

Tiesiskās vides pilnveides komisija

**Ziņojums par  
Tieslietu padomes darba pilnveidošanu**

2016.gada 24.maijs

## Saturs

levads .....	3
I. Tieslietu padomes vieta un nozīme demokrātiskā tiesiskā valstī .....	3
II. Tieslietu padomes funkcijas un nepieciešamība tās paplašināt.....	7
III. Tieslietu padomes sastāvs .....	11
1. Tieslietu padomes locekļi .....	11
2. Pilnvaru termiņš.....	14
3. Tieslietu padomes priekšsēdētājs .....	15
IV. Pārvaldības jautājumi .....	15
1. Tieslietu padomes darba organizācija.....	15
2. Tieslietu padomes budžets .....	18
3. Tieslietu padomes pārskatu sniegšana sabiedrībai un ziņojumi Saeimai.....	18
Priekšlikumi normatīvo aktu grozījumiem.....	19
1. Priekšlikumi normatīvo aktu grozījumiem saistībā ar Tieslietu padomes funkciju paplašināšanu .....	19
2. Priekšlikumi normatīvo aktu grozījumiem saistībā ar Tieslietu padomes sastāva grozīšanu.....	20
3. Nepieciešamie grozījumi normatīvajos aktos saistībā ar Tieslietu padomes pārvaldības pilnveidošanu .....	22
Pielikums: Personas, ar kurām Tiesiskās vides pilnveides komisija tikās Ziņojuma izstrādes gaitā .....	23

## Ievads

Valsts prezidents Raimonds Vējonis 2015.gada 23.septembrī paziņoja<sup>1</sup> par Tiesiskās vides pilnveides komisijas (turpmāk – Komisija) apstiprināšanu. Komisija tika izveidota, lai sniegtu atbalstu Valsts prezidentam Latvijas Republikas Satversmē<sup>2</sup> (turpmāk – Satversme) noteikto funkciju īstenošanā un sekmētu demokrātisko tradīciju nostiprināšanu Latvijā. Valsts prezidents par Komisijas priekšsēdētāju apstiprināja *Dr.iur.* Aivaru Endziņu, bet par Komisijas locekļiem – *Dr.sc.pol.* Ivaru Ijabu, *Dr.sc.pol.* Valtu Kalniņu, *Dr.iur.* Anitu Rodiņu un *Dr.oec.* Ingu Vilku.

Komisija, apsverot iespējamās savas darbības virzienus un izpētes jomas, nolēma visupirms izvērtēt tiesu sistēmai svarīgas institūcijas – Tieslietu padomes<sup>3</sup> – darbību un šīs institūcijas nozīmi tiesu sistēmas politikas un stratēģijas izstrādē, kā arī darba organizācijas pilnveidošanā. Tieslietu padomes kapacitātes stiprināšanas un funkciju paplašināšanas rezultātā varētu palielināties šīs institūcijas loma tiesu varas institucionālajās un funkcionālajās reformās. Jautājuma aktualitāti pamato arī fakts, ka Ministru kabinets 2015.gada 28.oktobrī iesniedzis Saeimā izskatīšanai likumprojektu “Grozījumi likumā “Par tiesu varu””, kas citastarp paredz Tieslietu padomes funkciju paplašināšanu.<sup>4</sup>

Komisijas izstrādātā dokumenta “Ziņojums par Tieslietu padomes darba pilnveidošanu” (turpmāk – Ziņojums) mērķis ir sniegt priekšlikumus par Tieslietu padomes funkcijām, sastāvu un iespējām pilnveidot tās darbību un palielināt tās efektivitāti.

Darbs pie šī jautājuma tika veikts laika posmā no 2015.gada oktobra līdz 2016.gada maijam. Ziņojuma izstrādes gaitā Komisija vērtēja spēkā esošo tiesisko regulējumu, ārvalstu pieredzi, Eiropas Komisijas par demokrātiju caur likuma spēku (Venēcijas komisija)<sup>5</sup>, Eiropas Tieslietu padomju asociācijas<sup>6</sup> dokumentus un citus materiālus. Tāpat Komisija tikās ar Tieslietu padomes amatpersonām un uzklusēja to viedokļus,<sup>7</sup> kā arī apzināja to amatpersonu viedokli, kuras līdzdarbojušās Tieslietu padomes izveidē vai arī zinātniski pētījušās Tieslietu padomes darbības jautājumus<sup>8</sup>. Komisijas locekļi piedalījās Tiesnešu konferencē 2015.gada 13.novembrī un Tieslietu padomes 2015.gada 21.decembra sēdē.

Ziņojumā ir četras nodaļas, katrā no tām gan īsi raksturota situācija, gan izgaismotas problēmas, gan arī piedāvāti iespējamie to risinājumi, bet Ziņojuma noslēgumā izvirzīti vairāk vai mazāk konkrēti priekšlikumi par piedāvāto risinājumu ieviešanai nepieciešamiem tiesību aktu grozījumiem.

## I. Tieslietu padomes vieta un nozīme demokrātiskā tiesiskā valstī

Latvijā kā neatkarīgā, demokrātiskā un tiesiskā valstī, ievērojot valsts varas dalīšanas principu, pastāv un darbojas likumdošanas vara, izpildvara un tiesu vara, ko realizē neatkarīgas un autonomas institūcijas. Varas dalīšanas princips garantē to līdzsvaru un savstarpēju kontroli un veicina varas mērenību.<sup>9</sup> Ir atzīts, ka demokrātiskā tiesiskā valstī trīs varas atzari papildina cits

<sup>1</sup> Valsts prezidenta 2015.gada 23.septembra paziņojums Nr.9

<sup>2</sup> Latvijas Republikas Satversme. Valdības Vēstnesis, 30.06.1922., Nr.141. Ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 2014.gada 8.jūlijam

<sup>3</sup> Grozījumi likumā “Par tiesu varu”. Latvijas Vēstnesis, 22.06.2010., Nr.99

<sup>4</sup> Likumprojekts Nr.431/Lp12 “Grozījumi likumā “Par tiesu varu””. <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/C5A08B910716E323C2257EEC0030499A?OpenDocument>

<sup>5</sup> Eiropas Komisija par demokrātiju caur likuma spēku (Venēcijas komisija) ir Eiropas Padomes padomdevēja institūcija konstitucionālajos jautājumos (<http://www.venice.coe.int>)

<sup>6</sup> Eiropas Tieslietu padomju asociācija apvieno Eiropas Savienības dalībvalstu tiesu sistēmas pārstāvošas, no likumdevēja un izpildvaras neatkarīgas institūcijas (<http://www.ency.eu/>)

<sup>7</sup> Sk. 1. pielikumu

<sup>8</sup> Sk. 2. pielikumu

<sup>9</sup> Satversmes tiesas 1999.gada 1.oktobra sprieduma lietā Nr.03-05 (99) secinājumu daļas 1.punkts

citū, neviens no tiem nav augstāks par pārējiem un nedominē.<sup>10</sup> Tomēr valsts varas dalīšanas principam īpaši jānodrošina tiesu varas neatkarība.<sup>11</sup>

Tiesas spriešana ir valsts darbība, kuras rezultātā neatkarīgā un objektīvā institūcijā notiekošā procesā tiek izšķirts pušu jeb tiesību subjektu strīds par tiesībām. Tiesu varas uzdevums ir gādāt par to, lai, spriežot tiesu, tiktu nodrošināta valsts konstitūcijas, likumu un citu tiesību aktu īstenošana, tiesiskuma principa ievērošana, kā arī tiktu aizsargātas cilvēka tiesības un brīvības.<sup>12</sup> Visas tiesu sistēmas "atslēgas amats" ir tiesnesis, cilvēka tiesību aizstāvības garants.<sup>13</sup> Lai tiesu vara varētu īstenot savas konstitucionālās funkcijas, demokrātiskā tiesiskā valstī ir nodrošināma tiesu un tiesnešu neatkarība. Bez neatkarīgas tiesas un neatkarīgiem tiesnešiem nav iespējama cilvēka pamattiesību un tiesiskuma īstenošana.

Tiesas un tiesnešu neatkarība nav pašmērķis, bet gan līdzeklis demokrātijas un tiesiskuma nodrošināšanai un stiprināšanai, kā arī obligāts priekšnosacījums tiesību uz taisnīgu tiesu īstenošanai.<sup>14</sup> Neatkarības princips visupirms nozīmē tiesas neatkarības garantijas tiesas spriešanas laikā. Tāpat šis princips nozīmē arī nepieciešamību nodrošināt tiesas un tiesnešu institucionālo neatkarību. Tikai tad, ja tiek nodrošināta tiesu varas autonomija un neatkarība, tiesu vara var sasniegt tās mērķi. Viens no tiesu varas neatkarības garantiem ir organizatoriskā tiesu neatkarība un pašpārvalde.<sup>15</sup> Tomēr jāatzīmē, ka neatkarība ir nesaraujami saistīta ar atbildību.

Tiesu varas konstitucionālo leģitimitāti apliecina sabiedrības uzticēšanās tiesu varai un cieņa pret to.<sup>16</sup> Latvijā sabiedrība tiesu varai uzticas vairāk nekā abiem pārējiem publiskās varas atzariem, tomēr kopumā uzticība tiesu varai vērtējama kā zema, Latvijā tā ir zemāka nekā vidēji Eiropas Savienībā. Par to liecina dažādu aptauju un pētījumu rezultāti.

Tā, piemēram, 2015.gadā tirgus un sabiedriskās domas pētījumu centra SKDS veiktās Latvijas iedzīvotāju aptaujas rezultāti liecina, ka 43% aptaujas dalībnieku neuzticas tiesu varai, un pēc šo rezultātu salīdzināšanas ar iepriekšējo gadu datiem var secināt, ka pēdējo trīs gadu laikā uzticība tiesu sistēmai ir konsekventi mazinājusies, turklāt tieši attiecībā uz tiesu sistēmu uzticības kritums bijis visstraujākais.<sup>17</sup> Eiropas barometra regulārajā apsekojumā uz jautājumu "[V]ai Jūs drīzāk uzticaties vai drīzāk neuzticaties tiesai / Latvijas tieslietu sistēmai?" 2015.gada pavasarī 41% respondentu sniedza atbildi "drīzāk jā", 45% – "drīzāk nē", bet 14% – "grūti pateikt".<sup>18</sup> Šajā periodā gan salīdzinājumā ar iepriekšējo periodu sabiedrības viedoklis par tiesām ir uzlabojies<sup>19</sup>, bet vēl joprojām neliecina par to, ka situācija būtu apmierinoša.

Pētījumā par tiesu uzticamību un korupcijas uztveri tiesu darbībā citastarp secināts, ka primārās asociācijas ar tiesu sistēmu tiem Latvijas iedzīvotājiem, kuriem ir nesena tiesu izmantošanas pieredze, ir drīzāk negatīvas nekā pozitīvas. Respondenti uzskata, ka tiesnešu lēmumi, visticamāk, ir ietekmējami – spriedums lietā var būt atkarīgs gan no tiesneša personiskās pieredzes, gan citiem tiesu sistēmas "spēlētājiem".<sup>20</sup> Arī salīdzinoši lielais Eiropas Cilvēktiesību tiesā no Latvijas saņemto sūdzību skaits liecina par to, ka iedzīvotāji ne sevišķi uzticas nacionālajai tieslietu sistēmai.<sup>21</sup>

<sup>10</sup> Eiropas Tiesnešu konsultatīvās padomes viedoklis Nr.18 (2015) *Par tiesu varas attiecībām ar citiem valsts varas funkcionālajiem atzariem modernā demokrātiskā valstī*. Londona, 2015.gada 16.oktobris. LR Augstākās tiesas biļetens Nr.12/2016

<sup>11</sup> Satversmes tiesas 2004.gada 5.novembra sprieduma lietā Nr.2004-04-01 10.punkts

<sup>12</sup> Satversmes tiesas 2007.gada 18.oktobra sprieduma lietā Nr.2007-03-01 26.punkts

<sup>13</sup> Osipova S., Strupiņš A., Rieba A. Tiesu varas neatkarības un efektivitātes palielināšanas un nostiprināšanas rezerves. 2009

<sup>14</sup> Satversmes tiesas 2010.gada 18.janvāra sprieduma lietā Nr.2009-11-01 7.punkts

<sup>15</sup> Ruling of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania in case No. 16/98, 21.12.1999., para 3. <http://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta922/content>

<sup>16</sup> Eiropas Tiesnešu konsultatīvās padomes viedoklis Nr.18 (2015) *Par tiesu varas attiecībām ar citiem valsts varas funkcionālajiem atzariem modernā demokrātiskā valstī*. Londona, 2015.gada 16.oktobris. LR Augstākās tiesas biļetens Nr.12/2016

<sup>17</sup> Ilze Veģe. Pētījums: Uzticēšanās politikai aug, tiesām – mazinās. NRA, 12.01.2015. <http://nra.lv/latvija/132308-petijums-uzticesanas-politikai-aug-tiesam-mazinas.htm>

<sup>18</sup> *Eurobarometer regulārie apsekojumi*. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb\\_arch\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm)

<sup>19</sup> 2014.gada pavasarī 33% atbildēja "drīzāk jā", 51% – "drīzāk nē", 16% – "grūti pateikt"

<sup>20</sup> Šņitņikovs A., Kārklīņa I. Tiesu uzticamība un korupcijas uztvere tiesu darbībā. SPI, LU FSI, 2013. <http://at.gov.lv/lv/tp/petijumi/>

