

---

# KONSTITUCIONĀLĀS TIESĪBAS

Papildināts un pārstrādāts izdevums

---

Jānis Pleps | Edgars Pastars | Ilze Plakane



**Jānis Pleps, Edgars Pastars, Ilze Plakane. Konstitucionālās tiesības**

Papildināts un pārstrādāts izdevums  
Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014. – 448 lpp.

Korektore Liēna Henke, Agija Kalme  
Māksliniece Dita Pence  
Maketētājs Kornēlijs Briedis

© Jānis Pleps, 2014  
© Edgars Pastars, 2014  
© Ilze Plakane, 2014  
© Signe Terihova, Rādītāji, 2014

© Latvijas Vēstnesis, 2014

Izdevējs  LATVIJAS VESTNESIS

Bruņinieku iela 41, Rīga, LV-1011  
tālr. 80006000

ISBN 978-9984-840-29-1

vēlētāju iesniegto likumprojektu, tas likumā noteiktajā kārtībā nododams tautas nobalsošanai. Pieņemot lēmumu par likumprojekta nodošanu komisijām, Saeima nosaka atbildīgo komisiju, kura sagatavo likumprojektu lasījumiem. Lemjot par likumprojekta nodošanu komisijām, starpkaru Saeimas kārtības rullī šajā jautājumā pieļāva debates. Šāda kārtība zināmā mērā dublēja sekojošo pirmo lasījumu, jo debatētāji jau vispārīgi analizēja iesniegto likumprojektu, novirzoties no jautājuma par šāda likumprojekta vēlamību. Lai šajā stadijā nodrošinātu tikai jautājuma par tālākas likumprojekta skatīšanas nepieciešamību izšķiršanu, ar grozījumiem Saeimas kārtības rullī tika ierobežotas debates šajā jautājumā, nosakot, ka pirms balsošanas vārdu dod tikai diviem deputātiem: vienam – par, otram – pret priekšlikumu un ne ilgāk kā piecas minūtes katram. Šāda kārtība padara Saeimas darbu efektīvāku un neļauj opozīcijai to paralizēt ar debatēm par likumprojekta saturu. Šādu opozīcijas parlamentārās cīņas taktiku, kad tai nav pietiekama balsu skaita, lai būtiski ietekmētu likumprojekta virzību, bet tā projekta virzību novilcina ar nemitīgām debatēm, paralizējot parlamenta darbu, sauc par obstrukciju.

**5. Likumprojekta izskatīšana komisijās.** Likumdošanas procesā svarīgākais posms ir likumprojekta izskatīšana komisijās un tā sagatavošana nākamajam lasījumam. Komisijas attiecīgo likumprojektu skata pēc katra lasījuma, apkopo likumprojektā izdarītos labojumus un iesniegtos priekšlikumus nākamajam lasījumam. Atšķirībā no Saeimas sēdēm, komisiju sēdēs tiek izdarīts milzīgs kvalitatīvs darbs. Likumu kvalitātes esenciāls priekšnoteikums ir komisiju sastāva spējas un ieguldītais darbs likumprojekta virzīšanā Saeimā. Saeimas kārtības rullis nosaka, ka nevienu likumprojektu nedrīkst iekļaut darba kārtībā un izskatīt Saeimas sēdē, pirms tas nav izskatīts atbildīgajā komisijā. Komisijām likumprojekta sagatavošanas stadijā ir piešķirtas plašas pilnvaras. Komisijas, kurām Saeima nodevusi attiecīgo likumprojektu, var pat izstrādāt savu alternatīvu likumprojektu izskatīšanai pirmajā lasījumā. To bieži vien izmanto gadījumos, kad tiek grozīta Satversme. Saskaņā ar Satversmes 76.pantu šādi grozījumi jāizskata trijos lasījumos, no kā izriet, ka priekšlikumus otrajam un trešajam lasījumam var iesniegt tikai par tiem Satversmes pantiem, grozījumi kuros ir atbalstīti pirmajā lasījumā (izsakot pantus jaunā redakcijā vai izslēdzot tos).<sup>1061</sup> Tādēļ vairākus komisijām nodotos likumprojektus par

<sup>1061</sup> Satversmes tiesas 2008.gada 16.decembra sprieduma lietā Nr. 2008-09-0106 6.5.punkts.

