



LATVIJAS UNIVERSITĀTE
JURIDISKĀ FAKULTĀTE
VALSTSTIESĪBU ZINĀTŅU KATEDRA

Rīga, Raiņa bulv. 19, 255.kab., LV - 1586; Tālr.: 67034447; Fakss: 67034562; E-pasts: Juridiska.fakultate@lu.lv

Rīgā

10.06.2014. Nr. 2020-V10-103

Uz 22.05.2014. Nr.9/3-2-n/94-11/14

Latvijas Republikas Saeimas
Juridiskai komisijas priekšsēdētājam,
profesorei, dr.iur.I.Čepānes kundzei
Jēkaba iela 11Rīga, LV-1811

Par likumprojektu "Grozījums Latvijas Republikas Satversmē" (Nr.1075/Lp11)

2014.gada 5.jūnijā, Saeima otrajā lasījumā pieņēma grozījumu Latvijas Republikas Satversmē, kas paredz pamatlikumu papildināt ar preambulu, kuras redakcija ir sekojoša:

" 1918.gada 18.novembrī proklamētā Latvija ir izveidota, apvienojot latviešu vēsturiskās zemes, balstoties uz latviešu nācijas negrozāmo valstsgribu un tai neatņemamām pašnoteikšanās tiesībām, lai garantētu latviešu nācijas, tās valodas un kultūras pastāvēšanu un attīstību cauri gadsimtiem, nodrošinātu ikviena cilvēka un visas tautas brīvību un veicinātu labklājību.

Latvijas tauta izcīnīja savu valsti Brīvības cīņās. Brīvi vēlētā Satversmes sapulcē tā nostiprināja valstiskumu un nolēma sev Satversmi. Latvijas tauta neatzina okupācijas režīmus, pretojās tiem un uz valsts nepārtrauktības pamata, 1990.gada 4.maijā atjaunojot valstisko neatkarību, atguva brīvību. Tā godina savus brīvības cīnītājus, piemin svešo varu upurus, nosoda gan komunistiskā, gan nacistiskā totalitārā režīma noziegumus.

Latvija kā demokrātiska, tiesiska, sociāli atbildīga un nacionāla valsts balstās uz cilvēka cieņu un brīvību, atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības un ciena mazākumtautības. Latvijas tauta aizsargā savu suverenitāti, Latvijas valsts neatkarību, teritoriju, tās vienotību un demokrātisko valsts iekārtu.

Latvijas identitāti Eiropas kultūrtelpā kopš senlaikiem veido latviešu un lībiešu tradīcijas un dzīvesziņa, latviešu valoda, vispārcilvēciskās un kristīgās vērtības. Latviešu valoda kā vienīgā valsts valoda, brīvība, godīgums, taisnīgums, solidaritāte, vienlīdzība, ģimene, darbs un uzticība Latvijai ir saliedētas sabiedrības pamats. Ikviens rūpējas par sevi, saviem tuviniekiem un sabiedrības kopējo labumu, izturas atbildīgi pret citiem cilvēkiem, nākamajām paaudzēm, vidi un dabu.

Latvija, apzinoties sevi kā līdzvērtīgu starptautiskās kopienas sastāvdaļu, aizstāv savas intereses un veicina vienotas Eiropas un pasaules ilgtspējīgu un demokrātisku attīstību.

Dievs, svētī Latviju!"