<sup>21</sup> Mārtiņš Mīts. Rīta Panorāma/Panorāma, 2016.gada 8.aprīlis

Populārā globālās konkurētspējas indeksa pirmā pīlāra – Institūcijas –komponentēs iekļauts arī tiesu sistēmas vērtējums. Kopumā 140 valstu vidū 2015./2016. gadā Latvija pēc šā indeksa ierindojusies 42.vietā, bet tieši ar tiesu sistēmu saistītie rādītāji ir tie, kas Latvijas pozīciju “velk uz leju”. Pēc rādītāja “Tiesu neatkarība” Latvija ir 55.vietā (2014./2015.gadā – 58.vietā, 2013./2014.gadā – 63.vietā); pēc rādītāja “Tieslietu sistēmas efektivitāte strīdu risināšanā” – 112. (2014./2015.gadā – 116., 2013./2014.gadā – 117.) vietā un pēc rādītāja “Tieslietu sistēmas efektivitāte izaicinošu / komplicētu jautājumu risināšanā” – 81. (iepriekšējos gados attiecīgi 95. un 97.) vietā.<sup>22</sup> Pozitīva tendence ir manāma, vērtējums uzlabojas, tomēr tas joprojām ir dramatiski zems. To pašu apliecina arī citi pētījumi. 2016.gada aprīlī Ārvalstu investoru padome Latvijā, prezentējot savu pētījumu, brīdināja, ka uzņēmējiem zūd ticība tiesiskumam šajā valstī, un norādīja uz tiesu sistēmu kā jomu, kura līdz ar izglītību un zinātni, kā arī demogrāfiju raisa vislielākās bažas.<sup>23</sup> Pārskata ziņojumā “Latvijas uzņēmēji par tieslietu sistēmu” tā autors *Dr.oec. Arnis Sauka* secina, ka vietējie uzņēmēji Latvijas tieslietu sistēmas kvalitāti vērtē viduvēji, skalā no 1 līdz 5 dodot vidēji 2,57 punktus un kopumā negatīvos vērtējumus (1;2) sniedzot biežāk nekā pozitīvos (4;5).<sup>24</sup>

ES Tieslietu vērtējumā (*EU Justice Scoreboard 2015*<sup>25</sup>; *EU Justice Scoreboard 2016*<sup>26</sup>), salīdzinot situāciju Latvijā un visās pārējās ES dalībvalstīs, redzams, ka ir virkne tādu rādītāju, par kuriem Latvija var būt gandarīta un par kuriem Tieslietu ministrija parasti arī informē sabiedrību. Tā, piemēram, jaunākajā ziņojumā apkopotie dati par Latviju uzrāda pozitīvu tendenci attiecībā uz šādiem būtiskiem tiesu efektivitātes rādītājiem: tiesvedības ilgums, neizskatīto lietu uzkrājums, digitālo risinājumu ieviešana tiesu darbā.<sup>27</sup> Tomēr ir arī citi rādītāji, kurus Tieslietu ministrija prezentē mazāk, bet kuri liek nopietni aizdomāties par sistēmas efektivitāti un kvalitāti, proti:

- Latvijā pirmās instances tiesā iesniegto pieteikumu skaits uz 100 iedzīvotājiem ir viens no zemākajiem Eiropas Savienībā (2016. un 2015. gadā – 5.zemākais, bet par četrām valstīm nav datu<sup>28</sup>).
- Tiesnešu skaits uz 100 000 iedzīvotājiem vērtējams kā vidēji augsts rādītājs ar ikgadēju pieauguma tendenci (2016.gadā – 10.augstākais; 2015.gadā – 12.augstākais)<sup>29</sup>.
- Prasības pēc tiesnešu apmācības ir vidēji zemas<sup>30</sup>, tomēr pozitīva tendence ir tā, ka ievērojami pieaugusi tiesnešu iesaistīšanās regulārās mācībās par ES un citu valstu tiesībām (2015.gadā šis rādītājs bija vidēji augsts, bet 2016.gadā – 80% – 4.augstākais).<sup>31</sup> Astonpadsmit valstīs tiesnešu apmācībā iekļauti arī tiesu vadības jautājumi (par četrām valstīm nav datu), bet Latvija nav starp šīm un nav arī starp tām 19 valstīm, kur mācības ietver tiesneša ētikas jautājumus.<sup>32</sup>
- Latvija ir starp tām piecām ES valstīm, kur tieslietu sistēma nesagatavo ikgadēju pārskata ziņojumu.<sup>33</sup>
- Salīdzinot valstu datus par pašas tiesu sistēmas veiktajām aptaujām, redzams, ka Latvijā tiek aptaujātas tikai tādas grupas kā tiesneši un tiesu darbinieki, bet citās valstīs – arī citas tiesas strīdos iesaistītās puses, proti, prokurori, advokāti un citi tiesu apmeklētāji (*users*). Latvijā plašāka aptauja veikta tikai par vispārīgu sabiedrības uzticību tiesu sistēmai<sup>34</sup>.

<sup>22</sup> World Economic Forum. Global Competitiveness report 2015/2016. <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/>

<sup>23</sup> ĀIPL: Uzņēmējdarbības vide Latvijā investorus dara piesardzīgus. 06.04.2016. <http://financenet.tvnet.lv/viedokli/603240-aipl-uznemejdarbibas-vide-latvija-investorus-dara-piesardzigus>

<sup>24</sup> Sannija Matule. Latvijas tieslietu sistēma uzņēmēju vērtējumā. Jurista Vārds, 2016, Nr.15 (918). <http://www.juristavards.lv/doc/268393-latvijas-tieslietu-sistema-uznemeju-vertejuma/>

<sup>25</sup> EU Justice Scoreboard 2015. [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice\\_scoreboard\\_2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2015_en.pdf)

<sup>26</sup> EU Justice Scoreboard 2016. [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice\\_scoreboard\\_2016\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2016_en.pdf)

<sup>27</sup> TM mājas lapā: <https://www.tm.gov.lv/lv/aktualitates/tm-informacija-presei/jaunakais-ek-zinojums-apliecina-pozitivu-tiesu-darba-efektivitates-vertejumu>

<sup>28</sup> EU Justice Scoreboard 2016 – 2.attēls; EU Justice Scoreboard 2015 – 2.attēls

<sup>29</sup> EU Justice Scoreboard 2016 – 30.attēls; EU Justice Scoreboard 2015 – 43.attēls

<sup>30</sup> EU Justice Scoreboard 2016 – 34.attēls; EU Justice Scoreboard 2015 – 36.attēls

<sup>31</sup> EU Justice Scoreboard 2016 – 35.attēls; EU Justice Scoreboard 2015 – 37.attēls

<sup>32</sup> EU Justice Scoreboard 2016 – 36.attēls

<sup>33</sup> EU Justice Scoreboard 2016 – 38.attēls

<sup>34</sup> EU Justice Scoreboard 2016 – 40.attēls; EU Justice Scoreboard 2015 - 20.attēls

2016.gadā publicētajā ES Tieslietu vērtējumā pirmo reizi iekļauti dati par to, kā sabiedrība un uzņēmēji vērtē tiesu varas neatkarību. Latvijas iedzīvotāji šai ziņā pārsvarā snieguši vērtējumu "drīzāk labi" vai "drīzāk slikti" (apmēram vienāds skaits pozitīvu un negatīvu vērtējumu), bet pozitīvo vērtējumu ("labi" un "drīzāk labi") īpatsvars ir 8. zemākais Eiropas Savienībā, turklāt zemāks nekā Igaunijā un Lietuvā.<sup>35</sup> Uzņēmēji negatīvos vērtējumus ("slikti" un "drīzāk slikti") snieguši ievērojami biežāk nekā pozitīvos, un arī šajā aspektā pozitīvo vērtējumu īpatsvars ir 8. zemākais.<sup>36</sup> Ziņojumā analizēts arī tas, kā paši tiesneši vērtē savu neatkarību. Pēc tiesnešu pašnovērtējuma rādītājiem Latvija ieņem viszemāko vietu Eiropas Savienībā.<sup>37</sup>

Jaunākajos Eiropas Komisijas ziņojumos norādīts, ka tiesu sistēmas kvalitāti Latvijā varētu uzlabot. Piemēram, ir iespējams sekmēt alternatīvu strīda izšķiršanas metožu piemērošanu un dažādot tiesnešu apmācību. Tikai uz vēsturiskajām vai realizētajām izmaksām balstītu kritēriju izmantošana tiesu iestāžu finanšu resursu noteikšanai ilgtermiņā var novest pie tiesu sistēmas darbības nepilnībām. Būtu jāturpina uzlabot tiesu sistēmas strukturālo neatkarību, īpaši attiecībā uz tiesnešu iecelšanu un brīvprātīgu pārcelšanu darbā augstākas vai zemākas instances tiesās. Priekšstats par tiesu neatkarību Latvijā 2015. gadā ir nedaudz uzlabojies, tomēr attiecīgais rādītājs joprojām ir zems. Eiropas Komisija Latvijai rekomendējusi uzlabot tiesu sistēmas efektivitāti, kā arī stiprināt Tieslietu padomes lomu<sup>38</sup>.

Konstitucionālisma attīstība Eiropā izgaismojusi nepieciešamību pēc tieslietu padomes kā neatkarīgas tiesu varu pārstāvošas institūcijas, kura var paust tiesu varas viedokli un nostiprināt tiesu varas neatkarību no izpildvaras.<sup>39</sup> Daudzās Eiropas valstīs ar plašāku vai šaurāku kompetenci arī darbojas tieslietu padome kā būtiska tiesu sistēmas kvalitātes un attīstības nodrošinātāja. Tieslietu padome sekmē tiesu varas attīstību un atbildību. Dažādās valstīs tieslietu padome ir veidota atšķirīgi atkarībā no konkrētās valsts tiesību sistēmas vēsturiskās attīstības, juridiskās kultūras un tradīcijas.<sup>40</sup> Latvijā tieši Tieslietu padomei ir paredzēta izšķirīga nozīme gan tiesu sistēmas problēmu risināšanā, gan tiesu darba efektivitātes un kvalitātes celšanā, gan arī centienos panākt, lai sabiedrība vairāk uzticas tiesām.

Saskaņā ar stratēģisku pieeju tiesu sistēmas jautājumiem tieslietu padomes sūtība ir uzlabot tiesu varas efektivitāti un kvalitāti, nodrošināt un aizsargāt tiesnešu neatkarību kā vienu no tiesiskas valsts elementiem, kā arī stiprināt sabiedrības uzticēšanos tiesu sistēmai. Taču atsevišķās valstīs tieslietu padomes kompetence ir šaurāka, proti, tieslietu padome aizsargā tiesnešu individuālo neatkarību, kā arī tiesu kā institūciju neatkarību. Izveidojot tieslietu padomi, pat ja tai tiek piešķirta šaurāka kompetence, ir iespējams samazināt izpildvaras un likumdevējas politikas ietekmi uz tiesnešu apstiprināšanu un karjeras virzību.<sup>41</sup> Tomēr jāreķinās ar tādu risku, ka tieslietu padome ar šauru kompetenci, koncentrējoties uz tiesnešu neatkarības jautājumiem, var zināmā mērā pārvērsties par tiesnešu interešu aizstāvības organizāciju vai arodbiedrību. Šāda tendence nav atbalstāma.

Tieslietu padome savā ziņā var būt vidutāja starp politiķiem un tiesnešiem, kura nodrošina un var veicināt tiesu varas neatkarību un atbildību, vai – mūsdienu kontekstā, plašāk ieviešoties demokrātiskas pārvaldības principiem – varētu būt arī vidutāja starp tiesnešiem un sabiedrību.

Latvijā Tieslietu padomes izveidošana bija plānota jau sen, taču faktiski tā tika izveidota ar 2010.gada 3.jūnija likumu "Grozījumi likumā "Par tiesu varu"". Jāatzīst, ka Tieslietu padomes izveidošanas motivācija izrietēja ne tikai no pašu apzinātajām vajadzībām un vēlmēm uzlabot tiesu sistēmu, bet arī no starptautisko organizāciju prasībām. Tieslietu padomes izveidošanu

<sup>35</sup> EU Justice Scoreboard 2016 – 44.attēls

<sup>36</sup> EU Justice Scoreboard 2016 – 46.attēls

<sup>37</sup> Tieslietu ministrija, 2016

<sup>38</sup> Eiropas Komisija. SWD(2016) 82 final 26.2.2016.

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS 2016. gada ziņojumā par valsti – Latvija. 49.lpp. [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016\\_latvia\\_lv.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_latvia_lv.pdf)

<sup>39</sup> Budapest declaration of General Assembly of the European Network of Councils for the Judiciary. <http://encj.eu/images/stories/pdf/opinions/budapestresolution.pdf> Sk. arī: Fūrmans V. Tieslietu padomes Eiropā: tendences un modeļi. Jurista Vārds, 28.09.2004., Nr.37

<sup>40</sup> Budapest declaration of General Assembly of the European Network of Councils for the Judiciary. <http://encj.eu/images/stories/pdf/opinions/budapestresolution.pdf>

<sup>41</sup> Garoupa N., Ginsburg T. The Comparative Law and Economics of Judicial Councils. Berkley Journal of International Law, vol. 27, issue 1, 2009, p.7. <http://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1364&context=bjil>

atzinīgi novērtējusi Satversmes tiesa, ar cerībām raugoties uz tās spēju līdztiesīgi ar likumdevēju risināt dialogu par tiesu sistēmas attīstību. "Likumdevēja un tiesu varu pārstāvošās institūcijas – Tieslietu padomes – mijiedarbībai jābūt vērstai uz to, lai stiprinātu demokrātiju un tiesiskas valsts darbību, kā arī iespējami efektīvi nodrošinātu tiesības uz taisnīgu tiesu."<sup>42</sup>

Tieslietu padomes darbības galvenie tiesiskie aspekti iekļauti likuma "Par tiesu varu" 13.<sup>1</sup> nodaļā. Šā likuma 89.<sup>1</sup> pants noteic, ka "Tieslietu padome ir koleģiāla institūcija, kas piedalās tiesu sistēmas politikas un stratēģijas izstrādē, kā arī tiesu sistēmas darba organizācijas pilnveidošanā". Šāds vispārīgs Tieslietu padomes kompetences definējums norāda uz 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 vairojot sabiedrības uzticību tiesu varai. Tomēr faktiski Tieslietu padome pagaidām nav spējusi būtiski ietekmēt tiesu sistēmas attīstību un kļūt par noteicošo sviru tiesu sistēmas politikas un stratēģijas izstrādē. Šobrīd Latvijā nav stratēģiska skatījuma nedz uz tiesu sistēmas vispārējo attīstību, nedz arī uz Tieslietu padomes nozīmi tajā. Diemžēl nav arī pašas Tieslietu padomes darbības un attīstības nākotnes redzējuma ne tālākām, ne tuvākām laika periodam.<sup>43</sup> Tāpēc sevišķi aktuāls un neatliekams uzdevums ir pilnveidot Tieslietu padomes darbību, kā arī precizēt Tieslietu padomes stratēģisko nozīmi un funkcijas kopējā Latvijas tiesu sistēmā.

