

TIESNEŠU PAŠPĀRVALDES INSTITŪCIJU LOMA VARAS DALĪŠANAS MEHĀNISMĀ

ROLE OF JUDICIAL SELF-GOVERNANCE BODIES IN THE MECHANISM OF SEPARATION OF POWERS

Solvita Harbaceviča, LL.M.

Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes
Tiesību teorijas un vēstures zinātņu katedras doktorante

Summary

There are three judicial self-governance bodies in Latvia – Judicial Qualification Board, Judicial Disciplinary Board and Judicial Ethics Commission. Together with the Judicial Council, they form a network tasked with ensuring the compliance with professional and ethical standards required for performance of task entrusted to the judiciary in the mechanism of separation of powers in a democratic state. The author argues that self-scrutiny by the judiciary is a precondition for its independence. A further increase of depth and quality of self-policing can be achieved through institutional strengthening of the said bodies.

Atslēgvārdi: varas dalīšana, tiesu varas neatkarība, tiesnešu pašpārvaldes institūcijas, Tieslietu padome

Keywords: separation of powers, independence of judiciary, judicial self-governance bodies, Judicial Council

Ievads

Tiesu varas neatkarība pēdējos gados ir plaši apspriests temats gan Latvijā, gan Eiropas Savienībā. Pieaugot populisma tendencēm politiskajā spektrā, tieši tiesu vara ir visapdraudētākais valsts varas mehānisma zobrāts. Īpaši būtisks šādas apdraudētības risks ir valstīs, kur sabiedrības uzticēšanās valsts varas struktūrām ir zema. Šāda situācija visbiežāk noved nevis pie vienotas varas atzaru stratēģijas sava darba uzlabošanai, bet pie sabiedriskajā telpā konkurējošas kritiskas retorikas, kas kopumā neveicina valsts mērķu sasniegšanu.

Tādēļ gan likumdevējam, gan izpildvarai, gan tiesu varai ir svarīgi pievērsties pašrefleksijai. Jau pašu atbildības, atskaites mehānismu esamība palīdz nostiprināt tiesu varas leģitimitāti.¹ Pašanalīze, sistēmiska domāšana un izaugsmes vēlme īpaši svarīga ir tiesu varai, kas kopš Monteskjē laikiem un arī pašreizējā

¹ Košar D. Perils of Judicial self government in transitional societies. Cambridge University Press, 2016, p. 63.

tās stāvoklī Latvijā objektīvi ir vājākā no varām un daudzos tās darbības aspektos atkarīga gan no likumdevēja, gan no izpildvaras.

Viss, ko savai nostiprināšanai izdarīs pati tiesu vara, kalpos ne vien tās pašas izaugsmei, bet arī valsts varas iekšējam līdzsvaram un varas dalīšanas mehānisma optimālai funkcionēšanai.

Satversmes tiesa pēdējā no saviem “tiesnešu algu” sērijas spriedumiem atgādināja, ka “[t]iesu vara ir viens no trim valsts varas atzariem atbilstoši no pamatnormas atvasinātajam un Satversmes 1. panta tvērumā ietilpstošajam varas dalīšanas principam. Saskaņā ar Satversmes 82. pantu tiesu sistēma ir konstitucionāls orgāns, savukārt tiesneši ir šā konstitucionālā orgāna amatpersonas, kas īsteno tiesas spriešanu valstī. Ikviens tiesnesis (ja lieta tiek izspriesta vienpersoniski) vai tiesnešu kolēģija (ja lieta tiek izspriesta koleģiāli), kas veido tiesas sastāvu, savā amata darbībā īsteno tiesu varu. Tādējādi ikviens tiesnesis, spriežot tiesu, darbojas arī kā izpildvaras un likumdevējvaras atsvārs no valsts varas dalīšanas principa izrietošajā līdzsvara un atsvara sistēmā”.²

Tiesu varas neatkarības princips visupirms nozīmē tiesas neatkarības garantijas tiesas spriešanas laikā. Šīs garantijas ir konstitucionālas, tālāk likumos izvērstas. Tomēr, kā norāda Satversmes tiesa, konstitucionāla funkcija ir veicama katram tiesnesim.

