balsojums „par" vai „pret" ir bijis pārliecinošs, tautas nobalsošanas rezultāts uzskatāms par Saeimai rekomendējošu.

7.4. Kolektīvais iesniegums

Īpatnēja tiešās demokrātijas plašā nozīmē forma Latvijā ir Saeimas kārtības rullī iekļautais kolektīvais iesniegums. Normas par kolektīvo iesniegumu tika iekļautas Saeimas kārtības rullī ar 2012. gada 19. janvārī grozījumiem Saeimas kārtības rullī, kas stājās spēkā 2012. gada 2. februārī. 2012. gada jūnijā Saeimā tika iesniegts pirmais kolektīvais iesniegums, kurš rosina noteikt atbildību par deputāta zvēresta laušanu.[630]

Saeimas kārtības ruļļa 131.^{3} pants paredz tiesības ne mazāk kā 10 000 Latvijas pilsoņiem, kuri iesnieguma iesniegšanas dienā ir sasnieguši 16 gadu vecumu, iesniegt Saeimai kolektīvo iesniegumu. Lai gan *prima facie* kolektīvajam iesniegumam ir visai netieša saikne ar tiešās demokrātijas vienu no formām – vēlētāju likumdošanas iniciatīvu, tomēr pēc būtības līdzība ar vēlētāju likumdošanas iniciatīvu pastāv.

Lai arī Saeimas kārtības rullī nav minēts, par kādiem jautājumiem var iesniegt kolektīvo iesniegumu, tomēr jāņem vērā, ka Saeima ir likumdevējs, tātad kolektīvais iesniegums tiek iesniegts par kādu likumdošanas ceļā risināmu jautājumu. Galvenā atšķirība no vēlētāju likumdošanas iniciatīvas ir tā, ka vēlētāju likumdošanas iniciatīvas ietvaros vēlētāji iesniedz Saeimā jau izstrādātu likumprojektu, savukārt kolektīvais iesniegums formulēts brīvā formā un ietver ideju par kādu jautājumu, kas risināma likumā.

---

[630] Balodis, R., Kārkliņa, A., Danovskis, E. Latvijas konstitucionālo un administratīvo tiesību attīstība pēc neatkarības atjaunošanas. Juridiskā zinātne, Nr. 3, Latvijas Universitātes žurnāls, Rīga, 2012, 78. lpp.

Kolektīvā iesnieguma idejas autoru mērķis, kuri idejas realizācijai izveidoja interneta vietni manabalss.lv, tieši bija atvieglot vēlētāju iespējas iesniegt Saeimā priekšlikumu. Autore sadarbojās ar šīs idejas autoriem, un sākotnēji bija plānots grozīt likumu „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu", atvieglojot vēlētāju parakstu vākšanu likuma ierosināšanai. Tomēr ideja atvieglot vēlētāju parakstu vākšanu, atsakoties no parakstu notariālas apstiprināšanas un paredzot elektronisku vēlētāju parakstu vākšanu, 2010. gada rudenī neguva politiķu atbalstu, turklāt vēlētāju likumdošanas iniciatīvas kardinālai maiņai nepieciešami grozījumi Satversmē, tāpēc 2010. gada nogalē tika izstrādāts priekšlikums ietvert Saeimas kārtības rullī nodaļu par kolektīvo iesniegumu. Promocijas darba 5. pielikumā pievienots sākotnējais priekšlikums grozījumiem Saeimas kārtības rullī. Promocijas darba autore nav šī likumprojekta autore, tomēr ir to vērtējusi un piedalījusies tā apspriešanā Saeimas Juridiskajā birojā.

Autores ieskatā kolektīvais iesniegums uzskatāms par tiešās demokrātijas formu, tikai izprotot tiešo demokrātiju plašā nozīmē. Kolektīvais iesniegums nav vēlētāju likumdošanas iniciatīvas forma, lai gan zināmas līdzības pastāv, gan vērtējot abu institūtu būtību, gan to, ka kolektīvais iesniegums radās, vēloties atvieglot vēlētāju parakstu vākšanu likumdošanas iniciatīvai. Vēlētāju likumdošanas iniciatīvai raksturīgs tas, ka pilsoņiem ir tiesības iesniegt likuma projektu parlamentā. Savukārt kolektīvais iesniegums uzskatāms par iesniegumu, proti, „dokumentu, kurā ietverts iestādes kompetencē esošs lūgums, sūdzība, priekšlikums vai jautājums" (Iesniegumu likuma 2. panta pirmā daļa).

Vienlaikus kolektīvais iesniegums atšķirībā no vēlētāju likumdošanas iniciatīvas nerada Saeimai pienākumu akceptēt kolektīvā iesnieguma ideju vai, ja tā netiek akceptēta, rīkot tautas nobalsošanu, kā tas ir vēlētāju Satversmes 78. pantā kārtībā iesniegtā likuma projekta nepieņemšanas gadījumā, tāpēc regulējums varēja būt liberālāks. Proti, Saeimas kārtības rullis paredz tiesības iesniegt kolektīvo iesniegumu tikai pilsoņiem. Tas nav pamatoti. Iesniegumu likums paredz, ka iesniegumu var iesniegt jebkurā persona, tāpēc arī tiesības iesniegt kolektīvo iesniegumu varēja paredzēt arī Latvijas nepilsoņiem. Vēl jo vairāk šādu tiesību liegšana nepilsoņiem nav pamatota, jo kolektīvo iesniegumu var parakstīt pilsoņi jau no 16 gadu vecuma, tas ir, pilsoņi, kuri nav vēlētāji.

Tomēr kolektīvo iesniegumu autore vērtē pozitīvi, jo arī tas tāpat kā vēlētāju likumdošanas iniciatīva veicina pilsoņu iesaisti valsts lietu kārtošanā, veicina viņu informētību un ieinteresētību par valstiski svarīgiem jautājumiem. Turklāt izveidotā interneta vietne parakstu vākšanai par kolektīvajiem iesniegumiem manabalss.lv ir visai populāra, un tajā notiek parakstu vākšana par daudziem kolektīvajiem iesniegumiem.

Secinājumi un priekšlikumi

Pētījuma rezultātā autore izvirza aizstāvēšanai šādas tēzes:

1. Tiešās demokrātijas vēsturei Eiropā ir četri galvenie posmi:
1) senais posms (tiešā demokrātija attīstās galvenokārt Šveicē);
2) 20. gadsimta pirmā puse (raksturīgs obligātais referendums par konstitūcijas grozīšanu un fakultatīvais veto referendums);
3) 20. gadsimta otrā puse (raksturīga svarīgāko valsts jautājumu nodošana izlemšanai vēlētājiem un vēlētāju likumdošanas iniciatīva);
4) mūsdienu posms (pastāvošie tiešās demokrātijas institūti izplatās ģeogrāfiski).

Tikai dažas valstis (Dānija, Īrija, Itālija, Latvija) saglabājušas tradicionālo 20. gadsimta pirmās puses referenduma regulējumu; kopumā mūsdienās tiešajai demokrātijai Eiropā raksturīgs valsts orgāna ierosināts fakultatīvais referendums par pašiem svarīgākajiem valstiskajiem jautājumiem, daudzās valstīs pastāv arī vēlētāju likumdošanas iniciatīva.

2. Tiešā demokrātija, kuras ietvaros tauta tieši un nepastarpināti īsteno tās suverēno varu, mūsdienās ir saistīta ar pārstāvniecības demokrātijas ietvaros pastāvošiem lēmumu pieņemšanas mehānismiem un procesiem un tikai papildina pārstāvniecības demokrātiju.
2.1. Tiešās demokrātijas institūtus Eiropā autore iedala referendumos (tautas nobalsošanās) un tautas (vēlētāju likumdošanas) iniciatīvās. Referendums ir mehānisms, lai kādu jautājumu, lēmumu vai likumu, kuru apsver vai ir pieņēmis valsts orgāns, nodotu tautas izlemšanai nobalsojot. Tautas iniciatīva ir noteikta skaita vēlētāju pieprasījums valsts orgānam pieņemt, grozīt vai atcelt likumu.
2.2. Tiešās demokrātijas institūti pēc līmeņa klasificējami nacionālajos referendumos un tautas iniciatīvās un reģionālajos (vietējos) referendumos un reģiona (vietējo) iedzīvotāju iniciatīvās.
2.3. Atkarībā no tā, vai referenduma rezultāts ir saistošs valsts orgāniem, pastāv saistošie un konsultatīvie referendumi.
2.4. Referendumi iedalāmi referendumos, kuri ir noregulēti valsts konstitūcijā vai likumos, un plebiscītos.
2.5. Referendumi klasificējami obligātajos un fakultatīvajos referendumos atkarībā no tā, vai referenduma rīkošana ir obligāts pienākums vai tiesības. Fakultatīvie referendumi pēc to ierosinātāja iedalāmi: valsts orgāna ierosināts referendums (pasīvais referendums) un vēlētāju ierosināts referendums – aktīvais referendums.

2.6. Pēc to priekšmeta nodalāmi referendumi par normatīvajiem aktiem un referendumi par politikas jautājumiem. Referendumi par normatīvajiem aktiem ir referendumi par konstitūciju vai tās grozījumiem (konstitucionāli referendumi) un referendumi par likumu (leģislatīvi referendumi).

2.7. Referendumus par normatīvajiem aktiem var iedalīt pēc to mērķa: referendumi, kuru mērķis ir pieņemt normatīvo aktu; referendumi, kuru mērķis ir atcelt normatīvo aktu, jeb referendumi ar veto (atceļošu) raksturu.

3. Atšķirībā no citām Eiropas valstīm Latvijai raksturīga tiešās demokrātijas institūtu dažādība, proti, šādi nacionāla līmeņa tiešās demokrātijas institūti:

1) vēlētāju ierosināta tautas nobalsošana par Saeimas atsaukšanu;

2) Valsts prezidenta ierosināta tautas nobalsošana par Saeimas atlaišanu;

3) obligātā tautas nobalsošana par dalību Eiropas Savienībā;

4) Saeimas deputātu ierosināta fakultatīvā tautas nobalsošana par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā;

5) Valsts prezidenta vai Saeimas deputātu ierosināta fakultatīvā tautas nobalsošana ar veto raksturu par Saeimas pieņemtu likumu;

6) obligātā tautas nobalsošana par grozījumiem atsevišķos Satversmes pantos;

7) automātiskā tautas nobalsošana par vēlētāju iesniegtu, bet Saeimas nepieņemtu likumprojektu;

8) vēlētāju likumdošanas iniciatīva.

4. Likumdevējam nav bijis mērķis noteikt Satversmes 77. pantā kārtību, kādā grozāms Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. pants, proti, noteikt to, kādā kārtībā Latvijas tauta varētu atteikties no neatkarīgas valsts un tās demokrātiski republikāniskās iekārtas. Autore uzskata, ka Satversmes 77. panta jēga un mērķis ir padarīt šos Satversmes pantus par praktiski negrozāmiem.

5. Satversmes 72. pantā ietvertās fakultatīvās tautas nobalsošanas ar veto raksturu institūts ir novecojis un nav raksturīgs mūsdienu Eiropai (analoģisks atceļošais referendums pastāv tikai Itālijā; dažās citās valstīs - Šveicē, Īrijā, Dānijā un Austrijā - paredzēts referendums par parlamenta jau pieņemtu likumu, bet tam nav tik spilgti izteikts atceļošs raksturs kā Latvijā; citās valstīs pastāv fakultatīvais referendums bez atceļoša rakstura). Atceļošā referenduma mērķis ir dot iespēju parlamenta mazākumam iebilst pret parlamenta pieņemtu likumu, nododot jautājumu vēlētāju izlemšanai, ja šim mazākumam ir pamats uzskatīt, ka vēlētāji varētu nepiekrist parlamenta vairākumam.

6. Viselastīgākā un mūsdienīgākā ir to Eiropas valstu sistēma, kurās valsts orgānam ir tiesības nodot kādu likuma projektu vai citu svarīgu jautājumu vēlētājiem izlemšanai fakultatīvā referendumā. Šāds referendums raksturīgs gan Rietumeiropas valstīm, gan Austrumeiropas valstīm, arī Igaunijai un Lietuvai. Tā mērķis ir ļaut vēlētājiem, nevis parlamentam izlemt valstij un tautai ārkārtīgi svarīgus jautājumus.

Lai ietvertu Satversmē mūsdienīgāku fakultatīvās tautas nobalsošanas regulējumu, autore liek priekšā Satversmes 72. pantu izteikt šādā redakcijā: *72. Ja to pieprasa vismaz puse Saeimas locekļu, Latvijas Republikai svarīgu jautājumu izlemšana nododama tautas nobalsošanai.*

7. Mūsdienās citās Eiropas valstīs nepastāv Satversmes 72. pantā ietvertajai kārtībai līdzīgs regulējums (pēc tam, kad Valsts prezidents apturējis likuma publicēšanu, tautas nobalsošanas sarīkošanai jāsavāc vismaz vienas desmitās daļas vēlētāju parakstu). Šādas kārtības mērķis galvenokārt bijis nepieļaut, ka Valsts prezidents vai vismaz viena trešdaļa Saeimas deputātu pārāk bieži un nekritiski izmanto savas tiesības apturēt likuma publicēšanu. Tā kā nepieciešamība ierasties vēlēšanu iecirkņos divreiz veicina vēlētāju apātiju un mazina iespēju sasniegt kvorumu tautas nobalsošanā, kā arī prasa ievērojamus valsts budžeta līdzekļus, Latvijā jāapsver iespēja atteikties no vēlētāju parakstu vākšanas šajā gadījumā.

8. Atceļošajā tautas nobalsošanā vēlētājiem ir grūtības izprast tautas nobalsošanā uzdotā jautājuma jēgu, tāpēc Latvijā nepieciešams noteikt tādu jautājuma formulējumu fakultatīvajā tautas nobalsošanā, kas būtu viegli un nekļūdīgi saprotams vēlētājam, piemēram: *Vai jūs atbalstāt „[likuma nosaukums]”?*

9. Latvijā fakultatīvajai atceļošajai tautas nobalsošanai un automātiskajai tautas nobalsošanai noteikts augsts kvorums, kā rezultātā tiek rīkots relatīvi daudz referendumu, tomēr tie parasti beidzas bez rezultāta. Pārāk augsta kvoruma noteikšana tautas nobalsošanā ierobežo pilsoņa tiesības piedalīties valsts lietu kārtošanā, turklāt tāda kvoruma noteikšana, kas praksē netiek sasniegts, nesasniedz mērķi – ļaut vēlētājiem lemt ar svarīgiem valsts dzīves jautājumiem, tomēr tiek tērēti valsts resursi. Tāpēc Latvijā jāsamazina gan fakultatīvajai, gan automātiskajai tautas nobalsošanai noteiktais kvorums, piemēram, viena ceturtdaļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita. Šī priekšlikuma realizācija nemainītu apstiprināšanas kvorumu, kas noteikts Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. panta grozījumiem, kurš atzīstams par pamatotu un nepieciešamu.

10. Satversmes 73. panta jēga ir nepieļaut tādu jautājumu nodošanu izlemšanai vēlētājiem, kuri ir valstij ļoti svarīgi, bet ietver nepopulārus lēmumus. Satversmes 73. pantā ietvertais uzskaitījums ir novecojis, tas ietver arī jautājumus, kuri mūsdienās nav parlamenta kompetencē vai kuri nodoti Eiropas Savienībai; arī citās Eiropas valstīs referenduma priekšmets ir plašāks. Autore iesaka Satversmes 73. pantā ietvert šādus ierobežojumus tautas nobalsošanas priekšmetam:

1) jautājumus par valsts budžetu, nodokļiem, valsts ieņēmumiem un valsts finansēm;

2) militāros jautājumus;

3) jautājumus, kas skar ar starptautiskajiem līgumiem jau uzņemtās saistības.

11. Obligātās tautas nobalsošanas par Latvijas dalību Eiropas Savienībā mērķis ir nodot pašas tautas izlemšanai vienu no Latvijas valsts svarīgākajiem jautājumiem, kas saistīts arī ar valsts orgānu kompetences nodošanu Eiropas Savienībai. Tikai Latvijā un Čehijā ir paredzēta obligātā tautas nobalsošana tieši par dalību Eiropas Savienībā. Autore uzskata, ka grozot Satversmi pirms iestāšanās Eiropas Savienībā, Latvijā vajadzēja izmantot iespēju modernizēt Satversmē iekļauto novecojušo tautas nobalsošanas institūtu kopumā, pēc Eiropas valstu parauga paredzot fakultatīvo referendumu par valstiski svarīgiem jautājumiem.

