

Monika Giżyńska

## Ewolucja referendum ogólnokrajowego w Republice Łotewskiej

### SŁOWA KLUCZOWE:

referendum, demokracja bezpośrednia, Republika Łotewska, ewolucja referendum, ustawa o referendum ogólnokrajowym

Referendum jest najbardziej rozpowszechnioną współcześnie formą demokracji bezpośredniej. Polega ono na podejmowaniu decyzji w ważnych dla państwa sprawach, w drodze głosowania, przez krąg uprawnionych osób. W Republice Łotewskiej upoważnienie do bezpośredniego udziału w sprawowaniu władzy przez suwerena daje art. 2 obecnej Konstytucji<sup>1</sup>, który stanowi, że władza zwierzchnia w państwie łotewskim należy do narodu łotewskiego. Z przepisu tego wynika, iż suwerenem, czyli podmiotem sprawującym władzę zwierzchnią w państwie jest naród łotewski. Mimo tego, iż wiodąca rola na Łotwie przypada parlamentowi i tym samym demokracji przedstawicielskiej to należy zaznaczyć, że ustrojodawca przewidział formy demokracji bezpośredniej, do których zalicza się inicjatywę ludową (konstytucyjną i ustawodawczą)<sup>2</sup>, veto ludowe oraz referendum.

<sup>1</sup> Tekst Konstytucji Łotwy w języku polskim: *Konstytucja Łotwy*, tł. L. Gołubiec, Warszawa 2001, s. 37–54. Tekst Konstytucji Łotwy w języku łotewskim *Latvijas Republikas Satversme*. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 43, 01.07.1993. Tekst Konstytucji Łotwy w języku angielskim dostępny na <http://web.cvk.lv/pub/public/> (28.02.2013). Dalej jako Konstytucja RŁ.

<sup>2</sup> Na temat inicjatywy ludowej na Łotwie zob. M. Giżyńska, *Referendum w prawie łotewskim*, [w:] M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli (red.), *Ustroje. Historia i współczesność. Polska-Europa-Ameryka Łacińska*, Kraków 2013, s. 692.

Początek istnienia referendum ogólnopaństwowego w systemie politycznym Łotwy sięga okresu międzywojennego XX wieku. Powyższe należy łączyć z proklamowaniem przez Radę Ludową niepodległości Republiki Łotewskiej, co miało miejsce 18 listopada 1918 r. oraz uchwaleniem przez Zgromadzenie Ludowe 15 lutego 1922 r. Konstytucji RŁ, a wraz z nią przyjęcie zasady suwerenności narodu, co wiązało się z pozostawieniem obywatelom pewnych spraw do ich bezpośredniego rozstrzygnięcia, obok decyzji podejmowanych wyłącznie przez ich reprezentantów<sup>3</sup>. Funkcjonujący wówczas od dwóch lat parlament<sup>4</sup> uchwalił 20 czerwca 1922 ustawę o referendach ogólnokrajowych i inicjatywach ustawodawczych<sup>5</sup>, która – z wyłączeniem okresu, kiedy to Łotwa była republiką Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich<sup>6</sup> – obowiązywała aż do 1994 r. i uchwalenia wówczas przez parlament obecnie obowiązującej ustawy o referendach ogólnokrajowych, inicjatywach ustawodawczych i europejskiej inicjatywie obywatelskiej<sup>7</sup>. Pierwotnie ustawa z 1922 r. przewidywała możliwość przeprowadzenia referendum w okresie 2 miesięcy, kiedy to na wniosek 1/3 członków Sejmu lub z inicjatywy samego Prezydenta doszło do odroczenia podpisania ustawy a z żądaniem przeprowadzenia referendum wystąpiła 1/10 obywateli łotewskich mających prawa wyborcze<sup>8</sup>.

---

<sup>3</sup> J. Zieliński, *Referendum na Litwie, Łotwie i w Estonii*, [w:] M.T. Staszewski, D. Waniek (red.), *Referendum w Polsce i w Europie Wschodniej*, Warszawa 1996, s. 166.

<sup>4</sup> Został wybrany w kwietniu 1920 r.

<sup>5</sup> Likums par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu. Redakcija spēkā no 08.08.1922. Dalej ustawa z 1922 r.

<sup>6</sup> Dalej jako ZSRR.

<sup>7</sup> Likums „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 47 (178), 20.04.1994. Dalej jako ustawa o referendum.