Tādēļ tiesneša neatkarībai ir ne vien objektīvā, bet arī subjektīvā puse. Tikai tiesnesis, kas ir pietiekami kvalificēts, izprot profesionālās ētikas principus (gan attiecībā uz savu rīcību, gan uz to, kāda rīcība ir ētiska, pieļaujama pret viņu) un ar cieņu izturas pret sava amata statusu, var būt patiesi neatkarīgs.

Tiesu vara modernā sabiedrībā ir sarežģīts institucionāls mehānisms, kura optimālai funkcionēšanai ir nepieciešami vienoti ētikas, profesionālie un disciplīnas standarti.

Analizējot tiesneša, kas, kā to atgādināja Satversmes tiesa, arī individuāli veic konstitucionālu funkciju, atbildību (*accountability* nozīmē), to var iedalīt piecās formās³ – *juridiskā (legal)*, kas tiek realizēta, piemēram, caur pārsūdzību, *institucionālā*, kas saistīta ar karjeras virzību, *profesionālā* – kolēģu veikta zināšanu pārbaude, *vadības (managerial)* pārbaude, kas saistās ar darba organizāciju un efektivitātes standartiem, un *sabiedrības priekšā (societal)*, kas tiek nodrošināta caur informācijas pieejamību un tieslietu sistēmas caurredzamību.

Šo tiesneša darba aspektu analīze ir tiesnešu pašpārvaldes institūciju – Tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas, Tiesnešu disciplinārkolēģijas un Tiesnešu ētikas komisijas – kompetencē. Ir svarīgi apzināties to lomu – ne vien to individuālajos, uz katra tiesneša karjeru attiecināmajos lēmumos, bet arī kopējo, sistēmisko.

Tiesnešu pašpārvaldes institūcijas

Tiesnešu kvalifikācijas kolēģija

Tiesnešu kvalifikācijas kolēģija (turpmāk – TKK) ir tiesnešu pašpārvaldes institūcija, kura veic tiesnešu profesionālās darbības novērtēšanu. Tās darbību

² Satversmes tiesas 26.10.2017. spriedums lietā Nr. 2016-31-01.

³ Piana D. *Judicial Accountabilities in New Europe: from Rule of Law to Quality of Justice*. Routledge, 2016.

regulē likums “Par tiesu varu” un kolēģijas reglaments, kuru apstiprina Tieslietu padome.

TKK ir visu trīs instanču tiesneši, savukārt sistēmisku informētību par tās darbu nodrošina iespēja tajās piedalīties likumā uzskaitītām amatpersonām.⁴

TKK, kā jau tas izriet no tās nosaukuma, pēc būtības ir profesionālās sagatavotības iekšējās kontroles mehānisms, ar kura palīdzību pārbauda gan tiesneša amata kandidātus, gan tiesnešus, gan regulāri karjeras gaitā, gan mainot jurisdikciju (piemēram, no administratīvās tiesas uz vispārējo) vai instanci.⁵

Visbūtiskāko TKK darba daļu veido tiesneša profesionālās darbības kārtējā novērtēšana reizi piecos gados. Kārtējais novērtēšanas cikls ir sācies 2018. gadā, un uz šī raksta pabeigšanas brīdi ir novērtēta vairāk nekā puse Latvijas tiesnešu. Būtisks jauninājums šajā novērtēšanas ciklā izriet arī no neseniajiem grozījumiem TKK reglamentā,⁶ kas ļauj TKK pozitīva novērtējuma gadījumā izteikt piezīmes par to, kādi tiesneša darba aspekti uzlabojami līdz nākamajai novērtēšanai. Tagad jānodrošina, lai šai informācijai būtu sekas tādā nozīmē, ka tā jāņem vērā ne vien pašam tiesnesim, bet arī tiesas priekšsēdētājam un Tiesnešu mācību centram, gatavojot mācību programmas un akceptējot tiesnešu dalību tajās.

Nākotnē sagaidāms jauninājums TKK darbā būs ārpuskārtas novērtēšana, kas veicama pēc Tiesnešu disciplinārkolēģijas nosūtījuma.

Tiesnešu disciplinārkolēģija

Tiesnešu disciplinārkolēģija (turpmāk – TDK) ir tiesnešu pašpārvaldes institūcija, kas izskata lietas par visu līmeņu tiesu tiesnešu disciplinārajiem un administratīvajiem pārkāpumiem. Tās darbību regulē “Tiesnešu disciplinārās atbildības likums”,⁷ atsevišķi likuma “Par tiesu varu” panti un pašas TDK apstiprināts nolikums.