## II. Tieslietu padomes funkcijas un nepieciešamība tās paplašināt

Attiecībā uz tieslietu padomes funkcijām nav starptautisku standartu, tātad nekur nav precīzi un izsmeltoši noteikts, kādas funkcijas tai var tikt piešķirtas un kādas ir obligāti piešķiramas. Šajā ziņā katras valsts likumdevējam ir dota plaša rīcības brīvība, lai, no vienas puses, nodrošinātu tiesu varas neatkarību un atbildību un, no otras puses, izveidotu efektīvu tiesu sistēmas pārvaldības modeli. Tāpat var secināt, ka dažādu Eiropas valstu praksē un starptautiskajās rekomendācijās ir izkristalizējušās vairākas vispārīga rakstura funkcijas, kuras būtu vēlama piešķirt tieslietu padomei. Neatkarīgi no konkrētā modeļa tiesu varas neatkarības nodrošināšana un aizsardzība ir uzskatāma par tieslietu padomes virsmērķi.<sup>44</sup>

Ir zināms to funkciju loks, kurām vajadzētu būt tieslietu padomes kompetencē, taču ir pieļaujams arī tas, ka šīs funkcijas tieslietu padome veic sadarbībā ar citām institūcijām vai tās tiek pilnībā nodotas citām institūcijām tiktāl, ciktāl to veikšanā ir nodrošināta neatkarība.<sup>45</sup> Neatkarīgi no konkrētajām tieslietu padomes funkcijām vispār šīs institūcijas kompetencei vajadzētu būt pietiekami plašai, lai tieslietu padome varētu pildīt nozīmīgu lomu tiesu varas neatkarības un efektivitātes nodrošināšanā. Kaut gan konkrētas funkcijas var pildīt dažādas tiesu varas struktūras, tieslietu padomes izveidē un praksē pats galvenais ir tas, lai tieslietu padome nekļūtu par marginālu institūciju. Atbilstoši dažām starptautiskajām rekomendācijām tieslietu padomes pilnvaras būtu jānosaka konstitūcijā vai arī citādi jāpiešķir tai konstitucionālas

<sup>42</sup> Satversmes tiesas 2012.gada 28.marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr.2011-10-01 30.punkts

<sup>43</sup> Vienīgais Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnes 2009.–2015.gadam ietvertais ar Tieslietu padomi saistīts uzdevums bija "Tiesiskā regulējuma izstrāde Tieslietu padomes darbības nodrošināšanai". <http://polsis.mk.gov.lv/documents/3195>. Minētā politikas plānošanas dokumenta termiņš jau beidzies, un ir sagatavots informatīvais ziņojums „Par Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnes 2009.–2015. gadam iekļauto pasākumu īstenošanu” (26.02.2016.). Spēkā ir šaurāki plānošanas dokumenti: Tiesu varas un tiesībaizsardzības iestāžu darbinieku cilvēkresursu kapacitātes stiprināšanas un kompetenču attīstības plāns 2015.–2020.gadam (pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/documents/5145>), Tieslietu padomes apstiprinātā Tiesu komunikācijas stratēģija un vadlīnijas, kā arī Tieslietu ministrijas darbības stratēģija 2015.–2016.gadam (pieejamas: [file:///C:/Users/Inga/Downloads/TMstrat\\_2015\\_2016\\_final\\_.pdf](file:///C:/Users/Inga/Downloads/TMstrat_2015_2016_final_.pdf)). Tieslietu ministrija un Tiesu administrācija ir sniegušas informāciju, ka ir paredzēts Tiesu administrācijas vadībā izvērtēt Latvijas tieslietu sistēmu, šim procesam piesaistot ārvalstu ekspertus. Izvērtējumu plānots veikt līdz 2017.gada beigām, un tas būs pamats visaptveroša tieslietu sistēmas attīstības plāna izstrādei ar mērķi uzlabot tieslietu jomas darbību un atbalstīt ekonomikas attīstību.

<sup>44</sup> Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities. 26. punkts. [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec\(2010\)12&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec(2010)12&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383&direct=true)

<sup>45</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. 9.lpp. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

garantijas.<sup>46</sup> Latvijā gan Satversmes grozījumi, ar kuriem Satversmes tekstā tiktu ieviesta norāde uz Tieslietu padomi, būtu pašmērķīgi, jo Tieslietu padomes konstitucionālais rangs jau šobrīd ir atvasināms no Satversmes 83.pantā ietvertā tiesu neatkarības principa un to nodrošina Satversmes tiesas sniegtā Satversmes normu interpretācija.<sup>47</sup>

Tiesnešu iecelšana un viņu karjeras virzīšana ir viena no svarīgākajām tieslietu padomes funkcijām, lai gan starptautiskās rekomendācijas neizslēdz iespēju, ka attiecīgajos procesos piedalās arī citi varas atzari. Attiecībā uz tiesnešu atlasu un karjeru Eiropas Padomes Ministru komitejas rekomendācija (2010)12 tieši tieslietu padomi (konkrēti – no izpildvaras un likumdevējvaras neatkarīgu iestādi) postulē kā vēlamo lēmumu pieņemšanas institūciju.<sup>48</sup>

Otra tieslietu padomei piekritīga funkcija ir saistīta ar tiesnešu novērtēšanu. Tas nenozīmē, ka tieslietu padomei obligāti pašai jābūt tai institūcijai, kas šo vērtēšanu veic, taču tiek ieteikts, ka tieslietu padomei vajadzētu, piemēram, noteikt tiesnešu darba kvalitātes kritērijus un standartus vai arī piedalīties to noteikšanā.<sup>49</sup>

Attiecībā uz tiesnešu disciplinārās atbildības un ētikas nodrošināšanu starptautiskās rekomendācijas tieslietu padomēm neparedz konkrētas funkcijas, jo institucionālie risinājumi var būt dažādi. Saskaņā ar rekomendāciju (2010)12 institūcijām, kuras sniedz padomus ētikas jautājumos, vajadzētu būt nošķirtām no institūcijām, kuras īsteno disciplinārās sankcijas.<sup>50</sup> Disciplināros procesus vajadzētu īstenot neatkarīgai iestādei vai tiesai, tātad principā tiek pieļauta arī zināma tieslietu padomes kompetence attiecībā uz disciplināratbildības piemērošanu.

Eiropas Tiesnešu konsultatīvā padome uzskata, ka tiesnešu mācību organizēšanu un uzraudzību vajadzētu uzticēt tieslietu padomei (katrā ziņā šī atbildība būtu jāuztic pašai tiesu varai).<sup>51</sup> Saskaņā ar rekomendāciju (2010)12 neatkarīgai iestādei vajadzētu nodrošināt to, ka mācības atbilst atvērtības, kompetences un objektivitātes (*impartiality*) prasībām.

Rekomendācija (2010)12 ietver norādi, ka ar tieslietu padomi (vai kādu citu neatkarīgu tiesu sistēmas iestādi vai profesionālo organizāciju) varētu konsultēties par tiesu sistēmas budžeta sagatavošanu. Saskaņā ar Eiropas Tiesnešu konsultatīvās padomes viedokli tieslietu padomei vajadzētu būt iespējai izteikt viedokli par minimālo tiesu sistēmai nepieciešamo budžetu un izskaidrot konkrētā apjoma finansējumanepieciešamību. Līdz ar to jākonstatē, ka nav stingru starptautisko standartu attiecībā uz tieslietu padomes lomu tiesu sistēmas budžeta izstrādē, taču ir vēlama konsultēšanās ar tieslietu padomi un tās viedokļa uzklauššana. Tāpat Eiropas Tiesnešu konsultatīvā padome uzskata, ka tieslietu padomei būtu nepieciešama kompetence izvirzīt nosacījumus budžeta piešķiršanai dažādām tiesām un pieņemt lēmumu par iestādi, kura izvērtēs tiesu efektivitāti (*efficiency*) un ziņos par to.

Citas iespējamās tieslietu padomes funkcijas ir tiesu varas tēla sargāšana, atzinumu sniegšana citiem varas atzariem, it īpaši par likumprojektiem, kuri var ietekmēt tiesu varas neatkarību vai citus aspektus, sadarbība ar dažādām institūcijām citos jautājumos, tiesu varas atbildības un atklātības nodrošināšana.

<sup>46</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. 9.lpp. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

<sup>47</sup> Satversmes tiesas 2012.gada 28.marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr.2011-10-01 30.punkts

<sup>48</sup> Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities. 46. punkts. [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec\(2010\)12&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383&direct=true](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&Ref=CM/Rec(2010)12&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383&direct=true)

<sup>49</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. 11.lpp. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

<sup>50</sup> Judges: independence, efficiency and responsibilities. Recommendation CM/Rec(2010)12 and explanatory memorandum, 34.lpp. [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec\(2010\)12E\\_%20judges.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/CDCJ%20Recommendations/CMRec(2010)12E_%20judges.pdf)

<sup>51</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. 13.lpp. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)



Alternatīvam ieskatam būtu lietderīgi norādīt, ka saskaņā ar Eiropas Tieslietu padomju asociācijas deklarāciju – tā saukto Budapeštas deklarāciju (2008) – tieslietu padomes vai citas neatkarīgas jeb autonomas institūcijas kompetencē vajadzētu nodot funkcijas šādos jautājumos:

- tiesnešu iecelšana un virzīšana,
- tiesnešu mācības,
- tiesnešu disciplinārbildība un ētika,
- tiesu administrēšana,
- tiesu sistēmas finanses,
- tiesu sistēmas darba rezultātu vadība,
- procesu dalībnieku sūdzību izskatīšana,
- tiesu varas tēla sargāšana,
- ar valsts rīcībpolitiku tieslietās saistīto viedokļu formulēšana,
- tiesu darba novērtēšanas sistēmas izveide,
- ar tiesu varu un tiesām saistītu likumdošanas iniciatīvu izstrāde un ierosināšana.<sup>52</sup>

Praksē Eiropas Savienības valstīs funkcionējošo tieslietu padomju pilnvaras ir ļoti atšķirīgas. ES Tieslietu vērtējumā minētas deviņas iespējamās tieslietu padomju pilnvaras:

- padomdošana / tiesu menedžments,
- tiesnešu paaugstināšana,
- ētikas standartu pieņemšana,
- lēmumu pieņemšana tiesnešu disciplinārlietās,
- tiesnešu pārcelšana (bez viņu piekrišanas),
- tiesnešu atbrīvošana (pirmās instances tiesās),
- tiesnešu atbrīvošanas ierosināšana (pirmās instances tiesās),
- tiesnešu iecelšana (pirmās instances tiesās),
- tiesnešu kandidātu nominēšana (pirmās instances tiesās).<sup>53</sup>

Latvijā ar likumu "Par tiesu varu" paredzēts, ka Tieslietu padome piedalās tiesu sistēmas politikas un stratēģijas izstrādē, tiesu sistēmas darba organizācijas pilnveidošanā<sup>54</sup> un Tieslietu padomei ir noteiktas pilnvaras attiecībā uz tiesnešu iecelšanu un karjeras virzību, proti, Tieslietu padome:

- saskaņo – rajona (pilsētas) tiesas un apgabaltiesas priekšsēdētāja iecelšanu un atbrīvošanu pirms termiņa (33. panta otrā daļa, 40. panta otrā daļa);
- apstiprina – tiesneša amata kandidātu atlases konkursa nolikumu (51. panta trešā daļa);
- izsaka priekšlikumu – par rajona (pilsētas) tiesas, administratīvās rajona tiesas, apgabaltiesu un Augstākās tiesas tiesnešu skaitu (32. panta trešā daļa, 39. panta otrā daļa, 44. panta pirmā daļa), par tiesneša pārcelšanu darbā augstāka līmeņa tiesā (74.<sup>1</sup> panta otrā daļa) vai zemāka līmeņa tiesā (74.<sup>1</sup> panta 2.<sup>1</sup> daļa), par tiesneša atbrīvošanu no amata (81. panta pirmā un 1.<sup>1</sup> daļa);
- sniedz viedokli – par Satversmes tiesas tiesneša amata kandidātiem un Augstākās tiesas priekšsēdētāja amata kandidātiem (89.<sup>11</sup> panta trešā un ceturtdā daļa);
- lemj – par tiesneša pārcelšanu citā tāda paša līmeņa tiesā vai tiesu namā vai par piemērotāko kandidātu, ja uz vienu amata vakanci pretendē vairāki kandidāti, kas saņēmuši pozitīvu Tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas atzinumu (73.<sup>1</sup> pants), par rajona (pilsētas) tiesas tiesneša pārcelšanu, ja rajona (pilsētas) tiesa tiek reorganizēta (73.<sup>2</sup> pants), par konkrētu tiesu, tiesu namu vai zemesgrāmatas nodaļu, kurā pildāmi iecelta / apstiprināta tiesneša pienākumi, kā arī par tiesneša pārcelšanu darbā citā tādā pašā tiesu instancē (89.<sup>11</sup> panta otrā daļa);
- uzdod – uz laiku pildīt tiesneša pienākumus (aizstāt tiesnesi) citam tiesnesim (75. panta pirmā daļa, 77. un 79. pants).