12. Satversmes 68. panta ceturtajā daļā paredzētā fakultatīvā tautas nobalsošana rīkojama nevis par jebkurām izmaiņām Latvijas dalības Eiropas Savienībā nosacījumos, bet tikai par „būtiskām" izmaiņām. Tautas nobalsošanai jautājums par izmaiņām Latvijas dalības nosacījumos Eiropas Savienībā varētu tikt nodots tikai tad, ja par šo jautājumu pastāv pietiekami plašs konsenss politisko partiju starpā.

13. Citās Eiropas valstīs nepastāv Latvijai analoģiska „divpakāpju procedūra" vēlētāju parakstu vākšanai likumdošanas iniciatīvai, „otrajā posmā" parakstu vākšanu pilnībā uzņemoties un finansējot valstij. Latvijā jāatsakās no „otrā posma", paredzot arī vēlētāju iniciatīvas grupas un vēlētāju iniciatīvas reģistrāciju Centrālajā vēlēšanu komisijā un iniciatīvas grupas finanšu kontroli. Turklāt jāievieš iespēja vākt vēlētāju parakstus elektroniski, kā arī perspektīvā jāatsakās no vēlētāju parakstu notariālas apliecināšanas.

14. Tā kā lielākajā daļā Eiropas valstu vēlētāju parakstīta likumprojekta iesniegšana parlamentā nerada pienākumu parlamentam likumu obligāti pieņemt vai rīkot referendumu, autore liek priekšā arī Latvijā atteikties no šāda nosacījuma un izslēgt no Satversmes 78. panta otro teikumu, izsakot pantu šādā redakcijā: *78. Ne mazāk kā vienai desmitai daļai [varianti: vienai divdesmitajai daļai, vienai trīsdesmitajai daļai] vēlētāju ir tiesība iesniegt Valsts prezidentam pilnīgi izstrādātu*

Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu, kuru Prezidents nodod Saeimai. Ja tiek saglabāts nosacījums par to, ka obligāti rīkojama tautas nobalsošana, ja Saeima nepieņem vēlētāju iesniegto likumprojektu, jāparedz balsojums gan par vēlētāju iesniegto likumprojektu, gan par alternatīvu – Saeimas pieņemtu likumu.

15. Satversmes 73. pantā ietvertie ierobežojumi attiecas tikai uz tautas nobalsošanas priekšmetu, nevis uz vēlētāju likumdošanas iniciatīvas priekšmetu. Kopējā tendence mūsdienu Eiropā ir atļaut tiešās demokrātijas institūtu darbību par arvien plašāku jautājumu loku, tāpēc autore neatbalsta vēlētāju likumdošanas priekšmeta ierobežošanu, tomēr jebkurā gadījumā iespējamie vēlētāju likumdošanas iniciatīvas priekšmeta ierobežojumi ir nosakāmi, veicot grozījumus Satversmē, nevis likuma līmenī.

16. Latvijā pastāvošais tautas nobalsošanas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesiskuma pārbaudes mehānisms nav efektīvs. Tāpēc likumā „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" nepieciešams paredzēt, ka Centrālās vēlēšanu komisijas lēmums par iniciatīvas grupas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas reģistrācijas atteikumu un lēmumi, kas saistīti ar vēlētāju parakstu skaitīšanas rezultātu apstiprināšanu, tautas nobalsošanas rezultātu apstiprināšanu un vēlētāju brīvas gribas pārkāpumiem, ir pārsūdzami administratīvajā tiesā, vienā tiesu instancē, kā arī Satversmes tiesas likumā nepieciešams paredzēt, ka vēlētāju parakstu vākšanas un tautas nobalsošanas konstitucionalitāte ir apstrīdama Satversmes tiesā.

17. Satversmes 48. panta būtība ir ne tikai dot vēlētājiem tiesības atlaist Saeimu, ja tās darbība neapmierina „plašas sabiedrības aprindas", Valsts prezidentam reprezentējot sabiedrības viedokli, bet arī uzdot vēlētājiem atrisināt iespējamo konfliktu starp Saeimu un Valsts prezidentu. Tā kā Satversmes 14. pantā kopš 2009. gada paredzētas vienas desmitās daļas vēlētāju tiesības ierosināt Saeimas atsaukšanu, kā arī citās Eiropas valstīs praktiski nav sastopami referendumi par parlamenta atlaišanu, jāapsver iespēja grozīt Satversmes 48. pantu, kā arī jāatsākas no Satversmes 50. pantā ietvertās alternatīvas, proti, tautas nobalsošanas rezultāts var būt vai nu Saeimas, vai Valsts prezidenta atlaišana.

18. Publiskā apspriešana, ko paredz likums „Par pašvaldībām", ir līdzīga citās Eiropas valstīs pastāvošajam pašvaldības konsultatīvam referendumam un arī ir iedzīvotāju iesaistes lēmumu pieņemšanā forma. Eiropai reģionālā un vietējā līmenī raksturīgs konsultatīvais referendums, tāpēc arī Latvijā nav nepieciešams vietējais referendums ar saistošu raksturu, kā to paredz *Vietējo pašvaldību referendumu likuma projekts.*

19. Latvijā vēlams paredzēt iespēju rīkot nacionāla līmeņa konsultatīvos referendumus (tautas aptaujas), nosakot tautas aptauju regulējumu likuma līmenī. Ja tautas nobalsošanā, kas sarīkota saskaņā ar Satversmes 77., 72., 68. vai 78. pantu, nav sasniegts kvorums, tomēr ir piedalījies ievērojams skaits vēlētāju, turklāt balsojums „par” vai „pret” ir bijis pārliecinošs, tautas nobalsošanas rezultāts uzskatāms par Saeimai rekomendējošu.

Anotācija

Promocijas darbā analizēti tiešās demokrātijas institūti Latvijā un citās Eiropas valstīs, tos salīdzinot un uz šī salīdzinājuma pamata izdarot secinājumus par tiešās demokrātijas institūtu tiesiskā regulējuma Latvijas Republikas Satversmē nepilnībām, kā arī iesakot iespējamos uzlabojumus.

Autore piedāvājusi tiešās demokrātijas vēsturi Eiropā iedalīt četros galvenajos posmos, sniedzot katra posma raksturojumu. Autore sniedz tiešās demokrātijas definīciju un skaidrojumu par tās mijiedarbību ar reprezentatīvo demokrātiju mūsdienu Eiropā. Promocijas darbā piedāvāta autores izstrādāta tiešās demokrātijas institūtu klasifikācija, sniedzot arī tiešās demokrātijas institūtu – tautas nobalsošanas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas – definīcijas.

Atsevišķi analizēts katrs Latvijas tiešās demokrātijas institūts, kas ietverts attiecīgajā Satversmes pantā: 72. pantā – fakultatīvā tautas nobalsošana ar veto raksturu, 77. pantā – obligātā konstitucionālā tautas nobalsošana par Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. un 77. panta grozījumiem, 68. pantā – obligātā tautas nobalsošana par dalību Eiropas Savienībā un fakultatīvā nobalsošana par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā, 78. pantā – tautas iniciatīva (vēlētāju likumdošanas iniciatīva) un automātiskā tautas nobalsošana, Satversmes 14. un 48. pantā – tautas nobalsošana par Saeimas atsaukšanu un atlaišanu. Darbā noskaidrots katra tiešās demokrātijas institūta Latvijā mērķis un saturs, kā arī to izveides vēsture un pamatojums.

Analizējot tiešās demokrātijas institūtu funkcionēšanu praksē Latvijā un salīdzinot tos ar līdzīgiem institūtiem Eiropas valstīs, izteikta kritika par tautas nobalsošanas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesisko regulējumu Latvijā, vairākus Satversmē ietvertos tiešās demokrātijas mehānismus atzīstot par novecojušiem un neefektīviem. Promocijas darbā identificēti konkrēti tautas nobalsošanas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas trūkumi gan Satversmes regulējuma, gan likuma regulējuma līmenī un izteikti priekšlikumi tiešās demokrātijas mehānismu pilnveidošanai un modernizācijai, galvenokārt ņemot vērā citu Eiropas valstu pieredzi. Autore noformulējusi arī priekšlikumu redakcijas grozījumiem Latvijas Republikas Satversmē un likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”.

Promocijas darbā analizēts vietējais un reģionālais referendums Eiropā. Likumā „Par pašvaldībām” paredzētā pašvaldības iedzīvotāju publiskā apspriešana salīdzināta ar vietējo referendumu Eiropas valstīs un izteikti ieteikumi pašvaldības referenduma iespējamai ieviešanai un regulējumam Latvijā. Uzmanība veltīta arī konsultatīvo referendumu problemātikai, kādi Latvijā nav paredzēti, un kolektīvajam iesniegumam.

Annotation

The Doctoral thesis Referendum and Popular Initiative analyses and compares the legal institutes of direct democracy in Latvia and in other European countries. On the basis of comparison, the author draws conclusions about shortcomings of the legal framework of direct democracy in the Latvian Constitution, and proposes improvements as well.

The author finds four periods of direct democracy in the history of Europe, and provides a description of each period. The author provides a definition of direct democracy and explanation of its interaction with representative democracy in contemporary Europe. In the Doctoral thesis the author has developed a classification of direct democracy mechanisms as well as offers definitions of the institutes of direct democracy: referendum and popular initiative.

The Doctoral thesis offers a separate analysis of each Latvian institute of direct democracy included in the Constitution: in Article 72 - optional veto referendum; in Article 77 - mandatory constitutional referendum on Articles 1, 2, 3, 4, 6, and 77 of the Constitution; in Article 68 - mandatory referendum on the European Union membership and optional referendum on substantial changes in terms of Latvian membership in the European Union; in Article 78 - popular initiative and automatic referendum; in Articles 14 and 48 of the Constitution - referendum on dissolution of the Parliament. The Thesis finds the purpose and content for each direct democracy institute in Latvia, and its historical background.

Analysing functioning of the institutes of direct democracy in Latvian practice and comparing them with similar institutes in Europe, the author presents her criticism of Latvian legislation on referendum and popular initiative, finding that a number of mechanisms included in the Constitution are old-fashioned and ineffective. The Doctoral thesis identifies actual shortcomings of legal regulation of referendum and popular initiative both at the level of the Constitution and that of the law, and suggests development and modernisation of the mechanisms of direct democracy, particularly taking into account the experience of other European countries. The author has formulated proposals for amendments of the Latvian Constitution and the law “On Referendum and Popular Initiative”.

The doctoral thesis analyses local and regional referendums in Europe. The thesis compares local residents’ public discussion in Latvia provided by the law “On Self-Governments” with local referendums in European countries and makes recommendations for possible introduction of local referendum regulation in Latvia. The Thesis focuses on consultative referendum, which does not exist in Latvia, as well.

Annotation

La thèse de doctorat «Référendum et initiative populaire» analyse et compare les instituts de démocratie directe en Lettonie et dans autres pays européens. Sur la base de la comparaison, l'auteur tire les conclusions sur les lacunes du cadre juridique de la démocratie directe dans la Constitution lettone, et propose des améliorations ainsi.

L'auteur constate quatre périodes de la démocratie directe dans l'histoire de l'Europe, et fournit une description de chaque période. L'auteur donne une définition de la démocratie directe et l'explication de son interaction avec la démocratie représentative dans l'Europe contemporaine. Dans la thèse de doctorat l'auteur a développé une classification des institutes de démocratie directe, ainsi que a proposé la définition des institutes de démocratie directe: référendum et initiative populaire.

La thèse de doctorat propose une analyse séparée de chaque institut letton de la démocratie directe inclus dans la Constitution: à l'article 72 - veto référendum facultatif; à l'article 77 - référendum constitutionnel obligatoire sur les articles 1, 2, 3, 4, 6 et 77 de la Constitution; à l'article 68 - référendum obligatoire sur l'adhésion à l'Union européenne et référendum facultatif sur les changements substantiels en termes de l'adhésion de la Lettonie dans l'Union européenne, à l'article 78 - l'initiative populaire et le référendum automatique; aux articles 14 et 48 de la Constitution - référendum sur la dissolution du Parlement. La thèse trouve l'objet et le contenu pour chaque institut de démocratie directe en Lettonie, et son contexte historique.

Analysant de fonctionnement des institutes de démocratie directe dans la pratique letton et les comparant avec des instituts similaires en Europe, l'auteur présente le critique de la législation lettone sur l'initiative populaire et sur le référendum, et trouve que le nombre de mécanismes inclus dans la Constitution sont ancienne et ineffective. La thèse de doctorat identifie les lacunes de la réglementation juridique du référendum et de l'initiative populaire au niveau de la Constitution et celle de la loi, et suggère le développement et la modernisation des mécanismes de démocratie directe, considérant de l'expérience des autres pays européens. L'auteur a formulé des propositions d'amendements de la Constitution lettone et la loi «Sur le référendum et l'initiative populaire».

La thèse de doctorat analyse référendum local et régional en Europe. La thèse compare la discussion publique des résidents locaux en Lettonie prévue par la loi «Sur gouvernement local» avec les référendums locaux dans les pays européens et fait des recommandations pour l'introduction possible de la réglementation du référendum local en Lettonie. La thèse se concentre sur le référendum consultatif, qui n'existe pas en Lettonie, ainsi.

Literatūras, normatīvo aktu, judikatūras un likumprojektu sagatavošanas materiālu saraksts

Literatūra

1. Albi, A. EU Accession Referendums in the Baltic States. Tilburg Foreign Law Review, No. 653, 2003–2004.
2. Albi, A. „Europe" Articles in the Constitutions of the Central and Eastern European Countries. Common Market Law Review, No. 42, pp. 399–423, 2005.
3. Alberts, A. Demokrātija ir tiesības skaitīt: nē interneta vēlēšanām. Referāts konferencē „Tautas gribas aritmētika: vēlēšanas un referendumi Latvijā" 2012. gada 20. jūlijā. http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Konference_M_Alberts_Demokratija%20ir%20tiesibas%20skaitit.pdf (aplūkots 15.12.2012.)
4. Altman, D. Direct Democracy Worldwide. New York: Cambridge University Press, 2011.
5. Baber, B. Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age. Berkley: University of California Press, 2003.
6. Bailey, S., Elliott, M. Taking Local Government Seriously: Democracy, Autonomy and the Constitution. Cambridge Law Journal, 2009.
7. Balodis, R. Pasaules konstitucionālās attīstības galvenie virzieni. Likums un Tiesības. Nr. 1, 2004.
8. Balodis, R., Kārkliņa, A. Divdesmit gadi kopš Latvijas Neatkarības deklarācijas: Valststiesību attīstības tendences un risinājumi. Jurista Vārds, 2010, Nr.17/18, 2010.gada 27.aprīlis.
9. Balodis, R., Kārkliņa A. Valsts tiesību attīstība Latvijā: otrais neatkarības laiks. Juridiskā zinātne. Nr. 1, 2010, 25.–52. lpp.
10. Balodis, R., Kārkliņa, A., Danovskis, E. Latvijas konstitucionālo un administratīvo tiesību attīstība pēc neatkarības atjaunošanas. Juridiskā zinātne, Nr. 3, Latvijas Universitātes žurnāls, Rīga, 2012.
11. Besselink, L.F.M. Constitutional Referenda in the Netherlands: A Debate in the Margin. Electronic Journal of Comparative Law, vol. 11.1 (May 2007). http://www.ejcl.org/111/art111-2.pdf. (aplūkots 01.06.2011.)
12. Bowler, S., Donovan, T. Demanding Choices: Opinion, Voting and Direct Democracy. The University of Michigan Press, 2000.
13. Buka, A., Jarinovska, K. Vai Latvijā būs tautas nobalsošana par iestāšanos Eiropas Savienībā. Likums un Tiesības, 1999, Nr.3.

