

2011.gada 10.maijā

**Konstitucionālo tiesību komisijas**

**Viedoklis par Valsts prezidenta funkcijām**

**Latvijas parlamentārās demokrātijas sistēmas ietvaros**

## Satura rādītājs

### **I. Ievads**

### **II. Varas dalīšanas princips un Satversmē noteiktā varas līdzsvara un atsvara sistēma**

1. Valsts varas dalīšanas princips Satversmē
2. Triju valsts varas atzaru līdzsvara un atsvara sistēma

### **III. Valsts prezidenta funkcijas un vieta Satversmes noteiktajā varas dalīšanas sistēmā**

### **IV. Konstitucionālā diskusija par Valsts prezidenta funkcijām un prakses attīstība**

1. Diskusija pirmajā parlamentārisma periodā (1922-1934)
2. Diskusija neatkarības atgūšanas cīņas gaitā un periodā pēc neatkarības atjaunošanas (1989-2010)

### **V. Valsts galvas funkcijas Eiropas Savienības parlamentāri demokrātiskās republikās**

1. Valsts prezidenta kompetenču vispārējas iezīmes

2. Valsts prezidenta kompetences nominēt vai iecelt valsts valdības vadītāju, saskaņot valdības sastāvu, nominēt vai iecelt citas augstas amatpersonas
  - a. Valdības vadītāja, valdības sastāva nominēšana, iecelšana, atcelšana
  - b. Ierēdņu, diplomātu, bruņoto spēku augstāko komandieru, citu valsts pārvaldes augstāko amatpersonu iecelšana un atbrīvošana
  - c. Valsts prezidenta loma tiesu varas amatpersonu nominēšanā, iecelšanā un apstiprināšanā
  - d. Valsts prezidenta loma autonomo iestāžu vadītāju nominēšanā, iecelšanā un apstiprināšanā

## **VI. Valsts prezidenta politiskās atbildības regulējuma reformas nepieciešamība (Satversmes 53.pants)**

### **VII. Valsts prezidenta kreatīvās funkcijas pastiprināšana**

1. Augstāko amatpersonu iecelšana izpildvaras jomā
2. Augstāko amatpersonu izvirzīšana
  - a. Ministru prezidenta izvirzīšana un konsultācijas
  - b. Patstāvīgo iestāžu amatpersonu izvirzīšana
3. Tiesu varas amatpersonas

### **VIII. Valsts prezidenta līdzdalība valsts ārpolitikas veidošanā**

1. Satversmes 41.panta interpretācija un Valsts prezidenta atbildības jautājums
2. Saeimas ārpolitikas debates kā ārpolitikas saskaņošanas mehānisms

## **IX. Valsts prezidenta rezerves funkcija parlamentāras krīzes un līdzīgi svarīgos gadījumos**

## **X. Valsts prezidenta līdzdalība valsts aizsardzības nodrošinājumā un ārkārtējās situācijās**

1. Valsts prezidenta aizsardzības (defensīvās) funkcijas ģenēze
2. Aizsardzības funkcijas izklāsts
  - a. Tiesības koordinēt valsts aizsardzības institūciju darbu un nominēt amatpersonas
  - b. Tiesības piešķirt un atņemt dienesta pakāpes
  - c. Tiesības deleģēt NBS militāro vienību vadību
  - d. Tiesības iecelt NBS virspavēlnieku kara laikā
  - e. Tiesības aicināt Saeimu pasludināt karu
3. Kara, izņēmuma vai ārkārtas stāvokļa adekvāta noregulējuma Satversmē nepieciešamība

## **XI. Valsts prezidenta likumdošanas funkcijas**

1. Likumdošanas iniciatīva
2. Saeimas sēžu norise
3. Likumu izsludināšana
4. Tiesības vērsties Satversmes tiesā
5. Secinājumi

## **XII. Gala secinājumi**

1. Konstitucionālā diskusija par Satversmes reformas nepieciešamību
2. Valsts prezidenta funkcijas un vieta Satversmes noteiktajā varas dalīšanas ietvarā
3. Valsts prezidenta loma jauna Ministru kabineta sastāva izveidē
4. Valsts prezidenta loma valsts amatpersonu amata kandidātu izvirzīšanā
5. Valsts prezidenta darbība likumdošanas jomā
6. Valsts prezidenta loma Saeimas atlaišanā
7. Valsts prezidenta darbība ārpolitikā
8. Valsts prezidenta darbība valsts drošības un aizsardzības jomās
9. Valsts prezidenta atlaišanas procedūra
10. Grozījumu Satversmē spēkā stāšanās un piemērojamība

## I. Ievads

[1] Šajā Konstitucionālo tiesību komisijas (turpmāk tekstā – Komisija)<sup>1</sup> Viedoklī (turpmāk tekstā – Viedoklis) analizētas Valsts prezidenta funkcijas un apskatītas Valsts prezidenta dažu funkciju optimizēšanas iespējas.

[2] Latvijas valsts iekārta iekļaujas citu Eiropas demokrātisko valstu konstitucionālajā tradīcijā. Konkrēti, Latvijas demokrātija ir Eiropā tipiska parlamentāra demokrātija, kuru attiecībās ar citiem valsts orgāniem (it sevišķi valdību) raksturo stiprs parlaments. Specifiska Latvijas parlamentārās demokrātijas iezīme ir Satversmē noteiktie tiešās demokrātijas elementi; samērā unikāls ir Satversmes noteikums, ka Pilsoņu kopums pats par sevi – blakus tā vēlētam parlamentam - ir likumdošanas orgāns.

[3] Jau kopš Satversmes pieņemšanas pastāvīgi notiek diskusijas par šo valsts iekārtas formu. Diskutēta tiek it sevišķi prezidentāla vai jaukta (semiprezidentāla) demokrātijas forma parlamentārās formas vietā, tātad tautas vēlēts Valsts prezidents ar paplašinātām pilnvarām, tāpat arī mažoritāra vai jaukta parlamenta vēlēšanu sistēma pašreizējās proporcionālās sistēmas vietā. Jāatzīmē, ka visas nopietnās diskusijas notiek demokrātijas ietvaros, apsverot, kura no dažādām demokrātiskās valsts iekārtas formām un kādi konkrēti risinājumi būtu labāki.

---

<sup>1</sup> Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisijas sastāvs: Egils Levits (priekšsēdētājs), Gunārs Kusiņš, Lauris Liepa, Mārtiņš Mits, Daiga Rezevska, Ineta Ziemele.

**[4]** Diskusijas par Satversmē noteiktā demokrātijas modeļa maiņu pret citu vai esošā modeļa uzlabojumiem ir leģitīmas un arī nepieciešamas, lai rastu jaunu, optimālāku kāda jautājuma risinājumu vai arī lai (atkārtoti) pārliecinātos par pastāvošā risinājuma piemērotību.

**[5]** Tomēr jākonstatē, ka ar vienu vai otru priekšlikumu tā autori bieži saista cerības, ka ar to varēs likvidēt atsevišķus Latvijas demokrātijas trūkumus, kas traucē tai funkcionēt mūsdienu prasībām atbilstošā pietiekoši augstā līmenī.

**[6]** Vairumā gadījumos šādas cerības ir nepamatotas. Latvijas demokrātijas šī brīža deficītu pamatā ir nevis Satversmes noteiktā parlamentārā demokrātija un proporcionālā vēlēšanu sistēma, bet gan sabiedrības demokrātisko prasmju, politiskās ētikas un pilsoniskās apziņas problēmas (kas nav šā Viedokļa priekšmets). Tās nav tik daudz institucionālas un procedurālas, bet ir vairāk sabiedrības demokrātiskās politiskās izpratnes problēmas, kas vienā vai otrā veidā neizbēgami izpaustos pie jebkura valsts institucionālā izkārtojuma un vēlēšanu sistēmas: vēlētāji ir tie paši pie jebkuras demokrātijas formas un vēlēšanu sistēmas.

**[7]** Šīs problēmas jārisina, gan panākot Latvijas sabiedrībā vienprātību par Latvijas valsts pamatvērtībām, gan veicinot sabiedrības demokrātisko politisko izglītību, gan izdarot mērķtiecīgas izmaiņas normatīvajos aktos (neizslēdzot arī Satversmes grozījumus), kas būtu precīzi vērstas uz pareizi un skaidri identificēto pastāvošo demokrātijas deficītu novēršanu (piemēram, kvalitatīvi un kvantitatīvi nostiprinot

sabiedriskos plašsaziņas līdzekļus, lai tie pildītu savu uzdevumu demokrātiskā iekārtā, turpinot attīstīt adekvātu politisko partiju un biedrību finansēšanas sistēmu, kombinējot to ar tiesībām uz bezmaksas pieeju sabiedriskajiem plašsaziņas līdzekļiem un citiem mehānismiem, kas samazinātu partiju nepieciešamību pēc naudas, ka arī efektīvizējot partiju naudas plūsmu kontroli, tāpat arī paredzot partiju iegūto mandātu atņemšanu ar tiesas lēmumu partiju finansēšanas un citu būtisku brīvu vēlēšanu noteikumu pārkāpumu gadījumā, u.c.), bet tās nevarēs atrisināt, bez pienācīga izvērtējuma, mehāniski mainot Latvijas pašreizējo parlamentāro demokrātiju pret prezidentālu vai semiprezidentālu demokrātiju, vai proporcionālo vēlēšanu sistēmu pret mažoritāro vai jaukto sistēmu.

**[8]** Neraugoties uz pastāvīgo diskusiju, pašreizējā Latvijas demokrātijas forma – tātad parlamentārā demokrātija - sabiedrībā kopumā ir vispārēji akceptēta<sup>2</sup> un var jau tikt uzskatīta par Latvijas valstij tradicionāli raksturīgu.<sup>3</sup>

**[9]** Tomēr, neiesaistoties leģitīmajā diskusijā par parlamentārās, prezidentālās vai jauktās (semiprezidentālās) demokrātijas formām un to piemērotību Latvijas apstākļiem, ir iespējama un vajadzīga konkrēta un kompetenta diskusija par to, kā ir iespējams uzlabot pašreizējo Latvijas parlamentāro demokrātiju, tās Satversmē un likumos noteikto institucionālo izkārtojumu.

---

<sup>2</sup> Latvijas valsts institūciju ārkārtīgi zemais akcepta līmenis sabiedrībā, kas nopietni traucē Latvijas valsts labu funkcionēšanu, nav tieši saistīts ar konkrētu demokrātijas modeli un tā konstitucionālo izkārtojumu; tam ir citi cēloņi, kas nav šī Viedokļa priekšmets.

<sup>3</sup> 10.Saeimas vēlēšanās 2.10.2010. partija, kas par savu galveno politisko uzstādījumu izvirzīja pašreizējās parlamentārās demokrātijas iekārtu radikālu nomaiņu ar prezidentālās demokrātijas iekārtu, saņēma 0,74% balsu.



**[10]** Te jāņem vērā, ka reprezentatīvās demokrātijas iedalījums minētajos trijos modeļos ir aptuvens. Katra modeļa ietvaros iespējamās dažādas variācijas, un robežas starp šiem trim modeļiem ir plūstošas. To apstiprina arī Viedokļa V.daļā sniegtais pārskats par Valsts prezidenta funkcijām Eiropas Savienības valstīs, kas atklāj visai plašu variāciju spektru parlamentārā un semiprezidentālā modeļa ietvaros. Izšķirošais attiecīgā risinājuma novērtējuma kritērijs ir, vai tas ir adekvāts visas valsts konstitucionālās sistēmas kontekstā, t.i., vai tas optimāli atbilst attiecīgās valsts konkrētajai institucionālā izkārtojuma loģikai, kā arī ņem vērā tās politiskās kultūras īpatnības.

**[11]** Šis Viedoklis balstās uz pašreizējo Satversmē noteikto Latvijas parlamentārās demokrātijas institucionālo izkārtojumu. Tā mērķis ir – šī izkārtojuma ietvaros – uzlabot Valsts prezidenta funkcijas, lai pilnīgāk izmantotu Valsts prezidenta institūta potenciālu valsts konstitucionālo orgānu savstarpējās līdzsvara un atsvara sistēmas ietvaros. Tas nozīmē – veicināt Valsts prezidenta kā politiska, bet partijiski neitrāla valsts konstitucionālā orgāna līdzdalību valsts politiskajos procesos Satversmē nostiprinātās leģitimitātes bāzes ietvaros.

**[12]** Šis Viedoklis nav iecerēts kā pienesums diskusijai par Latvijas tradicionālās parlamentārās demokrātijas nomaiņu ar semiprezidentālu vai pat prezidentālu demokrātiju, pie tam Komisija vēlreiz uzsver, ka tās ieskatā šāda tikai mehāniska nomaiņa nepiepildītu ar to saistītās cerības (skat. 6.§). Turklāt esošās parlamentārās demokrātijas sistēmas nomaiņa izjauktu pastāvošo valsts konstitucionālo orgānu savstarpējo līdzsvara un atsvara sistēmu, tā prasītu jaunu

visaptverošu konstitucionālo orgānu pilnvaru izvērtējumu un fundamentālus Satversmes grozījumus.

**[13]** Viedokļa sākumā tiks iezīmēta valsts varas dalīšanas principa noteiktā varas līdzsvara un atsvara sistēma, īpašu uzmanību pievēršot Valsts prezidenta lomai (14.-40.§). Tad sekos pārskats par līdzšinējo diskusiju par Valsts prezidenta lomu (41.-58.§) un salīdzinoša valsts prezidentu funkciju analīze citās Eiropas Savienības parlamentāri demokrātiskajās republikās (59.-86.§). Viedokļa galvenā daļa būs veltīta Valsts prezidenta funkciju analīzei un priekšlikumiem, kas varētu uzlabot šo funkciju pildīšanu, nemainot Latvijas parlamentārās demokrātijas iekārtu pēc būtības (87.-220.§). Viedokli noslēgs secinājumi un priekšlikumi (XII nodaļa).

## **II. Varas dalīšanas princips un Satversmē noteiktā varas līdzsvara un atsvara sistēma**

### **1. Valsts varas dalīšanas princips Satversmē**

**[14]** Latvijas Satversmes paredzētā valsts institucionālā sistēma balstās uz valsts varas dalīšanas principu.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Sk. arī: *Buka A., Jarinovska K.* Par varas dalīšanas principu. Latvijas Vēstnesis, 1999. 23.decembris, Nr. 436/439, pielikums Jurista Vārds, 1999, Nr.45; *Levits E.* Normatīvo tiesību aktu demokrātiskā leģitīmācija un deleģētā likumdošana: teorētiskie pamati. Likums un Tiesības, 2002, 4.sējums, Nr.9 (37), 261.-268.lpp.

Varas dalīšanas princips, pirmkārt, ir ietverts Satversmes 1.panta jēdzienā „demokrātija”, un, otrkārt, tas izriet no Satversmes sistēmas. Varas dalīšanas princips nozīmē, ka visa valsts darbība pēc savas būtības funkcionāli ir iedalīta trijos darbības veidos jeb valsts varas funkcionālos atzaros – likumdošanā, izpilddarbībā un tiesas spriešanā. Vienkāršoti šie trīs valsts varas darbības veidi tiek apzīmēti arī par trim varām – likumdošanas varu, izpildvaru un tiesu varu.

**[15]** Likumdošana ir valsts darbība, kuras rezultātā tiek radītas, atceltas, atzītas par spēku zaudējušām vai grozītas vispārsaistošās pozitīvo tiesību normas.

**[16]** Tiesas spriešana ir valsts darbība, kuras rezultātā neatkarīgā un objektīvā institūcijā (tiesā) kontradiktorskā (jeb pušu) procesā starp tiesību subjektiem tiek izšķirts strīds par tiesībām.

**[17]** Savukārt izpildvaras darbības tiesību zinātnē līdz šim nav izdevies pozitīvā veidā precīzi definēt. Šīs darbības ir ārkārtīgi daudzveidīgas, tādēļ tās visas grūti ietvert vienotā definīcijā, lai gan pamatā tās ir likumdevēja noteikto uzdevumu izpilddarbības. Tādēļ aptuvena (bet ikdienas praksē parasti pietiekoša) izpildvaras darbību definīcija nosaka, ka izpilddarbības ir likumdevēja noteikto uzdevumu izpilde. Turpretim precīza definīcija ir iespējama tikai negatīvā formā: izpildvaras darbības ir visas tās valsts darbības, kas nav nedz likumdošana, nedz tiesas spriešana.

**[18]** Valsts varas dalījuma trijos varas atzaros mērķis un jēga ir samazināt valsts varas bīstamību indivīda brīvībai, panākt valsts darbības mērenību, paaugstināt tās lēmumu racionalitātes līmeni. Ja indivīda brīvība valsts politiskajā filozofijā ir akceptēta kā aksiomātiska pamatvērtība, tad šis valsts uzbūves princips kalpo kā instruments, kas padara neiespējamu vai vismaz stipri apgrūtina brīvas sabiedrības pretmeta - absolūtas vai totalitāras sabiedrības - izveidošanos.

Sadalot valsts varu trijos funkcionālos atzaros un piešķirot to īstenošanas kompetences dažādiem valsts orgāniem, kuri vēl papildus arī „horizontāli” viens otru kontrolē, katram no tiem „vertikālā” vara pār indivīdu ir ierobežotāka nekā tad, ja visa vara būtu koncentrēta viena valsts varas orgāna rokās. Tā kā viena valsts varas atzara darbība ir pakļauta cita valsts varas atzara neatkarīgai kontrolei (it sevišķi izpildvaras un likumdevēja varas atzari ir pakļauti tiesu varas atzara kontrolei), tad tie ir saistīti ar nepieciešamību savu rīcību pamatot un attaisnot, kas paaugstina attiecīgās rīcības racionalitātes līmeni.

**[19]** Turpretim, ja valsts vara funkcionāli ir vienota (kā jo sevišķi totalitārā sabiedrībā), tad indivīdam kāds valsts varas atzars nevar būt par „sabiedroto” cīņā pret iespējamu citas valsts varas atzara varas pārmērīgu uzkundzēšanos. Tādēļ tas ir viens no demokrātiskas un tiesiskas valsts iekārtas obligātajiem pamatprincipiem.

## 2. Triju valsts varas atzaru līdzsvara un atsvara sistēma

**[20]** Atbilstoši valsts varas dalīšanas principam, triju funkcionālo valsts varas atzaru īstenošana institucionāli ir sadalīta starp Satversmē noteiktajiem valsts orgāniem.

Tomēr starp trijiem valsts funkcionālajiem darbības veidiem un Satversmē noteikto valsts orgānu kompetenci nepastāv pilnīga sakritība tādā veidā, ka par katru no tiem būtu atbildīgs tikai viens valsts orgāns. Tas ir redzams jau no tā vien, ka, kamēr pastāv tikai trīs valsts darbības formas - likumdošana, izpilddarbība un tiesas spriešana - tikmēr Satversmē ir paredzēti septiņi valsts konstitucionālie orgāni – Pilsoņu kopums, Saeima, Ministru kabinets, Valsts prezidents, Valsts kontrole, vispārējās jurisdikcijas tiesu sistēma ar Augstāko tiesu priekšgalā un Satversmes tiesa.<sup>5</sup>

**[21]** Varas dalīšanas princips Latvijas valsts institucionālajā sistēmā tiek īstenots divās pakāpēs pēc likuma-izņēmuma principa.

**[22]** Pirmā pakāpe nosaka visu valsts varas dalījumu trijos funkcionālos varas atzaros. Tas nozīmē, ka jebkura valsts darbība pēc tās materiālā satura ir kategorizējama vai nu kā likumdošanas, izpildvaras vai tiesu varas funkciju īstenošana, un ka šo funkciju īstenošana pamatā ir uzticēta kādam valsts orgānam.

---

<sup>5</sup> Skat. plašāk: *Levits E.* Valsts un valsts pārvaldes juridiskā struktūra un pamatjēdzieni. Jaunā pārvalde, 2002, Nr.1 (31).

Satversme likumdošanas varas īstenošanu ir uzticējusi galvenokārt (bet ne ekskluzīvi) Saeimai, izpildvaru galvenokārt (bet ne ekskluzīvi) Ministru kabinetam, bet tiesu varu - tiesu sistēmai ar Satversmes tiesu un Augstāko tiesu priekšgalā (neizslēdzot iespēju arī abos pārējos valsts varas atzaros izveidot kvazitiesu<sup>6</sup> iestādes<sup>7</sup>). Tiktāl valsts orgānu institucionālā sistēma atbilst funkcionālajiem varas atzariem.

**[23]** Savukārt otrā pakāpē no šī dalījuma tiek izdarīti izņēmumi, piešķirot citam valsts orgānam zināmu kompetenci tajā funkcionālajā valsts varas atzarā, kas nav tā pamatkompetence, kā arī nosakot, ka blakus galvenajam attiecīgās valsts varas funkcionālā atzara īstenotājorgānam daļu no šīs varas atzara īsteno cits orgāns.

**[24]** Pastāv triju veidu izņēmumi no varas funkcionālā pamatdalījuma.

Pirmkārt, atsevišķa daļa no attiecīgās funkcijas īstenošanas ir uzticēta nevis tam valsts orgānam, kam tā ir pamatkompetence, bet gan citam valsts orgānam, kura pamatkompetence ir cita. Piemērs: daļu no likumdošanas funkciju kopuma blakus Saeimai īsteno arī Pilsoņu kopums, Ministru kabinets, kā arī pašvaldību vēlētie orgāni.

---

<sup>6</sup> Kvazitiesas iestāde ir iestāde, kas institucionāli atrodas izpildvaras vai likumdevēja varas atzara ietvaros, taču pēc sava statusa (it sevišķi – neatkarība lēmuma pieņemšanā) un tajā piemērotā lēmuma pieņemšanas procesa funkcionāli ir līdzīga tiesai.

<sup>7</sup> Izpildvaras atzara (valsts tiešās pārvaldes) ietvaros, piemēram, kvazitiesas iestāde bija 2005.gadā likvidētā Bēgļu lietu apelācijas padome.

Otrkārt, citam valsts orgānam ir piešķirtas obligātas vai fakultatīvas līdzdarbības tiesības. Piemēram, Ministru kabinetam ir piešķirtas – fakultatīvas - likumdošanas iniciatīvas tiesības.

Treškārt, viens valsts orgāns kontrolē citu valsts orgānu un tā padotības sistēmā atrodošās iestādes. Tipiski piemēri ir Satversmes tiesas kontrole pār pārējo valsts orgānu pieņemtajiem normatīvajiem aktiem un administratīvo tiesu kontrole pār valsts pārvaldes darbību.

**[25]** Līdz ar to valsts varas dalīšanas principu nedrīkst uzvert vienkāršoti, shematiski.<sup>8</sup> Varas dalīšanas princips nenozīmē, ka trīs valsts varas atzari pastāv nesaistīti blakus viens otram un darbojas pilnīgi neatkarīgi viens no otra. Šāda valsts nespētu saskaņoti un konsekventi darboties.

Nepieciešamība sasniegt varas dalīšanas mērķus atsevišķos gadījumos pieļauj atkāpes no varas dalīšanas principa formālas īstenošanas, ja šādas atkāpes padara valsts varas funkciju īstenošanu efektīvāku, nostiprina kādas valsts institūcijas neatkarību no citas varas vai nodrošina triju varas atzaru savstarpējā līdzsvara un atsvara sistēmas funkcionēšanu.<sup>9</sup>

**[26]** Tādēļ varas dalīšanas princips jāsaprot kā komplekss mehānisms, kas sastāv no triju varu funkcionāla pamatdalījuma un ar izņēmumiem no tā. Saskaņā ar šo principu valsts vara tiek sadalīta trijos funkcionālos atzaros, kurus pamatā īsteno šī

---

<sup>8</sup> Satversmes tiesas 1999.gada 1.oktobra spriedums lietā Nr. 03 – 05(99), sprieduma secinājumu daļas 1. punkts.

<sup>9</sup> Satversmes tiesas 2005. gada 21. novembra spriedums lietā nr. 2005-03-0306.

atzara galvenais valsts orgāns, taču no šī pamatdalījuma pastāv pārdomāti izņēmumi, kur viena valsts varas atzara funkciju īstenošanā pakārtoti piedalās arī pamatā pie cita valsts varas atzara piederošas institūcijas. Tādā veidā tiek panākta funkcionālo varas atzaru institucionāla atdalīšana un vienlaikus daļēja sasaiste un pārklāšanās. Šie trīs valsts varas atzari tādējādi veido kompleksu valsts varas līdzsvara un atsvara sistēmu (*checks and balances*), kas ir valsts varas dalīšanas principa mērķis un rezultāts.<sup>10</sup>

### **III. Valsts prezidenta funkcijas un vieta Satversmes noteiktajā varas dalīšanas sistēmā**

**[27]** Satversmes noteiktajā valsts varas dalīšanas sistēmā, kur trīs valsts varu atzarus īsteno septiņi valsts konstitucionālie orgāni, tie veido savstarpēji saskaņotu sistēmu, kurā katram no šiem orgāniem ir sava vieta un loma. Arī Valsts prezidentam šajā sistēmā ir sava vieta un loma, kas izriet no šī valsts konstitucionālā orgāna, kā tas Satversmē ir koncipēts, būtības.

---

<sup>10</sup> Sal. Satversmes tiesas 1999.gada 1.oktobra spriedums lietā Nr. 03-05(99), Satversmes tiesas 2000.gada 24.marta spriedums Nr. 04 - 07(99).



**[28]** Valstīs, kurās ir valsts prezidents, tas attiecīgajā valsts iekārtā ir valsts galvas postenis. Šis valsts amatpersonas pozīcijas vēsturiski sakņojas konstitucionālā monarha pozīcijā, kurš, lai gan ar krietni samazinātu varu kā pirms tam absolūtā monarhijā, joprojām tika uzskatīts par "valsts galvu". Monarhijai daudzās valstīs nomainoties ar demokrātiski-republikānisku valsts iekārtu, valsts galvas pozīciju turpmāk ieņēma vēlētā, tātad demokrātiski leģitimēts valsts prezidents.<sup>11</sup>

**[29]** Valsts galvam mūsdienu demokrātiskā valstī ir gan ārējās, gan iekšējās funkcijas. Ārējās funkcijas vispirms nosaka starptautiskās publiskās tiesības, kā arī konstitūcija. Saskaņā ar to valsts galva ir viena no amatpersonām, kas to reprezentē starptautiski (tas var arī nebūt valsts prezidents, piemēram, 1920. – 1922. gadam Latvijā nebija Valsts prezidenta, Latvijas valsts galvas starptautisko funkciju veica Satversmes Sapulces prezidents. Līdzīgi tas bija arī deviņdesmito gadu sākumā, kad to veica Augstākās Padomes priekšsēdētājs<sup>12</sup>).

**[30]** Savukārt valsts galvas iekšējās funkcijas nosaka tikai konstitūcija. Tiesa, bez valsts galvas iekšējās funkcijas var arī iztikt, taču mūsdienās tādu piemēru ir ļoti maz (piemēram, Šveicē saskaņā ar 1999.gada konstitūciju valsts galvas funkciju – pie tam faktiski tikai ārējo funkciju –rotācijas kārtībā pilda viens no ministriem; Igaunijas 1920.gada konstitūcijā bija paredzēts, ka parlamentam atbildīgās valdības vadītājs – Valsts vecākais – vienlaikus pilda arī valsts galvas funkciju).

---

<sup>11</sup> Skat. plašāk: *Pleps J., Pastars E., Plakane I.* Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 241. un turpm. lpp.

<sup>12</sup> Skat. Likumu „Par Latvijas Republikas valsts galvu līdz Saeimas sanāksšanai”: LR likums, Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs, 1992. 15.oktobris, Nr.39.

**[31]** Demokrātiskā valstī valsts galvas iekšējās funkcijas minimums ir valsts vienotības (vairāk vai mazāk simboliska) reprezentācijas funkcija. Tā ir zināms politisks un morāls atsvars pārējo valsts orgānu konstitucionālajam pretnostatījumam. Tas dod iespēju pilsoņiem „saredzēt” un labāk identificēties ar valsti kopumā, kas ir svarīgs faktors sabiedrības valstiskās apziņas veicināšanai, bez kuras demokrātija nevar labi funkcionēt. Šādu minimālu funkciju šodien Eiropas konstitucionālajās monarhijās veic monarhs, bet demokrātiskās parlamentārās republikās – valsts prezidents.

**[32]** Valsts prezidents parlamentārā demokrātijā ir politisks valsts konstitucionāls orgāns tāpat kā valdība un parlaments (bet citādi kā tiesa, kas nav politiska institūcija), taču tas nav partijiski-politisks valsts orgāns.

Tā kā parlamentārā demokrātijā valsts prezidentam, atšķirībā no konstitucionālajām monarhijām, ir demokrātiskā leģitīmācija, valsts prezidenta funkcijas var tikt paplašinātas, iet tālāk kā tīri reprezentatīvās funkcijas. Tajās parasti ir ietvertas arī tādas kompetences, kuras īstenojot, vairāk jāņem vērā sabiedrības intereses kopumā (kādas tās ir valsts prezidenta ieskatā), kā tikai parlamenta politiskā vairākuma – demokrātijā pilnīgi leģitīmās – intereses un politiskie priekšstati.