Kā jau par doto likumprojektu tiku rakstījis savā 2014.gada 7.marta atzinumā¹ likumprojekts ir politiski izsvērts un tiesiski korekts. Lai arī minētais atzinums tika Juridiskai komisijai rakstīts pirms pirmā lasījuma, bet šobrīd sniedzu viedokli par likumprojektu, kas jau virzās uz trešo lasījumu, joprojām varu vēlreiz atzīt, ka preambulas projekta saturiskās pamatnostādnes atbilst kā salīdzinošo konstitucionālo tiesību standartiem, tā nacionālo tiesību pieejai konstitucionālo tiesību tehnikā. Likumprojekta teksts pēc papildināšanas un koriģēšanas ir kvalitatīvi un saturiski uzlabots, kas liecina par nosvērtu un atbildīgu likumdevēja pieeju Satversmes grozīšanā. Uz Jūsu š.g. 22.maija vēstuli, kurā Jūs lūdziet sniegt atzinumu par to, vai patlaban Saeimā virzītais Satversmes grozījumu projekts, kas paredz Satversmi papildināt ar izvērstāku preambulu, var tikt pieņemts tikai tautas nobalsošanā, varu sniegt sekojošu atzinumu:

I.

[1] Satversmes grozījumus var pieņemt abi konstitucionālie likumdevēji – kā Saeima (Satversmes 76.panta procedūrā), tā Pilsoņu kopums (Satversmes 78.panta procedūrā). Tomēr, izņēmuma kārtā, ja Saeima 76.panta kārtībā ir grozījusi Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. vai 77.pantu, tad saskaņā ar Satversmes 77.pantu šis Satversmes grozījums nestājas spēkā parastajā procedūrā, bet gan, lai tas varētu stāties spēkā, tam vēl papildus nepieciešams apstiprinājums tautas nobalsošanā. Tātad jautājums, vai iesniegtajam Satversmes grozījumu projektam, kas paredz grozīt tās ievaddaļu (preambulu), nepieciešams apstiprinājums tautas nobalsošanā, atkarīgs no tā, vai tas groza Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. vai 77.pantu. Jāpiebilst, ka Satversmes tiesa savā judikatūrā, ir norādījusi, ka tautas nobalsošana Satversmes 77.panta kārtībā būtu jāriko arī tādā gadījumā, ja Saeima grozītu šos Satversmes pantus nevis tekstuāli, bet pēc būtības, - neizdarot tekstuālus pārgrozījumus tieši 77.pantā, bet šādus pārgrozījumus ietverot citos tiesību aktos.²

[2] Iesniegtais Satversmes preambulas projekts tiešā veidā negroza nevienu no 77.pantā minētajiem pantiem. Likumprojektā – Satversmes preambulā, likumdevējs šobrīd Latvijas konstitucionālismā **pašsaprotamas lietas ir apkopojis vienviet**. Jāpiekrīt apgalvojumam, ka Satversmes pieņemšanas motīvus grozīt nevar,³ taču konkrētais likumprojekts patiesi *''tekstuāli izsaka un apstiprināt tās vērtības, kas pašas bija pieņemtas kā pašas par sevi saprotamas, bet*

¹ Skat. Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Valststiesību zinātņu katedras vadītāja, profesora, Latvijas Zinātņu akadēmijas korespondētājlocekļa Dr.iur. Ringolda Baloža 2014.gada 7.marta atzinuma ''Par likumprojektu ''Grozījums Latvijas Republikas Satversmē'' Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētājai profesorei Ilmai Čepānei.

² Satversmes tiesas 2007.gada 29.novembra spriedums lietā nr. 2007-10-0102; 2009.gada 7.aprīļa spriedums lietā Nr.2008-35-01.

³ Latvijas Republikas IV Saeimas IX sesijas 5.sēde 1934. gada 4. maijā (7. sēde) stenogramma.

Satversmes grozījums saskaņā ar 77.pantu būtu apstiprināms tautas nobalsošanā, jo savā kopregulējumā Satversmes saturs, tātad arī tās 1., 2., 3., 4., 6. un 77.pants būtu uzskatāmi par „grozītiem”.