<sup>8</sup> W wyżej podanym okresie odbyły się cztery referenda. Pierwsze miało miejsce w dniach 1–2 września 1923 r. Było to referendum w sprawie przeniesienia własności kościoła św. Jakuba znajdującego się w Rydze stanowiącego własność Kościoła luterańskiego na rzecz Kościoła katolickiego. Mimo, iż większość biorących udział w głosowaniu osób opowiedziała się za wnioskiem dotyczącym przeniesienia własności kościoła św. Jakuba na rzecz Kościoła katolickiego, to frekwencja referendalna była bardzo niska i wyniosła zaledwie 21,4%. Kolejne referendum odbyło się w dniach 17–18 grudnia 1927 r. Biorący udział w głosowaniu opowiadali się za tym, czy są za zatwierdzeniem uchylecia zmian wprowadzonych do ustawy o obywatelstwie. Referendum było wiążące, a zmiany zostały uchylone. W dniach 5–6 września 1931 r. odbyło się referendum w sprawie przekazania katolickiej katedry w Rydze do Kościoła luterańskiego. Referendum ze względu na niską frekwencję (32 % udziału osób uprawnionych do głosowania) było nieważne. Ostatnie referendum w okresie międzywojennym odbyło się w dniach 24–25 lutego 1934 r. i również ze względu na niską frekwencję było nieważne.

Po zakończeniu II wojny światowej i wcieleniu Łotwy do ZSRR nie było możliwości bezpośredniego udziału obywateli w życiu politycznym tego państwa, pomimo tego, że kolejne konstytucje Łotewskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej<sup>9</sup>, wzorowane na konstytucjach ZSRR przewidywały formy bezpośredniego udziału obywateli w sprawowaniu władzy publicznej<sup>10</sup>. Niemniej, aż do 1990 r. nie istniała ustawa precyzująca tryb przeprowadzania referendum<sup>11</sup>.

Lata 80. XX w. to okres odradzania się suwerennych państw anektowanych po wojnie do ZSRR, w tym także Łotwy. Jak podkreśla J. Zieliński, „początkowo ograniczano się do podkreślenia odrębności samodzielności narodowej i państwowej poprzez nawiązanie do określonych zasad ustrojowych. Nie wprowadzano jednak konkretnych rozwiązań instytucjonalnych”<sup>12</sup>, aż do maja 1990 r., kiedy to Rada Najwyższa ŁSRR przyjęła Deklarację o przywróceniu niepodległości Republiki Łotewskiej i obowiązywaniu Konstytucji RŁ z 15 lutego 1922 r.<sup>13</sup> W tym też czasie ważną rolę w procesie odrodzenia narodowego i legalizacji ustroju politycznego w byłych republikach radzieckich odegrały referenda republikańskie. Na Łotwie miało ono miejsce 3 marca 1991 r. Biorący udział w głosowaniu mieli zdecydować, czy są za przekształceniem ŁSRR w niepodległe i demokratyczne państwo. W głosowaniu wzięło udział 87,6% osób uprawnionych do głosowania. Spośród nich 64,4% opowiedziało się za niepodległą i demokratyczną Łotwą<sup>14</sup>. W dniu 06 września 1991 r. naczelne organy państwowe ZSRR uznały niepodległość Łotwy. Od tego też czasu należy przyjąć, iż w sposób faktyczny ponownie zaczęła obowiązywać Konstytucja RŁ z 15 lutego 1922 r.

Jak już zostało zasygnalizowane, po odrodzeniu państwa łotewskiego w latach 90. XX w. i wyłonieniu nowego parlamentu, uchwalona została, w marcu 1994 r., ustawa o referendum. Do chwili obecnej w pierwotnym tekście wprowadzono kilkanaście poprawek. Za najbardziej istotne należy

<sup>9</sup> Dalej jako ŁSRR.

<sup>10</sup> Więcej zob. D. Łukasz, *Rada Najwyższa Republiki Łotewskiej*, Warszawa 1993, s. 22.

<sup>11</sup> J. Zieliński, *Referendum na Litwie...*, s. 166–167.

<sup>12</sup> J. Zieliński, *Referendum na Litwie...*, s. 168.

<sup>13</sup> Deklaracja suwerenności państwowej z 18 maja 1989 r., iż suwerenność Łotwy jest jedna i niepodzielna, a naród łotewski jako suweren na własnym terytorium samodzielnie sprawuje władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą.

