

J. Pleps, E. Pastars, I. Plakane

Konstitucionālās tiesības

J. Pleps, E. Pastars, I. Plakane
Konstitucionālās tiesības

— Rīga : Latvijas Vēstnesis, 2004. – 732 lpp.

© Jānis Pleps, 2004
© Edgars Pastars, 2004
© Ilze Plakane, 2004
© Latvijas Vēstnesis, 2004

Zinātniskais redaktors Aivars Endziņš
Korektore – Liēna Henke, Agija Kalme

Izdevējs

LATVIJAS VĒSTNESIS

Bruņinieku ielā 41, Rīgā, LV-1011, tālr. 7310675

ISBN 9984-731-39-1

vairākums spēlē visievērojamāko lomu valdības formēšanā. Valdības darbība ir atkarīga no parlamenta vairākuma, līdz ar to šī valdība ir partiju vairākums. Seima vairākums parasti mainās tikai pēc Seima vēlēšanām. Šis vairākums ir apstiprinājis valdības programmu, kas ir gan politisks dokuments, gan arī Seima vairākuma darbības plāns visam Seima pilnvaru laikam.

VII. Izpildvaras nesēja formēšanas prakse Lietuvas Republikā

1. Parlamentārā un neparlamentārā valdība. Atšķirībā no valdīšanas tipa un parlamenta lomas valdības formēšanā, izšķir parlamentāro un neparlamentāro valdības veidošanas procedūru. Parlamentārajā valdības veidošanas procedūrā ņem vērā parlamenta vēlēšanu rezultātus – valsts galva par valdības vadītāju var iecelt tikai personu, kas ieguvusi parlamenta vairākuma uzticību. Tādā gadījumā valdība balstās uz parlamenta uzticību un ir politiski atbildīga parlamentam par īstenoto politiku. Neparlamentāro valdības formēšanas modeli raksturo tas, ka izpildvarai nav nepieciešama parlamenta uzticība, jo tā ir atkarīga no valsts galvas. Neparlamentārajā modeli prezidents parasti ir ietekmīgākā valsts varas institūcija un tam nav vajadzīga parlamenta piekrišana.

Lietuvas Konstitucionālā tiesa atzīmējusi, ka, ņemot vērā valsts varas institūciju Konstitūcijā noteikto kompetenci, Lietuvas valdības modelim raksturīga parlamentārās republikas valdīšanas forma. Arī valdības programmas pamatā ir valdošās koalīcijas politisko partiju, nevis prezidenta programma. Valdības programmas būtības juridiskā izvērtēšana ļauj Konstitucionālajai tiesai secināt, ka tā arī ir parlamentāras republikas īpatnība. Valdības veidošanā dominē Seims kā tautas pārstāvju kopums, bet republikas prezidents pilda tikai Konstitūcijā noteiktās un pēc savas būtības formālās pilnvaras, jo prezidents nevar uzspiest savu gribu Seima vairākumam. Prezidents valdības veidošanas procesā tikai kontrolē valdības veidošanas procesu, izpilda Konstitūcijā noteiktos pienākumus un brīžos, kad Seims noteiktā laikā nespēj apstiprināt valdību, ar savu dekrētu atlaiž Seimu. Pat ar Seima atlaišanu prezidents nespēj radīt sev labvēlīgu situāciju varas uzurpācijai, jo nākamajam Seimam ir tiesības viņu atlaist.⁷⁴

