



LATVIJAS  
UNIVERSITĀTE  
ANNO 1919

LATVIJAS UNIVERSITĀTES  
ŽURNĀLS

Nr. 2.

**Juridiskā zinātne**

Tiesību zinātnes nākotnei, 1

JOURNAL  
OF THE UNIVERSITY OF LATVIA

No. 2

**Law**

Sciences of Law for Future, 1

UDK 34(051)  
La 811

Latvijas Universitātes Žurnālu „Juridiskā zinātne”  
(Journal of the University of Latvia „Law”)  
finansē Latvijas Universitātes Juridiskā fakultāte.



Galvenais redaktors prof. *Dr. iur.* **Jānis Lazdiņš**, Latvijas Universitāte, Latvija

Redkolēģija

Prof. *Dr. habil. iur.* **Kalvis Torgāns**, Latvijas Universitāte, Latvija

Prof. *Ph. D.* **Pauls Varuls** (*Paul Varul*), Tartu Universitāte, Igaunija

Prof. *Dr. iur.* **Pēters Jervelaidis** (*Peeter Järvelaid*), Tallinas Universitāte, Igaunija

Prof. *Dr. iur.* **Valentija Liholaja**, Latvijas Universitāte, Latvija

Prof. *Dr. iur.* **Naģežda Ņižņika** (*Надежда Нижник*), Sanktpēterburgas IM universitāte, Krievija

Prof. *Dr. iur.* **Sanita Osipova**, Latvijas Universitāte, Latvija

Prof. *Dr. iur.* **Ingo Zaengers** (*Ingo Saenger*), Vestfāles Vilhelma universitāte, Minstere, Vācija

Asoc. prof. *Dr. iur.* **Kaspars Balodis**, Latvijas Universitāte, Latvija

Asoc. prof. *Dr. iur.* **Daiga Rezevska**, Latvijas Universitāte, Latvija

*Dr. iur.* **Rainers Kempers** (*Rainer Kemper*), Vestfāles Vilhelma universitāte, Minstere, Vācija

Latviešu teksta literārā redaktore **Ruta Puriņa**

Anġļu tekstu literārais redaktors **Imants Mežaraups**

Maketu un vāka dizainu veidojusi **Ieva Tiltiņa**

Visi krājumā ievietotie raksti ir recenzēti.

Pārpublicēšanas gadījumā nepieciešama Latvijas Universitātes atļauja.

Citējot atsauce uz izdevumu obligāta.

© Latvijas Universitāte, 2011

ISSN 1691-7677

# Prezumpcija par valsts galvas politisko neatbildību

## *The Presumption that the Head of the State is Not Politically Responsible*

**Simona Doriņa**

LU Juridiskā fakultāte

Valststiesību zinātņu katedras doktorante

E-pasts: simona.dorina@gmail.com

Autore rakstā pēta prezumpcijas par valsts galvas politiskās neatbildības saturu, tās attīstību un ciešo saikni ar kontrasignācijas jeb līdzparaksta institūtu. Rakstā pamatots atzinums, ka Valsts prezidenta funkciju īstenošanas prakse Latvijā liecina par šīs prezumpcijas nepilnībām. Autore norāda, ka pretēji Satversmes 53. panta pirmajā teikumā noteiktajam: „Valsts prezidents par savu darbību politisku atbildību nenes,” Satversme atsevišķos gadījumos tomēr paredz Valsts prezidenta politisko atbildību. Darbā ir aplūkoti būtiskākie politiskās atbildības jēdziena aspekti, kā arī analizēti ārvalstu un Latvijas tiesību zinātnieku viedokļi. Darba rezultātā izdarīti vairāki secinājumi par prezumpcijas saturu.

**Atslēgvārdi:** politiskā atbildība, valsts galva, līdzparaksta jeb kontrasignācijas institūts.

### Satura rādītājs

<i>Ievads</i> .....	41
<i>1. Prezumpcija par valsts galvas politisko neatbildību un tās attīstība</i> .....	42
<i>2. Politiskās atbildības saturs</i> .....	43
<i>3. Prezumpcija par valsts galvas politisko neatbildību Latvijā</i> .....	44
<i>Kopsavilkums</i> .....	46
<i>Izmantoto avotu saraksts</i> .....	47
<i>Atsauces</i> .....	48
<i>Summary</i> .....	50

### Ievads

Demokrātisku valstu konstitūcijās ir iekļauta prasība, ka valsts galva par savu darbību nenes politisko atbildību. Taču ne visi ar politisko atbildību saistītie jautājumi ir pietiekami noskaidroti. Cēloņi tam ir dažādi, taču viens no tiem ir šīs atbildības nenoteiktais saturs, kas arī mūsdienās nereti „pamodina” tiesību zinātnieku un politiķu diskusiju par to, kas tiek saprasts ar jēdzienu „politiskā atbildība” un kādā apmērā tā ir vai nav attiecināma uz valsts galvas institūtu. Par darba aktualitāti liecina arī pēdējos mēnešos notikušās diskusijas par nepieciešamību veikt izmaiņas Satversmē un citos Latvijas tiesību aktos, lai veicinātu Latvijas Republikas Valsts prezidenta funkciju efektīvāku realizāciju. Tas savukārt palielinātu Valsts

prezidenta pašreizējās pilnvaras. Pirms iespējamo risinājumu izvirzīšanas raksta autore uzskata, ka ir lietderīgi izvērtēt prezumpcijas par valsts galvas politisko neatbildību saturu.

