

LATVIJAS REPUBLIKAS 12. SAEIMAS

Juridiskās komisijas deputātu darba grupas Valsts prezidenta pilnvaru iespējamai paplašināšanai un ievēlēšanas kārtības izvērtēšanai sēdes

PROTOKOLS Nr.9

2017. gada 24. janvārī

Rīgā, Jēkaba ielā 6/8, 207. telpā

Sēde sākas plkst. 15.03., beidzas plkst. 16.56.

Sēdi vada darba grupas vadītājs, LU JF profesors, Dr.iur. **Ringolds Balodis**

Piedalās:

darba grupas locekļi:

LU JF doc., Dr. iur. **Inese Libiņa-Egnere;**

Jūlija Stepaņenko;

Inga Bite;

Guntis Kalniņš;

Imants Parādnieks;

Latvijas Republikas Saeimas priekšsēdētāja **Ināra Mūrniece;**

Latvijas Republikas Valsts prezidente (1999.-2007.), profesore **Vaira Vīķe-Freiberga;**

Latvijas Republikas Valsts prezidents (2007.-2011.) **Valdis Zatlers;**

Latvijas Republikas Saeimas priekšsēdētāja (1995.-1996.), profesore **Iga Kreituse;**

Latvijas Republikas Saeimas priekšsēdētājs (1996.-1998.) **Alfrēds Čepānis;**

Latvijas Republikas Saeimas priekšsēdētājs (1998.-2002.) **Jānis Straume;**

Latvijas Republikas Saeimas priekšsēdētājs (2006.-2007.) **Indulis Emsis;**

Deputāts, Latvijas Republikas Saeimas priekšsēdētājs (2007.-2010.) **Gundars Daudze;**

Deputāte, Latvijas Republikas Saeimas priekšsēdētāja (2010.-2014.) **Solvita Āboltiņa;**

Deputāts **Mārtiņš Bondars;**

LU JF profesors, Dr. iur. **Jānis Lazdiņš;**

LU JF lektors, zvērināts advokāts **Lauris Liepa;**

LU JF lektors, Satversmes tiesas tiesnesis **Gunārs Kusiņš;**

Akadēmiķis, prof. Dr.habil.sc.pol., Dr.iur. **Tālavš Jundzis**;
LU JF dekāne, asoc. prof. Dr. iur. **Anita Rodiņa**;
Valsts prezidenta likumdošanas un juridiskā padomniece **Kristīne Jaunzeme**;
Valsts prezidenta konstitucionālo tiesību padomnieks, LU JF Tiesību teorijas un
vēstures zinātņu katedras vadītājs, doc., Dr.iur. **Jānis Pleps**;
Tieslietu ministrijas Valststiesību departamenta vadītāja, Dr. iur. **Anda Smiltēna**;
Bijušais Valsts prezidenta juridiskais padomnieks, zvērināts advokāts **Edgars
Pastars**;
LU JF doktorante **Simona Krastiņa**;
Publisko tiesību institūta direktors **Arvīds Dravnieks**;
Satversmes tiesas padomniece **Dita Plepa**;
Jurists Dr. iur. **Arturs Caics**;
Latvijas Juristu biedrības prezidents **Aivars Borovkovs**;
Saeimas priekšsēdētājas Ināras Mūrnieces biroja vadītāja **Guntra Riņķe**;
Saeimas priekšsēdētājas Ināras Mūrnieces juridiskā padomniece **Ina Kļaviņa**;
B/A Turība JF doktorante, zvērināta advokāte **Viola Supe**.

Darba kārtība

1. Par Valsts prezidenta aizvietošanu (Latvijas Republikas Satversmes 52. pants)

(Saeimas priekšsēdētājas biedre, Juridiskās komisijas priekšsēdētāja biedre, docente Dr.iur. **Inese Lībiņa-Egnere**)

2. Dažādi

Darba kārtības 1. punkts

R. Balodis atklāj sēdi. Informē, ka pateicoties VSIA "Latvijas Vēstnesis" pretimnākšanai, klātesošajiem ir izdalīts Satversmes 52. panta zinātniskais komentārs no vēl nepublicētas grāmatas (komentāra autore: doc. Dr. iur. Inese Lībiņa-Egnere, asoc. prof. Dr. iur. Annija Kārklīņa). Dod vārdu Saeimas priekšsēdētājai Inārai Mūrniecei.

