

AR PRIEKŠLIKUMIEM GROZĪT VALSTS PREZIDENTA PILNVARAS UN IEVĒLĒŠANAS KĀRTĪBU NOSLĒDZ DARBA GRUPAS DISKUSIJAS

Ši gada 25. aprīlī uz pēdējo – divpadsmito – sēdi pulcējās Juridiskās komisijas deputātu darba grupa Valsts prezidenta pilnvaru iespējamai paplašināšanai un ievēlšanas kārtības izvērtēšanai. Tās pirmā sēde notika 2015. gada 12. maijā, un aizvadītajos divos gados Saeimas deputāti caurlūkoja visu Satversmes trešo nodaļu, kurā regulēts Valsts prezidenta institūts Latvijas Republikā.

Darba grupu vadīja Saeimas deputāts prof. Dr. iur. Ringolds Balodis, un, viņu ieskaitot, tajā darbojās pieci locekļi – Saeimas deputāti, kuru sastāvs gan laika gaitā mainījās: uz pirmo darba grupas sēdi pulcējās Imants Parādnieks, Jūlija Stepaņenko, Inese Libiņa-Egnere un Juris Viļums, savukārt atzinuma pieņemšanas sēdē pēdējos divus aizstāja Ivars Brīvers un Guntis Kalniņš.

Uz visām sēdēm, izņemot pēdējo, kurā tika apstiprināts darba grupas atzinums, ekspertu lomā tika aicināti tieslietu lietpratēji, bijušie Valsts prezidenti un citas personas. Uzklaušījuši dažādos, bieži vien pretējos ekspertu viedokļus par iespējām un vajadzību grozīt Valsts prezidenta ievēlšanas kārtību, palielināt tā funkciju apjomu, par nepieciešamību precizēt Valsts prezidenta atbildības regulējumu un atcelšanas no amata nosacījumus un veikt citus iespējamus labojumus Satversmē, pieci Saeimas deputāti 25. aprīlī pieņēma atzinumu, ko nosūtīja Juridiskajai komisijai.

Divi centrālie darba grupas un pieaicināto ekspertu diskusiju jautājumi bija – Valsts prezidenta ievēlšanas kārtības maiņa (vai nepieciešams to grozīt uz tautas vēlētu Valsts prezidentu vai paredzēt kādu citu modeli, piemēram, Igaunijai līdzīgo elektoru kolēģiju) un Valsts prezidenta funkciju paplašināšana (uzticot tam vairāku nozīmīgu amatpersonu nominēšanas iespēju u.tml.). Līdz ar šīm diskusijām likumsakarīgi aktuāls bija jautājums par Satversmē noteiktā valsts orgānu līdzsvara saglabāšanu, kā arī varbūtību, ka pārmaiņu rezultātā Latvija varētu kļūt no parlamentāras par prezidentālu republiku.

Deputātu darba grupas atzinums jau paspējis gūt samērā plašu mediju uzmanību un raisīt dažādas reakcijas. Juridiskā komisija, kurai darba grupa savu veikumu iesniegusi, paredzējusi to izsūtīt Saeimas frakcijām. Savukārt Valsts prezidents Raimonds Vējonis, kopumā atzinīgi vērtēdams darba grupas ieguldīto darbu Valsts prezidenta institūcijas inventarizācijā, jau paguvus paust skepsi par nepieciešamību uzticēt Valsts prezidentam KNAB priekšnieka izraudzīšanos. Šajā "Jurista Vārdā" tiek publicēti deputātu darba grupas sagatavotā atzinuma fragmenti: 8. nodaļa, kurā analizētas iespējas paplašināt Valsts prezidenta kreatīvās (amatpersonu nominēšanas) funkcijas, 9. nodaļa, kas aplūko prezidenta ievēlšanas modeli un nepieciešamību to mainīt, kā arī atzinuma kopsavilkums. Pilns deputātu darba grupas atzinuma teksts pieejams "Jurista Vārda" elektroniskajā versijā.

8. PAR IESPĒJĀM PAPLAŠINĀT VALSTS PREZIDENTA KREATĪVO FUNKCIJU

Galvenais secinājums

Jāpaplašina to amatpersonu kandidatūru loks, kuras Valsts prezidents izvirza apstiprināšanai Saeimā. Pēc Darba grupas ieskata, Valsts prezidentam būtu jāparedz tiesības izvirzīt ne tikai Ministru prezidentu un NBS komandieri, bet arī valsts kontrolieri, tiesībsargu, Latvijas Bankas prezidentu un KNAB priekšnieku. Darba grupa minēto Valsts prezidenta tiesību papildināšanai ieteic divus iespējamus risinājumus:

- a) tiek iesaistīta izpildvara – Ministru prezidents līdzparaksta Valsts prezidenta rīkojumu par amatpersonas izvirzīšanu;
- b) izpildvaras līdzdalības (kontroles) nav. Atsevišķi būtu vērtējama iespēja piešķirt Valsts prezidentam tiesības apstiprināt tiesnešus pēc Tieslietu padomes ieteikuma.