grozījumiem Satversmē jau uz pirmo lasījumu apkopo vienā alternatīvajā likumprojektā, kas tiek rūpīgi izstrādāts Saeimas Juridiskajā komisijā. Ja “komisija iesniedz alternatīvo projektu, tad tas tālāk virzās uz komisijām kopā ar tiem projektiem, kas jau ir iesniegti Saeimas Prezidijam. Tas paātrina likumprojekta izskatīšanu”.<sup>1062</sup> Ja komisijai nodoti likumprojekti par grozījumiem vienā likumā, komisija var arī apvienot šos likumprojektus, iesniedzot izskatīšanai pirmajā lasījumā vienu alternatīvu likumprojektu, vai iekļaut vēlāk nodoto likumprojektu iepriekš nodotajā likumprojektā kā priekšlikumu otrajam vai trešajam lasījumam. Likumprojektu var arī pievienot citam likumprojektam kā priekšlikumu otrajam vai trešajam lasījumam, neveicot formālu likumprojektu iekļaušanu citu citā. Politiskās lietderības labad dažkārt katru minēto likumprojektu virza izskatīšanai kā atsevišķu likumprojektu.

Atbildīgā komisija likumprojektu var arī noraidīt, tomēr Saeimas sēdē obligāti izskatāmi arī Ministru kabineta un vienas desmitdaļas vēlētāju iesniegtie likumprojekti, lai arī atbildīgā komisija tos noraidījusi. Atbildīgajā komisijā likumprojekts, ko nav iesniedzis Ministru kabinets un kas nav iesniegts Satversmes 78.panta kārtībā, uzskatāms par noraidītu, ja desmit dienu laikā no dienas, kad atbildīgās komisijas atzinums ir bijis pieejams deputātiem un nosūtīts Valsts prezidentam, iesniedzējs rakstveidā neprasa Saeimas Prezidijam šī likumprojekta izskatīšanu Saeimas sēdē. Noraidīto likumprojektu atkārtoti iesniegt izskatīšanai tajā pašā sesijā var tikai tad, ja likumprojektu parakstījis vismaz 51 deputāts vai arī tajā izdarīti grozījumi. Ja atbildīgā komisija atzīst, ka Ministru kabineta iesniegtais likumprojekts pārstrādājams, pēc šīs komisijas priekšlikuma Saeima var to atdot Ministru kabinetam atpakaļ, nosakot termiņu, kādā pārstrādātais likumprojekts iesniedzams Saeimai.

Viens no svarīgākajiem atbildīgās komisijas uzdevumiem ir iesniegto priekšlikumu par likumprojekta teksta grozījumiem apkopošana un izskatīšana. Latvijā priekšlikumus par grozījumiem likumprojektā ir tiesīgi iesniegt Valsts prezidents, Saeimas komisija, frakcija vai politiskais bloks, atsevišķs deputāts, ikviens no Ministru kabineta locekļiem – Ministru prezidents, Ministru prezidenta biedrs, ministrs, kā arī ministra pilnvarojumā – ministrijas parlamentārais sekretārs. Šādas tiesības piešķirtas arī Saeimas Juridiskajam birojam, ja biroja priekšlikumi attiecas uz likumdošanas

<sup>1062</sup> Endziņš A. Jaunā Saeimas kārtība – pēc 72 gadiem. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 18.augusts, Nr.96(227).

tehniku un kodifikāciju, kā arī tiesībsargam. Priekšlikumi iesniedzami rakstveidā atbildīgajai komisijai vai Saeimas kancelejai, kas tos nekavējoties nodod atbildīgajai komisijai. Otrajā lasījumā noraidītos priekšlikumus nevar iesniegt izskatīšanai trešajā lasījumā. Priekšlikumu iesniegšana tikai trešajam lasījumam nav aizliegta un nav mehāniski aizliedzama.<sup>1063</sup> Atbildīgajai komisijai jāizvērtē, cik būtisks ir attiecīgais priekšlikums, lai to atbalstītu trešajā lasījumā, vai tomēr tas jāvirza citādā procedūrā.