<sup>52</sup> General Assembly of the European Network of Councils for the Judiciary. Resolution on Self Governance for the Judiciary: Balancing Independence and Accountability. 2.punkts. <http://encj.eu/images/stories/pdf/opinions/budapestresolution.pdf>

<sup>53</sup> European Commission (2015) *The 2015 EU Justice Scoreboard*, 39.lpp. [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice\\_scoreboard\\_2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2015_en.pdf)

<sup>54</sup> Likuma "Par tiesu varu" 89.<sup>1</sup> pants

Latvijas Tieslietu padomei faktiski nav pilnvaru attiecībā uz tiesnešu disciplinārās atbildības un ētikas nodrošināšanu. Tas gan nav uzskatāms par starptautisko rekomendāciju neievērošanu, jo attiecīgas pilnvaras ir citām tiesu varas struktūrām. Tieslietu padome nav iesaistīta arī tiesnešu novērtēšanā – par to galvenā atbildība gulstas uz Tiesnešu kvalifikācijas kolēģiju – un tiesnešu mācību organizēšanā un uzraudzīšanā (tiesa gan, Tieslietu padome nosaka tiesnešu profesionālo zināšanu pārbaudes saturu un kārtību, kā arī apstiprina tiesnešu profesionālo zināšanu pārbaudei nepieciešamo dokumentu paraugus).

Likuma „Par tiesu varu” 50.<sup>2</sup> pants piešķir Tieslietu padomei konsultatīvas pilnvaras attiecībā uz tiesu sistēmas finansēšanu. Gan rajonu (pilsētu) tiesu un apgabaltiesu, gan Augstākās tiesas budžeta pieprasījumi tiek iesniegti Tieslietu padomei viedokļa sniegšanai. Šie viedokļi tiek pievienoti budžeta pieprasījumiem, bet budžeta pieprasījumu iesniegšana Finanšu ministrijai netiek apturēta arī tad, ja tie atšķiras no Tieslietu padomes viedokļiem.

Tieslietu padomes funkcijas varētu paplašināt attiecībā uz tiesnešu karjeras jautājumiem, tiesnešu mācību organizēšanas un uzraudzīšanas jautājumiem, kā arī finanšu vadības un citiem administrēšanas, t.sk. tiesu sistēmas kvalitātes vadības, jautājumiem. Ņemot vērā starptautisko rekomendāciju konsensu attiecībā uz to, ka tieslietu padomes ir piemērotas institūcijas ar tiesnešu karjeras virzību saistītu lēmumu pieņemšanai, būtu lietderīgi Latvijas Tieslietu padomei paredzētās saskaņošanas tiesības aizstāt ar lemšanas tiesībām attiecībā uz rajona (pilsētas) tiesas un apgabaltiesas priekšsēdētāja iecelšanu un atbrīvošanu pirms termiņa. Līdzīga apsvēruma dēļ Tieslietu padomei varētu piešķirt pilnvaras apstiprināt apgabaltiesas tiesu kolēģijas un bez tieslietu ministra un Saeimas iesaistes pārcelt tiesnesi uz vakantu tiesneša amatu citā tiesā vai pārcelt tiesas reorganizācijas gadījumā, kā arī pieņemt dažus citus ar tiesnešu karjeru saistītus lēmumus. Arī Latvijas tiesību pētnieki jau ieteikuši, ka tiesnešu neatkarības nostiprināšanas labad tiesnešu karjeras virzīšanas funkcijas vajadzētu uzticēt Tieslietu padomei.<sup>55</sup>

Kaut gan starptautiskās rekomendācijas paredz tieslietu padomēm lielāku vai mazāku kompetenci arī attiecībā uz tiesnešu pirmreizējo iecelšanu, Latvijā jau ir pieņemts visnotaļ argumentēts viedoklis, ka atņemt Saeimai un atdot Tieslietu padomei tiesības iecelt tiesnešus nebūtu vēlams, citastarp kaut vai tāpēc, ka „tādā gadījumā tiesu vara izietu no jebkādas citu varu kontroles”.<sup>56</sup> Tomēr Tieslietu padomes funkcijas attiecībā uz tiesnešu iecelšanu būtu lietderīgi paplašināt, un tas ir iespējams arī tad, ja caur Saeimu joprojām tiek saglabāta saikne ar valsts varas leģitimitātes avotu – tautu. Tieslietu padomei varētu piešķirt pilnvaras patstāvīgi apstiprināt tiesneša amata pretendenta konkursa nolikumu, noteikt tiesneša amata kandidātu atlases, stažēšanās un kvalifikācijas eksāmena kārtības kārtību, kā arī ieteikt Saeimai kandidātūras rajona (pilsētas) tiesas vai apgabaltiesas tiesneša amatam.

Kopumā Komisija uzskata par nepieciešamu aktivizēt Tieslietu padomes darbību tiesu sistēmas politikas un stratēģijas izstrādē un tiesu sistēmas darba organizācijas pilnveidošanā. Likums jau to paredz, un attiecīgais darbs Tiesu administrācijas vadībā un ar ārvalstu ekspertu iesaisti jau ir sācies, bet nepieciešama faktiskā Tieslietu padomes iesaiste. Paplašināt Tieslietu padomes pilnvaras jau ir rosinājis Ministru kabinets, iesniedzot atbilstošu likumprojektu.<sup>57</sup> Arī tiesu varas pārstāvji vēlas Tieslietu padomi redzēt kā institūciju ar plašām pilnvarām, kura varētu kļūt par tiesu sistēmu virzošo spēku.<sup>58</sup> Tas atbilstu arī starptautiskajām rekomendācijām un citu Eiropas valstu pieredzei. Tomēr likumdevējs 2010.gada 3.jūnija likumā “Grozījumi likumā “Par tiesu varu”” Tieslietu padomes funkcijas formulējis visai piesardzīgi.

<sup>55</sup> Osipova S., Strupiņš A. un Rieba A. (2010) *Tiesu varas neatkarības un efektivitātes palielināšanas un nostiprināšanas rezerves*. <http://at.gov.lv/lv/resursi/petijumi/>

<sup>56</sup> Osipova S., Strupiņš A. un Rieba A. (2010) *Tiesu varas neatkarības un efektivitātes palielināšanas un nostiprināšanas rezerves*. <http://at.gov.lv/lv/resursi/petijumi/>

<sup>57</sup> Likumprojekts Nr.431/Lp12 “Grozījumi likumā “Par tiesu varu””. <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/C5A08B910716E323C2257EEC0030499A?OpenDocument>

<sup>58</sup> Guļāns A. Tiesu sistēmai beidzot vajadzīga attīstības koncepcija. <http://at.gov.lv/lv/vesture/bijusie-augstakas-tiesas-priekssedetaji/andris-gulans/5671-tiesu-sistemai-beidzot-vajadziga-attistibas-koncepcija/>; Bičkovičs I. Lai tiesnesis var pildīt pienākumus tā, kā pieklājas. Jurista Vārds, 2008.gada 23.septembris, Nr.36

Jau attiecīgā likumprojekta apspriešanas gaitā eksperti un tiesu varas amatpersonas iestājās par to, ka Tieslietu padomei piešķiramas plašākas pilnvaras.<sup>59</sup> Savukārt likumdevēja pārstāvji puda viedokli, ka Tieslietu padomes funkcijas tiks paplašinātas pakāpeniski. Tieslietu padomes izveidošanas laikā tika postulēts, ka "šis ir tikai pirmais solis. Tieslietu padomes tālākā attīstība un vieta būs atkarīga no tā, vai Tieslietu padome sekmīgi tiks galā ar tai deleģētajām funkcijām un uzdevumiem".<sup>60</sup> Kopš tā laika likumdevējs ir atļāvis noteikt atsevišķus Tieslietu padomes kompetences papildinājumus, tomēr tos nevar atzīt par būtiskām Tieslietu padomes kompetences izmaiņām. Šajā kontekstā jau diezgan ilgi risinās diskusijas par nepieciešamību mazināt tieslietu ministra un Saeimas ietekmi uz tiesnešu karjeru.<sup>61</sup>

Tieslietu padome ir publiskojusi vairākus pētījumus par iespējām paplašināt tās funkcijas<sup>62</sup> un īpaši atbalstījusi priekšlikumus paplašināt tās funkcijas attiecībā uz tiesnešu karjeras virzību, konkrēti, rajonu (pilsētu) tiesu un apgabaltiesu priekšsēdētāju iecelšanu un atcelšanu.<sup>63</sup> Šādas izmaiņas, kā jau tika norādīts, ir atbalstījis arī Ministru kabinets, 2015.gada 28.oktobrī iesniedzot Saeimā izskatīšanai likumprojektu "Grozījumi likumā "Par tiesu varu"<sup>64</sup>.

Pēc Komisijas ieskata, būtu nepieciešams Tieslietu padomes kompetenci paplašināt līdz tādām apjomam, par kādu pēc ilgstošām diskusijām vienojušies eksperti un kādu pieprasa pati tiesu vara. Tieslietu padomes funkciju paplašināšana attiecībā uz tiesnešu karjeras jautājumiem mazinātu izpildvaras un likumdevēja varas ietekmi uz atsevišķu tiesnešu profesionālo izaugsmi un tiesu varu kopumā. Šāda Tieslietu padomes kompetences paplašināšana ir likumdevēja izšķiršanās jautājums, kas atrisināms likumā "Par tiesu varu" un neprasa Satversmes grozījumus.

Līdz ar to Komisija iesaka paplašināt Tieslietu padomes pilnvaras un attiecīgi mazināt tieslietu ministra un Saeimas pilnvaras tiesnešu karjeras jautājumos.

### III. Tieslietu padomes sastāvs

Ideāla tieslietu padomes sastāva modeļa nav. Pareizāk būtu runāt par starptautiskās sabiedrības vispārpieņemtiem principiem, kas tiek ievēroti, veidojot tieslietu padomi (vai līdzīgu institūciju). Šie principi veido minimuma standartu, kas nodrošina tieslietu padomes neatkarību un efektivitāti.

#### 1. Tieslietu padomes locekļi

Kā rāda dažādu valstu pieredze, tieslietu padomes pēc sava sastāva ir ļoti atšķirīgas un arī skaitliskajā ziņā mēdz būt dažādas. Tieslietu padomi var veidot tikai tiesneši, bet var būt arī tā sauktais jauktais sastāvs. Latvijas Tieslietu padome veidota pēc pēdējā, t.i., pēc jauktā sastāva principa, jo tajā ietilpst gan normatīvajā aktā precīzi noteiktas amatpersonas (*ex officio* locekļi), gan arī vēlēti locekļi – tiesneši. Eiropas Tiesnešu konsultatīvā padome savā viedoklī atzinusi, ka jauktam tieslietu padomes sastāvam ir savas priekšrocības: tas retāk saņem pārmetumus par savu interešu un „savējo” aizsardzību, kā arī nodrošina viedokļu dažādību un paaugstina tiesu varas leģitimitāti.<sup>65</sup>

<sup>59</sup> Vai iecerētā Tieslietu padome attaisnos cerības. Jurista Vārds, 2010.gada 26.janvāris, Nr.4 (599)

<sup>60</sup> Turpat

<sup>61</sup> Vai Saeimai jālemj par katru tiesneša karjeras soli. Jurista Vārds, 2009.gada 3.novembris, Nr.44 (587)

<sup>62</sup> 2012.gada pētījums "Tiesnešu neatkarības nodrošināšana spēkā esošajos normatīvajos aktos. Teorētiskā pamatojuma izstrāde nepieciešamajām pārmaiņām" un 2013.gada pētījums "Tiesnešu apstiprināšana amatā un viņu karjeras virzība. Spēkā esošais normatīvais regulējums un nepieciešamie grozījumi". Pieejami Augstākās tiesas mājas lapā internetā: <http://at.gov.lv/lv/tp/petijumi/>

<sup>63</sup> Bičkovičs I. Tieslietu padomes redzeslokā – funkciju paplašināšana, komunikācija, tiesnešu un darbinieku atalgojums. Augstākās tiesas biļetens, Nr.12/2016 aprīlis, 51.lpp.

<sup>64</sup> Likumprojekts Nr.431/Lp12 "Grozījumi likumā "Par tiesu varu"<sup>65</sup>. <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/C5A08B910716E323C2257EEC0030499A?OpenDocument>

<sup>65</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. P.5, para 19. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

Pēc jauktā sastāva principa veidotā tieslietu padomē vairākumam, t.i., ne mazāk kā 50% no tās locekļiem, jābūt tiesnešiem.<sup>66</sup> Šī prasība vai princips ir noformulēts vairākos ziņojumos un pētījumos. Piemēram, Eiropas Padomes rekomendācijā (2010) 12 noteikts, ka ne mazāk kā pusei no tieslietu padomes sastāva jābūt tiesnešiem, kas izraudzīti no visu līmeņu tiesām, respektējot iekšējo plurālismu.<sup>67</sup> Tas pats noteikts Eiropas Tieslietu padomju asociācijas Budapeštas deklarācijā.<sup>68</sup> Līdzīgu viedokli izteikusi Eiropas Tiesnešu konsultatīvā padome<sup>69</sup> un Eiropas Padomes komisija „Demokrātija caur tiesībām”.<sup>70</sup>

Veidojot Tieslietu padomi, ievērojams princips, ka tās sastāvā iekļaujami tiesneši ir jāievēlē pašiem tiesnešiem, turklāt ar tādiem noteikumiem, lai, cik vien tas iespējams, būtu nodrošināta dažādu līmeņu tiesu tiesnešu pārstāvība. Tiesnešu – tieslietu padomes locekļu – ievēlēšanas procesā jābūt izslēgtai jebkādai iekšējai vai ārējai ietekmei. Lai novērstu tieslietu padomes politizēšanās risku un arī neatkarības apdraudējumus, tieslietu padomes veidošanas procesam jābūt objektīvam un caurskatāmam.

