

**Avots: Jurista Vārds**

**Autors: Dr.phil. Rēcs Aksels,  
Biznesa augstskolas "Turība" docents**

**Datums: 23.03.2010**

**Lappuse: 23-25**



### **Prezidenta Zatlera jaunā interpretācija**

Jauna konstitūcija arī vēlētājiem liegtu iespēju noraidīt savu atbildību par politiskajiem procesiem valstī.

Dr.phil. Rēcs Aksels,  
Biznesa augstskolas "Turība" docents

2010. gada 28. janvārī laikrakstā "Diena"1 publicētajā komentārā autors rosināja jautājumu, vai Latvijā ir konstitucionālā krīze, jo Valsts prezidents Valdis Zatlers atbilstoši Satversmes pantos noteiktajam 2009. gadā aktīvi iesaistījās ikdienas politikā. Protams, par klasisku konstitucionālo krīzi varētu runāt, ja kaut kas Satversmes tekstā būtu neskaidrs vai arī starp valsts varas institūtiem pastāvētu konflikts par kāda valsts varas institūta rīcību. Līdz šim ne par pirmo, ne arī otro situāciju nevar runāt. Tomēr var konstatēt, ka salīdzinājumā ar citām parlamentārām republikām Eiropas Savienībā prezidenta V. Zatlera rīcībai analogus piemērus nevar atrast pat parlamentārās republikās ar tieši vēlētiem prezidentiem. Prezidenti gan ļoti bieži pauž savu politisko viedokli. Piemēram, Lietuvas Republikas prezidente Daļa Grībauskaite (Dalia Grybauskaitė) šā gada janvārī ierosināja un arī panāca Lietuvas ārlietu ministra nomaiņu. Savukārt Īslandes prezidents Olafurs Ragnars Grimsons (Ólafur Ragnar Grímsson) nesēn piekāpās tautas noraidošajai attieksmei pret parlamenta lēmumu atmaksāt ārzemniekiem bankrotējušās bankās ieguldītu naudu. Parlamentārās republikās prezidenta rīcību visbiežāk noteic viņa raksturs, kā arī politiskā kultūra valstī. Tomēr vēl svarīgākas ir konstitūcijā paredzētās prezidenta iespējas kļūt par aktīvu ikdienas politikas noteicēju. Un šīs iespējas Latvijā daudzos punktos atšķiras no citām parlamentārām valstīm.

Latvijā 1993. gada 6. jūlijā tika atjaunota Satversmes Sapulces 1922. gada 15. februārī pieņemtā konstitūcija, kura ir viens no vecākajiem pamatlikumiem Eiropas Savienībā. Lielākajā daļā valstu, kurās līdzīgi kā Latvijā starpkaru periodā vai arī vēlāk bija notikuši valsts apvērsumi, kā arī pastāvējis autoritārisms vai diktatūra, pēc šādu režīmu krišanas tika izstrādātas jaunas konstitūcijas. Tas notika gan pēc Otrā pasaules kara, gan arī pēc šo valstu neatkarības atjaunošanas, piemēram, kā Latvijas kaimiņvalstīs Igaunijā un Lietuvā.

Tādējādi Latvijas politiku jūtami ietekmējis tas, ka joprojām spēkā ir starpkaru perioda konstitūcija ar tam laikmetam raksturīgajām īpatnībām. Daudziem Latvijas iedzīvotājiem liekas, ka Valsts prezidents īpaši nevar ietekmēt valsts ikdienas politiku. Prezidenta amats esot paredzēts kā reprezentatīvs amats. Tomēr Satversmes pantā Valsts prezidenta amatam piešķir tādas tiesības, kādas citās parlamentārās demokrātijās tik plaši netiek izmantotas. Starpkaru konstitūcijas paredzēja citādu varas sadalīšanu un līdzsvarošanu starp likumdevēju un izpildvaru, nekā tas ir ierasts mūsdienās. Piemēram, Vācijas Veimāras konstitūcijas sistēmā prezidenta amats kļuva par ķeizara institūta aizvietotāju. Lai gan Veimāras konstitūcija tiek uzskatīta par Satversmes paraugu, Latvijas Satversme ar prezidenta tiesībām negāja tik tālu. Taču Satversmes autori paredzēja prezidentu arī kā parlamenta korektīvu, kurš varētu iesaistīties ikdienas jautājumos.

