



LATVIJAS VALSTS PREZIDENTS

354

Rīgā 2013.gada 16.septembrī

Latvijas Republikas
Saeimas priekšsēdētājam
Solvītai Āboltiņai

Ļoti cienījamā Āboltiņas kundze!

Šā gada 20.jūnijā Saeimas pavasara sesijas pēdējā sēdē norādīju, ka gandrīz pirms diviem gadiem biju rosinājis sākt diskusiju konkrētu priekšlikumu izstrādei pārvaldes modeļa pilnveidošanai valsts un vietējā līmenī. Uzskatu, ka pašreizējā kārtība nodrošina varas līdzsvaru, bet neveicina attīstību, pieļaujot vāju politisko atbildību un veicinot traucējošu sāncensību, nevis kopdarbību.

Tādēļ 2012.gada jūnijā izveidoju Ekspertu grupu pārvaldības pilnveidei (turpmāk – Ekspertu grupa), kuras uzdevums bija izvērtēt situāciju un sniegt priekšlikumus tās pilnveidošanai. Vairākkārtīgi esmu uzsvēris, ka vēlamais konstitucionālās reformas izpildvaras stiprināšanai mērķis ir panākt efektīvāku izpildvaru – stiprāku, stabilāku valdību un lielāku ministru prezidenta atbildību. Ir svarīgi, lai pēc būtības, nevis tikai formāli darbotos Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 55.pantā jau pašreiz nostiprinātais princips, ka Ministru kabinets sastāv no ministru prezidenta un viņa aicinātiem ministriem. Nepieciešams mainīt esošo kārtību un kolektīvās bezatbildības vietā virzīties uz premjerministra atbildību par savu komandu.

2013.gada 13.septembrī Ekspertu grupa pabeidza darbu pie priekšlikumiem valsts pārvaldības pilnveidei un ikviens interesents var iepazīties ar ieteikumiem un to pamatojumu Valsts prezidenta kancelejas mājas lapā (http://president.lv/images/modules/items/PDF/EGPP_20130913.pdf).

I

Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija jau agrāk atzinusi, ka parlamentārisms kā valsts pārvaldīšanas forma uzskatāms par Latvijas valsts iekārtas principu. Latvijā parlamentārā demokrātija sabiedrībā kopumā vispārēji ir akceptēta un var tikt uzskatīta par Latvijas valstij tradicionāli raksturīgu.

Tajā pašā laikā ir jāatzīst, ka Latvijas parlamentārā iekārta paredz parlamentāru valdību, kura ir pilnībā atkarīga no parlamentārā vairākuma uzticības. Ministru prezidenta un ministru statuss ir salīdzinoši vājš, jo parlaments bauda politisku pārsvaru pār valdību. Tādēļ atsevišķi evolucionāri uzlabojumi Latvijas parlamentārajā sistēmā mazinātu atsevišķus trūkumus, kurus regulāri savā argumentācijā izmanto parlamentārās iekārtas oponenti, vājinot sabiedrības acīs parlamentārisma un demokrātijas vērtību un līdz ar to Latvijas valstiskumu kopumā.

Viena no būtiskākajām iezīmēm Ekspertu grupas sagatavotajā ziņojumā ir uzskats, ka Latvijā pastāvošo parlamentārās demokrātijas modeli ir iespējams pilnveidot, par piemēru izmantojot Eiropas valstīs dominējošo moderno parlamentārisma tipu – racionālo parlamentārisma. Jānorāda, ka racionālo parlamentārisma primāri raksturo premjerministra pozīcijas nostiprināšana, proti, notiek pāreja no „parlamentāras valdības” uz „kabineta valdību” ar stipru ministru prezidentu. Veidus, kā to panākt, var aizgūt no vairāku Eiropas valstu konstitūcijām, piemēram, Vācijas pamatlikuma, kā arī Polijas, Igaunijas, Lietuvas, Čehijas, Somijas, Ungārijas un Itālijas konstitūcijām. Šajās normās ietvertu mehānismu klāsts ir samērā plašs – sākot no kvalificēta balsu vairākuma prasības valdības apstiprināšanai līdz konstruktīvās neuzticības balsojumam.

Daļu no Ekspertu grupas piedāvātajiem ierosinājumiem ar šo likumdošanas iniciatīvu iesniedzu Saeimai, lai tā uzsāktu darbu pie konkrētu likumprojektu izstrādes.