Tiesnesi var saukt pie disciplinārās atbildības par tišu likuma pārkāpumu tiesas lietas izskatīšanā, darba pienākumu nepildīšanu, necienīgu rīcību un par administratīvu pārkāpumu. Savukārt tiesas nolēmuma atcelšana vai grozīšana pati par sevi nav iemesls tam, lai sauktu pie atbildības tiesnesi, kas piedalījies tā pieņemšanā, ja viņš nav pieļāvis tišu likuma pārkāpumu vai nolaidību.⁸

Lietas izskatīšanu TDK var ierosināt gan visu līmeņu tiesu priekšsēdētāji,⁹ gan Tiesnešu ētikas komisija un arī tieslietu ministrs.¹⁰

⁴ Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētājs, tieslietu ministrs, ģenerālprokurors, Augstākās tiesas priekšsēdētājs vai viņu pilnvarotas personas, Latvijas Zinātņu akadēmijas apstiprinātu tiesību zinātņu ekspertu deleģēts pārstāvis, kā arī tiesnešu biedrību pārstāvji. Praksē tās gan ir tikai tieslietu ministra un Augstākās tiesas priekšsēdētāja pilnvarotas personas, kā pēdējā atsevišķos gadījumos arī šī raksta autore.

⁵ Izvērsumu sk.: Viģants M. Aktualitātes tiesnešu profesionālās darbības novērtēšanā. Augstākās Tiesas Biļetens, 2019, Nr. 19, 39.–41. lpp.

⁶ Saskaņā ar likuma “Par tiesu varu” 89.¹¹ panta devīto daļu un 94. panta ceturto daļu TKK reglamenta jaunā versija apstiprināta ar Tieslietu padomes 12.11.2018. lēmumu Nr. 359. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/lv/tieslietu-padome/dokumenti>.

⁷ Latvijas Vēstnesis, 10.11.1994., Nr. 132, konsolidētā versija. Pieejams: https://likumi.lv/doc.php?id=57677&version_date=24.11.1994.

⁸ Tiesnešu disciplinārās atbildības likuma 1. pants.

⁹ Par savas tiesas tiesnešiem – visos likumā paredzētajos gadījumos, par katras zemākās instances tiesas tiesnesi – vienīgi par tišu likuma pārkāpumu tiesas lietas izskatīšanā.

¹⁰ Par rajona un apgabaltiesu tiesnešiem – visos likumā paredzētajos gadījumos.

Pēdējo gadu laikā TDK darbu regulējošajos likumos ir veikti vairāki grozījumi. 2017. gadā trīs mēnešu termiņš soda uzlikšanai pēc disciplinārā vai administratīvā pārkāpuma *atklāšanas* dienas tika aizstāts ar triju mēnešu termiņu pēc *disciplinārlietas ierosināšanas* dienas, atvieglojot sodīšanas iespēju. Apspriežot šos grozījumus, tika izlemts nemainīt vispārējo divu gadu termiņu soda uzlikšanai pēc pārkāpuma *izdarīšanas* dienas, tomēr jau šobrīd Saeimā pieņemšanu trešajā lasījumā gaida kārtējais Tiesnešu disciplinārās atbildības likuma grozījumu projekts, kurā šis termiņš pagarināts no diviem uz četriem gadiem.¹¹ Tāpat 2017. gada grozījumi ievieša lielāku caurspīdīgumu TDK darbā, paredzot, ka, publicējot disciplinārlieta pieņemto lēmumu, pie atbildības sauktās personas vārds un uzvārds netiek aizsegts.¹²

Tiesnešu ētikas komisija

Tiesnešu ētikas komisija (turpmāk – TĒK, Komisija) ir koleģiāla tiesnešu pašpārvaldes institūcija, kuras kompetencē ir sniegt atzinumus par ētikas normu interpretāciju un pārkāpumiem, kā arī skaidrot tiesnešu ētikas normas. Tās darbību regulē likums “Par tiesu varu” un Tieslietu padomes apstiprināts reglaments. Komisijas kompetencē ir sniegt atzinumus par ētikas normu interpretāciju un pārkāpumiem, skaidrot un analizēt Tiesnešu ētikas kodeksa normas, kā arī konsultēt tiesnešus par tiesnešu ētikas jautājumiem, apkopot atziņas un skaidrojumus par ētikas normu interpretāciju un piemērošanu, apspriest ētikas normu pārkāpumus, izstrādāt Tiesnešu ētikas kodeksa normas, kā arī lemt par disciplinārlietas ierosināšanu.