I. Mūrniece izsaka klātesošajiem pateicību par dalību sēdē, norādot, ka ir ļoti svarīgi augstākajā līmenī diskutēt par konstitucionālo orgānu tiesisko statusu un darbības praksi. Atzīmē, ka piemērojot Valsts prezidenta aizvietošanas institūtu, liela nozīme ir ne tikai juridiskajam aspektam, bet arī cilvēciskajam faktoram, jo aizvietošana darbojas efektīvi tikai tad, ja Saeimas priekšsēdētāja un Valsts prezidents savā starpā sadarbojas. Norāda, ka Valsts prezidents darbojas kā līdzsvars likumdevēja, tiesu un izpildu varai.

Prezidents simbolizē tautas un valsts vienotību, un šis amats ir mūža amats. Šobrīd ir vērojami centieni diskreditēt Valsts prezidenta institūciju, vēršoties pret Vairu Vīķi-Freibergu. Apvainojumi un cieņu aizskarošā retorika, kas šobrīd izskan publiskajā telpā,¹ ir mēģinājums vājināt mūsu valsti. Tas notiek necienīgā veidā – gan pret institūciju, gan cilvēku. Prezidenti ir pelnījuši cieņpilnu attieksmi. Pauž cerību, ka šīs dienas diskusija palīdzēs nonākt pie vienas Satversmes 52. panta interpretācijas.

I. Lībiņa-Egnere klātesošos iepazīstina ar Satversmes 52. panta saturu, raksturojot aizvietošanas institūta darbību un ar to saistītās problēmas.²

R. Balodis aicina izteikties sākumā Valsts prezidentus, kā tos, kurus aizvieto, tad Saeimas priekšsēdētājus, kā aizvietotājus un tad klātesošos ekspertus.

V. Viķe-Freiberga norāda, ka kopš Satversmes spēkā stāšanās ir pagājuši jau 95 gadi un tamdēļ atsevišķi Satversmes noteikumi ir objektīvi novecojuši. Mūsdienu komunikācijas līdzekļi, tostarp elektroniskais paraksts, tagad ļauj komunicēt no jebkuras vietas pasaulē. Turklāt valsts augstāko amatpersonu ārvalstu vizītes notiek daudz biežāk nekā pirmajā Latvijas neatkarības laikā, kad šādas vizītes bija visai retas. Tādēļ Satversmes 52. panta noteikums, ka Saeimas priekšsēdētājs izpilda Valsts prezidenta vietu, ja pēdējais atrodas ārpus valsts robežas, neatbilst mūsdienu situācijai.

Uzskata, ka jāpievēršas jautājumam par to, ko darīt, ja vairākas valsts augstākās amatpersonas vienlaikus nespēj pildīt savus pienākumus, piemēram, katastrofu vai militāra iebrukuma gadījumos. Šādos apstākļos valsts pārstāj funkcionēt, kas ir nepieļaujami, tāpēc šim jautājumam ir jābūt atrunātam (Polijas gadījums).³ Tāpat ir jāatrunā jautājums par aizvietošanu, prezidenta ilgstošas slimības gadījumā. Pārējos gadījumos, kas saistīti ar aizvietošanu, situācija ir gana skaidra.

Uzsver, ka Valsts prezidenta aizvietotājs ir tikai aizvietotājs, viņam nevar būt tādu pilnvaru, kas prasa prezidenta sevišķu gribas izpauzumu. Pauž viedokli, ka jautājumu par funkcijām, kuras var un nevar veikt aizvietotājs, vajadzētu skaidri atrunāt normatīvajos aktos, jo šo jomu praksei nevar atstāt. Tas radītu dažādas interpretācijas.

V. Zatlērs norāda, ka savas prezidentūras laikā savas prombūtnes ir savlaicīgi plānojis kopā ar Saeimas priekšsēdētāju, pamatā aptuveni sešus mēnešus uz priekšu. Tas tika darīts, lai neveidotos situācijas, ka divas no trīs augstākajām valsts amatpersonām – Valsts prezidents un Saeimas priekšsēdētājs – vienlaikus atrodas ārpus valsts. Stāsta, ka lielākoties dienu pirms došanās uz ārzemēm ticies ar Saeimas priekšsēdētāju, lai izrunātu ar aizvietošanu saistītos jautājumus. Atzīmē, ka ir bijuši gadījumi, kad atrodoties ārzemēs, dokumentus parakstījis ar elektronisko parakstu. Norāda, ka viņa prezidentūras laikā viņam nav bijušas nekādu problēmu ar Satversmē paredzēto Valsts prezidenta aizvietošanas institūtu.