[6] Līdzšinējā likumdevēja un Satversmes tiesas prakse tomēr šādu *absurdu interpretāciju nepieļauj*. Piemēram, pat pieņemot tik „smagus” un savā būtībā izšķirošus grozījumus kā Satversmes papildināšana ar tās 8.nodaļu – *Cilvēka pamattiesības* – tas, ka šie jaunie, izvērstie regulējumi varētu „grozīt” Satversmes 1.pantu, netika pat diskutēti. Tātad šie konkrētie, izvērstie regulējumi neveido kopēju tiesisku regulējumu ar Satversmes 1.pantu. Katrs Satversmes pamattiesību nodaļas pants, kaut gan interpretējams saistībā ar Satversmes 1.panta demokrātijas jēdzienu, ir *autonoms*, un neveido ar to kopēju regulējumu.

[7] Savukārt Latvijai iestājoties Eiropas Savienībā un papildinot Satversmes 68.pantu⁹ tā, lai Latvija varētu formāli kļūt par Eiropas Savienības dalībvalsti, patiešām tika diskutēts,¹⁰ vai šis Satversmes papildinājums un Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā uz tā pamata neierobežo Latvijas *tautas suverenitāti* un tādēļ pēc būtības negroza *Satversmes 2.pantu*.¹¹ Saskaņā ar šo viedokli šis Satversmes papildinājums un Latvijas līdzdalība Eiropas Savienībā būtu izlemjama tikai Satversmes 77.panta kārtībā, t.i., ar tautas nobalsošanu, kurā par to saskaņā ar 79.panta pirmo daļu nobalsotu balsstiesīgo vairākums. Kā zināms, Latvijas līdzdalība Eiropas Savienībā patiešām *ievērojami ierobežo Latvijas valsts rīcības autonomiju*. Arī 2003.gada 20.septembra tautas nobalsošanu par Latvijas līdzdalību Eiropas Savienībā nevarētu uzskatīt par konkludentu apstiprinājumu Satversmes 2.panta grozījumam pēc būtības, jo toreiz netika sasniegts 79.panta pirmajā daļā paredzētais konstitucionālais vairākums. Grozījumi tika balstīti uz tiesību doktrīnas atziņu, saskaņā ar kuru, Latvijai iestājoties Eiropas Savienībā, Satversmes pamatnormas (1., 2., 3., 4., 6. kā arī 77.pants) netiek grozīts.¹² Rezultātā atbildīgās institūcijas secināja, ka, iestājoties Eiropas Savienībā, Latvijas suverenitāte un neatkarība netiek aizskarta, līdz ar to, nav nepieciešams rīkot tautas nobalsošanu Satversmes 77.pantā noteiktajā kārtībā.¹³ Saeima kā

⁹ Grozījumi Latvijas Republikas Satversmes 68. un 79.pantā, izdarīti 08.05.2003., Latvijas Vēstnesis, Nr. 76, 22.05.2003.

¹⁰ Diskusijas raisīja jautājums par to, vai Latvijas dalība Eiropas Savienībā neietekmēs Satversmes 1.pantā ietvertu neatkarības jēdzienu un 2. pantā nostiprināto tautas suverenitātes principu, un, vai tādēļ nav nepieciešams rīkot tautas nobalsošanu Satversmes 77.panta kārtībā. (Skat. Balodis R., Kārklīņa A., Danovskis E. *Latvijas konstitucionālo un administratīvo tiesību attīstība pēc neatkarības atjaunošanas. Latvijas Universitātes Žurnāls. Juridiskā zinātne Nr.3. Latvijas Universitāte 2012.*)

¹¹ Skat. Par šo diskusiju skat. Evija Jurģe: Eiropas Savienības ietekme uz Latvijas republiku: Tiesību transformācija. Jurista Vārds, 2008 Nr.23.

¹² Kādēļ Latvijas konstitūcijā nepieciešami labojumi? Darba grupas Satversmes grozījumu izstrādāšanai piedāvātā projekta teorētiskais pamatojums. Jurista Vārds, 2001, Nr. 14.