II

Jāuzsver, ka saskaņā ar Satversmes 76.pantu izmaiņas konstitūcijā veicamas īpašā kārtībā – klātesot vismaz divām trešdaļām Saeimas locekļu un ne mazāk kā ar divu trešdaļu klātesošo deputātu balsu vairākumu. Tas nozīmē, ka šajā gadījumā īpaši svarīgi ir iegūt pēc iespējas lielāku parlamenta locekļu vienprātību. Turklāt nepieciešams ne tikai konceptuāls Saeimas atbalsts ieviest Satversmē vairākus jaunus racionālā parlamentārisma elementus, bet arī deputātu piekrišana konkrētām izmaiņu redakcijām, par kurām viedokļi neapšaubāmi var atšķirties.

Apzinoties šo faktu, kā arī jautājuma nozīmīgumu, izmantoju savas Satversmes 47.pantā minētās tiesības un nododu Saeimai nevis attiecīgus likumprojektus, bet likumdošanas iniciatīvu, kuras būtība ir ierosinājums

pieņemt grozījumus, kas ietvertu tālāk piedāvātos priekšlikumus valsts pārvaldes pilnveidei. Tajā pašā laikā, lai veicinātu diskusijas un konstruktīvu darbu likumprojektu izstrādē, tiek piedāvātas arī vairākas iespējamo normatīvo aktu grozījumu redakcijas.

III

Ekspertu grupas ziņojumā ir atzīts, ka parlamentārā republikā varu triādē dominējošā pozīcija tiek atvēlēta parlamentam kā likumdošanas varas nesējam un augstākajai pārstāvniecības institūcijai. Parlamentāras republikas varas dalīšanas modeļa galvenais trūkums ir izpildvaras nestabilitāte, tai kļūstot atkarīgai no parlamenta vairākuma grības. Latvijas parlamentārā iekārta paredz parlamentāru valdību, kura ir pilnībā atkarīga no parlamentārā vairākuma uzticības. Ministru prezidenta un ministru statuss ir salīdzinoši vājš, jo parlaments bauda politisku pārsvaru pār valdību.

Lai tuvinātu Latvijas parlamentārās demokrātijas modeli racionālajam parlamentārisma, Satversmē būtu jāievieš princips, ka parlaments uzticību izsaka tikai ministru prezidentam, bet ministrus amatā ieceļ valsts galva (Valsts prezidents) pēc premjerministra ieteikuma. Līdzīga kārtība ir atrodama Čehijas, Igaunijas, Itālijas, Lietuvas, Polijas, Somijas, Ungārijas un Vācijas konstitūcijās. Šāda regulējuma ieviešana Satversmē palīdzētu novērst ne reti novēroto parādību Latvijas politikā, kad acīmredzami vājš ministrs vai pat vairāki ministri valdībā netiek nomainīti tikai tādēļ, ka šādu rīcību ierobežo, piemēram, koalīcijas līgums. Tādējādi atteikšanās no principa, ka parlaments apstiprina valdību kā kopumu, veicinātu efektīvāku un profesionālāku izpildvaras veidošanu.

Attiecībā uz balsojumu ministru prezidenta apstiprināšanai amatā jānorāda, ka, sekojot ierastai parlamentārā racionālisma praksei, uzticības (neuzticības) izteikšanai ministru prezidentam būtu nepieciešams kvalificētais balsu vairākums. Jāuzsver, ka Saeimai joprojām tiktu saglabātas tiesības izteikt neuzticību arī atsevišķam ministram (gadījumā, ja tas tiktu darīts ar ne mazāk kā 51 Saeimas locekļa balsu vairākumu).

Ministru kabineta stabilitāti veicinātu arī atteikšanās no tā sauktā „destruktīvās neuzticības balsojuma” – pašreiz parlaments var jebkurā brīdī izteikt neuzticību valdībai praktiski jebkādu iemeslu dēļ, piemēram, dažādu politisko spēļu rezultātā. Tādēļ Satversmē nepieciešams ieviest konstruktīvās neuzticības balsojumu, paredzot, ka parlaments var gāzt valdību tikai tad, ja vienlaikus spēj izteikt uzticību jaunajam ministru prezidentam. Minētā kārtība pirms vairāk nekā sešdesmit gadiem tika ieviesta Vācijā un šis valsts pozitīvais piemērs ir galvenais iemesls, kāpēc tiek uzskatīts, ka tajos gadījumos, kad valstī nav daudz spēcīgu politisko partiju un parlaments ir pārāk sadalīts deputātu grupās, konstruktīvās neuzticības balsojums ir viens no risinājumiem kā garantēt stabilu valdību.

