

## Tiesībsarga birojā eksperti diskutē par politiku iejaukšanos patstāvīgo iestāžu darbā

ĀRIS KAKSTĀNS



Piedaloties diskusijā: Aivars Endziņš, Roberts Zile, Juris Jansons, Artis Stucka un Indriķis Muižnieks

FOTO: EVIJA TRIFANOVA, LETA

Tiesībsargs un Latvijas Universitātes (LU) Juridiskā fakultāte 15. maijā Tiesībsarga birojā rīkoja diskusiju par patstāvīgo iestāžu neatkarību pretstatā politiskajai gribai Satversmes 58. panta kontekstā. Tiesībsargs Juris Jansons diskusijas atklāšanā atzīmēja, ka pēdējā laikā politiskā iejaukšanās neatkarīgo institūciju darbā ir sasniesi rekordlielus augstumus, ar to acīmredzot domājot laika posmu, kopš darbu sākusi 13. Saeima un tās paspārnē izveidotais Ministru kabinets. Diskusija tika rīkota saistībā ar vairākiem juridiskiem kāzusiem par sabiedrībā plaši apspriestiem notikumiem iestāžu vadītāju kompetences apšaubīšanā un mainīšanā, kas tiešā veidā skar iestādes, kuras (vismaz doktrīnā) tiek uzskatītas par Satversmes 58. pantam nepakļautām.

Diskusiju atklāja tiesībsargs **Juris Jansons** un LU rektors **Indriķis Muižnieks**. I. Muižnieks uzsvēra, ka saistībā ar neatkarīgajām iestādēm un to statusu liela nozīme dzīves situāciju un reālo gadījumu risināšanā ir zinātnisko pētījumu ietvaros paustajām atziņām.

Diskusijā moderatora lomu uzņēmās LU Juridiskās fakultātes docents Dr. iur. **Edvīns Danovskis**, paužot apsvērumus par juridisko regulējumu apspriežamās tēmas kontekstā. Izvērstāk skaidrojot I. Muižnieka norādi par neatkarīgo iestāžu izpratni un tās veidošanos, E. Danovskis norādīja uz septiņu izpildvaras funkciju veicošu neatkarīgo iestāžu pastāvēšanu (Latvijas Banka (LB), Finanšu un kapitāla tirgus komisija (FKTK), Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija (SPRK), Nacionālā elektronisko plašsaziņas līdzekļu padome (NEPLP), Tiesībsarga birojs, Centrālā vēlēšanu komisija (CVK) un Centrālā zemes komisija), ko pieļauj Latvijas konstitucionālā iekārta, ja ar likumu noteikta attiecīgās iestādes neatkarība no Ministru kabineta vai jebkuras citas valsts pārvaldes iestādes (t.i., nav augstākas iestādes), kā arī ja likums noteicis konkrētas autonomās funkcijas. Saeima, pieņemot attiecīgu likumu, var noteikt iestādei tādu darbības kārtību, kas paredz izņēmumu no Satversmes 58. panta vispārējās valsts pārvaldes struktūras. E. Danovskis arī ieskicēja neatkarīgo iestāžu problemātikas radniecīgumu ar tiesu varas un ģenerālprokurora periodiski piedzīvotajiem izaicinājumiem patstāvīgumam. Raksturojot galveno problēmu pēc būtības, viņš

vērša uzmanību uz pastāvīgo iestāžu vadības atcelšanas aspektiem, ja tas notiek pirms termiņa un bez objektīva pamata, kā arī uz šādu speciālistu tālākās darbības veicināšanu valsts pārvaldē vai ierobežošanu pievienoties privātajam sektoram.