**[33]** Tādēļ viņam bez jau minētās minimālās valsts vienotības simboliskās reprezentēšanas funkcijas (skat. 31.§) ir piešķirtas vairāk vai mazāk ietekmīgas papildus kompetences (skat. tālāk 62.-63.§), kurā viņš kā politisks, bet partijiski

neitrāls valsts konstitucionāls orgāns patstāvīgi darbojas vai līdzdarbojas valsts varas īstenošanā un ar savām formālām pilnvarām (un personīgo un amata autoritāti) ietekmē valsts (it sevišķi valdības un parlamenta) lēmumu pieņemšanas procesu, to zināmā mērā virzot un koriģējot tā, lai šajā procesā tiktu ietverti arī aspekti, kas nav tikuši ietverti valdības koalīcijas apsvērumos. Tātad blakus valdības koalīcijas priekšstatiem par sabiedrības kopējām interesēm valsts prezidentam ir dota iespēja tās definēt arī no cita skatupunkta. Tādā veidā tiek pilnīgāk izmantots valsts prezidenta kā „neitrālas varas”<sup>13</sup> (*pouvoir neutre*) iespējamais potenciāls.

**[34]** Valsts prezidenta loma ir politiska<sup>14</sup>, taču atšķirīga no abu spēcīgo politisko orgānu – valdības un parlamenta – lomām. Viņam jābūt spējīgam uz atšķirīgu politisku skatījumu uz valsts jautājumiem no parlamenta un valdības, kuri īsteno savu – vēlētajū vairākuma demokrātiski leģitimēto – politisko skatījumu uz valsts attīstību. Valsts prezidentam jāprot to formulēt un pārstāvēt. Valsts prezidenta skatījums uz šiem jautājumiem atsevišķos gadījumos var atšķirties no attiecīgā demokrātiskā politiskā vairākuma priekšstatiem, taču kurš parlamentārā demokrātijā tomēr beigās paliek atbildīgs par šo lēmumu. Valsts prezidenta loma šeit ir koriģējoša, mērenību un saprātīgumu veicinoša; tā var stāvēt ārpus valsts politikas centrā atrodošās „valdības vairākuma – opozīcijas” loģikas.

---

<sup>13</sup> Sal. *Stein T.* Der Bundespräsident als „pouvoir neutre“? Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2009, S.249 ff.

<sup>14</sup> Tādēļ nav akceptējama dažreiz izteiktā doma, ka Valsts prezidents ir (vai viņam jābūt) nepolitiskam. Ir būtiski atšķirt starp politiku plašākā izpratnē, bez kuras demokrātija nav iespējama, un partiju politiku, kas demokrātijā ir nepieciešama, taču tā vēl nav visa politika. Citiem vārdiem: sabiedrības politikas centrā ir partiju politika, taču sabiedrības politika neaprobežojas tikai ar partiju politiku.

**[35]** Jāuzsver, ka runa te ir tikai par parlamentāru, un nevis prezidentālu vai semiprezidentālu demokrātiju, kur prezidents nav „neitrāls spēks”, bet gan kā izpildvaras vadītājs pārstāv kādu politisko partiju vai to koalīciju.

**[36]** Principā atbilstoši šādai koncepcijai Latvijas konstitucionālajā sistēmā valsts galvam - Valsts prezidentam - piešķirtas funkcijas gan izpildvaras, gan likumdevēja varas, gan tiesu varas atzarā. Tādējādi viņš ir iesaistīts visu triju varas funkcionālo atzaru īstenošanā.

**[37]** Tomēr viņš nav neviena no triju varas atzaru galvenajiem īstenošanājiem (sal. iepriekš 22.§). Darbojoties katrā attiecīgā varas atzarā, Valsts prezidents īsteno tikai nelielu daļu no tā. Pie tam Valsts prezidents pamatā iesaistās tikai noteiktā konkrētā procesa stadijā, bet nevis virza visu attiecīgā lēmuma (plašā nozīmē) procesu. Piemēram, Valsts prezidents nominē Ministru prezidenta kandidātu, kas ir sākuma stadija valdības veidošanas procesā, viņš var iniciēt likumprojektu Saeimā, kas ir likumdošanas procesa sākuma stadija, viņš var apzēlot notiesātos, kas nosacīti ir tiesas procesa pēdējā stadija u.tml.

**[38]** Tādēļ salīdzinot ar pārējiem sešiem valsts konstitucionālajiem orgāniem, kuriem katram ir sava pamata darbības joma, kur tie darbojas paša atbildībā (bet, protams, citu valsts orgānu uzraudzībā) un kuri lielā mērā (lai arī daudzos gadījumos ne pilnībā un ne ekskluzīvi) virza attiecīgā lēmuma procesu no sākuma līdz galam, Valsts prezidenta loma ir citāda: viņa galvenā loma ir iesaistīties noteiktā politiskā situācijā vai citu valsts konstitucionālo orgānu lēmuma

pieņemšanas procesa stadijā, un ar savu darbību dot noteiktu impulsu šīs situācijas atrisināšanā vai lēmuma uzlabošanā.

Piemēram, Valsts prezidenta tiesība noteiktā situācijā atlaist Saeimu ir domāta, lai rastu izeju no politiskas krīzes, Valsts prezidenta tiesība nodot likumu otrreizējai caurlūkošanai vai pārbaudei Satversmes tiesā ir domāta likuma politiskās lietderības un juridiskās kvalitātes (tiesiskuma) uzlabošanai, Valsts prezidenta tiesība apžēlot notiesātos ir domāta, lai panāktu augstāku taisnīguma līmeni, utt.

**[39]** Izvērtējot Valsts prezidenta kompetences, jāuzdod jautājums, vai, ņemot vērā valsts prezidenta kā „neitrāla spēka” iespējas parlamentārajā demokrātijā, kā arī Latvijas politiskās kultūras specifiku, it īpaši politisko partiju ietekmi sabiedrībā, to kompetenci, stabilitāti un valstiskās atbildības līmeni, pašreizējais kompetenču sadalījums starp Valsts prezidentu un pārējiem valsts konstitucionālajiem orgāniem ir optimāls?

**[40]** Izvērtējot šo jautājumu, Konstitucionālo tiesību komisija konstatē, ka Valsts prezidenta kā valsts konstitucionāla orgāna potenciāls Latvijas parlamentārās demokrātijas iekārtā nav pilnībā izmantots. Tādēļ Valsts prezidenta kompetences dažos aspektos būtu jāprecizē vai jāpaplašina, kā arī jākonkretizē valsts prezidenta atbildība.

## IV. Konstitucionālā diskusija par Valsts prezidenta funkcijām un prakses attīstība

[41] Diskusijas par Valsts prezidenta funkcijām ar lielāku vai mazāku intensitāti norisinājušas gan parlamentārisma pirmajā posmā, gan pēc neatkarības atgūšanas. Kā pamatoti norādījis Valdis Blūzma, "neviens cits Latvijas Republikas valsts varas institūcija par politisko diskusiju objektu nav bijusi tik bieži kā valsts prezidenta institūcija."<sup>15</sup>

### 1. Diskusija pirmajā parlamentārisma periodā (1922-1934)

[42] Pagājušā gadsimta trīsdesmito gadu juridiskajā literatūrā Satversmes sapulces noteiktais un Satversmes sākotnējā tekstā norādītais Valsts prezidenta amats raksturots kā *"valsts varas orgāns sui generis ar nelielu patstāvīgās rīcības kompetenci, bet plašām veto tiesībām svarīgos administratīvajos jautājumos"*<sup>16</sup>. Šāds vērtējums lielā mērā saskan ar Satversmes projekta tēzēm, kurās norādīts, ka *"valsts prezidentam piešķiramas reprezentatīvas un dažas citas funkcijas, bet ne patstāvīgas varas tiesības."*<sup>17</sup>

[43] Idejas par kardinālu Satversmē noteiktās sistēmas maiņu parādījās pagājušā gadsimta trīsdesmito gadu sākumā. Savu Satversmes grozījumu projektu izstrādāja

---

<sup>15</sup> Blūzma V. Latvijas Republikas Valsts prezidenta institūcija polemikas krustugunīs, Likums un Tiesības, 2001, Nr.4

<sup>16</sup> Dišlers K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē, Rīga: A. Gulbis, 1930, 156.lpp.

<sup>17</sup> Cielēns F. Laikmetu maiņā: atmiņas un atziņas, Lidingō: Memento, 1961-1964, 3.sēj., 109.lpp.

Latviešu nacionālā apvienība, tomēr tas neguva plašāku atbalstu.<sup>18</sup> 1931.gada februārī Saeimā tika iesniegts Satversmes grozījumu projekts, kas paredzēja Valsts prezidentam tiesības atlaist Saeimu un vienlaikus tika rosināts Valsts prezidentu ievēlēt vispārējās vēlēšanās. Lai gan Saeima šo projektu nodeva izskatīšanai publisko tiesību komisijai, tas tālāku virzību neguva. Projekts tika saistīts ar Nacionālā bloka priekšvēlēšanu kampaņu, jo 1931. gada rudenī bija kārtējās Saeimas vēlēšanas.

**[44]** Par pirmā parlamentārisma perioda nopietnāku un visplašāk apspriesto mēģinājumu būtiski pārveidot Satversmē nostiprināto varas sadalījumu un pārskatīt Valsts prezidenta funkcijas uzskatāms Latviešu zemnieku savienības 4. Saeimā iesniegtais Satversmes grozījumu projekts, kurš paredzēja Saeimas pilnvaru ierobežošanu un Valsts prezidenta pilnvaru paplašināšanu, vienlaikus ierosinot Valsts prezidentu ievēlēt tiešās vēlēšanās. Projekts paredzēja Valsts prezidentam tiesības bez tautas nobalsošanas atlaist Saeimu, tiesības apstiprināt ministru prezidentu un ministrus, tiesības prasīt, lai valdība vai atsevišķi ministri noliek savas pilnvaras, tiesības apstiprināt tiesnešus, tiesības vairākkārt iebilst Saeimas pieņemtajiem likumiem un "drošības un kārtības labad" ierobežot vai pat pilnīgi atcelt pilsoniskās brīvības (preses, biedrošanās, sapulču, streika un dzīvokļa neaizskaramības tiesības)<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> *Blūzma V.* Tiesību attīstība Latvijas Republikas parlamentārajā posmā (1922-1934). Grām.: Latvijas tiesību vēsture (1914-2000). D.A.Lēbera redakcijā. Rīga: Fonds „Latvijas Vēsture”, 2000, 221.lpp.

<sup>19</sup> Latvijas Republikas IV Saeimas stenogrammas, VII sesija. 292-293 sleja.

[45] Šis Latviešu Zemnieku savienības projekts izraisīja plašas debates un zīmīgi, ka otrais Latvijas Prezidents Gustavs Zemgals šajā laikā puda viedokli, ka *“valsts prezidents jāvēl no tautas tieši un viņam jādod tiesības atlaist Saeimu”*.<sup>20</sup> Vienlaikus bijušais Valsts prezidents arī uzskatīja, ka *“noteikti jānoraida viss, kas var izaudzēt lielākus vai mazākus “hitlerišus””*.<sup>21</sup> Izskatot projektu otrajā lasījumā Saeima noraidīja priekšlikumu par Valsts prezidenta tiesībām pirms termiņa atlaist Saeimu un ierobežot vai atcelt pilsoniskās brīvības. Paužot neapmierinātību par šādu Saeimas vairākuma nostāju, Latviešu Zemnieku savienības deputāts Alfrēds Bērziņš frakcijas vārdā paziņoja, ka *“valsts prezidenta vēlēšanai no tautas, tāpat turpmākiem pārgrozījumiem ir vairāk redakcionālas, ne faktiskas dabas saturs un Zemnieku savienība ar tiem nevarēs samierināties”*.<sup>22</sup>

[46] Vērtējot šo Latviešu Zemnieku Savienības Satversmes grozījumu projektu, izteikti dažādi viedokļi.<sup>23</sup> Bijušais Saeimas deputāts Fēlikss Cielēns (viens no “Satversmes tēviem”) atzinis, ka faktiskie un šķietamie trūkumi valsts iekārtā tika vienīgi izmantoti demagoģiskai kūdīšanai pret Satversmi un apvērsuma sagatavošanai.<sup>24</sup> Arī Aivars Stranga šajā sakarā paudis viedokli, ka šis projekts bija paredzēts tikai kā izrāde, kas piesedza apvērsuma gatavošanu.<sup>25</sup> Vienlaikus literatūrā izteikts pieļāvums, ka, ja grozījumi tiktu pieņemti atbilstoši otrajā

<sup>20</sup> Zemgals G. Kādā virzienā pārveidojama Satversme. Jaunākās Ziņas, 1933.11.novembris.

<sup>21</sup> Turpat.

<sup>22</sup> Latvijas Republikas IV Saeimas stenogrammas, 1934. gada 8. maijs (144. -145. sleja).

<sup>23</sup> Viedoklis par Valsts prezidenta ietekmi atrodams arī Kārļa Ulmaņa noplatināšanas protokolos PSRS ieslodzījumā pēc Latvijas okupācijas. Tas gan nebūtu uzskatāms par brīvas gribas apstākļos izteiktu viedokli un līdz ar to vērtējams konkrēto apstākļu kontekstā. Noplatināšanas protokolā fiksēts K.Ulmaņa teiktais, ka “Saeimas ievēlētā Valsts prezidenta tiesības bija ierobežotas un viņš nespēja ietekmēt ne parlamenta, ne valdības darbību”. Kārļa Ulmaņa noplatināšanas protokols. [1941. gada 20. augustā, Vorosilovskā]. Pieejams: <http://www.historia.lv/alfabets/U/ul/ulmanis/dok/protok/1941.08.20latv.htm>.

<sup>24</sup> Cielēns F. Laikmetu maiņā. Stokholma, 1999, 4.grāmata, 156.lpp.

<sup>25</sup> Stranga A. Latvijas Satversme patiešām ir laba. Labrīt, 1995. 5.maijs.



lasījumā veiktajām korekcijām, demokrātija Latvijā, iespējams, tiktu attīstīta un nostiprināta, vairāk sabalansējot varas zarus.<sup>26</sup> Izteikts arī pieņēmums, ka “ļoti iespējams, ka tā bija maksimālā programma, kurā jau iepriekš bija iestrādāts atkāpšanās mehānisms”<sup>27</sup>.

## **2. Diskusija neatkarības atgūšanas cīņas gaitā un periodā pēc neatkarības atjaunošanas (1989-2010)**

**[47]** Idejas par Latvijas valsts konstitucionālo iekārtu parādījās atmodas perioda presē vēl pirms Tautas frontes uzvaras 1990.gada vēlēšanās. Savu Latvijas Republikas Konstitūcijas projektu laikrakstā “*Atmoda*”<sup>28</sup> bija publicējuši divi juristi – Ints Upmacis un Egils Radziņš. Projekts paredzēja, ka Saeima ir “*augstākais valsts varas orgāns*”. Tas neparedzēja atsevišķu Valsts prezidenta amatu, bet projekta 29.pants paredzēja Saeimas priekšsēdētājam tiesības pārstāvēt Latvijas Republiku starptautiskajos sakaros, tātad pildīt valsts galvas ārējo funkciju.

**[48]** Izpildot 4.maija deklarācijas par Neatkarības atjaunošanu noteikumus, Latvijas Tautas frontes frakcijas Augstākajā Padomē darba grupa Aivara Endziņa vadībā 1991. gada vasarā bija izstrādājusi Latvijas Republikas Pamatlikumu pārejas periodam.<sup>29</sup> Arī šis projekts neparedzēja atsevišķu Valsts prezidenta amatu, bet

---

<sup>26</sup> Latvijas tiesību vēsture (1914-2000), Rīga: Fonds „Latvijas vēsture”, 2000, 222.lpp.

<sup>27</sup> Lazdiņš J. Valsts prezidenta institūta tapšana, Likums un Tiesības, 2001, Nr.6.

<sup>28</sup> Laikraksts „Atmoda”, 1989. 21.augusts.

<sup>29</sup> Projekts publicēts: Diena. Pielikums „Likumi, lēmumi, oficiālie dokumenti”, 1991. 12.jūlijs, Nr.26. Skat. arī Levita E. komentāru: Levits E. Jaunā pamatlikuma projektu analizējot. Diena, 1991. 7.augusts; 1991. 8.augusts; 1991. 9.augusts; 1991. 10.augusts.

projekta 71.pants Augstākās padomes priekšsēdētājam paredzēja tiesības parakstīt likumus, virzīt kandidatūras Ministru padomes priekšsēdētāja, Augstākās tiesas priekšsēdētāja un dažiem citiem amatiem, kā arī pārstāvēt Latvijas Republiku starpvalstu sarunās un parakstīt starptautiskos līgumus. Arī šis projekts tālāku virzību neguva.

**[49]** Sanākot 5. Saeimai uz pirmo sēdi 1993.gada 6.jūlijā Satversmes darbība tika atjaunota pilnā apjomā. Valsts prezidents tika ievēlēts Satversmē noteiktajā kārtībā. Faktiski Valsts prezidenta funkcijas 1993. gadā bija tādas pašas kā uzreiz pēc Satversmes pieņemšanas. Jāatzīmē, ka jau pirmajā 5.Saeimas sēdē deputāts Kide rosināja izdarīt tās izmaiņas Satversmē, kuras nepaguva izdarīt 4. Saeima. Proti, noteikt, ka Latvijas Valsts prezidentu vispārējās, vienlīdzīgās un tiešās vēlēšanās ievēlē visi pilntiesīgie Latvijas pilsoņi.<sup>30</sup>

**[50]** 1995.gadā atklātībā nāca divi Satversmes grozījumu projekti, kuros bija ietvertas idejas par Valsts prezidenta pilnvaru palielināšanu – pirmo bija sagatavojusi ārpusparlamentārā Maznodrošināto politiskā apvienība, kura rosināja tautas vēlētu Valsts prezidentu ar paplašinātām pilnvarām<sup>31</sup>. Otro bija izstrādājusi Saeimā pārstāvētā Latvijas Zemnieku savienība. Tā jau sāka parakstu vākšanu, lai savāktu nepieciešamo parakstu skaitu un varētu iesniegt Saeimā vienpadsmit Satversmes pantu grozījumus, tajā skaitā ierosinot tautas vēlētu Valsts prezidentu.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Latvijas Republikas 5. Saeimas 1993. gada 6. jūlija stenogramma. Pieejams: [http://www.saeima.lv/steno/st\\_93/060793.html](http://www.saeima.lv/steno/st_93/060793.html).

<sup>31</sup> *Ķemzāns I.* Divi Satversmes grozījumu projekti, Neatkarīgā Cīņa, 1995. gada 23. maijs

<sup>32</sup> Latvijas zemnieku savienība. Par LZS gatavoto grozījumu projektu, Diena, 1995. gada 8. marts.

**[51]** Toreizējais Latvijas Zemnieku savienības sekretārs A. Zunda apgalvoja, ka projekts neskar Satversmē iestrādātos likumdošanas un izpildvaras attiecību pamatprincipus, taču tautas vēlēts, politiski atbildīgs prezidents var iejaukties procesos un izvirzīt varas centriem savas kandidatūras. Projekts paredzēja iespēju paplašināt Valsts prezidenta pilnvaras, nevis tās konkrēti ierakstot Satversmes tekstā, bet ar likumu palīdzību. Lai gan izdevās savākt 10 000 vēlētāju parakstu, tomēr otrajā parakstu vākšanas stadijā projekts 1/10 vēlētāju parakstus nesavāca. Kampanjas gaitā ierosinātāji nespēja pārliecināt par projekta nepieciešamību un projekts saņēma argumentētus iebildumus.<sup>33</sup>

**[52]** 1997. gadā Saeima pieņēma grozījumus Satversmē un ar šiem grozījumiem tika precizēta Valsts prezidenta tiesība apžēlot. Ar šiem grozījumiem Valsts prezidenta tiesība tika sasaistīta ar likumā noteiktu kārtību (Satversmes 45.pants 4.12.1997. likuma redakcijā).

**[53]** 1997. gadā izskanēja arī aicinājumi ievēlēt jaunu Satversmes Sapulci un tādējādi veidot jaunu Satversmi.<sup>34</sup> Līdzīgu aicinājumu izteikuši arī daži bijušie Augstākās padomes deputāti, kuri 2009. gada novembrī aicināja veidot plašu tautas kustību valsts reformu atbalstam, lai panāktu Satversmes Sapulces ievēlēšanu.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Skat. piem. *Ločmele N.* Vai Satversme jāgroza? *Diena*, 1995. 19. jūnijs, *Lācīte I.* Latvijas glābējs – tautas vēlēts prezidents. *Labrīt*, 1995. 15.marts.

<sup>34</sup> 1922. gada mantojums. Kā ar to rīkoties?, *Lauku avīze*, 1997. 27 .marts.

<sup>35</sup> *Celmiņš J., Jaunkļaviņš A., Seleckis V.* Par jaunu Satversmi. *Neatkarīgā Rīta avīze*, 2009. 5.novembris.

[54] 1998. gada maijā toreizējais Valsts prezidents Guntis Ulmanis rosināja sākt nopietnu darbu pie jaunas konstitūcijas izstrādāšanas, savu nostāju motivējot ar to, ka divdesmit pirmajā gadsimtā Latvijai vajag jaunu konstitūciju, jo gan stilistika, gan formulējumi, gan sadalījums vairs neatbilst Latvijas nākotnes interesēm visos jautājumos.<sup>36</sup> Šajā laikā vairums politisko partiju par Valsts prezidenta ievēlšanu tiešās vēlēšanās un pilnvaru palielināšanu (Satversmes grozīšanu) izteicās piesardzīgi, apzinoties, ka tas radīs jaunu varas centru, tomēr Latvijas Zemnieku savienība turpināja uzturēt ideju par tautas vēlētu Valsts prezidentu, rosinot tam piešķirt vairākas nozīmīgas tiesības - ierosināt neuzticības izteikšanu valdībai, atsevišķu ministru atlaišanu, paplašinot pilnvaras starptautisko līgumu parakstīšanā, tomēr noraidot Valsts prezidenta tiesību palielināšanu attiecībā uz Saeimas atlaišanu.<sup>37</sup> Izskanēja arī Jura Bojāra viedoklis, ka *“valsts pamatlikums ir galīgi novecojis un absolūti neatbilst mūsdienu prasībām”*<sup>38</sup>. Turpretī Ilmārs Bišers paudis pretēju viedokli, ka veca konstitūcija nav negods.<sup>39</sup>

[55] Diskusija par Satversmē noteiktajām valsts prezidenta pilnvarām ar jaunu sparū atsākās 2001. gadā, kad publiski tika apspriests profesora Jura Bojāra vadībā sagatavotais faktiski jauns Satversmes teksts<sup>40</sup>. Tajā Valsts prezidentu tika piedāvāts vēlēt tiešās vēlēšanās un piešķirt viņam vairākas jaunas pilnvaras – piemēram, tiesības iecelt amatā un atstādināt vai atlaist no tā Augstākās tiesas priekšsēdētāju, Satversmes tiesas priekšsēdētāju, ģenerālprokuru, Valsts cilvēktiesību pilnvaroto, Valsts kontrolieri, kā arī citas augstākās valsts

<sup>36</sup> Ierosina izstrādāt jaunu konstitūciju, Diena, 1998. 5.maijs.

<sup>37</sup> Vai jāmaina Satversme un vēlēšanu likums? Jautājumi vadošajām partijām, Diena, 1998.17.septembris.

<sup>38</sup> Bojārs J. Likumu sakārtošana jāsāk ar Satversmi. Dienas Bizness, 1996. 3.jūnijs.

<sup>39</sup> Bišers I. Veca konstitūcija nav negods. Neatkarīgā Rīta Avīze, 1998. 6.maijs; Skat. arī Zemribo G. rakstus laikrakstā „Latvijas Vēstnesis” 1998. gada augustā (13., 14. un 18. augusts).

<sup>40</sup> Satversmes grozījumu projekts. Pieejams:[http://www.politika.lv/temas/politikas\\_process/3503](http://www.politika.lv/temas/politikas_process/3503).

amatpersonas likumā noteiktajos gadījumos. Projektā vienlaikus tika paredzētas Valsts prezidenta tiesības ierosināt neuzticības balsojumu Saeimā Ministru prezidentam, Ministru kabinetam vai ministram, tiesība noteiktos gadījumos atlaist Saeimu, kā arī tiesības pieprasīt no Saeimas likumu autentiskus skaidrojumus un viedokli no tiesu varas institūcijām.

**[56]** Lai gan autori bija iecerējuši panākt, lai par šo projektu notiek tautas nobalsošana, tomēr tiem neizdevās savākt tā organizēšanai nepieciešamo parakstu skaitu, kas liecina par sabiedrības visai vājo atbalstu šim projektam. Projekts saņēma arī lielu kritikas devu no lietpratēju puses.<sup>41</sup>

**[57]** Salīdzinot 1922. gadā sākotnēji noteiktās Valsts prezidenta funkcijas un pašlaik Satversmē noteikto, jākonstatē, ka būtisku pilnveidojumu nav. Apžēlošanas tiesību sasaistīšana ar likumā noteikto kārtību un termiņa pagarināšana Satversmes 71. un 72.pantā neatstāj būtisku iespaidu uz Valsts prezidenta pilnvaru apjomu.

**[58]** Tomēr Valsts prezidenta pilnvaru apjoms ir atkarīgs ne tikai no Satversmē normatīvi noteiktā, bet arī no konkrētā Valsts prezidenta personības, kā arī konkrētās politiskās situācijas. Praksē, līdzīgi kā citās valstīs, Valsts prezidenta personisko īpašību vai citu faktoru ietekmē Valsts prezidenta faktiskā loma un

---

<sup>41</sup>. Skat., piem., *Pleps J., Pastars E.* Par Satversmes grozījumu projekta satversmību. Juridiskas piezīmes pie J. Bojāra publikācijas. Latvijas Vēstnesis, 2002. 7. maijs, 21.maijs un 2.jūlijs; *Peniķis J.* Mēs jaunu Satversmi sev celšim. Kādēļ? Pieejams: [http://www.politika.lv/temas/politikas\\_process/3223/](http://www.politika.lv/temas/politikas_process/3223/); *Zīle Z.L.* Nožēlojama forma, kaitīgs saturs. Pieejams: [http://www.politika.lv/temas/politikas\\_process/3398/](http://www.politika.lv/temas/politikas_process/3398/); *Ziemele I.*: Bojāra valsts vīzija. Pieejams: [http://www.politika.lv/temas/politikas\\_process/7823/](http://www.politika.lv/temas/politikas_process/7823/).

funkciju realizēšana var visai ievērojami atšķirties; atsevišķu funkciju realizēšana var būt mazāk aktīva, savukārt citu funkciju realizēšana dažkārt visai būtiski paplašinājusi konstitucionāli noteiktos ietvarus. Piemēram, literatūrā atzīts, ka *“atšķirībā no citiem valsts prezidentiem J. Čakste visnotaļ interesējās par valsts ārpolitiku”*.<sup>42</sup> Savukārt Alberts Kviesis savas prezidentūras laikā neiesniedza Saeimai nevienu likumprojektu, neatsūtīja tai otrreizējai caurlūkošanai nevienu pieņemtu likumu, nesasauca nevienu Ministru kabineta sēdi.<sup>43</sup> Vērtējot līdzšinējo Valsts prezidentu aktivitātes, profesors Jānis Peniķis izteicies, ka Guntis Ulmanis, neko nemainot ne Satversmes tekstā, ne ievēlēšanas kārtībā, ir ievērojami *“pastūmis uz āru”* savas ietekmes robežas.<sup>44</sup>

## **V. Valsts galvas funkcijas Eiropas Savienības parlamentāri demokrātiskās republikās**

[59] Balstoties uz varas dalīšanas principa īstenošanu praksē un funkciju un pilnvaru sadalījumu starp valsts varas orgāniem, konstitucionālo tiesību pētnieki atzīst klasiskās mūsdienu demokrātiskas valsts iekārtas formas - republikas<sup>45</sup> - sadalījumu parlamentārajās, prezidentālajās un jauktajās (semiprezidentālajās)

---

<sup>42</sup> Treijs R. *Prezidenti (1918-1940)*, Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 35.lpp.

<sup>43</sup> Turpat, 52.lpp.

<sup>44</sup> Intervija ar Jāni Peniķi, Labrīt, 1995. 11.februāris. Interesanta saspēle izveidojās arī laikā, kad Valsts prezidents Guntis Ulmanis izsludināja nāvessoda moratoriju. Pēc šāda paziņojuma tiesas nonāca situācijā, kad tām (vismaz netieši) bija jārēķinās ar šādu Valsts prezidenta iniciētu - izmantojot E. Pastara raksta terminoloģiju - “soda bezierunu mīkstināšanu”.