Valsts prezidentam Satversmē paredzētas vairākas iespējas, kā ietekmēt likumdošanas varu. Līdztekus veto tiesībām (Satversmes 71. pants), kas ir akceptētas arī citās parlamentārās valstīs,

Latvijā prezidents var apturēt Saeimas pieņemta likuma publicēšanu un dot pilsoņu kopumam iespēju pieprasīt tautas nobalsošanas rīkošanu par likuma atcelšanu (Satversmes 72. pants). Prezidentam ir piešķirtas likuma iniciatīvas tiesības (Satversmes 47. pants), kā arī tiesības iesniegt Saeimai izskatīšanai pat Satversmes grozījumus (Satversmes 65. pants). Tiesības ierosināt parlamenta atļaušanu (Satversmes 48. pants) ir parlamentārajām republikām neparasts variants, jo Latvijā šīs tiesības saistītas ar tautas nobalsošanu pēc tam. Parasti parlamentārajās republikās parlamenta atļaušana tiek atļauta tikai konkrētos konstitūcijās tieši minētos gadījumos. Lai gan šķietami prezidentam piešķirtās parlamenta atļaušanas ierosināšanas tiesības īpaši neatšķiras no citām konstitūcijām, tomēr jāakcentē, ka prezidents var vienpersonīgi izlemt par Saeimas atļaušanas ierosināšanu un tas nav konstitucionāli saistīts ar kādiem īpašiem nosacījumiem. Valsts prezidentam ir iespējas ietekmēt arī valdības izveidošanu, jo vienīgi Valsts prezidentam ir paredzētas tiesības nosaukt Ministru prezidenta kandidātu (Satversmes 56. pants). Šeit gan, protams, jāņem vērā Saeimas vairākums un partiju virzītās personas. Tomēr Valsts prezidents vienpersoniski var izšķirties par Ministru prezidenta amata kandidātu, un šim kandidātam nav jābūt iepriekš ievēlētam par deputātu, kā tas ir citu valstu praksē.

Pie tām tiesībām, kuras Satversme prezidentam piešķir, bet kuras citās valstīs nav pieņemts atstāt valsts galvam, ir pieskaitāmas prezidenta tiesības noteikt valdības dienas kārtību. Apstākļi, ka prezidents pēc atļaušanas ierosināšanas sasauca Ministru kabineta sēdes, vēl saprotams. Taču atbilstoši Satversmes 46. pantam prezidents to var darīt arī jebkurā citā laikā, proti, "Valsts prezidentam ir tiesība sasaukt un vadīt ārkārtējas Ministru kabineta sēdes, noteicot tām dienas kārtību". Šāds regulējums principā pieļauj, ka prezidents funkcionē kā valdības galva.

Jāatzīst, ka Jānis Čakste, Alberts Kviesis un Gustavs Zemgals Satversmes pantos noteiktās tiesības aktīvi neizmantoja, bet savu amatu vairāk saprata kā valsts reprezentēšanu. Jāpiemin, ka no Satversmes pieņemšanas brīža 1922. gadā līdz Kārļa Ulmaņa valsts apvērsumam 1934. gadā Satversme bija spēkā tikai divpadsmit gadus. Tas ir pārāk īss laika posms, lai konstitūcija varētu pierādīt savu lietderīgumu. Skaidrs ir tikai viens: spēkā esošā Satverme tieši nespēja novērst 1934. gada valsts apvērsumu. Toreiz pretestība autoritārajam režīmam Eiropā nebija izplatīta, un ekonomiskais uzplaukums pēc krīzes kolektīvajā atmiņā atstājis pozitīvu K. Ulmaņa tēlu. Tas ietekmējis arī tautas izpratni - K. Ulmani daudzi uzskata par Valsts prezidentu, lai gan patiesībā viņš nekad nav bijis Latvijas Valsts prezidents.

Starpkaru periodā iznāca tikai divas pamatīgas publikācijas ar Satversmes pantu skaidrojumiem. Tās bija Kārļa Dišlera grāmatas "Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas" un "Ievads Latvijas valststiesību zinātnē". Citu demokrātisku valstu bibliotēku juridiskās literatūras plauktos parasti ir pieejami plaši komentāri par konstitūcijām, kā arī par interpretācijām, ko konstitūcijas autori vēlējušies īstenot ar konkrētiem konstitūcijas teikumiem. Papildus tam šādos darbos tiek aplūkota konstitūcijas pantu piemērošanas prakse un konstitūcijas tiesas spriedumi par konstitūcijas normu tvērumu. Līdzīga darba Latvijā vēl joprojām trūkst.

