LATVIJAS VALSTS PREZIDENTS

2432

Rīgā 2012.gada 28.jūnijā

Saeimas priekšsēdētājai
Solvitai Āboltiņai

Ļoti cienījamā Āboltiņas kundze!

Saeima 2012.gada 21.jūnija sēdē pieņēma likumu „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu"" (Nr. 79/Lp11), ar kuru veiktas būtiskas un nepieciešamas izmaiņas tautas nobalsošanas ierosināšanas kārtībā. Likums pieņemts smagās diskusijās un kompromisos. Neraugoties uz to, esmu saņēmis vairākus lūgumus, to skaitā divu Saeimas frakciju iesniegumus likumu neizsludināt.

Saeimas pieņemtais likums „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu"" (turpmāk – likuma grozījumi) bija sen nepieciešams attiecībā uz aģitācijas un finansēšanas kontroli, prasībām referenduma organizatoriem (iniciatīvas grupai) un tautas nobalsošanai virzāmā Satversmes grozījumu projekta vai likuma projekta (turpmāk – likumprojekts) kvalitātes pārbaudei.

Demokrātiskā iekārtā tautas suverenitāte visupirms īstenojama regulārās un brīvās vēlēšanās pārstāvnieciskās demokrātijas ietvaros. Latvija un atsevišķas citas demokrātiskās iekārtas ir saglabājušas arī tiešās demokrātijas elementus, no kuriem viens ir likumu ierosināšanas tiesības. Satversmes 65. un 78.panta tekstā par likumu ierosināšanas tiesību subjektu noteikta viena desmitā daļa vēlētāju.

1922.gada likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu" 11.pantā bija noteikts, ka ne mazāk kā tūkstotim vēlētāju ir tiesības iesniegt Centrālajai vēlēšanu komisijai Satversmes 78.pantā paredzēto izstrādāto likumprojektu. Savukārt 1994.gada likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu" šis skaits tika palielināts līdz 10 000 vēlētāju.

SAEIMAS KANCELEJA
28 -06- 2012
Nr. 1/896 - 11/12 Plkst. 14⁴⁰

Likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu" 22.panta spēkā esošā redakcija paredz, ka, pirms Centrālā vēlēšanu komisija par valsts budžeta līdzekļiem vēlēšanu iecirkņos var uzsākt vismaz vienas desmitās daļas vēlētāju parakstu vākšanu, šādu projektu jāparaksta ne mazāk kā 10 000 balsstiesīgo Latvijas pilsoņu, apliecinot savu parakstu pie zvērināta notāra vai bāriņtiesā.

Tātad līdz šim likuma ierosināšana notikusi divos posmos. Likuma grozījumi paredz atcelt šādu dalījumu divos posmos, kā arī prasa, lai vēlētāji pašu spēkiem un ar iniciatīvas grupas atbalstu savāktu vienas desmitās daļas vēlētāju parakstu. Tas vērtējams kā solis pareizā virzienā, jo mazākums par valsts budžeta līdzekļiem nedrīkstētu pastāvīgi diktēt vairākumam dienas kārtību referendumos.

Satversmes 78.pantā attiecībā uz Latvijas pilsoņu tiesībām ir paredzēts citām Eiropas Savienības valstīm netipisks regulējums, ka, Saeimai noraidot likuma ierosinājumu, automātiski tiek rīkots referendums par vēlētāju iesniegtā likumprojekta pieņemšanu. Līdz ar to ir pamatoti izvirzīt pietiekami augstas prasības attiecībā uz nepieciešamo parakstu skaitu likumprojekta iesniegšanai.

Jāatzīmē, ka, lai arī personai demokrātiskā procesa vārdā var nākties veltīt zināmu naudas summu, prasība vēlētājiem ar pašu spēkiem un iniciatīvas grupas atbalstu savākt vienu desmito daļu vēlētāju parakstu prasīs tik būtisku finansiālu ieguldījumu, kas tikai palielinās naudas varu politikā un atņems pilsoniskajai sabiedrībai iespējas pašai organizēties un būt aktīvai.

Saeimas deputāti, kuri 2008.gada 18.septembrī iesniedza pieteikumu Satversmes tiesā par likuma „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu" 22.panta otrā teikuma neatbilstību Satversmes 1.pantam, atsaucoties uz Egila Levita publikācijām, citastarp norādīja: likumu ierosināšana nevar būt atkarīga no privātā finansējuma apmēra; tas ir drauds demokrātijai *(sk. 20 Saeimas deputātu pieteikuma Satversmes tiesai 11.lpp.)*. Tiešās demokrātijas elementu izmantošana demokrātijā prasa nodrošināt arī iespēju, rezultātu, starta pozīciju un resursu pieejamības vienlīdzību.