Šī brīža komisijas darba aktualitāte ir jaunā Tiesnešu ētikas kodeksa projekts, kura apstiprināšana gaidāma 2020. gada tiesnešu konferencē. Kodekss balstās uz pieciem kanoniem – neatkarība, godprātība un cieņa, objektivitāte, kompetence, atbilstība.¹³ Kanoni un tos detalizējošās normas ir mēraukla, ar kuru tiek samērota katra individuālā tiesneša situācija. Komisijas skaidrojumi, atzinumi un lēmumi, piemērojot Ētikas kodeksa normas individuālām situācijām, ir publiski pieejami.¹⁴

Trīs aprakstītās tiesnešu pašpārvaldes institūcijas rūpējas katra par savu tiesneša darbības aspektu, taču to darbā ir vērojama kompetenču saskare. Piemēram, ja TĒK konstatē, ka tiesnesis ir pieļāvis *rupju* tiesneša ētikas normu pārkāpumu, tas ir pamats disciplinārlietas ierosināšanai, kurā lēmums pieņemams jau TDK. Līdzīgi disciplinārlietas izskatīšanas gaitā var tikt secināts, ka pārkāpuma īstais iemesls ir kvalifikācijas problēmas, kas tādā gadījumā izvērtējamas TKK ārpuskārtas novērtēšanas formā.

Likums “Par tiesu varu” visai strikti nodala visas trīs pašpārvaldes institūcijas un Tieslietu padomes vēlēto personālsastāvu, nosakot, ka to starpā nav pieļaujama personāliju pārklāšanās. Tas tomēr nenozīmē, ka tiesnesis, kas pagātnē strādājis vienā no šīm institūcijām, vēlākā periodā nevar strādāt citā. Tāpat minētā kompetenču saskare dod iemeslu savstarpējam konsultācijām par

¹¹ Likumprojekts Nr. 481/Lp13. Pieejams: <https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/webSasaiste?OpenView&restrictcategory=481/Lp13>.

¹² Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/292027-grozijumi-tiesnesu-disciplinaras-atbildibas-likuma>.

¹³ Tiesnešu ētikas komisijas priekšsēdētājas Allas Šilovas runa 2019. gadā tiesnešu konferencē. Augstākās Tiesas Biļetens, 2019, Nr. 19, 44. lpp.

¹⁴ Pieejams: <https://www.tiesas.lv/tiesnesu-etikas-komisijas-sedes>.

sistēmiskiem jautājumiem – piemēram, par Ētikas kodeksa “rupja pārkāpuma” jēdzienisko ietilpību.

Tieslietu padome

Tieslietu sistēmas paškontroles mehānismu analīze nebūtu pilnīga bez pievēršanās Tieslietu padomei un tās saistībai ar trijām tiesnešu pašpārvaldes institūcijām.

Pirmkārt gan jāatrunā, ka pati Tieslietu padome *nav* tiesnešu pašpārvaldes institūcija, tās kompetence un personālsastāvs ir plašāks un citādi veidots, iekļaujot gan politiķus, gan brīvo juridisko profesiju pārstāvjus. Likuma “Par tiesu varu” 89.¹ pants noteic, ka “Tieslietu padome ir koleģiāla institūcija, kas piedalās tiesu sistēmas politikas un stratēģijas izstrādē, kā arī tiesu sistēmas darba organizācijas pilnveidošanā”.

Savā 2016. gada Ziņojumā par Tieslietu padomes darba pilnveidošanu Valsts prezidenta izveidotā Tiesiskās vides pilnveides komisija norādīja, ka šāds vispārīgs Tieslietu padomes kompetences definējums liecina par plašas kompetences piešķirumu Tieslietu padomei un ir pietiekams pamats tam, lai Tieslietu padome varētu īstenot mērķus, kuru labad tā tika izveidota, proti, nodrošināt tiesu varas efektivitāti un kvalitāti, aizsargāt tiesnešu un tiesu neatkarību un vairot sabiedrības uzticību tiesu varai.¹⁵

Pirms pievēršamies pašreizējās situācijas analīzei, īss Tieslietu padomes izveides konteksts.