<sup>45</sup> Pleps J., Pastars E., Plakane I. *Konstitucionālās tiesības*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 133.-136.lpp.

republikās<sup>46</sup>. Eiropas Savienības dalībvalstīm – republikām<sup>47</sup> - ir raksturīgs parlamentāras demokrātijas valsts iekārtas modelis.<sup>48</sup>

## 1. Valsts prezidenta kompetenču vispārējās iezīmes

**[60]** Turpmāk šeit tiks apskatīts tikai parlamentāri demokrātisko republiku valsts iekārtas modelis, atstājot prezidentālo un semiprezidentālo modeļu analīzi citam pētījumam. Pētot Eiropas Savienības parlamentāri demokrātisko republiku konstitucionālos aktus un par pamatu ņemot valsts galvas iecelšanas kārtību un pilnvaru apjomu, šīs valstis var sadalīt divās grupās. Proti, tādās, kurās valsts galvu ievēl pilsoņi tiešās vēlēšanās, un tādās, kurās ir parlamenta vēlēts valsts prezidents.

**[61]** Tradicionāli parlamentāri demokrātiskas republikas prezidents neietilpst nevienā no valsts varas atzariem, taču ir saistīts ar katru no tiem. Kompetenču jomās, kurās par valsts prezidenta darbību atbildību uzņemas valdība, viņa izdotajiem aktiem ir nepieciešama valdības, tās locekļu vai parlamenta vadītāja

---

<sup>46</sup> Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija: Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Latvijas Vēstnesis, 2008. 7.maijs, Nr. 69 (3853); Skat., piemēram, *Pleps J., Pastars E., Plakane I.* Konstitucionālās tiesības. Rīga, Latvijas Vēstnesis, 2004, 137.-139.lpp.; Конституции государств Европейского Союза, НОРМА-ИНФРА, Москва, 1999, VII.стр.

<sup>47</sup> Vairākas Eiropas Savienības dalībvalstis ir konstitucionālās monarhijas, kurā valsts galvas pozīcija – monarhs – tiek pārmantota valdošās dinastijas ietvaros. Politiski Eiropas konstitucionālās monarhijas ir tipiskas parlamentārās demokrātijas. Monarhs tur pilda tikai reprezentatīvas funkcijas, viņš simbolizē nacionālā valstiskuma tradīciju un valsts vienotību. Šajā salīdzinošajā analīzē Eiropas konstitucionālās monarhijas netiks tālāk apskatītas.

<sup>48</sup> *Pleps J., Pastars E., Plakane I.* Konstitucionālās tiesības. Rīga, Latvijas Vēstnesis, 2004, 137.lpp.

līdzparaksts jeb kontrasignācija.<sup>49</sup> Savukārt jomās, kur valsts prezidents darbojas patstāvīgi, kontrasignācija nav paredzēta un viņš rīkojas paša atbildībā.

**[62]** Valsts prezidents šajās valstīs ir koncipēts primāri kā "neitrāls spēks" (*pouvoir neutre*), kura funkcijas ir galvenokārt ārpolitiskās reprezentācijas funkcija, valstiskuma un valsts vienotības reprezentācijas funkcija, politiskās integrācijas funkcija<sup>50</sup>, defensīvā (aizsardzības) funkcija, rezerves funkcija.<sup>51</sup>

**[63]** Lai pildītu šīs funkcijas, Eiropas Savienības parlamentāri demokrātisko republiku valsts prezidentu kompetences vairāk vai mazāk aptver šādu tiesību un pienākumu spektru:

- pārstāvēt valsti starptautiskajās attiecībās,
- izsludināt vai pat apturēt parlamenta pieņemtus likumus, ierosināt likumus, veikt vai ierosināt to tiesiskuma pārbaudi,
- nominēt vai iecelt valdības vadītāju, dažās valstīs arī ministrus,
- nominēt vai iecelt bruņoto spēku vadību, valsts diplomātiskos pārstāvjus, kā arī citas augstas valsts amatpersonas,
- vadīt bruņotos spēkus,

---

<sup>49</sup> Kontrasignācijas jeb līdzparaksta institūts balstās uz valsts galvas politiskās neatbildības un valsts pārvaldes vienotības principiem, un nosaka nepieciešamību pēc valdības vadītāja vai kāda cita valdības locekļa līdzparaksta uz valsts prezidenta izdotajiem aktiem, lai tie varētu stāties spēkā.

<sup>50</sup> To bieži apzīmē arī par Valsts prezidenta neatkarīgā politiskā "arbitra" funkciju. Tomēr "arbitrs" šī jēdziena klasiskā izpratnē nozīmē tikai neitrālu vidutāju, kas mēģina samierināt pretiniekus. Valsts prezidenta loma, balstoties uz viņa "neitrālā spēka" pozīciju tomēr ir aktīvāka; viņam pašam jāformulē un jāietekmē rezultāti, panākot dažādu interešu un pozīciju optimālu sintēzi. Tādēļ pareizāk šo funkciju apzīmēt par politiskās integrācijas funkciju.

<sup>51</sup> Skat. plašāk: *Hartmann J.* Westliche Regierungssysteme. Parlamentarismus, präsidentielles und semi-präsidentielles Regierungssystem. Opladen: Leske Budrich, 2000; *Strøm K, Müller W.C., Bergman T.* (Editors). Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies (Comparative Politics). Oxford, New York: Oxford University Press, 2006.



- piešķirt valsts apbalvojumus un militārās dienesta pakāpes, - apžēlot notiesātos.

**[64]** Valsts prezidenta pilnvaru termiņš visās Eiropas Savienības parlamentārās valstīs, izņemot Latviju un Maltu (kā arī Islandi, kas neietilpst Eiropas Savienībā, un Franciju, kas ir semiprezidentāla republika)<sup>52</sup>, ir garāks par parlamenta pilnvaru laiku. Lielākajā daļā valstu prezidentu ievēl uz pieciem gadiem, savukārt parlamenta pilnvaru termiņš ir četri gadi. Izņēmums ir Itālija, Austrija un Somija, kur starpība starp parlamenta un prezidenta pilnvaru laiku ir divi gadi. Itālijā valsts galvu ievēl uz septiņiem gadiem, parlamentu – uz pieciem, Austrijā un Somijā valsts galvu ievēl uz sešiem gadiem, parlamentu – uz četriem gadiem.

**[65]** Jākonstatē, ka nepastāv viennozīmīga korelācija starp valsts prezidenta ievēlēšanas kārtību un viņa kompetenču apjomu.<sup>53</sup> Lai arī daudzās valstīs, kur prezidentu ievēl parlaments, viņa kompetenču apjoms ir mazāks, nekā citās valstīs, kur prezidentu ievēl tauta, tomēr vienlaikus ir arī virkne valstu (Igaunija, Čehija,

<sup>52</sup> Francijā un Islandē Valsts prezidentu ievēl tiešās vēlēšanās.

<sup>53</sup> Latvijas Republikas Satversme. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=57980>; Igaunijas Republikas konstitūcija. Pieejams: <http://www.president.ee/en/estonia/constitution.php>; Čehijas Republikas konstitūcija. <http://www.hrad.cz/en/czech-republic/constitution-of-the-cr.shtml>; Ungārijas Republikas konstitūcija. Pieejams: <http://www.mkab.hu/index.php?id=constitution>; Lietuvas Republikas konstitūcija. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=211295](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=211295); Slovākijas Republikas konstitūcija. Pieejams: <http://www.vop.gov.sk/constitution-of-the-slovak-republic>; Slovēnijas Republikas konstitūcija. Pieejams: <http://www.up-rs.si/up-rs/uprs-eng.nsf/ustavainzakoniweb?OpenView>; Vācijas Federatīvās Republikas konstitūcija. Pieejams: [http://www.bundestag.de/htdocs\\_e/documents/legal/index.html](http://www.bundestag.de/htdocs_e/documents/legal/index.html); Austrijas konstitūcija. Pieejams: <http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/english/downloads/englishverfassung.pdf>; Portugāles konstitūcija. Pieejams: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/conteudo/files/constituicaoingles.pdf>; Francijas Republikas konstitūcija. <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp>; Somijas konstitūcija. Pieejams: <http://www.om.fi/21910.htm>; Polijas Republikas konstitūcija. Pieejams: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>; Itālijas konstitūcija. Pieejams: <http://www.comune.firenze.it/costituzione/inglese.pdf>; Grieķijas konstitūcija. Pieejams: <http://www.hri.org/docs/syntagma/syntagma.html>; Islandes konstitūcija. Pieejams: <http://www.government.is/constitution/>; Bulgārijas Republikas konstitūcija. Pieejams: <http://www.parliament.bg/print.php?page=const&lng=en>; Rumānijas konstitūcija. Pieejams: <http://m.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371>; Maltas konstitūcija. Pieejams: [http://president.gov.mt/constitution\\_malta?!=1](http://president.gov.mt/constitution_malta?!=1).

Ungārija), kur parlamenta vēlētam valsts prezidentam ir plašāks kompetenču apjoms nekā tiešās vēlēšanās vēletāju mandātu ieguvušam prezidentam (Austrija).

## **2. Valsts prezidenta kompetences nominēt vai iecelt valsts valdības vadītāju, saskaņot valdības sastāvu, nominēt vai iecelt citas augstas amatpersonas**

[66] Šeit tiks tuvāk salīdzinoši apskatīta viena no galvenajām Eiropas Savienības parlamentāro demokrātiju valsts prezidenta kompetencēm – tiesības nominēt vai iecelt valdības vadītāju, valdības locekļus un citas augstākās valsts amatpersonas un ierēdņus.<sup>54</sup> Šī valsts prezidenta kompetence dažkārt tiek apzīmēta arī par valsts prezidenta kreatīvo funkciju.<sup>55</sup>

[67] Attiecībā uz valsts prezidenta kompetenci nominēt vai iecelt valdības vadītāju, dažās valstīs arī saskaņot valdības sastāvu, tās pamatā ir priekšstats, ka valsts prezidents, nominējot valdības vadītāja amata kandidātu, kā "neitrāls spēks" no politiskās konkurences lauka spēj vislabāk atrast personu, kura vienlaikus varētu iegūt parlamenta politiskā vairākuma uzticību un kā persona nebūtu acīmredzami nepiemērota politisku vai personisku iemeslu dēļ (neraugoties uz iespējamu parlamenta vairākuma atbalstu). Tie paši apsvērumi attiecas arī uz vairākās valstīs valsts prezidentam piešķirtajām iespējām tieši vai netieši ietekmēt arī pārējo valdības sastāvu.

---

<sup>54</sup>Skat. arī *Sondore-Kukule S.* Valsts prezidenta kreatīvā funkcija izpildvaras jomā. ES parlamentāro valstu konstitūciju tiesiskais regulējums. Jurista Vārds, 2011. 22.marts, Nr.12.

<sup>55</sup> *Dišlers K.* Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2004, 131.-133.lpp.

**[68]** Savukārt attiecībā uz valsts prezidenta kompetenci nominēt vai iecelt citas augstas valsts amatpersonas, jākonstatē, ka vairumā gadījumu runa ir par profesionāliem amatiem (kuru pildītājiem nepieciešama augsta profesionāla kvalifikācija), taču kurām sakarā ar attiecīgo amatu lielo, arī netiešo politisko nozīmi valsts struktūrā ir nepieciešams arī politisks akcepts (profesionāli-politiski amati). Šo amatpersonu nominācijas vai pat iecelšanas uzticēšana valsts prezidentam pamatojas uz apsvērumu, ka politiskais valsts prezidents kandidāta izmeklēšanu veikt tā, ka (formālā procedūrā vai, kā parasti, neformālās un konfidenciālās konsultācijās) tiek nodrošināta paredzētā profesionālā kvalifikācija, bet politisko akceptu (iecelšanas gadījumā) prezidents var sniegt pats vai (nominācijas gadījumā) neformālās un konfidenciālās konsultācijās nodrošināt parlamenta akceptu. Rezultātā šāds profesionāli-politisko amatpersonu iecelšanas process neļauj to pārāk politizēt, kas vēlāk varētu negatīvi atsaukties uz šo amatpersonu autoritāti un radīt šaubas par viņu partijiski-politisko neitralitāti.

#### **a. Valdības vadītāja, valdības sastāva nominēšana, iecelšana, atcelšana**

**[69]** Parlamenta ievēlēta valsts prezidenta tiesības nominēt valdības vadītāja amata kandidātu ir noteiktas Latvijas, Igaunijas, Ungārijas un Vācijas konstitūcijās. Pēc tam kandidātam, lai stātos amatā, jāsaņem parlamenta uzticība.

**[70]** Savukārt Čehijā, Itālijā, Grieķijā un Maltā valsts prezidentam ir noteiktas tiesības iecelt valdības vadītāju, kā arī pēc valdības vadītāja ieteikuma iecelt amatā vai atlaist valdības ministrus. Tradicionāli pirms valdības vadītāja iecelšanas amatā

valsts galva rēķinās ar vēlēšanu rezultātiem un konsultējas ar parlamentā ievēlētajām partijām. Grieķijas konstitūcija nosaka, ka valsts prezidents ieceļ valdības vadītāja amatā tās partijas vadītāju, kas vēlēšanās ieguvusi lielāko vietu skaitu parlamentā.

**[71]** Neskatoties uz valsts prezidenta tiesībām iecelt amatā valdības vadītāju, parlamentārajā demokrātijā pēc šīs iecelšanas jāsaņem arī parlamenta uzticības balsojums valsts prezidenta ieceltajai valdībai.

**[72]** Pastāv arī tādi valsts prezidenta, valdības un parlamenta attiecību modeļi, kur pēc valdības vadītāja nominēšanas un parlamenta uzticības saņemšanas, tālākais valdības sastāva noteikšanas process, kā arī jautājums par izmaiņām valdības sastāvā tiek risināts valsts prezidenta un valdības vadītāja starpā (Igaunija, Ungārija).

Piemēram, Ungārijā parlaments apstiprina prezidenta izvirzīto valdības vadītāja amata kandidātu, kā arī var balsot par neuzticību valdības vadītājam, kas izraisa visas valdības atkāpšanos, taču ministru iecelšana un personāla pārmaiņas valdības iekšienē ir valsts prezidenta ziņā, balstoties uz valdības vadītāja ieteikumu. Konstitūcijas nesniedz atbildi uz jautājumu, kā tiek risinātas situācijas, ja valsts prezidentam ir iebildumi pret valdības vadītāja piedāvātajām ministru kandidatūrām. Piemēram, Čehijā šādi gadījumi tiek risināti konsultāciju ceļā<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> Čehijas prezidenta administrācijas pārstāve Likumdošanas un juridiskā departamenta vadītāja Dana Rimanova sarunās ar Latvijas Valsts prezidenta kancelejas pārstāvjiem, kas notika Latvijas Valsts prezidenta valsts vizītes laikā Čehijā no 2010.gada 28. līdz 30.augustam, apliecināja, ka šādi gadījumi, kad Čehijas prezidentam ir iebildumi pret

**[73]** Lai arī Latvijas Satversme neparedz Valsts prezidenta tiesības saskaņot kandidātus ministru amatiem vai iecelt Ministru kabineta locekļus, tomēr vairāku gadu garumā ir izveidojusies prakse Valsts prezidenta izvirzītajam Ministru prezidenta amata kandidātam saskaņot ar Valsts prezidentu iespējamus ārlietu ministra un aizsardzības ministra amata pretendētus<sup>57</sup>, jo šo jomu ministrijas ir saistītas ar Valsts prezidenta valsts starptautiskās reprezentēšanas un defensīvās funkcijas (valsts aizsardzība) īstenošanu.

**[74]** Ir parlamentāras valstis, kuru konstitūcijas paredz valsts prezidenta tiesības atlaist parlamentu un izsludināt jaunas vēlēšanas, ja noteiktā termiņā vairāki pēc kārtas virzītie valdības vadītāja amata kandidāti nesaņem parlamenta vairākuma atbalstu (piemēram, Ungārija).

**[75]** Vairāku parlamentāro republiku konstitūcijas paredz, ka, stājoties amatā valdības locekļi dod zvērestu vai solījumu valsts prezidentam (piemēram, Čehija).

#### **b. Ierēdņu, diplomātu, bruņoto spēku augstāko komandieru, citu valsts pārvaldes augstāko amatpersonu iecelšana un atbrīvošana**

**[76]** Valsts prezidenta tiesības iecelt un atbrīvot no amata izpildvaras amatpersonas ir noteiktas vairāku Eiropas Savienības parlamentāro republiku konstitūcijās (piemēram, Vācijā, Itālijā, Grieķijā, Maltā).

---

valdības vadītāja piedāvātajiem ministru amata kandidātiem, ir bijuši. Ministru iecelšana tika atlikta un domstarpības tika risinātas sarunu ceļā.

<sup>57</sup> *Egle I.* Vienotībai pašai grūti vienoties par amatiem valdībā. *Diena*, 2010. 25.oktobris, 6.lpp.

[77] Daļā šo valstu konstitūciju attiecībā uz augstāk minētajām valsts prezidenta tiesībām iecelt amatā un/vai atbrīvot no tā citas amatpersonas, kas nav uzskaitītas konstitūcijā, ir ietverta norāde uz citiem tiesību aktiem, paredzot, ka valsts prezidenta tiesības iecelt un atbrīvot izpildvaras amatpersonas var tikt vai ir noteiktas citos likumos (Itālija). Tādā veidā atvērti formulēta valsts prezidenta tiesība dod iespēju, negrozot valsts pamatlikumu, mainīt viņa kreatīvās funkcijas apjomu.

[78] To valstu konstitūcijas, kurās *expressis verbis* paredzētas valsts prezidenta tiesības iecelt un atcelt no amata ierēdņus (Vācija, Malta), ir ietverta norāde uz valdības vadītāja vai ministra līdzparaksta nepieciešamību. Arī tajos gadījumos, kad valsts galvas tiesība iecelt vai atcelt no amata izpildvaras amatpersonas ir noteiktas citos likumos, šādiem aktiem vai lēmumiem ir nepieciešams valdības locekļu līdzparaksts (Čehija).

### **c. Valsts prezidenta loma tiesu varas amatpersonu nominēšanā, iecelšanā un apstiprināšanā**

[79] Visās Eiropas Savienības parlamentārās demokrātijās valsts prezidents ir iesaistīts tiesu varas institūciju amatpersonu nominācijā vai iecelšanā. Šīs iesaistes pakāpe ir atšķirīga.

[80] Valsts prezidenta kompetence attiecībā uz konstitucionālās tiesas locekļiem var izpausties kā tiesības iecelt konstitucionālās tiesas locekļus, nominēt vai ieteikt

konstitucionālās tiesas locekļu kandidātus, pieņemot svinīgo solījumu no konstitucionālās tiesas locekļiem. Pie tam, minēto pilnvaru apjoms nav saistīts ar valsts prezidenta ievēlēšanas kārtību, šādas funkcijas piemīt gan parlamenta, gan tautas vēlētiem valsts prezidentiem.

**[81]** Plašas pilnvaras konstitūcija piešķir Itālijas prezidentam – prezidents izvirza apstiprināšanai amatā piecus no piecpadsmit Konstitucionālās tiesas locekļiem<sup>58</sup>, taču šādam lēmumam nepieciešama līdzparakstīšana<sup>59</sup>. Čehijas Konstitucionālās tiesas tiesnešus amatā ieceļ Valsts prezidents, apstiprina Senāts, un pirms amata pienākumu pildīšanas uzsākšanas tiesnesim ir pienākums dot zvērestu Čehijas Valsts prezidentam<sup>60</sup>. Tiesības iecelt Konstitucionālās tiesas locekļus amatā pēc valdības vadītāja ieteikuma piešķirtas Maltas Valsts prezidentam<sup>61</sup>.

**[82]** Valstīs, kur konstitucionālā līmenī pastāv Tieslietu padomes, to izveidošanā un darba organizācijā parasti līdzdarbojas arī valsts prezidents. Var izšķirt tādas prezidenta pilnvaras kā tiesības iecelt tās locekļus, ieteikt kandidātus apstiprināšanai amatā, vadīt padomes darbu vai sēdes. Dažiem parlamenta ievēlētiem valsts prezidentiem valstu konstitūcijās piešķirtas pilnvaras vadīt Augstāko tiesu padomi (Itālija<sup>62</sup>), ieņemt Tieslietu administrācijas komisijas priekšsēdētāja amatu (Malta<sup>63</sup>).

---

<sup>58</sup> Konstitūcijas 135.pants.

<sup>59</sup> Konstitūcijas 89.pants.

<sup>60</sup> Konstitūcijas 84., 85. un 62.e pants.

<sup>61</sup> Konstitūcijas 96.pants pirmā daļa.

<sup>62</sup> Konstitūcijas 104.pants.

<sup>63</sup> Konstitūcijas 101a.panta pirmā daļa un piektās daļas b un c punkts.

**[83]** Attiecībā uz tiesu varas augstākajām amatpersonām Čehijas<sup>64</sup> Valsts prezidentam konstitūcijā noteiktas tiesības no Augstākās tiesas tiesnešu vidus iecelt Augstākās tiesas priekšsēdētāju un viņa vietnieku, savukārt Igaunijas<sup>65</sup> un Ungārijas<sup>66</sup> Valsts prezidentiem konstitūcijā noteiktas tiesības izvirzīt apstiprināšanai parlamentā Augstākās tiesas priekšsēdētāja amata kandidātu. Bulgārijas<sup>67</sup> Valsts prezidents pēc Augstākās tieslietu padomes ierosinājuma ieceļ Augstākās kasācijas tiesas priekšsēdētāju un Augstākās administratīvās tiesas priekšsēdētāju (nepieciešama līdzparakstīšana<sup>68</sup>).

Tiesības iecelt amatā tiesnešus piešķirtas Čehijas<sup>69</sup> Valsts prezidentam (nepieciešama valdības vadītāja vai kāda cita viņa pilnvarota valdības locekļa līdzparakstīšana), Ungārijas<sup>70</sup> Valsts prezidentam, Vācijas<sup>71</sup> Federālajam prezidentam (nepieciešama valdības vadītāja vai cita kompetenta ministra līdzparakstīšana), Maltas<sup>72</sup> Valsts prezidentam (saskaņā ar premjerministra ieteikumu), Igaunijas<sup>73</sup> Valsts prezidentam (saskaņā ar Augstākās tiesas ieteikumu).

**[84]** Starp parlamenta vēlētiem prezidentiem tiesības izvirzīt ģenerālprokurora kandidātu piešķirtas Ungārijas<sup>74</sup> Valsts prezidentam, savukārt pilnvaras saskaņā ar

---

<sup>64</sup> Konstitūcijas 62.panta f) punkts.

<sup>65</sup> Konstitūcijas 78.pants.

<sup>66</sup> Konstitūcijas 48.panta pirmā daļa.

<sup>67</sup> Konstitūcijas 129.panta pirmā daļa.

<sup>68</sup> Konstitūcijas 102.pants.

<sup>69</sup> Konstitūcijas 63.panta pirmās daļas i) punkts.

<sup>70</sup> Konstitūcijas 48.panta otrā daļa.

<sup>71</sup> Konstitūcijas 60.panta pirmā daļa.

<sup>72</sup> Konstitūcijas 100.panta pirmā daļa, Konstitūcijas 96.pants pirmā daļa.

<sup>73</sup> Konstitūcijas 78.pants.

<sup>74</sup> Konstitūcijas 52.panta pirmā daļa.



sniegto premjerministra ieteikumu ģenerālprokuroru iecelt amatā ir Maltas<sup>75</sup> Valsts prezidentam.

#### **d. Valsts prezidenta loma autonomo iestāžu vadītāju nominēšanā, iecelšanā un apstiprināšanā**

**[85]** Par autonomajām (jeb tā dēvētajām „neatkarīgajām”) iestādēm parasti tiek uzskatīts ombuds jeb tiesībsargs, centrālā banka jeb valsts banka, valsts izdevumu revīzijas jeb kontroles iestāde, finanšu tirgus uzraudzības iestāde, datu aizsardzības iestāde u.c. iestādes, kas klasiski veic valsts pārvaldes funkcijas savā kompetences jomā, taču izņēmuma kārtā neatrodas valdības funkcionālajā padotībā. Par vienu no būtiskākajām neatkarīgo institūciju iezīmēm uzskata šādu iestāžu paredzēšanu jau pašā konstitūcijā, tādējādi nostiprinot minētās iestādes konstitucionālo rangu un neatkarību no valdības.

**[86]** Parlamenta vēlētiem valsts prezidentiem piešķirtas arī tiesības iecelt amatā neatkarīgo iestāžu amatpersonu amata kandidātus – tā Maltas<sup>76</sup> Valsts prezidents ir tiesīgs saskaņā ar Pārstāvju palātas lēmumu iecelt amatā ombudu, Čehijas<sup>77</sup> Valsts prezidents ieceļ amatā valsts centrālās bankas valdes locekļus, Maltas<sup>78</sup> Valsts prezidents – valsts bankas valdes vadītāju un vietnieku saskaņā ar premjera ieteikumu, Ungārijas<sup>79</sup> Valsts prezidents – valsts bankas prezidentu un

---

<sup>75</sup> Konstitūcijas 91.panta pirmā daļa.

<sup>76</sup> Ombuda likuma 3.pants. Pieejams: <http://www.ombudsman.org.mt/pdf/chapt385.pdf>.

<sup>77</sup> Konstitūcijas 62.panta k) punkts.

<sup>78</sup> Maltas Centrālās bankas likuma 8.pants. Pieejams: <http://www.centralbankmalta.org/site/legislation1.html>.

<sup>79</sup> Konstitūcijas 30/A panta pirmās daļas i) punkts, Konstitūcijas 32/D panta otrā daļa.

viceprezidentu (nepieciešama līdzparakstīšana), Čehijas<sup>80</sup> Valsts prezidents ieceļ amatā Valsts kontroles prezidentu un viceprezidentu. Itālijas<sup>81</sup> Valsts prezidents saskaņā ar valdības vadītāja ieteikumu, kas izteikts pēc apspriedes ar valdības ministriem un Revīzijas tiesas padomi, no Revīzijas tiesas tiesnešu vidus ieceļ Revīzijas tiesas prezidentu (nepieciešama līdzparakstīšana), Maltas<sup>82</sup> Valsts prezidents, pamatojoties uz Pārstāvju palātas lēmumu, ieceļ amatā Valsts kontrolieri. Starp parlamenta vēlētiem valsts prezidentiem tiesības izvirzīt kandidātus ombuda amatam nostiprinātas Ungārijas<sup>83</sup> un Igaunijas<sup>84</sup> Valsts prezidentiem. Igaunijas<sup>85</sup> Valsts prezidentam piešķirtas tiesības arī ieteikt parlamentam Igaunijas bankas padomes priekšsēdētāja amata kandidātu, kā arī uz Igaunijas bankas padomes ieteikuma pamata iecelt Igaunijas bankas prezidentu. Tāpat Igaunijas<sup>86</sup> prezidents izvirza parlamentam apstiprināšanai Valsts kontroliera amata kandidātu.

## **VI. Valsts prezidenta politiskās atbildības regulējuma reformas nepieciešamība (Satversmes 53.pants)**

**[87]** Valsts prezidenta politiskās atbildības institūts apskatāms, analizējot kopsakarā vairākus Satversmes pantus, tai skaitā Satversmes 40., 51., 53., 54., kā

---

<sup>80</sup> Konstitūcijas 62.panta j) punkts.

<sup>81</sup> Noteikumi par Audita tiesas prezidenta ievēlēšanu. Pieejams: ([http://www.corteconti.it/chi\\_siamo/consiglio\\_presidenza/](http://www.corteconti.it/chi_siamo/consiglio_presidenza/)).

<sup>82</sup> Konstitūcijas 108.panta otrā, septītā daļa.

<sup>83</sup> Konstitūcijas 32/B panta ceturtnā daļa.

<sup>84</sup> Konstitūcijas 78.panta 11.punkts, 140.pants.

<sup>85</sup> Konstitūcijas 78.panta 11.punkts, 12.punkts.

<sup>86</sup> Konstitūcijas 78.panta 11.punkts, 134.pants.

arī Satversmes 48. un 56. pantu līdzparaksta jeb kontrasignācijas jautājuma aspektā.

**[88]** Satversmes 53. pants noteic, ka Valsts prezidents par savu darbību politisku atbildību nenes. Visiem Valsts prezidenta rīkojumiem jābūt līdzparakstītiem no Ministru prezidenta vai attiecīgā ministra, kuri līdz ar to uzņemas visu atbildību par šiem rīkojumiem parlamenta priekšā, izņemot 48. pantā – izmantojot tiesības ierosināt Saeimas atlaišanu, un 56. pantā – uzaicinot personu sastādīt Ministru kabinetu, paredzētos gadījumus.

**[89]** Tai pašā laikā Satversmes 51. pants noteic, ka uz ne mazāk kā puses visu Saeimas locekļu priekšlikumu, Saeima slēgtā sēdē ar ne mazāk kā divu trešdaļu visu Saeimas locekļu balsu vairākumu var nolemt atlaist Valsts prezidentu un nekavējoši ievēlēt jaunu Valsts prezidentu.

**[90]** Šajā Satversmes pantā nav minēti nekādi priekšnoteikumi jeb iemesli, kāpēc Saeima varētu atlaist Valsts prezidentu. Tā kā nekur Satversmē nav minēti nepieciešamie juridiskie priekšnoteikumi Valsts prezidenta atlaišanai, tad nav arī noteikta procedūra, kādā Saeimas norādītie iemesli, lai atlaistu Valsts prezidentu, būtu pārbaudāmi. Līdz ar to Saeima jebkurā brīdī bez juridiskiem priekšnosacījumiem (tātad ar politisku lēmumu) ar kvalificētu balsu vairākumu var atlaist Valsts prezidentu no amata. Tas savukārt ir tipisks politiskās atbildības mehānisms.

