

LATVIJAS REPUBLIKAS 12.SAEIMAS

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

PROTOKOLS Nr.4

2015. gada 15. decembrī

Rīgā, Jēkaba ielā 11, Saeimas nama Sarkanajā zālē

Sēde sākas plkst. 15.00, beidzas plkst. 16.41.

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

Piedalās:

darba grupas locekļi:

Dr. iur. **Inese Lībiņa – Egnere;**

Imants Parādnieks;

Jūlija Stepaņenko;

Inga Bite;

Latvijas Republikas Valsts prezidents (1993.–1999.) **Guntis Ulmanis;**

Latvijas Republikas Valsts prezidente (1999.–2007.) **Vaira Vīķe – Freiberga;**

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

12. Saeimas deputāts, **Mārtiņš Bondars;**

Ārlietu ministrijas valsts sekretārs **Andrejs Pildegovičs;**

Ārlietu ministrijas Juridiskā departamenta direktores vietniece **Katrīna Kaktiņa;**

Jurists, Dr. iur. **Romāns Apsītis;**

Publisko tiesību institūta direktors **Arvīds Dravnieks;**

Biznesa augstskolas "Turība" Juridiskās fakultātes profesors, Dr.iur. **Aivars Endziņš;**

Žurnāla "Jurista Vārds" galvenā redaktore **Dina Gailīte;**

Valsts prezidenta likumdošanas un juridiskā padomniece **Kristīne Jaunzeme;**

Satversmes tiesas tiesnesis **Gunārs Kusiņš;**

Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes profesors, Dr. iur. **Jānis Lazdiņš;**

Jurists, Dr.iur. **Gatis Litvins;**

Valsts prezidenta konstitucionālo tiesību padomnieks, Latvijas Universitātes

Juridiskās fakultātes Tiesību teorijas un vēstures zinātņu katedras vadītājs, doc.,

Dr.iur. **Jānis Pleps;**

Juriste, Dr. iur. **Veronika Sajadova**;

Zvērināta advokāte **Viola Supe**;

Satversmes tiesas tiesnese, Rīgas Juridiskās augstskolas profesore, Dr.iur. (Cantab.)

Ineta Ziemele.

Darba kārtība

1. Par Latvijas Republikas Satversmes 41. pantu:

- 1.1. Satversmes 41. panta komentāra autoru Dinas Gailītes un Violas Supes prezentācija par panta saturu;
- 1.2. Darba grupas locekļu un ekspertu diskusija ar bijušajiem valsts prezidentiem Gunti Ulmani, Vairu Vīķi-Freibergu, Valdi Zatleru;
- 1.3. Starptautisko tiesību ekspertes, Satversmes tiesas tiesneses, profesores, dr. iur. Inetas Ziemeles rezumējums par Satversmē nostiprināto Valsts prezidenta starptautiskās reprezentācijas funkciju.

2. Dažādi.

R. Balodis atklāj sēdi. Īsumā izklāsta deputātu darba grupas līdz šim paveikto. Dod vārdu referentēm.

Klātesošie noklausās V. Supes un D. Gailītes prezentācijas par Satversmes 41. panta saturu (prezentācijas pieejamas: <http://goo.gl/DEDbG8>, sēdes videoieraksts pieejams: <http://goo.gl/9I571v>). Tiek norādīts, ka, analizējot konkrēto pantu, ir jāanalizē arī Valsts prezidenta valsts iekšējās reprezentācijas funkcija.

R. Balodis aicina sākt diskusiju, lūdz izteikties bijušos Valsts prezidentus.

G. Ulmanis norāda, ka Satversmes 41. pantā ietvertais jēdziens „reprezentē” ir ļoti plašs un ietver sevī visu, „ sākot no kaklasaites un frizūras un beidzot ar tiem lielajiem darbiem, ko prezidents dara ikdienā valstī vai ārpus valsts”. Atzīmē, ka viņa prezidentūras laikā nozīmīgs uzdevums bija Valsts protokola izveidošana un tā darbības veicināšana. Tieši Valsts protokols lielā mērā arī nosaka valsts galvas īstenotās reprezentācijas saturu un izpildījumu.

