



Valsts prezidenta Egila Levita runa diskusijā “Valsts padomes loma likumdošanā”

Publicēts: 07.02.2020.

[Egils Levits](#)

[Iekšpolitika](#)



Augsti godātā Saeimas priekšsēdētājas kundze!

Augsti godātā Satversmes tiesas priekšsēdētājas kundze!

Dāmas un kungi!

Draugi un kolēģi!

Es vispirms vēlos uzsvērt to, kā darbojas Satversme. Pēc tam būs jautājums par likumdevēja vietu Satversmes sistēmā, un tad – par konkrēto domu, lai aizpildītu šo “robu” mūsu tiesību un politikajā sistēmā, kas pastāv pašreizējā iekārtā, ar jaunu konstitucionālo orgānu – Valsts padomi.

Kas ir Satversme? Satversme mūsdienu izpratnē nav vienreiz uzrakstīts teksts, ko katrs pēc tam simt gadu garumā var izrakstīt un izlasīt. Ja mēs tā skatāmies uz Satversmi, tas nozīmē, ka jebkurš septiņgadīgs bērns var būt Satversmes interpretators; un lasīt nenozīmē saprast. Tas ir pirmais izejas punkts. Lai saprastu, kas ir Satversme, nepieciešama ļoti specifiska un izvēsta sistēma, jo Satversme sastāv ne tikai no tās vienkāršākās daļas, kas ir izlasāma Satversmes tekstā, bet tas ir tiesību regulējums – izlasāmā daļa. Ir tikpat daudz un vēl vairāk nerakstīti tiesību principi, ko nevar izlasīt Satversmes tekstā. Tie ir atrodamī un attīstāmi gan tiesību zinātnē, gan arī tiesību praksē, it sevišķi Satversmes tiesas praksē. Satversmes sastāvdaļa, kas ir tikpat svarīga, ir vērtības un šo dažādo vērtību īpatnējā un unikālā sasaiste vienotā vērtību sistēmā, ko dara Satversme ar savu tekstu, ar saviem principiem. Vērtības parasti ir stabilas, taču ne nemainīgas un stagnējošas. Tās tiek formētas sabiedrības prakses un tiesību regulējuma mijiedarbībā.

Satversme tātad visā savā redzamajā un neredzamajā daļā veido un ietver valsti, nosaka tās pamatprincipus, kā valsts funkcionē. Taču visi Satversmes panti, ko mēs varam izlasīt, nav ar vienādu "svaru" un nozīmi. Daļa no Satversmes veido Satversmes pamatus, tās ir vērtības, principi un konkrēti juridiski formulējumi, kas kopā veido to daļu, uz ko balstās pārējā Satversmes daļa. Un, protams, pēc tam likumi, Ministru kabineta noteikumi, bet šis ir pats pamats. Satversmes pamati kā juridisks un politisks jēdziens, kas mums ir pazīstams. Par to mēs diskutējām pirms 10 gadiem, lai identificētu, ko Satversmes pamati nenozīmē, ka visi panti ir ar vienādu "svaru" mūsu valsts iekārtā. Tādēļ varētu teikt, ka Satversme ir piramīdveidīga – apakšā ir Satversmes pamati, uz tiem būvēta pārējā Satversmes daļa, uz kā likumi, tālāk Ministru kabineta noteikumi un citi regulējumi. Taču piramīdas apakšā ir Satversmes pamati, kas ir juridisks jēdziens un valsts iekārtas jēdziens.