14. Butler, D. and Ranney, A. (eds). Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy. Basingstoke and London: Macmillan, 1994.
15. Cerūzis, R. Tautas nobalsošanas Latvijā starpkaru periodā 20.gadsimta 20. - 30.gados. Referāts konferencē „Tautas gribas aritmētika: vēlēšanas un referendumi Latvijā" 2012. gada 20. jūlijā. http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Konference_R_Ceruzis_Tautas%20nobalsosanas%20Latvija%20starpkaru%20perioda.pdf (aplūkots 15.12.2012.)
16. Cipeliuss, R. Vispārējā mācība par valsti. Rīga: Izdevniecība ABC, 1998.
17. Cipeliuss, R. Tiesību būtība. Rīga: Latvijas Universitāte, 2001.
18. Commission Europeenne pour la democratie par le droit (Commission de Venice). Reponses au quetionnaire sur l'usage du referendum. Strasbourg, 3 octobre 2005. Etude No 287/2004. http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-EL%282004%29011-bil.pdf (aplūkots 01.06.2011.)
19. Constitutional Justice and Democracy by Referendum. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1996.
20. Cronin, T. E. Direct Democracy: The Politics of Initiative, Referendum, and Recall. Cambridge: Harvard University, 1999.
21. Direct Democracy in Europe: A Comprehensive Reference Guide to the Initiative and Referendum Process in Europe. Edited by Kaufmann, B. and Waters, D. Durham North Carolina: Carolina Academic Press, 2004.
22. Direct Democracy in Italy by R. Erne with comments by B. Kaufmann. http://www.iniref.org/italy.html (aplūkots 26.01.2010)
23. Direct Democracy: The Eastern and Central European experience. Ed.by Auer, A., Buetzer, M. Dartmouth: Ashgate, 2001.
24. Dišlers, K. Dažas piezīmes pie Latvijas Republikas Satversmes projekta (Tiešā likumdošana un Valsts prezidents). Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1921, Nr. 4–6.
25. Dišlers, K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930.
26. Dišlers, K. Konstitūcija un satversmes vara. Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1921, Nr. 1–3.
27. Dišlers, K. Konvencionālas normas valststiesību novadā. Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1933, Nr. 11/12.
28. Dišlers, K. Kvorums tautas nobalsošanā. Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1923, Nr. 5/6.
29. Dišlers, K. Latvijas Republikas Satversmes grozīšanas kārtība. Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1929, Nr. 7/8.
30. Dišlers, K. Latvijas Valsts prezidenta kompetence. Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1922, Nr. 3, 116. lpp.
31. Dišlers, K. Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2004.
32. Dišlers, K. Referenduma pielietošana un kvoruma jautājums. Jurists, 1930, Nr. 5.

33. Dišlers, K. Referendumu veidi Latvijas Republikas Satversmē. Jurists, 1930, Nr. 3.
34. Dišlers, K. Saeimas atlaišana pirms leģislatūras termiņa beigām. Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1927, Nr. 5.
35. Dišlers, K. Valsts prezidenta suspensīvais veto un pilsoņu kopuma absolūtais veto L.R. Satversmē. Tieslietu ministrijas vēstnesis, 1929, Nr. 1/2, 12.–14. lpp. / Juristu Žurnāls, 1995, Nr. 1, 17.–25. lpp.
36. Dišlers, K. Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas. Rīga: Tiesu nama aģentūra, 2004.
37. DuVivier, K.K. The United States as a Democratic Ideal? International Lessons in Referendum Democracy. Temple Law Review, Fall 2006.
38. Endziņš, E. Eiropas Konstitūcijas līgums un Latvijas Republikas Satversme. Jurista vārds, Nr. 39 (334), 2004. gada 12. oktobris.
39. Endziņš, A. Kādi lai būtu mūsu Satversmes grozījumi. Jurista vārds, Nr. 14 (207), 2001. gada 15. maijs.
40. Endziņš, A. European Integration and Constitutional Law: the Situation in Latvia. UniDemi Seminar "European Integration and Constitutional Law", Cyprus, 29–30 September, 2000. http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-STD(2000)030-e.asp (aplūkots 14.11.2008.)
41. European Charter of Local Self-Government Explanatory report. (http://conventions.coe.int/Treaty/en/Re-ports/Html/122.htm) (aplūkots 01.06.2011)
42. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Code of Good Practice on Referendums. Adopted by the Council for Democratic Elections at its 19th meeting (Venice, 16 December 2006) and the Venice Commission at its 70th plenary session (Venice, 16–17 March 2007). http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD%282007%29008rev-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.)
43. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Referendums in Europe – an Analysis of the Legal Rules in European States. Report adopted by the Council for Democratic Elections at its 14th meeting (Venice, 20 October 2005) and the Venice Commission at its 64th plenary session (Venice, 21–22 October 2005). http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-AD%282005%29034-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.)
44. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Code of Good Practice in Electoral Matters. Guidelines and Explanatory Report. Adopted by the Venice Commission at 51st and 52nd sessions (Venice, 5-6 July and 18-19 October 2002). http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD%282002%29023-e.pdf (aplūkots 01.06.2011.)
45. Fossedal, G. Direct Democracy in Switzerland. New Jersey: Transaction Publishers, 2002.
46. Gallagher, M. and Uleri, P. V. (eds). The Referendum Experience in Europe. Basingstoke and London: Macmillan, 1996.

47. Garner, B. A. (ed). Black's Law Dictionary 7th Edition. St. Paul: West Group, 1999.
48. Gerlach, J. Gasser, U. Three Case Studies from Switzerland: E-Voting. Cambridge: Berkman Center for Internet & Society at Harvard University, 2009.
49. Guidebook to Direct Democracy in Switzerland and beyond. Edited by Kaufmann, B., Büchi, R., Braun, N. The Initiative & Referendum Institute Europe, 2007.
50. Guidelines for Constitutional Referendums at National Level. Adopted by the Venice Commission at 47th session (Venice, 6-7 July, 2001). http://www.venice.coe.int/docs/2001/CDL-INF%282001%29010-e.asp (aplūkots 15.12.2012.)
51. Gulbe, S. Cik suverēna ir Eiropas Savienības dalībvalsts? Likums un Tiesības, Nr. 9 (13), 2000.
52. Hamon, F. Le Référendum. Étude comparative, 2e édition. Paris: Lextenso Editions, 2012.
53. Harbacēviča, S. Eiropas Savienības tiesību ieviešana Latvijā. Latvijas Vēstnesis, Nr. 128, 18.09.2003.
54. Held, D. Models of Democracy. 3rd edition. Cambridge: Polity Press, 2006.
55. Hottelier, M. Referendum in a Federal Context: the Swiss Experience. Tilburg Foreign Law Review. Vol. 4, 1994–1995.
56. Iļjanova, D. Vispārējo tiesību principu nozīme un piemērošana. Ratio iuris, Rīga, 2005.
57. Initiative for Europe. Handbook 2008. The Guide to transnational democracy in Europe. Edited by Berg, C., Caroline, P., Kaufmann, B., Leinen, J., and Wallis, D. IRI, 2007.
58. Jackson, V. C., Thusnet, M. Comparative Constitutional Law. New York: Foundation Press, 1999, p. 851.
59. Jelāgins, J. Lai parlaments ievēro tautas gribu. Jurista vārds, Nr.20 (173), 2000. gada 18. maijs.
60. Jelāgins, J. Tiesību pamatavoti. Krājumā „Mūsdienu tiesību teorijas atziņas". Rīga, TNA, 1999.
61. Juridisko terminu vārdnīca. Rīga: Nordik, 1998.
62. Kalniņš, E. Tiesību normas spēkā esamība un intertemporālā piemērojamība. Likums un Tiesības, 2000, 2.sēj., Nr.7, 214. – 220. lpp.
63. Kobach, K. W., The Referendum: Direct Democracy in Switzerland. Aldershot: Dartmouth Publishing Company Ltd., 1993.
64. Kortmann, C. A. J. M., Joseph, W. A., Fleuren, W.V. (eds.). Constitutional Law of 10 EU Member States: the 2004 Enlargement. The Hague: Kluwer Law International, 2006.
65. Kovaļevska, A. Sociāli atbildīgas valsts princips. Jurista Vārds, Nr.32 (537), 2008.gada 26.augusts.
66. Kriesi, H. Direct Democratic Choice. The Swiss Experience. Lanham, Boulder etc.: Lexington Books, 2005.
67. Krūmiņa, V., Skujiņa, V. Normatīvo aktu izstrādes rokasgrāmata. Rīga, 2002.

68. Kusiņš, G. Diskusija: Latvijas Republikas Satversme un Eiropas Savienība. Likums un Tiesības, Nr. 6 (10), 2000.
69. Latvijas Republikas Satversmes komentāri VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011.
70. Latvijas tiesību vēsture (1914-2000). Lēbera, D. A. redakcijā. Rīga: Fonds „Latvijas vēsture", 2000.
71. LeDuc, L. The Politics of Direct Democracy: Referendums in Global Perspective. Toronto: Broadview Press Ltd., 2003.
72. Levits, E. Normatīvo tiesību aktu demokrātiskā leģitimācija un deleģētā likumdošana: teorētiskie pamati. Likums un Tiesības, 2002, 4. sējums, Nr. 9.
73. Levits, E. Nozīmīgs spriedums vēlēšanu lietā. Jurista Vārds, Nr.50, 2006.gada 19.decembris.
74. Levits, E. Par latviešu valodu Satversmes 4. pantā nacionālas valsts kontekstā. Latgaliešu valoda (latgaļu volūda) kā valsts valodas paveids. Jurista Vārds, Nr.43, 2011. gada 25. oktobris.
75. Levits, E. Satversme un Eiropas Savienība. Jurista Vārds, Nr. 23, 2000. gada 8. jūnijs.
76. Levits E. Tiesību normu interpretācija un Satversmes 1.panta demokrātijas jēdziens. Cilvēktiesību žurnāls, 1997, Nr.4.
77. Luksa, M. Vai Latvijā vajadzīgi pašvaldību referendumi? Latvijas Vēstnesis, 2011. gada 26. aprīlis, Nr.64 (4462).
78. Manin, B. The Principles of Representative Government. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
79. Marxer, W. (ed.) Direct Democracy and Minorities. Wiesbaden: Springer VS, 2012, p.38.
80. McCullagh, K. E-Democracy: Potential For Political Revolution? International Journal of Law & Information Technology, 2003, Volume 11/June.
81. Mendez, F., Mendez, M., Triga, V. Dilemmas of Direct Democracy: The European Union from Comparative Perspective. C2D Working Papers, No. 30. http://www.c2d.ch/inner.php?lname=Publications&table=Working_Papers&parent_id=49&link_id=45&sublinkname=C2D%20Working%20Papers (aplūkots 26.01.2010.)
82. Metodiskie norādījumi likumu izstrādāšanā un noformēšanā. Rīga: Saeimas Juridiskais birojs, 1997.
83. Nijeboer, A. Peoples' Vengeances. The Dutch Referendum. European Constitutional Law Review, October, 2005, pp. 393-405.
84. Nikuļceva, I. Obligātā tautas nobalsošana Latvijā. Juridiskā zinātne, Nr. 1, Latvijas Universitātes žurnāls, Rīga, 2010.
85. Nikuļceva, I. Satversmes tiesai pieci gadi: ieskats tiesas jurisprudencē. Likums un Tiesības, Nr.12, 2001.

86. Nikuļceva, I. Tiešā demokrātija Eiropā. Jurista Vārds, Nr. 169, 26.10.2010.

87. Nikuļceva, I. Vēlētāju likumdošanas iniciatīva Latvijā. Latvijas Vēstnesis, Jurista Vārds, Nr. 49, 08.12.2009.

88. Osipova, S. Valsts valoda kā konstitucionāla vērtība. Jurista Vārds, Nr. 42(689), 2011. gada 18. oktobris.

89. Pallinger, Z. T., Kaufmann, B., Marxer, W., Schiller, T (eds). Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007.

90. Paparinskis, M. Maisot tiesisko „spageti bļodu". Robežlīgums, Satversme un starptautiskās tiesības. Jurista Vārds, Nr.5 (428), 2007. gada 30. janvāris.

91. Pastars, E. Cik satversmīgs bija balsojums par iestāšanos Eiropas Savienībā. Jurista Vārds, Nr. 9, 2004. gada 9.marts.

92. Pleps, J. Kāds ir konstitucionālais pamats mūsu dalībai Eiropas Savienībā. Jurista vārds, Nr. 23 (281), 17.06.2003. un Nr. 24 (282), 01.07.2003.

93. Pleps, J. Latvijas Republikas Satversmē noteiktais izņēmuma stāvoklis un tā izsludināšanas kārtība (II). Likums un Tiesības, 2004, Nr.2(54).

94. Pleps, J. Latvijas valstiskuma pamats. Jurista Vārds, Nr.36 (735), 2012.gada 4.septembris.

95. Pleps, J. No Satversmes puses uz Abreni raugoties. Jurista Vārds, Nr.22 (377), 2005. gada 14. jūnijs.

96. Pleps, J. Satversmes vienotības princips. Jurista vārds, Nr. 4, 2007. gada 23. janvāris.

97. Pleps, J. Satversmes 72. pants. Jurista vārds, Nr. 12 (465), 2007. gada 20. marts.

98. Pleps, J. Satversmes 77. panta piemērošanas teorētiskie pamati. Jurista vārds, Nr. 25, Nr. 26, Nr. 28, 2004. gada 6. jūlijs, 13. jūlijs, 27. jūlijs.

99. Pleps, J. Starptautiskie līgumi: kad tauta var lemt? http://politika.lv/article/starptautiskie-ligumi-kad-tauta-var-lemt (aplūkots 15.12.2012.)

100. Pleps, J. un Pastars, E. Saeimas atlaišana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2009.

101. Pleps, J. un Pastars, E. Vai tauta var Saeimā iesniegt budžeta projektu. Jurista vārds, Nr. 18 (251), 2002. gada 10. septembris un Nr. 19 (252), 2002. gada 24. septembris.

102. Pleps, J., Pastars, E. Vai tautai ir nozagta suverēnā vara. Jurista Vārds, 22.10.2002., Nr.21(254).

103. Pleps, J., Pastars, E., Plakane, I. Konstitucionālās tiesības. Rīga, Latvijas Vēstnesis, 2004.

104. Prakke, L., Kortmann, C. (eds.) Constitutional Law of 15 EU Member States. Deventer: Kluwer, 2004.

105. Rapport sur les projets pilotes en matière de vote électronique du 31 mai 2006. Conseil fédéral suisse.

http://www.bk.admin.ch/themen/pore/evoting/00776/02793/index.html?lang=fr&unterseite=yes (aplūkots 01.06.2011.)

106. Rodiņa, A. Konstitucionālas sūdzības teorija un prakse Latvijā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2009.

107. Rosanvallon, P. La Démocratie inachevée - Histoire de la souveraineté du peuple en France. Paris: Gallimard, 2000.

108. Rytel, A. The Popular Initiative in Poland. Institute of Constitutional Law and Political Institutions, University of Gdansk, 2006. http://www.democracy-international.org/fileadmin/di/pdf/papers/di-initiative-poland.pdf (aplūkots 01.06.2011.)

109. Saeimas atlaišana: Satversme un neskaidrie jautājumi. Vērtē un komentē tiesību eksperti. Jurista Vārds, Nr. 23 (670), 2011. gada 7. jūnijs.

110. Sajo, A. Limiting Government: An Introduction to Constitutionalism. Budapest: Central European University Press, 1999.

111. Sherlock, A. Constitutional Change, Referenda and the Courts in Ireland. Public Law, 1997, Spr., pp. 125-136.

112. Schiller, T. Direct Democracy in Europe. http://www.iri-europe.org/fileadmin/user_upload/pdf/5_Schiller.pdf

113. Schiller, T. (ed.) Local Direct Democracy in Europe. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011.

114. Setälä, M. Referendums and Democratic Government: Normative Theory and the Analysis of Institutions. New York: Macmillan Press Ltd., 1999.

115. Setälä, M. Referendums in Western Europe – A Wave of Direct Democracy? Scandinavian Political Studies, Bind 22 (New Series) (1999) 4 http://www.tidsskrift.dk/visning.jsp?markup=&print=no&id=95848 (aplūkots 01.06.2011.)

116. Svešvārdu vārdnīca. 3. izdevums. Baldunčika, J. redakcijā. Rīga: Jumava, 2007.

117. Statkus, S., Amoliņa, D. Piezīmes par Satversmes lasīšanu Satversmes tiesā. Jurista Vārds, Nr.27, 2012.gada 3.jūlijs.

118. Suksi, M. Bringing in the People. A Comparison of Constitutional Forums and Practices of the Referendum. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993.

119. Sutela, M. Comparative Aspects of Local Direct Democracy: The Municipal Referendum in Finland, Sweden, Germany and Switzerland. European Public Law, Volume 7, Issue 4.

120. Šilde, Ā. Latvijas vēsture. 1914–1940. Stokholma: Daugava, 1976.

121. Šilde, Ā. Pirmā republika. Rīga: Elpa, 1993.

122. Taube, C. Constitutionalism in Estonia, Latvia and Lithuania: A Study in Comparative Constitutional Law. Uppsala: Justus Forlag, 2001.