Periodā, kad Latvijā sākās diskusijas par Tieslietu padomes izveidošanas nepieciešamību, izpratne par šāda tipa institūciju funkcionālo nozīmi arī Eiropā strauji attīstījās. Kopumā Tieslietu padomes ir salīdzinoši jaunas institūcijas, to rašanās ir saistīta ar Eiropā pagājušā gadsimta otrajā pusē aizvien pieaugošo nozīmi, kas Eiropas Savienībā tika piešķirta tiesu varas neatkarībai.

Cenšoties attīstīt analīzi par optimālo Tieslietu padomes institucionālo modeli un vietu katras valsts, arī Latvijas, konstitucionālajā sistēmā, jāatceras divi faktori, kas to ietekmē.

Pirmkārt, visas Eiropas Savienības valstis jau gadu desmitiem virzās uz atsevišķu nacionālo tiesību sistēmu sektoru konverģenci. Viens no šīs konverģences aspektiem ir likumdošanas harmonizācija, kas noved pie tiesību normu tuvināšanas ES kompetencē esošajās tiesību jomās. Lai arī šajā līmenī joprojām esam pieraduši primāri domāt par materiālajām tiesību normām jomās, kas saistītas ar iekšējo tirgu un muitas savienību, harmonizācija skar arī administratīvo un kriminālo atbildību nosakošās tiesību normas (nepieciešamība noteikt sankcijas par ES tiesību pārkāpumiem) un procesuālo likumdošanu. Šie abi aspekti ir saistīti arī ar ES tiesību efektivitāti – tām jābūt vienlīdz viegli izpildāmām ar nacionālo procesuālo normu starpniecību. Procesuālo normu konverģence notiek arī, ja nepieciešams nodrošināt starptautisko tiesisko sadarbību.

Ja saprotam šo efektivitātes nozīmi mikrolīmenī, individuālās normās un individuālu tiesisko situāciju risinājumos, jāsaprot arī, ka nacionālajām institūcijām, kas nodrošina tiesisko strīdu izšķiršanu, ir jāstrādā atbilstoši noteiktiem

¹⁵ Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/9_Tieslietu_padome/Dokumenti/www_president_lv_TVPK.pdf.

kvalitātes standartiem. Attiecībā uz tiesas spriešanu viens no pamatpostulātiem tiesību uz taisnīgu tiesu nodrošināšanā ir neatkarīgas tiesas. Šīs idejas aizstāvbai tiek veidotas Tieslietu padomes. Bet arī pašām Tieslietu padomēm jāatbilst noteiktiem kritērijiem, lai tās varētu efektīvi pildīt savas funkcijas. Šīs prasības nav noteiktas saistošu starptautisku normu formā, bet atrodamas vispārzināmās un respektētās rekomendācijās. Katrai valstij jāsamēro savs izvēlētais modelis ar starptautiski definēto standartu. Piemēram, optimālajā gadījumā (kam ne vienmēr atbilst visu ES dalībvalstu praktiskie risinājumi) Tieslietu padomes locekļu vairākums ir jāveido tiesnešiem, bet vēlams tomēr izvēlēties jauktā sastāva modeli, lai Tieslietu padome nezaudētu savu valstisko lomu un netransformētos, pēc būtības vai sabiedrības uztverē, vien par tiesnešu interešu aizsardzības institūciju.¹⁶

No otras puses, katra tiesību sistēma veidojas un funkcionē konkrētās valsts vēsturiskajā, kultūras un sabiedrības kontekstā. Tādēļ arī katra Tieslietu padome ir unikāla un starpvalstu salīdzinājumiem un modeļu analīzei ir vairāk iedvesmas nozīme. Labi darbojošos modeļi nevar automātiski pārnest no vienas valsts uz otru, jo katrs no tiem darbojas individuālā *checks and balances* sistēmā.¹⁷