Latvijā starptautiskie standarti attiecībā uz tiesnešu korpusa pārstāvību Tieslietu padomē tiek izpildīti, jo: 1) Tieslietu padomē ir pārstāvētas visu līmeņu tiesas, tai skaitā zemesgrāmatas nodaļas (Augstākās tiesas plēnums ievēlē vienu tiesnesi, sešus tiesnešus ievēlē Tiesnešu konference, ievērojot nosacījumu, ka viens no viņiem tiek ievēlēts no zemesgrāmatas nodaļu tiesnešu vidus, trīs — no rajonu (pilsētu) tiesu tiesnešu vidus, bet divi — no apgabaltiesu tiesnešu vidus); 2) attiecīgie tiesneši tiek izraudzīti vēlēšanu procesā; 3) vairākums (precīzāk, 9 no 15) Tieslietu padomes locekļu ir tiesneši (ieskaitot *ex officio* tiesnešus).

Analizējot *ex officio* locekļu klātbūtni tieslietu padomē, arī jāatzīmē, ka valstu prakse ir ļoti atšķirīga. Dažu valstu tieslietu padomēs vispār nav *ex officio* locekļu (Dānija, Islande, Norvēģija, Nīderlande), bet citu valstu tieslietu padomēs tādi darbojas (Lietuvas Tieslietu padomē *ex officio* locekļi ir tiesu varas pārstāvji: Augstākās tiesas, Apelācijas tiesas un Augstākās administratīvās tiesas priekšsēdētāji; Itālijā *ex officio* locekļi ir valsts prezidents, Augstākās tiesas priekšsēdētājs un ģenerālprokurors; Polijā *ex officio* locekļi ir gan tiesu varas pārstāvji, gan arī tieslietu ministrs un valsts prezidenta pārstāvis).

Likuma “Par tiesu varu” 89.<sup>2</sup> pants noteic, ka Tieslietu padomes sastāvā ir šādi pastāvīgie locekļi: 1) Augstākās tiesas priekšsēdētājs; 2) Satversmes tiesas priekšsēdētājs; 3) tieslietu ministrs; 4) Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētājs; 5) ģenerālprokurors; 6) Latvijas Zvērinātu advokātu padomes priekšsēdētājs; 7) Latvijas Zvērinātu notāru padomes priekšsēdētājs; 8) Latvijas Zvērinātu tiesu izpildītāju padomes priekšsēdētājs.

Likumā noteiktos *ex officio* locekļus iespējams iedalīt trijās grupās.

Pirmkārt, tiesu realizējošo institūciju pārstāvji, kas organiski iekļaujas Tieslietu padomes sastāvā, – Augstākās tiesas priekšsēdētājs un Satversmes tiesas priekšsēdētājs. Diskutējama varētu būt Satversmes tiesas priekšsēdētāja klātbūtnē Tieslietu padomē. Visupirms jāatzīst, ka konstitucionālās tiesas priekšsēdētāja iekļaušana Tieslietu padomes sastāvā tiešām ir izņēmums, ar ko Latvija izceļas citu valstu vidū. Varētu piekrist tam, ka Satversmes tiesas priekšsēdētājam ir arī citi, augstākas prioritātes pienākumi. Turklāt Tieslietu padomē var tikt skatīts jautājums (piemēram, likumprojekts), kas pēc tam nonāk Satversmes tiesas darba

<sup>66</sup> European Charter of the Status of Judges. Explanatory Memorandum of the European Charter on the Statutes for Judges. p. 1.3. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/European-Charter-on-Statute-of-Judges\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/European-Charter-on-Statute-of-Judges_EN.pdf); European Network of Councils for the Judiciary. [Councils for the Judiciary report 2010-2011](http://www.councilsofjudges.eu/2010-2011-report). 2.1. punkts.

[http://encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report\\_project\\_team\\_councils\\_for\\_the\\_judiciary\\_2010\\_2011.pdf](http://encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report_project_team_councils_for_the_judiciary_2010_2011.pdf)

<sup>67</sup> Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities. 27. punkts. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec%282010%2912&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

<sup>68</sup> General Assembly of the European Network of Councils for the Judiciary. Resolution on Self Governance for the Judiciary: Balancing Independence and Accountability [pazīstama arī kā Budapeštas deklarācija]. 4.punkts. <http://encj.eu/images/stories/pdf/opinions/budapestresolution.pdf>

<sup>69</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. P.5. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

<sup>70</sup> Report on the independence of the judicial system. Part I: The independence of judges. Adopted by the Venice Commission at its 82nd Plenary Session (Venice, 12-13 March 2010). P. 7.–8. <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282010%29004-e>

kārtībā. Jāatceras, ka Tieslietu padome var būt arī konstitucionālās kontroles iniciētāja. Satversmes tiesas likums piešķir Tieslietu padomei tiesības iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā tās kompetences apjomā.<sup>71</sup> Satversmes tiesas priekšsēdētāja neatkarību un neieinteresētību vēlāk tiesas spriešanā Satversmes tiesā gan nodrošina likuma „Par tiesu varu” 89.<sup>5</sup> panta otrā daļa, paredzot viņam iespēju atstāties no piedalīšanās attiecīgā lēmuma pieņemšanā. Nākamā, trešā šā paša panta daļa ir ļoti konkrēta: kad tiek izlemts jautājums par Tieslietu padomes pieteikuma par lietas ierosināšanu iesniegšanu Satversmes tiesai, Satversmes tiesas priekšsēdētājs šā jautājuma izlemšanā nepiedalās. Kaut arī viedokļi par Satversmes tiesas priekšsēdētāja nepieciešamību Tieslietu padomē ir dažādi, ekspertu intervijās norādīts, ka Satversmes tiesas priekšsēdētājs ir nodrošinājis Tieslietu padomē notiekošo diskusiju kvalitāti un viņa zināšanas ir noderīgas Tieslietu padomes darbā. Turklāt Satversmes tiesa ir viena no tiesu varu realizējošām institūcijām, tādēļ Komisija uzskata, ka arī turpmāk Satversmes tiesas priekšsēdētāja darbība Tieslietu padomes sastāvā ir vēlama.

Otrkārt, likums noteic, ka Tieslietu padomē *ex officio* locekļi ir tiesu sistēmai piederīgas personas un: ģenerālprokurors, Latvijas Zvērinātu advokātu padomes priekšsēdētājs, Latvijas Zvērinātu notāru padomes priekšsēdētājs, Latvijas Zvērinātu tiesu izpildītāju padomes priekšsēdētājs. Nenoliedzot minēto padomju priekšsēdētāju nozīmi un ieguldījumu, Komisija secina, ka padomju priekšsēdētāju slodzi varētu mazināt un pārstāvību demokratizēt tādējādi, ka advokatūru, notariātu un tiesu izpildītāju korpusu Tieslietu padomē pārstāvētu attiecīgajā kopsapulcē izraudzīts (ievēlēts) pārstāvis. Tādējādi arī minētajām tiesu sistēmai piederīgo personu grupām būtu ļauts pašām lemt par personu, kas tās pārstāvēs Tieslietu padomē.

Treškārt, *ex officio* locekļa statuss Tieslietu padomē ir arī politiķiem – tieslietu ministram un Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētājam. Šajā ziņā Latvijas izraudzītais modelis ir pretrunā ar Eiropas Tiesnešu konsultatīvās padomes rekomendācijām, kurās uzsvērts, ka tieslietu padomes sastāvā nevar būt aktīvi politiķi, parlamenta locekļi un izpildvaras pārstāvji.<sup>72</sup> Venēcijas komisija savos komentāros tieslietu ministra klātbūtni Latvijas Tieslietu padomē kritizējusi jau 2002. gadā.<sup>73</sup> Pētījumā par *ex officio* locekļiem norādīts: ja nav īpašu fundamentālu argumentu, kādēļ tieslietu padomes sastāvā jābūt, piemēram, tieslietu ministram, tad no šādiem *ex officio* locekļiem būtu jāatsakās.<sup>74</sup> Ziņojumā par tieslietu padomēm norādīts, ka tieslietu ministra klātbūtne tajās nav uzskatāma par pieņemamu, jo ir saistīta ar risku, ka var tikt ietekmētas tieslietu padomē notiekošās debātes un tās lēmumi.<sup>75</sup> Tikai trijās valstīs tieslietu ministrs ir iekļauts tieslietu padomes sastāvā: Latvijā, Rumānijā un Polijā.<sup>76</sup> Venēcijas komisija ir kritizējusi arī parlamenta locekļu jeb politiķu klātbūtni Tieslietu padomes sastāvā.<sup>77</sup> Uzklusot lietpratējus Latvijā, ir apzināti dažādi viedokļi par nepieciešamību iesaistīt Tieslietu padomē likumdevēja un izpildvaras pārstāvjus. Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētāja un tieslietu ministra iesaiste Tieslietu padomē praktiķu vidū visumā tiek vērtēta atzinīgi, jo esot veicinājusi problēmu analīzi, jautājumu noskaidrošanu u. tml. Tomēr šos mērķus iespējams sasniegt, rīkojot regulāras Tieslietu padomes tikšanās ar tieslietu ministru un arī likumdevēja pārstāvjiem. Katrā ziņā, paplašinot Tieslietu padomes pilnvaras attiecībā uz tiesnešu karjeras jautājumiem, būtu apsverama tieslietu ministra un Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētāja klātbūtnes nepieciešamība šajā padomē. Kā tieslietu ministrs, tā arī Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētājs Tieslietu padomes darbā varētu piedalīties ar padomdevēja tiesībām – tādējādi būtu novērsts vismaz tiešs tiesu varas politiskās neatkarības apdraudējums.

<sup>71</sup> Satversmes tiesas likums: LR likums. 17. panta pirmā un otrā daļa. [Latvijas Vēstnesis](#), 103 (588), 14.06.1996.

<sup>72</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. P.6, para 23. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

<sup>73</sup> Opinion on the Draft Law on Judicial Power and Corresponding Constitutional Amendments of Latvia. Opinion no. 218/2002. P.8. <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282002%29026-e>

<sup>74</sup> Autheman V., Elena S. Global Best Practices: Judicial Councils. Lessons Learned from Europe and Latin America. P.11.

<http://encj.eu/images/stories/pdf/judiciaries/authemaandelena2004judicialcouncilslessonslearnedeuropelatinamerica.pdf>

<sup>75</sup> European Network of Councils for the Judiciary. [Councils for the Judiciary report 2010-2011](#). 5.1. punkts. [http://encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report\\_project\\_team\\_councils\\_for\\_the\\_judiciary\\_2010\\_2011.pdf](http://encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report_project_team_councils_for_the_judiciary_2010_2011.pdf)

<sup>76</sup> EU Justice Scoreboard 2016. [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice\\_scoreboard\\_2016\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2016_en.pdf)

<sup>77</sup> Judicial Appointments - Report adopted by the Venice Commission at its 70th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2007) CDL-AD(2007)028-e, p.7. <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD%282007%29028.aspx>

Par veiksmīgu ir atzīts tāds tieslietu padomes modelis, kurā apvienota tieslietu speciālistu, akadēmisko aprindu un sabiedrības pārstāvība.<sup>78</sup> Tas nozīmē, ka tieslietu padomē līdztekus tiesnešiem un atsevišķiem *ex officio* locekļiem kā pilntiesīgi locekļi var tikt ieceltas arī citas personas, ņemot vērā to kompetenci un nozīmi sabiedrības dzīvē. Noteicošajiem faktoriem, izvēloties tieslietu padomē iekļaujamās sabiedrības pārstāvjus, vajadzētu būt šādiem: kompetence, pieredze, tiesnešu darba izpratne, diskusiju kapacitāte un neatkarības kultūra.<sup>79</sup> Galvenais šādas plašas pārstāvības mērķis ir veicināt tiesu sistēmas atklātību, atvērtību sabiedrībai un pašas tieslietu padomes darba caurskatāmību.<sup>80</sup> Turklāt jāuzsver, ka tieslietu padome ne tikai kalpo tiesu varas stiprināšanai, bet darbojas arī vispārības labā. Tieslietu padomes sastāva dažādošana var palīdzēt izvairīties no tā sauktajām korporatīvajām saitēm, kas novērojamas jebkurā slēgtā sistēmā. Tāpēc sabiedrības līdzdalība ir vēlama arī šādās pēc savas būtības slēgtās sistēmās. Patlaban Latvijas Tieslietu padomē sabiedrības pārstāvju iesaiste ir nepilnīga. Proti, sabiedrības pārstāvji vispār netiek izslēgti, tie gan neietilpst Tieslietu padomes sastāvā, bet var darboties tajā ar padomdevēja tiesībām. Likums noteik, ka Tieslietu padomes darbā ar padomdevēja tiesībām var piedalīties tiesībsargs un Tiesu administrācijas direktors vai šo personu pilnvaroti pārstāvji, Latvijas Zinātņu akadēmijas vai Latvijas Zinātnes padomes apstiprinātu tiesībzinātņu ekspertu deleģēts pārstāvis, kā arī tiesnešu biedrību pārstāvji. Runājot par citu valstu pieredzi, jānorāda, ka, piemēram, Beļģijā Augstākajā tieslietu padomē ir universitāšu profesori; Bulgārijā – advokāti, juristi; Dānijā – menedžmenta un sociālo zinātņu pārstāvji; Slovēnijā pieci Tieslietu padomes locekļi ir juridisko profesiju pārstāvji, kurus apstiprina parlaments pēc valsts prezidenta priekšlikuma. Tādējādi būtu apsverama iespēja iekļaut Tieslietu padomē kā pilntiesīgus tās locekļus arī sabiedrības pārstāvjus, kas varētu tikt izraudzīti, piemēram, no goda tiesnešu vidus vai arī no vēlētā akadēmiskā personāla, t.i., asociēto profesoru vai profesoru ar juridisko zinātņu doktora grādu, vidus. Izslēdzot no Tieslietu padomes divus politiķus un to vietā iekļaujot divus sabiedrības pārstāvjus, nemainītos Tieslietu padomes locekļu skaits. Noteikti nevajadzētu palielināt Tieslietu padomes skaitlisko sastāvu.