123. Taurēns, J. 1991. gada 3. marta referendums un tā nozīme Latvijas neatkarības atjaunošanā. Referāts konferencē „Tautas gribas aritmētika: vēlēšanas un referendumi Latvijā" 2012. gada 20. jūlijā. http://web.cvk.lv/pub/upload_file/Konference_J_Taurens_1991_gada_3_marta_referendums.pdf (aplūkots 15.12.2012.)

124. Tierney, S. Constitutional Referendums: A Theoretical Enquiry. The Modern Law Review, Vol. 72, No. 3, 2009.

125. Tierney, S. Constitutional Referendums: The Theory and Practice of Republican Deliberation. Oxford: Oxford University Press, 2012.

126. Valsts pamati – vai visiem pašsaprotami? „Jurista Vārda" aptauja, kurā piedalījās Aivars Endziņš, Romāns Apsītis, Gunārs Kūtris, Linards Muciņš, Edgars Pastars, Aleksejs Dimitrovs, Ivars Ījabs, Elizabete Krivcova, Jānis Lazdiņš, Valdis Cielava, Arvīds Dravnieks, Iveta Kažoka, Jānis Pleps un Mārtiņš Paparinskis. Jurista vārds, Nr.45 (744), 2012. gada 6. novembris.

127. Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Latvijas valsts konstitucionālajiem pamatiem un neaizskaramo Satversmes kodolu. 2012. gada 17. septembris. Publicēts www.president.lv (aplūkots 15.12.2012.)

128. Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas apstiprinājuma nepieciešamību liela apjoma aizņēmumu saņemšanai. Latvijas Vēstnesis, Nr. 10, 2010. gada 20. janvāris.

129. Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, Nr. 69, 2008. gada 7. maijs.

130. Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedoklis par Valsts prezidenta funkcijām Latvijas parlamentārās demokrātijas sistēmas ietvaros. Latvijas Vēstnesis, Nr.74 (4472), 2011. gada 13. maijs.

131. Ziemele, I. Atsevišķu Latvijas Republikas Satversmes grozījumu nepieciešamības pamatojums saskaņā ar Eiropas Savienības integrāciju Latvijas tiesību sistēmā. Likums un Tiesības. Nr. 3, 2004.

132. Ziemele, I. Latvijas – Krievijas valsts robežas jautājums un Latvijas nepārtrauktības doktrīna. Jurista Vārds, Nr.27, 2008. gada 22. jūlijs.

133. Zweigert, K., Kötz, H. An Introduction to Comparative Law. 3 rd edition. Oxford: Oxford University Press, 1998.

Informācija

1. Centrālās vēlēšanu komisijas informācija. http://www.cvk.lv (aplūkots 14.12.2012.)

2. Dombrovskis: Ja opozīcija rosinās referendumu, tad Latvija izkritīs no eiro ieviešanas grafika. http://www.diena.lv (aplūkots 15.12.2012.)
3. Eiropas Komisija. Eiropas pilsoņu iniciatīva. Oficiālais reģistrs. http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing (aplūkots 01.07.2012.)
4. *Electoral Geography* informācija. http://www.electoralgeography.com (aplūkots 15.12.2012.)
5. Francijas Ārlietu ministrijas informācija. http://ambafrance-se.org/france_suede/IMG/pdf/Referendums_ag.pdf (aplūkots 26.01.2010.)
6. Folketinga Informācijas centra informācija. http://www.eu-oplysningen.dk/euo_en/dkeu/referenda/ (aplūkots 01.06.2011.)
7. Nohlen, D., Stöver, P. Elections in Europe: A Data Handbook. Nomos, 2010.
8. Pabalstu likumi apturēti. Argumentos pret un par "griestiem" skaitļi un riski. 20. aprīlis (2011), Lidija Dārziņa, http://lv.lv/?menu=doc&id=228959 (aplūkots 01.06.2011.)
9. Portugāles Nacionālās vēlēšanu komisijas informācija. http://eleicoes.cne.pt/cne2005/sel_eleicoes.cfm?m=raster#assemb (aplūkots 15.12.2012.)
10. Rumānijas Centrālā vēlēšanu biroja informācija. http://www.bec2009p.ro/ (aplūkots 15.12.2012.)
11. Summary of Referendums 1937–2012. http://electionsireland.org/results/referendum/ (aplūkots 01.06.2012.)

Normatīvie akti

1. Latvijas Republikas Satversme. Latvijas Vēstnesis, Nr. 43, 01.07.1993.
2. Likums „Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 47 (178), 20.04.1994.
3. Pilsētas domes, rajona padomes un pagasta padomes vēlēšanu likums. Latvijas Vēstnesis, Nr. 10 (141), 25.01.1994.
4. Likums „Par pašvaldībām”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 61 (192), 24.05.1994.
5. Saeimas kārtības rullis. Latvijas Vēstnesis, Nr. 96 (227), 18.08.1994.
6. Saeimas vēlēšanu likums. Latvijas Vēstnesis, Nr. 86 (369), 06.06.1995.
7. Būvniecības likums. Latvijas Vēstnesis, Nr. 131 (414), 30.08.1995.
8. Likums „Par 1985. gada 15. oktobra Eiropas vietējo pašvaldību hartu”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 37 (522), 28.02.1996.
9. Administratīvā procesa likums. Latvijas Vēstnesis, Nr. 164 (2551), 14.11.2001.
10. Iesniegumu likums. Latvijas Vēstnesis, Nr. 164 (3740), 11.10.2007.

11. LR Augstākas Padomes 1991. gada 12. februāra lēmums „Par kārtību, kādā notiek Latvijas iedzīvotāju aptauja”. http://www.likumi.lv/doc.php?id=65213 (aplūkots 01.03.2012.)
12. Valsts prezidenta paziņojums Nr. 1. Latvijas Vēstnesis, Nr. 42, 2007. gada 10. marts.
13. Valsts prezidenta rīkojums Nr. 2 „Par Saeimas atlaišanas ierosināšanu”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 83, 2011. gada 29. maijs.
14. Valsts prezidenta Valda Zatlera paziņojums Latvijas tautai. http://www.president.lv/pk/content/?art_id=17535 (aplūkots 20.06.2011.)
15. Ministru kabineta 2009. gada 3. februāra noteikumi Nr.108 „Normatīvo aktu projektu sagatavošanas noteikumi”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 26, 2009. gada 17. februāris.
16. Ministru kabineta 2007. gada 26. marta rīkojums Nr. 174 „Par līdzekļu piešķiršanu Centrālajai vēlēšanu komisijai”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 53, 29.03.2007.
17. Ministru kabineta 2007. gada 25. maija rīkojums Nr. 309 „Par līdzekļu piešķiršanu Centrālajai vēlēšanu komisijai”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 85, 29.05.2007.
18. Ministru kabineta 2007. gada 17. decembra rīkojums Nr. 810 „Koncepcija par elektroniskās vēlēšanu sistēmas izveidi”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 203 (3779), 19.12.2007.
19. Ministru kabineta 2008. gada 27. marta rīkojums Nr. 160 „Par finanšu līdzekļu piešķiršanu no valsts pamatbudžeta apakšprogrammas „Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 50, 01.04.2008.
20. Ministru kabineta 2008. gada 18. jūnija rīkojums Nr. 345 „Par privatizācijas ieņēmumu novirzīšanu tautas nobalsošanai”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 96, 20.06.2008.
21. Ministru kabineta 2008. gada 23. jūlija rīkojums Nr. 428 „Par privatizācijas ieņēmumu novirzīšanu tautas nobalsošanai”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 113, 24.07.2008.
22. Ministru kabineta 2010. gada 13. janvāra rīkojums Nr. 15 „Par Ministru kabineta 2007. gada 17. decembra rīkojuma Nr. 810 „Par koncepciju par elektroniskās vēlēšanu sistēmas izveidi” atzīšanu par spēku zaudējušu”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 8 (4200), 15.01.2010.
23. Ministru kabineta 2011. gada 7. novembra rīkojums Nr. 578 „Par līdzekļu novirzīšanu parakstu vākšanai likumprojekta „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” ierosināšanai”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 176, 08.11.2011.
24. Ministru kabineta 2012.gada 16.februāra rīkojums Nr.84 „Par Valdības rīcības plānu Deklarācijas par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai”. Latvijas Vēstnesis, Nr. 32, 25.02.2011.
25. Ministru prezidenta 2001. gada 20. aprīļa rīkojums Nr. 147 „Par darba grupu likumprojektu izstrādei, kas nodrošina Latvijas konstitucionālās sistēmas saderību ar Eiropas kopienas tiesībām”. Latvijas Vēstnesis, 2001. gada 24. aprīlis, Nr. 63.

26. Konsolidētais līgums par Eiropas Savienības darbību. Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis, 09.05.2008, C 115/47.
27. Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 16. februāra regula (ES) Nr.211/2011 par pilsoņu iniciatīvu. http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:LV:PDF (aplūkots 01.03.2012.)
28. Council of Europe. Committee of Ministers. Recommendation Rec (2001) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the Participation of Citizens in Local Public Life. https://wcd.coe.int/wcd/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=871858&SecMode=1&DocId=234770&Usage=2 (aplūkots 01.06.2011.)
29. Nīderlandes 1815. gada 24. augusta konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/nl00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)
30. Šveices 1874. gada 29. maija Konstitūcija. http://www.basiclaw.net/Appendices/switzerland__constitution.htm (aplūkots 01.06.2011.)
31. Veimāras – Vācijas Federācijas 1919. gada 11. augusta Konstitūcija. http://www.zum.de/psm/weimar/weimar_vve.php#Fifth%20Chapter (aplūkots 26.01.2010.)
32. Igaunijas Republikas 1920. gada 15. jūnija Konstitūcija. The Constitution of the Estonian Republic. Tallin (Reval), 1924.
33. Īrijas brīvvalsts 1922. gada Konstitūcija (*Saorstát Éireann*). http://www.ucc.ie/celt/online/E900003-004/ (aplūkots 26.01.2010.)
34. 1930. gada Austrijas Federālais konstitucionālais likums (*Bundes-Verfassungsgesetz*). http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erv&Dokumentnummer=ERV_1930_1 (aplūkots 26.01.2010.)
35. Īrijas 1937. gada 1. jūlija Konstitūcija. http://www.taoiseach.gov.ie/eng/Youth_Zone/About_the_Constitution,_Flag,_Anthem_Harp/Constitution_of_Ireland_Eng_Nov2004.htm (aplūkots 26.01.2010.)
36. Igaunijas 1938. gada Konstitūcija. The Constitution of the Estonian Republic. Seaduste Kogu (Code of Laws), Band I, Edition of 1938, Part 1, Law No 1.
37. Itālijas 1947. gada 22. decembra Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/it00000_.html (aplūkots 26.01.2010.)
38. Vācijas 1949. gada 23. maija Pamatlikums (*Grundsesetz*). http://www.iuscomp.org/gla/statutes/GG.htm (aplūkots 01.06.2011.)
39. Ungārijas 1949. gada 20. augusta Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/hu00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)

40. Dānijas 1953. gada 5. jūnija Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/da00000_.html (aplūkots 26.01.2010.)
41. Francijas 1958. gada 4. oktobra Konstitūcija. http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp (aplūkots 26.01.2010.)
42. Zviedrijas Konstitūcija (1975. gada 1. janvāra valdības instruments). http://www.servat.unibe.ch/icl/sw00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)
43. Grieķijas 1975. gada 11. jūnija Konstitūcija. http://www.cecl.gr/RigasNetwork/databank/Constitutions/Greece.html (aplūkots 01.06.2011.)
44. Portugāles 1976. gada 2. aprīļa Konstitūcija. http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/conteudo/files/constituicaoingles.pdf (aplūkots 01.06.2011.)
45. Padomju Savienības 1977. gada 7. oktobra konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/r100000_.html (aplūkots 01.02.2012.)
46. Spānijas 1978. gada 7. decembra Konstitūcija. http://www.senado.es/constitu_i/index.html (aplūkots 01.06.2011)
47. Horvātijas 1990. gada Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/hr00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)
48. Rumānijas 1991. gada Konstitūcija. http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?den=act2_2&par1=3#t3c2s0a90 (aplūkots 01.06.2011.)
49. Slovēnijas 1991. gada 25. jūnija Konstitūcija. http://www.dz-rs.si/index.php?id=351&docid=25&showdoc=1 (aplūkots 01.06.2011.)
50. Bulgārijas 1991. gada 13. jūlija Konstitūcija. http://www.parliament.bg/?page=const&lng=en (aplūkots 01.06.2011.)
51. Igaunijas Republikas 1992. gada 28. jūnija Konstitūcija. http://www.servat.unibe.ch/icl/en00000_.html (aplūkots 01.06.2011.)
52. Lietuvas Republikas 1992. gada 25. oktobra Konstitūcija. http://www.lrkt.lt/Documents2_e.html (aplūkots 26.01.2010.)
53. Slovākijas 1992. gada 1. septembra Konstitūcija. http://www.slovakia.org/sk-constitution.htm (aplūkots 01.06.2011.)
54. Čehijas Republikas 1992. gada 16. decembra Konstitūcija. http://www.concourt.cz/clanek/czech_constitution (aplūkots 01.06.2011.)
55. Beļģijas 1994. gada 14. februāra Konstitūcija. http://home.scarlet.be/dirkvanheule/compcons/ConstitutionBelgium/ConstitutionBelgium.htm (aplūkots 01.06.2011.)

56. Polijas 1997. gada 2. aprīļa Konstitūcija. http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm (aplūkots 01.06.2011.)
57. Šveices Konfederācijas 1999. gada 18.aprīļa Federālā Konstitūcija. http://www.admin.ch/ch/e/rs/101/a142.html (aplūkots 26.01.2010.)
58. Somijas 1999. gada 11. jūnija Konstitūcija. http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf (aplūkots 14.04.2011.)
59. Šveices 1976. gada 17. decembra Federālais likums par politiskajām tiesībām (Loi fédérale sur les droits politiques). http://www.admin.ch/ch/f/rs/161_1/index.html (aplūkots 01.06.2011.)
60. Lietuvas 2002. gada 4. jūnija „Likums par referendumiem" No. IX-929. http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6815 (aplūkots 26.01.2010.)
61. Čehijas 2002. gada 14. novembra konstitucionālais likums Nr. 515/2002 Coll. par referendumu par pievienošanos Eiropas Savienībai. http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/2002/515.html (aplūkots 01.06.2011.)
62. Lietuvas 1994. gada 7. jūlija Vietējo pašvaldību likums No. I-533. http://www.litlex.lt/Litlex/eng/Frames/Laws/Documents/167.HTM (aplūkots 01.06.2011.)

Judikatūra un tiesas lietu materāli

1. Satversmes tiesas 2000. gada 24. marta spriedums lietā Nr. 04-07 (99). http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=1&mid=19 (aplūkots 01.06.2011.)
2. Satversmes tiesas 2001. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 2001-04-0103. http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=1&mid=19 (aplūkots 01.06.2011.)
3. Satversmes tiesas 2007. gada 10. maija spriedums lietā Nr. 2006-29-0103. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2006-29-0103.htm (aplūkots 01.06.2011.)
4. Satversmes tiesas 2007. gada 29. novembra spriedums lietā Nr. 2007-10-0102. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2007_10_0102_Robezligums.htm (aplūkots 01.06.2011.)
5. Satversmes tiesas 2009. gada 7. aprīļa spriedums lietā Nr. 2008-35-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2008-35-01.htm (aplūkots 01.06.2011.)
6. Satversmes tiesas 2009. gada 19. maija spriedums lietā Nr. 2008-40-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2008-40-01.htm (aplūkots 17.09.2010.)
7. Satversmes tiesas 2012. gada 19. decembra lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2012-03-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/lem_tiesv_izb_2012-03-01.pdf (aplūkots 22.12.2012.)