Plašākā Eiropas kontekstā tieslietu sistēmas pārvaldības institucionālos modeļus nosacīti iedala Ziemeļeiropas un Dienvideiropas modeļi. Ziemeļeiropas modelis ir vairāk orientēts uz tiesu sistēmas praktiskās pārvaldes jautājumiem, bet Dienvideiropas modeļi raksturo augsts institucionālais statuss un plašas pilnvaras. Tā Francijas,¹⁸ Itālijas,¹⁹ arī Spānijas²⁰ un Portugāles²¹ Tieslietu padomju statuss ir konstitucionāli nostiprināts. Itālijas padomi *ex officio* formāli vada Republikas prezidents, savukārt Spānijas un Portugāles – līdzīgi kā Latvijā – Augstākās tiesas priekšsēdētājs.

Latvijas izvēlētajā institucionālajā modelī Tieslietu padome daudzējādā ziņā no pirmā acu uzmetiena atgādina noteiktus Dienvideiropas modeļa aspektus – tā plašo sastāvu, *ex officio* vadību un arī plašo kompetenci. Tomēr daudzi faktori norāda uz to, ka šī līdzība ir tikai virspusēja. Būtiskākie no tiem ir Tieslietu padomes institucionālā kapacitāte, kā arī atsevišķu tās funkciju ierobežotā realizācijas iespēja.

Pievērsīsimies vienam no svarīgākajiem Tieslietu padomes darba aspektiem – līdzdalībai tieslietu sistēmu regulējošo normatīvo aktu izstrādē.

Likumdošanas jomā Tieslietu padome sniedz savu viedokli par likumprojektiem, kas ietekmē tiesu varas uzbūves un funkcionēšanas principus.

Tieslietu padomei nav likumdošanas iniciatīvas tiesības, tādēļ gadījumos, ja tā uzskata par nepieciešamu izdarīt kādus grozījumus, tā var vērsties pie Tieslietu ministrijas vai Saeimas Juridiskās komisijas.

Savukārt likumdošanas procesā pēdējo gadu laikā plaši pielietota ir prakse, kad Tieslietu ministrija virza likumprojektu nevis parastajā saskaņošanas

¹⁶ Varas deleģēšana tiesnešiem prasa atbildību un atvērtību sabiedrībai, un abi šie aspekti realizējami ar Tieslietu padomju starpniecību. Sk.: Garoupa, Ginsburg, *The Comparative Law and Economics of Judicial Councils*. University of Illinois, Illinois Law and Economics Research Paper Series, Research Paper No. LE08-036, p. 6. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1299887.

¹⁷ Fūrmans V. Tieslietu padomes Eiropā: tendences un modeļi. *Jurista Vārds*, 28.09.2004., Nr. 37 (342).

¹⁸ Pieejams: https://www.ency.eu/images/stories/pdf/factsheets/csm_france.pdf.

¹⁹ Pieejams: https://www.ency.eu/images/stories/pdf/factsheets/italy_csm.pdf (vispārējā tiesa); https://www.ency.eu/images/stories/pdf/factsheets/italy_cpga.pdf (administratīvā tiesa).

²⁰ Pieejams: https://www.ency.eu/images/stories/pdf/factsheets/cgpgj_spain.pdf.

²¹ Pieejams: https://www.ency.eu/images/stories/pdf/factsheets/csm_portugal.pdf.

procesā uz Ministru kabinetu, bet tieši uz Saeimu, lūdzot Juridisko komisiju pieņemt tās priekšlikumus kā savus.

No vienas puses, šāda prakse ir pozitīvi vērtējama no varu līdzsvara viedokļa, ierobežojot izpildvaras ietekmi. Tomēr šāds process ir isāks laikā un tādējādi daļēji apdraud kvalitatīvu konsultāciju iespēju. Esošā regulējuma ietvaros risinājums būtu ikreizējas konsultācijas Tieslietu padomē, vēl pirms likumprojekts tiek izstrādāts un iesniegts Saeimā, kopā ar jau iedibināto praksi Tieslietu padomē saņemot likumprojektu no Saeimas viedokļa paušanai pirms otrā lasījuma, pamatlasījuma.²²

Tāpat būtu tālāk analizējama un paplašināma prakse likumā “Par tiesu varu” ietvert deleģējumus Tieslietu padomei noregulēt atsevišķus jautājumu lokus ar saviem lēmumiem, kā tas jau nesen noticis attiecībā uz tiesas priekšsēdētāju un viņu vietnieku iecelšanas kārtību²³ un tiesnešu kandidātu atlasi un apstiprināšanu.²⁴