**[91]** Tajā pašā laikā politiskā atbildība nav īsti savietojama ar Valsts prezidenta no Satversmes sistēmas izrietošo „neitrālā spēka” jeb neatkarīgā politiskā arbitralomu, kas sevišķi uzskatāmi izpaužas viņa tiesībās rosināt Saeimas atlaišanu.<sup>87</sup>

**[92]** To, ka Valsts prezidents, neskatoties uz Satversmes tekstā viennozīmīgi paredzēto politiskās neatbildības principu, no Satversmes sistēmas viedokļa tomēr izrādās politiski atbildīgs, atzina jau Satversmes izstrādātāji.

Tā referents J. Purgalis, apspriežot Satversmes 53. panta redakciju, pauda šādu pārliecību: „51. [pašlaik – 53.] pants noteic, ka Valsts prezidents par savu politisko darbību atbildību nenes. [...] Šis pants ir pieņemts tādēļ, ka gandrīz visās konstitūcijās ir noteikumi, ka valsts galva, republikas prezidents, nenes atbildību par savu politisko darbību. Tas tā ir pieņemts. Bet mūsu prezidenta institūta uzbūve ir citāda. Faktiski prezidents zināmos gadījumos nes atbildību. Ja prezidents ir nepareizi rīkojies, tad viņu var atcelt un neievēlēt no jauna, neatkarīgi no tā, vai viņu ievēl tauta vai Saeima. Tā tad faktiski Valsts prezidents [...] politisku atbildību tomēr nes, ja viņš ierosina Saeimas atlaišanu un t.t.”<sup>88</sup>

**[93]** Satversmes sapulcē, apspriežot Satversmes 51. panta redakciju, izvērsās plašas diskusijas par panta tvērumu – gan par to, kāpēc Valsts prezidents nenes politisku atbildību, gan par to, kas pēc būtības ir kontrasignācija un kuros gadījumos tā nav iespējama.

---

<sup>87</sup> Skat.: Konstitucionālo tiesību komisijas Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. 2008. 30. aprīlis. Pieejams: [http://www.president.lv/pk/content/?art\\_id=12096](http://www.president.lv/pk/content/?art_id=12096), para. 101.

<sup>88</sup> Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas, IV. sesijas 17. sēde. 1921. 2. novembris, 19. burtņīca.

[94] Šā panta mērķis bija paredzēt to, „ka Saeimai zināmos gadījumos varētu būt tiesības atsaukt Valsts prezidentu, jo var nākt priekšā gadījumi, ka ievēlētais prezidents nebūtu valsts dzīvē vairs vēlams. [..] šis pants ir nepieciešams, lai radītu iespēju prezidentu atsaukt, jo var būt gadījumi, kad prezidents nevar izpildīt valstij nepieciešamās funkcijas. [..] No otras puses visai atvieglota prezidenta atsaukšana no parlamenta puses atkal var būt nevēlama, jo tādā gadījumā prezidents, atrazdamies parlamenta vairākuma rīcībā, būtu ļoti vājš un nevarētu nekur patstāvīgi rīkoties; viņam vajadzēs vienmēr bīties no tā, ka vienkārša parlamenta majoritāte varētu viņu atcelt.”<sup>89</sup>

[95] Līdz ar to Satversmes 51.pantā no vienas puses tika iestrādāti Valsts prezidenta atlaišanu līdzsvarojšie elementi, proti, 1) Valsts prezidenta atlaišanu ierosina puse no visiem parlamenta locekļiem un 2) par to, vai atlaišana būtu izdarāma vai nebūtu, jālemj ar divu trešdaļu balsu vairākumu. Tādējādi Valsts prezidenta atlaišanai nosakot nevis vienkāršu Saeimas vairākumu (kā neuzticības izteikšanai valdībai), bet gan kvalificētu vairākumu, „prezidenta atsaukšana paliek grūtāka un pats prezidents caur to paliek stiprāks”.<sup>90</sup> Tomēr iemesli, kāpēc Saeima varētu atlaist Valsts prezidentu, kā, piemēram, Satversmes sapulcē minētie gadījumi, kad Valsts prezidents ir „nepareizi rīkojies” vai Valsts prezidents vairs „nevar izpildīt valstij nepieciešamās funkcijas”, netika norādīti, līdz ar to paverot iespēju Satversmes 51. panta plašai iespējamai interpretācijai.

---

<sup>89</sup> Satversmes sapulces deputāts Petrevics A. Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas, IV. sesijas 17. sēde. 1921. 2. novembris, 19.burtnīca.

<sup>90</sup> Satversmes sapulces deputāts Petrevics A. Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas, IV. sesijas 17. sēde. 1921. 2. novembris, 19.burtnīca.

**[96]** Tādējādi no Satversmes sistēmas izriet, ka, neraugoties uz Satversmes 50.panta tekstu, Valsts prezidents principā tomēr ir politiski atbildīgs,<sup>91</sup> taču atšķirībā no Ministru kabineta politiskās atbildības, Valsts prezidents ir politiski atbildīgs nevis vienkārša Saeimas vairākuma priekšā, bet gan kvalificēta Saeimas vairākuma priekšā.

**[97]** Šī politiskā atbildība izpaužas kā atlaišana no amata. Lai iestātos politiskā atbildība, nav nepieciešams konstatēt, ka Valsts prezidents ir izdarījis kādu pārkāpumu vai noziegumu, bet gan pietiek ar to, ka tiek konstatēts, ka Valsts prezidents Saeimas kvalificēta vairākuma ieskatā neievēro sabiedrības intereses. Respektīvi, atbildība iestājas, kad tiek konstatēts, ka Valsts prezidents nerīkojas saskaņā ar parlamenta kvalificēta vairākuma politiskajiem ieskatiem.<sup>92</sup>

**[98]** Līdzās Valsts prezidenta politiskās atbildības institūtam pastāv arī Valsts prezidenta kriminālatbildība (54.pants).

Turpretim Satversmē nav paredzēta Valsts prezidenta konstitucionālā atbildība, kas iestājas par konstitucionālajās tiesību normās noteikto pienākumu nepildīšanu, kas tiek konstatēta juridiskā (tātad nevis politiskā) procedūrā. Konstitucionālās atbildības iestāšanās ir saistīta ar īpašu izmeklēšanas procedūru, ko dažādās valstīs var veikt vai nu pats parlaments vai konstitucionālā tiesa, vai speciāli šim uzdevumam izveidota institūcija.

---

<sup>91</sup> Sal. *Gerutis A.* Die Staatsrechtliche Stellung des Staatsoberhauptes in Litauen, Lettland un Estland. Kaunas: Vilniaus spaustuve 1934, S.106.

<sup>92</sup> Sal.: *Dišlers K.* Latvijas Republikas Prezidenta politiskā atbildība. Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, 1922, nr. 2, 59. lpp.

[99] Kā jau minēts iepriekš, lai noskaidrotu Valsts prezidenta politiskās atbildības apjomu saskaņā ar pašreizējo Satversmes regulējumu, kopsakarā jāinterpretē vairāki Satversmes panti.

[100] Tulkojot Satversmes 53. panta abas daļas sistēmiski, rezultāts ir tāds, ka Valsts prezidents politisku atbildību nenes tikai par to darbību, kas saistīta ar Ministru prezidenta vai attiecīgā ministra kontrasignāciju. Par šo Valsts prezidenta darbību politisko atbildību Valsts prezidenta vietā uzņemas valdība.

[101] Šajā sakarā jānorāda, ka Satversmes 53. panta noteikuma par kontrasignācijas nepieciešamību interpretācija ir attīstījusies.

*Pirmkārt*, Valsts prezidents var izdot daudzus aktus bez kontrasignācijas.<sup>93</sup> Satversmes 53. pants lieto jēdzienu „rīkojumi”, lai apzīmētu tos Valsts prezidenta aktus, kuriem ir nepieciešama kontrasignācija. Taču ne visi tiesību akti ir atzīstami par „rīkojumiem” Satversmes izpratnē.<sup>94</sup>

*Otrkārt*, jāsecina, ka pēdējo Valsts prezidentu darbības laikā prakses ceļā ir attīstījies pats kontrasignācijas institūts, rosinot vairākus tiesību zinātniekus un praktiķus<sup>95</sup> paust viedokli, ka kontrasignācija nav nepieciešama visiem Valsts

---

<sup>93</sup> Sal. *Albertas Gerutis*. Die Staatsrechtliche Stellung des Staatsoberhauptes in Litauen, Lettland un Estland. Kaunas: Vilniaus spaustuve 1934, S.105.

<sup>94</sup> Latvijas konstitucionālo tiesību zinātnē atzīts, ka rīkojumi Satversmes 53. panta izpratnē ir tādi tiesību akti, kas ietver sevī pavēli, atļauju vai aizliegumu, kas adresēts kādai iestādei, valsts amatpersonai vai personai. Skat. plašāk: *Dišlers K.* Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas. Rīga: Tiesu nama aģentūra, 2004, 121.-140.lpp.

<sup>95</sup> E.Levits, G.Kusiņš, A.Endziņš, A.Dravnieks, A.Rodiņa, I.Čepāne, E.Pastars.

prezidenta izdotajiem rīkojumiem<sup>96</sup>. Proti, gadījumos, ja Valsts prezidenta rīkojumi ir saistīti ar Valsts prezidenta autonomajām tiesībām, kuru izmantošanā Valsts prezidentam ir rīcības brīvība, Valsts prezidents ir tiesīgs rīkoties pēc saviem ieskatiem, un šādam aktam nebūtu nepieciešama līdzparakstīšana<sup>97</sup>. Atsevišķi zinātnieki uzskata, ka šo jautājumu izšķir prakse, kādā veidā pirmo reizi attiecīgā Valsts prezidenta tiesība tiek izmantota<sup>98</sup>. Tiek arī norādīts, ka kontrasignācijas pienākums attiecas uz Valsts prezidenta funkcijām tikai izpildvaras jomā, tā garantējot izpildvaras vienotību, savukārt likumdošanas un tiesu varas jomā Valsts prezidents var rīkoties patstāvīgi savas kompetences ietvaros, bez kontrasignācijas<sup>99</sup>. Līdz ar to katrā ziņā ir jāsecina, ka tas vien, ka Valsts prezidenta akts ir izdots rīkojuma formā, vēl nav noteicošais prasībai pēc kontrasignācijas.

**[102]** Tāpat arī Satversmes 48. pants ir izņēmums no 53. pantā noteiktās Valsts prezidenta politiskās neatbildības principa. Kaut arī šis Valsts prezidenta akts ir rīkojums pēc būtības un kā tādām tam būtu jābūt valdības locekļa līdzparakstītam, šajā gadījumā Valsts prezidentam tomēr iestājas politiskā atbildība tautas priekšā Satversmes 50. pantā noteiktajā kārtībā.

Satversmes izstrādātāji, apspriežot šo Valsts prezidenta soli, secināja, ka Satversmes 48. pantā paredzētajā gadījumā *„nevajag un nevar būt Ministru prezidenta piekrišanas, jo Valsts prezidents [Saeimas] atlaišanu izdara uz savu risku, uz savu galvu. Ministru prezidents ir atkarīgs no Saeimas, un persona, kas*

---

<sup>96</sup> Juristi analizē Valsts prezidentes rīcību un Satversmes 81.pantu. Jurista Vārds. 2007. 20.marts, Nr.12 (465).

<sup>97</sup> E.Levita viedoklis diskusijā „Juristi analizē Valsts prezidentes rīcību un Satversmes 81.pantu”. Jurista Vārds 2007. 20.marts, Nr.12 (465).

<sup>98</sup> Pleps J. Satversmes 72.pants. Jurista Vārds, 2007. 20.marts, Nr.12 (465).

<sup>99</sup> Pleps J. Satversmes 72.pants. Jurista Vārds, 2007. 20.marts, Nr.12 (465).



*bauda Saeimas uzticību taču nepacels roku pret to pašu majoritāti, kas viņu par savu uzticības vīru iecēlusi, tas nav iespējams, jo tad iznāktu, ka Ministru prezidents atlaiž Saeimu, t.i., iestādi, no kuras uzticības viņš atkarājas.”<sup>100</sup>* Līdz ar to iemesls, kāpēc šis pants ir izņēmums no 53. pantā noteiktās kontrasignācijas nepieciešamības ir nevis tas, ka Valsts prezidentam šajā gadījumā būtu jāiestājas politiskajai atbildībai, bet gan tas, ka citādi – tātad ja šim aktam būtu nepieciešams Ministru prezidenta kontrasignējums - faktiski nebūtu iespējams realizēt Valsts prezidentam piešķirtās tiesības rosināt Saeimas atlaišanu. Tādējādi Satversmes 50. pants ir vēl viens Satversmē paredzēts izņēmums no 53. panta 1. teikumā *expressis verbis* noteiktās Valsts prezidenta politiskās neatbildības principa.

**[103]** Arī aicinot Ministru prezidenta kandidātu saskaņā ar Satversmes 56.pantu kontrasignācija nav nepieciešama. Satversmes sapulcē tas tika pamatots ar to, ka „[...] tai brīdī, kad aicināšana notiek, Ministru prezidenta nav, tāpēc ka vecais Ministru prezidents demisionējis. Viņš savu līdzparakstu dot juridiski nevar un faktiski negribēs, jo tas taču nozīmētu, ka viņš uzņemas politisko atbildību par jaunā prezidenta izvēlēšanu”.<sup>101</sup>

**[104]** Tātad tajos gadījumos, kad kontrasignācija nav nepieciešama, sekojot Satversmes sistēmai, un neraugoties uz Satversmes 53.panta 1.teikumā *expressis verbis* noteikto, ka Valsts prezidents "politisko atbildību nenes", faktiski Valsts prezidents tomēr nes politisku atbildību Satversmes 51., kā arī 50.panta panta kārtībā.

<sup>100</sup> Satversmes sapulces deputāts Bergs A. Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas, IV. sesijas 17. sēde, 1921. 2. novembrī, 19. burtnīca.

<sup>101</sup> Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas, IV. sesijas 17. sēde. 1921. 2. novembris, 19. burtnīca.

Rezultātā tas nozīmē, ka:

- 1) politiskā atbildība iestājas visos gadījumos, kad Valsts prezidents izdod aktus, kas nav rīkojumi un kurus līdz ar to neparaksta Ministru prezidents vai attiecīgs ministrs, jo šādiem aktiem kontrasignācija nav nepieciešama,
- 2) politiskā atbildība iestājas Valsts prezidentam ierosinot Saeimas atlaišanu, ja tautas nobalsošanā par Saeimas atlaišanu vairāk nekā puse no nodotām balsīm izsakās pret Saeimas atlaišanu, kā arī uzaicinot personu sastādīt Ministru kabinetu,
- 3) visos pārējos gadījumos, kad Valsts prezidenta darbība neatbilst Saeimas kvalificētā vairākuma noteiktai politikai.

**[105]** Šāda Satversmes teksta iekšēja nesaskaņotība ir kvalificējama kā trūkums. Taču vēl būtiskāk ir, ka iepriekš konstatētā Valsts prezidenta politiskā atbildība Saeimas kvalificētā vairākuma priekšā ir pretrunā ar Valsts prezidenta „neitrālā spēka” lomu Latvijas kā parlamentāras demokrātijas valsts iekārtā.<sup>102</sup> Lai arī šis politiskās atbildības mehānisms nekad nav iedarbināts, šī – vismaz teorētiskā - iespēja met ēnu uz Valsts prezidenta amatu, uz tā politisko distanci no konkrētā (kvalificēta) parlamenta vairākuma. Šajā ziņā Latvija ir izņēmums starp Eiropas parlamentārajām demokrātijām.

**[106]** Citu Eiropas parlamentāro valstu konstitūcijas turpretī paredz, ka valsts prezidenta atlaišanai ir nepieciešams juridisks pamatojums.<sup>103</sup> Tā ir valsts

---

<sup>102</sup> Līdzīgus secinājumus skat., piemēram: *Vīķe-Freiberga V.* Vēstule Saeimai. 2007. 22. janvāris; *Kuzmina I.:* Levits - „Prezidentu atlaist ir pārāk vienkārši”, *Latvijas Avīze*, 2007. 31. jūlijs.

<sup>103</sup> *Prakke, L., Kortmann, C.* (Eds) *Constitutional law of 15 EU Member States*. Deventer: Kluwer, 2004; *Kortmann C., Fleuren J., Voermans W.* (Eds) *Constitutional Law of 10 EU Member States. The 2004 Enlargement*. Deventer: Kluwer, 2006.

prezidenta konstitucionālā atbildība atšķirībā no politiskās atbildības. Tādā veidā valsts prezidenta amatam tiek garantēta nepieciešamā neatkarība no konkrētā parlamenta (kvalificēta) vairākuma politiskiem vērtējumiem un sankcijām. Valsts prezidenta amatam tāpat adekvāta ir konstitucionāla atbildība, nevis politiska atbildība. Protams, krimināla atbildība pastāv jebkurā gadījumā.

**[107]** Tā, piemēram, Vācijas Federatīvajā Republikā Bundestāgs vai Bundesrāts var ierosināt Federālajā konstitucionālajā tiesā apsūdzību pret Federālo prezidentu par tīšu konstitūcijas vai likuma pārkāpšanu. Līdzīgs regulējums, kad iemesli prezidenta atlaišanai ir tīšs konstitūcijas vai likuma pārkāpums ir arī, piemēram, Ungārijā, Itālijā, Grieķijā, Slovākijā un Polijā. Otrs izplatītākais iemesls valsts prezidenta atlaišanai ir valsts nodevība. Šāds iemesls tiek minēts, piemēram, Itālijas, Grieķijas, Čehijas, Lietuvas, Bulgārijas, Somijas un Slovākijas konstitūcijās. Vēl kā valsts prezidenta atlaišanas iemesli ir minēti zvēresta pārkāpšana (Lietuva), nepieņemama uzvedība (Īrija), noziedzīgs nodarījums (Lietuva) vai noziegums pret cilvēci (Somija).

Parasti atlaišanas ierosinātājs ir parlaments (Igaunijā – tiesībsargs), bet izskatīšana var notikt vai nu parlamentā (Igaunija, Lietuva, Īrija) vai konstitucionālajā tiesā (Ungārija, Vācija, Itālija, Čehija, Bulgārija), vai speciāli šim nolūkam izveidotā institūcijā (Grieķija, Somija, Polija). Parasti uz lietas izskatīšanas laiku valsts prezidenta pilnvaras tiek apturētas, bet, ja prezidentu attaisno, viņš atsāk pildīt savus pienākumus.

**[108]** Līdz ar to Satversmes Valsts prezidenta politiskās atbildības regulējuma tekstuālajā uzlabošanā pastāv divi pamatjautājumi:

- 1) nepieciešamība papildināt Satversmes 51. pantu, nosakot Saeimai juridiska rakstura priekšnoteikumus, kuriem iestājoties, tā var lemt par Valsts prezidenta atlaišanu, un tādējādi novēršot pastāvošo tekstuālo nesaderību ar Satversmes 53. panta 1.teikumu, kas nosaka, ka Valsts prezidents par savu darbību politisko atbildību nenes. Tādā veidā faktiskās politiskās atbildības vietā tiktu ieviesta skaidri un juridiski definēta konstitucionālā atbildība;
- 2) nepieciešamība noteikt procedūru, kā Saeimas norādītie juridiskie pamati Valsts prezidenta atlaišanai tiek izvērtēti un pārbaudīti.

**[109]** Apkopojot šajā nodaļā paustās atziņas, secināms, ka Satversmē nepieciešams īpašs tiesību institūts Valsts prezidenta konstitucionālās atbildības vērtēšanai. Valsts prezidenta konstitucionālās atbildības procedūra, pretstatā tai atlaišanas procedūrai, kas aprakstīta Satversmes 51.pantā, patlaban nav normatīvi definēta, atlaišanas priekšnoteikumi un iemesli nav uzskaitīti. Latvijas konstitucionālo tiesību doktrīnā norādīts, ka Valsts prezidenta atlaišanas procedūra ir nepietiekama un to būtu jāpapildina, ievērojot Valsts prezidenta atbildību par tā konstitucionālo funkciju izpildi<sup>104</sup>. Dr.iur. A.Kārkliņa norāda: „Impīčmenta institūta ieviešana izslēgtu nepamatotu prezidenta atlaišanas iespēju, vienlaikus nodrošinot efektīvu prezidenta atlaišanas mehānismu

---

<sup>104</sup> Skat. plašāk *Dišlers K.* Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas (1925). Rīga: Tiesu nama aģentūra, 2004, 138.lpp, *Pleps J. Pastars E. Plakane I.* Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 292.lpp., *Kārkliņa A.* Valsts prezidenta atlaišanas institūts. Promocijas darbs. Rīga: Latvijas Universitāte, 2008.

gadījumā, ja prezidents būtu izdarījis juridiski konstatējamu pārkāpumu”<sup>105</sup>. Profesors K.Dišlers norāda, ka Valsts Prezidentu var saukt pie atbildības par katru konstitūcijas vai likuma pārkāpšanu<sup>106</sup>.

**[110]** Pamatojoties uz šīm atziņām, Komisija ierosina apsvērt detalizēti reglamentēt Valsts prezidenta atlaišanas tiesisko kārtību un procedūru, īstenojot konstitucionālās atbildības pieprasīšanas institūtu. Satversmes 51.panta pirmā teikuma vietā būtu jāsniedz kvalificējošu apstākļu uzskaitījums, kam izpildoties, Saeima varētu lemt par atlaišanas (impīčmenta) procedūras uzsākšanu pret Valsts prezidentu.

**[111]** Atlaišanas procedūru varētu uzsākt Valsts prezidenta iespējama Satversmes vai būtiska likuma pārkāpuma gadījumā. Pie šādiem apstākļiem būtu pieskaitāma arī to funkciju, kuru veikšanā Valsts prezidents uzņemas konstitucionālo atbildību, neatbilstoša izpilde vai nepamatota atturēšanās veikt Satversmē norādītos pienākumus. Valsts prezidenta darbības tiesisko vērtējumu varētu uzticēt tiesu varas iestādēm, piemēram, Satversmes tiesai, Valsts prezidenta atlaišanas kārtību aprakstot likumā par Satversmes tiesu. Pēc tiesas lēmuma Saeimai būtu tiesības lemt, vai atlaist Valsts prezidentu no amata un īstenot Satversmes 51.panta 2.teikumā paredzētās tiesības ievēlēt jaunu Valsts prezidentu. Valsts prezidenta atlaišanā būtu jāņem vērā līdzīgs moratorijs, kādu Komisija ieteikusi Saeimas

---

<sup>105</sup> *Kārklīņa A.* Valsts prezidenta atlaišanas institūts. Promocijas darbs. Rīga: Latvijas Universitāte, 2008.

<sup>106</sup> *Dišlers K.* Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas. Rīga: Tiesu nama aģentūra, 2004, 138.lpp.

priekšlaicīgas atlaišanas mehānismam.<sup>107</sup> Proti, ierobežot Valsts prezidenta atlaišanas tiesību realizāciju sešus mēnešus pirms Saeimas vai, respektīvi, Valsts prezidenta pilnvaru termiņa beigām.

## **VII. Valsts prezidenta kreatīvās funkcijas pastiprināšana**

### **1. Augstāko amatpersonu iecelšana izpildvaras jomā**

**[112]** Pastāvot normāliem apstākļiem Satversme neparedz Valsts prezidentam nekādas pilnvaras amatpersonu iecelšanā. Citādi tas ir kara gadījumā. Valsts prezidentam var nebūt militāru priekšzināšanu un tādēļ Satversmes 42. pants uzliek par pienākumu Valsts prezidentam kara laikam iecelt virspavēlnieku.

### **2. Augstāko amatpersonu izvirzīšana**

#### **a. Ministru prezidenta izvirzīšana un konsultācijas**

**[113]** Satversmes 56.pants nosaka, ka Valsts prezidenta prerogatīva ir izvēlēties to personu, kas sastādīs Ministru kabinetu. Rīkojumu par kādas personas aicināšanu sastādīt Ministru kabinetu Valsts prezidents izdod vienpersoniski un šādam rīkojumam atbilstoši Satversmes 53. pantam nav nepieciešama kontrasignācija. Valsts prezidents ir tiesīgs arī vienpersoniski atsaukt šo rīkojumu noteiktos

---

<sup>107</sup> Konstitucionālo tiesību komisijas Viedoklis par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu. Pieejams: [http://www.president.lv/images/modules/items/PDF/item\\_1680\\_KTK\\_30042008\\_Viedoklis\\_par\\_Saeimas\\_\\_priekslaicigu\\_velesanu\\_mehanismu\\_pilnveidosanu.pdf](http://www.president.lv/images/modules/items/PDF/item_1680_KTK_30042008_Viedoklis_par_Saeimas__priekslaicigu_velesanu_mehanismu_pilnveidosanu.pdf).

gadījumos.<sup>108</sup> Ministru prezidenta kandidāta izvēle – kuram pēc tam, lai stātos amatā, jāsaņem Saeimas uzticība – ir politiski viena no svarīgākajām Valsts prezidenta funkcijām.

**[114]** Virknē Eiropas Savienības parlamentāro demokrātiju Valsts prezidentam ir tiesības ne vien nominēt valdības vadītāju, bet arī tiesības ietekmēt valdības sastāvu, pat iecelt amatā un atsaukt valdības vadītāju un tās locekļus, kā arī pieņemt to atkāpšanos.<sup>109</sup>

Šī kompetence balstās uz apsvērumu, ka Valsts prezidents, nominējot ministra prezidenta kandidātu, kā politiskās konkurences laukā "neitrāls spēks" spēj vislabāk izraudzīties to personu, kura varētu iegūt parlamenta politiskā vairākuma uzticību un vienlaikus nebūtu acīmredzami nepiemērota valdības vadītāja amatam politisku vai personisku iemeslu dēļ (neraugoties uz iespējumu parlamenta vairākuma atbalstu). Tā ir parlamentāro demokrātisko valstu galvām raksturīga funkcija.

Tas pats apsvērumš pamato arī Valsts prezidenta tiesības ietekmēt pārējo valdības sastāvu.

---

<sup>108</sup> Valsts prezidenta tiesības atsaukt šādu rīkojumu var tikt realizētas vismaz trīs gadījumos: 1) ja aicinātais Ministru prezidenta amata kandidāts pats vērsas pie Valsts prezidenta un lūdz atsaukt šo rīkojumu; 2) ja pēc aicināšanas atklājas tādi fakti par Ministru prezidenta amata kandidātu, kas, pēc Valsts prezidenta uzskata, izslēdz iespēju, ka šī persona ir piemērota Ministru prezidenta amatam; 3) ja Valsts prezidents uzskata, ka Ministru prezidenta amata kandidāts nepamatoti vilcinās ar jaunās valdības sastādīšanu.

<sup>109</sup> Skat. iepriekš 69.-75.§.

**[115]** Tādēļ Konstitucionālo tiesību komisija rosina noteikt, ka pirms Saeimas uzticības saņemšanas Valsts prezidenta aicinātajam Ministru prezidenta amata kandidātam ir savlaicīgi jāiepazīstina Valsts prezidents ar iecerēto valdības personālsastāvu. Jānorāda, ka Latvijā jau tagad ir izveidojusies tradīcija, ka pirms Ministru prezidenta amata kandidāta nominācijas Valsts prezidents konsultējas ar Saeimā ievēlētajiem politiskajiem spēkiem par iespējamajiem amata kandidātiem.

**[116]** Šāds Ministru prezidenta amata kandidāta pienākums būtu loģisks, ievērojot paša valdības vadītāja izvirzīšanas procesu (ko īsteno Valsts prezidents), kā arī Valsts prezidenta funkcijas valsts aizsardzības un starptautiskās reprezentēšanas jomās. Tādējādi tiktu radīti formāli tiesiski priekšnoteikumi Valsts prezidenta viedokļa uzklaušīšanai, lai veicinātu tāda valdības sastāva izveidošanu, kurš atbilstu ne tikai koalīcijas, bet arī plašākām sabiedrības interesēm. Vienlaikus jāsauglabā pamatprincips, ka ministru amata kandidātus izvēlas Ministru prezidenta amata kandidāts. Šāda konsultāciju funkcija nodrošinātu sekmīgu Valsts prezidenta un Ministru kabineta sadarbību valdības un Valsts prezidenta kopīgās atbildības jomās.

**[117]** Lai simboliski nostiprinātu Ministru kabineta locekļu atbildību Latvijas valsts suverēnās varas avota – Latvijas tautas priekšā, Konstitucionālo tiesību komisija ierosina Satversmē paredzēt Ministru kabineta locekļa zvērestu. Šāda svinīga amatā stāšanās procedūra Satversmē un likumos jau paredzēta gan Valsts prezidentam, gan Saeimas deputātiem, gan tiesnešiem, un būtu tikai konsekventi to paredzēt arī valdības locekļiem.