No Venēcijas komisijas pētījumiem neizriet aizliegums piešķirt parlamentam tiesības izraudzīt šos citus tieslietu padomes locekļus, t.i., sabiedrības pārstāvjus. Gluži pretēji, ir izteikts viedoklis, ka tieslietu padome var tikt saistīta ar tautas gribu, kas tiek pausta ar parlamenta starpniecību.<sup>81</sup> Tomēr ir norādīts, ka tādā gadījumā, ja citus tieslietu padomes locekļus (kuri nav tiesneši) ieceļ parlaments, tad tie nevar būt paši deputāti un ir jāapstiprina ar kvalificētu balsu vairākumu (piemēram, 2/3 parlamenta locekļu balsu vairākumu), lai tiem būtu nodrošināts arī opozīcijas atbalsts un tie patiešām pārstāvētu pietiekami plašu sabiedrības grupu.<sup>82</sup> Kvalificēta balsu vairākuma noteikšana Saeimas lēmuma pieņemšanai bez Satversmes grozījumiem nav iespējama, tādēļ sabiedrības pārstāvju iecelšana Tieslietu padomē un arī izslēgšana no tās varētu notikt parastajā Saeimas lēmumu pieņemšanas kārtībā. Turklāt, lai palielinātu kā izraudzīšanas procesā iesaistīto personu, tā arī pašu sabiedrības pārstāvju atbildību, kā arī mazinātu bažas par formalismu, sabiedrības pārstāvju kandidātūras apstiprināšanai Saeimā varētu izvirzīt Valsts prezidents.

Papildinot Tieslietu padomes sastāvu ar sabiedrības pārstāvjiem, katrā ziņā ievērojams nosacījums, ka tiesnešiem tajā jābūt izšķirošajā vairākumā.

## 2. Pilnvaru termiņš

Tieslietu padomju vēlēto locekļu pilnvaru laiks ir ļoti dažāds: no trim gadiem (Nīderlande, Igaunija) līdz sešiem gadiem (Maķedonija, Ungārija). Dažu valstu tieslietu padomēs darbojas pat uz mūžu apstiprinātas personas. Tieslietu padomes locekļu pilnvaru termiņa noteikšana

<sup>78</sup> European Network of Councils for the Judiciary. [Councils for the Judiciary report 2010-2011](http://encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report_project_team_councils_for_the_judiciary_2010_2011.pdf). 2.2. punkts. [http://encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report\\_project\\_team\\_councils\\_for\\_the\\_judiciary\\_2010\\_2011.pdf](http://encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report_project_team_councils_for_the_judiciary_2010_2011.pdf)

<sup>79</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. P.6, para 21. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

<sup>80</sup> European Network of Councils for the Judiciary. [Councils for the Judiciary report 2010-2011](http://encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report_project_team_councils_for_the_judiciary_2010_2011.pdf). 2.5. punkts. [http://encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report\\_project\\_team\\_councils\\_for\\_the\\_judiciary\\_2010\\_2011.pdf](http://encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/report_project_team_councils_for_the_judiciary_2010_2011.pdf)

<sup>81</sup> Judicial Appointments - Report adopted by the Venice Commission at its 70th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2007) CDL-AD(2007)028-e, p.7. <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD%282007%29028.aspx>

<sup>82</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. P.7, para 32. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

nodrošina tās sastāva atjaunošanos un veicina pašu tās locekļu atbildību. Latvijā noteiktais vēlēto Tieslietu padomes locekļu pilnvaru termiņš ir optimāls – četri gadi. Tieslietu padomes locekli var ievēlēt atkārtoti, bet ne vairāk kā divas reizes pēc kārtas. Lai būtu nodrošināta tieslietu padomes darbības nepārtrauktība, Eiropas Tiesnešu konsultatīvā padome rekomendē neparedzēt vienlaicīgu locekļu nomaīņu.<sup>83</sup> Tā kā lielāko daļu no Latvijas Tieslietu padomes sastāva veido tiesneši, būtu apsverama nepieciešamība paredzēt viņu pakāpenisku nomaīņu.

### 3. Tieslietu padomes priekšsēdētājs

Likums „Par tiesu varu” noteic, ka Augstākās tiesas priekšsēdētājs *ex officio* ir Tieslietu padomes priekšsēdētājs. Būtiskākais tieslietu padomes priekšsēdētāja izvēles noteikums ir tas, ka attiecīgā persona nedrīkst būt pietuvināta nevienai politiskajai partijai. Parlamentārās valstīs, kurās valsts prezidentam ir formālas pilnvaras, par tieslietu padomes priekšsēdētāju var būt valsts prezidents, piemēram, tā tas ir Itālijā. Citos gadījumos tieslietu padomes priekšsēdētājs var tikt ievēlēts no pašu padomes locekļu vidus ar nosacījumu, ka tam jābūt tiesnesim.<sup>84</sup> Pretējs viedoklis pausts Venēcijas komisijas ziņojumā, norādot, ka par tieslietu padomes priekšsēdētāju var ievēlēt arī tādu šīs padomes locekli, kurš nepārstāv tiesnešus, un ka šāda izvēle veicinās līdzsvaru starp neatkarības prasībām un korporatīvajām tendencēm.<sup>85</sup> Tāds modelis, ka augstākās tiesas priekšsēdētājs *ex officio* ir arī tieslietu padomes priekšsēdētājs, pēc būtības nav slikts. Var piekrist tam, ka augstākās tiesas priekšsēdētājs reprezentē tiesu varu, tomēr šī persona ir vienas, lai arī augstākās instances, tiesas priekšsēdētājs. Modificējot Latvijas Tieslietu padomes pārvaldību, būtu apsverama tāda iespēja, ka paši Tieslietu padomes locekļi no savā vidū esošajiem tiesnešiem ievēlē padomes priekšsēdētāju. Tādējādi varētu tikt veicināta Tieslietu padomes iekšējā neatkarība, viedokļu dažādība. Turklāt šāda sistēma veicinātu arī demokrātisku Tieslietu padomes pārvaldību. Citu valstu pieredzes analīze liecina, ka dominē tāds modelis, ka paši tieslietu padomes locekļi ievēlē no sava vidus kā padomes priekšsēdētāju, tā arī viņa vietnieku. Latvijā, paredzot iespēju pašiem Tieslietu padomes locekļiem ievēlēt padomes priekšsēdētāju, vēlams noteikt, ka attiecīgajai personai jāiegūst 2/3 padomes locekļu balsu vairākums. Šāds kvalificēts balsu vairākums izslēgtu tiesnešu viedokļa dominanci, un tādējādi Tieslietu padome pozicionētos kā koleģiāla institūcija, turklāt tās priekšsēdētāja leģitimitāte neapšaubāmi būtu lielāka. Balsošanai, protams, jābūt aizklātai.

Tieslietu padomes priekšsēdētāja vietnieka ievēlēšanā saglabājams princips, ka to ievēlē pati Tieslietu padome. Tomēr funkcionālas Tieslietu padomes pārvaldības nodrošināšanas labad var paredzēt, ka Tieslietu padomes priekšsēdētājs pats izvirza sava vietnieka kandidatūru.

## IV. Pārvaldības jautājumi

### 1. Tieslietu padomes darba organizācija

Lai tieslietu padomes darbība būtu pilnvērtīga un kvalitatīva, ir nepieciešams tās mērķiem, kompetencei un darbības apjomam atbilstošs organizatoriskais, materiālais ietvars, kā arī no tā izrietošs finansējums.

Eiropas Tiesnešu konsultatīvā padome uzsver, ka ikviens valsts pati var izlemt, vai tieslietu padomē tās locekļi darbojas ar pilna laika vai daļēju noslodzi. Ja tieslietu padomes sastāvā esošie tiesneši tajā darbotos ar pilna laika noslodzi, tās darbība būtu efektīvāka un labāk tiktu nodrošināta tās neatkarība. Savukārt tiesnešu daļēja noslodze tieslietu padomē nodrošinātu

<sup>83</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. 8.lpp. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

<sup>84</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. P.7, para 33. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

<sup>85</sup> Judicial Appointments - Report adopted by the Venice Commission at its 70th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2007) CDL-AD(2007)028-e, p.8. <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD%282007%29028.aspx>

viņu sasaisti ar tiesu praksi un neatrautu viņus no tiesas darba uz tik ilgu laiku, ka pēc tam būtu grūti tajā atgriezties.<sup>86</sup>

Tieslietu padomes locekļu darbību šajā padomē nevar vērtēt kā papildu vai brīvā laika nodarbi blakus pilnai noslodzei savu amata pienākumu pildīšanā, jo tā prasa ievērojamus darba un laika ieguldījumus un attiecīgi nākas samazināt ieguldījumus citos pienākumos.

Lai veicinātu tieslietu padomes locekļu aktivitāti un ieinteresētību šīs padomes darbā, kā arī nodrošinātu tās neatkarību, Eiropas Tiesnešu konsultatīvā padome ieteikusi visiem tieslietu padomes locekļiem paredzēt atalgojumu par tieslietu padomē veikto darbu.<sup>87</sup>

Latvijā visi Tieslietu padomes locekļi – gan ievēlētie tiesneši, gan atbilstoši amatam ieceltie tiesneši, gan arī citu ar tiesu sistēmu saistītu organizāciju pārstāvji – šajā padomē darbojas papildus savam tiešajam pilna laika pienākumam. Īpašu atbildību par piedalīšanos Tieslietu padomes darbā saņem tikai gandrīz visi tās sastāvā iekļautie tiesneši, izņemot Satversmes tiesas priekšsēdētāju. Tieslietu padomes locekļi – tiesneši – saņem piemaksu trīs procentu apmērā no rajona (pilsētas) tiesas tiesnesim noteiktās mēnešalgas par katru apmeklēto sēdi, Tieslietu padomes priekšsēdētājs, šobrīd – Augstākās tiesas priekšsēdētājs, saņem piemaksu piecu procentu apmērā no rajona (pilsētas) tiesas tiesnesim noteiktās mēnešalgas par katru apmeklēto sēdi.<sup>88</sup> Savukārt pārējiem Tieslietu padomes locekļiem (Satversmes tiesas priekšsēdētājs, tieslietu ministrs, Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētājs, ģenerālprokurors, Latvijas Zvērinātu advokātu padomes priekšsēdētājs, Latvijas Zvērinātu notāru padomes priekšsēdētājs, Latvijas Zvērinātu tiesu izpildītāju padomes priekšsēdētājs) par piedalīšanos Tieslietu padomes darbā netiek papildus maksāts. Tādējādi ir izveidota zināmā mērā nevienlīdzīga un līdz ar to netaisnīga situācija.

Papildu samaksu Tieslietu padomes locekļiem – tiesnešiem, kuri nav Augstākās tiesas tiesneši, – administrē Tiesu administrācija, pamatojoties uz Tieslietu padomes sēžu protokolētāja iesniegto informāciju par klātienē sēžu apmeklējumu. Tiesnešiem, kuru pamata darbavieta ir tiesa ārpus Rīgas, tiek atmaksāti arī komandējuma izdevumi. Tieslietu padomes locekļiem – Augstākās tiesas tiesnešiem – piemaksu par piedalīšanos Tieslietu padomes sēdēs administrē Augstākā tiesa.

Līdz ar ierosinājumu paplašināt Tieslietu padomes funkcijas un faktisko iesaisti tieslietu sistēmas attīstīšanā Komisija rosina arī mainīt Tieslietu padomes locekļu noslodzes sadalījumu starp tiešo darbu un darbību Tieslietu padomē un ieviest tam atbilstošu atbildības sistēmu.

Tieslietu padomes locekļu – amatpersonu, kuras šīs padomes sastāvā iekļautas atbilstoši savam amatam (Augstākās tiesas priekšsēdētājs, Satversmes tiesas priekšsēdētājs, ģenerālprokurors) – darbība Tieslietu padomē būtu jāatzīst par vienu no konkrētā amata pienākumiem, jāfiksē attiecīgajā normatīvajā aktā un jāņem vērā, plānojot to tiešo darbību. Šo amatpersonu iesaiste Tieslietu padomē, ņemot vērā augsto amatu un bagāto pieredzi, ir vairāk saistīta ar jautājumu apspriešanu un lemšanu. Savukārt Tieslietu padomē ievēlētajiem tiesnešiem un citu institūciju pārstāvjiem, augsti kvalificētiem speciālistiem – juristiem, būtu jāiesaistās ne tikai jautājumu apspriešanā un lemšanā, bet arī to izpētē un sagatavošanā izskatīšanai, aktīvāk jākomunicē ar Eiropas Tieslietu padomju asociāciju pieredzes gūšanai un apmaiņai, kā arī aktīvāk jāpiedalās diskusijā ar citiem varas atzariem un sabiedrību. Šo personu dalība Tieslietu padomē būtu jāatzīst par nepilna laika, tomēr atalgotu darbu. Tiesnešiem, ņemot vērā viņu darbu Tieslietu padomē, būtu jāsamazina noslodze tiesā. Piemēram, sadalījums starp darbu Tieslietu padomē un tiesneša darbu varētu būt 50% / 50% (sevišķi šobrīd, kad tik aktuāls ir jautājums par tiesu sistēmas attīstības plānošanu). Komisija piekrīt viedoklim, ka darbība Tieslietu padomē būtu jāuzskata par goda pienākumu un tiesneša karjeru veicinošu darbu, kura gaitā tiek ievērojami paplašināts redzesloks, iegūtas ļoti plašas

<sup>86</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. 7.lpp. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

<sup>87</sup> Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. P.8, para 36. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

<sup>88</sup> Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atbildības likuma 14.panta 1.<sup>1</sup> daļa



zināšanas un veikts reāls ieguldījums sistēmas pilnveidošanā, nevis tikai par goda pienākumu, no profesionālās aprites atrautu darbību, tāpēc pilnīgi pamatota būtu vairāku valstu praksē jau aprobētā pilna laika noslodze Tieslietu padomē, tomēr Komisija, apzinoties, ka patlaban Latvijā radikālāku pārmaiņu īstenošanas iespējas nav reālas, norāda, ka vismaz 40%–60% Tieslietu padomes locekļa darba laika atvēlēšana šai padomei arī būtu solis uz priekšu.