## 1. Prezumpcija par valsts galvas politisko neatbildību un tās attīstība

Prezumpcijas par valsts galvas politisko neatbildību pamatā ir apgalvojums, ka valsts galva par savu rīcību politisko atbildību nenes. Rakstā jēdziens „valsts galva” aptver monarha un Valsts prezidenta institūtu. Lai gan prezumpcijas piemērošanas problemātika skar Valsts prezidenta institūtu, raksta autore uzskata, ka būtu lietderīgi noteikt monarha institūta ietekmi šīs prezumpcijas attīstībā. Tas izskaidrojams ar to, ka Valsts prezidenta institūts evolūcijas ceļā ir pārmantojis atsevišķus monarha institūta elementus.<sup>1</sup>

Lai gan konstitucionālo tiesību teorijā tiek izmantots formulējums „politiski neatbildīgs”, tā vietā korektāk būtu lietot jēdzienu „nav politiski atbildīgs”. Gramatiski iztulkojot jēdzienu „neatbildīgs”, pastāv interpretācijas iespēja par to, ka personai sava rakstura īpašību dēļ nepiemīt spēja būt atbildīgai. Tomēr aplūkojamās prezumpcijas būtība ir tāda, ka valsts galva nevar uzņemties atbildību par savām darbībām, kā arī to sekām.

Ar prezumpciju par to, ka valsts galva nav politiski atbildīgs, ir cieši saistīts kontrasignācijas institūts.<sup>2</sup> Kontrasignācijas jēga slēpjas divos apstākļos: tā rada valsts galvas politisko atkarību no valdības un izpaužas kā valdības politiskā atbildība parlamenta priekšā.<sup>3</sup> Prezumpcijas par valsts galvas politisko neatbildību attīstība ir skatāma kopsakarā ar līdzparaksta jeb kontrasignācijas institūta<sup>4</sup> izveidi un nostiprināšanos. Līdzparaksta institūts ietver atbildības prasību, proti, atbildību par valsts galvas akta saturu, formu un tā izpildi. Tādējādi prezumpcija, ka valsts galva nav politiski atbildīgs, pieprasa to, ka visus valsts galvas aktus līdzparaksta atbildīgais ministrs.

Teorētiski absolūtā monarhijā par atbildību nav iespējams runāt, jo vara tika koncentrēta valsts galvas (monarha) rokās, kurš nebija atbildīgs par savu darbību, kā arī „glāba” no atbildības savus padomdevējus, kuri bija viņa gribas izpildītāji. Pastāvot monarha absolūtajai varai, atbildība ir tas apstāklis, kas bija iztrūkstošs elements. Arī viduslaiku Eiropā otrs paraksts un zīmoga nospiedums uz valdnieka dokumenta neatrisināja atbildības jautājumu, bet gan īstenoja pierādīšanas funkciju, lai izvairītos no viltojumiem.<sup>5</sup>

Attīstoties tiesiskai iekārtai, izveidojās nepieciešamība nostiprināt monarha varas ierobežošanu un ministru valsts tiesisko atbildību.

Lai gan monarha vara konstitucionālās monarhijās tika ierobežota, viņš palika tiesīgs bez kārtu sapulces līdzdalības noteikt tiesības ar „visaugstākajiem rīkojumiem”. Parlamentārisma priekšpazīmes bija tādas, ka monarha valdības pasākumiem bija paredzēta ministra kontrasignācija, tāpēc viņš zināmā mērā kļuva atbildīgs landtāga priekšā, kamēr monarhs pats bija „atbīdīts” no šādas atbildības (ministram varēja tikt iedalīta peramā zēna loma).<sup>6</sup>

Ārvalstu tiesību literatūrā ir analizēts politiskās atbildības jautājums. Piemēram, pateicoties angļu jurista Viljama Blekstona pētnieciskajam darbam, XVIII gadsimtā tika ieviests princips, ka valsts galva nav politiski atbildīgs, bet ministrs ir atbildīgs par līdzparakstīto aktu. Tā pamatbūtība izpaužas *common law* sistēmā, 1689. gada Tiesību bīla un tā papildinājuma – 1701. gada Troņa mantošanas aktā,<sup>7</sup> kura mērķis ir aizsargāt no monarha patvaļas,<sup>8</sup> pastiprinot parlamenta nozīmi. Tas izskaidrojams

ar to, ka Apvienotā Karaliste nepazīna varas dalīšanas teoriju tās tradicionālajā nozīmē.<sup>9</sup> Nostiprinot parlamenta pozīciju, bija nepieciešams ieviest tiesisku institūtu, kas palīdzētu ierobežot monarha plašās prerogātas. Šo iespēju īsteno kontrasignācijas institūts, tādēļ par monarha aktiem atbildīgi ir tos līdzparakstījušie ministri, kas ir viņa padomnieki. Tādējādi konstatējams aizsākums konstitucionālisma principam, kura pamatu veido apgalvojums, ka karalis neko nevar darīt viens pats (*the king can no act alone*).<sup>10, 11</sup> Vienlaikus *common law* sistēmā pastāv maksima, ka karalis nevar izdarīt kaut ko nepareizi (*the king can do no wrong*). Tas nozīmē, ka monarha rīcību nevar nodēvēt par nepareizu vai sliktu, jo viņam nav varas kaut ko nepareizi darīt.<sup>12</sup>

Savukārt būtisku ieguldījumu prezumpcijas par to, ka valsts galva nav politiski atbildīgs, attīstībā deva Lielās franču revolūcijas sākumā pieņemtais 1789. gada 2. novembra likums,<sup>13</sup> ar kuru kontrasignācija kā tiesisks līdzeklis ieguva savu juridisko formu. Šis līdzeklis nodrošināja to, ka tika ierobežota valsts galvas rīcības brīvība. Nekāda karaļa pavēle un padomes lēmums nevarēja atbrīvot līdzparakstījušo ministru no atbildības, kuru viņš ar savu līdzparakstīšanu uzņēmis.<sup>14</sup> Līdz ar to atbildība par visiem monarha līdzparakstītajiem aktiem bija ministriem. Monarhs nebija par tiem politiski atbildīgs.