Lai Valsts prezidents varētu autonomi un neitrāli izvēlēties labākos kandidātus augstākajiem valsts pārvaldes amatiem, Satversmes 53. pants būtu jāizsaka šādā redakcijā: "53. Valsts Prezidenta rīkojumiem Ministru kabineta darbības jomā, izņemot piecdesmit sestā pantā paredzēto gadījumu, jābūt līdzparakstītiem no Ministru prezidenta vai attiecīgā ministra, kuri līdz ar to uzņemas atbildību par šiem rīkojumiem. Ja Satversmē vai likumā ir noteikts, ka Valsts Prezidents izvirza, ieceļ vai apstiprina valsts amatpersonu, attiecīgajam Valsts Prezidenta rīkojumam jābūt līdzparakstītam tikai tādā gadījumā, kad tas noteikts Satversmē vai attiecīgajā likumā."

8.1. Valsts prezidentam pašlaik ir tiesības izvirzīt jeb nominēt (angl. – *nomination*; lat. – *nominare*) apstiprināšanai Saeimā divas amatpersonas – Ministru prezidenta kandidātu (Satversmes 56. pants) un NBS komandieri (Satversmes 42. pants, NDL 8. pants). Turklāt Valsts prezidents saskaņā ar Satversmes 42. pantu kara laikam ieceļ virspavēlnieku. Iepriekšminētās amatpersonas Valsts prezidents izvirza vai

ieceļ patstāvīgi, proti, šo tiesību izmantošana nav saistīta ar līdzparakstu. Valsts prezidents arī piešķir un atņem virsnieku dienesta pakāpes, kā arī ieceļ Latvijas un pieņem citu valstu diplomātiskos priekšstāvjus (Satversmes 41. pants). Šo tiesību īstenošanā Valsts prezidenta patstāvība ir ierobežota.

8.2. Priekšlikums paplašināt Valsts prezidenta kreatīvo funkciju (pilnvaras augstāko amatpersonu izvirzīšanā, apstiprināšanā un iecelšanā) pēc neatkarības atjaunošanas ir vairākkārt ticis ietverts Satversmes grozījumu projektos, Valsts prezidenta izveidotu darba grupu un komisiju atzinumos un viedokļos – PPP, LSDSP, NA, VZ2, KTK2 un AB2, kā arī tiesību zinātnē. Tomēr Saeimā nopietnas un visaptverošas diskusijas par šo jautājumu līdz šim nav notikušas, lai gan pašreizējā ar augstāko amatpersonu izvēli saistītā prakse ir ļoti atšķirīga un nekoncekvence ir vērojama gan likumdevēja, gan izpildvaras līmenī. Pēdējie un spilgtākie piemēri ir KNAB un Valsts ieņēmumu dienesta vadītāju izvēles procesi.

8.3. PPP (1991) paredzēja, ka Augstākās padomes priekšsēdētājs izvirza apstiprināšanai:

- 8.3.1. Ministru padomes priekšsēdētāju;
- 8.3.2. Augstākās tiesas priekšsēdētāju;
- 8.3.3. Vides aizsardzības komitejas priekšsēdētāju;
- 8.3.4. ģenerālprokuroru;
- 8.3.5. Radio un televīzijas komitejas priekšsēdētāju.

8.4. LSDSP (2002) paredzēja, ka Valsts prezidents:

- 8.4.1. aicina Ministru prezidenta kandidātu sastādīt valdību pēc Saeimā pārstāvēto politisko partiju ieteikuma;
- 8.4.2. iesaka Saeimas apstiprināšanai NBS komandieri miera laikam;
- 8.4.3. ieceļ amatā:
 - 8.4.3.1. Augstākās tiesas priekšsēdētāju,
 - 8.4.3.2. Satversmes tiesas priekšsēdētāju,
 - 8.4.3.3. ģenerālprokuroru,

- 8.4.3.4. valsts cilvēktiesību pilnvaroto (tiesībsargu),
- 8.4.3.5. valsts kontrolieri,
- 8.4.3.6. daļu no Valsts padomes locekļiem,
- 8.4.3.7. NBS virspavēlnieku kara laikam,
- 8.4.3.8. NBS augstākos komandierus (pēc Ministru kabineta ieteikuma).