Darba samaksas likmei par darbu Tieslietu padomē jābūt augstākai nekā par tiesneša darbu. Citiem savu organizāciju ievēlātiem un valsts institūciju vai amatpersonu norīkotiem pārstāvjiem arī jāparedz noslodze Tieslietu padomē un atalgojums par darbu tajā. Tieslietu padomes priekšsēdētājam jāparedz lielāka noslodze un augstāks atalgojuma koeficients. Ja par Tieslietu padomes priekšsēdētāju padomes locekļi ievēlē Augstākās tiesas priekšsēdētāju, tad viņam arī būtu paredzama piemaksa pie amatalgas.

Tieslietu padomes pienācīgai darbībai nepieciešams pastāvīgs birojs ar cilvēkresursu (ģenerālsekretārs, administrators vai sekretārs un asistents), materiāltehnisko resursu (telpas, aprīkojums, tehnika, kancelejas preces), informācijas (dažāda veida) un pakalpojumu (IKT, grāmatvedība, iespaiddarbi, transports u.c.) nodrošinājumu, sēžu zāles izmantošanas iespējas, kā arī iespējas iesaistīties un aktīvi darboties atbilstošās starptautiskajās organizācijās (dalības maksa, komandējumi), specifisku jautājumu izskatīšanai piesaistīt ekspertus un pasūtīt pētījumus, rīkot pieredzes apmaiņas pasākumus, t.sk. uzņemt ārvalstu kolēģus, piedalīties konferencēs.<sup>89</sup>

Līdz šim Latvijā saskaņā ar likumu Tieslietu padomes darbu nodrošina Augstākās tiesas administrācija.<sup>90</sup> Tieslietu padomes darbībai tieši atvēlētos budžeta līdzekļus Augstākās tiesas budžeta programmas ietvaros veido līdzekļi Tieslietu padomes juridiskā padomnieka atalgojumam, dalībai starptautiskajās organizācijās (kuru pietiek dalības maksai, bet ne reālai līdzdarbībai) un kancelejas precēm. Bez tam Augstākā tiesa Tieslietu padomei atvēl savas telpas, iekārtas, sēžu protokolētāju, sadaļu savā interneta vietnē u.c.

Tā kā Komisija jau iepriekš ieteikusi, ka Tieslietu padomes priekšsēdētājam vajadzētu tikt ievēlētam un tas varētu arī nebūt Augstākās tiesas priekšsēdētājs, tad loģiski arī Tieslietu padomes darbības nodrošinājums būtu atdalāms no Augstākās tiesas.

Tieslietu padomes darbības organizatoriskā puse ir balstīta uz Tieslietu padomes reglamentu. Praksē Tieslietu padomes sēdes notiek gan klātienē, gan virtuāli – noteiktā laikā elektroniski sniedzot viedokli. Darba organizācijas aspektā mulsina neregulārā sēžu plānošana – reglaments ietver tikai prasību, ka sēdes laiks nosakāms ne vēlāk kā trīs darba dienas pirms sēdes, – un pārāk īsais iespējamās atgriezeniskās saites laiks – rakstveida procesā: divas darba dienas viedokļa sniegšanai, viena darba diena sēdes protokola saskaņošanai. Ņemot vērā faktu, ka Tieslietu padomes locekļa pienākumi tiek pildīti papildus tiešajam darbam, šāda kārtība nerada pārlicību par pilnvērtīgu un sagatavotu iesaistīšanos Tieslietu padomes darbā. Darbība Tieslietu padomē katram tās loceklim ir jāsaista ar savu profesionālo darbību konkrētajā institūcijā, tāpēc nepieciešama savlaicīga Tieslietu padomes darbības plānošana – tai skaitā, būtu jānosaka regulārs sēžu laiks (paredzot iespēju sasaukt ārkārtas sēdes un virtuālas komunikācijas iespēju) un pienācīgs laiks jāatvēl jautājumu izskatīšanai un izlemšanai.

<sup>89</sup> Eiropas Tiesnešu konsultatīvā padome savā viedoklī norāda, ka tieslietu padomei nepieciešamas savas telpas, sekretariāts, IKT resursi un brīvība pašai organizēt savas lietas. Tieslietu padomei jābūt brīvai savu sēžu organizēšanā un darba kārtības noteikšanā. Tieslietu padomes rīcībā jābūt tās funkcijām atbilstošam cilvēkresursu nodrošinājumam, kā arī jābūt iespējai saņemt nepieciešamo ekspertīzi specifiskos jautājumos. Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society. P.8, para 36. [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007\\_EN.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf)

<sup>90</sup> Likuma "Par tiesu varu" 89.<sup>10</sup> pants

## 2. Tieslietu padomes budžets

Saskaņā ar starptautisko organizāciju ieteikumiem Tieslietu padomei savs budžets būtu jāpārvalda neatkarīgi no izpildvaras.<sup>91</sup>

Cik tad īsti kopumā izmaksā Tieslietu padomes darbība, Latvijā līdz šim nav novērtēts. Faktiskās Tieslietu padomes izmaksas ir ietvertas vairākās budžeta programmās un apakšprogrammās (programma "Augstākā tiesa", programmas "Tieslietu ministrija" apakšprogramma "Tiesu sistēma"), neņemot vērā amatpersonu laika un darba ieguldījumu.

Šajā ziņojumā mēs nediskutējam par to, ka loģiski būtu valsts budžetā apakšprogrammu "Tiesu sistēma" atdalīt no programmas "Tieslietu ministrija" un pārvērst par atsevišķu programmu, tajā kā apakšprogrammu iekļaujot pašreizējo programmu "Augstākā tiesa". No Tieslietu ministrijas budžeta programmas atdalīta tiesu sistēmas budžeta programma arī simboliski uzsvērtu tiesu sistēmas neatkarību.

Tieslietu padomes budžets būtu veidojams kā atsevišķa neatkarīga budžeta vienība (budžeta programmas "Tiesu sistēma" apakšprogramma). Satversmes tiesa ir norādījusi, ka neatkarība budžeta jomā nozīmē trīs šādu prasību respektēšanu: 1) iespēja sagatavot budžeta pieprasījumu; 2) iespēja pamatot to gan valdībai kā budžeta projekta gatavotājam, gan likumdevējam kā budžeta pieņēmējam; 3) iespēja neatkarīgi administrēt savu budžetu.<sup>92</sup>

Atsevišķa budžeta veidošana un izdevumu novērtēšana dotu iespēju novērtēt arī darbības ekonomisko efektivitāti, respektīvi, noskaidrot, cik daudz sabiedrība maksā par Tieslietu padomes paveiktajiem darbiem, sasniegtajiem rezultātiem un labumu, ko gūst no Tieslietu padomes darbības.<sup>93</sup>

Rosinājums veidot neatkarīgu Tieslietu padomes budžetu nenozīmē automātisku prasību palielināt Tiesu sistēmas līdzekļus. Dati liecina, ka vispārējās valdības izdevumi tiesu sistēmas apakšnozarei attiecībā pret iekšzemes kopproduktu Latvijā ir augstāki nekā vidējie 28 ES dalībvalstīs, proti, 8.augstākie Eiropas Savienībā, turklāt augstāki nekā Lietuvā un Igaunijā.<sup>94</sup> Lai arī valsts izdevumi tiesām, rēķinot uz vienu iedzīvotāju, Latvijā ir devītie zemākie, ko vairākkārt pārsniedz augstākie rādītāji (Luksemburga, Apvienotā Karaliste, Vācija, Zviedrija), tomēr Latvijā tie ir augstāki nekā Lietuvā un Igaunijā.<sup>95</sup>

## 3. Tieslietu padomes pārskatu sniegšana sabiedrībai un ziņojumi Saeimai

Mūsdienīga sabiedrības pārvaldība arvien uzstājīgāk prasa, lai publiskas institūcijas sniedz sabiedrībai regulārus pārskatus par situāciju attiecīgajā nozarē vai jomā, kā arī par savu darbību un sasniegumiem un lai šie pārskati būtu nevis formāli, bet gan vispusīgi, saprotami un atklāti. Latvija ir viena no piecām ES valstīm, kur nav paredzēts tiesu sistēmas ikgadējs ziņojums par tās darbību.<sup>96</sup>

Pozitīvi vērtējams tas, ka Tieslietu padome 2015.gadā ir apstiprinājusi Tiesu komunikācijas stratēģiju un Tiesu sistēmas komunikācijas vadlīnijas, tomēr Latvijas tiesu varas komunikācija ar sabiedrību joprojām ir daudzējādā ziņā pilnveidojama.<sup>97</sup> Jāpiebilst, ka Latvijā vēl

<sup>91</sup>General Assembly of the European Network of Councils for the Judiciary. Resolution on Self Governance for the Judiciary: Balancing Independence and Accountability. 5.punkts. <http://enci.eu/images/stories/pdf/opinions/budapestresolution.pdf>

<sup>92</sup> Satversmes tiesas 2010.gada 25.novembra spriedums lietā Nr.2010-06-01

<sup>93</sup> Tieslietu padomes grāmatvedības kārtošana nepieciešamo slodzi iespējams atdalīt no Tiesu administrācijas un budžetā paredzēt arī auditu

<sup>94</sup> EU Justice Scoreboard 2016 – 29.attēls un Latvijas Banka. Tiesu nozare. Makro ieskats. 30.03.2016. Pēc Eurostat datiem, 2014.gadā Latvijā izdevumi tiesu sistēmai bija 0,4%, 28 ES valstīs – vidēji 0,3%, Lietuvā – 0,3%, Igaunijā – 0,2%

<sup>95</sup>EU Justice Scoreboard 2016 – 28.attēls

<sup>96</sup> EU Justice Scoreboard 2016 – 38.attēls

<sup>97</sup> Virspusīgi aplūkojot ar tiesu sistēmu saistītos spēkā esošos politikas dokumentus un pašas sistēmas iekšējo komunikāciju, rodas priekšstats, ka galvenā problēma ir tiesnešu atalgojums, kas nav pietiekami augsts, lai garantētu viņu neatkarību, kā arī zemais tiesu darbinieku atalgojums un ar to saistītā tiesu personāla mainība. Savukārt, dzirdot vai lasot par Latvijas tiesu sistēmas strukturālajām reformām, neapmierinātību rada fakts, ka netiek sniegta pietiekama informācija par šo reformu kopīgo ainu un rezultātiem.

nepietiekami attīstīta un atklāta ir arī tiesu varas pārstāvju savstarpējā diskusija gan par vispārīgiem sistēmas attīstības jautājumiem, gan par konkrētām problēmām un to risinājumiem. Iespējams, ka šai ziņā kavēklis ir izteikti hierarhiskās sistēmas tradīcijas. Tieslietu padomes uzdevums būtu šādu atklātu, tai skaitā objektīvi kritisku, savstarpēju diskusiju rosināt.

Latvijā galvenais kanāls Tieslietu padomes komunikācijai ar ārējo vidi un regulārai informācijas sniegšanai ir sadaļa Augstākās tiesas mājas lapā un "Jurista Vārds". Bez tam Tieslietu padomes sēdes ir atklātas, ja padome nav lēmusi citādi, un tās tiešsaistē var vērot visi Latvijas tiesneši. Komisija uzskata, ka Tieslietu padomei būtu vajadzīga atsevišķa mājas lapa, kur tiktu sniegta informācija un nodrošināta komunikācija ne tikai par šauriem Tieslietu padomes jautājumiem, bet vispār par tiesu sistēmas aktualitātēm un attīstību. Savukārt iespējas vērot Tieslietu padomes sēdes būtu vajadzīgas arī Valsts prezidenta kancelejas, Saeimas Juridiskās komisijas un Tieslietu ministrijas pārstāvjiem.

Lai nodrošinātu ciešāku likumdevēja un tiesu varas sadarbību un komunikāciju, kā arī iespēju aktualizēt nākotnē risināmos jautājumus, Tieslietu padomei reizi gadā būtu jāsniedz ziņojums Saeimai. Šis ziņojums būtu sniedzams apmēram tādā pašā kārtībā kā Saeimas Kārtības rullī jau paredzētais tiesībsarga ziņojums, pēc kura sniegšanas Saeimas deputātiem ir iespēja debatēt, bet par kuru nav jābalso.

Tieslietu padomei jāklūst par institūciju, kas ir galvenais tiesu sistēmas kritisks analizētājs un izvērtētājs, un pilnveidošanas rosinātājs.

## **Priekšlikumi normatīvo aktu grozījumiem**

### **1. Priekšlikumi normatīvo aktu grozījumiem saistībā ar Tieslietu padomes funkciju paplašināšanu**

#### **Likumā "Par tiesu varu":**

- Izslēgt 32.panta trešajā daļā vārdus „pēc tieslietu ministra priekšlikuma”.