Arī profesori Dītrihs Andrejs Lēbers un Ilmārs Bišers savulaik norādījuši uz nepieciešamību ieviest šo modeli, lai padarītu racionālākas valdības un parlamenta attiecības.

Papildus iepriekš minētajiem pasākumiem Satversmē vajadzētu paredzēt arī to, ka Ministru kabinetu sastāda pilntiesīgs Latvijas pilsonis, kuram nav citas valsts pilsonības, tādējādi tuvinot premjerministra kandidāta prasības tām, kas tiek izvirzītas Valsts prezidentam. Turklāt būtu jānosaka, ka priekšnoteikums Ministru kabineta locekļa amata pildīšanai ir Saeimas sēdē dots svinīgs solījums. Līdzīgs regulējums jau pašreiz ir paredzēts gan Valsts prezidentam, gan Saeimas deputātiem. Jāuzsver, ka jau agrāk konstitucionālo ekspertu vidū ir izskanējis ierosinājums ieviest ministru prezidenta un ministru svinīgo solījumu, lai nostiprinātu Ministru kabineta locekļu atbildību suverēnās varas avota - Latvijas tautas – priekšā.

Balstoties uz minētajiem apsvērumiem, Satversmes 55. un 56. pants būtu izsakāms šādā redakcijā:

„55. Ministru kabinets sastāv no ministru prezidenta un viņa aicinātiem ministriem. Uzņemoties amata pienākumus, ministru prezidents un ministri Saeimas sēdē dod šādu svinīgu solījumu: "Es uzņemoties ministru prezidenta (resp. ministra) amata pienākumus, zvēru (svinīgi solu), ka viss mans darbs būs veltīts Latvijas tautas labumam. Es darīšu visu, kas stāvēs manos spēkos, lai sekmētu Latvijas valsts un tās iedzīvotāju labklājību. Es apņemos ievērot Latvijas Satversmi un likumus."

56. Ministru kabinetu sastāda pilntiesīgs Latvijas pilsonis, kuru uz to aicina Valsts Prezidents vai Saeima piecdesmit devītā panta kārtībā. Par ministru prezidentu nevar aicināt pilsoni ar dubultpilsonību.”

Savukārt, Satversmes 59.pants būtu izsakāms šādā redakcijā:

„59. Ministru prezidentu apstiprina Saeima ar ne mazāk kā 51 Saeimas locekļu balsu vairākumu.

Ministru prezidenta aicinātos ministrus amatā ieceļ Valsts prezidents.

Ja Saeima uz ne mazāk kā vienas trešās daļas Saeimas locekļu priekšlikuma ar ne mazāk kā 51 Saeimas locekļu balsu vairākumu izteic neuzticību ministru prezidentam, tad jāatkāpjas visam kabinetam. Vienlaikus ar neuzticības izteikšanu ministru prezidentam Saeima izteic uzticību jaunam ministru prezidentam.

Ja Saeima ar ne mazāk kā 51 Saeimas locekļu balsu vairākumu izteic neuzticību ministram, ministru prezidents viņa vietā aicina jaunu ministru, kuru amatā ieceļ Valsts prezidents.”

IV

Ministru kabineta iekārtas likumā bez grozījumiem, kas saskaņotu likumu ar iepriekš minētajām izmaiņām Satversmē, būtu izslēdzamas normas, saskaņā ar kurām uzskatāms, ka Ministru kabinets ir atkāpies, ja Saeima, balsojot par Ministru kabineta iesniegto valsts budžeta projektu pirmajā vai otrajā lasījumā, to noraida. Tas galvenokārt pamatojams ar faktu, ka šāda balsojuma būtība ir destruktīvā neuzticības izteikšana Ministru kabinetam, kas ir pretēja konstruktīvās neuzticības balsojumam - iespēja parlamentam gāzt valdību ir tikai tad, ja reizē tiek apstiprināts jauns Ministru kabinets.