Laika gaitā šo vēsturiski nostiprināto prezumpciju attiecināja arī uz Valsts prezidenta institūtu, kas, autoresprāt, to atbilstošā kārtībā „mantojis”. Saskaņā ar klasisko konstitucionālo tiesību doktrīnu Valsts prezidents par savām darbībām nenes politisko (parlamentāro) atbildību.<sup>15</sup> Taču raksta autore uzskata, ka šī principa izpausmes Valsts prezidenta institūta ietvaros būtu jāvērtē atšķirīgi. Pretējā gadījumā vēsturiski nostiprinātā prezumpcija, ievērojot laikmeta izmaiņas, neattīstītos un neatspoguļotu patieso situāciju valstī.

Pēc būtības republikā nav tāda neatbildīga valsts orgāna un neatbildīgas amatpersonas. Atbildība izriet no visu orgānu ievēlēšanas, kas ir uzskatāms par republikānisku principu.<sup>16</sup> Tiesību zinātnē ir atzīts, ka tiesiskā valstī nav iedomājams tāds stāvoklis, ka tiek izdoti valsts tiesiskas nozīmes akti, kuros nebūtu norādīta amatpersona vai institūcija, kas ir par tiem atbildīga.<sup>17</sup> Tātad atbildība par savu darbību ir republikai raksturīga iezīme.

Savukārt Valsts prezidenta atbildības apjoms atšķiras no tā, kāds ir valsts modelis. Piemēram, prezidentālā republikā Valsts prezidenta ietekme saistāma ar plašām pilnvarām, kuru rezultātā iezīmējas valdības atbildība Valsts prezidentam. Prezidentālā republikā<sup>18</sup> (piemēram, Amerikas Savienotajās Valstīs) Valsts prezidents vienlaikus ir valsts galva un valdības vadītājs. Prezidentālā republikā prezidents nav atbildīgs parlamenta priekšā.<sup>19</sup> Savukārt pusprezidentālā<sup>20</sup> valsts modelī, kāds ir, piemēram, Francijas Republikā, valdībai ir divi faktiskie vadītāji. Valsts prezidents izpildvaras augstāko vadību daļa ar valdības vadītāju, kam ir ciešas saites ar parlamentu. Turpretī parlamentārā republikā Valsts prezidenta atbildība tiek sašaurināta, lai stabilizētu valsts aparātu. Parlamentārā republikā atbildība par prezidenta darbību tiek uzlikta valdībai.<sup>21</sup> Līdz ar to parlamentārā republikā politiskā atbildība par līdzparakstītiem aktiem ir lieka, jo par tiem atbildīgi parlamentam ir ministri.

## 2. Politiskās atbildības saturs

Jēdziens „atbildība” tiek skaidrots kā tikumiska un tiesiska spēja apzināties savas darbības sekas.<sup>22</sup> Šī jēdziena saturs aptver plašu jautājumu loku, piemēram, atbildību par parādu, pienākumiem un to izpildi, atbildību par esošiem vai iespējamam zaudējumiem, izdevumiem u. c.<sup>23</sup> Atbildība kā spēja vai īpašība būt tiesiski atbildīgam

pret citiem vai sabiedrību kopumā.<sup>24</sup> Juridiskajā literatūrā jēdziens „atbildība” citastarp aptver šādu jautājumu loku – paskaidrošanu, informēšanu, atzīšanu, pārbau-dīšanu, atlīdzināšanu un sodu.<sup>25</sup>

Tiesību zinātnē tiek nošķirti dažādi atbildības veidi, piemēram, juridiskā, civil-tiesiskā, kriminālā, politiskā atbildība. Politiskā atbildība ir tas atbildības veids, kas nav atradis savu universāli piemērojamo definīciju. Politiskās atbildības jēdziens kā atbildības darbības sfēra<sup>26</sup> ir skatāma kopsakarā ar terminu „pienākumi”.<sup>27</sup> Tas nozī-mē, ka atbildība izpaužas kā sev uzticēto pienākumu izpilde. Savukārt pienākums ir antonīms vārdam imunitāte.<sup>28</sup> Kā norāda Jēlas Universitātes (*Yale University*) juris-prudences profesors Kristofers Kucs (*Christopher Kutz*), atbildība ir pamats, kas iz-riet no sociālām, morālām, politiskām attiecībām un to ideāliem. Vissarežģītāk esot noteikt atbildības robežu, jo atbildībai piemīt morāls aspekts.<sup>29</sup> Lai gan politiskās atbildības pamatu veido personas politiskā rakstura darbības vai bezdarbība, raksta autore uzskata, ka to nevar vērtēt atrauti no morāliem apstākļiem.