### Līdzšinējā Valsts prezidenta rīcība

Varētu teikt, ka Satversme interpretēta un attīstījusies galvenokārt tās piemērošanas praksē pēc Satversmes darbības atjaunošanas pilnā apmērā 1993. gada 6. jūlijā.

Līdzšinējie valsts prezidenti pēc Satversmes darbības atjaunošanas Guntis Ulmanis un Vaira Vīķe-Freiberga pilnā mērā neizmantoja prezidenta amatam dotās iespējas aktīvi iesaistīties ikdienas politikā. Viņu prezidentūru laikā var atrast tikai atsevišķus spilgtus izņēmumus.

Izmantojot Satversmes 71. pantā paredzētās veto tiesības, V. Vīķe-Freiberga 1999. gadā nosūtīja otrreizējai caurlūkošanai Saeimā Valsts valodas likumu. Satversmes 71. pants gan neļauj Valsts prezidentam novērst Saeimas politisko lēmumu, taču Satversmes 72. pants jau paredz daudz būtiskākas prezidenta tiesības. Valsts prezidents var apturēt likuma publicēšanu uz diviem mēnešiem, lai pilsoņu kopums var rosināt tautas nobalsošanu strīdīgā jautājumā. V. Vīķe-Freiberga ar savu noraidošo attieksmi pret grozījumiem drošības likumos parādīja, ka ir iespējams izmantot abas Satversmes 71. un 72. pantā paredzētās tiesības pēc kārtas. Tautas nobalsošana par drošības likumiem notika 2007. gada 7. jūlijā, kad daudzo kāzu dēļ lēmuma pieņemšanai nepieciešamo kvorumu neizdevās sasniegt. Taču paši likuma grozījumi jau bija atcelti pēc valdošās koalīcijas iniciatīvas.

Savukārt G. Ulmanis 1995. gadā izmantoja 6. Saeimas sadrumstalotību - lai novērstu Joahima Zīgerista nākšanu pie varas, viņš Ministru kabinetu sastādīt aicināja personu bez izredzēm tikt apstiprinātam Ministru prezidenta amatā. Taču mēģinājums piedāvāt Māri Grīnblatu kā Ministru prezidentu vismaz deva laiku, līdz "Tautas kustība Latvijai" - Zīgerista partija - sašķēlās. Citās valstīs lielākoties konstitūcijas paredz tikai formālas prezidenta tiesības nosaukt ministru prezidentu, un arī Latvijas prezidenti starpkaru periodā šādi savu Ministru prezidenta aicināšanas funkciju interpretēja. G. Ulmanis izmantoja iespēju aicināt personu no malas - Andri Šķēli, lai viņš izveido tādu valdību, par kuru varēja vienoties varavīksnes koalīcija.

Šajos gadījumos, varētu teikt, prezidenta korektīva darbojās, lai novērstu Latvijas interesēm acīmredzot nelabvēlīgus lēmumus.

### Jaunā Satversmes interpretācija

V. Zatlers kopš pagājušā gada janvāra grautiņiem Vecrīgā savas Satversmē noteiktās tiesības izmanto līdz pēdējam burtam. Sākumā prezidents sastādīja uzdevumus Saeimai un valdībai, tajā skaitā prasot grozīt vēlēšanu likumu, lai deputātu amata kandidāti vairs nevarētu kandidēt visos vēlēšanu apgabalos, un izveidot jaunu valdību ar "jaunām sejām". V. Zatlers parlamentam draudēja, ka ierosinās Saeimas atlaišanu, ja viņa priekšlikumi netiks īstenoti līdz 2009. gada 31. martam. To varēja uztvert kā skaidru ultimātu.

Pirmā prezidenta prasība ātri tika īstenota. Toreizējais Ministru prezidents Ivars Godmanis atkāpās, un šādi faktiski kļuva par pirmo Valsts prezidenta gāzto Ministru prezidentu. Pārējie mazāk svarīgie prezidenta uzdevumi daudz maz arī līdz 2009. gada 31. martam tika izdarīti, un V. Zatlers aprīļa sākumā varēja paziņot, ka Saeimas atlaišanu nerosinās. Tā vietā viņš sasauca pirmo ārkārtas Ministru kabineta sēdi saskaņā ar Satversmes 46. pantu, lai Ministru kabinets viņu informētu par situāciju veselības aprūpes un izglītības sistēmā, par budžeta sastādīšanu un stāvokli ar valsts pārvaldes strukturālajām reformām. Par valdības svarīgāko uzdevumu prezidents nosauca 2010. gada valsts budžeta izstrādāšanu, lai iedzīvotāji redzētu, kādā situācijā valsts atrodas, kāds būs nākamais gads un kā valsts pārvarēs krīzi. Šī Ministru kabineta sēde bija slēgta.