Komisijas ieskatā šajā jomā esošais normatīvais regulējums kopā ar esošajām tradīcijām veido saprātīgu un demokrātijas prasībām atbilstošu izkārtojumu.

## **b. Patstāvīgo iestāžu amatpersonu izvirzīšana**

**[118]** Latvijas valsts pārvaldes iestāžu sistēma kā izņēmumu no Satversmes 1.panta demokrātijas virsprincipa pieļauj patstāvīgas iestādes, kuras, ievērojot to pamatfunkciju specifiku, ir izņemtas no Satversmes 58.pantā noteiktās valsts pārvaldes funkcionālās padotības Ministru kabinetam.<sup>110</sup>

**[119]** Piemēram, principam, ka demokrātiskā valstī būtu jāizveido patstāvīgas institūcijas, kas uzrauga, kā valsts ievēro cilvēktiesības, ir samērā nesena vēsture.<sup>111</sup> Ar cilvēktiesību nostiprināšanos modernā tiesiskā valstī ir saistīta tādu specifisku patstāvīgu iestāžu veidošana, kas nodrošina vārda un informācijas brīvību (it sevišķi attiecībā uz sabiedriskajiem plašsaziņas līdzekļiem), diskriminācijas aizliegumu, personu datu aizsardzību, u.c.<sup>112</sup> Savukārt pasaules globalizācijas procesi un brīvā tirgus izplatīšanās rada pastiprinātu nepieciešamību pārraudzīt ekonomiskos procesus, pie tam šai pārraudzībai jāpamatojas uz kritērijiem, kas ne vienmēr sakrīt ar valdības kritērijiem. Arī iekšējā kontrole

---

<sup>110</sup> Par koncepciju neatkarīgo jeb patstāvīgo iestāžu statusa regulēšanai: Ministru Kabineta 2005.gada 18.maija rīkojums Nr.322, Latvijas Vēstnesis, 2005. 20.maijs, Nr.80 (3238).

<sup>111</sup> ANO Ģenerālā Asambleja pieņēma Parīzes principus (Principles relating to the status of national institutions for the promotion and protection of human rights) 1993.gada 20.decembrī.

<sup>112</sup> Datu drošību Latvijā uzrauga Valsts datu inspekcija, kas darbojas Tieslietu ministrijas pārraudzībā un kuras direktoru ieceļ Ministru kabinets. Citās valstīs ir Tiesībsargam līdzīga institūcija, kas nodarbojas ar personu datu aizsardzību, tā saukta Nacionālie datu aizsardzības 'komisāri' (National Data Protection Commissioner's). Ņemot vērā privātās dzīves aizsardzības aktualitāti arī Latvijā varētu rasties jautājums, vai esošais institucionālais jautājuma regulējums ir adekvāts no institucionālās neatkarības un objektivitātes viedokļa. Skat. īpaši Eiropas Padomes standartus šajā jautājumā: [www.coe.int/dataprotection](http://www.coe.int/dataprotection).

atsevišķos gadījumos var būt efektīvāka, ja kontroles institūcija nav funkcionāli padota valdībai.

**[120]** Valsts pārvaldes hierarhiskā padotība demokrātiski leģitimētai valdībai un tai korespondējošā valdības politiskā atbildība par valsts pārvaldes darba organizāciju un tās lēmumiem nodrošina demokrātijas virsprincipa īstenošanu. Līdz ar to Satversmes 58.pants ir būtisks demokrātiskas valsts iekārtas elements. Tas, ka - izņēmuma gadījumā – atsevišķas iestādes tomēr var būt izņemtas no Ministru kabineta padotības sistēmas, tādēļ vēl nenozīmē, ka tās var būt arī institucionāli pilnīgi patstāvīgas vai pat ka tās ir atbrīvotas no jebkādas kontroles. Tas faktiski nozīmētu (sektorālu) birokrātisku diktatūru ārpus demokrātijas ietvariem. Tas demokrātiskā valstī nav pieļaujams.

**[121]** Tādēļ patstāvīgas iestādes tomēr ir jāpiesaista demokrātiski leģitimētiem valsts orgāniem, kuri dažādos veidos tomēr var ietekmēt šo iestāžu darbu. Pie šīs ietekmes pieskaitāma arī iestāžu vadītāju izvēle.

**[122]** Šobrīd pastāvošo patstāvīgo iestāžu vadošās amatpersonas - Latvijas Bankas prezidentu, viņa vietnieku un padomes locekļus, Valsts kontrolieri un Valsts kontroles padomes locekļus, Tiesībsargu, Centrālās vēlēšanas komisijas priekšsēdētāju un locekļus, Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes locekļus, Finanšu un kapitāla tirgus komisijas priekšsēdētāju un priekšsēdētāja vietnieku, Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas padomes priekšsēdētāju un locekļus - amatā ievēlē, apstiprina vai ieceļ Saeima.

**[123]** Speciālajos likumos noteikta šo amatpersonu kandidātu izvirzīšanas procesa kārtība. Tā, piemēram, atbilstoši likumam „Par Latvijas Banku”, Latvijas Bankas prezidentu pēc ne mazāk kā desmit deputātu ierosinājuma ievēlē amatā Saeima, aizklāti balsojot (22.panta pirmā daļa)<sup>113</sup>. Valsts kontroles likums paredz, ka Valsts kontrolieri amatā ieceļ Saeima uz četriem gadiem Saeimas kārtības rullī paredzētajā kārtībā (26.panta pirmā daļa)<sup>114</sup>. Tiesībsarga likums paredz, ka Tiesībsargu pēc ne mazāk kā piecu Saeimas deputātu ierosinājuma amatā apstiprina Saeima (5.panta pirmā daļa)<sup>115</sup>. Likums „Par Centrālo vēlēšanu komisiju” nosaka, ka Centrālās vēlēšanu komisijas priekšsēdētāju un septiņus vēlēšanu komisijas locekļus ievēlē Saeima, bet vienu locekli no tiesnešu vidus — Augstākā tiesa savā plēnumā (2.panta pirmā daļa)<sup>116</sup>. Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likums noteic, ka Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes sastāvā ir pieci locekļi, kurus ievēlē Saeima. Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes locekļu kandidātus, konsultējoties ar biedrībām un nodibinājumiem, izvirza Saeimas Cilvēktiesību un sabiedrisko lietu komisija (56.panta pirmā un otrā daļa)<sup>117</sup>.

**[124]** Valsts amatpersonas pēc to veicamajām funkcijām nosacīti ir iespējams iedalīt trīs grupās: politiskās (piemēram, Ministru prezidents un ministri), politiski-profesionālās (piemēram, Tiesībsargs) un profesionālās (piemēram, tiesneši). Šis dalījums lielā mērā ir nosacīts, jo amatpersonu pildāmo specifisko funkciju dēļ precīzas robežlīnijas starp trim minētajām grupām novilkt reizēm ir sarežģīti.

---

<sup>113</sup> Par Latvijas Banku: LR likums, LR Saeimas un Ministru kabineta ziņotājs, 1992. 4.jūnijs, Nr. 22.

<sup>114</sup> Valsts kontroles likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 2002. 29.maijs, Nr.80.

<sup>115</sup> Tiesībsarga likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 2006. 25.aprīlis, Nr.65.

<sup>116</sup> Par Centrālo vēlēšanu komisiju: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 1994. 20.janvāris, Nr.8.

<sup>117</sup> Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 2010. 28.jūlijs, Nr.118.

**[125]** Tomēr katrai no šīm amatpersonu grupām ir sava kandidātu izvirzīšanas loģika.

Politisku amatpersonu izvirzīšanai jābalstās uz politiskiem kritērijiem, izvirzīšanas procesam jābūt atklātam un izvirzītajiem kandidātiem publiski jāspēj aizstāvēt savs redzējums par saviem politiskiem mērķiem un par šī amata pildīšanu šo mērķu sasniegšanai, kā arī pierādīt savu personīgo atbilstību amatam.

Turpretim profesionālu amatpersonu izvirzīšanai jābalstās tikai uz profesionalitātes kritērijiem. Izvirzīšanas procesam nav obligāti jābūt atklātam un kandidātiem nav publiski jāpierāda atbilstība amatam. Kandidātu profesionālā atbilstība jāvērtē profesionāli kvalificētai institūcijai vai amatpersonai. Atklātuma palielināšana arī šīs grupas kandidātu izvirzīšanā un sabiedrības iespējas izteikt savu viedokli var uzlabot kandidāta "sabiedrisko akceptējamību". Tomēr arī pie šādas izpratnes pastāv zināmas robežas atklātības principa pozitīvajam pienesumam. Piemēram, prasība tiesneša amata kandidātam paust savu viedokli par to, kā viņš izspriestu attiecīgu lietu, kas, savukārt, ietekmētu viņa iecelšanu vai neiecēšanu amatā, nebūtu savienojama ar tiesu neatkarības un objektivitātes principiem.

**[126]** Politiski-profesionālās amatpersonas ir tādas amatpersonas, kurām sava amata pildīšanai nepieciešama attiecīga kvalifikācija, it sevišķi attiecīga izglītība un pieredze. Tomēr tā kā šo amatpersonu kompetence aptver jomas, kas nav vairs tikai izpilddarbības, bet iesniedzas politikas laukā, un tām piešķirta arī plaša rīcības brīvība savas kompetences izmantošanā, šīm amatpersonām nepieciešams arī politisks akcepts. Tādēļ šo politiski-profesionālo amatpersonu izvirzīšanā jābūt

līdzsvarotiem politiskajiem un profesionālajiem kritērijiem, turklāt profesionālajiem kritērijiem jābūt noteicošajiem. To nosaka amata funkcijas, jo īpaši tad, ja viens no uzdevumiem ir neatkarīga un objektīva uzraudzības īstenošana pār valsts darbību kādā specifiskā jomā.

**[127]** Komisija konstatē, ka politiski-profesionālo amatpersonu izvēlē Latvijā bieži ir vērojama nobīde politisko interešu nevis profesionālo kritēriju virzienā.

To uzskatāmi ilustrē Tiesībsarga kandidātu izvēles process. Jau 2007. gadā Saeima sākotnēji nespēja vienoties par vienu amata kandidātu, Saeimas balsojumā neviens no diviem kandidātiem neguva nepieciešamo balsu skaitu un izvirzīšanas procesā tika akcentēta tā augstā politizācijas pakāpe.<sup>118</sup> Līdzīga situācija atkārtojas arī 2011.gadā, kad politiskās partijas nespēja vienoties par atbilstošu kandidātu, sākotnēji noteiktais kandidātu izvirzīšanas termiņš tika nokavēts un kandidāta izvirzīšanas procesā liela nozīme bija viena vai otra politiskā spēka priekšroku izvirzīt kandidātu.<sup>119</sup> Līdzšinējā pieredze liecina, ka esošais Tiesībsarga kandidātu izvirzīšanas process nav izrādījies veiksmīgs, tajā pārlieku lielu lomu spēlē politisko partiju uzstādījumi, un tas savukārt ievērojami palielina iespēju, ka pienācīgi amata kandidāti netiek uzrunāti vai, ja arī tiek uzrunāti, tad atsakās tikt izvirzīti apstiprināšanai Saeimā, jo nevēlas tikt „apzīmogoti” ar „tuvību” kādai politiskai partijai vai kā profesionāļi piedalīties tīri politiskā izvēles procesā.

---

<sup>118</sup> „Tiesībsarga izvēli vairāk diktē partiju saites”, Diena, 2007. 11.janvāris.

<sup>119</sup> „Brigmanis: „Vienotība” savu augstāko amatpersonu limitu ir izsmēlusī”, LETA, 2011. 12.janvāris.

**[128]** Tādējādi Komisija konstatē, ka spēkā esošais tiesiskais regulējums nenovērš minētās negatīvās prakses veidošanos un tas negarantē attiecīgajām amatpersonu kategorijām to profesionālo spēju pienācīgu novērtējumu, kas savukārt neatbilst sabiedrības interesēm.

**[129]** Kopš laika, kad tika radīta Satversme, valsts funkcijas ir pieaugušas un līdz ar to arī valsts institucionālā struktūra kopumā ir sarežģījusies. Satversme neparedz Valsts prezidentam tiesības izvirzīt nevienu citu valsts augstāko amatpersonu, izņemot Ministru prezidenta amata kandidātu. Tomēr mūsdienu situācija prasa izvērtēt, vai Satversmes sākotnējais princips, veidojot valsts varas līdzsvara un atsvara sistēmu attiecībā uz kompetences dalījumu Saeimas un Valsts prezidenta starpā valsts augstāko amatpersonu izvirzīšanā, vēl ir adekvāts. Kā rāda citu valstu pieredzi apraksts, šajā jautājumā risinājumi ir dažādi. Tajās valstīs, kurās valsts prezidentam ir būtiskas pilnvaras amatpersonu izvirzīšanā vai pat apstiprināšanā, tas nav ticis uzskatīts par atkāpšanos no parlamentāras republikas principiem.<sup>120</sup>

**[130]** Komisija norāda, ka, lai mazinātu varas koncentrāciju viena varas atzara rokās tādējādi, ka gan amatpersonu nominācija, gan iecelšana ir tikai Saeimā pārstāvēto politisko partiju rokās, un lai pilnvērtīgi izmantotu Valsts prezidenta kā neitrāla politiska spēka lomu valsts varas orgānu struktūrā (skat. III.nodaļu), ir jāparedz Valsts prezidentam tiesības izvirzīt apstiprināšanai Saeimā atsevišķas politiski-profesionālas amatpersonas. No augstāk uzskaitītajām amatpersonām tās ir Tiesībsargs, Valsts kontrolieris un Latvijas Bankas prezidents. Tas pilnībā dotu

---

<sup>120</sup> Skat. augstāk Viedokļa V.nodaļas 2.apakšnodaļu.

iespēju uzrunāt piemērotus kandidātus, piešķirot pienācīgu lomu profesionālajiem kritērijiem, noņemtu argumentu par priekšroku izvirzīšanā un līdz ar to mazinātu politiskas neapstiprināšanas risku, tātad kopumā līdzsvarotu politisko un profesionālo kritēriju ietekmi minēto amatpersonu apstiprināšanā.

**[131]** Politisko interešu ietekme tiktu kļiedēta arī koleģiālajās institūcijās, ja Valsts prezidentam tiktu piešķirtas tiesības izvirzīt vienu kandidātu Centrālajā vēlēšanu komisijā un Nacionālajā elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomē. Amati abās minētajās institūcijās ietilpst politiski-profesionālajā grupā, patlaban amata kandidātus izvirza un apstiprina Saeima.<sup>121</sup> Tiesību piešķiršana Valsts prezidentam izvirzīt visus amata kandidātus koleģiālajās institūcijās nebūtu pamatota, taču viena kandidāta izvirzīšana – kā to dara Augstākā Tiesa no sava vidus Centrālajā vēlēšanu komisijā – akcentētu profesionālo kritēriju svaru politiskajā apstiprināšanas procesā. Par Valsts prezidenta izvirzītajiem kandidātiem lemtu Saeima un, ja kandidāts neiegūtu ievēlēšanai nepieciešamo balsu skaitu, Valsts prezidentam būtu tiesība virzīt citu kandidātu.

### **3. Tiesu varas amatpersonas**

**[132]** Jau tika norādīts, ka tiesnešus amatā apstiprina Saeima. Zinātniskajā literatūrā tiek atzīts, ka „Latvijā kā tipiskā parlamentārā republikā tiesnešu iecelšana ir parlamenta prerogatīva”<sup>122</sup>. Vienlaicīgi tiek norādīts uz to, ka,

---

<sup>121</sup> Vienu no deviņiem Centrālās vēlēšanu komisijas locekļiem izvirza un apstiprina Augstākā Tiesa, bet visus piecus Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes locekļus izvirza Saeimas Cilvēktiesību un sabiedrisko lietu komisija.

<sup>122</sup> Sk. *Pleps J. Pastars E. Plakane I.* Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 554.lpp.

iespējams, tas nav optimālais risinājums<sup>123</sup> un ka „kompromiss var izpausties, paredzot, piemēram, prezidentam tiesības pēc kāda institūta (piem., tiesnešu pašpārvaldes institūcijas) ieteikuma izvirzīt tiesneša amata kandidātu, bet parlamentam dodot piekrišanu prezidenta izvēlei”.<sup>124</sup>

**[133]** Saskaņā ar likumu „Par tiesu varu” Augstākās tiesas priekšsēdētāju no iecelto tiesnešu vidus pēc Augstākās tiesas plēnuma ierosinājuma apstiprina Saeima uz septiņiem gadiem (likuma 50.panta pirmā daļa)<sup>125</sup>. Savukārt Augstākās tiesas tiesnešus, pamatojoties uz tiesnešu kvalifikācijas komisijas atzinumu, izvirza Augstākās tiesas priekšsēdētājs, bet apstiprina Saeima bez pilnvaru termiņa ierobežojuma (likuma 59. un 62.pants). Prokuratūras likuma 38.panta pirmā daļa nosaka, ka Ģenerālprokuroru pēc Augstākās tiesas priekšsēdētāja priekšlikuma amatā apstiprina Saeima uz pieciem gadiem.<sup>126</sup>

Satversmes tiesas tiesnešu kandidātu nominācijas procedūra ir sarežģītāka. Satversmes tiesas 4.pants nosaka: „(1) Satversmes tiesas tiesnešus apstiprina Saeima. Trīs Satversmes tiesas tiesnešus apstiprina pēc ne mazāk kā desmit Saeimas deputātu priekšlikuma, divus — pēc Ministru kabineta priekšlikuma un vēl divus — pēc Augstākās tiesas plēnuma priekšlikuma. Augstākās tiesas plēnums izraugās Satversmes tiesas tiesneša amata kandidātus no Latvijas Republikas tiesnešu vidus.”<sup>127</sup>

---

<sup>123</sup> Skat. Report on the independence of the judicial system, part I: The independence of judges, adopted by the Venice Commission at its 82nd Plenary Session (Venice, 12-13 March 2010).

<sup>124</sup> Sk. *Pleps J. Pastars E. Plakane I.* Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 554.lpp.

<sup>125</sup> Par tiesu varu: LR likums, LR Saeimas un Ministru kabineta ziņotājs, 1993. 14.janvāris, Nr.1.

<sup>126</sup> Prokuratūras likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 1994. 2.jūnijs, Nr.65.

<sup>127</sup> Satversmes tiesas likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 1996. 14.jūnijs, Nr.103.



**[134]** Augstākās tiesas priekšsēdētāja, Augstākās tiesas tiesnešu un Ģenerālprokurora kandidātu izvirzīšanas kārtībā ir sabalansēta profesionālo un politisko kritēriju ietekme (izvirza profesionāls, bet apstiprina politisks subjekts), lai arī šis formālais līdzsvars praksē atsevišķos gadījumos tomēr nav varējis pilnībā novērst politisko kritēriju nesamērīgu ietekmi.<sup>128</sup> Arī Satversmes tiesnešu izvirzīšanā ir mazināta politisko kritēriju ietekme, sadalot izvirzīšanas tiesības trim subjektiem.

Pieaugot iesniegumu skaitam Satversmes tiesā, pieaug nepieciešamība pēc Satversmes tiesnešu skaita palielināšanas. Ja gadījumā tiek pieņemts lēmums palielināt Satversmes tiesnešu skaitu, piemēram, par diviem tiesnešiem, tad būtu nepieciešams pārdomāt optimālāko izvirzīšanas subjektu, lai mazinātu viena valsts varas atzara pārlielo ietekmi uz Satversmes tiesu. Pieturoties pie iepriekš izskaidrotās loģikas, Komisijas skatījumā optimālais risinājums būtu divu minēto tiesnešu kandidātu izvirzīšanas tiesību piešķiršana Valsts prezidentam. Tas objektīvi mazinātu politisko kritēriju ietekmi uz Satversmes tiesas sastāvu kopumā, ja Saeimas un Ministru kabineta izvirzīto kandidātu īpatsvars būtu pieci no deviņiem tiesnešiem, salīdzinot ar pieciem no septiņiem tiesnešiem kā tas ir patlaban.

---

<sup>128</sup>Praksē atsevišķos gadījumos ir vērojama pārmērīga politisko kritēriju ietekme tiesu varas amatpersonu apstiprināšanā saistībā ar balsošanu Saeimā. Pastāvot aizklātajai balsošanai, ir bijuši gadījumi, kad balsošanas rezultāti ir atšķirušies no deputātu vairākuma iepriekš publiski paustā atbalsta. Tas savukārt rosina jautājumu, vai kaitējums sabiedrības interesēm, kas tiek nodarīts ar vairāku deputātu izvairīšanos no politiskās atbildības, ja tie rīkojas pretēji teiktajam un tai sekojošu uzticības graušanu parlamenta institūtam, būtu mazāks, ja amatpersonas tiktu apstiprinātas, balsojot atklāti, kas savukārt neļautu nobalsot pretēji partijas nostājai, taču katrs deputāts nestu politisko atbildību par savu rīcību. Tomēr minētais jautājums pārsniedz šī viedokļa ietvarus un prasa atsevišķu izpēti.

[135] Rajona (pilsētas) un apgabaltiesas tiesnešu kandidatūras izvirza Tieslietu ministrs, bet ieceļ un pēc tam apstiprina amatā Saeima. Jākonstatē, ka arī šāda procedūra iekļaujas jau iepriekš konstatētajā līdzsvara trūkumā, kad viens partijiski-politisks subjekts izvirza, bet otrs partijiski-politisks subjekts, kas ar tiešām politiskām saitēm ir saistīta ar pirmo subjektu, balso par tiesneša amata kandidātu. Līdz ar to pastāv problēma pareizā varas atzaru līdzsvarā.<sup>129</sup> Saskaņā ar likuma "Par tiesu varu" 68. pantu Valsts prezidents pieņem vispārējās jurisdikcijas tiesnešu zvērestu. Valsts prezidentam nav citu pilnvaru tiesnešu izvirzīšanas vai apstiprināšanas procesā. Tomēr, ņemot vērā tiesnešu piederību pie profesionālo amatpersonu grupas, nav ieteicama Valsts prezidenta pilnvaru palielināšana attiecībā uz vispārējās jurisdikcijas tiesnešu izvirzīšanu un iecelšanu amatā.<sup>130</sup>

## VIII. Valsts prezidenta līdzdalība valsts ārpolitikas veidošanā

[136] Atbilstoši Satversmes 41.pantam „Valsts Prezidents reprezentē valsti starptautiski, ieceļ Latvijas, kā arī pieņem citu valstu diplomātiskos priekšstāvjus. Viņš izpilda Saeimas lēmumus par starptautisko līgumu ratificēšanu.”

---

<sup>129</sup> Uz esošās tiesnešu apstiprināšanas procedūras trūkumiem varas dalīšanas un tiesu neatkarības principu kontekstā ir norādījis arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments 2010.gada 12.oktobra lēmumā nr. SKA-589/2010. Senāts savas kompetences ietvaros arī risinājis problēmu norādot, ka Tieslietu ministra lēmums par atteikšanos virzīt tiesnešu amata kandidātu uz apstiprināšanu Saeimā ir pakļauts pārbaudei tiesā neatkarīgā un objektīvā procesā.

<sup>130</sup> Varas atzaru līdzsvara nodrošināšana vispārējās jurisdikcijas tiesnešu izvirzīšanas un iecelšanas procedūrā, piemēram, paredzot Tieslietu padomei attiecīgas pilnvaras, pārsniedz šī viedokļa ietvarus un ir atsevišķas izpētes priekšmets.

## 1. Satversmes 41.panta interpretācija un Valsts prezidenta atbildības jautājums

[137] Kā jau iepriekš minēts Komisijas Viedoklī (skat. VI. nodaļu) šīs un citu Valsts prezidenta funkciju juridiskās dabas apskatē jāņem vērā 53.pants, kas nosaka, ka: „Valsts Prezidents par savu darbību politisku atbildību nenes. Visiem Valsts Prezidenta rīkojumiem jābūt līdzparakstītiem no ministra prezidenta vai attiecīgā ministra, kuri līdz ar to uzņemas visu atbildību par šiem rīkojumiem, izņemot četrdesmit astotā un piecdesmit sestā pantā paredzētos gadījumus”.

Konstitucionālo tiesību doktrīnā ir ticis norādīts, ka viena no raksturīgākajām parlamentāras republikas pazīmēm ir princips, ka valsts galva nenes atbildību par savām darbībām.<sup>131</sup> Šāda izpratne ir saistīta ar parlamenta kā tautas vēlētas institūcijas virsvaras principu un izpildvaras funkciju deleģēšanu valdībai. 53.panta analīzē savukārt tiek spriests par to, vai politiskās neatbildības principam ir vispārējs raksturs. Citiem vārdiem, vai tas attiecas uz visām Valsts prezidenta funkcijām vai arī tikai uz tām, kuras prasa Ministru prezidenta vai ministra kontrasignāciju (skat. Komisijas Viedokli un secinājumus šajā jautājumā iepriekš).<sup>132</sup> Vadoties no sistēmiskas 53.panta interpretācijas (skat. VI. nodaļu), ir nepieciešams noskaidrot, kuros gadījumos, Valsts prezidentam pildot Satversmes 41.panta funkcijas, ir nepieciešama ministra kontrasignācija. Šādos gadījumos atbildību par 41.panta funkciju pildīšanu nes valdības loceklis, bet ne Valsts prezidents.

---

<sup>131</sup> Sk. *Pleps J. Pastars E. Plakane I.* Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 140.lpp.

<sup>132</sup> Sk. *Pleps J. Pastars E. Plakane I.* Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 294.-295.lpp.

**[138]** Prakse rāda, ka ārlietu jomā līdzparaksts ir nepieciešams divos gadījumos: pirmkārt, Latvijas vēstnieku akreditācijas vēstuļu sagatavošanā, un, otrkārt, starptautisku līgumu ratifikācijas raksta sagatavošanas gadījumā. Valsts prezidents un ārlietu ministrs (vai jebkurš cits valdības ministrs) var līdzparakstīt gan starpvalstu līgumus, gan iekšējos normatīvos aktus, kas skar attiecīgo institūciju darbību praktiskā līmenī.<sup>133</sup>

**[139]** Vēstnieku kandidatūras tiek rakstiski saskaņotas ar Valsts prezidentu pirms vēstnieka oficiālas apstiprināšanas. Pēc Saeimas Ārlietu komisijas lēmuma Valsts prezidentam tiek nosūtīta vēstule ar lēmuma saturu. Lai arī atbilstoši Diplomātiskā un konsulārā dienesta likuma normām principā Latvijā vēstnieka amatu var iegūt, virzoties pa diplomātiskā dienesta kāpnēm, tomēr likums arī pieļauj politiski virzītus kandidātus.<sup>134</sup> Tādējādi Latvijā vēstnieka amatu varētu nosacīti klasificēt kā politiski-profesionālu. Iecelšana vēstnieka amatā ir uzskatāms piemērs tam modelim, kas ir zināmā mērā vēsturiski izveidojies attiecībā uz Latvijas valsts ārlietu funkciju īstenošanu. Šis piemērs parāda, cik liela nozīme ārlietu darbībā vienlaikus ir visām trim institūcijām un to savstarpējai sadarbībai: Saeimai, Valsts prezidentam un Ārlietu ministrijai.

---

<sup>133</sup> Sk., piem., Par darba grupas izveidi: Valsts prezidenta 2010.gada 17.novembra rīkojums Nr.3, Latvijas Vēstnesis, 2010. 23.novembris, Nr. 185 (4377).

<sup>134</sup> Sk. Diplomātiskā un konsulārā dienesta likuma 10.pants. „Kārtība, kādā notiek iecelšana ārkārtējā un pilnvarotā vēstnieka un pastāvīgā pārstāvja amatā un atlaišana no tā, kā arī tam atbilstīgā diplomātiskā ranga piešķiršana, (1) Ārkārtējos un pilnvarotos vēstniekus un pastāvīgos pārstāvjus pēc ārlietu ministra un Saeimas Ārlietu komisijas kopēja saskaņota priekšlikuma amatā ieceļ un no amata atlaiž Valsts prezidents, bet ārkārtējā un pilnvarotā vēstnieka diplomātisko rangu viņiem piešķir ārlietu ministrs. (2) Šā panta pirmajā daļā minētās Valsts prezidenta tiesības neierobežo Valsts civildienesta likums.

**[140]** Tomēr 41.pants vispirms runā par valsts starptautisku reprezentēšanu. Līdz ar to, jānoskaidro, ko mūsdienās valsts reprezentēšana sevī ietver.

Gramatiski darbības vārdam "reprezentēt" var būt pietiekami šaura nozīme. Varētu aprobežoties ar to, ka ar valsts reprezentēšanu saprot tikai kā Latvijas diplomātu iecelšanu un ārvalstu diplomātu akreditācijas rakstu pieņemšanu.

**[141]** Taču prakse pēc neatkarības atjaunošanas rāda, ka Valsts prezidentam ir būtiska loma Latvijas valsts pārstāvēšanā starptautiskajos forumos un divpusējās starpvalstu attiecībās. Pārstāvot valsti šādos forumos, Valsts prezidents neatturas no viedokļa paušanas. Tieši otrādi, Valsts prezidents ir svarīgs Latvijas valsts pozīcijas paudējs. Tādējādi būtu neiespējami reducēt Valsts prezidenta starptautiskās darbības tikai uz tām formām, kuras uzskaita 41.pants.