Likumdevēja atteikšanās no divu posmu principa parakstu vākšanā par likuma ierosināšanu ir vienlaikus tiesībpolitikas un atbilstības Satversmei jautājums. To apzinoties, likumdevējs ir centies mīkstināt divu posmu principa atcelšanu un paredzējis papildus parakstīšanās iespējas, proti, to varētu darīt ne tikai pie zvērināta notāra un bāriņtiesā, bet arī citās pašvaldību institūcijās, kā arī elektroniskā veidā. Šādi saudzējošāki risinājumi varētu būt pietiekami, lai pamatotu atteikšanos no parakstu vākšanas divos posmos.

Tomēr Saeima šos saudzējošākos risinājumus likumā ir tikai vispārīgi ieskicējusi, deleģējot Ministru kabinetam izdot atbilstošus noteikumus vai uzdevusi iesniegt grozījumus citos likumos, kuru aprises nav skaidras un varētu prasīt papildu finanšu līdzekļus no pašvaldību budžetiem. Tā nav laba likumdošanas prakse – tiesiskā regulējuma spēkā stāšanos atlikt uz vairākiem gadiem un vienlaikus nenoregulēt principiāli būtiskus jaunā regulējuma darbības aspektus.

Likuma grozījumi paredz, ka arī pašvaldību institūcijas varēs apliecināt paraksta īstumu, tomēr neprecizē nedz institūciju, nedz kārtību, kādā tas varētu

notikt. Vēlos vērst Saeimas uzmanību uz Satversmes tiesas lemto, proti, ja parakstu apliecināšana tiktu uzticēta institūcijām, kas ikdienā ar to nenodarbojas, samazināsies savākto parakstu ticamība un paplašināsies parakstu viltošanas iespējas. Savukārt Centrālajai vēlēšanu komisijai palielināsies izdevumi un pūles parakstu pārbaudei, bet sabiedrībai mazināsies uzticība tautas nobalsošanas procesam.

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka „valsts vai pašvaldības iestādes funkcijas parasti nav saistītas ar privātas gribas publisku apliecināšanu. Tāpēc šādas funkcijas uzdošana citām valsts vai pašvaldību institūcijām, kuru ikdienas pienākumos neietilpst parakstu īstuma publiska apliecināšana, nenodrošinātu sniegtā pakalpojuma kvalitāti un neatbilstu valsts pārvaldes efektivitātes principam". Paraksta apliecināšana citās pašvaldību iestādēs netiktu uzskatīta par iestādes pamatfunkciju un, iespējams, tiktu noteikta par maksas pakalpojumu *(sk. Satversmes tiesas 2009.gada 19.maija sprieduma lietā Nr. 2008-40-01 15.2.punktu)*.

Līdz ar to Saeimai šajos likuma grozījumos būtu precīzi jānosaka pašvaldību institūcijas, kuru kompetencē iederētos parakstu apliecināšana. Šai institūcijai jābūt tādai, kas objektīvi spētu to paveikt, varētu darboties neatkarīgi no zvērināta notāra prakses vietas attiecīgajā teritorijā, būtu pietiekami uzticama, lai Centrālajai vēlēšanu komisijai nebūtu jāiegulda būtiski resursi parakstu bieži vien neauglīgā, atkārtotā pārbaudē. Izvērtējot valsts un pašvaldību budžeta iespējas, jāapsver privātpersonas paraksta apliecināšana, par to neprasot samaksu.

Likuma grozījumi paredz, ka parakstīties par likuma ierosināšanu varēs arī, izmantojot Vienoto valsts un pašvaldību pakalpojumu portālu www.latvija.lv vai citu tiešsaistes sistēmu, kas tiktu īpaši sertificēta. Sistēmai izvirzāmās prasības deleģētas noteikt Ministru kabinetam.

Tomēr pieņemtie grozījumi neparedz svarīgākās elektroniskās parakstu vākšanas sistēmas prasības (piemēram, ka var tikt izmantoti dažādi autentifikācijas rīki, kuriem atbilstu gan elektroniskais paraksts, gan internetbanku autorizācijas kartes), no kurām Ministru kabinets nevarētu atkāpties. No tā ir atkarīgas piedalīšanās iespējas parakstu vākšanā un līdz ar to arī likuma grozījumu atbilstība Satversmei.