Satversmes pamati ir atrodami redzamajā daļā, tātad teksta daļā, it sevišķi Satversmes ievadā, kas tika pieņemts 2014. gadā, Satversmes pirmajā un otrajā pantā, arī ceturtnā panta noteikumos par valsts valodu, Satversmes astotajā nodaļā. Šos Satversmes pamatus sargā jēdziens 'Satversmes neaizskaramais kodols'. Satversmes ietvaros neviens nav tiesīgs, arī ne Saeima, ne pilsoņu kopums, kamēr darbojas Satversme, šos pamatus grozīt. Piemēram, pie Satversmes pamatiem pieder tas, ka Latvija ir demokrātiska valsts, un nedz Saeima, nedz pilsoņu kopums referendumā nevar nolemt, ka Latvija vairs nebūs demokrātiska valsts vai nebūs tiesiska valsts, vai nebūs sociāli atbildīga valsts, vai nebūs nacionāla valsts. Tā kā šeit mēs nonākam pie likumdevēja – likumdevējs nav kā primitīvā demokrātijā (Atēnu demokrātijā), kur tas var pieņemt jebkuru pretrunīgu lēmumu, bet šeit likumdevējam ir noteikti zināmi ietvari, ko nosaka Satversme, un šie ietvari veido Satversmes pamatu.

Kādā veidā likumdevējam ir saistoši šie Satversmes pamati? Tie ir saistoši divos veidos. Vispirms negatīvā veidā, kas nozīmē to, ka Saeima nedrīkst pieņemt likumu, kas būtu juridiskā pretrunā ar Satversmi, protams, ieskaitot Satversmes pamatus. Gadījumā, ja tāds likums tiek pieņemts, par to rūpējas Satversmes tiesa, kas, *post factum*, šo likumu atceļ, ja tas nonāk Satversmes tiesā. Bet mēs zinām, ka ne visi likumi, kur iespējama šī juridiskā pretruna, nonāk Satversmes tiesā, jo neviens neierosina šādu procesu. Tas nav automātiski. Tā kā vienu daļu šo pretrunu atrisina Satversmes tiesa.

Es teicu negatīvā veidā likumdevējs ir saistīts, bet likumdevējs ir saistīts ar šiem Satversmes pamatiem arī pozitīvā veidā. Mēs redzam, ka šeit nav nekāda institucionāla risinājuma pozitīvā veidā, kas nozīmē to, ka likumdevējam saskaņā ar labas likumdošanas principiem ir būtiski tas, ka ir jāmeklē labākais risinājums no vairākiem iespējamiem, legāliem, Satversmei juridiski atbilstošiem risinājumiem. Bet ir jāmeklē labākais risinājums, un šeit nelīdz tīri juridiska analīze, jo juridiskā analīze konstatē – šis risinājums ir pretrunā Satversmei. Tā tas ir, un, teiksim, daļu no šiem risinājumiem vēlāk "uzķer" un "izķer" Satversmes tiesa. Šeit nav jautājums par to, ka ir pretrunā ar Satversmi no juridiskā viedokļa, bet ir runa par to, vai tas ir labākais risinājums. Un šeit es nonāku pie jautājuma par parlamentārās demokrātijas politisko būtību.

Parlamentārā demokrātijā attiecīgai institūcijai – Saeima, valdība, ko veido politiskas partijas, politiski spēki, – ir savs redzējums. Politiskais redzējums, kas ir labi sabiedrībai. Un šis politiskais redzējums ir saistīts ar konkrēto partiju, ar konkrēto koalīciju. Vienai koalīcijai ir skaidrs, ka labs ir risinājums A, citai partijai, citai koalīcijai ir redzējums, ka labi ir pilnīgi kas cits. Tas ir normāli demokrātijā, ka ir šāda alternatīva starp dažādiem politiskajiem redzējumiem. Bet šie politiskie redzējumi vienmēr ir saistīti ar konkrēto politisko spēku un šo spēku samēru Saeimā. Savukārt, ja mēs runājam par valsti kopumā, tad valstij kopumā arī ir zināmi principi, kas nebūt obligāti nav tie paši principi, ko redz tā pati vai cita koalīcija. Tie ir principi, ko nepieciešams izziņāt, apzināt, interpretēt, lai varētu pateikt pēc zināmiem kritērijiem ārpus šīs partijas vai koalīcijas programmas, vai tas atbilst valsts pamatiem, jēgai, vai tas atbilst labas likumdošanas principiem, vai tas atbilst (un es lietoju šo vārdu kā kopīgu apzīmējumu visam saturam) valsts ilgtspējai. Ja mēs pielietojam šo kritēriju, tad mēs redzam, ka ne visi valstī pieņemtie likumi ir labi tādā nozīmē, ka tie veicina valsts ilgtspēju. Šeit ir jābūt kādai institūcijai, kas to pietiekoši autoratīvi konstatē un pasaka. Principā tā var teikt, ka tas, ko jūs piedāvājat, ir pilnīgi legāli, atbilst Satversmei, bet tas nav labi. Un tas nav labi tādēļ, ka tas ir pretrunā ar valsts ilgtspējības uzstādījumiem. Tad, protams, attiecīgais virzītājs, Ministru kabinets vai Saeima, var redzēt – es to pieņemu vai nepieņemu. Tas, protams, ir Saeimas jautājums.