- Izteikt 33.panta otro daļu šādā redakcijā:

“(2) Rajona (pilsētas) tiesas priekšsēdētāju uz pieciem gadiem ieceļ amatā Tieslietu padome. Tieslietu padome var atbrīvot tiesas priekšsēdētāju no amata pirms termiņa pēc viņa paša vēlēšanās vai ja tiesas priekšsēdētājs amata pienākumu izpildē pieļāvis rupjus pārkāpumus vai nespēj kvalitatīvi nodrošināt tiesas administratīvā darba vadību.”

- Izteikt 33.<sup>4</sup> panta pirmo daļu šādā redakcijā:

“(1) Rajona (pilsētas) tiesu var pievienot citai rajona (pilsētas) tiesai, ja Tieslietu padome apstiprinājusi attiecīgās rajona (pilsētas) tiesas reorganizācijas plānu.”

- Izslēgt 39.panta otrajā daļā vārdus „pēc tieslietu ministra priekšlikuma”.

- Izteikt 40.panta otro daļu šādā redakcijā:

“(2) Apgabaltiesas priekšsēdētāju uz pieciem gadiem ieceļ amatā Tieslietu padome. Tieslietu padome var atbrīvot apgabaltiesas priekšsēdētāju no amata pirms termiņa pēc viņa paša vēlēšanās vai ja apgabaltiesas priekšsēdētājs amata pienākumu izpildē pieļāvis rupjus pārkāpumus vai nespēj kvalitatīvi nodrošināt tiesas administratīvā darba vadību.”

- Aizstāt 42.panta trešajā daļā vārdus „tieslietu ministrs” ar vārdiem „Tieslietu padome”.

- Izslēgt 51.panta trešajā daļā vārdus „pēc tieslietu ministra un Augstākās tiesas priekšsēdētāja ierosinājuma”.

- Izteikt 52.panta ceturto daļu šādā redakcijā:
-

“(4) Tieslietu padome nosaka tiesneša amata kandidātu atlases, stažēšanās un kvalifikācijas eksāmena kārtības kārtību.”

- 54.<sup>1</sup> pantā:

aizstāt pirmajā daļā vārdus „Ministru kabinets” ar vārdiem „Tieslietu padome”;

aizstāt otrajā daļā vārdus „Augstākās tiesas priekšsēdētājs” ar vārdiem „Tieslietu padome”.

- Aizstāt 57.pantā vārdus „tieslietu ministrs” ar vārdiem „Tieslietu padome”.

- 60.pantā:

aizstāt pirmajā un otrajā daļā vārdus „tieslietu ministra” ar vārdiem „Tieslietu padomes”;

aizstāt trešajā daļā vārdus „tieslietu ministrs” ar vārdiem „Tieslietu padome”.

- Aizstāt 61.pantā vārdus „tieslietu ministra” ar vārdiem „Tieslietu padomes”.

- Izteikt 66.panta tekstu šādā redakcijā:

“Tieslietu padome var piešķirt Goda tiesneša nosaukumu tiesnesim, kurš godprātīgi strādājis un izbeidzis tiesneša darbību.”

- 73.<sup>1</sup> pantā:

izslēgt pirmajā daļā vārdus „pēc tieslietu ministra priekšlikuma”;

aizstāt otrajā daļā vārdus „Saeima pēc Tieslietu padomes priekšlikuma” ar vārdiem „Tieslietu padome”;

aizstāt 2.<sup>1</sup> daļā vārdus „Saeima pēc Tieslietu padomes priekšlikuma” ar vārdiem „Tieslietu padome”;

izteikt trešās daļas pirmo teikumu šādā redakcijā:

“Tiesnesi nevar pārcelt amatā, ja Tiesnešu kvalifikācijas kolēģija nav sniegusi pozitīvu atzinumu.”

- Izslēgt 73.<sup>2</sup> pantā vārdus „pēc tieslietu ministra priekšlikuma”.

- Aizstāt 74.panta otrajā daļā vārdus „ar tieslietu ministra rīkojumu” ar vārdiem „Tieslietu padome uzdod” un izslēgt vārdu „uzdod” pēc vārda “aizstāt”.

- Izslēgt 75.panta pirmajā daļā vārdus “pēc tieslietu ministra priekšlikuma”.

- Izslēgt 77.panta pirmajā un otrajā daļā vārdus “pēc tieslietu ministra priekšlikuma”.

- Izslēgt 79. pantā vārdus „pēc Augstākās tiesas priekšsēdētāja priekšlikuma un”.

- 81. pantā:

izteikt pirmo daļu šādā redakcijā:

“(1) Šā likuma 82. panta pirmās daļas 1. un 2.punktā paredzētajos gadījumos rajona (pilsētas) tiesas, apgabaltiesas, Augstākās tiesas tiesnesi, kā arī Augstākās tiesas priekšsēdētāju atbrīvo no amata Tieslietu padome.”;

aizstāt otrajā daļā vārdus „tieslietu ministra” ar vārdiem „Tieslietu padomes”.

- Aizstāt 84. panta pirmajā daļā vārdus „tieslietu ministrs, saņēmis” ar vārdiem „Tieslietu padome, saņēmusi”.

## **2. Priekšlikumi normatīvo aktu grozījumiem saistībā ar Tieslietu padomes sastāva grozīšanu**

### **Likumā “Par tiesu varu”:**

- Izteikt 89.<sup>2</sup> pantu šādā redakcijā:

### “89.<sup>2</sup> pants. Tieslietu padomes sastāvs

- (1) Tieslietu padomes sastāvā ir šādi pastāvīgie locekļi (amatpersonas):
- 1) Augstākās tiesas priekšsēdētājs;
  - 2) Satversmes tiesas priekšsēdētājs;
  - 3) ģenerālprokurors.
- (2) Tieslietu padomes sastāvā ir šādi vēlēti locekļi:
- 1) Latvijas Zvērinātu advokātu kopsapulces vēlēts pārstāvis;
  - 2) Latvijas Zvērinātu notāru kopsapulces vēlēts pārstāvis;
  - 3) Latvijas Zvērinātu tiesu izpildītāju kopsapulces vēlēts pārstāvis.
- (3) Tieslietu padomes sastāvā ir divi pēc Valsts prezidenta ierosinājuma ar Saeimas lēmumu apstiprināti sabiedrības pārstāvji, kas var tikt ievēlēti no goda tiesnešu vai arī no vēlēta akadēmiskā personāla (asociēto profesoru vai profesoru ar juridisko zinātņu doktora grādu) vidus.
- (4) Tieslietu padomes sastāvā ir šādi vēlēti tiesneši:
- 1) Augstākās tiesas plēnuma ievēlēts tiesnesis;
  - 2) seši Tiesnešu konferences ievēlēti tiesneši.
- (5) Tiesnešu konference vienu Tieslietu padomes locekli ievēlē no zemesgrāmatas nodaļu tiesnešu vidus, trīs — no rajonu (pilsētu) tiesu tiesnešu vidus, divus — no apgabaltiesu tiesnešu vidus.
- (6) Tieslietu padomes darbā ar padomdevēja tiesībām var piedalīties tieslietu ministrs, Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētājs, tiesībsargs un Tiesu administrācijas direktors vai šo personu pilnvaroti pārstāvji, Latvijas Zinātņu akadēmijas apstiprinātu tiesībszinātņu ekspertu deleģēts pārstāvis, kā arī tiesnešu biedrību pārstāvji.
- (7) Šā panta pirmajā daļā minētais pastāvīgais loceklis (amatpersona) daļībai Tieslietu padomes sēdē var pilnvarot citu personu.”

- **Izteikt 89.<sup>3</sup> pantu šādā redakcijā:**

“89.<sup>3</sup> pants. Tieslietu padomes locekļa pilnvaru termiņš

- (1) Vēlēta un apstiprināta Tieslietu padomes locekļa pilnvaru termiņš ir četri gadi. Tieslietu padomes locekli var ievēlēt vai apstiprināt atkārtoti, bet ne vairāk kā divas reizes pēc kārtas.
- (2) Ja vēlēta Tieslietu padomes locekļa pilnvaras kāda iemesla dēļ izbeidzas pirms noteiktā pilnvaru termiņa beigām, tuvākajā Tiesnešu konferencē ievēlē citu Tieslietu padomes locekli uz šā panta pirmajā daļā noteikto pilnvaru termiņu.
- (3) Ja apstiprināta Tieslietu padomes locekļa pilnvaras kāda iemesla dēļ izbeidzas pirms noteiktā pilnvaru termiņa beigām, Valsts prezidents izvirza apstiprināšanai Saeimā citu Tieslietu padomes locekli uz šā panta pirmajā daļā noteikto pilnvaru termiņu.”

- **Izteikt 89.<sup>6</sup> panta pirmo daļu šādā redakcijā:**

“(1) Vēlēta un apstiprināta Tieslietu padomes locekļa pilnvaras izbeidzas, ja:

- 1) izbeidzas viņa Tieslietu padomes locekļa pilnvaru termiņš;
- 2) attiecīgi izbeidzas viņa tiesneša, zvērināta advokāta, zvērināta notāra vai zvērināta tiesu izpildītāja pilnvaras;
- 3) viņš atsakās no Tieslietu padomes locekļa pienākumu pildīšanas, par to rakstveidā paziņojot Tieslietu padomes priekšsēdētājam.”

- **Izteikt 89.<sup>7</sup> panta pirmo daļu šādā redakcijā:**

“(1) Tieslietu padomes priekšsēdētāju ievēlē Tieslietu padomes locekļi no tajā pārstāvēto tiesnešu vidus ar ne mazāk kā divu trešdaļu visu Tieslietu padomes locekļu balsu vairākumu.”

- **Izteikt 89.<sup>8</sup> panta pirmo daļu šādā redakcijā:**

“(1) Tieslietu padomes priekšsēdētāja vietnieku ievēlē Tieslietu padomes locekļi no tajā pārstāvēto tiesnešu vidus pēc Tieslietu padomes priekšsēdētāja priekšlikuma ar ne mazāk kā divu trešdaļu visu Tieslietu padomes locekļu balsu vairākumu.”

### 3. Nepieciešamie grozījumi normatīvajos aktos saistībā ar Tieslietu padomes pārvaldības pilnveidošanu

Lai ieviestu attiecīgajā nodaļā ietvertos priekšlikumus, nepieciešami grozījumi ne tikai likumā "Par tiesu varu", bet arī citos likumos un dokumentos.

#### Likumā "Par tiesu varu":

- Jāgroza **89.<sup>10</sup> pants "Tieslietu padomes darba nodrošināšana"**, paredzot, ka valsts piešķir Tieslietu padomei tās funkciju veikšanai nepieciešamo materiāltechnisko nodrošinājumu. Turklāt likums jāpapildina ar normām par:
  - Tieslietu padomes budžetu;
  - Tieslietu padomes locekļu iesaisti un atalgojumu;
  - Tieslietu padomes ziņojumu un pārskatu sniegšanu Saeimai un sabiedrībai.
- Jāpapildina **50.<sup>2</sup> pants "Tiesu sistēmas finansēšana"**, iekļaujot tajā normu par Tieslietu padomes budžeta pieprasījuma sagatavošanu un iesniegšanu Finanšu ministrijai.
- Jāpapildina **50.pants "Augstākās tiesas priekšsēdētājs"**, paredzot Augstākās tiesas priekšsēdētājam pienākumu piedalīties Tieslietu padomes darbā kā vienam no tās locekļiem
- **Satversmes tiesas likumā** jāpapildina **13.pants "Satversmes tiesas priekšsēdētāja un viņa vietnieka pienākumi un tiesības"**, paredzot Satversmes tiesas priekšsēdētājam pienākumu piedalīties Tieslietu padomes darbā kā vienam no tās locekļiem.
- **Prokuratūras likumā** jāpapildina **23.pants "Ģenerālprokurors"**, paredzot ģenerālprokuroram pienākumu piedalīties Tieslietu padomes darbā kā vienam no tās locekļiem.
- **Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma** 14.panta 1.<sup>1</sup> daļā jāizslēdz normas par tiesnešu darbību Tieslietu padomē.
- Gadskārtējā **valsts budžeta likumā** jāietver programma / apakšprogramma "Tieslietu padome".
- Nepieciešami grozījumi **Tieslietu padomes reglamentā**.

**Pielikums: Personas, ar kurām Tiesiskās vides pilnveides komisija tikās Ziņojuma izstrādes gaitā**

- Tieslietu padomes amatpersonas
  - Tieslietu padomes priekšsēdētājs
    - Ivars Bičkovičs, Augstākās tiesas priekšsēdētājs
  - Tieslietu padomes locekļi
    - Aldis Laviņš, Satversmes tiesas priekšsēdētājs
    - Gaidis Bērziņš, Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētājs
    - Ēriks Kalnmeiers, ģenerālprokurors
  
- Amatpersonas, kuras līdzdarbojušās Tieslietu padomes izveidē vai pētījušās Tieslietu padomes darbības jautājumus
  - *Doc. Dr. iur.* Inese Lībiņa-Egnere, Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētāja biedre
  - Solvita Āboltiņa, Saeimas Juridiskās komisijas Tiesu politikas apakškomisijas priekšsēdētāja
  - Aigars Strupiņš, Augstākās tiesas Civillietu departamenta tiesnesis, Disciplinārtiesas priekšsēdētājs
  - *Prof. Dr. iur.* Sanita Osipova, Satversmes tiesas tiesnese
  - Laila Jurcēna, Satversmes tiesas priekšsēdētāja padomniece
  - *Doc. Dr. iur.* Irēna Kucina, Tieslietu ministrijas valsts sekretāra vietniece tiesu jautājumos
  - Inita Ilgaža, Tieslietu ministrijas Tiesu sistēmas politikas departamenta direktore
  - Edvīns Balševics, Tiesu administrācijas direktors