<sup>14</sup> Szerzej na temat legalizacji ustrojowo prawnej i odrodzenia państwowego na Łotwie zob. J. Zieliński, *Instytucjonalizacja przemian ustrojowych na Litwie, Łotwie i w Estonii*, Warszawa 2004, s. 129–134; P. Kierończyk, *Państwo Łotewskie. Geneza i ustrój konstytucyjny*, Gdańsk 2008, s. 64–70.

uznać te z 8 maja 2003 r.<sup>15</sup>, 20 września 2012 r.<sup>16</sup> oraz 8 listopada 2012 r.<sup>17</sup> W maju 2003 roku rozszerzono postanowienia art. 1 ustawy o referendum dodając, do czterech już istniejących, dwie kwestie mogące być przedmiotem referendum ogólnokrajowego: członkostwo Łotwy w Unii Europejskiej oraz istotne zmiany w zasadach dotyczących członkostwa Łotwy w Unii Europejskiej. We wrześniu 2012 r. uległ zmianie tytuł ustawy, z ustawy o referendach ogólnokrajowych i inicjatywach ustawodawczych na ustawę o referendach ogólnokrajowych, inicjatywach ustawodawczych i europejskiej inicjatywie obywatelskiej, w związku z wprowadzeniem do niej odrębnego rozdziału poświęconego europejskiej inicjatywie obywatelskiej. Dokonano również rozszerzenia katalogu kwestii podlegających zmianie a wymagających zatwierdzenia w referendum (zasady prawa wyborczego do Sejmu oraz spis zagadnień wymienionych w art. 77 Konstytucji RŁ). W listopadzie tego samego roku<sup>18</sup> Sejm dodał punkt 7 do art. 1 ustawy o referendum dający wyborcom możliwość odwołania Sejmu w drodze referendum.

W świetle art. 80 Konstytucji RŁ w referendum mogą uczestniczyć wszyscy obywatele Łotwy, którzy są uprawnieni do głosowania w wyborach do Sejmu. Czynne prawo wyborcze posiadają obywatele Republiki Łotewskiej korzystający z pełni praw, którzy w dniu wyborów osiągnęli 18 rok życia<sup>19</sup>. W myśl art. 73 Konstytucji RŁ pod referendum nie można poddawać spraw dotyczących budżetu, pożyczek, podatków, ceł, taryf kolejowych, służby wojskowej, ogłoszenia i rozpoczęcia wojny, zawarcia pokoju, ogłoszenia stanu wyjątkowego i jego zakończenia, mobilizacji i demobilizacji oraz umów z państwami obcymi. Wszystkie referenda odbywają się na podstawie przepisów ustawy o referendum, zgodnie, z której postanowieniami referenda ogólnokrajowe są przygotowywane i nadzorowane przez Centralną Komisję Wyborczą<sup>20</sup>. CKW ustanawia Sejm nie później niż sześć miesięcy po jego pierwszym ukonstytuowa-

---

<sup>15</sup> «Latvijas Vēstnesis», 76 (2841), 22.05.2003.

<sup>16</sup> «Latvijas Vēstnesis», 160 (4763), 10.10.2012. OP 2012/160.1.

<sup>17</sup> «Latvijas Vēstnesis», 186 (4789), 27.11.2012. OP 2012/186.4.

<sup>18</sup> 2012 r.

<sup>19</sup> Art. 8 Konstytucji RŁ.

<sup>20</sup> Organizację oraz tryb pracy Centralnej Komisji Wyborczej (dalej jako CKW) określa ustawa ze stycznia 1994 r. kilkakrotnie nowelizowana. Tekst ustawy w języku angielskim dostępny na oficjalnej stronie internetowej CKW: <http://cvk.lv/pub/public/28127.html> Art. 3 ustawy o referendum. ustawy o referendum ogólnokrajowym, inicjatywie ustawodawczej i europejskiej inicjatywie obywatelskiej. Dalej jako ustawa o referendum. Likums „Par tautas nobalsošanu un likumu ierosināšanu”. «Latvijas Vēstnesis», Nr. 47 (178), 20.04.1994.

niu. CKW odpowiada za przygotowanie i przeprowadzenie wyborów do Sejmu, wyborów do Parlamentu Europejskiego, wyborów do Rady Miasta i Gminy, a także za przeprowadzenie ogólnokrajowego referendum. CKW składa się z dziewięciu członków. Sejm wybiera przewodniczącego CKW i siedmiu jej członków. Sąd Najwyższy zaś, wybiera jednego członka CKW spośród sędziów. Sejm może odwołać członka CKW na wniosek co najmniej 10 członków Sejmu; jeżeli Sejm otrzymał zawiadomienie od członka CKW o jego rezygnacji. Członka CKW, wybranego przez Sąd Najwyższy tylko on może odwołać i powołać w jego miejsce innego sędziego.

Wzór karty do głosowania w referendum określa Centralna Komisja Wyborcza. Głosowanie w referendum ogólnokrajowym odbywa się w godzinach od 7:00 do 20:00 czasu lokalnego. W lokalu wyborczym, może przebywać w charakterze obserwatorów do dwóch przedstawicieli każdej partii politycznej. Podczas referendum ogólnokrajowych, za utrzymanie porządku w lokalu wyborczym odpowiedzialny jest przewodniczący komisji w lokalu wyborczym. Czuwa on nad zasadą tajności głosowania, a także przestrzega, aby głosowanie odbyło się bez zakłóceń porządku publicznego. Jednocześnie pilnuje, by w lokalu wyborczym lub 50 m od wejścia do budynku lokalu wyborczego nie dochodziło do agitacji. Referendum odbywa się w głosowaniu tajnym i zgodnie z procedurą określoną przez CKW. Jeśli referendum odbywa się w więcej niż jednym zakresie, do każdej kwestii muszą być wydane odrębne karty.