8. Satversmes tiesas rīcības sēdes 2012. gada 20. janvāra lēmums lietā Nr. 2012-03-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2012-03-01_ricibas_sedes_lemums.pdf (aplūkots 10.02.2012.)
9. Satversmes tiesas 2012. gada 20. janvāra lēmums par lietas ierosināšanu un lūgumu sasaukt Satversmes tiesas rīcības sēdi lietā Nr. 2012-03-01. http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/2012_5_ierosin_deputati_tautas_nobalsosana.pdf (aplūkots 10.02.2012.)
10. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 3. novembra spriedums lietā Nr. SA – 5/2006, http://at.gov.lv/files/archive/department3/2006/sa-5-06-red%20.pdf (aplūkots 01.06.2012.)
11. Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 5. jūlija lēmums par atteikšanos pieņemt pieteikumu. Jurista Vārds, Nr. 28 (675), 2011. gada 12. jūlijs.
12. Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 23. decembra lēmums lietā Nr. A 7051311/17. Nav publicēts.
13. Administratīvās apgabaltiesas 2012. gada 28. februāra lēmums lietā Nr. A 7051311/17. Nav publicēts.
14. Vācijas Federālās Konstitucionālās tiesas 2009. gada 3. marta spriedums 2 BvC 3/07 un 2 BvC 4/07. http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/press/bvg09-019en.html (aplūkots 01.06.2011)
15. Ministru kabineta viedoklis Satversmes tiesas lietā Nr. 2008-35-01. Nav publicēts.
16. Tieslietu ministrijas viedoklis Satversmes tiesas lietā Nr. 2008-40-01. Nav publicēts.
17. Saeimas deputātu pieteikums Satversmes tiesas lietā Nr. 2012-03-01. Nav publicēts.
18. I. Nikuļcevas viedoklis Satversmes tiesas lietā Nr. 2012-03-01. Nav publicēts.

Likumprojektu sagatavošanas materiāli

1. Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilkums (1920–1922): Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006., Elektronisks resurss CD-ROM.
2. Likumprojekta „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” anotācija. http://www.saeima.lv/saeima8/mek_reg.fre (aplūkots 28.01.2010.)
3. Priekšlikumi (2009. gada 18. martā) 2. lasījumam likumprojektam „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” (Nr.1120/Lp9). http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/1633137065010FABC225757E0041CC0F?OpenDocument (aplūkots 01.06.2011.)

4. 2009. gada 19. februāra likumprojekts “Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē“. http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/4EF1409A59305CACC22575620052754B?OpenDocument (aplūkots 01.06.2011.)
5. Valsts prezidenta 2011. gada 16. marta priekšlikumi grozījumiem Satversmē. http://www.president.lv/images/modules/items/PDF/iniciativa-satversmes-grozijumiem.pdf (aplūkots 01.06.2011.)
6. Zaļo un Zemnieku savienības frakcijas 2012. gada janvārī iesniegtais likumprojekts „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē”. http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/8061B5716A3DEDFEC2257988004670D5?OpenDocument (aplūkots 01.03.2012.)
7. Ministru kabineta 2012. gada 15. novembrī iesniegtais likumprojekts „*Euro* ieviešanas likums”. http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/6B2C8FE4D9B5A713C2257AB80036262D?OpenDocument (aplūkots 15.12.2012.)
8. Ministru kabineta 2010. gada 6. decembrī iesniegtais likumprojekts „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu””. http://titania.saeima.lv/LIVS10/SaeimaLIVS10.nsf/0/BFB08A09E808FE27C22577F1003CCC8B?OpenDocument (aplūkots 01.06.2011.)
9. Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”” priekšlikumu tabula. http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/BBC8F39588E1F6C8C2257A1E00291787?OpenDocument (aplūkots 01.07.2012.)
10. 2012. gada 26. jūlija likums “Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”” (nodots otrreizējai caurlūkošanai). http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/A37B0F39F1421941C2257A5A002BA89D?OpenDocument (aplūkots 01.08.2012.)
11. Latvijas Valsts prezidenta 2012. gada 28. jūnija motivēts raksts. http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/4442F9AC6F49B9EBC2257A2B0046A3D6?OpenDocument (aplūkots 01.07.2012.)
12. Latvijas Valsts prezidenta 2012. gada 3. augusta motivēts raksts. http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/6408F7E9E34884EBC2257A52002F8319?OpenDocument (aplūkots 06.08.2012.)
13. Saeimas 1998. gada 21. maija sēdes stenogramma. http://saeima.lv/steno/st_98/st2105.html (aplūkots 01.06.2011.)
14. Saeimas 2003. gada 13. marta sēdes stenogramma. http://saeima.lv/steno/2002_8/st_030313/st1303.htm (aplūkots 28.01.2010.)

15. Saeimas 2003. gada 10. aprīļa sēdes stenogramma. http://www.saeima.lv/steno/2002_8/st_030410/st1004.htm (aplūkots 28.01.2010.)
16. Saeimas 2008. gada 10. aprīļa sēdes stenogramma. http://saeima.lv/steno/Saeima9/080410/st080410.htm (aplūkots 01.06.2011.)
17. Saeimas 2009. gada 26. marta sēdes stenogramma. http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/F1F6C30C5661E6B2C225758900302FCC?OpenDocument (aplūkots 01.06.2011.)
18. Saeimas 2012. gada 26. jūlija sēdes stenogramma. http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/FDBE74C82F8B58B0C2257A4D0020B5BF?OpenDocument (aplūkots 06.08.2012.)
19. Eiropas Parlamenta un Padomes regulas par pilsoņu iniciatīvu priekšlikums {SEC(2010) 370}. http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/com_2010_119_en.pdf (aplūkots 01.06.2011.)
20. Kādēļ Latvijas konstitūcijā nepieciešami labojumi? Darba grupas Satversmes grozījumu izstrādāšanai piedāvātā projekta teorētiskais pamatojums. Jurista Vārds, 2001. gada 15. maijs, Nr. 14.
21. Valsts sekretāru sanāksmē 2009. gada 11. jūnijā izsludinātais Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas izstrādātais likumprojekts „Vietējo pašvaldību referendumu likums". http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40100261 (aplūkots 01.06.2011.)
22. Valsts sekretāru sanāksmē 2011. gada 13. oktobrī izsludinātais Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas likumprojekts „Vietējo pašvaldību referendumu likums". http://mk.gov.lv/doc/2005/VARAMlik_101011_referendumi.1139.doc (aplūkots 01.03.2012.)
23. Valsts sekretāru sanāksmē 2012. gada 2. februārī izsludinātais Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas izsludinātais likumprojekts „Vietējo pašvaldību referendumu likums". http://mk.gov.lv/doc/2005/VARAMlik_310112_referendumi.110.doc (aplūkots 01.03.2012.)
24. Valsts sekretāru sanāksmē 2012. gada 8. martā izsludinātais koncepcijas „Par interneta vēlēšanu sistēmas izveidi" projekts. http://mk.gov.lv/doc/2005/SAMKonc_240712_ivelesanas.1647.doc (aplūkots 15.08.2012.)

Inese Nikuļceva

2012. gada 28. decembrī

Pielikums Nr. 1. Tabula. Tautas nobalsošanas mūsdienu Latvijā

Tautas nobalsošanas datums un priekšmets	Balsstiesīgo vēlētāju skaits	Nepieciešamais balsotāju skaits, lai nobalsošana būtu notikusi	Balsotāju skaits	Balsotāju „par” skaits
18.02.2012. par likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” (par krievu valodu kā valsts valodu)	1 545 004	772 502	1 098 921	273 347 (24,88%)
23.07.2011. par Saeimas atlaišanu	1 542 593	Nav	689 823	650 518 (94,3%)
23.08.2008. par likumprojektu „Grozījumi likumā „Par valsts pensijām””	1 514 341	453 730	346 784	334 429 (96,44%)
02.08.2008. par likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” (par Saeimas atlaišanu)	1 514 936	757 468	629 119	608 847 (96,78%)
07.07.2007. par likuma „Grozījumi Nacionālās drošības likumā" atcelšanu	1 497 946	453 730	338 348	326 479 (96,49%)
07.07.2007. par likuma „Grozījumi Valsts drošības iestāžu likumā" atcelšanu	1 497 946	453 730	338 342	326 189 (96,41%)
20. 09.2003. par dalību Eiropas Savienībā	1 413 438	497 543	1 010 467	676 700 (66,97%)
13.11.1999. par likuma “Grozījumi likumā “Par valsts pensijām”” atcelšanu	1 354 100		339 879	320 071 (94,17%)
03.10. 1998. par likuma “Grozījumi Pilsonības likumā” atcelšanu	1 341 874		928 040	416 584 (44,98%)

Avots: Centrālās vēlēšanu komisijas informācija, http://www.cvk.lv (aplūkots 01.04.2012.)

Pielikums Nr. 2. Autores izstrādātais likumprojekts „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu””

Likumprojekts

Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”

Izdarīt likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” (Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs, 1994, 9.nr.; 1995, 17.nr.; 1998, 19.nr.; 2003, 12., 19.nr.; 2006, 10.nr.; 2008, 7., 16.nr.; 2009, 8.nr.) šādus grozījumus:

1. Papildināt 11. pantu ar $(2)^1$ un $(2)^2$ daļu šādā redakcijā:

„$(2)^1$ Ja Saeima pieņēmusi vēlētāju iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu ar grozījumiem pēc satura vai pieņēmusi alternatīvu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, tautas nobalsošanai tiek nodots vēlētāju iesniegtais likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts un Saeimas pieņemtais likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts.

$(2)^2$ Ja vairākums balsu tautas nobalsošanā nodots „par” vēlētāju iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu un arī „par” Saeimas pieņemto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, turklāt abos gadījumos nodots Satversmes 79. pantā noteiktais nepieciešamais balsu skaits, tautas nobalsošanā pieņemts ir tas likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts, par kuru nodots vairāk balsu.”

2. Izteikt 14. panta pirmās daļas pirmā teikuma vārdus iekavās šādā redakcijā:

„šā likuma 1. pants un 11. panta $(2)^1$ daļa”.

3. Izteikt 22. un 23. pantu šādā redakcijā:

„**22. pants.** Ne mazāk kā vienai desmitajai daļai vēlētāju ir tiesības, norādot savu vārdu, uzvārdu un personas kodu, iesniegt Centrālajai vēlēšanu komisijai pilnīgi izstrādātu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu. Likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu var iesniegt 12 mēnešu laikā no likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrācijas Centrālajā vēlēšanu komisijā. Katram vēlētāja parakstam šo 12 mēnešu laikā jābūt apliecinātam pie zvērināta notāra vai pašvaldības institūcijā, kura veic notariālas darbības.

23. pants. (1) Parakstu vākšanai par likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu izveido iniciatīvas grupu.

(2) Iniciatīvas grupa var būt:

1) politiska partija vai to apvienība,
2) arodbiedrība,
3) biedrība vai nodibinājums atbilstoši to statūtos norādītajiem darbības mērķiem,
4) septiņi līdz desmit vēlētāji.

(3) Iniciatīvas grupu un likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu reģistrē Centrālā vēlēšanu komisija. Centrālajā vēlēšanu komisijā iniciatīvas grupa iesniedz iesniegumu un likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, par kuru plānots vākt vēlētāju parakstus. Iesnieguma veidlapu apstiprina Centrālā vēlēšanu komisija.

(4) Centrālā vēlēšanu komisija 30 dienu laikā pieņem vienu no šādiem lēmumiem:

1) reģistrē iniciatīvas grupu un likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu;
2) nosaka termiņu trūkumu iesniegumā un likumprojektā vai Satversmes grozījumu projektā novēršanai;
3) atsaka reģistrēt iniciatīvas grupu un likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu šā panta piektajā daļā minētajos gadījumos.

(5) Centrālā vēlēšanu komisija atsaka reģistrēt iniciatīvas grupu un likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, ja:

1) iniciatīvas grupa neatbilst šā panta otrās daļas prasībām;
2) likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts nav pilnībā izstrādāts no formas viedokļa vai satura viedokļa (Satversmes 78. pants);
3) likumprojekts ir valsts budžeta projekts (Satversmes 66. pants);
4) likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts ir par jautājumu, kas ir Eiropas Savienības kompetencē;
5) par šādu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu pēdējo četru gadu laikā jau ir notikusi vēlētāju parakstu vākšana.

(6) Likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts nav pilnībā izstrādāts no formas viedokļa, ja tas neatbilst prasībām likumprojekta noformēšanai. Likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts nav pilnībā izstrādāts no satura viedokļa, ja tas ir pretrunā spēkā esošām Satversmes vai likumu normām un nepiedāvā tās grozīt.

(7) Pēc iniciatīvas grupas un likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrācijas iniciatīvas grupa publicē plašsaziņas līdzekļos vai interneta vietnē paziņojumu par likuma ierosināšanai nepieciešamo parakstu vākšanas uzsākšanu kopā ar likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu.”

4. Papildināt likumu ar 23.[1] un 23.[2] pantu šādā redakcijā:

„**23.[1] pants.** (1) Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumu par iniciatīvas grupas un likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrācijas atteikumu iniciatīvas grupa var pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā.

(2) Administratīvajā apgabaltiesa lietu izskata kā pirmās instances tiesa. Lieta tiek izskatīta triju tiesnešu sastāvā.

(3) Tiesa lietu izskata un nolēmumu pieņem trīs mēnešu laikā pēc pieteikuma saņemšanas.

(4) Ja likums nosaka kādas procesuālās darbības izpildes termiņu, bet, izpildot attiecīgo procesuālo darbību šajā termiņā, netiktu ievēroti šā panta trešās daļas nosacījumi, tiesnesis (tiesa) pats nosaka atbilstošu termiņu attiecīgās procesuālās darbības izpildei.

(5) Tiesas nolēmums, kā arī citi lēmumi, kas tiek pieņemti, veicot procesuālās darbības iesniegtā pieteikuma vai ierosinātās lietas izskatīšanai, nav pārsūdzami.

23.[2] pants. (1) Parakstu vākšanu par likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu finansē no:
1) iniciatīvas grupas līdzekļiem,
2) vēlētāju – likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta parakstītāju – līdzekļiem,
3) fizisko personu (Latvijas pilsoņu un personu ar nepilsoņa pasi) ziedojumiem.

(2) Pēc Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja pieprasījuma iniciatīvas grupa iesniedz tam deklarāciju par saņemtajiem un parakstu vākšanai iztērētajiem līdzekļiem. Ministru kabinets nosaka deklarācijā norādāmās ziņas, tās pieprasīšanas un aizpildīšanas kārtību un iesniegšanas kārtību un termiņus.”

5. Izteikt 24. pantu šādā redakcijā:

„**24. pants.** Saņēmusi vēlētāju iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu un tam pievienotos parakstus, Centrālā vēlēšanu komisija saskaita parakstus, pārbauda, vai parakstījušās personas ir balsstiesīgie vēlētāji, un konstatē rezultātu. Ja likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu ir parakstījusi ne mazāk kā viena desmitā daļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās balsstiesīgo Latvijas pilsoņu skaita, Centrālā vēlēšanu komisija ne vēlāk kā triju dienu laikā paziņo to Valsts prezidentam un nosūta viņam vēlētāju iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu.”

6. 25. pantā:

pirmajā daļā svītrot vārdus „Ja likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu ir parakstījusi ne mazāk kā viena desmitā daļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās balsstiesīgo Latvijas pilsoņu skaita”;

papildināt pantu ar trešo un ceturto daļu šādā redakcijā:

„(3) Saeima var:

1) pieņemt vēlētāju iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu bez grozījumiem pēc satura;

2) noraidīt likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu;

3) pieņemt likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu ar grozījumiem pēc satura vai pieņemt alternatīvu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu.

(4) Šā panta trešās daļas 2. un 3. punktā minētajos gadījumos Saeima pieņem lēmumu par likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta nodošanu tautas nobalsošanai.”

7. Papildināt likumu ar 25.[1] pantu šādā redakcijā:

„**25.[1] pants.** Vēlētāju ierosināta likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta atbilstību Satversmei var apstrīdēt Satversmes tiesā.”

Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”” anotācija

I. Kādēļ normatīvais akts ir vajadzīgs	
1. Atsauce uz Deklarāciju par Ministru kabineta iecerēto darbību, politikas plānošanas dokumentu un citiem dokumentiem, kuros dots uzdevums izstrādāt normatīvā akta projektu	Nav
2. Pašreizējās situācijas raksturojums	Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 78. pants paredz vēlētāju (tautas) likumdošanas iniciatīvas tiesības: „Ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētāju 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.” Detalizēta kārtība vēlētāju likumdošanas tiesību īstenošanai noteikta likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”. Likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” 22. un 23. pants pašlaik paredz „divpakāpju procedūru” vēlētāju likumdošanas iniciatīvai, proti, pirmajā posmā likuma ierosināšana ir privātu personu iniciatīva, tas ir, „[n]e mazāk kā 10 000 balsstiesīgajiem Latvijas pilsoņiem ir tiesības, norādot savu vārdu, uzvārdu un personas kodu, iesniegt Centrālajai vēlēšanu komisijai pilnīgi izstrādātu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu”. Šos parakstus jāapliecina notariāli. Pēc ne mazāk kā 10 000 balsstiesīgo Latvijas pilsoņu parakstu saņemšanas – otrajā posmā – parakstu vākšanas organizēšanu uzņemas valsts. Otrajā posmā parakstu vākšanas izmaksas tiek segtas no valsts budžeta un ir ievērojamas. Piemērām, pēdējai parakstu vākšanai likuma „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” ierosināšanai Centrālajai vēlēšanu komisijai tika piešķirti 426 630 latu. Mūsdienās citās Eiropas valstīs nepastāv „otrais posms”, kurā parakstu vākšanu pilnībā uzņemtos valsts. Vēlētāju likumdošanas iniciatīvas gadījumā šajās valstīs visi nepieciešamie paraksti tiek savākti kā privāta iniciatīva. Lai gan Latvijā likumā pašlaik nav paredzēts, ka būtu veidojama „iniciatīvas grupa” vēlētāju parakstu vākšanai, tomēr praksē parakstu vākšanai tādas tiek veidotas. Šī iniciatīvas grupa praksē uzņemas pirmo vismaz 10 000 parakstu vākšanas organizēšanu un arī apmaksā notāra pakalpojumus par vēlētāju parakstu apliecināšanu. Iepazīstoties ar citu valstu regulējumu, redzams, ka citās valstīs „iniciatīvas grupas” ir jāreģistrē un to darbību nosaka likums. Tā kā Latvijā nepastāv iniciatīvas grupas regulējums, tās arī netiek kontrolētas. Ja iniciatīvas grupa nav politiska partija, nav ierobežojumu un kontroles attiecībā uz finanšu līdzekļu parakstu vākšanas kampaņām iegūšanu un izlietojumu.

	Satversmes 78. pants paredz, ka gadījumā, ja Saeima nepieņem bez pārgrozījumiem pēc satura vēlētāju iesniegto likumprojektu, tas ir nododams tautas nobalsošanai. Lielākajā daļā Eiropas valstu vēlētāju parakstīta likumprojekta iesniegšana parlamentā nerada pienākumu parlamentam likumu obligāti pieņemt vai rīkot referendumu. Valsts, kuras regulējums ir līdzīgs Latvijai, ir Šveice. Šveicē ir paredzēts, ka, ja parlaments nepieņem vēlētāju iesniegto konstitūcijas grozījumu projektu, rīkojams referendums, tomēr regulējums ir daudz elastīgāks nekā Latvijā, jo paredzēta iespēja vēlētājiem balsot gan par vēlētāju iesniegto Konstitūcijas grozījumu projektu, gan par alternatīvo parlamenta pieņemto projektu. Likums „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” neietver mehānismu tautas nobalsošanas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesiskuma pārbaudei.
3. Normatīvā akta projekta būtība	Likumprojekts paredz atteikties no vēlētāju parakstu vākšanas otrā posma, kuru apmaksā no valsts budžeta līdzekļiem. Visi ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju paraksti par pilnīgi izstrādātu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu jāsavāc kā privāta iniciatīva. Likumprojektā paredzēts, ka vēlētāju parakstu vākšanai par likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu izveido iniciatīvas grupu, kura jāreģistrē Centrālajā vēlēšanu komisijā. Iniciatīvas grupa var būt politiskā partija vai to apvienība, arodbiedrība, biedrība vai nodibinājums atbilstoši to statūtos norādītajiem darbības mērķiem, kā arī septiņi līdz desmit vēlētāji. Centrālās vēlēšanu komisijas atteikums reģistrēt iniciatīvas grupu un likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, par kuru paredzēts vākt vēlētāju parakstus, ir pārsūdzams Administratīvajā apgabaltiesā. Likumprojektā paredzēta arī parakstu vākšanas finansēšanas kārtība. Likumprojekts paredz, ka Saeima var ne tikai pieņemt bez pārgrozījumiem pēc satura vēlētāju iesniegtu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu vai noraidīt to, bet arī var pieņemt likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu ar grozījumiem pēc satura vai pieņemt alternatīvu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu. Tādā gadījumā tautas nobalsošanai nododams gan vēlētāju iesniegtais, gan Saeimas pieņemtais likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts. Ja vēlētāji nobalso „par” abiem projektiem, pieņemts ir tas projekts, kurš saņēmis vairāk balsu „par”. Likumprojekts paredz, ka vēlētāju parakstu vākšanas un tautas nobalsošanas konstitucionalitāte ir apstrīdama Satversmes tiesā.

4. Cita informācija	Nav.
II. Kāda var būt normatīvā akta ietekme uz sabiedrības un tautsaimniecības attīstību	
1. Vispārēja ietekme uz sabiedrības un tautsaimniecības pārmaiņām	Padarot vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesību realizāciju vienkāršāku un saprotamāku vēlētājiem, tiks veicināta pilsoniskā līdzdalība, proti, Satversmes 101. pantā paredzēto pamattiesību piedalīties valsts darbībā realizācija.
2. Ekonomiskā ietekme: 2.1. makroekonomiskā vide; 2.2. preču un pakalpojumu ražošanas apjoms un kvalitāte; 2.3. cenas; 2.4. eksporta un importa apjoms; 2.5. konkurences apstākļi; 2.6. jauninājumi un pētījumi; 2.7. augstāka resursu izmantošanas efektivitāte	Nav attiecināms.
3. Ietekme uz uzņēmējdarbības vidi, administratīvajām procedūrām un administratīvo slogu komersantiem, pašnodarbinātajām personām, zemnieku un zvejnieku saimniecībām	Nav attiecināms.
4. Ietekme uz administratīvajām procedūrām un administratīvo slogu fiziskām personām	Likumprojektā paredzētā atteikšanās no vēlētāju parakstu vākšanas otrā posma vienkāršos administratīvās procedūras.
5. Sociālā ietekme: 5.1. sociālās situācijas izmaiņas; 5.2. nodarbinātība	Nav attiecināms
6. Ietekme uz vidi: 6.1. dabas resursu lietošana; 6.2. ietekme uz piesārņojošo vielu emisiju vidē; 6.3. darbības radītie atkritumi; 6.4. ķīmisko vielu produktu ražošana; 6.5. ietekme uz īpaši aizsargājamām sugām vai biotopiem; 6.6. ietekme uz īpaši aizsargājamām teritorijām; 6.7. cita veida piesārņojuma emisija vidē	Nav attiecināms.
7. Cita ietekme	Nav attiecināms
III. Kāda var būt normatīvā akta ietekme uz valsts budžetu un pašvaldību budžetiem	

	(tūkst. latu)			
Rādītāji	2012	Turpmākie trīs gadi		
		2013	2014	2015
1	2	3	4	5
1. Izmaiņas budžeta ieņēmumos: 1.1. valsts pamatbudžets, tajā skaitā iestāžu ieņēmumi no maksas pakalpojumiem un citi pašu ieņēmumi; 1.2. speciālais budžets; 1.3. pašvaldību budžets	0	0	0	0
2. Izmaiņas budžeta izdevumos: 2.1. valsts pamatbudžets, tajā skaitā iestāžu ieņēmumi no maksas pakalpojumiem un citi pašu ieņēmumi; 2.2. speciālais budžets; 2.3. pašvaldību budžets	0	0	0	0
3. Finansiālā ietekme: 3.1. valsts pamatbudžets, tajā skaitā iestāžu ieņēmumi no maksas pakalpojumiem un citi pašu ieņēmumi; 3.2. speciālais budžets; 3.3. pašvaldību budžets	0	0	0	0
4. Prognozējamie kompensējošie pasākumi papildu izdevumu finansēšanai	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms
5. Detalizēts ieņēmumu un	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms

izdevumu aprēķins (ja nepieciešams, detalizētu ieņēmumu un izdevumu aprēķinu var pievienot anotācijas pielikumā)				
6. Cita informācija	Likumprojektam ir pozitīva ietekme uz valsts budžetu. Proti, vairs nebūs nepieciešams tērēt valsts budžeta līdzekļus vēlētāju parakstu vākšanai par saskaņā ar Satversmes 78. pantu iesniegtu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu. Piemērām, pēdējai parakstu vākšanai likuma „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” ierosināšanai Centrālajai vēlēšanu komisijai tika piešķirti 426 630 latu (Ministru kabineta 2011. gada 7. novembra rīkojums Nr. 578 „Par līdzekļu novirzīšanu parakstu vākšanai likumprojekta "Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" ierosināšanai”). Pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas notikušas sešas Centrālās vēlēšanu komisijas organizētas parakstu vākšanas saskaņā ar Satversmes 78. pantu par vēlētāju iesniegtu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu (1995. gadā, 2000. gadā, divas 2008. gadā un divas – 2011. gadā).			
IV. Kāda var būt normatīvā akta ietekme uz spēkā esošo tiesību normu sistēmu				
1. Kādi normatīvie akti (likumi un Ministru kabineta noteikumi) papildus jāizdod un vai ir sagatavoti to projekti, to būtība, kā arī ministrija, kura ir atbildīga par tā sagatavošanu. Par Ministru kabineta noteikumiem (arī tiem, kuru izdošana ir paredzēta izstrādātajā likumprojektā) – norāda to izdošanas mērķi un galvenos satura punktus, kā arī termiņu, kādā paredzēts šos noteikumus izstrādāt	Likumprojekts „Grozījumi Satversmes tiesas likumā” ir sagatavots. Nepieciešams sagatavot likumprojektu „Grozījumi Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā”, paredzot atbildību par parakstu vākšanas finansēšanas pārkāpumiem. Par likumprojekta izstrādi atbildīga ir Tieslietu ministrija sadarbībā ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroju. Saskaņā ar likuma 3. pantu jāsagatavo Ministru kabineta noteikumi par deklarācijā norādāmajām ziņām, tās pieprasīšanas un aizpildīšanas kārtību un iesniegšanas kārtību un termiņiem. Par noteikumu projekta izstrādi atbildīga ir Tieslietu ministrija sadarbībā ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroju. Nepieciešams sagatavot Centrālās vēlēšanu komisijas instrukciju par iesnieguma veidlapu. Par instrukcijas izstrādi atbildīga ir Centrālā vēlēšanu komisija.			
2. Cita informācija	Nav attiecināms			
V. Kādām Latvijas starptautiskajām saistībām atbilst normatīvais akts				
1. Saistības pret Eiropas Savienību	Nav attiecināms			
2. Saistības pret citām valstīm un starptautiskajām institūcijām un organizācijām	Nav attiecināms			
3. Saistības, kas izriet no Latvijai saistošajiem divpusējiem un	Nav attiecināms			

daudzpusējiem starptautiskajiem līgumiem	

4. Atbilstības izvērtējums

1.tabula

Attiecīgo Eiropas Savienības tiesību aktu veids (piemēram, Eiropas Kopienas dibināšanas līgums, direktīva, regula, lēmums, vadlīnijas, rekomendācijas), nosaukums, datums un numurs, kuru prasības tiek pārņemtas vai ieviestas ar normatīvo aktu	Nav attiecināms

2.tabula

Eiropas Savienības tiesību akts un attiecīgā panta Nr. (uzskaitot katru direktīvas vienību – pantu, daļu, punktu, apakšpunktu)	Latvijas normatīvā akta projekta norma, kas pārņem katru šīs tabulas 1.ailē norādīto direktīvas vienību (uzskaitot visu normatīvā akta projekta vienību Nr.)	Komentāri
Nav attiecināms		

5. Saistības sniegt paziņojumu Eiropas Savienības institūcijām atbilstoši normatīvajiem aktiem, kas regulē informācijas sniegšanu par tehnisko noteikumu, valsts atbalsta sniegšanas un finanšu noteikumu projektiem	Nav attiecināms
6. Cita informācija	Nav attiecināms

VI. Kādas konsultācijas notikušas, sagatavojot normatīvā akta projektu

1. Ar kurām pilsoniskās sabiedrības un sociālo partneru organizācijām un	Konsultācijas nav notikušas

citām iesaistītajām institūcijām konsultācijas ir notikušas	
2. Kāda ir šo pilsoniskās sabiedrības un sociālo partneru organizāciju un citu iesaistīto institūciju pozīcija (atbalsta, iestrādāti to iesniegtie priekšlikumi, mainīts formulējums to interesēs, neatbalsta)	Nav attiecināms
3. Kāds konsultāciju veids un sabiedrības informēšanas pasākumi ir izmantoti	Nav attiecināms
4. Konsultācijas ar ekspertiem	Nav attiecināms
5. Cita informācija	Nav attiecināms
VII. Kā tiks nodrošināta normatīvā akta izpilde	
1. Kā tiks nodrošināta normatīvā akta izpilde no valsts un pašvaldību puses – vai tiek radītas jaunas valsts institūcijas vai paplašinātas esošo institūciju funkcijas	Jaunas institūcijas radītas netiek.
2. Kā sabiedrība tiks informēta par normatīvā akta ieviešanu	Saskaņā ar likuma „Par likumu un citu Saeimas, Valsts prezidenta un Ministru kabineta pieņemto aktu izsludināšanas, publicēšanas, spēkā stāšanās kārtību un spēkā esamību” 2. panta pirmo daļu normatīvais akts tiks publicēts oficiālajā laikrakstā „Latvijas Vēstnesis”. Normatīvais akts būs pieejams informācijas sistēmā NAIS un bezmaksas datu bāzē www.likumi.lv.
3. Kā indivīds var aizstāvēt savas tiesības, ja normatīvais akts viņu ierobežo	Indivīds savas tiesības var aizstāvēt Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā.
4. Cita informācija	Nav attiecināms

Pielikums Nr. 3. Deputātu iesniegtais likumprojekts „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu””

2012. gada __.februārī

Nr._____

Latvijas Republikas
Saeimas Prezidijam

Saskaņā ar Saeimas Kārtības ruļļa 79. pantu iesniedzam likumprojektu “Grozījumi Saeimas kārtības rullī”.

Pielikumā:

1. Likumprojekts uz 2 lapām;
2. Likumprojekta anotācija uz 7 lapām.

11. Saeimas deputāti:

1. _____

2. _____

3. _____

4. _____

5. _____

Likumprojekts

Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”

Izdarīt likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” (Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs, 1994, 9.nr.; 1995, 17.nr.; 1998, 19.nr.; 2003, 12., 19.nr.; 2006, 10.nr.; 2008, 7., 16.nr.; 2009, 8.nr.) šādus grozījumus:

1. Izteikt 22. un 23. pantu šādā redakcijā:

„**22. pants.** 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 likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrācijas Centrālajā vēlēšanu komisijā. Katram vēlētāja parakstam šo 12 mēnešu laikā jābūt apliecinātam pie zvērināta notāra vai pašvaldības institūcijā, kura veic notariālas darbības. Parakstus var vākt arī elektroniski, ja tiek nodrošināta parakstītāju identifikācija un fizisko personu datu aizsardzība.

23. pants. (1) Parakstu vākšanai par likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu izveido iniciatīvas grupu.

(2) Iniciatīvas grupa var būt:

1) politiska partija vai to apvienība;

2) desmit līdz piecpadsmit vēlētāji.

(3) Iniciatīvas grupu un likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu reģistrē Centrālā vēlēšanu komisija. Centrālajā vēlēšanu komisijā iniciatīvas grupa iesniedz iesniegumu un likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, par kuru plānots vākt vēlētāju parakstus. Iesnieguma veidlapu apstiprina Centrālā vēlēšanu komisija.

(4) Centrālā vēlēšanu komisija 60 dienu laikā pieņem vienu no šādiem lēmumiem:

1) reģistrē iniciatīvas grupu un likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu;

2) nosaka termiņu trūkumu iesniegumā un likumprojektā vai Satversmes grozījumu projektā novēršanai;

3) atsaka reģistrēt iniciatīvas grupu un likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu šā panta piektajā daļā minētajos gadījumos.

(5) Centrālā vēlēšanu komisija atsaka reģistrēt iniciatīvas grupu un likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, ja:

1) iniciatīvas grupa neatbilst šā panta otrās daļas prasībām;

2) likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts pēc formas vai satura nav pilnībā izstrādāts.”

2. Papildināt likumu ar 23.[1] pantu šādā redakcijā:

„**23.[1] pants.** (1) Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumu par iniciatīvas grupas un likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrācijas atteikumu iniciatīvas grupa var pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā.

(2) Administratīvajā apgabaltiesa lietu izskata kā pirmās instances tiesa. Lieta tiek izskatīta triju tiesnešu sastāvā.