Uzskata, ka, ja tiek pieņemts lēmums veikt normatīvo aktu grozījumus saistībā ar aizvietošanu, tad tam ir jāattiecas uz gadījumu, kad Valsts prezidents ilglaicīgi nespēj veikt savus pienākumus. Pauž viedokli, ka tad visām Valsts prezidenta funkcijām jāpāriet Saeimas priekšsēdētājam.

I. Emsis, J. Straume un A. Čepānis nesaskata nepieciešamību kaut ko mainīt pašreizējā aizvietošanas kārtībā, ne Satversmes, ne likumu līmenī. Neskaidrie jautājumi

¹ Sk., piem., <http://www.delfi.lv/news/national/politics/knab-izvertes-informaciju-par-vikes-freibergas-ieguto-kapavietu.d?id=48409499>

² Prezentācija pieejama: <https://goo.gl/fBFXv5>, sēdes videoieraksts pieejams: <https://goo.gl/QcYfzm>.

³ 2010. gada aprīlī nosēšanās laikā pie Krievijas rietumu pilsētas Smoļenskas lidmašīnas katastrofā gāja bojā Polijas prezidents Lehss Kačiņskis, viņa dzīvesbiedre Marija un virkne Polijas augstāko amatpersonu. No Varšavas uz Smoļensku lidojušajā lidmašīnā "Tu-154" atradās oficiālā delegācija, kas bija ceļā uz piemiņas pasākumu Katiņas slaktiņa memoriālā pie Smoļenskas.

praksē vienmēr ir tikuši atrisināti, pateicoties cilvēciskai sadarbībai starp Valsts prezidentu un Saeimas priekšsēdētāju.

I. Kreituse atzīmē, ka līdz ar aizvietošanu ir arī jāvērtē jautājums par prezidenta ievēlēšanas kārtību. Latvija pašlaik ir viena no retajām valstīm pasaulē, kur prezidents tiek ievēlēts ar vienkāršu deputātu balsu vairākumu. Būtu jāpalielina prezidenta leģitimitāte, vismaz nosakot, ka Valsts prezidentu ievēl ar divu trešdaļu balsu vairākumu pēc līdzības ar kārtību, kāda paredzēta Satversmes grozīšanai.

Norāda, ka viņai esot Saeimas priekšsēdētājai, Valsts prezidents Guntis Ulmanis bija devies uz ārzemēm un nodevis pilnvaras viņai. Tai pašā laikā, atrodoties prombūtnē, G. Ulmanis nosauca premjera kandidātu. Tātad veidojās situācija, kad pilnvaras nodotas Saeimas priekšsēdētājai, bet vienlaikus Valsts prezidents turpina pildīt atsevišķas no šīm pilnvarām. Toreiz neesot cēlusi iebildumus, jo divas valdības jau nebija apstiprinātas un brieda politiskā krīze. Neesot vēlējusies pastiprināt krīzi, tamdēļ būtībā akceptēja šo prezidenta soli. Pievienojas viedoklim, ka jautājumus par savstarpējām kompetencēm brīdī, kad notiek Valsts prezidenta aizvietošana, būtu jāatrunā normatīvo aktu līmenī. Šo jautājumu nevar atstāt pašplūsmā.

Pārliecināta, ka vajadzētu noteikt laika posmu, cik ilgi prezidents var atrasties prombūtnē, kā arī noteikt termiņu, līdz kuram prezidentam ir jānosauc premjera amata kandidāts, kā arī būtu jānosaka, cik reizes prezidents var nosaukt premjera kandidātu. Lai prezidents būtu politiski atbildīgs, viņš būtu jāizvirza no politisko partiju vidus un partijai par viņu vajadzētu uzņemties politisko atbildību. Pauž kritiku politiskai neatbildībai.

G. Daudze pauž viedokli, ka Satversmes 52. pantu nevajag grozīt. Praksē līdz šim neviens Saeimas priekšsēdētājs savas pilnvaras nav izmantojis ļaunprātīgi. Var teikt, ka aizvietošana tiek veikta vadoties pēc principa “dara to, ko nevar nedarīt”. Norāda, ka, iespējams, likumu līmenī ir jāveic grozījumi saistībā ar tādām situācijām, kad Valsts prezidents ilgstoši atrodas bezsamaņas stāvoklī vai viņš nav īslaicīgi sasniedzams, bet ir jāpieņem steidzams lēmums. Neskaidros jautājumus varētu arī risināt ar rakstisku vienošanos starp Valsts prezidentu un esošo Saeimu.