2009. gada 15. septembrī prezidents izmantoja iespēju Ministru kabineta sēdi sasaukt otro reizi. Šajā sēdē V. Zatlers vēlējās runāt par tām pašām tēmām kā pirmajā viņa sasauktajā sēdē. Tikai otrā sēde bija atklāta, jo, kā atzina prezidents, neesot ko slēpt no sabiedrības. Tāpēc tauta varēja skatīties sēdes translāciju tiešraidē, proti, realitātē pasākums izskatījās kā Valsts prezidenta V. Zatlera vadīta Ministru kabineta preses konference.

Var secināt, ka 1922. gada Satversme, kura jau 1934. gadā nevarēja novērst valsts apvērsumu, drīzāk klibo, nekā veicina demokrātisko valdīšanu. Šī konstitūcija pašlaik pierāda savas nepilnības, ļaujot pilnīgi legāli it kā zoodārzā izvirzītam prezidentam vadīt gan parlamentu, gan valdību. Nosakot 2009. gadā lielā mērā gan parlamentam, gan valdībai dienas kārtību, V. Zatlers faktiski šādā mērā ir sācis valdīt valsti. Tas ir varas dalīšanas, proti, Satversmes gara pārkāpums, jo tajā ir rakstīts, ka Valsts prezidents nav politiski atbildīgs par savu darbību. Tāpat vēl prezidentūras sākumā tauta smējās par V. Zatlera izteikumiem "kas es esmu" stilā, kā arī daudzi sprieda, kāpēc profesionālam ārstam jāsež Rīgas pilī.

Traģisks šis fakts paliek vēl divu iemeslu dēļ. Pirmkārt, politiskā elite neprotestē pret šo prezidenta rīcību, nosaucot to skaidros vārdos, bet, otrkārt, un tas jau ir nopietns drauds demokrātijai, politiskā elite bez Valda Zatlera rīcības iepriekš nebija sākusī pati rīkoties!

Pēc grautiņa Ministru prezidents I. Godmanis gribēja aizliegt demonstrācijas Vecrīgā. Tādēļ vai nu ar, vai bez V. Zatlera rīcības nekādas problēmas netiek novērstas, laba pārvaldība joprojām nav politiskās elites centienos arī krīzes apstākļos. To pierāda, piemēram, valsts kontrolieres Ingūnas Sudrabas kritika. Tieslietu ministrija "apiet" Ministru kabineta lēmumus par algas samazināšanu ar "radošu grāmatvedību", kā pats Ministru prezidents to nosauca, bet pašā valdībā vēl joprojām valda liels nihilisms un cinisms, smeļoties par tautas grūtībām. To V. Zatlers gan neietvēra Ministru kabineta ārkārtas sēdes dienas kārtībā, kuru viņš pēc Satversmes 46. panta tieši var arī noteikt.

## Satversmes pārstrāde vai jauna konstitūcija

Latvijā par Satversmes saturu bieži un plaši diskutēts kopš neatkarības atjaunošanas. Līdzīgi citām postsociālistiskām valstīm sākumposmā saprotamas lietas vēlāk traucēja ķerties pie citu jautājumu risināšanas, proti, polity kļuva par policy, valsts iekārta par politikas saturu.

Pilnīgi jaunu Satversmi pirms vairākiem gadiem izstrādāja jurists un sociāldemokrāts Juris Bojārs. Regulāri Latvijā notiek diskusijas par tautas vēlēto prezidentu, ar ko kā pēdējie nāca klajā partija "Visu Latvijai!" ar jurisprudences profesora Ringolda Baloža ieteikumiem.

Grozījumus Satversmē arī pats V. Zatlers uzskatīja par nepieciešamiem. Pēc lietussargu revolūcijas viņš tika aicināts ierosināt Saeimas atļaušanu pēc Satversmes 48. panta. Atļaušanas procesā obligātā tautas nobalsošana, iespējams, pašam prezidentam "maksātu" amatu, ja vēlētajai noraidītu ierosinājumu atļaut Saeimu (Satversmes 50. pants). Viņš iesniedza Satversmes grozījumu projektu par tautas tiesībām ierosināt Saeimas atļaušanu, kam pati Saeima arī piekrita. Taču šie grozījumi stāsies spēkā tikai tad, kad sanāks nākamais parlamenta sasaukuma, proti, 10. Saeima, kuru vajadzētu ievēlēt šā gada rudenī. Sabiedrības aicinājumi atļaut 9. Saeimu līdz ar to paliek aktuāli. Vienīgi V. Zatlers iepretim visām diskusijām sabiedrībā nav ierosinājis šīs Saeimas atļaušanu. Kad I. Godmanis vēl pildīja Ministru prezidenta amata pienākumus, kuluāros tika izteikti mājieni, ka arī Saeima varētu gāzt prezidentu ar 2/3 balsu vairākumu.