8.5. NA (2011) paredzēja, ka Valsts prezidents:

- 8.5.1. ieceļ amatā tiesnešus;
- 8.5.2. iesaka apstiprināšanai Saeimā:
 - 8.5.2.1. tiesībsargu,
 - 8.5.2.2. valsts kontrolieri.

8.6. VZ2, KTK2 (2011) paredzēja, ka Valsts prezidents:

- 8.6.1. izvirza apstiprināšanai Saeimā:
 - 8.6.1.1. NBS komandieri,
 - 8.6.1.2. divus Satversmes tiesas tiesnešus,
 - 8.6.1.3. valsts kontrolieri,
 - 8.6.1.4. tiesībsargu,
 - 8.6.1.5. Latvijas Bankas prezidentu.

8.7. AB2 (2015) aktualizēja VZ2 un KTK2 izteiktos priekšlikumus un aicināja likumdevēju Valsts prezidentam piešķirt tiesības izvirzīt apstiprināšanai Saeimā:

- 8.7.1. Latvijas Bankas prezidentu;
- 8.7.2. tiesībsargu;
- 8.7.3. valsts kontrolieri.

8.8. Viens no valsts pārvaldes veiksmīgas darbības priekšnosacījumiem ir labi vadītāji, kas ne tikai ir piemēroti savam amatam pēc formāliem kritērijiem, bet ir spējīgi arī efektīvi vadīt iestādi. Veiksmīgi pildot katras konkrētās iestādes uzdevumus, tiek stiprināta visas valsts pārvaldes darbība un līdz ar to palielinās sabiedrības uzticība valsts varai. Darba grupas sēdē tās locekļi un eksperti ir tikušies ar to iestāžu vadītājiem, kurus Valsts prezidents varētu virzīt apstiprināšanai Saeimā. Lai gan pašu iestāžu un to vadītāju viedoklis ir negatīvs, Darba grupa un eksperti uzskata, ka līdzšinējā augstāko amatpersonu atlases kārtība liecina par trūkumiem, kurus varētu novērst ar Valsts prezidenta iesaisti kandidātu izvirzīšanas procedūrā. Ja augstākās amatpersonas izvirzītu Valsts prezidents, ieguvumi būtu šādi:

8.8.1. lielāka skaidrība konkrētā kandidāta izvēlē. Valsts prezidents isteno viņam piešķirtās pilnvaras, balstoties uz saviem politiskajiem apsvērumiem par sabiedrības interesēm, un, izvirzot apstiprināšanai Saeimā kādu amatpersonu, prezidentam (atšķirībā no amatpersonu konkursa komisiju kolektīva) sava izvēle būs jāpamato;

8.8.2. mazāk politizēts un uz profesionāļiem, nevis atsevišķām partijām lojālām personām orientēts process. Prezidentam savu personīgo izvēli izdarīt, izskaidrot un pamatot ir vieglāk nekā kādai partijai vai frakcijai, vai – vēl jo mazāk – koalīcijai. Izvirzīšana, ko veiktu prezidents kā apolītiska institūcija, līdzsvarotu politisko un profesionālo kritēriju ietekmi uz amatpersonu izvēli, izslēdzot priekšrocības vai aizdomas, kas rodas tad, ja kandidātu izvirza kāda Saeimas frakcija vai koalīcija. Pateicoties tam, tiktu mazināts politizēšanas risks un amatpersonu izvēle un apstiprināšana prevalētu profesionālie kritēriji. Prezidentam un viņa izvirzītam kandidātam vajadzētu būt spējīgiem sabiedrībai un parlamentam pamatot piemērotību attiecīgajam amatam;

8.8.3. labāki kandidāti. Prezidents atšķirībā no parlamenta bauda tradicionāli lielāku uzticību tautas acīs, tādēļ arī prezidenta virzīti kandidāti iegūtu lielāku sabiedrības uzticību nekā partiju, frakciju vai koalīcijas izvirzīti kandidāti, jo sabiedrības uzticība Saeimai un politiķiem vispār ir zema. Arī sabiedrības uzticība konkursiem ir neviennozīmīga. Jebkura kandidātu pašpieteikšanās amata konkursam balstās uz konkrētās personas īpašību un spēju atbilstības pašnovērtējumu, kas ir subjektīvs. Pretējs process ir