Lai gan likumam būtu jāgarantē visplašākās vēlētāju piedalīšanās iespējas, nav skaidrs, cik šādas sistēmas izmantošana (valsts uzturētas vai privāti veidotas un valsts sertificētas) varētu izmaksāt konkrētam vēlētājam. Diemžēl likums nekādas garantijas vai vadlīnijas neparedz, piemēram, ka valsts pašas izveidotā datu apstrādes sistēmā papildu samaksa par parakstīšanos netiks prasīta.

Neapšaubāmi, ka Latvija tiešās demokrātijas ziņā ir samērā unikāla, tomēr Satversmē paredzētās indivīdu kopuma tiesības nedrīkstētu atcelt ar likumā ietvertu nesamērīgu prasību starpniecību. Iespējams, vietā ir diskusija par Satversmē noteikto slieksni – viena desmitā daļa vēlētāju – un paša Satversmes 78.panta konstrukcijas pilnveidošanu. Tas bez sarežģījumiem ļautu atteikties no divu posmu principa likumu ierosināšanā.

Vēlos uzsvērt, ka, pirms likuma grozījumos nav ietverti skaidri un svarīgākajos jautājumos izsmeļoši priekšraksti attiecībā uz likumdevēja jau piedāvātajiem saudzējošākajiem risinājumiem (parakstu vākšana pašvaldību institūcijās un elektroniski), nevajadzētu atcelt divu posmu principu likumu ierosināšanā un sākt diskusijas tikai par pirmā posma prasību paaugstināšanu. Tā ir Saeimas izšķiršanās, iespējami precīzi izvērtējot arī to, cik būtiski finansiāli ieguvumi ir no divu posmu principa atcelšanas, ņemot vērā papildu izdevumus citām institūcijām.

Svarīgu jautājumu atlikšana, tiesiskā regulējuma noteikšanas deleģēšana vai spēkā stāšanās atlikšana nav kvalitatīvs risinājums. Tādēļ rosinu Saeimai precīzāk un detalizētāk noteikt prasības parakstu vākšanai kompetentajās pašvaldību institūcijās un elektroniski. Aicinu izvērtēt iespēju piedāvātās izmaiņas attiecībā uz parakstu skaita prasībām noteiktā apjomā iedarbināt ātrāk nekā 2015.gadā. Nedrīkstētu pieļaut situāciju, ka referendumi kļūst par instrumentiem, ko mēdz izmantot, lai nobalsošanai izvirzītu nesagatavotus, neizsvērtus vai valsts pamatus graujošus priekšlikumus.

Papildus iepriekšminētajam Saeimai būtu jāizvērtē arī atsevišķi citi jautājumi. Viens no tiem attiecas uz finansēšanas un aģitācijas kārtības nepietiekamu reglamentāciju teorētiski iespējamām situācijām, uz ko likuma grozījumu otrreizējai caurlūkošanai veltītajā sanāksmē vērsa uzmanību Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs. Tā, piemēram, rīcība gadījumā, ja aģitācija pirms tautas nobalsošanas vai aģitācija par likumu ierosināšanu sakrīt ar pašvaldību domju vēlēšanām, kas gaidāmas jau nākošgad, kā arī atbildības un kontroles mehānismu pastiprināšana attiecībā uz aģitācijas apturēšanu aģitācijas laikā pārkāpuma gadījumā.

Savukārt otrs papildu jautājums attiecas uz likuma grozījumos piedāvātā $25.^4$ panta tekstu, kurš daļēji dublē $25.^3$ pantu un varētu būt pretrunā ar Satversmes 14.pantu un Saeimas Juridiskās komisijas sēdē diskutēto, proti, ja ir iestājies kāds no Satversmes 14.pantā noteiktajiem aizliedzošajiem termiņiem, tautas nobalsošanu nevis būtu jāatliek, bet nerīkotu. Saeimai vajadzētu atkārtoti apsvērt šo jautājumu un savu lēmumu konsekventi atspoguļot likuma grozījumu tekstā.

Ņemot vērā iepriekšminēto un to, ka likuma grozījumi nepārprotami negarantē vēlētāju tiesību ievērošanu un likuma grozījumu spēkā stāšanās atlikta pārāk tālu, saskaņā ar Satversmes 71.pantu prasu likuma „Grozījumi likumā „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu"" (Nr. 79/Lp11) otrreizēju caurlūkošanu.

Ar cieņu

Valsts prezidents Andris Bērziņš