

priekšlikumus likumprojektam starp lasījumiem. Skatot grozījumus Saeimas kārtības rullī, cita starpā tika iesniegti priekšlikumi,¹⁸ kas paredz, ka priekšlikumiem pievienojams izvērstis pamatojums, skaidrojot katru priekšlikuma nepieciešamību. Savukārt šīs prasības neievērošanas gadījumā priekšlikumus neskata un par tiem nebalso.¹⁹ Šie priekšlikumi raksta sagatavošanas laikā vēl netika izskatīti. Jānorāda gan, ka sākotnējā likumprojekta anotācija likumdošanas procesā netiek ne papildināta, ne pārstrādāta, līdz ar to var izrādīties, ka sākotnējā likumprojekta autoru mērķis ir būtiski mainīties. Iespējama risinājums likumdevēja gribas noskaidrošanai varētu būt – noslēguma vai gala anotācija, kuru atbildīgā komisija apstiprinātu vienlaikus ar likumprojekta apstiprināšanu galīgajā lasījumā. Nav izslēgta iespēja vērtēt arī būtiskāku likumdošanas tehnikas maiņu, ieviešot likumos preambulas, kurās tiktu skaidrots likuma mērķis.

Piedāvāto grozījumu izskatīšana vairākos lasījumos samazina pārsteidzīgu lēmumu pieņemšanu un nodrošina likumdošanas procesa caurskatāmību. Diemžēl likumdevējs joprojām nav spējis izvairīties no konceptuālu jautājumu izlemšanas trešajā lasījumā.²⁰ Parasti problēmsituācijas ir saistītas ar deputātu iesniegtajiem priekšlikumiem. Kā jau minēts iepriekš, Saeimas kārtības rullis šobrīd nenosaka pienākumu deputātam savu priekšlikumu pamatot. Līdz ar to var rasties situācija, ka, piemēram, nav saprotams priekšlikuma mērķis un tā iespējamā ietekme vai arī priekšlikums ir konceptuāls un tas saistīts ar nepieciešamību veikt grozījumus citos likumos.²¹ Saeimas Juridiskā komisija savā praksē šādos gadījumos iesniegtos priekšlikumus visdrīzāk noraida. Taču nav izslēgts, ka deputātu vairākums Saeimas sēdē, skatot likumprojektu trešajā lasījumā,

nobalso pretēji komisijā lemtajam.²² Neapšaubāmi, šāds likumdošanas process mazina uzticēšanos valsts varai un ietekmē valsts attīstību. Kā viens no problēmas risinājumiem tiek piedāvāts²³ likumprojekta izskatīšanai trešajā lasījumā ļaut iesniegt tikai priekšlikumus, kas saistīti ar pašu likumprojektu vai otrajā lasījumā atbalstītajiem priekšlikumiem. Kā vēl viens risinājums gadījumā, ja Saeima pārbalso atbildīgās komisijas viedokli, varētu būt likumprojekta automātiska atgriešana komisijā uz otro lasījumu.

Kopsavilkums

[1] Lai uzsāktu likumdošanas procesu, būtu jāizvērtē, vai likums tiešām ir nepieciešams, kāda būs tā ietekme un vai likums ir vienīgais līdzeklis attiecīgā jautājuma risināšanā.

[2] Sākot likumdošanas procesu, būtu jānodrošina, ka tas ir kvalitatīvs. Kvalitātes kritērija nodrošināšanai ir svarīgi, lai gan uzklautu un izvērtētu ekspertu viedokļus, gan izstrādātu skaidru un saprotamu normas tekstu, kas atvieglotu attiecīgās tiesību normas piemērošanu.

[3] Likumdošanas procesā ir jānošķir ekspertu viedoklis no lobiju interesēm. Latvijā būtu nepieciešams lobiju tiesiskais regulējums, kas ietvertu arī lobiju reģistru, kurā varētu atrast informāciju par lobijiem un to aktivitātēm.

[4] Atbalstāma ir ideja par Valsts padomes kā konstitucionāla orgāna izveidi.

[5] Likumdevēja gribas precīzākai noskaidrošanai kā viens no iespējamajiem risinājumiem varētu būt – noslēguma vai gala anotācija, kuru atbildīgā komisija apstiprinātu vienlaicīgi ar likumprojekta apstiprināšanu galīgajā lasījumā. Nav izslēgta iespēja vērtēt arī būtiskāku likumdošanas tehnikas maiņu, ieviešot likumos preambulas, kurās tiktu skaidrots likuma mērķis.

Kvalitatīvs likumdošanas process veicina sabiedrības uzticēšanos likumdevējam un vairo likuma autoritāti. **JV**

18 Nacionālās apvienības "Visu Latvijai!" – "Tēvzemei un Brīvībai/LNNK" frakcijas priekšlikumi likumprojektam Nr.922/Lp12 "Grozījumi Saeimas kārtības rullī". Pieejami: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/DC1705A5CF3A8FF2C225818300231559?OpenDocument> [aplūkoti 30.08.2017.]. Sk. arī Latvijas Valsts prezidenta R. Vējoņa priekšlikumus likumprojektam Nr. 922/Lp12 "Grozījumi Saeimas kārtības rullī". Pieejami: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/SaeimaLIVS12.nsf/0/42F65A18698CAA07C22581830022CB7B?OpenDocument> [aplūkoti 20.09.2017.].