Šeit mēs redzam vienu institucionālu trūkumu Latvijas institucionālā sistēmā, ka nav šādas institūcijas, kas to izvērtētu un pateiktu. Pie šī izvērtējuma pieder arī interpretācija. Jo pašreizējais, teiksim, juridiskais birojs un pārējās struktūrvienības, kas ir šo institūciju ietvaros, nav tiesīgas vērtēt. Piemēram, ierēdnis nevar pateikt: "Ziniet, ministr, tas ir pretrunā ar Satversmes uzstādījumiem!" Viņam ir jāsaka tieši otrādi, kā mēs atrisināsim Satversmes ietvaros šo uzstādījumu. Jo kritizēt vai sacīt, ka tas nav pareizi, ir politisks jautājums. Visi darbinieki ir saistīti ar šo politisko uzstādījumu, un viņi to tādā pašā veidā realizēs, ja mainīsies koalīcija vai

valdība. Viņi mēģinās šo politisko uzstādījumu ietvert tādā pašā veidā, protams, legālā risinājumā. Tas ir viņu uzdevums. Tādēļ es teiktu, ka pašreizējās struktūrvienības, protams, ir ārkārtīgi nepieciešamas, bet tās ir jāstiprina ar jēdzīgi strādājošiem juristiem, ar analītisko kapacitāti. Tas gan neaizstāj šo trūkumu, jo viņi nav tiesīgas teikt: "Ziniet, es vairāk piekritu opozīcijas viedoklim, un tas, ko jūs šeit virzāt, ir pretrunā ar ilgtspējības uzstādījumiem." Tam ir jābūt vērtējumam no malas no neatkarīgas institūcijas. Tikpat neatkarīgas kā Satversmes tiesa. Tātad Satversmes tiesa ir vērtētājs atsevišķos gadījumos no juridiskā viedokļa, *post factum*, bet šis vērtētājs pirms pieņemšanas mums patlaban īsti nav.

Kādēļ tas Latvijā ir vajadzīgs? Tādas Valsts padomes ar dažādām funkcijām ir daudzās valstīs. Bet kādēļ Latvijā it īpaši ir vajadzīga šāda padome? Mēs redzam mūsu politisko kultūru, kur partijas ir mazskaitlīgas un nestabilas. Vismaz viena daļa partiju ir nestabilas, līdz ar to ilgstoša politiska programma, ilgstošu politisko domu ir samērā grūti attīstīt. Es teiktu, ka šāda veida padomdevēju institūcija būtu ļoti vērtīga un atvieglotu Saeimas deputātu dzīvi, izšķīroties par labāko, nedaudz mazāk labāko, vēl mazāk labāko un sliktu risinājumu. Viss joprojām Satversmes ietvaros!