Tāpat Ministru kabineta iekārtas likumā vajadzētu precizēt veidu, kādā tiek aizvietoti ministri. Pašreiz ministrus viņu prombūtnes (piemēram, komandējuma vai atvaļinājuma) laikā aizvieto cits Ministru kabineta loceklis. Minētā aizvietošanas kārtība nereti ir tikai formāla, tādēļ, lai saglabātu faktisko ministrijas politisko vadību, ministru viņa prombūtnes laikā varētu aizvietot otra politiskā amatpersona attiecīgajā ministrijā – parlamentārais sekretārs. Šādā gadījumā parlamentārais sekretārs varētu ministru arī pārstāvēt Ministru kabineta sēdēs un ziņot par ministra kompetencē esošiem jautājumiem, taču viņam šajās sēdēs nebūtu balsstiesību. Tā kā ministru aizvietošana stiprinātu parlamentāro sekretāru lomu, būtu nosakāms, ka visu Ministru kabineta locekļu parlamentāros sekretārus apstiprina ministru prezidents pēc konkrētā Ministru kabineta locekļa priekšlikuma (šāda kārtība jau agrāk bija paredzēta Ministru kabineta iekārtas likumā).

Visbeidzot papildus likumā būtu jānoteic, ka par Ministru kabineta locekli var būt tikai persona ar nevainojamu reputāciju. Līdzīgi kā situācijā ar dubultpilsonības nepieļaušanu, šāda prasība tuvinātu ministru prezidenta (un citu Ministru kabineta locekļu) kandidatūras atbilstību jau esošajām Valsts prezidenta amata kandidātām izvirzītajām prasībām, kas iekļautas Valsts prezidenta ievēlēšanas likuma 2.pantā.

Ņemot vērā iepriekš minēto, Ministru kabineta iekārtas likumā ierosinu veikt šādas izmaiņas:

1. Izslēgt 10.panta trešās daļas 5.punktu.

2. Izteikt 11.pantu šādā redakcijā:

„11.pants. Ministra aizvietošana

Ministra prombūtnes laikā šā ministra pienākumus var pildīt Ministru prezidents, cits viņa iecelts Ministru kabineta loceklis vai attiecīgās ministrijas parlamentārais sekretārs. Ja ministrs beidzis pildīt savus pienākumus pirms cita persona iecelta attiecīgā ministra amatā, šā ministra pienākumus pilda Ministru prezidents vai cits viņa iecelts Ministru kabineta loceklis.”

3. Papildināt 12.pantu ar otro teikumu šādā redakcijā:

„Par Ministru kabineta locekli var būt persona ar nevainojamu reputāciju.”

4. 13.pantā:

izteikt pirmo daļu šādā redakcijā:

„(1) Persona, kuru Valsts prezidents aicinājis sastādīt Ministru kabinetu vai ne mazāk kā viena trešā daļa Saeimas locekļu Satversmes 59.pantā noteiktajā kārtībā izvirzījusi Ministru prezidenta amatam, uzskatāma par Ministru prezidenta amata kandidātu. Valsts prezidenta kanceleja vai Saeimas kanceleja rakstveidā informē Valsts kanceleju par Ministru prezidenta amata kandidāta aicināšanu vai izvirzīšanu.”;

aizstāt ceturtais daļas pirmajā teikumā vārdus „Ministru prezidenta amata kandidāta sastādītajam Ministru kabinetam” ar vārdiem „Ministru prezidentam”;

aizstāt ceturtais daļas otrajā teikumā vārdus „Ministru kabinetam” ar vārdiem „Ministru prezidentam”;

papildināt ceturtais daļas otro teikumu pēc vārdiem „Valsts prezidenta kanceleja” ar vārdiem „vai Saeimas kanceleja”.

5. 14.pantā:

izteikt pirmo daļu šādā redakcijā:

„(1) Ministru prezidenta amata kandidāts iesniedz Valsts prezidentam un Saeimas priekšsēdētājam paša parakstītu Deklarāciju, kā arī Saeimas lēmuma projektu par uzticības izteikšanu.”;

aizstāt otrajā un trešajā daļā vārdus „Ministru kabinetam” ar vārdiem „Ministru prezidentam”;

izslēgt trešajā daļā vārdus „par iespējamo Ministru kabineta sastāvu un”;

izslēgt ceturto daļu.

6. Aizstāt 15.panta trešajā daļā vārdu „tam izteikusi” ar vārdiem „Ministru prezidentam izteikusi”.

7. Izslēgt 16.pantu.

8. Izteikt 17.pantu šādā redakcijā:

„17.pants. Ministru kabineta locekļu stāšanās amatā
Ministru kabineta locekļi stājas pie amata pienākumu pildīšanas tūlīt pēc tam, kad viņi Saeimas sēdē devuši svinīgo solījumu.”