¹³ Ar iestāšanos ES saistītos jautājumus vērtēja ar Ministru prezidenta rīkojumu izveidota darba grupa. Skat. Ministru prezidenta 2011.gada 20.aprīļa rīkojums nr.147 „Par darba grupu likumprojekta izstrādei, kas nodrošina

konstitucionālais likumdevējs pievienojās šim viedoklim un pieņēma attiecīgus 68. un 79.panta grozījumus.

Visbeidzot, Satversmes tiesa savā izsmeļošajā 2009.gada 21.aprīļa spriedumā Nr.2008-35-01 par Lisabonas līgumu *autoritatīvi apstiprināja*, ka pat tik nozīmīgi grozījumi Satversmē, kas satur ievērojamu Latvijas valsts politiskās un juridiskās rīcības brīvības ierobežojumu, *pēc būtības negroza* Satversmes 2.pantu, un līdz ar to nav bijuši jāpieņem Satversmes 77.panta kārtībā.¹⁴

Jauna juridiska rakstura diskusija saistībā ar Satversmes 77.pantu norisinājās, kad tika lemts jautājums pa Latvijas Republikas un Krievijas Federācijas līguma par Latvijas un Krievijas valsts robežu noslēgšanu. Rēzultātā pieteicēji – Saeimas deputāti - vērsās Satversmes tiesā, uzskatot, ka ar robežlīguma noslēgšanu ir ticis aizskarts Satversmes 3.pants, un, līdz ar to, bija jāriko tautas nobalsošana 77.panta kārtībā. Tomēr, izskatot lietu, Satversmes tiesa atzina, ka robežlīgumā noteiktā valsts robeža neaizskar Satversmes 3. pantā noteikto Latvijas valsts teritorijas daļu, līdz ar to Satversmes 3. pants nav aizskarts, un tautas nobalsošana nebija jāriko.¹⁵

[8] No tā var secināt, ka Satversmes 77.pantā minētās Satversmes pamatnormas, it sevišķi 1. un 2.pants, ir stingri autonomas, un pat politiski un tiesiski ļoti būtiski grozījumi *citos* Satversmes noteikumos *nenozīmē* šo *pamatpantu* grozīšanu pēc būtības.

III.

[9] Arī Preambulas projektā nav saskatāmas tāds saturs, kurš varētu tikt iztulkot kā šo pantu grozījums. Preambulas projekta motivācija, tieši otrādi, ir *stiprināt* Latvijas demokrātiju un suverenitāti, tātad stiprināt Satversmes 1. un 2.panta regulējumus. Šī likumdevēja griba nedrīkst tikt kontrafaktiski iztulkota pretēji, proti, kas tas ir gribējis vājināt, apdraudēt Latvijas demokrātiju un tautas suverenitāti. Šāda interpretācija būtu negodīga. Kā jau tika minēts, preambulas projektā ir vienuviet apkopotās pašsaprotamības – piemēram, otrās rindkopas trešajā teikumā ietvertā norāde valsts nepārtrauktības (kontinuitātes) doktrīnu.¹⁶ Tātad līdz ar to Satversmes ievads nevis groza, bet paskaidro un papildus izvērš Satversmes 2.panta regulējumu. Līdzīgi ir arī citur preambulas projektā.

Latvijas konstitucionālās sistēmas saderību ar Eiropas Kopienas tiesībām". *Latvijas Vēstnesis*. - 2001. 24.aprīlis, Nr.63

¹⁴ Sal. minētā sprieduma 14.-18.punktus.

¹⁵ Satversmes tiesas 2007.gada 29.novembra spriedums lietā nr. 2007-10-0102.

¹⁶ Skat likumprojektu - "Latvijas tauta neatzina okupācijas režīmus, pretojās tiem un uz valsts nepārtrauktības pamata, 1990.gada 4.maijā atjaunojot valstisko neatkarību, atguva brīvību."