Atšķirībā no citiem atbildības veidiem politiskā atbildība izceļas pēc savas būtības. Proti, politiskā atbildība, no objektīvās puses, ir zināmu un darītājam jūtamu seku saistīšana ar kādu viņa darbu, no subjektīvās puses, šo seku apstip-rināšanās un uzņemšanās, kas šīs atbildības gadījumā izpaustos kā atļaišana no amata.<sup>30</sup> Tā nerada tālākas nelabvēlīgas sekas personai – tikai amata zaudējumu. Parasti politiskā atbildība par savu darbību ir attiecināma uz ministriem, kuri kā augstākā izpildvaras institūcija ir atbildīgi parlamentam.<sup>31</sup> Piemēram, tiešajā de-mokrātijā valdība ir atbildīga politiski pilntiesīgajiem pilsoņiem. Pretēja situācija vērojama konstitucionālajā monarhijā, kur ministri ir politiski atbildīgi monar-ham. Prezidentālā republikā ministri ir atbildīgi Valsts prezidentam.<sup>32</sup> Savukārt parlamentārā republikā vai monarhijā ministri ir politiski atbildīgi parlamentam. Parlamentārā monarhijā ministru atbildība<sup>33</sup> tiek lietota kā „ierocis” pret monarha varu. Taču tiek diskutēts par to, vai ministru atbildības doktrīna atbilst mūsdienu praksei.<sup>34</sup>

Var secināt, ka politiskā atbildība neparedz tikai formālu personas darbības vai bezdarbības izvērtējumu, jo citastarp var skart arī citus jautājumus, piemēram, mo-rālos aspektus.

### 3. Prezumpcija par valsts galvas politisko neatbildību Latvijā

Latvijas Satversmes sapulce 1922. gada 15. februāra kopsēdē pieņēma Latvijas Republikas Satversmi (turpmāk tekstā – Satversme). Tās 53. panta pirmajā teikumā tika nostiprināta prezumpcija, ka Valsts prezidents par savu darbību politisku atbil-dību nenes. Satversmes vienotas interpretācijas princips prasa, lai šo prezumpcija vērtētu kopsakarā ar Satversmes 53. panta otrajā teikumā noteikto, proti, ka visiem Valsts prezidenta rīkojumiem jābūt Ministru prezidenta vai attiecīgā ministra līdz-parakstītiem, kuri līdz ar to uzņemas visu atbildību par šiem rīkojumiem, izņemot Satversmes 48. pantā un 56. pantā paredzētos gadījumos. Tātad Satversme *expressis verbis* noteic divus izņēmumu gadījumus, proti, uzaicinot personu sastādīt Ministru kabinetu un ierosinot Saeimas atļaišanu, kad Valsts prezidenta rīkojums nav pa-klāuts līdzparakstam.

Izstrādājot šī Satversmes panta redakciju, Satversmes sapulcē noritēja spraigas diskusijas, pirmkārt, par to, vai Satversmē atsevišķos gadījumos iestājas Valsts pre-zidenta politiskā atbildība, otrkārt, tika pausti atšķirīgi uzskati par vārda „rīkojums” saturu.

Bezpartejiskās grupas pārstāvis advokāts Arveds Bergs vērsa uzmanību uz to, ka Valsts prezidents Saeimu atlaiž uz savu risku, uz savu galvu.<sup>35</sup> Precizējot izteikto viedokli, runa ir par Saeimas atlaišanas ierosināšanu, kas ir nostiprināta Satversmē kā Valsts prezidenta tiesība. A. Berga uzskatam pievienojās arī vācu demokrātu partijas pārstāvis Dr. Šīmanis, norādot, ka šajā gadījumā Valsts prezidentam „atstājama” politiskā atbildība. Dr. Šīmanis vērsa uzmanību uz to, ka „līdzparakstīšanai ir tikai tad nozīme, ja valsts galva ar šo ir atsvabināts no politiskās atbildības”.<sup>36</sup> Savukārt sociāldemokrāts A. Petrevics uzskatīja, ka pie rīkojuma par Saeimas atlaišanu ir vajadzīgs Ministru prezidenta paraksts, jo tad Valsts prezidents nevarēs atlaist Saeimu uz savas iniciatīvas pamata vien. Šādā gadījumā viņam būtu vajadzīga vismaz Ministru prezidenta piekrišana.<sup>37</sup> Raksta autore piekrīt referenta J. Purgaiļa viedoklim, ka „gandrīz visās konstitūcijās ir noteikumi, ka valsts galva republikas prezidents neenes 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. Tātad faktiski Valsts prezidents nes [...] politisku atbildību, ja viņš ierosina Saeimas atlaišanu [...] Valsts prezidents nevar šo atbildību no sevis novelt uz Ministru prezidentu”.<sup>38</sup>

Attiecībā uz otru Satversmē noteikto izņēmuma gadījumu Satversmes sapulces pārstāvju starpā nevaldīja vienprātība. Piemēram, sociāldemokrātu frakcijas vadītājs, Satversmes sapulces loceklis Fēlikss Cielēns<sup>39</sup> norādīja, ka valsts tiesību zinātnē ar jēdzienu „rīkojums” saprot valdības rīkojumu vai administratīvās varas rīkojumu, kurš iedzīvotājiem vai tiem, uz kuriem tas attiecas, ir obligatorisks. Līdz ar to Valsts prezidenta uzaicinājums kādai personai, ar kuru tiek vestas sarunas par Ministru prezidenta kandidatūru, nav uzskatāms par rīkojumu.<sup>40</sup> F. Cielēns savulaik izteicās, ka „Satversme neprasa uz visiem Valsts prezidenta aktiem līdzparakstu, jo tas izriet no vārda „rīkojums”, kas, tulkojot šauri, ir vispārīgāks termins nekā „Prezidenta dokumenti”. Tomēr Satversmes sapulce akceptēja A. Berga izvirzīto viedokli par šī vārda tulkojumu kā „aktu, rakstisku dokumentu”. Tas nozīmē, ka Valsts prezidenta dokumenti, izņemot Satversmē noteiktos gadījumus, ir Ministru prezidenta vai atbildīgā ministra līdzparakstāmi.<sup>41</sup>

Rakstā iepriekš secināts, ka prezumpcijas par valsts galvas politisko neatbildību saturs prasa ministra līdzparakstu uz visiem valsts galvas aktiem. Taču raksta autore vērs uzmanību uz to, ka Satversmes 53. panta otrais teikums attiecinā līdzparaksta nepieciešamību uz saturiski šaurāku jēdzienu, proti, Valsts prezidenta rīkojumiem. Līdz ar to Satversmes regulējums sašaurina prezumpcijas par valsts galvas politisko neatbildību saturu.