Mūsdienu starptautiskās realitātes ir prasījušas Latvijas Valsts prezidentiem, īpaši pēc neatkarības atgūšanas, būt aktīviem valsts ārpolitikas īstenotājiem. Līdz ar to "valsts starptautiskā reprezentēšana" ir plašāks jēdziens un sekojošais darbību uzskaitījums 41.pantā jāuztver tikai kā atsevišķi piemēri. Šis uzskaitījums tāpat nav izsmeļošs.

**[142]** Kopš Starptautiskās tiesas konsultatīvā viedokļa Kodolieroču lietā<sup>135</sup>, starptautiskajās tiesībās ir atzīts, ka valsts augstākās amatpersonas vienpusēji pausts viedoklis var radīt šai valstij juridiskas sekas. Ar vienpusēju valsts prezidenta

---

<sup>135</sup> Sk. The Advisory Opinion of the International Court of Justice on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, ICJ Reports, 1996.

paziņojumu valsts var uzņemties saistības. Arī Latvijas prakse ārpolitikā rāda, ka visi Valsts prezidenti pēc neatkarības atjaunošanas ir bijuši aktīvi valsts ārpolitikā un nav aprobežojušies ar šauri ceremoniālām funkcijām kā, piemēram, citu valsts galvu uzņemšanu un atbildes vizītēm. Situācijā, kad otrs sarunu partneris vēlas izdiskutēt būtiskus jautājumus, būtu savdabīgi, ja Latvijas Valsts prezidents nevarētu būt pilnvērtīgs sarunu dalībnieks. Praksē tā tas, protams, nenotiek, jo visi Latvijas prezidenti ir bijuši līdzvērtīgi sarunu partneri un varējuši paust konkrētu viedokli, kas vairāk vai mazāk ir ticis saskaņots ārlietu ministrijas (valdības) un Valsts prezidenta kancelejas starpā.

**[143]** Jebkurā gadījumā starptautiskās tiesības prezumē, ka valsts prezidents, valdības vadītājs un ārlietu ministrs ir pilnvaroti valsts vārdā uzņemties juridiskas saistības. Kā to rāda piemērs ar Latvijas iesaistīšanos karā ar Irāku, nesaņemot ANO Drošības Padomes pilnvarojumu, Saeima šā lēmuma pieņemšanā nebija iesaistīta. Šajā gadījumā Valsts prezidente un valdība uzņēmās starptautiskas saistības valsts vārdā. Citām valstīm tas neradīja nekādus papildus jautājumus, ievērojot šeit minēto starptautisko tiesību prezumpciju.

**[144]** Lai novērstu jebkādas domstarpības sakarā ar šo Komisijas viedokli, ir nepieciešams norādīt, ka atbilstoši klasiskai parlamentāras republikas izpratnei konstitucionālo tiesību doktrīnā priekšrocība patiešām varētu tikt dota arī šauram 41.panta satura tulkojumam (skat. iepriekš).

Tomēr Komisijas ieskatā šāds šaurs tulkojums nebūtu adekvāts. Mūsdienā apstākļos Satversmes 41.pants nevar tikt tulkots šauri, pat ja sākotnēji tas tā arī varētu būt bijis domāts. Šāda tulkojuma bīstamība ir divējādas dabas. No vienas

pusēs, tas ienes acīmredzamu disonansi Latvijas konstitucionālo un starptautisko tiesību starpā. Šādas situācijas var novest pie reālas valsts starptautiski tiesiskas atbildības, kad, vadoties pēc konstitucionālā regulējuma, var tikt nepamatoti uzskatīts, ka Valsts prezidenta starptautiskām darbībām nav nekādu sekas. No otras puses, persona, kas uzņemas Valsts prezidenta amata pildīšanu, tiek maldināta jautājumā par savu atbildību. Situācijā, kad Valsts prezidents paustu viedokli, piemēram, par Latvijas jūras robežu, domājot, ka šim viedoklim reāli nekādu sekas nebūs un ka prezidents tik un tā politisku atbildību par savu darbību nes, starptautisko tiesību kontekstā, kā jau skaidrots, situācija var būt pilnīgi pretēja.

**[145]** Komisija uzskata, ka konstitucionālajām tiesībām un to pamatos gūlušajām atziņām jādzīvo līdzī laimētam. Jāņem vērā, ka konstitucionālo tiesību internacionalizācijas un starptautisko tiesību konstitucionalizācijas procesi pasaulē ir reāli notiekoši.<sup>136</sup> Līdz ar to tādu Satversmes jēdzienu interpretācijā – kā "valsts starptautiskā reprezentācija" - kas ir vienlaicīgi atrodamas starptautiskajās tiesībās, būtu pareizi ņemt vērā starptautisko tiesību teoriju, vai arī būtu jāmēģina nošķirt jēdziena konstitucionālo un starptautisko tiesību dimensijas, kur tas ir iespējams un nepieciešams.<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> Sk., piemēram, *J. Klabbers et al*, *The Constitutionalization of International Law*, Oxford University Press, 2009.

<sup>137</sup> Tas attiecas ne tikai uz cilvēktiesībām. Piemēram, skat. Satversmes tiesas spriedumu Robežlīguma lietā jēdziena „valsts robežas” interpretācijā. Vislielākās domstarpības, kas līdz šim ir parādījušās doktrīnā saistījās ar suverenitātes jēdziena izpratni konstitucionālajās tiesībās un starptautiskajās tiesībās. Diskusija raisījās sakarā ar Latvijas iestāšanos Eiropas Savienībā, bet tā vēl nav nonākusi līdz zināmam kopsaucējam. Lielā mērā problēma ir tajā, ka konstitucionālo tiesību doktrīna vairāk koncentrējas uz tautas suverenitātes jēdzienu, kamēr starptautiskajās tiesībās runā tikai par valsts suverenitāti un nerunā par tautas suverenitāti. Sal. *Pleps J. Pastars E. Plakane I.* *Konstitucionālās tiesības*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 105.-106.lpp.

[146] Līdz ar to jautājumā par Valsts prezidenta funkcijām ārpolitikā "klasiskā" konstitucionālo tiesību izpratne par valsts galvas "neatbildības" principu parlamentārā republikā neatbilst mūsdienu starptautisko tiesību pozīcijai jautājumā par valsts galvas, valdības galvas un ārlietu ministra īpašo lomu valsts viedokļa paušanā, kā arī pasaules globalizācijas kontekstam, kurā starptautisko sakaru intensitāte ir ievērojami pieaugusi.

[147] Vienlaikus Komisija jau konstatēja, ka nevis Satversmes tekstā, bet gan sistēmā ietvertais Valsts prezidenta politiskās atbildības princips pēc savas būtības neatbilst Valsts prezidenta institucionālajai lomai Latvijas valsts orgānu līdzsvara un atsvara sistēmā un būtu aizstājams ar konstitucionālo atbildību, nosakot Satversmē Valsts prezidenta atlaišanas mehānismu, kas balstītos uz juridiski pārbaudāmiem priekšnoteikumiem un procedūru, kurā šie priekšnoteikumi (pamatā – nopietni Satversmes un likumu pārkāpumi) būtu jāpierāda (skat. iepriekš VI.nodaļu).

[148] Tādēļ Komisija vispirms atzīst, ka Valsts prezidenta konstitucionālā atbildība var rasties par tādām darbībām ārpolitikā, kas var veidot būtisku Satversmes vai likumu pārkāpumu.

## **2. Saeimas ārpolitikas debates kā ārpolitikas saskaņošanas mehānisms**

[149] Tomēr Komisija norāda, ka valsts ārpolitikas īstenošanā varētu būt sarežģīti risināt visus iespējamās Valsts prezidenta atbildības jautājumus tikai ar konstitucionālās vai kriminālās atbildības metodēm.



**[150]** Tādēļ, lai atrisinātu problēmu, ka, no vienas puses, Valsts prezidenta institucionālā loma prasa faktiski Satversmes sistēmā pastāvošo Valsts prezidenta politisko atbildību aizstāt ar konstitucionālo atbildību, bet no otras puses, ņemot vērā gan Valsts prezidenta, gan Saeimas ievērojamo lomu valsts ārpolitikas veidošanā, un to, ka jānovērš nevēlama valsts ārpolitikas sadrumstalošana starp valdību, Valsts prezidentu un Saeimu, Komisija uzsver pastāvīga dialoga un pozīcijas saskaņošanas nozīmi šo triju valsts orgānu starpā.

Lai novērstu nevēlamas vai nepareizas ārpolitiskas darbības arī no Valsts prezidenta puses, kas varētu nesasniegt konstitucionālās atbildības iestāšanās līmeni, bet kuras politiski tomēr nebūtu vēlamas, tiks mēģināts ieskicēt ārpolitikas saskaņošanas mehānismu starp Valsts prezidentu, Saeimu un valdību, koncentrējoties tieši uz Valsts prezidenta lomu.

**[151]** Komisija konstatē, ka jautājums, kā veidojas Latvijas ārpolitiskie lēmumi dažādu iesaistīto institūciju līmenī, nav nekur precīzi noregulēts (skat. tālāk 163.§). Vienīgais izņēmums ir jautājums par iesaistīšanos starptautiskajās līgumattiecībās, bet tas ir tikai viens aspekts kopējā ārpolitikas jautājumu klāstā.

**[152]** Atbilstoši Satversmes 68.pantam: „Visiem starptautiskiem līgumiem, kuri nokārto likumdošanas ceļā izšķiramus jautājumus, nepieciešama Saeimas apstiprināšana”. Atbilstoši Satversmē noteiktajām valsts varas atzaru līdzsvara attiecībām, 1994.gadā pieņemtais likums „Par Latvijas Republikas

starptautiskajiem līgumiem”<sup>138</sup> nostiprina principā Saeimai primāras tiesības lemt, kādos starptautiskajos līgumos valstij iesaistīties, tādējādi sekojot Latvijas kā parlamentāras republikas principam.<sup>139</sup>

**[153]** Likuma 3.pants nosaka, ka: „Latvijas Republikas Saeima var pieņemt lēmumu *par jebkura* starptautiskā līguma noslēgšanu, lēmumā nosakot par konkrētā līguma izstrādāšanu atbildīgās personas un šo personu pilnvaru apjomu. Ministru kabinets pieņem lēmumu par starptautiska līguma noslēgšanu, izņemot šā likuma 7.pantā paredzētos gadījumos.”<sup>140</sup> Likuma 7.pants uzskaita tos jautājumus, kuri ir regulējami tikai starpvalstu līgumu formā un kuri nevarētu tikt regulēti valdības līmenī bez Saeimas ziņas. Minētais pants ietver sevī domu, ka, atbilstoši Satversmes fundamentālajiem pantiem, ir tādi būtiski jautājumi, kuri ir vispirms lemjami Saeimā. Tas neizslēdz valdības kā Saeimas uzdevuma izpildītājas lomu,<sup>141</sup> bet tādu starptautisku līgumsaistību uzņemšanās, kas varētu skart Latvijas valstiskumu vai kas jebkurā gadījumā būtu likumdošanā lemjami jautājumi, ir Saeimas kompetencē ne tikai apstiprināšanas stadijā, bet jau pirms tam arī politikas noteikšanas stadijā, kā to arī cita starpā konstatēja Satversmes tiesa Robežlīguma lietā. Saeima lemj, vai Latvija vēlas šādas saistības un vēlāk tā arī apstiprina šādu starptautisko dokumentu.<sup>142</sup>

---

<sup>138</sup> Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 1994. 26.janvāris, Nr. 11 (142).

<sup>139</sup> Skat. Satversmes tiesas 2007.gada 29.novembra sprieduma lietā Nr. 2007-10-0102 („Robežlīguma lietā”) 67.1.-67.2.punktus.

<sup>140</sup> Skat. detalizētu likuma komentāru *Ziemele I.* „Komentārs likumam „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem”, Juristu Žurnāls, nr. 1, 1994., 3.-16.lpp., īpaši 7.-8., 10.-11.lpp.

<sup>141</sup> Skat. *Pleps J.* Grām.: Robežlīgums: spriedums, materiāli, komentāri. Rīga : Latvijas Vēstnesis, 2009, 637.-638.lpp.

<sup>142</sup> Skat. Konstitucionālo tiesību komisijas viedokli par Saeimas apstiprinājuma nepieciešamību liela apjoma aizņēmuma saņemšanai.

**[154]** Šāda varas līdzsvara modeļa nostiprināšanās Latvijā bija saistīta arī ar Augstākās padomes lomu periodā pēc neatkarības atgūšanas līdz 1993.gada konstitucionālajai reformai, kad Satversme stājās spēkā pilnā apjomā. Citiem vārdiem, Saeimas lomas izskaidrojums nav meklējams vienīgi tajā apstākļī, ka Satversmes tēvi savulaik iespaidojās no Veimāras konstitūcijas.<sup>143</sup> Arī Latvijas nesenā pagātne ir ienesusi savus precizējumus, kas ir fiksēti likumā „Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem”.

**[155]** Tie ārpolitikas aspekti, kas ir saistīti ar starptautisko līgumu slēgšanu, cieši savijas arī ar Valsts prezidenta kompetenci likumdošanas jomā (skat. detalizētu analīzi tālāk XI. nodaļā) un jo īpaši Valsts prezidenta pienākumu izsludināt likumus un tiesībām, kuras paredz Satversmes 71.un 72.pants.

**[156]** Saeima parasti apstiprina starptautiskos līgumus ar likumu, pieņemot to divos lasījumos, kuru Valsts prezidents izsludina un kas savukārt ir pamats atbilstoša ratifikācijas dokumenta sagatavošanai. Valsts prezidents var prasīt Saeimas pieņemta likuma otrreizēju caurskatīšanu Saeimā atbilstoši Satversmes 71.pantam un var izmantot savas tiesības motivētā rakstā pierādīt likuma neatbilstību Satversmei.

**[157]** Taču, ņemot vērā Satversmes 73.pantu, rodas jautājums, vai Valsts prezidents var apturēt tāda likuma publicēšanu, kas apstiprina starptautisko

---

<sup>143</sup> *Pleps J.*: Grām.: Robežlīgums: spriedums, materiāli, komentāri. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2009, 638.lpp.

līgumu gadījumā, ja Valsts prezidents uzskatītu, ka konkrētais starptautiskais līgums ir pretrunā Satversmei?

**[158]** Doktrīnā nav detalizēti analizēts Satversmes 73.pants un konkrēti jēdziens „tautas nobalsošanai nevar nodot [...] arī līgumus ar ārvalstīm”. Tomēr jautājumā par šāda likuma apstiprināšanas apturēšanu, kas varētu novest pie 73.panta sekām jeb tautas nobalsošanas, ir pausts viedoklis, ka līgums pats par sevi nevar tikt nodots tautas nobalsošanai.<sup>144</sup> Satversmes tiesa Robežlīguma lietā arī secināja, ka situācijās, kurās starptautiskais līgums varētu grozīt valsts konstitucionāli tiesisko pamatu, tautas nobalsošana attiektos uz konstitucionālā pamata normām, kā to nosaka 77.pants.<sup>145</sup>

Komisija šī Viedokļa ietvaros šo jautājumu neanalizēs padziļināti, taču norāda, ka pilnībā var piekrist viedoklim par to, ka 73.pants skaidri izslēdz no tautas nobalsošanas starptautiskos līgumus kā tādus, ja vien tie negroza Satversmes pirmo, otro, trešo, ceturto un sesto pantus. Tādā gadījumā runa ir par 77.panta piemērošanu.

**[159]** Tomēr 73.pants neko nesaka par likumu, ar kuru tiek apstiprināts starptautiskais līgums, kas – kā parasti – negroza valsts konstitucionālos pamatus. Kā Komisija konstatēja savā 2010.gada 18.janvāra Viedoklī par starptautiskā aizdevuma jautājumiem, var būt starptautiskas vienošanās, kuras negroza valsts

---

<sup>144</sup> *Levits E.*: Atzinums par Satversmes 3.pantu. Satversmes tiesas 2007.gada 29.novembra sprieduma lietas Nr. 2007-10-0102 („Robežlīguma lietas”) materiālos.

<sup>145</sup> Satversmes tiesas 2007.gada 29.novembra sprieduma lietā Nr. 2007-10-0102 („Robežlīguma lieta”), 43.5 – 43.6.apakšpunkti.

konstitucionālos pamatus, bet kuras skar citus būtiskus ar valsts interesēm saistītus jautājumus.

**[160]** Komisijas skatījumā tomēr likums par šāda starptautiska līguma apstiprināšanu var tikt nodots tautas nobalsošanai. Valsts prezidentam tādā gadījumā būtu jābūt ļoti nopietniem politiska rakstura iebildumiem pret attiecīgo starptautisko līgumu. Šādi gadījumi, protams, būs liels retums. Gadījumā, ja Valsts prezidentam būtu nevis politiska, bet gan juridiska rakstura iebildumi, tad viņš šajā kontekstā var īstenot savu Satversmes uzrauga funkciju, vēršoties ar pieteikumu Satversmes tiesā.

**[161]** Atbilstoši Satversmei un Latvijas kā parlamentāras republikas principam, Saeima saglabā savu centrālo lomu ārpolitikas pamatkursa noteikšanā. Saskaņā ar vispārējo kārtību, ārlietu ministrs atbild par savu darbību Saeimas priekšā (59.pants). Līdz ar to Ministru kabinets nevar veidot savu ārpolitiku ārpus Saeimas noteiktajiem ietvariem. Savukārt Valsts prezidenta loma ārpolitikā jau tika analizēta iepriekš. Tādējādi jāsecina, ka ārpolitikas prioritāšu un saistību uzņemšanās jautājumā Saeimai ir sakāms galavārds.

**[162]** Saeima savu nostāju ārpolitikas jautājumos var paust ārlietu debatēs. Valdība (ārlietu ministrija) un Valsts prezidents ir saistīti ar Saeimas lēmumos ietvertajām konceptuālajām ārpolitikas pamatnostādņēm. Ievērojot to, ka visiem trim valsts varas orgāniem vienmēr būs vērā ņemama pieredze un ekspertīze šajā jomā, ir nepieciešams, ka ārpolitikas debatēs Saeimā tie visi ņem dalību.

**[163]** Ārpolitikas debates Saeimā *ar vadlīniju nospraušanu un uzdevumu sniegšanu* valdībai un Valsts prezidentam ir objektīvi nepieciešama darbības forma, kas izriet no Satversmē noteiktiem šo valsts orgānu attiecību pamatprincipiem. Ievērojot to, ka valdības galva un ārlietu ministrs par savām darbībām ārlietās atbild Saeimas priekšā, vēl loģiskāks ir jau iepriekš izdarītais secinājums, ka arī Valsts prezidentam par tām ārpolitiskajām darbībām, kuras viņš īsteno bez atbildīgā ministra līdzās stāvēšanas, būtu jāsaņem Saeimas akcepts. Tas varētu būt gan iepriekš dots uzdevums, gan arī Saeimas lēmums, ar ko tā akceptē Valsts prezidenta līdzšinējo ārpolitisko darbību.

**[164]** No vienas puses Valsts prezidents savas kompetences ietvaros likumdošanas jomā un Satversmes tiesa savas kompetences ietvaros nodrošina zināmu atsvaru Saeimas tiesībām noteikt ārpolitikas virzienu un tam atbilstošu starptautisko saistību politiku. No otras puses, institucionalizētas ārpolitikas debates Saeimā ar konkrētu uzdevumu nospraušanu, un kuru ietvaros Valsts prezidents atskaitītos par savu ārpolitisko darbību, būtu nepieciešamais atsvars Valsts prezidenta visai plašo tiesību īstenošanai 41.panta ietvaros un šeit priekšā liktās Valsts prezidenta politiskās atbildības aizstāšanai ar konstitucionālo atbildību.

**[165]** Šādas institucionalizētas debates – pie tam debates ne tikai formas pēc, bet pēc būtības –, kuru sākumā gan valdība, gan Valsts prezidents uzstājas ar ziņojumu par savu ārpolitisko darbību, un pēc tam notiek debates par valsts ārpolitiku pēc būtības, varētu kļūt par vērā ņemamu valsts ārpolitikas koordinācijas mehānismu.

Ar 2010.gada 10.novembra grozījumiem Saeimas Kārtības rullī, kas jaunajā 118.<sup>3</sup>pantā reizi gadā paredz ārpolitikas debates, šis mērķis vēl nav sasniegts, jo tajās nav paredzēta Valsts prezidenta iesaistīšana, bez tam ārpolitiskās debates var notikt arī biežāk kā reizi gadā, ja pastāv tāda vajadzība.

**[166]** Tādēļ Komisija ierosina papildināt Saeimas Kārtības rullī 118.<sup>3</sup>pantu, paredzot tajā blakus ārlietu ministra ziņojumam arī Valsts prezidenta ziņojumu, nosakot, ka debašu beigās runā ne vien ārlietu ministrs, bet arī Valsts prezidents, kā arī paredzot Saeimai tiesības pieņemt valdībai un Valsts prezidentam saistošas ārpolitikas vadlīnijas.

## **IX. Valsts prezidenta rezerves funkcija parlamentāras krīzes un līdzīgi svarīgos gadījumos**

**[167]** Satversmes 48.pants paredz Valsts prezidentam tiesības ierosināt Saeimas priekšlaicīgu atlaišanu. Tādā gadījumā notiek tautas nobalsošana. Ja tauta atbalsta Valsts prezidenta ierosinājumu, tad Saeima uzskatāma par atlaistu un divu mēnešu laikā jānotiek jaunām vēlēšanām. Ja tauta noraida Valsts prezidenta priekšlikumu, tad Valsts prezidents uzskatāms par atlaistu. Līdz ar to, uzsākot minēto procedūru, Valsts prezidents riskē ar savu amatu.

**[168]** Tā ir Valsts prezidenta rezerves funkcija, kad viņš uzņemas iniciatīvu, lai parlamentāras krīzes vai citās līdzīgās nopietnās situācijās problēmas risinājumā

iesaistītu pilsoņu kopumu, dodot tam iespēju no jauna lemt par Saeimas (un netieši par valdības) sastāvu.

**[169]** Komisija savā 2008.gada 30.aprīļa Viedoklī par Saeimas priekšlaicīga vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu<sup>146</sup> izvērsti analizēja šo Satversmes regulējumu un nonāca pie secinājuma, ka tas ir neefektīvs, jo sliekšnis, lai Valsts prezidents varētu izšķirties par šo soli, ir pārāk augsts.

**[170]** Komisija attiecībā uz šo Valsts prezidenta rezerves funkciju aicināja noteikt, ka:

- a) Valsts prezidentam ir patstāvīgas tiesības atlaist Saeimu, nesaistot šīs tiesības ar tautas nobalsošanu un iespējamu amata zaudēšanu (pirms šāda lēmuma pieņemšanas obligāti jākonsultējas ar Saeimas priekšsēdētāju un Ministru prezidentu);
- b) Valsts prezidents nav tiesīgs atlaist Saeimu agrāk par sešiem mēnešiem pēc Saeimas sanāksšanas, kā arī tad, ja līdz Saeimas pilnvaru termiņa beigām palikuši mazāk nekā seši mēneši;
- c) Valsts prezidents nav tiesīgs atlaist Saeimu, ja līdz viņa paša pilnvaru termiņa beigām ir palikuši mazāk nekā seši mēneši.

**[171]** Komisija atkārtoti norāda uz šiem 2008.gada 30.aprīļa Viedokļa secinājumiem un priekšlikumiem.

---

<sup>146</sup>Pieejams:[http://www.president.lv/images/modules/items/PDF/item\\_1680\\_KTK\\_30042008\\_Viedoklis\\_par\\_Saeimas\\_priekslaicigu\\_velesanu\\_mehanismu\\_pilnveidosanu.pdf](http://www.president.lv/images/modules/items/PDF/item_1680_KTK_30042008_Viedoklis_par_Saeimas_priekslaicigu_velesanu_mehanismu_pilnveidosanu.pdf).



## **X. Valsts prezidenta līdzdalība valsts aizsardzības nodrošinājumā un ārkārtējās situācijās**

**[172]** Latvijā tāpat kā citās Eiropas Savienības dalībvalstīs (skat. 63.§) Valsts prezidenta kompetencē ietilpst arī valsts aizsardzības (defensīvā) funkcija.<sup>147</sup>

**[173]** Valsts prezidents atbilstoši Satversmes 42.pantam ir valsts bruņotā spēka augstākais vadonis. Valsts prezidents pasludina karu uz Saeimas lēmuma pamata (43.pants) un sper pirmos nepieciešamos soļus gadījumā, ja pret Latviju ir veikta agresija, kā arī sasauc Saeimu, lai tā lemtu par kara pasludināšanu un uzsākšanu (44.pants).

**[174]** Savukārt Satversmes 62.pants paredz: „Ja valsti apdraud ārējais ienaidnieks, vai ja valstī vai tās daļā ir izcēlies vai draud izcelties iekšējs nemiers, kurš apdraud pastāvošo valsts iekārtu, tad ministru kabinetam ir tiesības izsludināt izņēmumu stāvokli, par to divdesmit četru stundu laikā paziņojot Saeimas prezidijam, kuram šāds ministru kabineta lēmums nekavējoši jāceļ priekšā Saeimai”.

**[175]** Kara uzsākšana un pasludināšana ir Saeimas prerogatīva. Ja valstij jāreaģē sakarā ar ārēja vai iekšēja ienaidnieka draudiem vai citiem ārkārtas apstākļiem Ministru kabinets var izsludināt izņēmuma stāvokli. Visos šajos gadījumos Valsts prezidenta un Ministru kabineta lēmumi tiek pakļauti Saeimas kontrolei, kas

---

<sup>147</sup> Skat. plašāk *Dišlers K.* Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2004, 127.lpp.

pieņem galīgo lēmumu par situāciju valstī vai nu pasludinot kara, vai izņēmuma stāvokli valstī. Abos gadījumos notiek būtiska tiesiskās situācijas maiņa un ir pieļaujama ierobežojumu noteikšana attiecībā uz atsevišķiem demokrātiskas valsts institūtiem. Šie ierobežojumi var skart cilvēktiesību īstenošanu valstī.

## **1. Valsts prezidenta aizsardzības (defensīvās) funkcijas ģenēze**

**[176]** Valsts galvas aizsardzības funkcijas izcelsme ir vēsturiska, tā pamatota ar pirmsdemokrātisko valsts iekārtu uzbūvi, kur pārvaldes un militārā vara bija koncentrēta vienās rokās.

Tomēr parlamentārā republikā valsts galvas loma valsts aizsardzībā ir pakārtota. Tas arī izskaidro Satversmes 42.panta formulējumu, kas nosaka, ka Valsts prezidents ir „valsts bruņotā spēka augstākais vadonis”. Šīs normas rašanās gaitā Satversmes sapulces locekļi, ņemot vērā parlamentārās republikas principus, precīzi noformēja tās tvērumu.

**[177]** Satversmes sapulces deputāts Dzelzītis norādījis uz sākotnēji piedāvātās normas pirmā teikuma („Valsts Prezidentam ir padots viss valsts bruņotais spēks”) neatbilstību prezidenta funkcijai parlamentārā valsts iekārtā. Šādā regulējumā armija būtu pakļauta tieši Valsts prezidentam, izņemot to no Ministru kabineta pakļautības un samazinot vai pilnībā pazaudējot parlamentāro kontroli. Deputāts arī skaidroja Satversmes komisijas apsvērumus: „Viens no svarīgākajiem argumentiem (...) bija tas, ka nevajagot armijā ienest politiku. Armija esot jāaizsargā no politikas un tādēļ, lūk, karaspēks esot jāpadod Valsts

prezidentam”<sup>148</sup>. Tālredzīgu argumentu normas pamatojumam min deputāts Nonācs: „padot karaspēku pilnīgi kabinetam nebūtu ieteicams tādēļ, ka kabinets var ļoti bieži mainīties un viņš arī ļoti bieži mainās, tātad būtu labāk, ka karaspēks tiktu nodots tādas personas rokās, kura pastāv pa visu parlamenta pastāvēšanas laiku. Ar to būtu radīts stabilāks stāvoklis”. Oto Nonācs arī piedāvāja normas tekstā izvairīties no karaspēka padotības formulējuma, tā vietā iesakot izmantot nejuridisku apzīmējumu „Augstākais vadonis”, to arī atbalsta lielākā daļa Satversmes sapulces deputātu.<sup>149</sup> Tā nav dienesta pakāpe vai militārs statuss<sup>150</sup>, šāda militāra ranga Latvijas armijā nebija ne Satversmes pieņemšanas laikā, un nav arī mūsdienās<sup>151</sup>. Šāds literārs augstākā militārā vadītāja apzīmējums trāpīgi nodala Valsts prezidenta ietekmi pār bruņotajiem spēkiem: augstākā vadība nenozīmē karaspēka vienību vadīšanu. Deputāti Nonācs un Petrevics norāda uz šai prezidenta funkcijai piemērojamo līdzparaksta (kontrasignācijas) principu, proti, prezidents nevarēs „viens pats bruņoto spēku izlietot, jo ir vēl otrs pants, kas nosaka, ka katram Valsts prezidenta rīkojumam jābūt parakstītam no attiecīgā ministra vai Ministru prezidenta”<sup>152</sup>. Andrejs Petrevics rezumē: „Tātad mūsu Valsts prezidentam faktiskas varas pār karaspēku tomēr nebūs”.<sup>153</sup>

---

<sup>148</sup> Satversmes sapulces deputāts Dzelzītis, Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas, IV. sesijas 17. sēde. 1921. 2. novembrī, 357.lpp.