Pauž viedokli, ka Satversmes 41. pants būtu jāanalizē kontekstā arī ar Satversmes 53. pantu, kurā ir ietverts līdzparakstīšanas (kontrasignācijas) institūts. Kā piemēru min savu 1994. gada vizīti Maskavā, kuras laikā tika parakstīts līgums par Krievijas Federācijas armijas izvešanu no Latvijas teritorijas. Toreizējais Krievijas prezidents B. Jeļcins negaidīti aicinājis viņu parakstīt līgumu. Lai arī konstitucionālu pilnvaru vienpersoniski pieņemt lēmumu parakstīt šo līgumu neesot bijis, pēc apspriešanās ar valdības pārstāvjiem līgumu parakstījis. Līgumu pēc tam līdzparakstīja toreizējais Ministru prezidents V. Birkavs un ratificēja Saeima. Tā bija konkrēto vēsturisko un politisko apstākļu veidota situācija, kura prasīja aktīvu rīcību un atbildības uzņemšanos no viņa, kā Valsts prezidenta. Uzsver, ka šī panta kontekstā ir ļoti svarīgi saprast līdzparakstīšanas būtību un pielietojumu.

Norāda, ka Valsts prezidenta funkciju sašaurināšana vai paplašināšana ir nedalāmi saistīta ar kopējām varas proporcijām starp Valsts prezidentu, Saeimu un Ministru kabinetu. Kādam no subjektiem samazinot funkciju apjomu, tas jāpalielina citam

subjektam/subjektiem. Ja proporcijas netiek mainītas, tad attiecībā uz Valsts prezidenta institūtu var veikt tikai „dekoratīva rakstura pārmaiņas”. Uzskata, ka pašlaik nav vērā ņemamu argumentu, lai mainītu prezidenta pilnvaru apjomu.

V. Viķe-Freiberga norāda, ka Satversmes 41. pants ir lakonisks, tāpēc normatīvi nenoregulētie jautājumi tiek risināti ar prakses starpniecību. Piemēram, līgumu par Latvijas pievienošanos Eiropas Savienībai parakstīja Valsts prezidents, ārlietu ministrs un Ministru prezidents (kaut arī neviena tiesību norma nenoteica, ka šis līgums būtu bijis jāparaksta visiem trim subjektiem). Šāda prakse ir pamatota ar vispārpieņemtu atziņu, ka Valsts prezidents ar savu klātbūtni piešķir notikumam un parakstītajam dokumentam augstāku reprezentācijas līmeni.

Bijusī Valsts prezidente pauž pārliecību, ka normas lakoniskums piešķir lielāku rīcības brīvību. No otras puses, lai arī detalizētāks regulējums uzliek rāmjus, tomēr tas samazina eventuālus konfliktus.

Viņasprāt, būtu nepieciešams precizēt, ka Valsts prezidents ir tas, kurš pārstāv Latviju starptautiskās organizācijas, tajā skaitā Apvienoto Nāciju Organizācijā (turpmāk - ANO), jo, piemēram, viņas prezidentūras laikā presē tika izteikti pārmetumi, ka viņa pārstāv Latviju ANO, toties, pēcāk, viņai nācies uzklaut ANO pārmetumus par to, ka Latvija regulāri nesūtot augstākā ranga valsts pārstāvjus. Arī ANO rīkotajos samitos, tieši Valsts prezidents, nevis Ministru prezidents varētu labāk pārstāvēt valsti.

Uzskata, ka jautājumi par Valsts prezidenta pilnvarām un ievēlēšanas kārtību nav paši par sevi saistīti, tos var skatīt nošķirti. Tautas vēlēts prezidents obligāti nenozīmē, ka ir jāpalielina Valsts prezidenta funkcijas. Piemēram, Īrijā prezidentu ievēl tauta, bet Īrijas prezidenta funkciju apjoms ir mazāks nekā Latvijas Valsts prezidentam. Šos jautājumus nevajadzētu cieši sasaistīt kopā, jo tautas vēlēts Valsts prezidents var būt arī ar nelielām pilnvarām apveltīts. Politikiem pašiem jāizšķiras un jāuzņemas atbildība par Valsts prezidenta ievēlēšanas modeļa maiņu.