Likumdošanas iniciatīvas tiesības Tieslietu padomei ir grūti iniciējams jautājums, jo prasītu Satversmes 65. panta grozījumus. Gadījumā, ja tas tomēr tiktu nopietni apsvērts (iespējams, vienlaikus ar pašas Tieslietu padomes ierakstīšanu Satversmē, līdzīgi kā tas ir jau pieminēto ES dalībvalstu piemēros), formulējums varētu būt līdzīgs kā Satversmes tiesas likuma²⁵ 17. pantā ietvertais attiecībā uz Tieslietu padomes tiesībām iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā – “likumā noteiktās kompetences ietvaros”.

Tieslietu padomes lomas nostiprināšana likumdošanas procesā būtu nepieciešama arī tādēļ, ka pārmērīga un dažreiz nekonsekventa pārējo varu līdzdalība tieslietu sistēmas problēmu risināšanā savukārt noved pie tiesiskās nestabilitātes. Visai uzskatāmi to parāda vienkārši skaitļi – kopš Tiesnešu disciplinārās atbildības likuma pieņemšanas Saeimā 1994. gada 27. oktobrī tam bijušas 7 grozījumu paketes, savukārt likums “Par tiesu varu” kopš tā pieņemšanas 1992. gada 15. decembrī ir grozīts 41 reizi.

Atskatoties uz jau pieminēto Tiesiskās vides pilnveides komisijas ziņojumu, jākonstatē, ka liela daļa tās ieteikumu par kompetenču piešķiršanu Tieslietu padomei ir izpildīti. Īpaši būtiska ir tiesneša karjeras jautājumu nodošana Tieslietu padomes kompetencē. Te visai precīzi realizējušās arī agrākas tieslietu ekspertu rekomendācijas.²⁶

²² Saskaņā ar Saeimas kārtības rulli pirmajā lasījumā Saeima debatē par likumprojekta principiem, savukārt trešajā – izskata tikai tos pantus, par kuriem iesniegti priekšlikumi. Otrais lasījums ir vienīgais, kurā tiek skatīts viss likuma teksts kopumā, likumprojektu izskatot pa pantiem. Sk. attiecīgi Saeimas kārtības rullī 88., 99. un 110. pantu.

²³ Likuma “Par tiesu varu” 33. un 40. pants. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/uploads/files/9_Tieslietu_padome/Dokumenti/Tiesu%20priekssedetaju%20apstiprinanas%20kartiba.pdf.

²⁴ Likuma “Par tiesu varu” 54.¹ pants, 54.² pants. Pati jaunā kārtība tika apstiprināta ar Tieslietu padomes 15.04.2020. lēmumu Nr. 20 un ir atrodama Tieslietu padomes mājaslapā. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/uploads/files/9_Tieslietu_padome/Dokumenti/TP_lemums_nr_20_2020_ar_pielik_1.pdf.

²⁵ Latvijas Vēstnesis, 14.06.1996., Nr. 103. Konsolidētā versija pieejama: <https://likumi.lv/ta/id/63354-satversmes-tiesas-likums>.

²⁶ Osipova S., Strupiņš A., Rieba A. Tiesu varas neatkarības un efektivitātes palielināšanas un nostiprināšanas rezerves. Jurista Vārds, 09.03.2010., Nr. 10 (605). Pieejams: <https://juristavards.lv/doc/206150-tiesu-varas-neatkaribas-un-efektivitates-palielinasanas-un-nostiprinanas-rezerves/>.

Savukārt komisijas ieteikumi par Tieslietu padomes lomu tiesnešu kvalifikācijas vērtēšanas un disciplinārbildības jomās²⁷ visdrīzāk paliks nerealizēti konkrētāk par to risināšanu tiesībpolitiskā un likumprojektu apspriešanas jomā.²⁸

Tomēr jau pašlaik funkcionāla sasaiste pastāv ar visām trim tiesnešu pašpārvaldes institūcijām – Tieslietu padome apstiprina TKK un TĒK reglamentus un visas trīs pašpārvaldes institūcijas tiek uzaicinātas piedalīties un izteikt savu viedokli, Tieslietu padomei izskatot to kompetencē esošos jautājumus, kā arī pašas vēršas pie Tieslietu padomes.