9. 18.pantā:
aizstāt pirmajā teikumā vārdus „Ministru kabinetam” ar vārdu „viņa”;

izslēgt otrajā teikumā vārdus „Ministru kabinetam vai”.

10. 19.pantā:

izslēgt trešās daļas 2. un 3.punktā vārdus „Ministru kabinetam vai”;

izslēgt trešās daļas 4.punktu.

11. Aizstāt 21.panta pirmajā daļā vārdus „Saeima izteikusi uzticību jaunam Ministru kabinetam” ar vārdiem „jaunais Ministru kabinets Saeimas sēdē devis svinīgo solījumu”.

12. Aizstāt 22.panta otrajā daļā vārdus „Valsts prezidents aicinājis” ar vārdiem „Valsts prezidents aicinājis vai ne mazāk kā viena trešā daļa Saeimas locekļu izvirzījusi”.

13. 24.pantā:

izteikt pirmās daļas pirmo teikumu šādā redakcijā:

„Ministru prezidents, pamatojoties uz attiecīgā Ministru kabineta locekļa ierosinājumu, katram Ministru kabineta loceklim uz viņa pilnvaru laiku var iecelt parlamentāro sekretāru no Saeimas deputātu vai attiecīgā Ministru kabineta locekļa biroja amatpersonu vidus (25.pants).”;

izteikt sestās daļas otro teikumu šādā redakcijā:

„Ministru prezidents parlamentāro sekretāru atbrīvo no amata pēc attiecīgā ministra iniciatīvas vai parlamentārā sekretāra paša vēlēšanās.”

14. Papildināt 30. panta piekto daļu ar otro teikumu šādā redakcijā:

„Parlamentārajam sekretāram, kurš izpilda Ministru kabineta locekļa pienākumus viņa prombūtnes laikā, nav balsstiesību.”

V

Nemot vērā Satversmes 21.pantā noteikto un pastāvošo konstitucionālo tradīciju, ka Saeima pati ierosina un lemj par Saeimas kārtības ruļļa grozījumiem, aicinu Saeimu veikt Saeimas kārtības rullī nepieciešamos grozījumus, lai to saskaņotu ar iepriekš minētajām izmaiņām Satversmē un Ministru kabineta iekārtas likumā. Papildus būtu lietderīgi noteikt, ka katrs ministrs iesniedz Saeimai ikgadējo ziņojumu par viņa atbildības jomā paveikto un iecerēto – līdzīgi ārlietu ministra ziņojumam saskaņā ar Saeimas kārtības ruļļa 118.³ pantu. Minētais dokuments tiktu apspriests atbilstošajā Saeimas komisijā vai Saeimas sēdē un šāda kārtība veicinātu izpildvaras atbildību parlamenta priekšā.

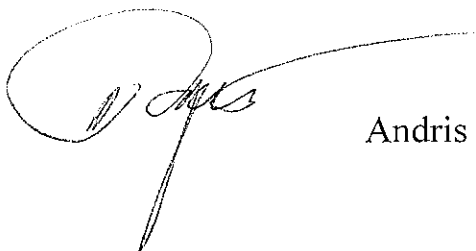
Tāpat, lai veicinātu saikni starp valdību un parlamentu, jānoteic, ka, izskatot Ministru kabineta iesniegtu likumprojektu pirmajā lasījumā,

ziņojumu sniedz atbildīgais Ministru kabineta loceklis vai attiecīgās ministrijas parlamentārais sekretārs un atbildīgās komisijas izraudzītais referents. Analogi kā grozījumos ar Ministru kabineta iekārtas likumu, arī no Saeimas kārtības ruļļa nepieciešams izslēgt 30.pantu, kas paredz, ka Ministru kabinets ir atkāpies, ja Saeima, balsojot par Ministru kabineta iesniegto valsts budžeta projektu pirmajā vai otrajā lasījumā, to noraida.

VI

Pamatojoties uz labas likumdošanas principu un konstitucionālo tradīciju, būtu nepieciešams noteikt, ka visas iepriekš minētās izmaiņas Satversmē, Ministru kabineta iekārtas likumā un Saeimas kārtības ruļī, kas maina valsts varas līdzsvaru, stājas spēkā pēc nākamās Saeimas sanāksšanas.

Valsts prezidents

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'A' followed by the name 'Bērziņš' in a cursive script. A long horizontal line extends from the end of the signature to the right.

Andris Bērziņš