W sytuacji gdy wyborca nie jest w stanie przyjść do lokalu wyborczego z powodów zdrowotnych, a na podstawie pisemnego wniosku złożonego przez wyborcę lub przez osobę upoważnioną przez niego i zarejestrowaną, komisja danego lokalu wyborczego powinna przeprowadzić referendum w głosowaniu tajnym, w miejscu, gdzie wyborca znajduje się. Wyborcy przebywający za granicą w czasie referendum ogólnokrajowego głosują w lokalach wyborczych ustalonych przez CKW w placówkach dyplomatycznych lub konsularnych Republiki Łotwy rekomendowanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, albo głosują za pomocą poczty. Nieważne są te karty, które są podarte; nie są opatrzone pieczęcią odpowiedniego lokalu wyborczego; zawierają znaku „+” zarówno „za” i „przeciw”; nie zawierają znaku „+” ani „za” ani „przeciw”. Wszelkie różnice zdań w sprawie ważności kart podejmuje się większością głosów członków danej komisji. Jeśli jest remis głosowania, przewodniczący komisji ma głos decydujący. Podczas referendum ogólnokrajowego, utrzymanie porządku w lokalu wyborczym leży w gestii przewodniczącego komisji lokalu wyborczym.

Konstytucja RŁ przewiduje referendum ogólnokrajowe w siedmiu przypadkach. Rodzajem referendum obligatoryjnego o charakterze zatwierdzającym jest referendum określone w art. 77 Konstytucji RŁ. W myśl wyżej wymienionego przepisu dokonane przez Sejm zmiany w zakresie dotyczącym sześciu enumeratywnie wskazanych w treści analizowanego przepisu Konstytucji RŁ artykułów, to jest artykułu 1, 2, 3, 4, 6 i 77 Konstytucji RŁ<sup>21</sup> wymagają dla nabrania mocy obowiązującej, zatwierdzenia ich w drodze referendum ogólnokrajowego. Zgodnie z art. 4 ustawy o referendum w sprawie zmiany tych przepisów jest przeprowadzane nie wcześniej niż jeden miesiąc przed i nie później niż po upływie dwóch miesięcy od daty uchwalenia ich przez Sejm. Zmiany zostają przyjęte, jeśli w referendum opowie się za nimi, co najmniej połowa uprawnionych do głosowania.

Referendum na podstawie tego przepisu miało miejsce w dniu 18 lutego 2012 r. i dotyczyło zmian treści art. 4, 18, 21, 101 i 104 Konstytucji RŁ, dzięki którym język rosyjski miał otrzymać obok języka łotewskiego status drugiego równorzędnego języka urzędowego na Łotwie. Udział w referendum wzięło 69,23% uprawnionych do głosowania, z czego 74,80% głosujących<sup>22</sup> opowiedziało się przeciw wprowadzeniu proponowanych zmian do Konstytucji RŁ, a 24,88%<sup>23</sup> opowiedziało się za wprowadzeniem zmian do Konstytucji RŁ przewidujących nadanie językowi rosyjskiemu statusu języka urzędowego. Karty do głosowania zawierały pytanie „Czy popierasz przyjęcie poprawki do Konstytucji Republiki Łotewskiej, która zapewnia językowi rosyjskiemu status drugiego języka urzędowego”. W dniu przeprowadzenia referendum lokale były otwarte od 7.00 do 22:00. Nadto art. 79 Konstytucji RŁ przewiduje, że poprawki do konstytucji zostają przyjęte w drodze referendum jeśli co najmniej połowa uprawnionych do głosowania opowiedziała się za ich przyjęciem. Według danych Urzędu ds. Ewidencji Ludności Obywatel-

---

<sup>21</sup> Art. 1 Konstytucji RŁ Artykuł 1 stanowiący, iż Łotwa jest niepodległą republiką demokratyczną. Art. 2 Konstytucji RŁ, określający, że władza zwierzchnia w państwie łotewskim należy do narodu łotewskiego. Art. 3 Konstytucji RŁ stanowiący o terytorium Łotwy, i określający, że w granicach ustalonych w umowach międzynarodowych, składa się ono z Liwlandii, Łatgalii, Kurlandii i Semigalii. Art. 4 Konstytucji RŁ określający język łotewski jako język państwowy w Republice Łotewskiej i flaga Łotwy jako czerwoną z białym pasem. Art. 6 Konstytucji RŁ określający zasady prawa wyborczego do Sejmu. Z których wynika, że Sejm wybierany jest w drodze powszechnego, równego, bezpośredniego, tajnego i proporcjonalnego głosowania oraz art. 77 Konstytucji RŁ.