**6. Likumprojekta lasījumi.** Saeimas kārtības rullī pirmais lasījums ir definēts kā vispārīgas debātes par projekta principiem, nākamie lasījumi – kā likumprojekta lasīšana pa pantiem, izskatot konkrētus priekšlikumus. Nevienu likumprojektu nedrīkst izskatīt pirmajā lasījumā, ja deputātiem nav bijusi nodrošināta iespēja šo likumprojektu, atbildīgās komisijas atzinumu par to un likumprojekta anotāciju saņemt vismaz septiņas dienas iepriekš, kā arī likumprojekts paredz budžetā papildu izdevumus vai izmaiņas ieņēmumos un tam nav pievienota finanšu ministra atsauksme. Pirmais nosacījums neattiecas uz Saeimas ārkārtas sesiju vai ārkārtas sēdi, steidzamiem likumiem, kā arī likumprojekta izskatīšanu pirmajā lasījumā, ja Saeima tā lēmusi, bet otrs noteikums nav attiecināms uz Ministru kabineta iesniegtajiem likumprojektiem, kā arī uz gadījumiem, kad finanšu ministrs atsauksmi nav devis likumā noteiktajā termiņā.

Izskatot likumprojektu pirmajā lasījumā, ziņojumu sniedz atbildīgās komisijas ievēlētās referents. Referentu pēc likumprojekta izskatīšanas komisijā ievēlē atbildīgā komisija no savu locekļu vidus. Pēc referenta ziņojuma atklājamas debātes par likumprojekta principiem. Pēc debāšu pabeigšanas Saeima lemj par likumprojekta pieņemšanu pirmajā lasījumā. Ja likumprojekts pieņemts pirmajā lasījumā, Saeima lemj par termiņu, kādā iesniedzami priekšlikumi. Saeima var arī pieņemt īpašu lēmumu par priekšlikumu noformēšanas kārtību konkrētajam likumprojektam, kas raksturīgi valsts budžeta likumprojekta izskatīšanai. Otrais lasījums ir likumdošanas procesa galvenais posms, kurā likumprojekts tiek lasīts pa pantiem, izskatot iesniegtos priekšlikumus vai atbildīgajai komisijai formulējot savus priekšlikumus. Otrajā lasījumā izskata atbildīgās komisijas priekšlikumus, kā arī priekšlikumus, kas atbildīgajai komisijai iesniegti noteiktā termiņā. Saeimas kārtības rullis neuzliek arī par pienākumu Saeimas sēdes stenogrammā ietvert katras tiesību normas pieņemšanas

<sup>1063</sup> Satversmes tiesas 2008.gada 16.decembra sprieduma lietā Nr.2008-09-0106 6.5.punkts.

tiesisko pamatojumu un nepieciešamības izklāstu. Saeimas kārtības ruļļa 94.pants paredz, ka likumprojektu otrajam lasījumam sagatavo atbildīgā komisija, dodot atzinumus par iesniegtajiem priekšlikumiem un, ja nepieciešams, pievienojot savus priekšlikumus. Atbildīgajai komisijai nav noteikts priekšlikumu iesniegšanas termiņš, jo priekšlikumi var tikt formulēti komisijas sēdē, debatējot par jau iesniegtajiem priekšlikumiem un likumprojektu kopumā (piemēram, konstatējot, ka nepieciešams noregulēt kādu jautājumu). Tieši atbildīgā komisija nodrošina, ka likumprojekts izskatīšanai Saeimas sēdei tiek sagatavots pilnvērtīgi.<sup>1064</sup> Otrā lasījuma sākumā referents sniedz ziņojumu par atbildīgās komisijas padarīto un par katru priekšlikumu atsevišķi. Debates šajā lasījumā ir pieļaujamas tikai par konkrētiem priekšlikumiem. Arī balsošana notiek par katru priekšlikumu, izņemot gadījumu, ja to atsauc, atzīst par nebalsojamu vai nolemj balsot pa daļām. Par pieņemtu uzskatāms tas priekšlikums, kas ieguvis klātesošo deputātu balsu vairākumu. Pēc visu priekšlikumu izskatīšanas notiek balsošana otrajā lasījumā par likumprojektu kopumā, izņemot gadījumus, kad komisijas vārdā referents lūdz pārtraukt likumprojekta izskatīšanu un nodot to atkal komisijai, ja, piemēram, nobalsoti pretrunīgi priekšlikumi. Pēc likumprojekta pieņemšanas Saeima likumprojektu nodod atbildīgajai komisijai sagatavošanai trešajam lasījumam, nosakot priekšlikumu iesniegšanas termiņu. Likumprojekts trešajam lasījumam tiek gatavots, pieaicinot valodas un Saeimas Juridiskā biroja speciālistus. Šāds nosacījums ieviests, lai “novērstu gan iespējamās valodas “pērles”, gan pretrunas esošo un topošo likumu starpā. Tas vajadzīgs, lai izvairītos no likumprojekta iestrēgšanas pēdējā brīdī uzietu kardinālu pretrunu dēļ”.<sup>1065</sup> Likumprojektu Saeimas sēdē izskata tāpat kā likumprojektu otrajā lasījumā.