Bez tam arī no Satversmes *vienotības un iekšējās saskaņotības* principiem¹⁷ izriet, ka visas Satversmes normas ir jāinterpretē tā, lai tās veidotu vienotu, saskaņīgu veselumu. Tas attiecas arī uz projekta 1.rindkopā minēto latviešu nācijas „*negrozāmo valstsgribu*”.

Arī šis jēdziens ir jāinterpretē saskaņā ar šiem principiem. Šī atzinuma ietvaros nav iespējama aptveroša Satversmes kodola teorijas analīze. Taču jānorāda, ka neviena valsts *nav* radīta uz laiku, un ka tās konstitūcija *nevar* tikt izmantota, interpretēta tā, lai šo valsti sagrautu. Tie ir principi, uz kurām konstitūcija balstās, un kas pastāv reizē ar valsti, un *nav atkarīgi* no pašas konstitūcijas. Tātad arī jēdziens „negrozāma valstsgriba” jāinterpretē tā, ka tas ne tikai nenonāk pretrunā ar Latvijas demokrātijas un suverenitātes principiem, kas ietverti Satversmes 1. un 2.pantā, bet, atbilstoši likumdevēja gribai, tieši otrādi, tos nostiprina.

Jebkurā gadījumā, veicot šādu interpretāciju jāņem vērā, ka princips, ka *konstitūcija nevar tikt izmantota, lai legālā veidā sagrautu valsti vai demokrātiju*, pastāv ārpus pašas konstitūcijas, un nav atkarīgs no tā, vai tas ir vai nav pozitīvets konstitūcijas tekstā. Konstitūcijas teksts, šajā gadījumā jēdziens „negrozāmā valstsgriba” var tikai *norādīt* uz šo principu, bet tas *nevar to nedz noteikt, nedz atcelt*. Tas pastāv un darbojas reizē ar valsti, neatkarīgi no konstitūcijas.

IV.

Visbeidzot, jāņem vērā, ka projekts paredz grozīt un papildināt tieši Satversmes *preambulu*, un nevis tās pamatdaļu. Preambulas juridiskā daba ir cita kā pamatdaļas juridiskā daba. Preambulas galvenais mērķis ir uzrunāt, pārliecināt pilsoņus, lai tie akceptē savu valsti un konstitūciju. Tādēļ preambulas noteikumi tikai izņēmuma gadījumos var tikt uzskatīti par tiesiskiem regulējumiem. Parasti to juridiskā funkcija aprobežojas ar to, ka tā ir *iedvesmas avots, interpretācijas vadlīnija* konstitūcijas pamatdaļas izpratnei. Taču iedvesmas avoti un interpretācijas vadlīnijas atrodamas arī citos avotos, piemēram, starptautiskos dokumentus, tiesību doktrīnā u.c. Konstitūcijas preambulai šeit nav monopolstāvoklis.

Bet tā kā Satversmes pamatnormas (1., 2., 3., 4., 6., kā arī 77.pants) ir *tiesiski* regulējumi, tad tie arī var tikt grozīti ar citiem *tiesiskiem* regulējumiem, bet nevis ar normām, kas satur *iedvesmas* avotus vai *interpretācijas* vadlīnijas. Līdz ar to preambula pēc savas *juridiskās dabas* nemaz *nevar* grozīt citus Satversmes pantus.

V.

¹⁷ Pleps J. Satversmes iztulkošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis 2012, 214. un turpm. lpp.

No iepriekš teiktā jāsecina, ka Preambulas projekts *negroza* Satversmes 1., 2., 3., 4., 6. vai 77.pantu, un pēc savas juridiskās dabas pat *nemaz nav piemērots*, lai grozītu citas Satversmes normas.

Tātad tas nav jāpieņem 77.panta kārtībā un *tautas nobalsošanas nav nepieciešama*. Preambulas projekts var tikt pieņemts Satversmes 76.panta kārtībā kā parasts Satversmes grozījums.

Ar Cieņu,

Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes

Valststiesību zinātņu katedras vadītājs, profesors, dr.iur.



R.Balodis