(3) Tiesa lietu izskata un nolēmumu pieņem trīs mēnešu laikā pēc pieteikuma saņemšanas.

(4) Ja likums nosaka kādas procesuālās darbības izpildes termiņu, bet, izpildot attiecīgo procesuālo darbību šajā termiņā, netiktu ievēroti šā panta trešās daļas nosacījumi, tiesnesis (tiesa) pats nosaka atbilstošu termiņu attiecīgās procesuālās darbības izpildei.

(5) Tiesas nolēmums, kā arī citi lēmumi, kas tiek pieņemti, veicot procesuālās darbības iesniegtā pieteikuma vai ierosinātās lietas izskatīšanai, nav pārsūdzami.”

3. Izteikt 24. pantu šādā redakcijā:

„**24. pants.** Saņēmusi vēlētāju iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu un tam pievienotos parakstus, Centrālā vēlēšanu komisija saskaita parakstus, pārbauda, vai parakstījušās personas ir vēlētāji. Ja likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu ir parakstījusi ne mazāk kā viena desmitā daļa no balsstiesīgo Latvijas pilsoņu skaita, Centrālā vēlēšanu komisija ne vēlāk kā triju dienu laikā paziņo to Valsts prezidentam un nosūta viņam vēlētāju iesniegto likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu.”

4. 25. pantā:

pirmajā daļā svītrot vārdus „Ja likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu ir parakstījusi ne mazāk kā viena desmitā daļa no pēdējās Saeimas vēlēšanās Latvijas pilsoņu skaita”;

papildināt pantu ar trešo daļu šādā redakcijā:

„(3) Saeima lemj par likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta nodošanu tautas nobalsošanai.”

5. Papildināt likumu ar 25.[1] pantu šādā redakcijā:

„**25.[1] pants.** Vēlētāju ierosināta likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta atbilstību Satversmei var apstrīdēt Satversmes tiesā.”

Likumprojekta „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”” anotācija

I. Kādēļ normatīvais akts ir vajadzīgs	
1. Atsauce uz Deklarāciju par Ministru kabineta iecerēto darbību, politikas plānošanas dokumentu un citiem dokumentiem, kuros dots uzdevums izstrādāt normatīvā akta projektu	Nav
2. Pašreizējās situācijas raksturojums	Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 78. pants paredz vēlētāju (tautas) likumdošanas iniciatīvas tiesības: „Ne mazāk kā vienai desmitai daļai vēlētāju 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.” Detalizēta kārtība vēlētāju likumdošanas tiesību īstenošanai noteikta likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”. Likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” 22. un 23. pants pašlaik paredz „divpakāpju procedūru” vēlētāju likumdošanas iniciatīvai, proti, pirmajā posmā likuma ierosināšana ir privātu personu iniciatīva, tas ir, „[n]e mazāk kā 10 000 balsstiesīgajiem Latvijas pilsoņiem ir tiesības, norādot savu vārdu, uzvārdu un personas kodu, iesniegt Centrālajai vēlēšanu komisijai pilnīgi izstrādātu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu”. Šos parakstus jāapliecina notariāli. Pēc ne mazāk kā 10 000 balsstiesīgo Latvijas pilsoņu parakstu saņemšanas – otrajā posmā - parakstu vākšanas organizēšanu uzņemas valsts. Otrajā posmā parakstu vākšanas izmaksas tiek segtas no valsts budžeta un ir ievērojamas. Piemērām, pēdējai parakstu vākšanai likuma „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” ierosināšanai Centrālajai vēlēšanu komisijai tika piešķirti 426 630 latu. Mūsdienās citās Eiropas valstīs nepastāv „otrais posms”, kurā parakstu vākšanu pilnībā uzņemtos valsts. Vēlētāju likumdošanas iniciatīvas gadījumā šajās valstīs visi nepieciešamie paraksti tiek savākti kā privāta iniciatīva. Lai gan Latvijā likumā pašlaik nav paredzēts, ka būtu veidojama „iniciatīvas grupa” vēlētāju parakstu vākšanai, tomēr praksē parakstu vākšanai tādas tiek veidotas. Šī iniciatīvas grupa praksē uzņemas pirmo vismaz 10 000 parakstu vākšanas organizēšanu un arī apmaksā notāra pakalpojumus par vēlētāju parakstu apliecināšanu. Iepazīstoties ar citu valstu regulējumu, redzams, ka citās valstīs „iniciatīvas grupas” ir jāreģistrē un to darbību nosaka likums. Likums „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu” neietver mehānismu tautas nobalsošanas un vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesiskuma pārbaudei.

3. Normatīvā akta projekta būtība	Likumprojekts paredz atteikties no vēlētāju parakstu vākšanas otrā posma, kuru apmaksā no valsts budžeta līdzekļiem. Visi ne mazāk kā vienas desmitās daļas vēlētāju paraksti par pilnīgi izstrādātu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu jāsavāc kā privāta iniciatīva. Likumprojektā paredzēts, ka vēlētāju parakstu vākšanai par likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu izveido iniciatīvas grupu, kura jāreģistrē Centrālajā vēlēšanu komisijā. Iniciatīvas grupa var būt politiskā partija vai to apvienība, kā arī desmit līdz piecpadsmit vēlētāji. Parakstus var vākt arī elektroniski, ja tiek nodrošināta parakstītāju identifikācija un fizisko personu datu aizsardzība. Centrālās vēlēšanu komisijas atteikums reģistrēt iniciatīvas grupu un likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu, par kuru paredzēts vākt vēlētāju parakstus, ir pārsūdzams Administratīvajā apgabaltiesā. Likumprojekts paredz, ka vēlētāju parakstu vākšanas un tautas nobalsošanas konstitucionalitāte ir apstrīdama Satversmes tiesā.
4. Cita informācija	Nav.
II. Kāda var būt normatīvā akta ietekme uz sabiedrības un tautsaimniecības attīstību	
1. Vispārēja ietekme uz sabiedrības un tautsaimniecības pārmaiņām	Padarot vēlētāju likumdošanas iniciatīvas tiesību realizāciju vienkāršāku un saprotamāku vēlētājiem, tiks veicināta pilsoniskā līdzdalība, proti, Satversmes 101. pantā paredzēto pamattiesību piedalīties valsts darbībā realizācija.
2. Ekonomiskā ietekme: 2.1. makroekonomiskā vide; 2.2. preču un pakalpojumu ražošanas apjoms un kvalitāte; 2.3. cenas; 2.4. eksporta un importa apjoms; 2.5. konkurences apstākļi; 2.6. jauninājumi un pētījumi; 2.7. augstāka resursu izmantošanas efektivitāte	Nav attiecināms.
3. Ietekme uz uzņēmējdarbības vidi, administratīvajām procedūrām un administratīvo slogu komersantiem, pašnodarbinātajām personām, zemnieku un zvejnieku saimniecībām	Nav attiecināms.
4. Ietekme uz administratīvajām procedūrām un administratīvo slogu fiziskām personām	Likumprojektā paredzētā atteikšanās no vēlētāju parakstu vākšanas otrā posma vienkāršos administratīvās procedūras.
5. Sociālā ietekme:	Nav attiecināms

5.1. sociālās situācijas izmaiņas; 5.2. nodarbinātība	
6. Ietekme uz vidi: 6.1. dabas resursu lietošana; 6.2. ietekme uz piesārņojošo vielu emisiju vidē; 6.3. darbības radītie atkritumi; 6.4. ķīmisko vielu produktu ražošana; 6.5. ietekme uz īpaši aizsargājamām sugām vai biotopiem; 6.6. ietekme uz īpaši aizsargājamām teritorijām; 6.7. cita veida piesārņojuma emisija vidē	Nav attiecināms.
7. Cita ietekme	Nav attiecināms

III. Kāda var būt normatīvā akta ietekme uz valsts budžetu un pašvaldību budžetiem

(tūkst. latu)

Rādītāji	2012	Turpmākie trīs gadi		
		2013	2014	2015
1	2	3	4	5
1. Izmaiņas budžeta ieņēmumos: 1.1. valsts pamatbudžets, tajā skaitā iestāžu ieņēmumi no maksas pakalpojumiem un citi pašu ieņēmumi; 1.2. speciālais budžets; 1.3. pašvaldību budžets	0	0	0	0
2. Izmaiņas budžeta izdevumos: 2.1. valsts pamatbudžets, tajā skaitā iestāžu ieņēmumi no maksas pakalpojumiem un citi pašu ieņēmumi; 2.2. speciālais budžets; 2.3. pašvaldību budžets	0	0	0	0
3. Finansiālā ietekme:	0	0	0	0

3.1. valsts pamatbudžets, tajā skaitā iestāžu ieņēmumi no maksas pakalpojumiem un citi pašu ieņēmumi; 3.2. speciālais budžets; 3.3. pašvaldību budžets				
4. Prognozējamie kompensējošie pasākumi papildu izdevumu finansēšanai	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms
5. Detalizēts ieņēmumu un izdevumu aprēķins (ja nepieciešams, detalizētu ieņēmumu un izdevumu aprēķinu var pievienot anotācijas pielikumā)	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms
6. Cita informācija	Likumprojektam ir pozitīva ietekme uz valsts budžetu. Proti, vairs nebūs nepieciešams tērēt valsts budžeta līdzekļus vēlētāju parakstu vākšanai par saskaņā ar Satversmes 78. pantu iesniegtu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu. Piemērām, pēdējai parakstu vākšanai likuma „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” ierosināšanai Centrālajai vēlēšanu komisijai tika piešķirti 426 630 latu (Ministru kabineta 2011. gada 7. novembra rīkojums Nr. 578 „Par līdzekļu novirzīšanu parakstu vākšanai likumprojekta "Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē" ierosināšanai”). Pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas notikušas sešas Centrālās vēlēšanu komisijas organizētas parakstu vākšanas saskaņā ar Satversmes 78. pantu par vēlētāju iesniegtu likumprojektu vai Satversmes grozījumu projektu (1995. gadā, 2000. gadā, divas 2008. gadā un divas – 2011. gadā).			
IV. Kāda var būt normatīvā akta ietekme uz spēkā esošo tiesību normu sistēmu				
1. Kādi normatīvie akti (likumi un Ministru kabineta noteikumi) papildus jāizdod un vai ir sagatavoti to projekti, to būtība, kā arī ministrija, kura ir atbildīga par tā sagatavošanu. Par Ministru kabineta noteikumiem (arī tiem, kuru izdošana ir paredzēta izstrādātajā likumprojektā) – norāda to izdošanas mērķi un galvenos satura	Nepieciešams sagatavot likumprojektu „Grozījumi Satversmes tiesas likumā”. Nepieciešams sagatavot Centrālās vēlēšanu komisijas instrukciju par iesnieguma veidlapu. Par instrukcijas izstrādi atbildīga ir Centrālā vēlēšanu komisija.			

punktus, kā arī termiņu, kādā paredzēts šos noteikumus izstrādāt	
2. Cita informācija	Nav attiecināms
V. Kādām Latvijas starptautiskajām saistībām atbilst normatīvais akts	
1. Saistības pret Eiropas Savienību	Nav attiecināms
2. Saistības pret citām valstīm un starptautiskajām institūcijām un organizācijām	Nav attiecināms
3. Saistības, kas izriet no Latvijai saistošajiem divpusējiem un daudzpusējiem starptautiskajiem līgumiem	Nav attiecināms
4. Atbilstības izvērtējums	

1.tabula

Attiecīgo Eiropas Savienības tiesību aktu veids (piemēram, Eiropas Kopienas dibināšanas līgums, direktīva, regula, lēmums, vadlīnijas, rekomendācijas), nosaukums, datums un numurs, kuru prasības tiek pārņemtas vai ieviestas ar normatīvo aktu	Nav attiecināms

2.tabula

Eiropas Savienības tiesību akts un attiecīgā panta Nr. (uzskaitot katru direktīvas vienību – pantu, daļu, punktu, apakšpunktu)	Latvijas normatīvā akta projekta norma, kas pārņem katru šīs tabulas 1.ailē norādīto direktīvas vienību (uzskaitot visu normatīvā akta projekta vienību Nr.)	Komentāri
Nav attiecināms		

5. Saistības sniegt paziņojumu Eiropas Savienības institūcijām atbilstoši normatīvajiem aktiem, kas regulē informācijas sniegšanu par tehnisko noteikumu, valsts atbalsta sniegšanas un finanšu noteikumu projektiem	Nav attiecināms
6. Cita informācija	Nav attiecināms
VI. Kādas konsultācijas notikušas, sagatavojot normatīvā akta projektu	
1. Ar kurām pilsoniskās sabiedrības un sociālo partneru organizācijām un citām iesaistītajām institūcijām konsultācijas ir notikušas	Konsultācijas nav notikušas
2. Kāda ir šo pilsoniskās sabiedrības un sociālo partneru organizāciju un citu iesaistīto institūciju pozīcija (atbalsta, iestrādāti to iesniegtie priekšlikumi, mainīts formulējums to interesēs, neatbalsta)	Nav attiecināms
3. Kāds konsultāciju veids un sabiedrības informēšanas pasākumi ir izmantoti	Nav attiecināms
4. Konsultācijas ar ekspertiem	Nav attiecināms
5. Cita informācija	Nav attiecināms
VII. Kā tiks nodrošināta normatīvā akta izpilde	
1. Kā tiks nodrošināta normatīvā akta izpilde no valsts un pašvaldību puses – vai tiek radītas jaunas valsts institūcijas vai paplašinātas esošo institūciju funkcijas	Jaunas institūcijas radītas netiek.

2. Kā sabiedrība tiks informēta par normatīvā akta ieviešanu	Saskaņā ar likuma „Par likumu un citu Saeimas, Valsts prezidenta un Ministru kabineta pieņemto aktu izsludināšanas, publicēšanas, spēkā stāšanās kārtību un spēkā esamību” 2. panta pirmo daļu normatīvais akts tiks publicēts oficiālajā laikrakstā „Latvijas Vēstnesis”. Normatīvais akts būs pieejams informācijas sistēmā NAIS un bezmaksas datu bāzē www.likumi.lv.
3. Kā indivīds var aizstāvēt savas tiesības, ja normatīvais akts viņu ierobežo	Indivīds savas tiesības var aizstāvēt Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā.
4. Cita informācija	Nav attiecināms

Pielikums Nr. 4. Autores izstrādātais likumprojekts „Grozījumi Satversmes tiesas likumā”

Likumprojekts

Grozījumi Satversmes tiesas likumā

Izdarīt Satversmes tiesas likumā (Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs, 1996, 14.nr.; 1997, 20.nr.; 2001, 2.nr.; 2003, 15.nr.; 2004, 4.nr.; 2008, 8.nr.; 2009, 2.nr.; Latvijas Vēstnesis, 2009, 194., 205.nr.; 2010, 206.nr.; 2011, 85.nr.; 2011, 196.nr.) šādus grozījumus:

1. Papildināt 16. pantu ar 7. punktu šādā redakcijā:

„7) par vēlētāju ierosināta Satversmes grozījumu projekta vai likuma projekta (Satversmes 78. pants) atbilstību Satversmei.”

2. Papildināt 17. pantu ar $(2)^1$ un ceturto daļu šādā redakcijā:

„$(2)^1$ Tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu par Saeimas lēmumu par Satversmes grozījumu projekta vai likuma projekta nodošanu tautas nobalsošanai papildus šā panta otrajā daļā minētajiem iesniedzējiem ir arī Centrālajā vēlēšanu komisijā reģistrētai vēlētāju parakstu vākšanas iniciatīvas grupai.

(4) Tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu par vēlētāju ierosināta Satversmes grozījumu projekta vai likuma projekta atbilstību Satversmei (16. panta 7. punkts) ir:

1) Valsts prezidentam;

2) Saeimai;

3) ne mazāk kā divdesmit Saeimas deputātiem;

4) Ministru kabinetam;

5) tiesai, izskatot administratīvo lietu;

6) personai Satversmē noteikto pamattiesību aizskāruma gadījumā.”