Līdzparaksta nepieciešamība balstās uz principu, ka izpildvaras jomā jānodrošina šāda rīkojuma izpilde. Ņemot vērā, ka Valsts prezidents par savu darbību politisku atbildību neenes, nepieciešams, lai tiktu nepārprotami noteikts tas valdības loceklis, kurš ir atbildīgs par rīkojuma izpildi (arī politiski atbildīgs par nepienācīgu izpildi).<sup>42</sup> Arī Satversmes tiesa 2006. gada 16. oktobra spriedumā norādīja: „Konstitucionālais izpildvaras nesējs Latvijas Republikā ir Ministru kabinets [...]. Valsts prezidentam, kurš politisku atbildību neenes, Satversme piešķir atsevišķas izpildvaras funkcijas, taču arī šo funkciju īstenošanai ir nepieciešama Ministru kabineta locekļa piekrišana (Satversmes 53. panta otrais teikums). [...] Valsts prezidentam Satversmē *expressis verbis* uzticamās izpildvaras funkcijas tiek pakļautas Ministru kabineta gribai ar kontrasignācijas institūta starpniecību. Līdz ar to Latvijas Republikā kontrasignācijas institūts tiek plaši piemērots attiecībā uz Valsts prezidenta funkcijām

izpildvaras jomā.<sup>43</sup> Šāds Satversmes tiesas secinājums varētu nozīmēt to, ka kontrassignācijas pienākums attiecas uz Valsts prezidenta funkcijām izpildvaras jomā, tā garantējot izpildvaras vienotību. Savukārt likumdošanas un tiesu varas jomā Valsts prezidents var rīkoties patstāvīgi savas kompetences ietvaros, bez kontrassignācijas.<sup>44</sup> Var secināt, ka kontrassignācija nav nepieciešama visiem Valsts prezidenta izdotajiem rīkojumiem.

Satversmes 53. panta otrajā teikumā nosauktie gadījumi, kad nav nepieciešama līdzparakstīšana, nebūt nav vienīgie. Blakus Satversmes 53. panta otrajā teikumā minētajiem aktiem pastāv vēl vairāki citi autonomi Valsts prezidenta tiesību akti, kuriem arī nav nepieciešama līdzparakstīšana – piemēram, akts, ar kuru Valsts prezidents izsludina likumu (69. pants), ar kuru tas prasa likuma otrreizēju caurlūkošanu (71. pants), apžēlo noziedzniekus (45. pants), sasauc Ministru kabineta sēdes (46. pants), un citi akti. Tiem visiem nav nepieciešama līdzparakstīšana, jo tā būtu pretrunā ar Valsts prezidenta pašatbildīgi veicamajām funkcijām.<sup>45</sup> Tas vien, ka Valsts prezidenta akts ir izdots rīkojuma formā, vēl nav noteicošais prasībai pēc kontrassignācijas.<sup>46</sup> Raksta autore norāda, ka, tikai izvērtējot rīkojuma saturu, var secināt, vai ir nepieciešams atbildīgā ministra līdzparaksts.

Valsts prezidents politisku atbildību nenes tikai par to darbību, kas saistīta ar Ministru prezidenta vai attiecīgā ministra kontrassignāciju. Par šo Valsts prezidenta darbību politisko atbildību Valsts prezidenta vietā uzņemas valdība.<sup>47</sup>

Politiskā atbildība iestājas visos gadījumos, kad Valsts prezidents izdod aktus, kas nav rīkojumi un kas nav pakļauti kontrassignācijai.<sup>48</sup> Latvijas Universitātes profesors K. Dišlers atrod Satversmē noteiktu Valsts prezidenta politisko atbildību divējādos veidos: tā politisko atbildību parlamenta (Saeimas) priekšā (Satversmes 51. pants) un tā politisko atbildību pašas tautas priekšā (Satversmes 50. pants), kad tautas izšķiršanai tiek nodots Valsts prezidenta konflikts ar Saeimu.<sup>49</sup> Arī Konstitucionālo tiesību komisija 2011. gada 10. maija viedoklī atzina, ka faktiski Valsts prezidents tomēr nes politisku atbildību Satversmes 51. panta (kvalificēta Saeimas vairākuma priekšā), kā arī 50. panta kārtībā.<sup>50</sup> Šie Valsts prezidenta atbildības gadījumi apstiprina to, ka Satversmes 53. panta pirmā teikuma apgalvojums par valsts galvas politiskās neatbildības prezumpcijas spēkā esamību valstī ir pretrunīgs un neatbilstošs īstenotajai praksei.

Raksta autore secina, ka prezumpcija par valsts galvas politisko neatbildību ir juridiski nostiprināta Satversmes 53. panta pirmajā teikumā, taču Valsts prezidenta funkciju īstenošanas prakse Latvijā norāda uz šīs prezumpcijas nepilnībām. Tās novēršanas tehniskās iespējas ir dažādas, piemēram, precizējot Satversmes 53. panta otrajā teikumā norādītos izņēmumu gadījumus vai papildinot Satversmes 53. pantu ar trešo teikumu, kas precizētu Latvijā īstenotās prezumpcijas par valsts galvas politiskās neatbildības saturu. Šādus redakcionālus grozījumus var izteikt arī atsevišķā pantā Satversmes 3. nodaļā. Kura no juridiskās tehnikas metodēm būtu atbilstošākā, ir likumdevēja kompetencē, taču ir nepieciešams konstatētās pretrunas novērst, lai Satversmes teksts kā spogulis atspoguļotu Valsts prezidenta institūta lomu un atbildību valstī.