Kā pirmais eksperts savu viedokli puda bijušais Satversmes tiesas priekšsēdētājs profesors Dr. iur. **Aivars Endziņš**. Viņš norādīja uz trūkumiem Satversmes un likumu grozīšanas kārtībā un procedūrā, vienlaikus aicinot palūkoties uz citu valstu pieredzi iestāžu statusa nostiprināšanā. Kā norādīja A. Endziņš, saskaņā ar pastāvošo likumdošanas procedūru, ja iestādes patstāvīgums izriet no Saeimas parastā kārtībā pieņemta likuma, nepastāvot nekāda veida prioritāro likumu kārtībai, hipotētiski var rasties situācija, ka 51 koalīcijas deputāta (vienkāršs balsu vairākums) vai pat tikai no puses klātesošo priekštāvju jeb 26 deputātu pozitīvs balsojums var novest pie būtiskām izmaiņām iestādes darbā un apdraudēt tās neatkarību. Tāpat izskanēja vairāku iestāžu nosaukumi, kuru funkcijām pēc būtības arī vajadzētu būt patstāvīgām (Datu Valsts inspekcija, Konkurences padome). Viņš arī kritiski izteicās par situāciju, kurā neatkarīgo iestāžu patstāvība izriet no interpretējošām un doktrīnā paustām atziņām, nevis no pašas Satversmes. Profesors pievērsās atsevišķu amatpersonu (A. Cimdara un A. Dimanta) atcelšanas apšaubāmajam raksturam un argumentācijai, kā arī atgādināja dažādu vēsturisku darba grupu mēģinājumus jautājumu sakārtot likumdošanas līmenī, kur vairums iniciatīvu apstājusās, tā arī neļaujot pilnībā izprast darba neturpināšanu. Viņš arī puda bažas, ka politiķiem šobrīd netiek novilkta pietiekami skaidras robežas attiecībā uz tiesībām iejaukties neatkarīgo iestāžu, kā arī prokuratūras darbā.

Politiku diskusijā pārstāvēja Eiropas Parlamenta deputāts Dr. oec. **Roberts Zile**, kurš galvenokārt dalījās pieredzē plašākā kontekstā saistībā ar Eiropas iestādēm. Viņš pozitīvi raudzījās uz dažādu procesu virzību Latvijā, atgādinot, ka nozīmīgo iestāžu jautājumos Eiropā politiskās cīņas netiek uzskatītas par kaut ko neparastu. R. Zile norādīja, ka Eiropas līmenī tiek runāts ne tikai par iestāžu patstāvību, bet arī pastāvību, kas izpaužas koleģiālu vadošo orgānu izveidē un to locekļu pakāpeniskā atjaunināšanā. Viņš komentēja Polijas pieredzi, kura pēdējos gados piedzīvojusi būtiskus politiskus un konstitucionālus pavērsienus.

Tāpat diskusijā savu viedokli puda administratīvo tiesību eksperts Dr. iur. **Artis Stucka**. Viņš norādīja, ka arī uz pašvaldību un uzraugošās ministrijas attiecībām attiecināmi savi kompetenču nodalīšanas principi. A. Stucka minēja gadījumus no Eiropas un Latvijas vēstures, kas no mūsdienu skatpunkta tiek vērtēti arvien kritiskāk.

Diskusijā piedalījās arī pārstāvji no iestādēm, kas pieredzējušas politisko interešu ietekmi uz to darbību. Vienu no iestādēm, kuras regulējošais likums tiek aktīvi apspriests – FKTK – pārstāvēja tās padomes loceklis **Gvido Romeiko**, kurš uzskaitīja apsvērumus, kuru dēļ esošo situāciju uzskata par uzmanības vērtu. Viņš diskutēja par centrālās bankas un finanšu tirgus uzraudzības orgānu iespējamo līdzdarbību un apvienošanu (tas ir, par iespējamību apvienot FKTK un LB).

NEPLP Stratēģiskās attīstības un uzraudzības departamenta vadītājs **Uldis Lielpēters** iztīrāja Satversmes tiesas 2006. gada spriedumu lietā Nr. 2006-05-01 saistībā ar ES 2010. un 2018. gada direktīvām par regulatoru neatkarību. Viņš stāstīja par atbildīgās Saeimas komisijas praksi attiecībā uz atskaitīšanās pienākuma realizēšanu, piemēram, piektdienā saņemot zvanu par pienākumu jau tuvākajā otrdienā sniegt dažādus pārskatus. Līdzīgi kā FKTK pārstāvis, arī U. Lielpēters kritiski izteicās par divu gadu ierobežojumiem amatpersonām pēc amata pamešanas.

LB padomes loceklis **Edvards Kušners** pievērsās Eiropas Savienības Tiesas nesēnā spriedumā paustajiem secinājumiem, kā arī līdzekļiem, ar kuru palīdzību izdodas pārvarēt politisko spiedienu – skaidrojot savu darbību un sekojot atklātības principiem. E. Kušners izteica viedokli, ka atklāta konkursa rīkošana uz atbildīgiem amatiem Latvijas apstākļos atzīstama par neveiksmīgu atlases veidu. Tāpat viņš norādīja, ka amatpersonas atcelšanas procedūra var būt daudz nozīmīgāka ikdienas darbā nekā šīs amatpersonas iecelšanas process.