uzrunāšana, kas sabiedrības acīs jau ir īpašs pagodinājums, vēl jo vairāk tad, ja uzrunātāja ir valsts pirmā amatpersona. Jau tas vien, ka attiecīgo personu kandidēt uz amatu aicinājis pats Valsts prezidents, ir objektīvs personas profesionālo spēju novērtējums. Profesionāji, kas reiz piedalījušies kādā amata konkursā un cerēto amatu nav ieguvuši, reti kad iedrošinās atkārtoti pieteikties citam amata konkursam, jo piedzīvotā neveiksme neglābjami ietekmē reputāciju un var ietekmēt pat visu turpmāko profesionālo karjeru. Bažas par to, ka prezidents kādu personu var izvirzīt, balstoties uz subjektīviem kritērijiem, nav vērā ņemamas, jo šie riski tiek novērsti Saeimā, pirms lēmuma pieņemšanas apspriežot kandidāta atbilstību. Kandidāta izraudzīšanās, nemaz nerēķinoties ar varbūtējo Saeimas viedokli, nav iespējama, un šāda kandidāta virzīšanai nebūtu nozīmes. Valsts prezidenta rīcības brīvības apjoms ir atkarīgs no konkrētā Valsts prezidenta personiskās popularitātes, ietekmes iekšpolitikas jautājumos un politiskās situācijas, taču galīgais lēmējs joprojām būtu parlaments.

8.9. Analizējot Satversmes normu tvērumu un saturu, pārlūkojot tiesas atziņas, kā arī autoritatīvus viedokļus par konkrēto jautājumu, jāsecina, ka, pirmkārt, Satversmē nav sistēmiski apkopotas Valsts prezidenta funkcijas, tādēļ konkrēta izpratne par valsts galvas kompetenču robežām iegūstama, iztulkojot attiecīgās Satversmes normas. Satversmes veidotāji apzināti izvairījušies no abstraktām definīcijām un vispārinājumiem, pamatlikuma tekstā iekļaujot vien noteiktas lietas. Otrkārt, ņemot vērā Satversmes normu lakonismu, atsevišķas Valsts prezidenta funkcijas ir regulētas arī ārpus Satversmes – citos normatīvajos aktos. Runa ir par ceremoniālām, reprezentatīvām, procedurālām un ar valsts noslēpumu saistītām funkcijām. Amatpersonu izvirzīšana jāpieskaita pie Valsts prezidenta tiesībām vērsties Saeimā ar ierosināšiem priekšlikumiem. Valsts prezidenta tiesības izvirzīt atsevišķas amatpersonas praksē var tikt realizētas divējādi – vai nu iesaistot izpildvaru, vai bez izpildvaras līdzdalības (kontroles):

8.9.1. iesaistot izpildvaru. Tas nozīmē, ka Valsts prezidenta rīkojumam par amata kandidāta izvirzīšanu apstiprināšanai Saeimā ir nepieciešams Ministru prezidenta līdzparaksts, proti, Ministru prezidenta akcepts. Tas sekmētu attiecīgo amatpersonu apstiprināšanu parlamentā. Šī pieeja neprasiu Satversmes grozījumus, jo tiek ievēroti Satversmes 53. pantā ietvertie līdzparakstīšanas nosacījumi;

8.9.2. bez izpildvaras līdzdalības (kontroles). Tas nozīmē, ka Valsts prezidentam, izvirzot kandidātus apstiprināšanai Saeimā, sava izvēle pirms tam ne ar ko nav jāsaņāgo. Šāds mehānisms ļauj Valsts prezidentam autonomi un neitrāli izvēlēties labākos augstāko valsts pārvaldes amatu kandidātus. Šāda modeļa ieviešanai gan būtu nepieciešami Satversmes 53. panta grozījumi.

8.10. Pēc Darba grupas ieskata, Valsts prezidentam būtu jāparedz tiesības izvirzīt apstiprināšanai Saeimā ne tikai Ministru prezidentu un NBS komandieri, bet arī valsts kontrolieri, tiesībsargu, Latvijas Bankas prezidentu un KNAB priekšnieku, kā arī Satversmes tiesas tiesnešus, ja to skaits tiek palielināts. Šo amatpersonu, izņemot KNAB priekšnieku, izvirzīšanu drīkst nesasaistīt ar prasību par līdzparakstu. Ja Valsts prezidents izvirza KNAB priekšnieku, ir nepieciešams Ministru prezidenta līdzparaksts. Atsevišķi būtu vērtējama iespēja Valsts prezidentam piešķirt tiesības apstiprināt tiesnešus pēc Tieslietu padomes ieteikuma.

[..]

9. PAR VALSTS PREZIDENTA IEVĒLĒŠANAS MODELI UN NEPIECIEŠAMĪBU TO MAINĪT

Galvenais secinājums

Pēc Darba grupas ieskata, Saeimai vajadzētu izstrādāt jaunu Valsts prezidenta ievēlēšanas kārtību, paplašinot Valsts

prezidenta vēlētāju loku. Tas būtu darāms, grozot Satversmi un Valsts prezidenta ievēšanas likumu. Darba grupa piedāvā divas iespējas:

a) uzticēt Valsts prezidenta ievēšanu tautai vispārējās, vienlīdzīgās, tiešās un aizklātās vēlēšanās.