3. Papildināt $19.^1$ panta pirmo daļu ar $2)^1$ punktu šādā redakcijā:

„$2)^1$ tiesa, izskatot administratīvo lietu, uzskata, ka Satversmes grozījumu projekts vai likuma projekts, par kuru notiek vai plānota vēlētāju parakstu vākšana vai kas nodots tautas nobalsošanai, neatbilst Satversmei”;

4. $19.^3$ pantā:

papildināt pantu ar $(2)^1$ daļu šādā redakcijā:

„$(2)^1$ Pieteikumu par lietas ierosināšanu attiecībā uz vēlētāju ierosināta Satversmes grozījumu projekta vai likuma projekta atbilstību Satversmei Satversmes tiesai var iesniegt viena mēneša laikā no Satversmes grozījumu projekta vai likuma projekta reģistrācijas Centrālajā vēlēšanu komisijā parakstu vākšanai vai no Satversmes grozījumu projekta vai likuma projekta nodošanas tautas nobalsošanai.”;

izteikt panta trešo daļu šādā redakcijā:

„(3) Šā panta pirmā, otrā un $(2)^1$ daļa neattiecas uz gadījumu, kad pieteikumu iesniedz šā likuma $19.^1$ pantā noteiktajā kārtībā.”

5. Papildināt 20. pantu ar $(9)^1$ daļu un vienpadsmito daļu šādā redakcijā:

„$(9)^1$ Ierosinot lietu par vēlētāju ierosināta Satversmes grozījumu projekta vai likuma projekta atbilstību Satversmei, Satversmes tiesa var noteikt saīsinātu termiņu atbildes raksta sniegšanai. Atbildes rakstu par vēlētāju sagatavoto Satversmes grozījumu projektu vai likuma projektu sniedz vēlētāju parakstu vākšanas iniciatīvas grupa.

(11) Ierosinot lietu par vēlētāju ierosināta Satversmes grozījumu projekta vai likuma projekta atbilstību Satversmei, kā arī par Saeimas un Valsts prezidenta lēmumiem par tautas

nobalsošanu, Satversmes tiesa var apturēt vēlētāju parakstu vākšanu vai tautas nobalsošanu uz laiku līdz Satversmes tiesas sprieduma pieņemšanai.”

Likumprojekta „Grozījumi Satversmes tiesas likumā” anotācija

I. Kādēļ normatīvais akts ir vajadzīgs	
1. Atsauce uz Deklarāciju par Ministru kabineta iecerēto darbību, politikas plānošanas dokumentu un citiem dokumentiem, kuros dots uzdevums izstrādāt normatīvā akta projektu	Nav
2. Pašreizējās situācijas raksturojums	Latvijā valsts orgānu pieņemtie lēmumi (Valsts prezidenta ierosinājums saskaņā ar Satversmes 48. pantu atlaist Saeimu, Valsts prezidenta lēmums Satversmes 78. panta kārtībā par vēlētāju iesniegtā likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta iesniegšanu Saeimai, Valsts prezidenta lēmums par likuma publicēšanas apturēšanu uz diviem mēnešiem vēlētāju parakstu vākšanai saskaņā ar Satversmes 72. pantu, Saeimas ierosinājums pēc vismaz puses tās deputātu pieprasījuma rīkot tautas nobalsošanu par būtiskām izmaiņām nosacījumos par Latvijas dalību Eiropas Savienībā saskaņā ar Satversmes 68. panta ceturto daļu) ir apstrīdami Satversmes tiesā. Tomēr pastāvošā kārtība nav efektīva. Pieteikumu ar šādu prasījumu Satversmes tiesā var iesniegt tikai Valsts prezidents, Saeima, ne mazāk kā divdesmit Saeimas deputāti un Ministru kabinets (Satversmes tiesas likuma 17. panta otrā daļa). Vidējais lietas izskatīšanas laiks Satversmes tiesā ir deviņi mēneši, tāpēc Satversmes tiesas spriedums visdrīzāk tiktu pieņemts jau pēc attiecīgās tautas nobalsošanas. Turklāt Satversmes tiesā ir apstrīdami tikai minētie valsts orgānu lēmumi. Tāpēc Satversmes tiesas kompetence tautas nobalsošanas pārbaudē ir ārkārtīgi šaura, turklāt, tā kā šim gadījumam nav noteikta īpaša kārtība un visdrīzāk Satversmes tiesas spriedums tiktu taisīts jau pēc notikušās tautas nobalsošanas, – arī neefektīva. 2012. gada 12. janvārī 30 Saeimas deputāti iesniedza pieteikumu tiesā, citastarp lūdzot apturēt ar Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumu izsludināto tautas nobalsošanu par likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē”. Satversmes tiesas rīcības sēde nolēma, ka nav pamata apturēt 2012. gada 18. februārī paredzēto tautas nobalsošanu par likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē”, kas izsludināta ar Centrālās vēlēšanu komisijas 2012. gada 3. janvāra lēmumu Nr. 1. Satversmes tiesa uzskatīja, ka Satversme nepiešķir tai tiesības iejaukties likumdošanas procesā un deputātu pieteikumā nav sniegti svarīgi argumenti, lai pirms lietas izskatīšanas pēc būtības piemērotu pagaidu līdzekli. Citās Eiropas valstīs daļa jautājumu, kas saistīti ar vēlētāju likumdošanas iniciatīvas realizāciju un referendumu rīkošanu, nodoti konstitucionālajai tiesai (piemēram, Čehijā, Horvātijā, Austrijā, Bulgārijā, Ungārijā, Itālijā). Tomēr tiesiskais regulējums katrā valsī ir atšķirīgs, piemēram, Čehijā

	Konstitucionālajā tiesā var apstrīdēt Valsts prezidenta lēmumu nerīkot referendumu, Bulgārijā – Nacionālās asamblejas (parlamenta) lēmumu rīkot vai nerīkot referendumu (apstrīdēšana notiek tādā paša procedūra, kā apstrīdot citus Nacionālās asamblejas lēmumus), savukārt Itālijā Konstitucionālā tiesa automātiski izvērtē referendumam nodotā jautājuma saturu un formulējumu.
3. Normatīvā akta projekta būtība	Likumprojekts paredz, ka vēlētāju parakstu vākšanas un tautas nobalsošanas konstitucionalitāte ir apstrīdama Satversmes tiesā. Šādu pieteikumu Satversmes tiesā var iesniegt Valsts prezidents, Saeima, ne mazāk kā divdesmit Saeimas deputāti, Ministru kabinets, tiesa, izskatot administratīvo lietu, un persona Satversmē noteikto pamattiesību aizskāruma gadījumā. Savukārt tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu par Saeimas lēmumu par likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta nodošanu tautas nobalsošanai papildus paredzētas arī Centrālajā vēlēšanu komisijā reģistrētai vēlētāju parakstu vākšanas iniciatīvas grupai. Likumprojekts arī paredz, ka Satversmes tiesa var apturēt vēlētāju parakstu vākšanu vai tautas nobalsošanu uz laiku līdz Satversmes tiesas sprieduma pieņemšanai.
4. Cita informācija	Nav.

II. Kāda var būt normatīvā akta ietekme uz sabiedrības un tautsaimniecības attīstību	
1. Vispārēja ietekme uz sabiedrības un tautsaimniecības pārmaiņām	Likumprojekts veicina pilsonisko līdzdalību, proti, Satversmes 101. pantā paredzēto pamattiesību piedalīties valsts darbībā realizāciju.
2. Ekonomiskā ietekme: 2.1. makroekonomiskā vide; 2.2. preču un pakalpojumu ražošanas apjoms un kvalitāte; 2.3. cenas; 2.4. eksporta un importa apjoms; 2.5. konkurences apstākļi; 2.6. jauninājumi un pētījumi; 2.7. augstāka resursu izmantošanas efektivitāte	Nav attiecināms.
3. Ietekme uz uzņēmējdarbības vidi, administratīvajām procedūrām un administratīvo slogu komersantiem, pašnodarbinātajām personām, zemnieku un zvejnieku saimniecībām	Nav attiecināms.
4. Ietekme uz administratīvajām procedūrām un administratīvo slogu fiziskām personām	Nav attiecināms.

5. Sociālā ietekme: 5.1. sociālās situācijas izmaiņas; 5.2. nodarbinātība	Nav attiecināms
6. Ietekme uz vidi: 6.1. dabas resursu lietošana; 6.2. ietekme uz piesārņojošo vielu emisiju vidē; 6.3. darbības radītie atkritumi; 6.4. ķīmisko vielu produktu ražošana; 6.5. ietekme uz īpaši aizsargājamām sugām vai biotopiem; 6.6. ietekme uz īpaši aizsargājamām teritorijām; 6.7. cita veida piesārņojuma emisija vidē	Nav attiecināms.
7. Cita ietekme	Nav attiecināms

III. Kāda var būt normatīvā akta ietekme uz valsts budžetu un pašvaldību budžetiem

(tūkst. latu)

Rādītāji	2012	Turpmākie trīs gadi		
		2013	2014	2015
1	2	3	4	5
1. Izmaiņas budžeta ieņēmumos: 1.1. valsts pamatbudžets, tajā skaitā iestāžu ieņēmumi no maksas pakalpojumiem un citi pašu ieņēmumi; 1.2. speciālais budžets; 1.3. pašvaldību budžets	0	0	0	0
2. Izmaiņas budžeta izdevumos: 2.1. valsts pamatbudžets, tajā skaitā iestāžu ieņēmumi no maksas pakalpojumiem un citi pašu ieņēmumi; 2.2. speciālais budžets; 2.3. pašvaldību budžets	0	0	0	0
3. Finansiālā	0	0	0	0

ietekme: 3.1. valsts pamatbudžets, tajā skaitā iestāžu ieņēmumi no maksas pakalpojumiem un citi pašu ieņēmumi; 3.2. speciālais budžets; 3.3. pašvaldību budžets				
4. Prognozējamie kompensējošie pasākumi papildu izdevumu finansēšanai	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms
5. Detalizēts ieņēmumu un izdevumu aprēķins (ja nepieciešams, detalizētu ieņēmumu un izdevumu aprēķinu var pievienot anotācijas pielikumā)	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms
6. Cita informācija	Var pieaugt darba apjoms Satversmes tiesā.			

IV. Kāda var būt normatīvā akta ietekme uz spēkā esošo tiesību normu sistēmu	
1. Kādi normatīvie akti (likumi un Ministru kabineta noteikumi) papildus jāizdod un vai ir sagatavoti to projekti, to būtība, kā arī ministrija, kura ir atbildīga par tā sagatavošanu. Par Ministru kabineta noteikumiem (arī tiem, kuru izdošana ir paredzēta izstrādātajā likumprojektā) – norāda to izdošanas mērķi un galvenos satura punktus, kā arī termiņu, kādā paredzēts šos noteikumus izstrādāt	Likumprojekts „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”” ir sagatavots.
2. Cita informācija	Nav attiecināms

V. Kādām Latvijas starptautiskajām saistībām atbilst normatīvais akts	
1. Saistības pret Eiropas Savienību	Nav attiecināms
2. Saistības pret citām valstīm un starptautiskajām institūcijām un	Nav attiecināms

organizācijām	
3. Saistības, kas izriet no Latvijai saistošajiem divpusējiem un daudzpusējiem starptautiskajiem līgumiem	Nav attiecināms
4. Atbilstības izvērtējums	

1.tabula

Attiecīgo Eiropas Savienības tiesību aktu veids (piemēram, Eiropas Kopienas dibināšanas līgums, direktīva, regula, lēmums, vadlīnijas, rekomendācijas), nosaukums, datums un numurs, kuru prasības tiek pārņemtas vai ieviestas ar normatīvo aktu	Nav attiecināms

2.tabula

Eiropas Savienības tiesību akts un attiecīgā panta Nr. (uzskaitot katru direktīvas vienību – pantu, daļu, punktu, apakšpunktu)	Latvijas normatīvā akta projekta norma, kas pārņem katru šīs tabulas 1.ailē norādīto direktīvas vienību (uzskaitot visu normatīvā akta projekta vienību Nr.)	Komentāri
Nav attiecināms		

5. Saistības sniegt paziņojumu Eiropas Savienības institūcijām atbilstoši normatīvajiem aktiem, kas regulē informācijas sniegšanu par tehnisko noteikumu, valsts atbalsta sniegšanas un finanšu noteikumu projektiem	Nav attiecināms
6. Cita informācija	Nav attiecināms

VI. Kādas konsultācijas notikušas, sagatavojot normatīvā akta projektu

1. Ar kurām pilsoniskās sabiedrības un sociālo partneru organizācijām un citām iesaistītajām institūcijām konsultācijas ir notikušas	Konsultācijas nav notikušas
2. Kāda ir šo pilsoniskās sabiedrības un sociālo partneru organizāciju un citu iesaistīto institūciju pozīcija (atbalsta, iestrādāti to iesniegtie priekšlikumi, mainīts formulējums to interesēs, neatbalsta)	Nav attiecināms
3. Kāds konsultāciju veids un sabiedrības informēšanas pasākumi ir izmantoti	Nav attiecināms
4. Konsultācijas ar ekspertiem	Nav attiecināms
5. Cita informācija	Nav attiecināms
VII. Kā tiks nodrošināta normatīvā akta izpilde	
1. Kā tiks nodrošināta normatīvā akta izpilde no valsts un pašvaldību puses – vai tiek radītas jaunas valsts institūcijas vai paplašinātas esošo institūciju funkcijas	Jaunas institūcijas radītas netiek.
2. Kā sabiedrība tiks informēta par normatīvā akta ieviešanu	Saskaņā ar likuma „Par likumu un citu Saeimas, Valsts prezidenta un Ministru kabineta pieņemto aktu izsludināšanas, publicēšanas, spēkā stāšanās kārtību un spēkā esamību” 2. panta pirmo daļu normatīvais akts tiks publicēts oficiālajā laikrakstā „Latvijas Vēstnesis”. Normatīvais akts būs pieejams informācijas sistēmā NAIS un bezmaksas datu bāzē www.likumi.lv.
3. Kā indivīds var aizstāvēt savas tiesības, ja normatīvais akts viņu ierobežo	Normatīvais akts neierobežo indivīda tiesības.
4. Cita informācija	Nav attiecināms

Pielikums Nr. 5. Likumprojekts „Grozījumi Saeimas kārtības rullī”

Likumprojekts

Grozījums Saeimas kārtības rullī

Izdarīt Saeimas kārtības rullī (Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs, 1994, 17., 24.nr.; 1995, 10., 24.nr.; 1996, 13., 22.nr.; 1997, 12., 21.nr.; 1998, 22.nr.; 2000, 2.nr.; 2001, 5., 10.nr.; 2002, 12., 22.nr.; 2004, 23.nr.; 2005, 14.nr.; 2006, 8., 14., 24.nr.; 2008, 3., 13.nr.; 2009, 2., 6., 12., 15., 17.nr.; Latvijas Vēstnesis, 2009, 205., 206. nr.; 2010, 178.nr.) šādu grozījumu:

Papildināt V sadaļu LIETU IZSKATĪŠANA ar 5.^{2} nodaļu šādā redakcijā:

“**5.^{2} KOLEKTĪVAIS IESNIEGUMS**

131.^{2} Ne mazāk kā 10000 Latvijas pilsoņiem un pastāvīgajiem iedzīvotājiem ir tiesības, norādot savu vārdu, uzvārdu un personas kodu, iesniegt Saeimā kolektīvu iesniegumu, kas skar kādu likumdošanas ceļā izskatāmu jautājumu. Parakstus kolektīvajam iesniegumam var vākt arī elektroniski, ja tiek nodrošināta parakstītāju identifikācija un fizisko personu datu aizsardzības drošums.

131.^{3} (1) Par saņemto kolektīvo iesniegumu, kas skar likumdošanas ceļā izšķiramu jautājumu, Prezidijs ziņo Saeimai, kas lemj par kolektīvā iesnieguma nodošanu komisijām, nosakot atbildīgo komisiju, vai par iesnieguma noraidīšanu.

(2) Pirms balsošanas vārdu dod kolektīvā iesnieguma parakstītāju izvirzītajam pārstāvim (ja tāda nav, tad pirmajam parakstītājam), kā arī diviem deputātiem: vienam – par, otram – pret priekšlikumu, un ne ilgāk kā piecas minūtes katram.

131.^{4} (1) Atbildīgā komisija kolektīvo iesniegumu izskata mēneša laikā, uz sēdi pieaicinot kolektīvā iesnieguma parakstītāju pārstāvi.

(2) Ja atbildīgā komisija atbalsta kolektīvajā iesniegumā norādītā jautājuma risināšanu likumdošanas ceļā, komisija izstrādā likumprojektu, kuru iesniedz Saeimā.

(3) Ja atbildīgā komisija neatbalsta kolektīvajā iesniegumā norādītā jautājuma risināšanu likumdošanas ceļā, tā viena mēneša laikā sniedz kolektīvā iesnieguma parakstītājiem rakstveida pamatotu atbildi.”