Saistībā ar Satversmē paredzēto Valsts prezidenta atlaišanas mehānismu norāda, ka pēc pašreizējā regulējuma „konstitucionālais vairākums Saeimā prezidentu var padzīt kā suni, nepasakot nevienu iemeslu, kamdēļ tas tiek darīts”. Uzskata, ka tāda situācija ir skandaloza, un tā ir juristu aizmāršība. Prezidenta personas aizstāvībai un juridiskās drošības dēļ, Satversmē ir jāparedz impīčmenta procedūra. Tieši procedūra, nevis kā pašlaik, kad, lai Valsts prezidentu atlaistu pietiek ar vienu vienīgu konstitucionālo balsojumu, kurš nav jāpamato.

R. Balodis piekrīt, taču norāda, ka tieši ievēlēšanas modeļa ciešā sasaiste ar pilnvarām ir bijusi par pamatu neauglīgām politiskajām diskusijām par Valsts prezidenta institūtu. Tādēļ esošā darba grupa sākumā secīgi aplūkos jautājumus par pilnvarām, un tikai tad spriedīs par ievēlēšanas modeļa maiņu.

V. Zatlērs pievienojas V. Viķes-Freibergas viedoklim, ka jautājumus par prezidenta pilnvarām un ievēlēšanas kārtību var skatīt savrupi.

Norāda par pārspīlēto viedokli, ka visas prezidenta runas ir saskaņotas ar Ārlietu ministriju. Protams, konsultācijas notiek un runās tiek ieturētas galvenās ārpolitikas līnijas, tomēr šie jautājumi tiek risināti patstāvīgi. Reizēm saskaņošana nemaz nav iespējama.

Atzīmē, ka pastāv nerakstīts noteikums, ka Latviju jautājumos, kas saistīti ar Eiropas Savienību pārstāv Ministru prezidents, bet ārpus Eiropas Savienības – Valsts prezidents.

Stāsta, ka viņa prezidentūras laikā ir bijuši divi gadījumi, kad vēstnieku kandidatūras noraidītas. Tas darīts tādēļ, ka kandidāti nebija profesionāli diplomāti un tas bija pretrunā ar viņa personīgo uzskatu, ka visiem Latvijas (kā mazas valsts) diplomātiem ir jābūt profesionāliem. Šajā gadījumā, nevis ministrijas, bet tieši valsts galvas viedoklis bija izšķirīgais lēmuma pieņemšanai. Piebilst, ka parasti, Ārlietu ministrija vēstnieku kandidatūras saskaņo ar Valsts prezidentu jau iepriekš. Tā tiek novērsti iespējamie konflikti un domstarpības.

Uzskata, ka starptautiskos līgumus drīzāk vajadzētu pārbaudīt Satversmes tiesai, to nodošana tautas nobalsošanai ir nevēlama, jo tautas lēmums var būt emociju ietekmēts.

Atzīmē, ka lielā mērā pie lakoniska Satversmes regulējuma visu nosaka konstitucionālas paražas, jo, piemēram, sekojot V. Viķes-Freibergas iedibinātai praksei Lisabonas līgumu arī parakstīja Valsts prezidents, Ministru prezidents un ārlietu ministrs.

A. Pildegovičs piekrīt, ka aplūkojamais pants ir pat ļoti lakonisks, tādēļ pēdējo 22 gadu laikā ir izveidojusies bagātīga prakse. Pievienojas uzskatam, ka panta lakoniskums drīzāk ir priekšrocība, nevis trūkums. Gadījumā, ja Valsts prezidents iebilst kādai vēstnieka kandidatūrai, tad viņa viedoklis tiek pilnībā respektēts. Kopumā Satversmes 41. pants funkcionē veiksmīgi.