Es pateikšu dažus piemērus. Jautājums, piemēram, par "Parex" bankas glābšanu, kas izmaksāja visai tautai apmēram miljardu. Tas bija legāls un atbilda Satversmei. Un tas ir pareizi, ka juridiskie dienesti, kas to vērtēja, teica, ka tas ir legāli. Bet vai tas ir labi un pareizi? Protams, šāda veida pamatīgi izsvērts pamatojums nebija, jo nav nevienam uzdevums to darīt. Jautājums par OIK arī ir pilnīgi legāls saskaņā ar Satversmi, bet vai tas ir labākais risinājums? Šāda veida juridiski politisks izvērtējums nav, jo nav nevienas institūcijas, kas to vērtētu. Tas, protams, mums izmaksāja simtiem miljonu eiro, jo nav, kas to izvērtē un dod padomu. Es gribētu uzsvērt – Valsts padome tikai izvērtē un dod savu pamatotu, izvērstu ieteikumu. Tam ir jābūt pietiekoši dziļam gan juridiski, gan saturiski no valsts ilgtspējas viedokļa, kas nav saistīts ar politisko programmu koalīcijā. Valsts padome to dara neatkarīgi, pati skatās uz šo ilgtspēju, arī interpretē tādā veidā šos principus, attīsta tos un dod savu vērtējumu. Bet demokrātiski leģitīmā Saeima ir tā institūcija, kas pieņem lēmumu. Atbrīvot no lēmuma Valsts padome nevar, nedrīkst un arī nedarīs. Lēmums ir jāpieņem Saeimai, deputātiem pēc tam, kad viņi ir izvērtējuši no sava viedokļa šo Valsts padomes vērtējumu. Tā kā tas ir par šī vērtējuma iztrūkuma problēmu mūsu institucionālā sistēmā.

Es gribētu minēt vēl vienu argumentu. Proti, mūsu institucionālā sistēma, kādu to paredz Satversme, ir klasiska parlamentāra demokrātija, kuras pamatprincipi ir veidojušies 19. gadsimta beigās, bet 20. gadsimta pirmajā pusē jau nobriedusi parlamentāra republika. Savukārt mūsdienu parlamentārā demokrātija ir daudzkārt kompleksāka pār tādu demokrātiju, kas bija pirms simt gadiem. Mūsu valsts institucionālai sistēmai ir jāiet līdz šīs sabiedrības kompleksitātes pastāvīgam pieaugumam. Tas nav tā, ka mēs esam sasnieguši šo augstāko pakāpi. Tā turpinās pieaugt. Ar vienkāršām institūcijām, kas ir piemērotas pašvaldībai ar 5000 iedzīvotājiem, mēs nevaram pārvaldīt, attīstīt mūsu komplekso un moderno sabiedrību. Šī kompleksitāte Latvijas modernajai sabiedrībai ir tikpat liela kā lielās valstīs ar 50 miljoniem iedzīvotāju. Nevar teikt: "Ziniet, mums ir maza valsts, un mums pietiek ar 100 pantiem." Latvijā ir aptuveni 2 miljonu iedzīvotāju un aptuveni 1500 civillikuma pantu. Lai attīstītu šo likumdošanu, mums ir vajadzīgs tikpat liels ieguldījums kā Francijai, kurai, manuprāt, ir aptuveni tikpat daudz vai mazliet vairāk pantu. Protams, ka Latvijai kā nelielai valstij savas valsts pārvaldes kvalitātes uzturēšanā ir jāiegulda lielākā daļa no savas pārvaldības kapacitātes un resursiem. Man jāsaka, kvalitatīvi (protams, es "neieslīgšu" piemēros) mūsu likumdošana ir samērā vāja. Es nesaku, ka mums ir daudz tādu likumu, kas ir pretrunā ar Satversmi un ko izvērtē Satversmes tiesai, bet pēc kvalitātes, pēc būtības, pēc satura tā ir samērā vāja.