<sup>149</sup> Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas, IV. sesijas 17. sēde. 1921. 2. novembrī, 358.lpp.

<sup>150</sup> Nacionālo bruņoto spēku likuma 13.panta pirmā daļa.

<sup>151</sup> Pēc 1934.gada 15.maija un it īpaši pēc 1936.gada 11.aprīļa Valsts prezidenta funkciju pārņemšanas (skat. *Lazdiņš J.* Latvijas tiesību vēsture (1914-2000), Rīga: Fonds „Latvijas Vēsture”, 2000, 264.lpp.) ministru prezidents K.Ulmanis izmantoja terminu „vadonis” plašākā nozīmē, attiecinot to uz absolūtu valsts augstākās amatpersonas statusa apzīmējumu apstākļos, kad Satversmes darbība bija prettiesiski apturēta.

<sup>152</sup> Satversmes sapulces deputāts Petrevics, Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas, IV. sesijas 17. sēde. 1921. 2. novembrī, 338.lpp.

<sup>153</sup> Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas, IV. sesijas 17. sēde. 1921. 2. novembrī, 338., 357. un 358.lpp.

## 2. Aizsardzības funkcijas izklāsts

[178] Mūsdienu demokrātiskā valstī ārējās drošības funkcija tiek realizēta pamatā kā preventīvs instruments<sup>154</sup>. Tās realizācija nodota izpildu varai un pilnībā pakļauta demokrātiskai kontrolei. Līdzdalība Ziemeļatlantijas līguma organizācijā (NATO) paredz Latvijai noteiktus pienākumus militārās sagatavotības un līdzdalības ziņā. Līdzdalība NATO paredz, ka Latvijas drošība un aizsardzība ir balstīta uz dalību NATO kolektīvās aizsardzības sistēmā. Tā nodrošina, ka iespējamie militārie draudi pret Latviju tiek uzskatīti par kopējiem draudiem NATO, un valsts aizsardzība nav vairs tikai nacionāls uzdevums<sup>155</sup>. Vienlaikus, valsts militārais spēks paredzēts izmantošanai ne tikai ārējas militāras agresijas pretsparam un valsts starptautisko saistību izpildei. Modernā tiesiskā valstī bruņoto spēku resursi izņēmuma kārtā var tikt iesaistīti ārkārtas situāciju novēršanai un to seku likvidēšanai, lai papildinātu Civilās aizsardzības sistēmu<sup>156</sup>. Šādos gadījumos piemērojams speciāls normatīvais regulējums.

[179] Šādu Satversmes normu piemērojuma izpratni nostiprina Valsts prezidenta aizsardzības funkcijas detalizēts regulējums normatīvajos aktos, kas izdoti, pamatojoties uz Satversmes 42.-44.pantu.<sup>157</sup> Valsts prezidenta kā Nacionālo

---

<sup>154</sup> „Pašlaik Latvijai nepastāv tieši militāri draudi [...] drošības situāciju Baltijas jūras reģionā var raksturot kā drošu un stabilu.” Nacionālās drošības koncepcija, apstiprināta Saeimas 2011.gada 10.marta sēdē, Latvijas Vēstnesis, 2011. 22.marts, Nr.45.

<sup>155</sup> Ziemeļatlantijas Līgums: LR starptautisks līgums, Latvijas Vēstnesis, 2004. 9.marts, Nr.37; Protokols par Latvijas Republikas pievienošanos Ziemeļatlantijas Līgumam.

Pieejams:<http://www.mfa.gov.lv/lv/dp/Pamatdokumenti/Protokols/>

<sup>156</sup> Latvijas Nacionālās drošības koncepcijas 2.8.p., apstiprināta Saeimas 2008.gada 2.oktobra sēdē. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/lv/dp/Pamatdokumenti/Drosibas-koncepcija/>.

<sup>157</sup> Nacionālās drošības likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 2000. 29.decembris, Nr. 473/476 (2384/2387); Mobilizācijas likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 2002. 18.jūnijs, Nr. 91 (2666); Nacionālo bruņoto spēku likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 1999. 24.novembris, Nr. 388/389 (1848/1849); Militārā dienesta likums: LR likums,

bruņoto spēku augstākā vadītāja kompetences ietvaros veicamie nozīmīgākie uzdevumi precīzi noteikti Satversmes normās (42.panta otrais teikums nosaka, ka Valsts Prezidents ieceļ Nacionālo bruņoto spēku virspavēlnieku kara laikam un 43.pants paredz, ka Valsts Prezidents ierosina Saeimai izlemt jautājumu par kara pasludināšanu un uzsākšanu un pasludina karu atbilstoši Saeimas lēmumam), vairākos valsts drošību un militāro jomu reglamentējošos tiesību aktos paredzēti papildus uzdevumi un tiesības.

#### **a. Tiesības koordinēt valsts aizsardzības institūciju darbu un nominēt amatpersonas**

**[180]** Nacionālās drošības likuma 8.pantā Valsts prezidentam uzlikts pienākums vadīt Nacionālās drošības padomi. Padome nodrošina augstāko Latvijas drošības iestāžu darbību koordinēšanu, atbilstoši Latvijas nacionālās drošības interesēm<sup>158</sup>. Tāpat Valsts prezidents ir tiesīgs izveidot Valsts prezidenta militāro padomi. Realizējot kreatīvo funkciju, Valsts prezidents arī iesaka apstiprināšanai Saeimā Nacionālo bruņoto spēku (NBS) komandieri, kā arī lūdz Saeimai NBS komandieri atbrīvot no amata (Nacionālo bruņoto spēku likuma 14.panta pirmā daļa). Nacionālo bruņoto spēku likums paredz plašāku Valsts prezidenta kompetenci, kas normatīvajos aktos nav detalizēti reglamentēta: Valsts prezidents realizē NBS darbības civilo kontroli (likuma 19.panta pirmā daļa). Šīs normas saturisko papildījumu likumdevējs ir atstājis prezidenta ziņā. Tā varētu tikt izmatota,

---

Latvijas Vēstnesis, 2002. 18.jūnijs, Nr. 91 (2666); Latvijas Republikas Zemessardzes likums: LR likums, 2010. 26.maijs, Nr. 82 (4274).

<sup>158</sup> Nacionālās drošības likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 2000. 29.decembris, Nr. 473/476 (2384/2387), 3.panta trešā daļa.

piemēram, Valsts prezidentam pārbaudot aizsardzības jautājumos militārā resora sagatavotā līdzparakstāmā akta pamatotību.

Papildus normatīvi reglamentētajām tiesībām, Valsts prezidents praksē īsteno tiesības saskaņot ar izvirzīto Ministru prezidenta kandidātu aizsardzības ministra amata pretendētus<sup>159</sup>.

### **b. Tiesības piešķirt un atņemt dienesta pakāpes**

**[181]** Valsts prezidents pēc Aizsardzības ministra ieteikuma<sup>160</sup> piešķir un atņem virsniekiem dienesta pakāpes (Zemessardzes likums paredz, ka Valsts prezidents atņem dienesta pakāpi arī zemessardzes virsniekam<sup>161</sup>), kā arī atvaļina augstākos virsniekus no aktīvā dienesta miera laikā<sup>162</sup>.

### **c. Tiesības deleģēt NBS militāro vienību vadību**

**[182]** Nacionālo bruņoto spēku likumā paredzētās Valsts prezidenta tiesības deleģēt NATO militārajai vadībai atsevišķu NBS vienību vadīšanu<sup>163</sup>. Šis Nacionālo bruņoto spēku likuma 13.panta trešajā daļā noteiktais uzdevums ir jāskata kontekstā ar speciālā likuma - Latvijas Nacionālo bruņoto spēku piedalīšanās

---

<sup>159</sup> Viedokļa 72.§.

<sup>160</sup> Militārā dienesta likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 2002. 18.jūnijs, Nr. 91 (2666), 32. un 34.panti.

<sup>161</sup> Latvijas Republikas Zemessardzes likums: LR likums, 2010. 26.maijs, Nr. 82 (4274), 26.pants.

<sup>162</sup> Turpat, 44.pants.

<sup>163</sup> Nacionālo bruņoto spēku likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 1999. 24.novembris, Nr. 388/389 (1848/1849), 13.panta trešā daļa: Lai nodrošinātu ar dalību Ziemeļatlantijas līguma organizācijā (NATO) saistīto uzdevumu izpildi, Valsts prezidents, ņemot vērā Nacionālo bruņoto spēku vadības sistēmu un komplektēšanu reglamentējošajos normatīvajos aktos noteikto Saeimas kompetenci, var deleģēt Ziemeļatlantijas līguma organizācijas (NATO) militārajai vadībai atsevišķu Nacionālo bruņoto spēku vienību vadīšanu.

starptautiskajās operācijās - normām, kur šādas tiesības Valsts prezidentam tieši nav noteiktas. Speciālais likums uzdod Saeimai un Ministru kabinetam vai Aizsardzības ministram pilnvaras veikt šādu deleģējumu<sup>164</sup>.

**[183]** Vērtējot Satversmes un Nacionālo bruņoto spēku likuma normas kopsakarā, var secināt, ka Valsts prezidentam kā augstākajam bruņoto spēku vadonim nav konkrētu funkciju ko viņš autonomi varētu deleģēt – Nacionālo bruņoto spēku likuma 13.panta pirmā daļa nosaka, ka NBS vadību īsteno NBS komandieris, kas ir pakļauts aizsardzības ministram. Valsts prezidentam nav piešķirtas tiesības vadīt NBS vienības, un no Satversmes 42.panta tādas neizriet šajā Viedoklī augstāk minēto apsvērumu dēļ.

**[184]** Tātad Valsts prezidenta tiesības uzticēt Latvijas karaspēka militāro vienību vadību starptautiskai organizācijai Valsts prezidents ir tiesīgs nodot tikai saziņā ar atbilstošām Aizsardzības ministrijas un NBS amatpersonām.

#### **d. Tiesības iecelt NBS virspavēlnieku kara laikā**

**[185]** Satversmes 42.panta otrais teikums paredz Valsts prezidenta tiesības kara laikā iecelt bruņotā spēka virspavēlnieku. Tomēr Valsts prezidentam paredzētais uzdevums iecelt NBS virspavēlnieku kara laikā Satversmes sapulcē bija paredzēts kā pilnīga prezidenta prerogatīva, ko tam ir jābūt gatavam realizēt patstāvīgi, bez saskaņošanas ar izpildvaras amatpersonām, vienlaikus vai pat pirms kara stāvokļa

---

<sup>164</sup> Latvijas Nacionālo bruņoto spēku piedalīšanās starptautiskajās operācijās: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 1995. 25.februāris, Nr. 30 (313), 2., 5. un 9.panti.

jautājuma izskatīšanas Saeimā. Tātad vienlaikus ar Saeimas pieņemtu lēmumu par karastāvokli, Valsts prezidentam ir jābūt gatavam nominēt bruņoto spēku virspavēlnieku.

**[186]** Mūsdienās šāda izpratne, ņemot vērā Latvijas līdzdalību NATO, nav pieņemama. Jāņem vērā, ka NBS komandieris, kuru saskaņā ar NBS likuma 14.pantu Valsts prezidents iesaka apstiprināšanai Saeimā, ir komandieris miera laikā.

**[187]** Tādēļ Komisijas ieskatā 42.panta 2.teikums jāpārskata, ņemot vērā Latvijas līdzdalību NATO, kā arī ANO starptautiskajās miera misijās.

#### **e. Tiesības aicināt Saeimu pasludināt karu**

**[188]** Satversmes 43.pants paredz, ka Valsts Prezidents ierosina Saeimai izlemt jautājumu par kara pasludināšanu un uzsākšanu un pasludina karu atbilstoši Saeimas lēmumam. Šo uzdevumu, kas pielīdzināma Viedokļa 200.punktā aprakstītajai Valsts prezidenta tiesībai sasaukt ārkārtas Saeimas sēdes, Valsts prezidentam ir pienākums realizēt īpašos apstākļos. Ņemot vērā modernās nostādnes starptautiskajās tiesībās (skat. 194.-195.§), Valsts prezidentam ir jānovērtē Latvijas apdraudējuma (vai iespējamā apdraudējuma) riska pakāpe un gadījumā, ja agresija vai tās draudi prasa militāru pretsparu, Valsts prezidents sasauc ārkārtas Saeimas sēdi, kurā motivēti paskaidro iemeslus kara pasludināšanai un lūdz Saeimu pieņemt lēmumu pasludināt karu. Sekojoši, Valsts



prezidents pasludina karu atbilstoši Saeimas lēmumam. Šī darbība pēc būtības ir Saeimas lēmuma publicēšana.

Satversmes 42.-44.pantos paredzētās tiesības Valsts prezidents ne reizi nav izmantojis<sup>165</sup>.

### **3. Kara, izņēmuma vai ārkārtas stāvokļa adekvāta noregulējuma Satversmē nepieciešamība**

**[189]** Komisija uzskata, ka Valsts prezidenta pilnvaras valsts aizsardzības funkcijas īstenošanā būtu tieši piemērojamas ne tikai ārēja militāra apdraudējuma gadījumā, bet arī citās tam pielīdzināmās valsts drošības apdraudējuma situācijās.

Uz šādu iespēju vedina likuma "Par izņēmuma stāvokli", Nacionālās drošības likuma un Nacionālās drošības koncepcijas pamatnostādnes<sup>166</sup>. Speciālajā likumā lietotais termins „izņēmuma stāvoklis” attiecināts uz Satversmes 43. un 44.pantā norādīto ārējās agresijas draudu stāvokli, kas rada tiešus pienākumus Valsts prezidentam izmantot attiecīgajās Satversmes normās piešķirtās tiesības<sup>167</sup>.

Jāņem vērā, ka vairākos tiesību aktos izmantots termins „ārkārtēja situācija”, un šī

---

<sup>165</sup> 1940.gada 16.jūnijā, atbildot uz PSRS Ārlietu Ministrijas iesniegto notu, kura, faktiski pieprasīja nomainīt Latvijas valdību un ielaist Latvijā PSRS karaspēku, K.Ulmanis sasauca valdības sēdi, kas pieņēma lēmumu pakļauties notas prasībām.

<sup>166</sup> Nacionālās drošības likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 2000. 29.decembris, Nr. 473/476 (2384/2387), 3.panta trešā daļa; Nacionālās drošības koncepcija, apstiprināta Saeimas 2011.gada 10.marta sēdē, Latvijas Vēstnesis, 2011. 22.marts, Nr.45; Par izņēmuma stāvokli: LR likums, LR Saeimas un Ministru kabineta ziņotājs, 1992. 31.decembris, Nr. 51, 2.pants.

<sup>167</sup> Par izņēmuma stāvokli: LR likums, LR Saeimas un Ministru kabineta ziņotājs, 1992. 31.decembris, Nr. 51, 2.panta pirmā daļa.

Viedokļa tapšanas laikā abu jēdzienu piemērojums varētu būt pretrunīgs<sup>168</sup>. Jāsecina, ka, kaut gan nepastāv būtiskas atšķirības starp ārkārtas stāvokli un izņēmuma stāvokli, šo principiāli līdzīgo statusu ieviešanai un parlamentārai kontrolei noteikts atšķirīgs tiesiskais reglamentējums, taču to sekas var būt identiskas attiecībā uz šādiem ierobežojumiem pakļauto personu tiesisko statusu un it īpaši cilvēktiesību ievērošanu.

**[190]** Tādējādi, viens no svarīgākajiem jautājumiem ir amatpersonu, tai skaitā Valsts prezidenta un Ministru prezidenta, darbību koordinācija ārkārtējā situācijā un izņēmuma stāvoklī. Komisijas ieskatā iespējamo pretrunu risinājumam un valsts amatpersonu sadarbības koordinēšanai nepieciešams viens normatīvs regulējums.

**[191]** Satversme diemžēl nesatur pantu par pieļaujamiem cilvēktiesību ierobežojumiem kara vai izņēmuma stāvokļa laikā, kā arī ārkārtas situācijās.<sup>169</sup> Tādējādi īpaši svarīgi ir ievērot Latvijas starptautiskās cilvēktiesību saistības.<sup>170</sup>

Jākonstatē arī, ka likums „Par izņēmuma stāvokli” paredz Saeimai vismaz *expressis verbis* tikai tā sauktās negatīvās kontroles tiesības, jo Saeima var 48 stundu laikā neapstiprināt Ministru kabineta lēmumu par izņēmuma stāvokli. Doktrīnā turpretim argumentēts, ka no parlamentāras republikas principa izriet arī Saeimas tiesības pašai pēc savas iniciatīvas pieņemt lēmumu par izņēmuma stāvokli.<sup>171</sup> Šim

---

<sup>168</sup> Skat. plašāk *Druvaskalns K.* „Kā saprast jēdzienu „ārkārtējā situācija”, *Jurista Vārds*, 2011. 11.janvāris, Nr. 2, 6.lpp.

<sup>169</sup> Sal. arī *Pleps J. Pastars E. Plakane I.* *Konstitucionālās tiesības*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004, 711.lpp.

<sup>170</sup> Starptautiskā Pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 4.pants, Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 15.pants.

<sup>171</sup> Sk. *Ozoliņa G.* Izņēmuma stāvoklis Latvijas Republikas Satversmē. *Cilvēktiesību žurnāls*, 1999, Nr. 9 – 12, 89.lpp.

viedoklim var piekrist. Atsevišķa panta iekļaušana Satversmē par cilvēktiesību ierobežošanu kara, izņēmuma un ārkārtas situācijās būtu nopietni apsverama.

**[192]** Jebkurā gadījumā pie pašreizējās Satversmes redakcijas nevar atzīt par korektu pašreiz spēkā esošo regulējumu, kas sniedz Ministru kabinetam vispārējas tiesības ierobežot cilvēktiesības, neparedzot katrā konkrētā gadījumā Saeimas izvērtējumu un pilnvarojumu.<sup>172</sup> Likuma „Par izņēmuma stāvokli” regulējums neatbilst vairākiem pamatprincipiem, uz kuriem balstās Latvijas valsts konstrukcija, it sevišķi tiesiskas valsts virsprincipam, kā arī parlamenta virsvadības principam un cilvēktiesību ievērošanas principam demokrātiskā valstī.

**[193]** Problemātisks ir arī Karatiesu likuma noregulējums. Lai arī Karatiesu likums pilnvaro tieslietu ministru izdot rīkojumu par karatiesu darbību uzsākšanu, ja valstī ir izsludināts kara vai izņēmuma stāvoklis, un atbilstoši Satversmes 82.pantam reālu šā panta praktisko īstenošanu varētu veikt tieslietu ministrs, tomēr Saeimas kontroles neesamība par šo rīkojumu ir apšaubāms jautājuma risinājums. Neskaidrs ir jautājums, vai miera laika tiesu darbība tiek apturēta līdz ar karatiesu darbības sākšanu. Karatiesu darbības pieļaušana, kas ir virzīta uz to, lai ātrāka procesa rezultātā un ar minimālākām taisnīgas tiesas spriešanai nepieciešamajām procesuālajām garantijām izspriestu lietu, ir nopietna atkāpe no Satversmes pamatprincipiem. Līdz ar to šāda soļa pamatotība būtu skatāma Saeimā. Papildus tam, atbilstoši izmaiņām likumā „Par tiesu varu”, ar kuru valstī ir izveidota Tieslietu

---

<sup>172</sup> Par izņēmuma stāvokli: LR likums, LR Saeimas un Ministru kabineta ziņotājs, 1992. 31.decembris, Nr.51, 13.pants.

padome, lai nostiprinātu tiesu varas neatkarību, būtu nepieciešams izvērtēt padomes lomu arī kara tiesu darbības jautājumā.

**[194]** Ievērojot arī to, ka virkne starptautisko cilvēktiesību mehānismu prasa, lai valstis, ieviešot kara, izņēmuma vai ārkārtas stāvokļus, informē par šo un par ieviestajiem cilvēktiesību ierobežojumiem minētās organizācijas, šādas notas sagatavošana var notikt tikai uz Saeimas pieņemta likuma pamata. Šādai notai būtu piemērojama starptautiska līguma ratifikācijas raksta sagatavošanas procedūra, respektīvi, nota būtu jāparaksta Valsts prezidentam un atbildīgam ministram. Šādu pieeju diktē Valsts prezidenta funkcijas kara stāvokļa gadījumā, kas būtu attiecināma arī uz tādām ārkārtas situācijām, kuras prasītu atkāpes no cilvēktiesību garantijām, kā arī ievērojot Valsts prezidenta ārpolitisko reprezentācijas funkciju.

**[195]** Visbeidzot jāņem vērā, ka modernās starptautiskās tiesības nepieļauj kara uzsākšanu divu valstu starpā (ANO Statūtu 2.pants). ANO Statūti pieļauj militāras darbības paš aizsardzības gadījumā vai atbilstoši ANO Drošības Padomes rezolūcijai, kas pilnvaro šādas darbības. Līdz ar to šeit analizētie Satversmes panti jātulko atbilstoši ANO Statūtu principiem. Kā rāda 2008.gada augusta Krievijas – Gruzijas karš, nevar izslēgt, pat ANO regulējumam pastāvēt, ka kāda valsts varētu veikt agresiju.

**[196]** Ņemot vērā šo analīzi, Komisija ierosina pārformulēt Satversmes 42. un 43.pantus, ņemot vērā Latvijas līdzdalību NATO un ievērojot ANO Statūtus, jo īpaši

2.panta ceturto daļu un septīto nodaļu, paredzot jaunajā regulējumā adekvātu Valsts prezidenta, Saeimas un valdības līdzdalību kara, izņēmuma vai ārkārtas stāvokļa noteikšanā un pagarināšanā, it īpaši paredzot Saeimas prioritāti, kā arī jau Satversmē nosakot priekšnoteikumus, kad un cik tālu šajās situācijās var tikt ierobežotas cilvēktiesības. Šai Satversmes noregulējumu koncepcijai būtu jāpielāgo attiecīgie likumi.

## **XI. Valsts prezidenta likumdošanas funkcijas**

**[197]** Pilnvaras, kas Valsts prezidentam paredzētas Satversmē saistībā ar likumdošanas procesu, aptver visas trīs likumdošanas procesa stadijas:

- a) Likumdošanas iniciatīvu,
- b) Saeimas sēžu norisi,
- c) Likumu izsludināšanu.

Bez tam Valsts prezidentam ir tiesības vērsties Satversmes tiesā.

### **1. Likumdošanas iniciatīva**

**[198]** Satversme nosaka, ka Valsts prezidentam ir likuma ierosināšanas tiesība (47.pants) un ka likumprojektu Valsts prezidents var iesniegt Saeimai (65.pants). Tātad Valsts prezidents, tāpat kā pārējie četri Satversmes 65.pantā minētie subjekti, savas likumdošanas iniciatīvas tiesības var īstenot, iesniedzot jau izstrādātu likumprojektu, kas tālāk tiek izskatīts Saeimas kārtības rullī<sup>173</sup> noteiktajā kārtībā. Papildus tam un atšķirībā no četriem minētajiem subjektiem, Saeimas

---

<sup>173</sup> Saeimas kārtības rullis: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 1994. 18.augusts, Nr.96 (227).

kārtības rullis paredz Valsts prezidentam arī tiesības iesniegt likuma ierosinājumus, kas nav izstrādāti likumprojekta formā (79.panta otrā daļa).

**[199]** Kopš stāšanās amatā 2007.gadā Valdis Zatlers likumdošanas iniciatīvas tiesības ir izmantojis trīspadsmit reizes.<sup>174</sup> Savukārt Vaira Vīķe-Freiberga divos prezidentūras periodos no 1999. gada līdz 2007. gadam tās ir izmantojusi deviņas reizes.<sup>175</sup> Jāpiebilst, ka abi Valsts prezidenti pārliecinoši ir nosliekušies par labu likuma ierosinājumu vispārīgam formulējumam ar priekšlikumu atšķirīgu konkretizācijas pakāpi, nevis gatavu likumprojektu iesniegšanai. Papildus tam tiek izmantoti arī citi ierosinājumu iniciēšanas veidi, piemēram, pēc Vairas Vīķes-Freibergas iniciatīvas divos gadījumos (tautas nobalsošana par iestāšanos Eiropas Savienībā un valsts valodas prasme deputātu kandidātiem) izveidotas darba grupas, kuru ieteikumi tika ņemti vērā likumdošanas procesā.<sup>176</sup>

**[200]** Bez savas paša likumu ierosināšanas tiesības Satversme paredz Valsts prezidenta līdzdalību arī tautas likumdošanas iniciatīvas īstenošanā (78.pants). Proti, Valsts prezidents saņem vienas desmitās daļas vēlētāju ierosināto likumprojektu un nodod to Saeimai. Taču šādā gadījumā Valsts prezidents pilda starpnieka lomu bez iespējas ietekmēt likumprojekta saturu.

---

<sup>174</sup> Darbība likumdošanas jomā. Latvijas Valsts prezidenta kancelejas sagatavotā informācija. Pieejams: [http://www.president.lv/pk/content/?cat\\_id=2892](http://www.president.lv/pk/content/?cat_id=2892).

<sup>175</sup> Latvijas Valsts prezidenti. Vaira Vīķe-Freiberga. Likumdošanas iniciatīvas. Latvijas Valsts prezidenta kancelejas sagatavotā informācija. Pieejams: [http://www.president.lv/pk/content/?cat\\_id=155](http://www.president.lv/pk/content/?cat_id=155).

<sup>176</sup> Latvijas Valsts prezidenti. Vaira Vīķe-Freiberga. Likumdošanas iniciatīvas. Latvijas Valsts prezidenta kancelejas sagatavotā informācija. Pieejams: [http://www.president.lv/pk/content/?cat\\_id=155](http://www.president.lv/pk/content/?cat_id=155).

## 2. Saeimas sēžu norise

**[201]** Satversme paredz Valsts prezidentam tiesības sasaukt Saeimas sēdi (20.pants). Šī tiesība ir attiecināma tikai uz ārkārtas sēdes (vai ārkārtas sesijas) sasaukšanu un Valsts prezidents arī nosaka tās darba kārtību. Šādas sēdes noturēšanas laiku reglamentē Saeimas kārtības ruļļa 38.pants.

**[202]** Valsts prezidentam Satversme paredz tiesības pieprasīt noturēt aizklātu sēdi (22.pants). Saskaņā ar Saeimas kārtības ruļļa 77.panta pirmo daļu, aizklāta sēde tiek noturēta, ja to atbalsta divas trešdaļas deputātu. Šī tiesība ir attiecināma gan uz kārtējām, gan ārkārtas sēdēm.

**[203]** Satversme paredz arī divus speciālus gadījumus attiecībā uz Saeimas sēžu sasaukšanu un norisi. Pirmkārt, tikai Valsts prezidentam ir tiesības sasaukt Saeimas sēdi, kas lemj par kara pasludināšanu vai uzsākšanu (Satversmes 44.pants). Otrkārt, Valsts prezidents nosaka dienaskārtību un lemj par sēžu sasaukšanu atlaistai Saeimai. Abas minētās tiesības Latvijas konstitucionālo tiesību vēsturē nav tikušas īstenotas.

## 3. Likumu izsludināšana

**[204]** Tiesības, kas saistītas ar likumu (ne)izsludināšanu un to atgriešanu otrreizējai caurlūkošanai, atstāj lielu ietekmi uz likumdošanas procesu un ir efektīvi pielietotas praksē.

**[205]** Šeit jānodala trīs rīcības modeļi, no kuriem otrais un daļēji arī trešais modelis veido Valsts prezidenta suspensīvā veto tiesības:<sup>177</sup>

- 1) Pieņemta likuma izsludināšana;
- 2) Likuma otrreizējas caurlūkošanas pieprasīšana;
- 3) Likuma publicēšanas apturēšana.

**[206]** Valsts prezidents pilda formālo likuma izsludināšanas pienākumu. Saskaņā ar Satversmes 69.pantu, Valsts prezidents izsludina visus Saeimā pieņemtos likumus ne agrāk kā desmitā dienā un ne vēlāk kā divdesmit pirmajā dienā pēc to pieņemšanas, un likums stājas spēkā četrpadsmit dienas pēc tā izsludināšanas (piecpadsmitajā dienā, ieskaitot publicēšanas dienu), ja vien likums neparedz citu spēkā stāšanās laiku. Praksē likumdevējs bieži izvēlas noteikt datumu, kad pieņemtais likums stājas spēkā.