Valsts kontroles padomes loceklis **Edgars Korčagins**, kura pārstāvētās iestādes neatkarība ir nostiprināta Satversmē, iztīrāja situācijas, ja atsevišķu revīzijas ziņojumu publiskošana sakrīt ar priekšvēlēšanu laiku, bet politiskie spēki šādas situācijas mēdzot interpretēt dažādi. Viņš pieļāva iespēju, ka nākotnē varētu tikt apspriests ziņojumu publicēšanas moratorijs pirms vēlēšanām, kā arī iespējams jaunas funkcijas noteikšana – pašas Saeimas revidēšana.

SPRK padomes loceklis Intars Birziņš, kura pārstāvētā iestāde pēdējā laikā nav nonākusi plašsaziņas līdzekļu virsrakstos politisko jautājumu kontekstā, pastāstīja par paveiktajiem normatīvā regulējuma pilnveides darbiem, kā arī par plānu panākt padomes locekļu pakāpeniskas nomaiņas principu, tādējādi stiprinot pastāvības principa ievērošanu.

Diskusiju noslēdza ģenerālprokurors **Ēriks Kalnmeiers**, kurš norādīja uz aktuālo diskusiju par ģenerālprokurora amatu un lomu, tajā skaitā par institucionālā modeļa maiņu. Viņš puda bažas, ka pagaidām vēl tikai hipotētiskā iespējamība ģenerālprokuroru pakļaut Ministru kabinetam var kļūt bīstama, jo prokuratūras funkcijas ietver Kriminālprocesa likumā noteikto principu un mērķu sasniegšanu. Kamēr vien politiskās partijas saņem finansējumu no personām, kas var saskarties ar kriminālās un administratīvās atbildības jautājumiem, ja prokuratūra atrodas politiskā pārraudzībā, tiek radīti priekšnoteikumi pareizas atbildības piemērošanas riskiem. Viņš arī atsaucās uz Polijas pieredzi, kas ļoti plaši izskanējusi Eiropas līmenī un tiek

uzskatīta par nevēlamu piemēru saistībā ar vēršanos pret tiesu varu. Ģenerālprokurors uzsvēra, ka amatpersonas darba izvērtēšana ir normāla un ierasta prakse, kas ir atbalstāma un faktiski atbilst esošajos likumos noteiktajam, tomēr nav pieļaujamas kardinālas izmaiņas bez plašas sabiedriskas apspriešanas.

Diskusijas noslēgumā E. Danovskis puda viedokli, ka, rezumējot situāciju, esošais tiesiskais regulējums vērtējams kā pietiekams, taču ir diskutējami un pilnveidojami atsevišķi aspekti – par Saeimas pienākumu respektēt pašas pieņemtos likumus un korekti veikt novērtēšanu, kā arī sankciju piemērošanu.

Kā būtiski notikumi diskusijas nobriešanai minami CVK vadītāja nomainīšana un ar NEPLP saistītie meklēšanas procesi, rosinātais FKTK padomes atcelšanas un nomainīšanas process, diskusijas par patstāvīgo iestāžu reputāciju un to vadītāju priekšlaicīgu nomainīšanu, kā arī vispārīgi demokrātijas pamatā esošo principu jautājumi.

**CVK.** A. Cimdars vadījis CVK 20 gadus. 2019. gada 21. martā par CVK priekšsēdētāju ievēlēja Kristīne Bērziņa. Likumā "Par Centrālo vēlēšanu komisiju" nav noteikts ierobežojums kandidēt atkārtoti, tomēr diskusijās izskanēja, ka atrašanās amatā kopš 1997. gada uzskatāma par pārāk ilgu, līdzšinējo darbu pēc būtības nevērtējot. Pilnvaru termiņa ierobežojuma noteikšana likumā netiek plānota, turpmākajiem CVK vadītājiem neradot skaidrību par kritērijiem, kas motivētu pārvēlēšanu.