S. Āboltiņa arī pievienojas viedoklim, ka normatīvajos aktos būtu jāatrunā aizvietošanas kārtība gadījumos, kad Valsts prezidents ilgstoši atrodas bezsamaņas stāvoklī vai viņš nav īslaicīgi sasniedzams, bet lēmums ir jāpieņem steidzami. Satversmes 52. pants nav jāgroza, jo praksē ir skaidri izkristalizēties tas pilnvaru apjoms, ko aizvietotājs – Saeimas priekšsēdētājs, pilda Valsts prezidenta prombūtnes gadījumā.

I. Mūrniece atzīmē, ka tai laikā, kad viņa ilgstoši aizvietoja Valsts prezidentu Raimonu Vējoni,⁴ juristiem bija diametrāli pretēji viedokļi par aizvietošanas pilnvaru apjomu. Vieni juristi aizstāvēja viedokli, ka Saeimas priekšsēdētājs drīkst darīt pilnīgi visu, ko Valsts prezidents ir tiesīgs darīt (pilnīgā aizvietošana), bet citi nelokāmi palika pie viedokļa, ka Saeimas priekšsēdētājs var veikt tikai tādas darbības, kuru izmantošana nav atkarīga no Valsts prezidenta ieskata un gribas. Pievienojas Egila Levita viedoklim, ka aizvietošanai ir jābūt “saudzīgai”. Periodā, kad bija Valsts prezidenta aizvietotāja, aizvietošana tika veikta ciešā saziņā ar Valsts prezidenta kanceleju. Galvenais aizvietošanas institūcijas mērķis ir nodrošināt valsts funkcionēšanas nepārtrauktību.

Pauž viedokli, ka tikmēr kamēr neskaidrie jautājumi nebūs atrunāti likumu līmenī, pastāvēs strīds par aizvietošanas apjomu. Izsaka cerību, ka darbs, ko Valsts prezidenta kanceleja ir uzsākusi pie šo jautājumu sakārtošanas, tiks pabeigts ar likumprojektu,

⁴ Valsts prezidents Raimonds Vējonis savas slimības dēļ savu pienākumu izpildīšanu uz trim mēnešiem (no 20.01.2016. līdz 30.03.2016.) bija nodevis Saeimas priekšsēdētājai Inārai Mūrniecei.

pieāvājot vai nu jaunu likumu, vai grozījumus esošajos. Saeimai šo likumprojektu izskatot trīs lasījumos un Valsts prezidentam to izsludinot, šie jautājumi beidzot tiktu sakārtoti un tiktu pielikts punkts neskaidrībām. Noraida iespējamību slēgt rakstveida vienošanās starp Valsts prezidentu un Saeimu. Šādas vienošanās leģitimitāte būtu apšaubāma. Piekrīt tiem, kas uzskata, ka Satversmes 52. pants nav jāgroza.

E. Pastars vērš uzmanību uz to, ka Satversmes 52. pantā paredzētā aizvietošanas ķēde ir par īsu. Turklāt jāņem vērā tas, ka valsts augstākās amatpersonas bieži atrodas vienā un tajā pašā vietā (transportlīdzekļos, pasākumos u.tml.). Piekrīt I. Mūrnieces paustajam, ka vismaz likumu līmenī būtu jāatrunā neskaidrie aizvietošanas jautājumi. Pauž uzskatu, ka tikai šā jautājuma sakarā nebūtu speciāli jāveic Satversmes grozījumi.

L. Liepa uzskata, ka likumu līmenī būtu jāatrunā aizvietošanas apjoms.

I. Parādnieks atzīmē, ka mūsdienu situācijā Satversmes 52. pantā ietvertais noteikums, ka Saeimas priekšsēdētājs izpilda Valsts Prezidenta vietu, ja pēdējais atrodas ārpus valsts robežas, ir novecojis. 2011. gada VL-TB/LNNK Satversmes grozījumu projektā⁵ šis formulējums no Satversmes 52. panta bija svītrots.

R. Balodis jautā, vai Valsts prezidenta pārstāvjiem nebūtu šai sakarā, kas piebilstams?

J. Pleps atbild, ka Satversmes 52. panta komentāra skaidrojums praksē atrisinās daudzus neskaidros jautājumus, kas saistīti ar aizvietošanas institūtu. Svarīgākie jautājumi, kas saistīti ar valsts funkcionēšanu militāra apdraudējuma gadījumā, tika jau atrisināti ar Valsts prezidenta Raimonda Vējoņa iniciētajiem grozījumiem nacionālās drošības jomā.⁶ Norāda, ka pilnvaras ir noteiktas Satversmē, gan Valsts prezidentam, gan viņa vietas izpildītājam. Ja pilnvaru apjomu nosaka Satversme, tad tas ir Satversmes vai Satversmes skaidrojuma jautājums.