Tādēļ šis ierosinājums šādu institūciju radīt, kas neaizstāj esošās struktūrvienības attiecīgo institūciju ietvaros, jo tās ir nepieciešamas, tikai tās ir jāstiprina, lai šie projekti, kas nāk no Ministru kabineta, paši par sevi būtu jēdzīgi. Šeit mēs konstatējam, ka ir viens institucionāls trūkums visā valsts iekārtas sistēmā, kas visu Latvijas iedzīvotāju interesēs uzlabotu mūsu likumdošanas kvalitāti.

Es nerunāšu par Valsts padomes konkrēto izskatu vai konkrēto veidošanu, es domāju, ka tai pēc būtības ir jābūt spoguļattēlam Satversmes tiesai. Satversmes tiesā tātad ir septiņi tiesneši, septiņi padomnieki ar saviem palīgiem, kuri varētu izvērtēt šos likumprojektus. Un izvērtēt, proti, Satversmes grozījumus, likumus, kas skar Satversmes pamatus (un Satversmes pamati ir, kā es teicu, juridisks un politisks jēdziens), kuri izvērtētu jaunus likumus, kādi mums nav par atsevišķiem tematiem. Piemēram, tagad ārkārtīgi būtisks likums ir sabiedrisko mediju likums – tas ir jauns, līdz šim mums nebija īpašs likums. Tam vajadzētu iet automātiski kopā ar vērtējumu no Valsts padomes, kā arī būtiskiem grozījumiem esošajos likumos. Mēs, protams, jautājam, kas ir būtisks. To var noregulēt. Turklāt Valsts padome varētu arī dot atzinumus, viedokļus pēc Saeimas vai Ministru kabineta lūguma par konkrētu jautājumu, un tā varētu arī pēc savas iniciatīvas dot šādus viedokļus. Tas, teiksim, ir diezgan noapaļots uzdevumu loks,

ko varētu veikt šī institūcija.

Jautājums par izvirzīšanu un sastāvu, es domāju, šobrīd ir pakārtots, jo mums ir jārunā par būtību. Es domāju, ka līdzīgi kā Satversmes tiesas 10 gadu mandāts, ko izvirza dažādas institūcijas, bet tas, kā jau teicu, ir tikai pakārtots jautājums.

Tātad galvenais jautājums ir par to, lai mēs saprotam un aptveram to, ka mums, modernai un mūsdienīgai Latvijai, demokrātiskai un tiesiskai valstij, ir viens trūkums institucionālā sistēmā. Šī diskusija un iebildumi man ir ļoti pazīstami. Kāpēc pazīstami? Kad es 1992. gadā izstrādāju pirmo Satversmes tiesas likumprojektu, arī tad bija tie paši iebildumi, ko es dzirdu šodien, gandrīz 30 gadus vēlāk. Mums nekad šāda institūcija nav bijusi; kur mēs ņemsim šādus gudrus tiesnešus; tas maksās naudu. Būtībā, ja mēs šodien teiktu, ka Satversmes tiesu vajadzētu likvidēt, jo mums tāda nekad nav bijusi, mēs neesam dabūjuši labus tiesnešus, tā maksā par dārgu (es domāju šāda veida argumenti, ko neesmu dzirdējis, bet, ja kāds tos teiktus), tad pārējie tikai pasmaidītu par to. Es domāju, ka mēs atrodamies tieši tādā pašā situācijā un diskusijā kā no 1992. līdz 1996. gadam, kad mēs diskutējām, kādēļ mums Latvijā ir vajadzīga Satversmes tiesa. Tagad mēs diskutējam par to, kādēļ mums Latvijā, modernā un mūsdienīgā valstī, ir nepieciešama Valsts padome. Es ceru, ka mēs nonāksim pie tā paša rezultāta.

Paldies par uzmanību!



<https://www.president.lv/lv/jaunums/valsts-prezidenta-egila-levita-runa-diskusija-valsts-padomes-loma-likumdosana>