## Kopsavilkums

1. Ar prezumpciju par to, ka valsts galva nav politiski atbildīgs, ir cieši saistīts kontrassignācijas jeb līdzparaksta institūts. Attīstoties tiesiskai iekārtai, izveidojās nepieciešamība nostiprināt monarha varas ierobežošanu un ministru valsts



- tiesisko atbildību. XVIII gadsimtā tika ieviests princips par to, ka valsts galva nav politiski atbildīgs, bet ministrs ir atbildīgs par līdzparakstīto aktu. Šā principa mērķis ir aizsargāt no monarha patvaļas, pastiprinot parlamenta nozīmi.
2. Valsts prezidenta institūts laika gaitā „mantoja” no monarha institūta vēsturiski nostiprināto prezumpciju par valsts galvas politisko neatbildību. Valsts prezidenta atbildības apjoms atšķiras no tā, kāds ir valsts modelis – prezidentāls, parlamentārs vai pusprezidentāls jeb semiprezidentāls.
  3. Politiskai atbildībai nav atrasta universāli piemērojama definīcija. Politiskā atbildība izpaužas kā sev uzticēto pienākumu izpilde. Tās pamats izriet no sociālām, morālām, politiskām attiecībām un to ideāliem, taču ir sarežģīti noteikt šīs atbildības robežu, jo tai piemīt morāls aspekts. Politiskā atbildība izpaužas kā atlaišana no amata, un to parasti attiecina uz ministriem.
  4. Jau izstrādājot Satversmes redakciju, tika secināts, ka Valsts prezidents zināmos gadījumos nes politisko atbildību. Satversmes sapulcē tika konstatēts, ka gadījumā, ja prezidents ir nepareizi rīkojies, viņu var atcelt un neievēlēt no jauna neatkarīgi no tā, vai viņu ievēl tauta vai Saeima. Kontrasignācijas institūts tiek plaši piemērots attiecībā uz Valsts prezidenta funkcijām izpildvaras jomā. Taču gadījumos, kad Valsts prezidents izdod aktus, kas nav rīkojumi un kas nav pakļauti Ministru prezidenta vai atbildīgā ministra kontrasignācijai, par to iestājas Valsts prezidenta politiskā atbildība.

## Izmantoto avotu saraksts

### Literatūra

1. Adler, J. Constitutional and administrative law, third edition. London: Macmillan Press Ltd, 1999.
2. Balodis, R. Apvienotās Karalistes monarha prerogatīvu specifika un izpaušmes mūsdienās. Likums un Tiesības, 6. sēj., Nr. 10(62), 2004.
3. Barendt, E. An Introduction to Constitutional Law. Oxford University Press, 1998.
4. Būmanis, A., Dišlers, K., Švābe, A. Latviešu Konversācijas vārdnīca. Rīga: A. Gulbja apgādība, Nr. 1, 1928.
5. Būmanis, A., Dišlers, K., Švābe, A. Latviešu Konversācijas vārdnīca. Rīga: A. Gulbja apgādība, Nr. 9, 1933.
6. Campbell, H. M. A. Black's law dictionary, sixth edition. St. Paul, Minn. West publishing co., 1990.
7. Cipeliuss, R. Vispārējā mācība par valsti. Rīga: AGB, 1998.
8. Coleman, J., Shapiro, S. The Oxford Handbook of Jurisprudence and Philosophy of law. Oxford University Press, 2002.
9. Diskusija „Juristi analizē Valsts prezidentes rīcību un Satversmes 81. pantu” *Jurista Vārds*, Nr. 12(465), 2007.
10. Dišlers, K. Latvijas Republikas Prezidenta politiskā atbildība. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, Nr. 2, 1922.
11. Dišlers, K. Ministru kontrasignācija monarhijā un republikā. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, Nr. 3/4, 1923.
12. Duverger, M. A new political system model: Semi-presidential government. *European Journal Of Political Research*, Vol. 8, 1980.
13. Garner, A. Black's law dictionary, eighth edition. West group, St. Paul. Minn., 2004.
14. Glick, N. An outline of American government. United States information service, Embassy of the United States of America, 1989.
15. Ikstens, J. Institucionāli mehānismi atbildīgas politikas veicināšanai Latvijā: Satversmes reformas priekšlikumu politoloģisks novērtējums, Sorosa fonds Latvija, 2001. Pieejams: [http://www.politika.lv/temas/politikas\\_process/3349/](http://www.politika.lv/temas/politikas_process/3349/) [sk. 22.06.2011.].
16. Konstitucionālo tiesību komisijas 2010. gada 10. maija viedoklis par Valsts prezidenta funkcijām Latvijas parlamentārās demokrātijas sistēmas ietvaros. Pieejams: [http://www.president.lv/images/modules/items/Viedoklis\\_10maijs.pdf](http://www.president.lv/images/modules/items/Viedoklis_10maijs.pdf) [sk. 26.06.2011.].
17. Pleps, J. Satversmes 72. pants. *Jurista Vārds*, Nr. 12(465), 2007.
18. Pleps, J., Pastars, E., Plakane, I. Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstneša bibliotēka, 2004.