<sup>22</sup> 821.722 wyborców.

<sup>23</sup> 273.347 wyborców.



stwa i Migracji uprawnionych do udziału w referendum było 1.545.004 obywateli. Wyniki referendum pokazują, że poprawki do konstytucji nie zostały przyjęte.

Innym rodzajem obligatoryjnego referendum ogólnokrajowego jest referendum przeprowadzane na podstawie art. 48 Konstytucji RŁ. Powyższy przepis daje Prezydentowi możliwość wystąpienia do Centralnej Komisji Wyborczej z wnioskiem o rozwiązanie Sejmu. Konsekwencją podjęcia przez głowę państwa takich działań jest przeprowadzenie referendum ogólnokrajowego zatwierdzającego rozwiązanie Sejmu. Referendum jest przeprowadzane w terminie nie wcześniejszym niż miesiąc i nie późniejszym niż dwa miesiące od dnia złożenia wniosku<sup>24</sup>. Jeśli w referendum ponad połowa osób uprawnionych go głosowania opowie się za rozwiązaniem Sejmu, uznaje się, że Sejm został rozwiązany. Wówczas zarządzane są nowe wybory, które powinny odbyć się nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od momentu rozwiązania Sejmu, to jest dnia przeprowadzonego referendum. W sytuacji jednak, gdy podczas referendum ponad połowa osób biorących udział w głosowaniu opowie się przeciwko rozwiązaniu Sejmu wówczas uznaje się, że to Prezydent Państwa został odwołany z zajmowanego stanowiska. Sejm wybiera wtedy nowego Prezydenta Państwa na pozostały okres pełnomocnictw odwołanego Prezydenta (art. 50 Konstytucji RŁ)<sup>25</sup>.

Po raz pierwszy referendum w sprawie rozwiązania Sejmu odbyło się w dniu 23 lipca 2011 r. Podczas głosowania frekwencja wyniosła 44,73%<sup>26</sup>, co oznaczało, że pomimo tego, iż 94,30%<sup>27</sup> osób głosujących opowiedziało się za rozwiązaniem parlamentu, to z uwagi na niezachowanie wymaganej frekwencji wyniki referendum nie odegrały znaczącej roli w historii parlamentaryzmu łotewskiego. W dniu 30 maja 2011 r. CKW ogłosiła referendum w sprawie rozwiązania Sejmu 10. kadencji. Z wnioskiem o rozwiązanie Sejmu wystąpił ówczesny prezydent Valdis Zatlers. Pytanie referendalne brzmiało «Czy popierasz rozwiązanie Sejmu 10. Kadencji?». Karty do głosowania zawierały dwie możliwe odpowiedzi – «za» i «przeciw». Lokale wyborcze były otwarte od 7.00 do 22:00. Głosujący mogli oddać głos w dowolnym lokalu wyborczym na Łotwie i za granicą<sup>28</sup>.

<sup>24</sup> Art. 5 ustawy o referendum.

<sup>25</sup> Na temat wyboru i odwołania Prezydenta Państwa w Republice Łotewskiej zob. art. 35, 36, 51, 52 Konstytucji RŁ.

<sup>26</sup> 689.988 uprawnionych obywateli uczestniczyło w referendum.

<sup>27</sup> 650.518 wyborców.

<sup>28</sup> 7554 wyborców oddało swój głos za granicą. 232 z tych wyborców, wykorzystał możliwość oddania głosu za pośrednictwem poczty.

Zgodnie z postanowieniami ustawy o referendum wyborcy, którzy nie byli w stanie dotrzeć do lokali wyborczych z powodów zdrowotnych mogli wystąpić o przeprowadzenie głosowania w miejscu ich zamieszkania.