**[207]** Likums par „Par likumu un citu Saeimas, Valsts prezidenta un Ministru kabineta pieņemto aktu izsludināšanas, publicēšanas, spēkā stāšanās kārtību un spēkā esamību”<sup>178</sup> pasludina „Latvijas Vēstnesi” par vienīgo oficiālo likumu publikācijas avotu (2.panta trešā daļa) un regulē ar publicēšanu saistītos

---

<sup>177</sup> Kārlis Dišlers strikti nodalīja Valsts Prezidenta suspensīvā veto tiesības (likuma otrreizējas caurlūkošanas pieprasīšana) un tautas absolūtā veto tiesības (likuma publicēšanas apturēšana ar sekojošu nobalsošanu). Taču viņa ieskatā Valsts Prezidents nevarēja patstāvīgi uzsākt likumu publicēšanas apturēšanu, kamēr tieši šāda prakse ir sākusi veidoties kopš 2007.gada. *Dišlers K.* Valsts prezidenta suspensīvais veto un pilsoņu kopuma absolūtais veto LR Satversmē. Publicēts „Tieslietu Ministrijas Vēstnesis”, 1929, Nr.1/2, pārpublicēts „Juristu Žurnāls”, Nr.1, 24.lpp.

<sup>178</sup> Par likumu un citu Saeimas, Valsts prezidenta un Ministru kabineta pieņemto aktu izsludināšanas, publicēšanas, spēkā stāšanās kārtību un spēkā esamību: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 1994. 18.jūnijs, Nr.72 (203).



jautājumus. Satversme nosaka formulējumu, kādā likumi tiek izsludināti (70.pants).

**[208]** Valsts prezidentam ir tiesības neīstenot likuma publicēšanu un prasīt Saeimai tā otrreizēju caurlūkošanu. Satversmes 71.pants paredz iespēju Valsts prezidentam desmit dienu laikā no likuma pieņemšanas, sniedzot pamatojumu, nosūtīt likumu atkārtotai izvērtēšanai, taču, ja Saeima ar divu trešdaļu balsu skaitu pieņem likumu negrozītu, tad Valsts prezidentam tas jāizsludina.

**[209]** Jānorāda, ka Valsts prezidents nevar īstenot tiesības prasīt otrreizēju likuma caurlūkošanu gadījumā, kad Saeima noteikusi likuma steidzamību. Steidzamības kārtā pieņemtais likums jāizsludina ne vēlāk kā trešā dienā pēc tā saņemšanas (Satversmes 75.pants). Šādā gadījumā, līdzīgi kā arī tad, ja Saeima atkārtoti likumu ir pieņēmusi bez grozījumiem, Valsts prezidentam atliek iespēja vērsties Satversmes tiesā, kas ir tiesīga izvērtēt šādi pieņemtu likumu atbilstību Satversmei (izņemot grozījumus pašā Satversmē).

**[210]** Papildus otrreizējas likuma caurlūkošanas pieprasīšanas tiesībām Valsts prezidents var apturēt likuma publicēšanu uz diviem mēnešiem. Atbilstoši Satversmes 72.pantam, šo procedūru Valsts prezidents var uzsākt pēc savas iniciatīvas vai tas jā dara pēc vienas trešdaļas Saeimas deputātu pieprasījuma – abos gadījumos desmit dienu laikā kopš likuma pieņemšanas Saeimā. Šādi apturētais likums jānodod tautas nobalsošanai, ja divu mēnešu laikā to pieprasa viena desmitā daļa vēlētāju.

**[211]** Minētajai procedūrai var būt viens no šādiem iznākumiem. Ja viena desmitā daļa vēlētāju to ir pieprasījusi, tautas nobalsošanā ir piedalījusies vismaz puse no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita un ja vairākums ir balsojis par likuma atcelšanu, tad apturētais likums ir atcelts (74.pants) un Saeima nevar atkārtoti pieņemt pēc būtības tādu pašu likumu.

Savukārt, ja kāda no minētajām prasībām netiek izpildīta, apturētais likums ir publicējams un attiecīgi stājas spēkā. Tautas nobalsošana nemaz nenotiek un likums ir publicējams, ja Saeima ar triju ceturtdaļu vairākumu vēlreiz balso par apturētā likuma pieņemšanu. Satversme 73.pantā uzskaita jomas un jautājumus, kādus regulējošie likumi nav pakļauti tautas nobalsošanai. Tāpat minētajai procedūrai nav pakļauti steidzamības kārtībā pieņemtie likumi.

**[212]** Juridiskajā literatūrā ir pausts viedoklis, ka tiesības pieprasīt likuma otrreizēju caurlūkošanu un likuma publicēšanas apturēšana ar sekojošu tautas nobalsošanu neizslēdz viena otru un var tikt piemērotas attiecībā uz vienu un to pašu likumu.<sup>179</sup> Šo viedokli apstiprina precedents ar grozījumiem drošības iestāžu likumos 2007.gadā. Toreiz Valsts prezidente Vaira Vīķe-Freiberga atgriezta Saeimai otrreizējai caurlūkošanai grozījumus Valsts drošības iestāžu likumā un Nacionālās drošības likumā Satversmes 71.panta ietvaros. Pēc tam, kad Saeima otrreiz pieņēma attiecīgos grozījumus, Valsts prezidente nodeva abus likumus tautas nobalsošanai Satversmes 72.pantā paredzētās procedūras ietvaros. Kaut arī

---

<sup>179</sup> *Dišlers K.* Valsts prezidenta suspensīvais veto un pilsoņu kopuma absolūtais veto LR Satversmē, publicēts žurnālā „Tieslietu Ministrijas Vēstnesis”, 1929, Nr.1/2, pārpublicēts „Juristu Žurnāls”, Nr.1, 25.lpp.

Saeima 29.martā atcēla attiecīgos grozījumus, līdz 2.maijam 14% no pēdējās Saeimas balsstiesīgo vēlētāju skaita atbalstīja tautas nobalsošanas rīkošanu. Tautas nobalsošanā 7.jūlijā piedalījās nedaudz vairāk nekā 380 000 balsotāju, un, tā kā netika sasniegts kvorums – vismaz puse no iepriekšējās vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita (t.i., 453 730 vēlētāji), tad tautas nobalsošana nebija uzskatāma par notikušu.<sup>180</sup>

Neskatoties uz to, ka pati tautas nobalsošana aplūkotajā gadījumā nebija uzskatāma par notikušu, likuma publicēšanas apturēšanas procedūras mērķis – grozījumu atcelšana – tika sasniegts.

Tas kopumā liecina par šīs procedūras potenciālo efektivitāti.

**[213]** Tiesības prasīt otrreizēju likuma caurlūkošanu tiek izmantotas samērā bieži un ir uzskatāmas par efektīvu instrumentu – Valdis Zatlers kopš stāšanās Valsts prezidenta amatā šīs tiesības ir izmantojis 12 reizes un izteiktos iebildumus Saeima ir vai nu ņēmusi vērā, vai Saeimai vēl ir iespēja to darīt.<sup>181</sup> Vaira Vīķe-Freiberga divu prezidentūras periodu laikā nosūtīja likumus otrreizējai caurlūkošanai 36 reizes un tikai divos gadījumos Saeima atkārtoti pieņēma likumus sākotnējā redakcijā.<sup>182</sup>

---

<sup>180</sup> Centrālās vēlēšanu komisijas dati. Pieejams: <http://web.cvk.lv/pub/public/28853.html>.

<sup>181</sup> Darbība likumdošanas jomā, Valsts prezidenta kancelejas sagatavotā informācija. Pieejams: [http://www.president.lv/pk/content/?cat\\_id=2889](http://www.president.lv/pk/content/?cat_id=2889).

<sup>182</sup> Bez jau pieminētajiem grozījumiem drošības likumos Saeima 2006.gada 22.jūnijā atkārtoti pieņēma likumu "Par Eiropas Kopienas pastāvīgā iedzīvotāja statusu Latvijas Republikā", neņemot vērā Valsts prezidentes iebildumus. Valsts prezidenta padomnieces Sandras Sondores-Kukules sagatavotā informācija (29.05.2007), nav publicēta.

**[214]** Jāatzīmē, ka Valsts prezidenta loma ir tikusi pastiprināta Satversmes 71. un 72.panta procedūru ietvaros. Sekojot Valsts prezidentes lūgumam pagarināt termiņu, kādā Valsts prezidentam ir tiesības apturēt likuma publicēšanu un prasīt otrreizēju likuma caurlūkošanu, motivējot to ar laika nepietiekamību pienācīgam izvērtējumam,<sup>183</sup> Saeima 2004.gadā pagarināja minēto termiņu no 7 uz 10 dienām, grozot Satversmes 71., 72. un arī 69.pantu.<sup>184</sup>

#### **4. Tiesības vērsties Satversmes tiesā**

**[215]** Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 17.pantu, Valsts prezidentam ir tiesības vērsties Satversmes tiesā ar pieteikumu par lietas ierosināšanu par likumu un Latvijas parakstīto vai noslēgto starptautisko līgumu (arī līdz attiecīgo līgumu apstiprināšanai Saeimā) atbilstību Satversmei, citu normatīvo aktu vai to daļu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām (aktiem), kā arī Latvijas nacionālo tiesību normu atbilstību tiem Latvijas noslēgtajiem starptautiskajiem līgumiem, kuri nav pretrunā ar Satversmi.

**[216]** Šīs tiesības atbilst Valsts prezidenta „Satversmes sarga” funkcijai. Tiesības griezties Satversmes tiesā Valsts prezidentam paliek arī tad, ja Saeima pēc likuma otrreizējas caurlūkošanas neņem vērā Valsts prezidenta (politiskos vai juridiskos) iebildumus un atstāj to negrozītu. Atšķirībā no tiesībām prasīt likuma otrreizējo caurlūkošanu Saeimā, šīs tiesības Valsts prezidents tomēr var izmantot tikai tad, ja

---

<sup>183</sup> Par likuma stāšanās spēkā apturēšanu. Valsts prezidentes vēstule Nr.111, Latvijas Vēstnesis, 2003. 8.aprīlis, Nr.54(2819).

<sup>184</sup> Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 2004. 7.oktobris, Nr.159.

Valsts prezidentam pret attiecīgo likumu vai citu normatīvu tiesību aktu ir juridiska rakstura iebildumi.<sup>185</sup>

**[217]** Apsvēršanas vērts ir jautājums par tiesību piešķiršanu Valsts Prezidentam vērsties Satversmes tiesā, prasot izvērtēt spēkā vēl nestājušās likuma normas atbilstību Satversmei. Tādā gadījumā likums nestātos spēkā līdz Satversmes tiesas spriedumam. Šādas tiesības paplašinātu Valsts prezidenta „Satversmes sarga” funkciju.

## 5. Secinājumi

**[218]** Kopumā jāsecina, ka uz Eiropas Savienības parlamentāro demokrātiju valsts prezidentu kompetenču fona<sup>186</sup> Satversme paredz samērā plašu Valsts prezidenta iesaisti ar likumdošanu saistītajos procesos.

**[219]** No aplūkotajām trim jomām liela nozīme ir Valsts prezidenta likumdošanas iniciatīvas tiesībām un kontrolei pār Saeimas pieņemtajiem likumiem to izsludināšanas ietvaros – pieprasot otrreizēju likuma caurlūkošanu vai apturot likuma publicēšanu ar tai sekojošu tautas nobalsošanu. Minētie instrumenti var tikt izmantot gan, ja Valsts prezidentam pret attiecīgo likumu ir politiski iebildumi, gan arī tad, ja viņam ir juridiski iebildumi. Tie arī tiek izmantoti praksē un nav

---

<sup>185</sup> Līdz šim Valsts prezidents ir vienu reizi izmantojis tiesības vērsties Satversmes tiesā - pēc tam, kad Saeima atstāja negrozītus otrreizējai caurlūkošanai nodotos grozījumus Publisko iepirkumu likumā. Satversmes tiesa ar 2010.gada 19.aprīļa spriedumu lietā Nr.2009-77-01 atzina apstrīdēto tiesību normu par neatbilstošu Satversmes 92.pantam.

<sup>186</sup> Skat. iepriekš V. nodaļu, jo īpaši 63.§.

pamata apšaubīt to lietderību gadījumos, kad Valsts prezidents ir izšķīries par attiecīgā instrumenta izmantošanu.

**[220]** Vadoties no praksē risinātajām situācijām, jāsecina, ka šobrīd nepastāv vērā ņemama nepieciešamība palielināt Valsts prezidenta pilnvaras ar likumdošanas procesu saistītajos jautājumos.

Tomēr apsverama ir tiesību piešķiršana Valsts prezidentam vērsties Satversmes tiesā, prasot izvērtēt spēkā vēl nestājušās likuma normas atbilstību Satversmei.

## **XII. GALA SECINĀJUMI**

**[221]** Konstitucionālo tiesību komisijas viedoklis balstās uz pašreizējo Satversmē noteikto Latvijas parlamentārās demokrātijas institucionālo izkārtojumu. Viedokļa mērķis ir novērtēt Valsts prezidenta funkciju normatīvo aprakstu un izvirzīt priekšlikumus izmaiņām un papildinājumiem Satversmē un citos Latvijas tiesību aktos, lai iespējami lietderīgi izmantotu Valsts prezidenta institūcijas potenciālu valsts konstitucionālo orgānu funkcionēšanas nodrošināšanā savstarpējā līdzsvara un atsvara sistēmas ietvaros.

**[222]** Apkopojot Viedoklī izklāstīto, Konstitucionālo tiesību komisija nākusi pie šādiem secinājumiem un priekšlikumiem jautājumā par **Valsts prezidenta funkcijām Latvijas parlamentārās demokrātijas sistēmas ietvaros:**

## **1. Konstitucionālā diskusija par Satversmes reformas nepieciešamību**

**[223]** Latvijas valsts iekārta iekļaujas citu Eiropas demokrātisko valstu konstitucionālajā tradīcijā. Latvijas demokrātija ir Eiropā tipiska parlamentāra demokrātija, kuru attiecībās ar citiem valsts orgāniem (it sevišķi valdību) raksturo stiprs parlaments.

**[224]** Jau kopš Satversmes pieņemšanas pastāvīgi notiek diskusijas par šīs valsts iekārtas formas piemērotību un efektivitāti. It sevišķi tiek apspriesta prezidentālas vai jauktas (semiprezidentālas) demokrātijas formas ieviešana parlamentārās formas vietā, tāpat arī mažoritāras vai jauktas parlamenta vēlēšanu sistēmas ieviešana pašreizējās proporcionālās sistēmas vietā.

**[225]** Diskusijas par Satversmē noteiktā demokrātijas modeļa maiņu pret citu vai esošā modeļa uzlabojumiem ir leģitīmas un arī nepieciešamas, lai rastu jaunu, optimālāku kāda jautājuma risinājumu, vai arī, lai (atkārtoti) pārliecinātos par pastāvošā risinājuma piemērotību. Tajā pat laikā Konstitucionālo tiesību komisija uzskata, ka pašreizējos Latvijas demokrātijas trūkumus nav iespējams novērst, veicot mehānisku parlamentārās demokrātijas nomaiņu pret semiprezidentālu vai prezidentālu demokrātiju. Jebkuri grozījumi vai demokrātijas modeļa maiņa var notikt tikai pēc plašas, vispusīgas un profesionālas diskusijas, kuras gaitā argumentēti pierādīta pārmaiņu nepieciešamība un lietderība.

## **2. Valsts prezidenta funkcijas un vieta Satversmes noteiktajā varas dalīšanas ietvarā**

**[226]** Satversmes noteiktajā valsts varas dalīšanas sistēmā, kur trīs valsts varu atzarus īsteno septiņi valsts konstitucionālie orgāni, tie veido savstarpēji saskaņotu sistēmu, kurā katram no šiem orgāniem ir sava vieta un loma. Arī Valsts prezidentam šajā sistēmā ir sava loma un vieta, kas izriet no šī valsts konstitucionālā orgāna būtības.

**[227]** Valsts prezidenta loma ir atšķirīga no abu spēcīgo politisko orgānu – valdības un parlamenta – lomām. Valsts prezidentam jāstāv ārpus valsts politikas centrā atrodošās „valdības vairākuma – opozīcijas” loģikas. Parlaments un valdība īsteno savu – vēlētajū vairākuma demokrātiski leģitimēto – politisko skatījumu uz valsts attīstību, un ir saistīti ar kārtējo parlamenta vēlēšanu ciklu un vēlētajū ietekmi uz parlamenta un sekojoši - valdības sastāvu. Turpretim Valsts prezidents darbojas kā politisks, bet partejiski neitrāls valsts konstitucionālais orgāns, nodrošinot to, ka lēmumu pieņemšanas procesā tiek apsvērts daudz plašāks sabiedrības kopējo interešu spektrs.

**[228]** Valsts prezidents pilda funkcijas gan izpildvaras, gan likumdevējas varas, gan tiesu varas atzarā, taču viņa pilnvaras katrā no šiem atzariem ir ierobežotas. Valsts prezidenta galvenā loma ir iesaistīties noteiktā politiskā situācijā vai citu valsts



konstitucionālo orgānu lēmuma pieņemšanas procesa stadijā un dot noteiktu impulsu un virzību attiecīgās situācijas atrisināšanā vai lēmuma uzlabošanā.

**[229]** Izvērtējot Valsts prezidenta lomu Satversmes noteiktajā valsts konstitucionālo orgānu sistēmā, Konstitucionālo tiesību komisija konstatē, ka Valsts prezidenta kā valsts konstitucionālā orgāna potenciāls Latvijas parlamentārās demokrātijas iekārtā nav pilnībā izmantots. Tādēļ Valsts prezidenta kompetence dažos aspektos ir jāprecizē vai jāpaplašina.

### **3. Valsts prezidenta loma jauna Ministru kabineta sastāva izveidē**

**[230]** Virknē Eiropas Savienības parlamentāro demokrātiju Valsts prezidentam ir tiesības ne vien nominēt valdības vadītāju, bet arī tiesības ietekmēt valdības sastāvu, pat iecelt amatā un atsaukt valdības vadītāju un tās locekļus, kā arī pieņemt to atkāpšanos.

**[231]** Šī kompetence balstās uz apsvērumu, ka Valsts prezidents, nominējot ministra prezidenta kandidātu, kā politiskās konkurences laukā "neitrāls spēks" spēj vislabāk izraudzīties to personu, kura varētu iegūt parlamenta politiskā vairākuma uzticību un vienlaikus nebūtu acīmredzami nepiemērota valdības vadītāja amatam politisku vai personisku iemeslu dēļ (neraugoties uz iespējumu parlamenta vairākuma atbalstu). Tā ir parlamentāro demokrātisko valstu galvām

raksturīga funkcija. Tas pats apsvērumš pamato arī Valsts prezidenta tiesības ietekmēt pārējo valdības sastāvu.

**[232]** Tādēļ Konstitucionālo tiesību komisija rosina noteikt, ka pirms Saeimas uzticības saņemšanas Valsts prezidenta aicinātajam Ministru prezidenta amata kandidātam ir savlaicīgi jāiepazīstina Valsts prezidents ar iecerēto valdības personālsastāvu. Šāds Ministru prezidenta amata kandidāta pienākums ir loģisks, ievērojot paša valdības vadītāja izvirzīšanas procesu (ko īsteno Valsts prezidents), kā arī Valsts prezidenta funkcijas valsts aizsardzības un starptautiskās reprezentēšanas jomās. Tādējādi tiktu radīti tiesiski priekšnoteikumi Valsts prezidenta viedokļa uzklaušīšanai, lai veicinātu tāda valdības sastāva izveidošanu, kurš atbilstu ne tikai koalīcijas, bet arī plašākām sabiedrības interesēm. Vienlaikus jā saglabā pamatprincips, ka ministru amata kandidātus izvēlas Ministru prezidenta amata kandidāts. Šāda konsultāciju funkcija nodrošinātu sekmīgu Valsts prezidenta un Ministru kabineta sadarbību valdības un Valsts prezidenta kopīgās atbildības jomās.

**[233]** Lai nostiprinātu Ministru kabineta locekļu atbildību Latvijas valsts suverēnās varas avota – Latvijas tautas priekšā, Konstitucionālo tiesību komisija ierosina Satversmē paredzēt Ministru kabineta locekļa zvērestu. Šāda svinīga amatā stāšanās procedūra Satversmē un likumos jau ir paredzēta gan Valsts prezidentam, gan Saeimas deputātiem, gan tiesnešiem.

#### **4. Valsts prezidenta loma valsts amatpersonu amata kandidātu izvirzīšanā**

**[234]** Visas valsts amatpersonas pēc to veicamajām funkcijām nosacīti ir iespējams iedalīt trīs grupās: politiskās, politiski-profesionālās un profesionālās amatpersonas. Politiski-profesionālo amatpersonu izvirzīšanā ir jābūt līdzsvarotiem politiskajiem un profesionālajiem kritērijiem, turklāt profesionālajiem kritērijiem ir jābūt noteicošajiem.

**[235]** Latvijā politiski-profesionālo amatpersonu izvēlē ir pārāk bieži vērojama nobīde politisko nevis profesionālo kritēriju virzienā. Kā to uzskatāmi demonstrē Tiesībsarga kandidātu izvirzīšanas pieredze, politiski-profesionālo amatpersonu izvirzīšanas process ir neskaidrs, dažkārt novēlots, un tajā pārāk lielu lomu spēlē politisko partiju uzstādījumi. Rezultātā pienācīgi amata kandidāti bieži vien netiek uzrunāti vai arī tie atsakās tikt izvirzīti apstiprināšanai Saeimā.

**[236]** Lai līdzsvarotu politisko un profesionālo kritēriju ietekmi amatpersonu izvēlē un apstiprināšanā, Konstitucionālo tiesību komisija ierosina Satversmē paredzēt Valsts prezidentam tiesības izvirzīt apstiprināšanai Saeimā politiski-profesionālas amatpersonas – Tiesībsargu, Valsts kontrolieri un Latvijas Bankas prezidentu. Tas dotu iespēju palielināt profesionālo kritēriju lomu kandidātu izvēles procesā, izslēgtu priekšrokas tiesības vienam vai otram politiskajam spēkam kandidātu izvirzīšanā un samazinātu politiskas neapstiprināšanas risku.

**[237]** Valsts prezidentam ir piešķiramas arī tiesības izvirzīt vienu kandidātu Centrālajā vēlēšanu komisijā un institūcijā, kas pārrauga plašsaziņas līdzekļus. Amati abās minētajās institūcijās ietilpst politiski-profesionālajā grupā, un kaut arī politisko kritēriju ietekme šo institūciju veidošanā netiktu būtiski mainīta, tā tiktu kļiedēta un vienlaikus tiktu akcentēta profesionālo kritēriju nozīme.

**[238]** Konstitucionālo tiesību komisija uzskata, ka augstāko tiesu varas amatpersonu izvirzīšanas kārtībā profesionālo un politisko kritēriju ietekme Latvijā ir sabalansēta. Tādēļ nebūtu pamatoti, ka, piemēram, Ģenerālprokurora, Augstākās tiesas priekšsēdētāja vai Satversmes tiesas priekšsēdētāja kandidatūru izvirzītu Valsts prezidents. Savukārt pirmās un otrās instances tiesnešu izvirzīšanas un iecelšanas kārtība gan nenodrošina optimālu izpildvaras un likumdevēja līdzsvaru attiecībā pret tiesu varu, taču, ņemot vērā minēto tiesnešu amata izteikti profesionālo raksturu, šo jautājumu nevar atrisināt ar Valsts prezidenta pilnvaru paplašināšanu.

**[239]** Tomēr attiecībā uz Satversmes tiesas tiesnešu - kas ietilpst politiski-profesionālo amatpersonu grupā – skaitu un izvirzīšanas kārtību Konstitucionālo tiesību komisija uzskata, gadījumā, ja tiks palielināts Satversmes tiesas tiesnešu skaits, papildus tiesnešu izvirzīšanas tiesības ir piešķiramas Valsts prezidentam. Tas objektīvi mazinātu partijiski-politisko kritēriju ietekmi uz Satversmes tiesas sastāvu kopumā, nemainot Saeimas un Ministru kabineta izvirzīto tiesnešu skaitu.

Nemainīgs paliktu arī Satversmes tiesas tiesnešu skaits, kurus Augstākās tiesas plēnums izraugās no tiesnešu vidus.

**[240]** Augstāko amatpersonu nominācijas pilnvaru piešķiršanai nav nepieciešams mainīt Satversmē nostiprināto Valsts prezidenta institūta leģitīmācijas bāzi, jo Valsts prezidenta izvirzītie kandidāti jebkurā gadījumā būtu jāapstiprina Saeimā.

## **5. Valsts prezidenta darbība likumdošanas jomā**

**[241]** Satversme paredz diezgan plašu Valsts prezidenta iesaisti ar likumdošanu saistītajos procesos četrās jomās - attiecībā uz likumdošanas iniciatīvas tiesībām, Saeimas sēžu norisi, likumu izsludināšanu un Saeimas atlaišanu.

**[242]** Praksē Satversmē paredzētās Valsts prezidenta likumdošanas iniciatīvas tiesības un otrreizējas likuma caurlūkošanas pieprasīšanas tiesības likumu izsludināšanas ietvaros ir pierādījušas savu lietderību, tādējādi šobrīd nepastāv argumentēta nepieciešamība palielināt Valsts prezidenta pilnvaras šajos ar likumdošanas procesu saistītajos jautājumos.

## **6. Valsts prezidenta loma Saeimas atlaišanā**

**[243]** Kā jau izvērsti pamatots Konstitucionālo tiesību komisijas 2008.gada 30.aprīļa Viedoklī par Saeimas priekšlaicīgu vēlēšanu mehānisma pilnveidošanu, Satversmes 48. pantā nostiprinātās Valsts prezidenta tiesības ierosināt Saeimas

atlaišanu nedrīkst būt saistītas ar iespējamu amata zaudēšanu, un to īstenošanai ir nosakāmi termiņa ierobežojumi.

## **7. Valsts prezidenta darbība ārpolitikā**

**[244]** Satversmes 41.pantā uzskaitītie uzdevumi, ko Valsts prezidents veic ārlietu jomā, nav izsmeļošs Valsts prezidenta funkciju apraksts ārlietu jomā. Pārstāvot valsti starptautiski, Valsts prezidents veic ne tikai ceremoniālas funkcijas. Starptautisko tiesību doktrīna paredz, ka Valsts prezidents valsts vārdā var uzņemties juridiskas saistības. Lai novērstu iespējamās domstarpības valsts starptautiskās sadarbības jomā, ieviestu skaidrību jautājumā par pienākumiem un atbildību ar ārpolitiku saistītos jautājumos, ir jānodrošina iespēja no Valsts prezidenta prasīt adekvātu atbildību par ārpolitisko darbību, tajā skaitā konstitucionālo atbildību (skat. tālāk 246. §).

## **8. Valsts prezidenta darbība valsts drošības un aizsardzības jomās**

**[245]** Konstitucionālo tiesību komisija ierosina precizēt Satversmē noteiktās Valsts prezidenta tiesības valsts drošības un aizsardzības jomās.

## 9. Valsts prezidenta atlaišanas procedūra

**[246]** Lielākajā daļā citu Eiropas valstu konstitūciju ir noteikts, ka Valsts prezidenta atlaišanai ir nepieciešams juridisks pamatojums. Tas ir Valsts prezidenta konstitucionālās atbildības institūts pretstatā politiskajai atbildībai.

**[247]** Pastāvot regulējumam, kad Satversme neparedz nekādus juridiskus iemeslus, kuru dēļ Saeima var atlaist Valsts prezidentu, Satversmes 53. pantā noteiktais, ka Valsts prezidents nav politiski atbildīgs, neatbilst realitātei, jo Saeima saskaņā ar 51.pantu var atlaist Valsts prezidentu arī tīri politisku iemeslu dēļ, pat ja Valsts prezidents nav izdarījis nekādu pārkāpumu. Tas ir tipisks politiskās atbildības institūts.

**[248]** Ņemot vērā Satversmes 53. pantā nostiprināto vispārējo principu, ka Valsts prezidents par savu darbību politisku atbildību nenes, Konstitucionālo tiesību komisija ierosina:

(1) aizstāt pašreizējo Valsts prezidenta atlaišanas kārtību ar nosacījumiem, ka Saeima tiesīga atlaist Valsts prezidentu Satversmes vai būtiska likuma pārkāpuma gadījumā, tādējādi nosakot Valsts prezidenta konstitucionālo atbildību līdzšinējās faktiskās politiskās atbildības vietā;

(2) noteikt Satversmē un attiecīgajos likumos procedūru, kādā Saeima ierosina Valsts prezidenta atlaišanu, kā tiek izvērtēta Valsts prezidenta konstitucionālā

atbildība, uzticot šādu izvērtējumu Satversmes tiesai, un kārtību, kādā Saeima pieņem gala lēmumu.

## **10. Grozījumu Satversmē spēkā stāšanās un piemērojamība**

**[249]** Lai veicinātu Satversmes grozīšanas procesa orientāciju uz sabiedrības kopējām interesēm, būtu jāapsver vispārēja prasība, ka šādi Satversmē izdarīti likumdevēja apstiprināti grozījumi, kas maina valsts orgānu līdzsvaru vai var ietekmēt kādu politisko spēku pozīcijas, stājas spēkā tikai pēc nākamās Saeimas sanāksšanas, vai, ja tie attiecas uz Valsts prezidentu, tad pēc nākamā Valsts prezidenta amatā stāšanās.