**FKTK.** FKTK likuma 2. panta otrā daļa noteic, ka neviens nav tiesīgs iejaukties FKTK darbībā, izņemot tās institūcijas un amatpersonas, kurām šādas tiesības ir noteiktas likumā. Lai gan iepriekšējais FKTK vadītājs Kristaps Zakulis 2016. gada 25. janvārī iesniedza atlūgumu pats, tomēr šāds lēmums plašsaziņas līdzekļos tiek saistīts ar politisko spiediena un OECD rekomendācijām. Tāpat svarīgs apstāklis ir Ministru kabineta 2019. gada 3. aprīlī Saeimā iesniegtais likumprojekts "Grozījumi Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likumā", kas paredz paplašināt FKTK kompetenci noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas jomā. Likumprojektā paredzētas izmaiņas arī FKTK padomes apstiprināšanas kārtībā. Tiek piedāvāts noteikt, ka FKTK padomes locekļu kandidātus konkursa kārtībā izvēlas Ministru kabinets un Saeima apstiprina amatā. Līdz ar likumprojekta apstiprināšanu paredzēts, ka FKTK padome tiek pārvēlēta. Normālā kārtībā esošā FKTK padomes priekšsēdētāja Pētera Putniņa pilnvaras paredzētas līdz 2022. gada 11. februārim, priekšsēdētāja vietniecei Guntai Rāznai – līdz 2022. gada 27. oktobrim. Jaunas FKTK padomes pirmstermiņa izraudzīšanās esot paplašinātā iestādes darbības mērķa un funkciju radīta nepieciešamība. Paredzēts papildināt padomes loceklim izvirzāmās prasības.

**NEPLP.** Saeima 2015. gada 8. jūlijā pieņēma lēmumu par NEPLP priekšsēdētāja Aināra Dimanta atbrīvošanu no amata. Saeimas ieskatā, A. Dimants neatbilda labas reputācijas kritērijiem. Pamatojums secinājumiem balstīts Valsts kontroles 2015. gada 30. aprīļa revīzijas ziņojumā Nr. 2.4.1-4/2015 "Par Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes 2014. gada pārskata sagatavošanas pareizību", kurā konstatēti pārkāpumi. Saeima šādu lēmumu atzina par politisku lēmumu, tomēr tiesa atzina (pēc būtības lēmumu atstājot spēkā), ka Saeimas pieņemtais lēmums ir administratīvs akts (tātad pakļauts tiesas kontrolei). NEPLP 2019. gada 28. martā pieņēma lēmumu par konkursa kārtībā izraudzīto VSIA "Latvijas Televīzija" valdes priekšsēdētāju un valdes locekli. Žurnālisti un eksperti protestēja, panākot attiecīgo VSIA "Latvijas Televīzija" valdes locekļu atkāpšanos.

**LB.** 2018. gada 17. februārī kriminālprocesa ietvaros tika aizturēts LB prezidents Ilmārs Rimšēvičs aizdomās par kukuļa pieprasīšanu un pieņemšanu. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (KNAB) piemēroja drošības līdzekļus. I. Rimšēvičam tika aizliegts ieņemt LB prezidenta amatu un izbraukt no valsts bez KNAB atļaujas. Saeima LB prezidentu var atlaist no amata ar spēkā stājušos un notiesājošu tiesas spriedumu. 2018. gada 8. martā Saeima pieņēma lēmumu aicināt LB prezidentu I. Rimšēviču atkāpties no amata. Eiropas Savienības Tiesa 2019. gada 26. februāra spriedumā konstatēja, ka tiesā iesniegto pierādījumu apjoms nav pietiekams un KNAB lēmums aizliegt pildīt LB prezidenta pienākumus ir atceļams.

Lai gan arī Satversmes tiesa atzinusi par neiespējamu visu izpildvaras funkciju nodošana Ministru kabinetam un tam padotajām valsts pārvaldes iestādēm, būtiska ir tādu demokrātijas elementu ievērošana, kas nodrošina līdzsvaru starp dažādām varas institūcijām. Tiek uzskatīts, ka likumdevējs rūpējas par šo institūciju uzraudzību un tiesiskuma nodrošināšanu, ļaujot saglabāt savu patstāvību funkciju īstenošanā.

#### ATSAUCE UZ ŽURNĀLU

Kakstāns Ā. Tiesībsarga birojā eksperti diskutē par politiķu iejaukšanos patstāvīgo iestāžu darbā. Jurista Vārds, 28.05.2019., Nr. 21 (1079), 26.-27.lpp.