Kolejnym rodzajem referendum ogólnokrajowego jest to przeprowadzane na podstawie art. 72 Konstytucji RŁ. Zgodnie z postanowieniami tego przepisu Prezydent ma prawo odroczyć podpisanie ustawy, wcześniej przyjętej przez Sejm, na dwa miesiące<sup>29</sup>. Powyższe czyni w sytuacji, gdy zażąda tego nie mniej niż jedna trzecia członków Sejmu. Uprawnienie to Prezydent lub jedna trzecia członków Sejmu mogą wykorzystać w ciągu 10 dni, licząc od dnia uchwalenia ustawy przez Sejm. W takim wypadku wyżej wymieniona ustawa zostaje poddana pod referendum ogólnokrajowe, jeżeli zażąda tego nie mniej niż jedna dziesiąta wyborców, poprzez złożenie do Prezydenta Państwa za pośrednictwem CKW stosownego wniosku, którego wymogi formalne i merytoryczne określa ustawa o referendum<sup>30</sup>. Jeżeli, w ciągu dwóch miesięcy taki wniosek nie wpłynie do Prezydenta Państwa jest on zobowiązany do podpisania ustawy. Ustawę uchwaloną przez Sejm i odroczoną w trybie przewidzianym w art. 72 Konstytucji RŁ uznaje się za anulowaną, jeśli liczba osób, które wzięły udział w referendum stanowi co najmniej połowę liczby wyborców, którzy wzięli udział w ostatnich wyborach do Sejmu i jeśli większość głosujących opowiedziała się za anulowaniem ustawy. Referendum nie przeprowadza się jednak, jeżeli Sejm ponownie podda ustawę pod głosowanie, a za jej uchwaleniem opowie się nie mniej niż trzy czwarte członków Sejmu.

Zgodnie z uregulowaniami art. 78 i 79 Konstytucji RŁ, nie mniej niż jedna dziesiąta część wyborców ma prawo złożyć Prezydentowi projekt zmiany Konstytucji RŁ (inicjatywa ludowa konstytucyjna) lub projekt ustawy (inicjatywa ludowa ustawodawcza), którą Prezydent przekazuje do Sejmu. Jeśli Sejm uchwala przekazany projekt z istotnymi jego zmianami, przeprowadza się referendum. Zmianę Konstytucji RŁ przekazaną do rozpatrzenia w referendum uznaje się za uchwaloną, jeżeli za zmianą głosowała co najmniej połowa wyborców uprawnionych do głosowania. Projekt ustawy przekazany do rozpatrzenia w referendum uznaje się zaś za przyjęty, jeżeli liczba głosujących stanowi co najmniej połowę liczby wyborców, którzy wzięli udział w ostatnich wyborach do Sejmu, a większość głosowała za projektem ustawy.

---

<sup>29</sup> Prezydent Państwa podpisuje ustawy uchwalone przez Sejm nie wcześniej niż dziesiątego dnia i nie później niż dwudziestego pierwszego dnia po ich uchwaleniu. Ustawa wchodzi w życie czternaście dni po jej podpisaniu, jeśli w ustawie nie jest przewidziany inny termin – art. 69 Konstytucji RŁ.

<sup>30</sup> Zob. art. 6–10 ustawy o referendum.



W dniu 2 sierpnia 2008 r. miało miejsce referendum w przedmiocie projektu ustawy zmieniającej Konstytucję RŁ. W dniu referendum lokale wyborcze były otwarte od 7:00 do 22:00. W referendum wyborcy mieli odpowiedzieć na pytanie: „Czy popierasz projekt ustawy wprowadzający poprawki do Konstytucji Republiki Łotewskiej”? Możliwe odpowiedzi były „tak” i „nie”. CKW ogłosiła referendum, ponieważ Sejm odrzucił, w dniu 5 czerwca, projekt poprawki do konstytucji, który został poparty podpisami wyborców, Ustawa o referendum stanowi, że w takim przypadku referendum musi się odbyć nie wcześniej niż jeden miesiąc i nie później niż w dwa miesiące od odrzucenia projektu zmian do konstytucji przez Sejm. Wyniki referendum wskazują, że 608.847 wyborców czyli 97% wyborców opowiedziało się „za”. Zgodnie z wynikami referendum dotyczącego projektu ustawy wprowadzającego poprawki do Konstytucji RŁ nie została przyjęta. Aby projekt poprawki do konstytucji został przyjęty, co najmniej 757.468 wyborców, czyli ponad połowa elektoratu musiałaby głosować w tym referendum.

23 sierpnia 2008 r. odbyło się referendum, które dotyczyło akceptacji zmian w ustawie emerytalnej (zmiana sposobów naliczania świadczeń emerytalnych). Pomimo tego, że za zmianami w ustawie emerytalnej opowiedziało się 96,15% głosujących to z uwagi na niską frekwencję (38,16%) proponowane zmiany nie zostały zaakceptowane<sup>31</sup>. W dniu referendum, lokale wyborcze były otwarte od 7:00 do 22:00. Referendum musiało się odbyć, ponieważ w dniu 3 lipca 2008 r. Parlament odrzucił projekt zmian, które były zgłoszone przez wyborców i przedłożenia Parlamentowi. Ustawa o referendum stanowi, że w tym przypadku referendum musi się odbyć nie wcześniej niż jeden miesiąc i nie później niż w dwa miesiące od odrzucenia projektu ustawy przez parlament. Według danych dostarczonych przez Urząd ds. Obywatelstwa i Migracji uprawnionych do udziału w referendum było 1.516.097 Łotyszy. Uprawnieni do głosowania musieli odpowiedzieć na pytanie: „Czy popierasz projekt ustawy wprowadzającej zmiany do ustawy o emeryturach i rentach państwowych”. Głosujący musieli wybrać pomiędzy odpowiedzią „tak” „nie”. Przebywający za granicą uprawnieni do głosowania mogli głosować w obwodach utworzonych w innych państwach lub za pośrednictwem poczty.