2. Prezidenta loma valdības veidošanā. Lai gan prezidentam ir iespēja ietekmēt valdības veidošanu, patlaban Lietuvas Republikā prezidenta un valdības savstarpējās attiecības vairāk līdzinās parlamentārajai iekārtai. Tomēr ir bijuši vairāki sarežģījumi. Tas īpaši attiecas uz V. Adamka prezidentūras laiku, jo kļaida lietuvietim tuvāks bija viņa trimdas zemes – ASV – valdīšanas stils, nevis modernās Lietuvas realitāte. Premjerministra R. Pakša pirmās valdības demisija jau tika aplūkota iepriekš, bet arī pēc otrās R. Pakša valdības krišanas 2001. gadā V. Adamkus neiecēla par premjerministru Seima vairākuma atbalstīto sociāldemokrātu A. M. Brazausku, jo, tāpat kā Francijā, kur tābrīža premjerministrs L. Žiospēns tika uzskatīts par galveno prezidenta Ž. Širaka konkurentu 2002. gada prezidenta vēlēšanās, arī Lietuvā tobrīd par galveno prezidenta V. Adamka konkurentu 2002. gada vēlēšanās uzskatīja tieši pirmo atjaunotās Lietuvas prezidentu. 1999. gada 19. aprīlī prezidents V. Adamkus paziņoja, ka nevar pildīt prezidenta pienākumus, kamēr premjerministra amatā atrodas Ģ. Vagnoris. V. Adamkus arī nepieprasīja, lai Seims izsaka neuzticību premjerministram, bet tikai pieprasīja viņa atkāpšanos. Politiskās cīņas rezultātā valdošā koalīcija pakļāvās prezidenta brutālajām prasībām, un 30. aprīlī Ģ. Vagnoris atkāpās.⁷⁵ V. Adamkus aktīvā iejaukšanās valsts politikā balstījās nevis uz likumīgām, Konstitūcijā noteiktām reālām pilnvarām, bet gan uz savu autoritāti un savdabīgo prezidentūras lomas izpratni ASV tradīcijās.⁷⁶ V. Adamkus 1999. gadā panāca divu valdību krišanu, tādējādi apliecinādams savu neizpratni par prezidenta vietu modernajā Lietuvas politiskajā sistēmā.

A. M. Brazauska prezidentūras laikā Lietuvā notika tikai divas premjerministru maiņas – valdību vadīja Ā. Šleževiscs (1993–1996) un Ģ. Vagnoris (no 1996. gada līdz 1999. gadam, kad V. Adamkus pieprasīja premjerministra demisiju). A. M. Brazauska laikā premjerministra amats bija ietekmīgākais valstī – valdība kontrolēja privatizācijas procesu un rīkojās ar valsts budžetu. Tas ļāva Lietuvas Demokrātiskās darba partijas (kuras līderis bija A. M. Brazausks) mazpazīstamam politiķim Ā. Šleževicam iegūt pietiekamu varu, lai varētu nostāties vienlaikus pret prezidentu un Seima vairākumu. Premjerministru izdevās gāzt tikai pēc banku krīzes, kad premjerministra popularitāte tautā mazinājās,⁷⁷ jo Ā. Šleževiscs, izmantodams savu dienesta stāvokli, izņēma no faktiski bankrotējušās bankas savus noguldījumus.⁷⁸

V. Adamkus mēģinājumi ar premjerministru pakļaušanu izvirzīties domnējošajās pozīcijās tomēr nevainagojās ar panākumiem. Līdz 2000. gada Seima vēlēšanām prezidents aktīvi iejaucās valdības lietās, bet pēc prezidenta padzītā premjerministra R. Pakša, neatkarības pirmo gadu līdera A. Brazauska un A. Paulauska, kurš zaudēja V. Adamkum prezidenta vēlēšanu otrajā kārtā ar nepilnu procentu balsu, vadīto partiju uzvaras vēlēšanās V. Adamkum vairs nebija iespēju pakļaut sev valdību, jo viņam preti premjerministra amatā atradās politiķi ar vārdu un autoritāti – vispirms R. Pakss, kas Lietuvā iemantojis autoritāti gan kā Viļņas mērs, gan kā cilvēks, kurš atteicies parakstīt līgumu par Mažeikū naftas pārstrādes uzņēmuma privatizāciju, pēc tam eksprezidents A. M. Brazausks, kas bija vismaz tikpat ietekmīgs kā V. Adamkus. Iespējams, ka savas prezidentūras pēdējos divos gados V. Adamkus spēja piemēroties politiskās spēles noteikumiem un saprata, ka Lietuva nav zeme, kur prezidents var premjerministru izsaukt uz audienci un nepieņemt, kā to mēdza darīt Francijas V republikas līderis ģenerālis de Golls. “Saņemot nepastarpinātu vēlēšanu atbalstu, prezidentam var veidoties neadekvāta mesijas sajūta. Apziņa, ka viņš vienpersoniski pārstāv visu tautu, var ļaut prezidentam ne vien neiecietīgi izturēties pret opozīciju, bet arī noniecināt likumdevēju”⁷⁹, piespiežot ar šantāžas palīdzību nomainīt premjerministru, kurš bauda Seima vairākuma uzticību.