“35. Valsts Prezidents ir valsts galva. Valsts Prezidents kalpo tautas labumam, ir nacionālās vienotības, valstiskās neatkarības, demokrātijas un tiesiskuma balsts. Valsts Prezidentu ievēlē tauta uz pieciem gadiem vispārīgās, brīvās, vienlīdzīgās, tiešās un aizklātās vēlēšanās. Vēlēšanu kārtību nosaka īpašs likums.”;

b) veidot kolēģiju, kurai uzticama Valsts prezidenta ievēšana. Kolēģijā varētu būt 200 locekļi – 100 Saeimas deputāti un 100 pašvaldību deputāti, kurus deleģētu pašvaldības.

“35. Valsts Prezidentu uz četriem gadiem ievēlē vēlētāju sapulce, kurā ir 100 Saeimas deputāti un tikpat liels skaits pašvaldību deputātu. Valsts Prezidenta ievēšanas kārtību nosaka īpašs likums.

36. Valsts Prezidentu ievēlē, aizklāti balsojot, ar ne mazāk kā divu trešdaļu balsu vairākumu.”

Optimāls ir pirmais risinājums, taču, ja tam nav politiska (deputātu) atbalsta, būtu vērts nopietni apsvērt iespēju līdztekus Saeimas deputātiem kā Valsts prezidenta vēlētājus piepulcināt tiešo tautas mandātu ieguvušos pašvaldību deputātus. Aizklāta balsošana tādā gadījumā būtu saglabājama.

Apspriežami būtu arī prezidenta ievēšanas starpmodeļi (piemērs – Igaunijas prezidenta ievēšanas modelis), taču būtiski ir palielināt Latvijas Valsts prezidenta legitimitāti, tādējādi nostiprinot šā nozīmīgā konstitucionālā orgāna neatkarību un suverenitāti. Ieguvums būtu demokrātiskās pārvaldes un tautvaldības stiprināšana, jo, pilsoņu saiknei ar valsti kļūstot ciešāka, palielinātos arī cieņa pret pašu izveidotu institūciju. Ticība spējai ietekmēt politiskos procesus pieaugtu proporcionāli Valsts prezidenta ievēšanā iesaistīto cilvēku skaitam.

Papildu secinājums

Pēc Darba grupas ieskata, Valsts prezidentam jāparedz tiesības rosināt Saeimas atlaišanu, tās nesekmīgo rezultātu nesaistot ar prezidenta amata zaudēšanu. Šādu kārtību būtu vēlams noteikt pēc Valsts prezidenta ievēšanas modeļa maiņas, lai gan iespējams to noteikt arī attiecībā uz parlamenta vēlēto prezidentu. Jebkurā gadījumā šādām tiesībām būtu jānosaka laika ierobežojumi, bet tautas nobalsošanai – kvorums. Satversmes 48. un 50. pantu varētu izteikt šādā redakcijā:

“48. Valsts Prezidentam ir tiesība ierosināt Saeimas atlaišanu. Pēc tam izdarāma tautas nobalsošana. Ja tautas nobalsošanā vairāk nekā puse balsotāju izsakās par Saeimas atlaišanu un ja balsotāju skaits ir vismaz divas trešdaļas no pēdējās Saeimas vēlēšanās piedalījušos vēlētāju skaita, tad Saeima uzskatāma par atlaistu un izsludināmas jaunas vēlēšanas, kurām jānotiek ne vēlāk kā divus mēnešus pēc Saeimas atlaišanas.

Valsts Prezidents nevar rosināt Saeimas atlaišanu, ja līdz viņa pilnvaru termiņa beigām atlikuši mazāk nekā seši mēneši, kā arī sešus mēnešus pirms un pēc jaunievēlētās Saeimas sanāksanas.

50. Ja tautas nobalsošanā Saeima netiek atlaista, tad ne vēlāk kā viena mēneša laikā Saeima balso par atkārtotu uzticības izteikšanu Valsts Prezidentam.

Ja tautas nobalsošanā Saeima tiek atlaista, tad ne vēlāk kā viena mēneša laikā pēc jaunievēlētās Saeimas sanāksanas Saeima balso par uzticības izteikšanu Valsts Prezidentam.”

9.1. Atšķirībā no monarha, kas savu amatu iegūst uz visu mūžu troņmantošanas ceļā, prezidents republikāniskā valsts

iekārtā savu amatu iegūst uz noteiktu laiku un demokrātisku vēlēšanu rezultātā. Prezidenta ievēšanas modeļi demokrātiskās republikās ir šādi:

1) elektorū (ievēlētu vēlētāju) vēlēts prezidents; 2) speciālas kolēģijas (parlamenta + pašvaldību delegātu) vēlēts prezidents; 3) pilsoņu kopuma (tautas) vēlēts prezidents; 4) parlamenta vēlēts prezidents.