Konstytucja RŁ przewiduje również tzw. referendum europejskie, które do Konstytucji RŁ zostało wprowadzone w dniu 8 maja 2003 r.

<sup>31</sup> Szerzej zob. D. Auers, *An Electoral Tactic? Citizens' Initiatives in Post-Soviet Latvia*, [in:] M. Setälä, T. Schiller (eds.), *Citizens' Initiatives in Europe: Procedures and Consequences of Agenda-Setting By Citizens*, London 2012, p. 58–66.

W myśl art. 68 Konstytucji RŁ wszystkie umowy międzynarodowe dotyczące kwestii, których uregulowanie przewidziane jest w formie ustawy wymagają ratyfikacji przez Sejm. Sejm ratyfikuje takie umowy międzynarodowe, większością co najmniej dwóch trzecich głosów obecnych podczas głosowania członków przy quorum wynoszącym co najmniej dwie trzecie członków Sejmu. Jednocześnie przyjmuje się, iż wyrażenie przez Sejm w formie ustawy zgody na przystąpienie Łotwy do Unii Europejskiej wcześniej musi być zaakceptowane w drodze referendum ogólnokrajowego, które ma charakter obligatoryjny. Niniejsze odnosi się także do istotnych zmian w zasadach dotyczących członkostwa Łotwy w Unii Europejskiej, w tym związanych z przekazywaniem Unii Europejskiej w niektórych sprawach kompetencje organów władzy państwowej, jeżeli przeprowadzenia referendum ogólnokrajowego zażąda co najmniej połowa członków Sejmu. Decyzję dotyczącą członkostwa Łotwy w Unii Europejskiej lub istotnych zmian w zasadach odnoszących się do takiego członkostwa przedłożoną pod referendum ogólnokrajowe uważa się za przyjętą, gdy liczba głosujących stanowi co najmniej połowę liczby wyborców, którzy uczestniczyli w ostatnich wyborach do Sejmu i jeśli większość głosujących opowiedziała się za członkostwem Łotwy w Unii Europejskiej lub za istotnymi zmianami w warunkach dotyczących takiego członkostwa<sup>32</sup>.

20 września 2003 r. na Łotwie odbyło się referendum w sprawie członkostwa Łotwy w Unii Europejskiej. Łotwa była ostatnim spośród dziesięciu wstępujących państw, które przeprowadziło referendum w tej sprawie. W trakcie głosowania ponad dwie trzecie głosujących – 67%<sup>33</sup> opowiedziało się za przystąpieniem Łotwy do Unii Europejskiej. Frekwencja wyniosła ponad 70%<sup>34</sup>. Powyższe spowodowało, że Łotwa od dnia 1 maja 2004 r. wraz z grupą innych państw stała się członkiem Unii Europejskiej. Jeszcze 15 maja 2003 r. Parlament uchwalił poprawki do

---

<sup>32</sup> Szerzej A. Albi, „Europe” Articles in the Constitutions of the Central and Eastern European Countries, „Common Market Law Review” 2005, No. 42, s. 399–423; A. Endziņš, *European Integration and Constitutional Law: the Situation in Latvia*, [in:] *European Integration and Constitutional Law*, Strasbourg 2001, s. 53–62.

<sup>33</sup> 676700 wyborców.,

<sup>34</sup> Zob. *Latvia: Saying, I Do’ to Europe*, [w:] <http://www.euractiv.com/enlargement/latvia-saying-europe/article-118228> (28.02.2013). W ostatnich wyborach do Sejmu, które miały miejsce 8 Sejm 995.085 ważnych kopert wyborczych wpłynęły ,referendum w sprawie członkostwa Łotwy w UE byłyby zrealizowane , jeśli co najmniej 497.543 wyborcy będą w nim uczestniczyć, <http://www.cvk.lv/cgi-bin/wdbcgiw/base/sae8dev.aktiv03era.vis> (30.01.2014).

Konstytucji RŁ oraz ustawy o referendum, zapewniając w ten sposób podstawę prawną dla referendum w sprawie członkostwa Łotwy w Unii Europejskiej. W referendum głosujący mieli odpowiedzieć na pytanie: Czy popierasz członkostwo Łotwy w Unii Europejskiej?