Līdz ar to valsts vadīšana līdzšinējā stilā atbilstoši spēkā esošajai Satversmei norāda, ka Satversmē ir pamatīgi trūkumi. To varēja saprast ar toreizējo nepieciešamību jaunai valstij izstrādāt visu normu kopumu. Satversmes trūkumus varētu novērst ar atsevišķu normu grozījumiem. Piemēram, 2007. gadā pēc konflikta par drošības likumiem pati Saeima bija gatava atcelt Satversmes 81. pantu, kas ļāva Ministru kabinetam Saeimas starpsesijās izdot noteikumus ar likuma spēku. Tomēr kopš neatkarības atjaunošanas valsts iekārta regulāri nomaina politikas saturu. Tādēļ vajadzētu nopietni diskutēt par Latvijas valsts iekārta, spēkā

esošās konstitūcijas plusiem un mīnusiem, analizējot kaimiņvalstu pieredzi, un, iespējams, uzrakstīt konstitūciju no jauna. Latvijai būtu jādomā par Satversmes sapulces ievēlēšanu.

Ņemot vērā vēlētāju nepastāvību un politisko partiju problēmas ar deputātu politiskās piederības maiņām, lai nodrošinātu valdību lielāku stabilitāti, varētu ieviest konstruktīvu neuzticības votumu pēc Vācijas parauga. Tas nozīmētu, ka valdību varētu gāzt tikai tad, ja vietā nekavējoties apstiprinātu jaunu. Turklāt varētu pieprasīt, ka Ministru prezidentu Saeima apstiprina ne tikai ar vienkāršu balsu vairākumu, bet ar vismaz 51 balsi.

Tautas tieši vēlētu prezidents, piemēram, ir populāra Latvijas iedzīvotāju vēlme. Ļoti daudzi Latvijas pilsoņi vēlētu paši izraudzīties Rīgas pils saimnieka kandidātu. Tautas tieši vēlētu prezidenta institūcija efektīvi darbojas vairākās parlamentārās demokrātijās, proti, pati par sevi šāda reforma nav solis, kas Latviju attālinātu no demokrātiskas valsts pārvaldīšanas. Tikai, raugoties uz līdzšinējo koalīcijas valdību izveidošanas gaitu, rodas jautājums, vai tik atšķirīgus politiskos uzskatus konkrēts prezidenta kandidāts spētu apvienot.<sup>3</sup>

Tāpat tautas tieši vēlētu prezidenta vietā varētu pieprasīt Valsts prezidenta ievēlēšanai kvalificētu balsu vairākumu Saeimā vai pat speciālas elektoru sapulces sasaukšanu kā Igaunijā.

Jauna konstitūcija nevarētu novērst valsts apvērsumu. Armijas pārstāvju valsts apvērsuma mēģinājumu Spānijā 1981. gadā novērsa ne tik daudz konstitucionālās normas, cik Spānijas karaļa un sabiedrības demokrātiskā pārliecība. Demokrātija bez demokrātiem nepastāvēs. Tomēr jauna konstitūcija Latvijas politiski nenopietnajām spēlītēm būtu nopietna barjera. Tā nodrošinātu nepieciešamo stabilitāti, kurai politiskai elitei nāktos pielāgoties tāpat, kā tagad viņa izmanto Satversmes iespējas, pielāgojoties tautas svārstīgajam viedoklim. Proti, jauna konstitūcija arī vēlētājiem liegtu iespēju noraidīt savu atbildību par politiskajiem procesiem valstī.

1 Rēcs A. Latvija konstitucionālā krīzē? Diena, 28.01.2010.

2 Rēcs A. Demos, kratos evimeria. Pieejams:  
[http://www.politika.lv/temas/politikas\\_kvalitate/14414/](http://www.politika.lv/temas/politikas_kvalitate/14414/)

3 Rēcs A. Tautas vēlētu prezidents - šķeltnieks. Diena, 11.01.2003.