19. Politiskā Enciklopēdija. Sast. P. Jērāns. Rīga: Galvenā Enciklopēdiju redakcija, 1987.
20. Tarkow Naamani, I. The Significance of the Act of Settlement in the Evolution of English Democracy. *Political Science Quarterly*, Vol. 58, No. 4, 1943.
21. *Treijs, R.* Latvijas Prezidenti 1918–1940. Rīga: Latvijas Vēstneša bibliotēka, 2004.
22. *Алексеев, А. А.* Министерская власть в конституционном государстве. Харьков: Тип. и лит. М. Зильберберг, 1910.
23. *Баглай, М. В., Туманов, В. А.* Малая энциклопедия конституционного права. Москва: БЕК, 1998.
24. Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. Москва: Норма, 2003.

## Normatīvie akti

1. Latvijas Republikas Satversme: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 43, 1993.
2. Troņa mantošanas akts (*Act of Settlement*). Pieejams: <http://www.guardian.co.uk/uk/2000/dec/06/monarchy> [sk. 21.06.2011.].

## Judikatūra

Satversmes tiesas 2006. gada 16. oktobra spriedums lietā Nr. 2006-05-01 „Par Radio un televīzijas likuma 46. panta sestās, septītās, astotās un devītās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 58. un 91. pantam”.

## Dokumentārie avoti

### Stenogrammas

1. Latvijas Satversmes Sapulces stenogramma: Satversmes I daļas lasīšana pa pantiem, IV sesijas 17. sēde 1921. gada 2. novembrī, 394.–401. lpp.
2. Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas. Rīga, 1921. gads, 17. burtn.

## Atsauces

- <sup>1</sup> *Balodis, R.* Apvienotās Karalistes monarha prerogatīvu specifika un izpausmes mūsdienās. *Likums un Tiesības*, 6. sēj., Nr. 10(62), 2004.
- <sup>2</sup> *Баглай, М. В., Туманов, В. А.* Малая энциклопедия конституционного права. Москва: БЕК, 1998, с. 226–227.
- <sup>3</sup> *Pleps, J.* Satversmes 72. pants. *Jurista Vārds*, Nr. 12(465), 2007.
- <sup>4</sup> Līdzparakstīšanas jeb kontrasignācijas institūts publiski tiesiskā nozīmē ir valsts galvas akta līdzparakstīšana. To veic Ministru prezidents vai attiecīgais ministrs, t. i., parasti tas ministrs, uz kura resoru izdodamais akts visvairāk attiecas. Sk. *Būmanis, A., Dišlers, K., Švābe, A.* Latviešu Konversācijas vārdnīca. Rīga: A. Gulbja apgādība, Nr. 9, 1933, 17514.–17516. lpp.
- <sup>5</sup> *Dišlers, K.* Ministru kontrasignācija monarhijā un republikā. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, Nr. 3/4, 1923, 98. lpp.
- <sup>6</sup> *Cipeliuss, R.* Vispārējā mācība par valsti. Rīga: AGB, 1998, 124.–125. lpp.
- <sup>7</sup> Troņa mantošanas akts (*Act of Settlement*). Pieejams: <http://www.guardian.co.uk/uk/2000/dec/06/monarchy> [sk. 21.06.2011.].
- <sup>8</sup> *Tarkow Naamani, I.* The Significance of the Act of Settlement in the Evolution of English Democracy. *Political Science Quarterly*, Vol. 58, No. 4, 1943, p. 547.
- <sup>9</sup> *Barendt, E.* An Introduction to Constitutional Law. Oxford University Press, 1998, p. 34–40.
- <sup>10</sup> Turpat, p. 110–116.
- <sup>11</sup> *Алексеев, А. А.* Министерская власть в конституционном государстве. Харьков: Тип. и лит. М. Зильберберг, 1910, с.116.
- <sup>12</sup> *Adler, J.* Constitutional and administrative law, third edition. London: Macmillan Press Ltd, 1999, p. 235.
- <sup>13</sup> *Dišlers, K.* Ministru kontrasignācija monarhijā un republikā. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, Nr. 3/4, 1923, 98. lpp.
- <sup>14</sup> Turpat, 99. lpp.
- <sup>15</sup> Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. Москва: Норма, 2003, с. 224.
- <sup>16</sup> *Dišlers, K.* Ministru kontrasignācija monarhijā un republikā. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, Nr. 3/4, 1923, 100. lpp.
- <sup>17</sup> Turpat.