Ostatnie przewidziane w prawie łotewskim referendum ogólnokrajowe może się odbyć na podstawie wprowadzonych zmian do art. 14 Konstytucji RŁ oraz zmian w ustawie o referendum dokonanych w listopadzie 2012 r. Nowe regulacje dają, co najmniej jednej dziesiątej wyborców, prawo do wszczęcia ogólnokrajowego referendum w kwestii odwołania Sejmu. Jeśli większość głosujących stanowiących co najmniej dwie trzecie liczby wyborców, którzy wzięli udział w ostatnich wyborach do Sejmu opowie się w referendum za odwołaniem Sejmu to zostanie on rozwiązany. Prawo do wszczęcia referendum odnośnie odwołania Sejmu nie może być wykonywane po upływie roku od powołania Sejmu i na rok przed końcem jego kadencji oraz w ciągu ostatnich sześciu miesięcy kadencji Prezydenta, jak i wcześniej niż sześć miesięcy po nieudanym wcześniejszym referendum w sprawie odwołania Sejmu.

Podsumowując rozważania dotyczące ewolucji referendum ogólnokrajowego na Łotwie należy stwierdzić, iż Republika Łotewska za sprawą referendum ogólnokrajowego charakteryzuje się względnie rozwiniętą demokracją bezpośrednią. Referendum stanowi na Łotwie ważny instrument demokracji bezpośredniej, dzięki któremu Łotysze są zdolni decydować o istotnych zagadnieniach życia publicznego. Należy również nadmienić, iż w historii niepodległego państwa łotewskiego wielokrotnie było ono wykorzystywane przy podejmowaniu decyzji o charakterze podstawowym dla państwa.

## STRESZCZENIE

Demokracja bezpośrednia polega na podejmowaniu istotnych decyzji dla państwa bezpośrednio przez samego suwerena. Ta forma sprawowania władzy jest obecnie jedynie uzupełnieniem demokracji przedstawicielskiej. Istnieje wiele instytucji służących bezpośredniemu udziałowi narodu w podejmowaniu decyzji. Najbardziej rozpowszechnioną współcześnie formą demokracji bezpośredniej jest referendum, które polega na podejmowaniu decyzji w ważnych dla państwa sprawach, w drodze głosowania, przez krąg uprawnionych osób. Ewolucja instytucji referendum ogólnokrajowego w prawie łotewskim (konstytucyjne i ustawowe regulacje oraz praktyka jego stosowania) są przedmiotem tego artykułu.

Monika Giżyńska

## EVOLUTION OF THE NATIONWIDE REFERENDUM IN THE REPUBLIC OF LATVIA

Direct democracy means that decisions crucial for the state are taken directly by the sovereign himself. This form of exercising power is currently only a supplement of representative democracy. There are many institutions meant to allow direct participation of the nation in taking decisions. Contemporary the most common form of direct democracy is a referendum which is based on taking decisions regarding important matters of state by voting of those entitled. The evolution of the institution of the nationwide referendum in Latvian law (constitutional and statutory provisions as well as the practice of application thereof) is the subject matter of this paper.

**Key words:** *referendum, direct democracy, Republic of Latvia, evolution of referendum, the Act on nationwide referendum*

## Bibliografia

- A. Albi, "Europe" Articles in the Constitutions of the Central and Eastern European Countries, „Common Market Law Review” 2005, № 42.
- D. Auers, *An Electoral Tactic? Citizens' Initiatives in Post-Soviet Latvia*, [in:] M. Setala, T. Schiller (eds.), *Citizens' Initiatives in Europe: Procedures and Consequences of Agenda-Setting By Citizens*, London 2012.
- A. Endziņš, *European Integration and Constitutional Law: the Situation in Latvia*, [in:] *European Integration and Constitutional Law*, Strasbourg 2001.
- M. Giżyńska, *Referendum w prawie łotewskim*, [w:] M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli (red.), *Ustroje. Historia i współczesność. Polska-Europa-Ameryka Łacińska*, Kraków 2013.
- P. Kierończyk, *Państwo Łotewskie. Geneza i ustrój konstytucyjny*, Gdańsk 2008.
- D. Łukasz, *Rada Najwyższa Republiki Łotewskiej*, Warszawa 1993.
- J. Zieliński, *Instytucjonalizacja przemian ustrojowych na Litwie, Łotwie i w Estonii*, Warszawa 2004.
- J. Zieliński, *Referendum na Litwie, Łotwie i w Estonii*, [w:] M. T. Staszewski, D. Waniek (red.), *Referendum w Polsce i w Europie Wschodniej*, Warszawa 1996.