9.1.1. Elektorū (ievēlētu vēlētāju) vēlēts prezidents darbojas ASV, kur prezidents un viņa aizvietotājs (viceprezidents) tiek ievēlēti netieši, taču plaši iesaistot politiski aktīvo tautas daļu. Šā modeļa pamatā ir divpartiju sistēma, proti, prezidenta ievēlētāji paši tiek ievēlēti. Elektori vienmēr ir vai nu republikāņu, vai demokrātu partijas nominētas personas. Faktiski, ievēlot elektorū, jau tiek izšķirts prezidenta vēlēšanu rezultāts. Attiecīgās ASV pavalsts (štata) vēlētāji, balsojot par elektorū, faktiski balso par vienas vai otras partijas prezidenta kandidātu. Prezidenta ievēlētāji – elektori – tiek ievēlēti pēc mažoritārā modeļa, un katrā pavalstī ir savs atšķirīgs normatīvais regulējums. Katras pavalsts izraudzīto elektorū skaits atbilst Kongresā pārstāvošo konkrēto štatu senatoru un Pārstāvju palātas locekļu skaitam

(435 + 100). Kolumbijas pavalstij ir tiesības izvirzīt vēlētāju kolēģijai trīs pārstāvjus, tā dēļ ir 538 elektori (435 + 100 + 3). Senāta un Pārstāvju palātas kopsēdē notiek elektorū nodoto balsu skaitīšana, un persona, kura saņēmusi visvairāk balsu un par kuru nobalsojusi puse no visiem elektoriem, kļūst par ASV prezidentu. Ja elektori nespēj sekmīgi ievēlēt prezidentu vai viceprezidentu, šis pienākums attiecīgi pāriet parlamentam.

9.1.2. Speciālas kolēģijas (parlamenta + pašvaldību delegātu) vēlēts prezidents darbojas Vācijā un citviet. Līdzīgi kā iepriekšējais modelis arī šis modelis ievēlētājam amatpersonai nodrošina augstu legitimitāti, prezidenta institūtu nostiprinot kā visas tautas, nevis tikai šauras varas elites pilnvarotu pārstāvi. Speciālas kolēģijas tiek veidotas pēc principa – parlamenta locekļi *ex officio* un tikpat daudz pašvaldību delegātu. Kolēģija balso par prezidentu, sanākot kopā un aizklāti. Igaunijā atšķirībā no Vācijas un Itālijas, kur prezidentu jau no sākuma vēlē kolēģija, vēlētāju kolēģija to dara tikai tādā gadījumā, ja prezidentu nav izdevies ievēlēt parlamentam. Balsojums trijās vēlēšanu kārtās parlamentā notiek aizklāti, un ir nepieciešams 2/3 balsu vairākums. Ja šādu atbalstu neizdodas sasniegt, tiek veidota vēlētāju kolēģija, kuras sastāvā ir parlamenta locekļi un pašvaldību padomju izvirzīti pārstāvji. Ja arī kolēģijai neizdodas ievēlēt prezidentu, ievēšanas pienākums atkal pāriet parlamenta kompetencē. Tad Igaunijā atšķirībā no citām valstīm speciālā vēlētāju kolēģija valsts prezidenta vēlēšanās ir paredzēta kā pretsvars parlamentam. Konkrētā modeļa priekšrocība salīdzinājumā ar citiem modeļiem ir pašvaldību (reģionu) iesaiste valsts galvas vēlēšanās.

9.1.3. Pilsoņu kopuma (tautas) vēlēts prezidents savu amatu iegūst vispārējās, vienlīdzīgās, tiešās un aizklātās vēlēšanās, kas noris saskaņā ar mažoritāro vēlēšanu sistēmu. Prezidenta kandidāts, kurš ieguvis vairāk par pusi no vēlētāju balsim, tiek ievēlēts par prezidentu. Parasti neviens kandidāts neiegūst vairākumu un prezidents tiek noskaidrots otrajā vēlēšanu kārtā, kurā piedalās tie divi kandidāti, kuri ieguvuši visvairāk balsu. Šādā ceļā savu amatu ieguvušam prezidentam ir visaugstākā tautas dāvētā legitimitāte, taču viņa pilnvaras ir atkarīgas no konstitūcijas, nevis ievēšanas modeļa.