M. Bondars Satversmes 41. panta kontekstā norāda, ka Ārlietu ministrija ir "patronu sagatavotāja", bet Valsts prezidents ir „šāvējs”, jo kopumā tie ir reti gadījumi, kad Ārlietu ministrija paliek ēnā, un iniciatīvu uzņemas Valsts prezidents. Viens no šādiem gadījumiem bija V. Viķes-Freibergas tikšanās ar Krievijas Federācijas prezidentu V. Putinu Sanktspēterburgā. Līdzīga situācija bija 2005. gadā, kad prezidente pieņēma Krievijas Federācijas prezidenta uzaicinājumu apmeklēt 9. maija svinības Maskavā. Lēmums tika pieņemts situācijā, kad Saeimai un Ārlietu ministrijai šajā jautājumā bija pretēja nostāja.

Saeimai šajos procesos, salīdzinot ar Valsts prezidentu un Ārlietu ministriju, ir maznozīmīgāka loma, kas drīzāk izpaužas kā parlamenta kontrole pār izpildvaru.

V. Zatlērs nepiekrīt M. Bondara salīdzinājumam. Raksturo sadarbību starp Valsts prezidentu un Ārlietu ministriju kā savstarpēji papildinošu. Šajā sakarā atzīmē, ka pēc tam, kad Latvija atzina Kosovos neatkarību, Serbija kavēja Latvijas vēstnieka akreditāciju, un tieši Valsts prezidenta patstāvīgas rīcības dēļ attiecības starp valstīm tika normalizētas.

I. Ziemeļe rezumējot norāda, ka Satversmes 41. panta saturu nosaka ne tikai nacionālās tiesības, bet arī starptautiskās publiskās tiesības. Nacionālo tiesību aspektā galvenā nozīme ir parlamentārās republikas principam, no kura izriet, ka ārpolitikas pamatvirzienus nosaka Saeima. Tas arī izteikti atspoguļojas likumā "Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem". Toties Saeimas noteikto ārpolitiku īsteno Ministru kabinets un Valsts prezidents. Starptautiskajās tiesībās, neatkarīgi no katras valsts konstitucionālās iekārtas, saistošas ir tikai Valsts prezidenta, Ministru prezidenta un ārlietu ministra darbības. Tādējādi starp parlamentāras republikas principu un

starptautiskajām tiesībām veidojas pretruna, jo, lai arī parlaments nosaka ārpolitikas pamatvirzienu, tomēr parlamenta priekšsēdētāja darbības netiek atzītas par saistošām. Šo pretrunu atrisina Satversmes 41. pantā noteiktais: "Valsts prezidents reprezentē valsti starptautiski", līdz ar to, nevis Saeima, bet Valsts prezidents reprezentē valsti starptautiski, kaut arī šīs funkcijas veikšanā viņam ir jāievēro Saeimas ārpolitikas vadlīnijas.

Norāda, ka liela nozīme ir ikgadējām Saeimas ārpolitikas debatēm, jo tās Saeimai ir vienīgā praktiskā iespēja noteikt ārpolitikas "rāmi" valdībai un prezidentam. Atzīmē, ka viena no iespējām praksē, kad Saeima varētu atlaist prezidentu (Satversmes 51. pants), būtu Saeimas neapmierinātība ar to, kā Valsts prezidents veic 41. pantā noteikto funkciju. Šajā kontekstā norāda, ka vajadzētu konkretizēt Saeimas ārpolitikas debates, uz ko jau savulaik norādīja Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Pretējā gadījumā veidojas patvaļā, jo, lai arī Saeima nosaka ārpolitikas kursu, tas nekur nav konkretizēts.

Pauž viedokli, ka Satversmes 41. pants nav jāgroza, lielāka uzmanība jāpievērš Satversmes 51. pantam un Valsts prezidenta konstitucionālajai atbildībai.

R. Balodis izsaka pateicību bijušajiem Valsts prezidentiem, uzsverot, ka viņu praktiskā pieredze ir neatsverams avots darba grupas darbā.

Informē, ka nākamā sēde notiks 2016. gada 23. februārī, plkst. 15.00, Saeimas nama Sarkanajā zālē. Sēdē tiks skatīti Satversmes 42.,43.,44. pants, kuros ietverta Valsts prezidenta valsts aizsardzības (defensīvā) funkcija.

Pasludina sēdi par slēgtu.

Deputātu darba grupas vadītājs R. Balodis

Juridiskās komisijas priekšsēdētāja biedre I. Lībiņa-Egnere