J. Lazdiņš vērš uzmanību uz to, vai gadījumā, ja uz Saeimas priekšsēdētāju pāriet visas Valsts prezidenta funkcijas, vai aizvietotājs drīkst turpināt pildīt Saeimas priekšsēdētāja amatu? Uzskata, ka nē. Piekrīt E. Pastara paustajam, ka aizvietošanas ķēde ir par īsu, bet šis jautājums tomēr būtu jāregulē Satversmes ietvarā. Piekrīt I. Parādnieka paustajam, ka no 52. panta varētu svītrot noteikumu par to, ka Saeimas priekšsēdētājs aizvieto Valsts prezidentu, ja pēdējais ir ārpus valsts.

T. Jundzis pauž viedokli, ka Satversmes 52. pants nebūtu jāgroza un arī likumu līmenī nav jāveic precizējumi saistībā ar aizvietošanas apjomu. Daudzi no neskaidrajiem jautājumiem jau ir izskaidroti Satversmes 52. panta zinātniskajā komentārā. Iespējami neskaidrās situācijas nākotnē tāpat kā līdz šim, tiks risinātas prakses ceļā. Atzīme, ka, ja Satversme tiek atvērta, tad varētu svītrot noteikumu, ka Saeimas priekšsēdētājs aizvieto Valsts prezidentu, ja pēdējais ir devies ārpus valsts.

Dažādi

G. Daudze atzīmē, ka, ja darba grupas darbības rezultātā tiek atvērta Satversme, tad būtu lietderīgi padomāt arī par Satversmes 16. panta grozīšanu. Latvijas Satversme ir saglabājusi pirmskara modeli attiecībā uz Saeimas prezidiju. Šis modelis bija izplatīts pagājušā gadsimta divdesmitajos gados, bet mūsdienās no tā ir atteikušies. Būtu jāatsakās no Saeimas sekretāra. Satversmes 16. pantā ir jāparedz, ka Saeimas prezidiju veido Saeimas priekšsēdētājs un viņa biedri. Tas ne tikai atvieglotu Saeimas sēžu

⁵ Sk.: [VL-TB/LNNK Satversmes grozījumu projekts](#) (01.04.2011.); [VL-TB/LNNK Satversmes grozījumu projekts](#) (27.05.2011.).

⁶ Sk.: darba grupas 23.02.2016. sēdes protokols Nr. 5. Pieejams: http://tzpi.lu.lv/files/2016/05/VPDG_sedes_protokols_Nr5.pdf

vadīšanu, valsts reprezentācijas jautājumus, bet arī ļautu pagarināt Valsts prezidenta aizvietošanas ķēdi. Piemetina, ka šādam risinājumam piekritīs arī Egils Levits.

Aicina vēl darba grupai pārdomāt vēl vienu iespējamu Satversmes noteikumu attiecībā par Saeimas atlaišanu. Pauž uzskatu, ka, ja Valsts prezidents rosina Saeimas atlaišanu, bet tautas nobalsošanā šis priekšlikums tiek noraidīts, tad Valsts prezidents automātiski nezaudē amatu. Tā būtu viņa politiskā atbildība! Par to vai Valsts prezidents drīkst turpināt pildīt amatu, lemtu Saeima. Vienlaikus pie šāda mehānisma varētu noteikt kvorumu tautas nobalsošanai, kā arī ieviest termiņus, kuros Valsts prezidents nav tiesīgs izmantot šo tiesību (piemēram, sešus mēnešus pirms savu pilnvaru beigām).

Protams, ja šādas pārmaiņas tiktu ieviestas, tad tās būtu jāattiecina uz nākamo Saeimas sasaukumu, nevis esošo.

R. Balodis informē, ka nākamā sēde notiks 21. februārī un tajā tiks skatīts Satversmes 53. pants, kuru nepaspēja izskatīt šajā sēdē, kā arī Valsts prezidenta kreatīva funkcija.

Pasludina sēdi par slēgtu.

Deputātu darba grupas vadītājs R. Balodis

Deputātu darba grupas loceklis I. Parādnieks