9.1.4. Parlamenta vēlēts prezidents tiek ievēlēts ar parlamenta deputātu balsim un aizklāti. Vienpalātas parlamentos (izņemot Latviju, Botsvānu un Dominikas Republiku) prezidents pamatā tiek ievēlēts ar kvalificētu,

proti, 2/3 deputātu balsu vairākumu. Libānā, ja aizklātās prezidenta vēlēšanās neviens kandidāts nav ieguvis 2/3 deputātu balsu vairākumu, rīko vēlēšanu otro kārtu, kur vairs nav nepieciešams kvalificētais balsu vairākums, bet pietiek ar vienkāršu balsu vairākumu. Ungārijā un Kosovā balsošana par prezidenta kandidātiem notiek aizklāti, trijās kārtās. Pirmajās divās kārtās, lai kandidāts tiktu ievēlēts, viņam jāiegūst ne mazāk kā 2/3 parlamenta locekļu balsu. Ja pirmajās divās kārtās prezidents netiek ievēlēts, tiek rīkota trešā – pēdējā – vēlēšanu kārtā, kurā piedalās tie divi kandidāti, kas saņēmuši visvairāk balsu. Par prezidentu trešajā kārtā tiek ievēlēts tas kandidāts, kurš saņēmis vienkāršu balsu vairākumu. Prezidenta izvirzīšanai parasti tiek noteikts visai prāvs nepieciešamais deputātu atbalsts. Piemēram, Ungārijā prezidenta kandidātu var nominēt ne mazāk kā 50 parlamenta locekļi, bet Latvijā – viens.

9.2. Republikās, kur valsts prezidentu ievēlē pilsoņi tiešās vēlēšanās vai arī elektori, prezidents nav atkarīgs no parlamenta, tādēļ nav atbildīgs parlamenta priekšā par savu darbību. Prezidenta iesaiste valdības vadīšanā, veidošanā un ietekmēšanā ir ļoti atšķirīga, tādēļ republikas klasificē nevis pēc prezidenta ievēlēšanas modeļa, bet pēc prezidenta ietekmes uz valdību, proti, ir: 1) prezidentālas jeb prezidiālas republikas (prezidents vada valdību); 2) pusprezidentālas republikas (prezidentam ir ievērojama ietekme uz likumdošanas procesu, un valdība ir atbildīga ne tikai parlamenta, bet arī prezidenta priekšā); 3) parlamentāras republikas (prezidentam ir neliela ietekme uz valdību).

9.3. Latvijā ir izveidots prezidenta ievēlēšanas modelis, kurā saskaņā ar Satversmes 36. panta nosacījumiem Valsts prezidenta ievēlēšanai ir vajadzīgs tikai vienas balss pārsvars. Respektīvi ir nepieciešams, lai "par" būtu balsojis 51 deputāts jeb 1/2 no parlamenta locekļiem + 1. Šis modelis saskaņā ar autoritatīvu Valsts prezidenta komisijas ekspertu viedokli (KTK1 [100]) nenodrošina pietiekamu leģitimizāciju. Valsts prezidentam trūkst tautas mandāta un līdz ar to arī institucionālās suverenitātes, lai pilnvērtīgi varētu veikt "rezerves funkciju" un pildīt "politiski neitrāla arbitra lomu". Ir nepieciešams palielināt Valsts prezidenta leģitimitāti. Jebkura Valsts prezidenta vēlēšanu loka paplašināšana nostiprinātu valsts galvas kā neatkarīga "arbitra" leģitimitāti attiecībā uz likumdevējvaru, izpildvaru un tiesu varu, ļaujot Valsts prezidentam patiešām papildīt Satversmes sapulces locekļa Arveda Berga vēlēšanu būt "otrai varai, kas stāv sarga vietā, ja Saeima aizrāvusies".

9.4. Pēc Darba grupas ieskata, ir jāatceļ Satversmes noteikums, ka tad, ja Valsts prezidenta ierosinātā tautas nobalsošana par Saeimas atļaišanu netiek atbalstīta, Valsts prezidents zaudē savu amatu. Darba grupa uzskata, ka ir nepieciešams noteikt kvorumu tautas nobalsošanai, vienlaikus paredzot iespējamā Saeimas un Valsts prezidenta konflikta atrisināšanas mehānismu. Lēmumu neievieš kvorumu un noteikt, ka nesekmīga tautas nobalsošanas gadījumā prezidents zaudē amatu, Satversmes sapulce pieņēma apzināti – nolūkā risināt abu konstitucionālo institūciju konfliktu. Tomēr šis risinājums nav veiksmīgs, jo nesamērīgi ierobežo Valsts prezidenta tiesības rosināt Saeimas atļaišanu.

Lai gan šis priekšlikums ir realizējams arī atbilstoši pašreizējam Valsts prezidenta ievēlēšanas modelim, tas noteikti būtu izskatāms ievēlēšanas modeļa maiņas gadījumā. Vēlēšanu modeļa maiņas gadījumā ir apsverama iespēja prezidentam piešķirt patstāvīgas tiesības atļaut Saeimu, tās nesaistot ar tautas nobalsošanu.