Likumprojekts uzskatāms par pieņemtu un līdz ar to kļūst par likumu, ja tas apspriests trijos lasījumos un, balsojot par to kopumā, ieguvis klātesošo deputātu absolūto balsu vairākumu. Ja Saeima likumprojektu trešajā lasījumā nepieņem, to nodod atpakaļ atbildīgajai komisijai, bet komisija ir tiesīga atkal iesniegt šo likumprojektu trešajam lasījumam, ievērojot Saeimas kārtības ruļļa noteikumus. Saeimas pieņemtos likumus Saeimas Prezidijs nosūta Valsts prezidentam izsludināšanai, teksta beigās likuma pieņemšanas gadu un dienu atzīmējot šādi: “Likums Saeimā pieņemts (datums).” Valsts prezidents paraksta likuma izsludinājumu, kas

<sup>1064</sup> Satversmes tiesas 2008.gada 16.decembra sprieduma lietā Nr.2008-09-0106 6.4.punkts.

<sup>1065</sup> Endziņš A. Jaunā Saeimas kārtība – pēc 72 gadiem. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 18.augusts, Nr.96(227).

atzīstams par atsevišķu tiesību akta veidu, un norāda datumu. Norādītais datums ir rīkojums oficiālajam izdevējam, kad publicēt likumu.

Ir trīs veidu likumprojekti, kas tiek skatīti divos lasījumos, proti, likumprojekts, kas jāpieņem steidzamas likumdošanas kārtībā, budžeta likumprojekts, kā arī likumprojekts, kas paredz starptautiska līguma apstiprināšanu. Lai valsts budžeta likumprojektu pakete nebūtu jāizskata trijos lasījumos, to parasti atzīst par steidzamu un izskata kopā ar valsts budžeta likumprojektu. Saeima var arī samazināt valsts budžeta paketes apjomu, bet nevar to paplašināt pretēji Ministru kabineta pavadvēstulē norādītajam, iesniedzot valsts budžeta likumprojektu (norāda paketē iesniegtos likumprojektus vai norāda uz tiem likumprojektiem, kas Saeimā jau ir nodoti komisijām un pievienojami paketei).

**7. Likuma pieņemšana un izsludināšana.** Likumprojekta atbalstīšana galīgajā redakcijā nozīmē likuma pieņemšanu. Republikā likumprojekts par likumu kļūst, kad tas pieņemts parlamentā galīgajā redakcijā, savukārt valsts galva to izsludina, darot zināmu visiem iedzīvotājiem. Monarhijās valda uzskats, ka monarham ir sankcijas (likumprojekta apstiprināšanas) tiesības. Šāda teorija balstās uz pieņēmumu, ka augstākā likumdevēja vara pieder monarham (piemēram, Lielbritānijā parlaments sastāv no apakšnama, augšnama un monarha), kas formāli pieņem galīgo likumu. Pauls Labands uzskatīja, ka parlaments tikai nosaka likuma saturu, savukārt monarhs ar savu sankciju tam piedod likuma spēku. Šāds nosacījums parlamentu un monarhu padara statusā līdzvērtīgus.<sup>1066</sup> Absolūtajās monarhijās likumprojekta sankcionēšana ne tikai to pārvērta par likumu, bet arī deva monarham tiesības pēc savas patikas izdarīt šajā projektā pārlabojumus. Piemēram, Krievijas imperators varēja brīvi grozīt viņam iesniegtā likumprojekta saturu.<sup>1067</sup> Savukārt republikas prezidents parasti nav parlamenta daļa, bet gan tikai izpilda konstitūcijas priekšrakstu, izsludinot parlamenta pieņemto likumu. Prezidentam nav sankcijas tiesību, jo viņam nav absolūta veto tiesību un viņš nevar neizsludināt likumu. Prezidentam ir tikai veto tiesības, kuras tas var izmantot noteiktā laika posmā. Ja šajā laikā veto tiesības netiek izmantotas, tas automātiski

<sup>1066</sup> Dišlers K. Valsts prezidenta suspensīvais veto un pilsoņu kopuma absolūtais veto LR Satversmē. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1929, Nr.1/2, 2.lpp.

<sup>1067</sup> Трубецкой Е.Л. Энциклопедия права. Грām.: Марченко М.Н. *Теория государства и права*. Москва: Зерцало-М, 2001, с.438.