- <sup>18</sup> Par prezidentālisma pamatiezīmēm sk. *Ikstens, J.* Institucionāli mehānismi atbildīgas politikas veicināšanai Latvijā: Satversmes reformas priekšlikumu politoloģisks novērtējums, Sorosa fonds Latvija, 2001. Pieejams: [http://www.politika.lv/temas/politikas\\_process/3349/](http://www.politika.lv/temas/politikas_process/3349/) [sk. 22.06.2011.].
- <sup>19</sup> Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. Москва: Норма, 2003, с. 224.
- <sup>20</sup> Franču politologs Moriss Diveržē definē pusprezidentālismu kā triju elementu apvienojumu vienotā sistēmā: 1) valsts prezidentu ievēlē visa tauta; 2) viņam ir visai iespaidīgas pilnvaras; 3) prezidentam ir jāsadarbojas ar premjerministru un valdību, kurus ieceļ amatā un atceļ no tā parlaments. Sk. *Duverger, M.* A new political system model: Semi-presidential government. *European Journal Of Political Research*, Vol. 8, 1980, p. 166.
- <sup>21</sup> Конституционное право зарубежных стран. Учебник для вузов. Москва: Норма, 2003, с. 224.
- <sup>22</sup> *Būmanis, A., Dišlers, K., Švābe, A.* Latviešu Konversācijas vārdnīca. Rīga: A. Gulbja apgāde, Nr. 1, 1928, 1032. lpp.
- <sup>23</sup> *Campbell, H. M. A.* Black's law dictionary, sixth edition. St. Paul, Minn. West publishing co., 1990, p. 914.
- <sup>24</sup> *Garner, A.* Black's law dictionary, eighth edition. West group, St. Paul, Minn., 2004, p. 932.
- <sup>25</sup> *Adler, J.* Constitutional and administrative law, third edition. London: Macmillan Press Ltd, 1999, p. 256.
- <sup>26</sup> Politiskā Enciklopēdija. Sast. P. Jērāns. Rīga: Galvenā Enciklopēdiju redakcija, 1987, 61.–62. lpp.
- <sup>27</sup> *Garner, B. A.* Black's Law dictionary. Thomson West, 2004, p. 932.
- <sup>28</sup> Turpat.
- <sup>29</sup> *Coleman, J., Shapiro, S.* The Oxford Handbook of Jurisprudence and Philosophy of law. Oxford University Press, 2002, p. 587.
- <sup>30</sup> Turpat, p. 384.
- <sup>31</sup> *Pleps, J., Pastars, E., Plakane, I.* Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstneša bibliotēka, 2004, 290.–292. lpp.
- <sup>32</sup> *Glick, N.* An outline of American government. United States information service, Embassy of the United States of America, 1989, p. 54–57.
- <sup>33</sup> *Kolektīvā atbildība* – atbild Ministru kabinets kopumā, visi ministri; *individuālā atbildība* – sniedz skaidrojumu par savas ministrijas darbību, atbild par viņa pieļautajām kļūdām. Sk. *Adler, J.* Constitutional and administrative law, third edition. London: Macmillan Press Ltd, 1999, p. 259.
- <sup>34</sup> Turpat, p. 256.
- <sup>35</sup> Latvijas Satversmes Sapulces stenogramma: Satversmes I daļas lasīšana pa pantiem, IV sesijas 17. sēde 1921. gada 2. novembrī, 394. lpp.
- <sup>36</sup> Turpat.
- <sup>37</sup> Turpat, 395. lpp.
- <sup>38</sup> Latvijas Satversmes Sapulces stenogramma: Satversmes I daļas lasīšana pa pantiem, IV sesijas 17. sēde 1921. gada 2. novembrī, 401. lpp.
- <sup>39</sup> *Treijs, R.* Latvijas prezidenti 1918–1940. Rīga: Latvijas Vēstneša bibliotēka, 2004, 37. lpp.
- <sup>40</sup> Latvijas Satversmes Sapulces stenogramma: Satversmes I daļas lasīšana pa pantiem, IV sesijas 17. sēde 1921. gada 2. novembrī, 392., 398. lpp.
- <sup>41</sup> Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas.: Rīga, 1921. gads, 17. burtn.
- <sup>42</sup> *Kusiņš, G.* viedoklis diskusijā „Juristi analizē Valsts prezidentes rīcību un Satversmes 81. pantu”. *Jurista Vārds*, Nr. 12(465), 2007.
- <sup>43</sup> Sk. Satversmes tiesas 2006. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2006-05-01 „Par Radio un televīzijas likuma 46. panta sestās, septītās, astotās un devītās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 58. un 91. pantam” 15. 3. punktu.
- <sup>44</sup> *Pleps, J.* Satversmes 72. pants. *Jurista Vārds*, Nr. 12(465), 2007.
- <sup>45</sup> *Levits, E.* Viedoklis diskusijā „Juristi analizē Valsts prezidentes rīcību un Satversmes 81. pantu”. *Jurista Vārds*, Nr. 12(465), 2007.
- <sup>46</sup> Konstitucionālo tiesību komisijas 2010. gada 10. maija viedoklis par Valsts prezidenta funkcijām Latvijas parlamentārās demokrātijas sistēmas ietvaros. Pieejams: [http://www.president.lv/images/modules/items/Viedoklis\\_10maijs.pdf](http://www.president.lv/images/modules/items/Viedoklis_10maijs.pdf) [sk. 26.06.2011.], 47.–48. lpp.
- <sup>47</sup> Turpat, 47. lpp.
- <sup>48</sup> Turpat, 50. lpp.
- <sup>49</sup> *Dišlers, K.* Latvijas Republikas Prezidenta politiskā atbildība. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, Nr. 2, 1922, 387.–389. lpp.
- <sup>50</sup> Turpat, 49. lpp.

## Summary

1. *The presumption that the Head of the State is not politically responsible (liable) is closely connected to the countersignature institute. By developing a legal system grew the necessity to reduce monarch power and strengthen the ministerial responsibility. In the XVIII century a principle that the Head of the State is not politically liable was introduced, as well as that the minister who has countersigned the Head of the State's act takes full responsibility for it. The aim of this principle is to protect against the monarch's ruling and reinforce the meaning of a parliament.*
2. *The president's institute has "inherited" the presumption that the Head of the State is not politically liable from the monarch's institute. The amount of the president's liability may differ according to the model of a state – presidential, parliamentary or semi-presidential.*
3. *Political responsibility (liability) can be described as the fulfillment of one's duties. Its background deals with social, moral, political relationships and its ideals. Though it is a complicated task to sort out its border due to the moral aspect. Political liability resembles as dismissal from positions, usually it is addressed to ministers.*
4. *Developing the version of a Constitution, it was concluded that the president is politically liable in some cases. In case the president has used his powers wrongly, he can be dismissed or he simply would not be re-elected. It does not matter whether the president has been elected by the people or the parliament. Countersignature institute is widely experienced with those president's functions which deal with the governmental sphere. If the president's act is not countersigned, the president is politically liable for it.*