Lietuvā pēc negaidīta V. Adamka zaudējuma 2002. gada prezidenta vēlēšanās par prezidentu tika ievēlēts R. Pakss. Jau neilgi pēc ievēlēšanas viņš paziņoja, ka respektēs premjerministra A. M. Brazauska tiesības izraudzīties sava kabineta ministrus un neietekmēs valdības darbu vairāk, nekā tas nepieciešams visu pilnvaru īstenošanai. Tas kārtējo reizi apliecina, ka sekmīgai politiskās sistēmas darbībai ir nepieciešama ne vien Konstitūcija kā moderna kodifikācija, kas ietvertu būtiskākās konstitucionālisma teorijas atziņas un starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos nostiprinātās normas, bet bieži vien svarīgāks izrādās politiķu kultūras līmenis un savas vietas apzināšanās valsts politiskajā sistēmā.

3. Valdību formēšanās starpkaru Lietuvā. Starpkaru Lietuvā attiecības starp valdības vadītāju un valsts galvu bija visnotaļ savdabīgas. Pēc 1922. gada Konstitūcijas prezidents bija tikai nācijas vienotības simbols, bet visa reālā vara atradās premjerministra kā ministru kabineta vadītāja

9. nodaļa. Izpildvara

rokās. Pēc 1926. gada apvērsuma izveidojās interesanta situācija – vispirms tika izveidota A. Voldemara valdība, kuru iecēla demokrātiski ievēlētais prezidents K. Grīnus. Pēc neilga laika prezidenta amatā stājās A. Smetona. Abu līderu, kas kopīgi bija stāvējuši jau pie Lietuvas neatkarības šūpuļa, vidū dominēja jaunākais un kā politiķis neapšaubāmi talantīgākais A. Voldemars. Tieši viņu līdz atlaišanai no premjerministra amata starptautiskā sabiedrība uzskatīja par īsteno Lietuvas diktatoru. Nākamais “Lietuvas tēvs” A. Smetona atzīmējis: “Ko mēs darītu, ja mums nebūtu profesora Voldemaras? Kurš gan cits varētu tik droši un labi kārtot mūsu lietas.”⁸⁰

Jaunā 1928. gada Lietuvas Konstitūcija tapa, ņemot vērā lomu sadalījumu valdošajā tandēmā, jo, palielinot prezidenta pilnvaras uz citu valsts varas institūciju rēķina, tajā pašā laikā saglabājot kontrasignāciju, tas nostiprina valdības stāvokli, nevis prezidentu, ja tikai valdību vada spēcīgs premjerministrs. Vienīgā iespēja, kā mazināt A. Voldemara ietekmi, bija viņu atlaist no amata, ko politiskās cīņas rezultātā A. Smetona arī izdarīja 1929. gadā.⁸¹ Pēc A. Voldemara padzīšanas A. Smetona nostiprinājās prezidenta amatā un nākamie premjeri bija prezidenta gribas izpildītāji. Tādējādi A. Voldemara manevrs ar premjerministra diktatūras maskēšanu aiz prezidenta varas izgāzās un A. Smetona visā pilnībā izmantoja viņam paredzēto varu. Tā, piemēram, 1938. gadā premjerministrs V. Mironis īpaši uzsvēra, ka visiem ir ciešāk un stiprāk jāsakļaujas ap politiskā kursa līniju, kuru ir novilcis “valsts stūrmanis, tautas Vadonis, tagadējais republikas prezidents”.⁸²

VIII. Konstruktīvais neuzticības votums Vācijas Federatīvās Republikas Pamatlikumā

1. Konstruktīvā votuma nepieciešamība parlamentārajā sistēmā. Parlamentārajās sistēmās ārkārtīgi svarīgi ir nodrošināt valdības kā izpildvaras galvas stabilitāti. Biežas valdības krīzes var izraisīt pašas konstitucionālās sistēmas krahu. Starpkaru Latvijas parlamentārajā posmā valdību īslaicīgums un parlamenta nespēja izveidot stabilu kabinetu bija viens no galvenajiem iemesliem, kāpēc latviešu ievērojamais valstsvīrs A. Bergs paziņoja, ka “*la constitutione ne marche pas*”.⁸³ Latvijas Republikas Satversmē ir nostiprināts “destruktīvais neuzticības votums” – rela-