Nākotnē, nostiprinot Tieslietu padomi institucionāli un, vēlams, nododot tās pārraudzībā Tiesu administrāciju,²⁹ padziļinātos arī tās ikdienas saikne ar tiesnešu pašpārvaldes institūcijām, kuru darbību nodrošina Tiesu administrācija.

Secinājumi

1. Četru iepriekš aprakstīto institūciju darbība kopumā nodrošina visu tiesneša atbildības aspektu realizāciju.
2. Tieslietu sistēmas paškontroles sistēma eksistē un strādā, un informācija par tās darbību ir publiski pieejama likuma noteiktajās robežās.
3. Šis atbildības standarts un tiesnešu pašpārvaldes institūciju stingrība tā garantēšanā ir pastāvīgi analizējams jautājums, tomēr jāatceras, ka šobrīd gan tiesnešu pašpārvaldes institūcijas, gan Tieslietu padome strādā kā periodiskas sanāksmes, nevis kā pastāvīgas institūcijas. Tādēļ to darba tālāka kvalitatīva izaugsme iespējama vien caur institucionalizāciju.
4. Vispirms šī institucionālās nostiprināšanas nepieciešamība attiecas uz Tieslietu padomi un uz Tiesnešu kvalifikācijas kolēģiju, kurai vienīgajai no tiesnešu pašpārvaldes institūcijām ir prognozējams – un ievērojams – darba apjoms, pamatā saistībā ar regulārajiem profesionālās kvalifikācijas novērtēšanas cikliem. Šis process atkarīgs arī no likumdevēja un izpildvaras vēlmes iesaistīties tā risinājumā, jo prasa gan likuma grozījumus, gan budžeta piešķirumu.
5. Latvijā vēl vāji attīstīta visu triju valsts varas atzaru izpratne par kopīgu misiju, un to sadarbības nostiprināšana ir daudzu risinājumu avots. Šai sadarbībai jānodrošina gan tieslietu sistēmas stabilitāte, gan tās izaugsme. Savukārt pašas tieslietu sistēmas interesēs ir veidot un uzturēt standartus, kas ne vien neprasa, bet arī izslēdz abu pārējo varu pārmērīgu iejaukšanos tās funkcionēšanā.

²⁷ Arī ziņojumā. Ibid.

²⁸ Kā tas redzams no Eiropas Tieslietu padomju asociācijas apkopotās informācijas par tās dalīborganizāciju kompetencēm, tiesnešu karjeras jautājumi (bet ne novērtēšana) ir vairuma valstu Tieslietu padomju kompetencē. Disciplinārbildības un ētikas jautājumus arī risina daudzas no tām, bet mazākā mērā. Valstu institucionālo un kompetences modeļu apraksti atrodami ENCJ mājaslapā. Pieejams: <https://www.encj.eu/members>.

²⁹ Kā tas tika sākotnēji iecerēts, Tieslietu ministrija pirms iestāšanās ES izstrādāja likumprojektu "Tiesu iekārtas likums", kuru 09.03.2004. iesniedza Saeimā E. Repšes valdība (vēstule Nr. 90/TA-488, reģistrēta Saeimas kancelejā 10.03.2004. ar Nr. 1128), lūdzot likumprojektu atzīt par steidzamu, bet jau 17.03.2004. to atsaucā I. Emša valdība (vēstule Nr. 111-1/10, reģistrēta Saeimas kancelejā 17.03.04. ar Nr. 1374), aizbildinoties ar nepieciešamību veikt papildu precizēšanu un saskaņošanu ar Eiropas Kopienas tiesību normām. Šajā likumprojektā tika paredzēts, ka Tieslietu padome īsteno valsts politiku un stratēģiju tiesu sistēmas attīstībā un tās darba pilnveidošanā, savukārt Tiesu administrācija, kuras nolikumu apstiprina Tieslietu padome, ir tiesu sistēmas iestāde, kuras mērķis ir organizatoriski nodrošināt tiesu sistēmas darbu. Tā arī pilda Tieslietu padomes sekretariāta funkciju un citus pienākumus tās uzdevumā.