KOPSAVILKUMS

Satversmē noteiktā valsts iekārta – parlamentāra republika – ir Latvijas valstij vispiemērotākā, un tā ir saglabājama. Lai arī Valsts prezidenta institūcijas neregulējums Satversmē ir adekvāts un atbilst parlamentārās demokrātijas iekārtai, atsevišķi uzlabojumi ir nepieciešami. Ņemot vērā labo praksi likumdošanas jomā, Valsts prezidenta pilnvaru apjoma grozījumiem būtu jāstājas spēkā no nākamajām Valsts prezidenta vēlēšanām.

Balstoties uz Latvijas tautas gribu un ņemot vērā Valsts prezidenta lomu Latvijas valstī, nolūkā sekmēt varas dalīšanas principu, stiprināt valstiskumu, labklājību un labu pārvaldību,

Darba grupa izvirza šādus priekšlikumus:

- pašreizējā Valsts prezidenta ievēlēšanas kārtība ir jāmaina. Valsts prezidents ir jāievēlē Latvijas tautai tiešās, vispārējās, vienlīdzīgās un aizklātās vēlēšanās. Starpsīnājums ir Valsts prezidenta ievēlēšanas uzticēšana speciālai sapulcei (kolēģijai), kurā būtu 100 Saeimas un 100 pašvaldību deputāti. Satversmes 35. un 36. pants un Valsts prezidenta ievēlēšanas likums ir jāgroza. Ievēlēšanas modeļa maiņas gadījumā Valsts prezidenta pilnvaras nav jāpārskata;
- jāgroza Satversmes 42., 43. un 44. pants, lai minētās normas saskaņotu ar valstīm saistošo spēka vai spēka draudu lietošanas aizliegumu un tās atbilstu modernajai apdraudējuma izpratnei. Valsts prezidentam ir nepieciešams uzlikt par pienākumu izlemt jautājumu par vērsanos ANO Drošības padomē;

- Satversmes 51. pantā paredzētā Valsts prezidenta atļaišanas procedūra papildināma ar tās ierosināšanas kārtību un imesliem, kas var būt par pamatu prezidenta atļaišanai (impīčments). Atļaišanas procedūrā iesaistāma Satversmes tiesa, kurai būtu jāizvērtē apsūdzības pamatotība;

- Valsts prezidentam jāparedz tiesības izvirzīt apstiprināšanai Saeimā arī valsts kontrolieri, tiesībsargu, Latvijas Bankas prezidentu un KNAB priekšnieku. Šo priekšlikumu var īstenot, grozot Satversmes 53. pantu. No minētā panta būtu izslēdzami vārdi "Valsts prezidents par savu darbību politisku atbildību nenes";

- Satversmē vai vismaz likumos būtu obligāti nosakāms, cik ilgi Valsts prezidents var atrasties prombūtnē, kā arī konkrēti nosakāmi apstākļi, no kuru iestāšanās brīža attiecīgais termiņš skaitāms. Ir jānosaka Saeimas priekšsēdētāja pilnvaru apjoms, aizvietojojam Valsts prezidentu, kā arī jāaktualizē jautājums par aizvietojojojamā iespēju turpināt Saeimas priekšsēdētāja pienākumu pildīšanu. Jāparedz garāka Valsts prezidenta aizvietošanas ķēde;

- jāgroza Satversme, paredzot prezidentam tiesības rosināt Saeimas atļaišanu, nesekmīgu Saeimas atļaišanu nesaistot ar prezidenta amata zaudēšanu. Valsts prezidenta tiesības ierobežojamas ar termiņiem, kas saistīti ar kārtējām Saeimas un Valsts prezidenta vēlēšanām. Tautas nobalsošanai būtu jānosaka kvorums.

Papildus Darba grupa savā darbībā ir secinājusi:

- jāatjauno tāda kārtība, ka Ministru kabineta sēdes ir slēgtas, taču lēmumi – publiski;

- būtu lietderīgi grozīt Satversmes 16. pantu, nosakot, ka Saeimas Prezidijs sastāv no priekšsēdētāja un četriem viņa biedriem, tādējādi atsakoties no Saeimas sekretāra amata kategorijas;

- nepieciešams izstrādāt vienotu valsts augstāko amatpersonu atbrīvošanas procedūru, paredzot arī atbilstošas tiesību aizsardzības garantijas;

- likumdošanas kvalitātes uzlabošanai varētu veidot jaunu konstitucionālo orgānu – Valsts padomi, kuras pienākums būtu izvērtēt likumprojektus pirms to pieņemšanas.■