19 Nacionālās apvienības "Visu Latvijai!" – "Tēvzemei un Brīvībai/LNNK" frakcijas priekšlikumi likumprojektam Nr.922/Lp12 "Grozījumi Saeimas kārtības rullī". Pieejami: <http://titania.saeima.lv/LIVS12/saeimalivs12.nsf/0/DC1705A5CF3A8FF2C225818300231559?OpenDocument> [aplūkoti 30.08.2017.].

20 Sk. Grozījumi Maksātnešpējas likumā. Latvijas Vēstnesis, 15.10.2014., Nr. 204 (5264).

21 11. Saeima deputāta A. Judina priekšlikums likumprojektam Nr. 367/Lp11 "Grozījumi maksātnešpējas likumā". Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/1D46C8C9C0BCDD41C2257D0400204FF4?OpenDocument> [aplūkots 18.09.2017.].

22 11. Saeimas 25.09.2014. sēdes stenogramma, skatot likumprojektu Nr. 367/Lp11 "Grozījumi maksātnešpējas likumā" 3. lasījumā. Pieejama: <http://titania.saeima.lv/LIVS11/saeimalivs11.nsf/0/E0F32356F44300C7C2257D6D0032EF57?OpenDocument> [aplūkota 19.09.2017.].

23 Latvijas Valsts prezidenta 18.08.2017. vēstule Nr. 389 Saeimas Juridiskajai komisijai. Pieejama: <http://president.lv/images/modules/items/PDF/2017/Saeimai%20par%20Rulli18082017.pdf> [aplūkota 07.09.2017.].

Mazāk grozīt, vairāk analizēt, regulēt lobismu

Edgars Pastars, zvērināts advokāts ZAB "Cobalt"

Strādājot Valsts prezidenta padomnieka amatā, kā svarīgu aizsāku diskusiju par to, ka tiesiskā regulējuma apjoms Latvijā ir jāsamazina un tas jāveic plānveidīgi un sistemātiski. Pirmais solis, lai mazinātu tiesību inflāciju aizvien jaunu dzīves vajadzību neregulēšanā, ir nepieļaut biežus vienu un tā paša likuma grozījumus,

it īpaši Civilprocesa likuma, Kriminālprocesa likuma, Krimināllikuma un Administratīvā procesa likuma gadījumā. Šos likumus nevajadzētu grozīt biežāk kā vienu reizi divos gados. Tiesības zināt savas tiesības nav objektīvi realizējamas apstākļos, kad tiesiskais regulējums pastāvīgi mainās.

Ja runājam par tiesiskā regulējuma izvietojumu, likuma regulējumam jābūt pārskatāmam un lakoniskam, atstājot plašāku tiesisko regulējumu Ministru kabineta noteikumu līmenī. Kā nepareiza prakse būtu vērtējama liela jautājuma loka nodošana jaunai regulēšanai Ministru kabineta noteikumos bez pietiekamiem pamatprincipiem likuma tekstā (piemēram, kā tas paredzēts atjaunojamo energoresursu jomā). Es noteikti atbalstu ministra noteikumu ieviešanu gadījumos, kas būtu vispārīgi noteikti specifiski gadījumi (piemēram, apstiprināt dokumentu veidlapu paraugus, ES fondu aktivitāšu nosacījumus, kā arī tad, kad Ministru kabinets izdod attiecīgu pārpilnvarojumu).

TM būtu īpaši jāpievērš uzmanība iestāžu izdotu vadlīniju un instrukciju tiesiskumam, ar kurām nereti iestādes uzņemas likumdevēja funkcijas. Likumā būtu jāatjauno šādu dokumentu saskaņošanas pienākums ar TM.

Labas likumdošanas princips pieprasa, lai par pieņemtajiem likuma grozījumiem vai jauniem likumiem Saeima sagatavotu paskaidrojuma rakstu pēc likumdošanas procesa beigām, kā arī sistemātiski veiktu tiesiskā regulējuma efektivitātes pārbaudi (solītais /

plānotais un praktiski sasniegtais), un tas būtu jāveic pašam parlamentam, lai nodrošinātu valdības darbības kontroli. Ir apsveicama to ministriju prakse, kas pasūta un veic pētījumus par potenciāli regulējamo jautājumu loku, lai noskaidrotu papildu riskus un iespējas.

Noteikti atbalstu lobisma tiesisko regulēšanu, prasot lobētājiem reģistrēties, kas viņiem dotu tiesības uz atklātu un vienlīdzīgu pieeju lēmumu pieņēmējiem, tostarp Saeimas ēkām, un novērstu to, ka šādu privilēģiju bauda partijām pietuvināti cilvēki, kas faktiski īsteno lobēšanas darbības. Latvija šādam regulējumam ir nobriedusi. Lobēšana ir cienījama un likumdošanas procesā neatņemama darbība, ja tiek veikta atklāti un profesionāli, nepieļaujot nelikumīgas darbības un ievērojot ētikas normas.

Diemžēl jāatzīst, ka arī likumdošanas procesā pietrūkst drosmīgu ideju un vēlmes rast inovatīvus risinājumus, aizbildinoties, ka no "mums to neviens neprasa" un "kāpēc tagad, ja to var darīt vēlāk vai var nedarīt nemaz". Ministrijām šajā ziņā arī vēl ir iespējas augt, domājot par to, kā vairāk un labāk var uzlabot valsti noteikto kārtību. **JV**

Saeimas Juridiskais birojs – likumprojektu juridiskās kvalitātes filtrs

Dina Meistere, Saeimas Juridiskā biroja vadītāja

Labas likumdošanas kontekstā vispirms nozīmīgs ir tās substantīvais aspekts – likumam jābūt saturiski kvalitatīvam, jāiederas tiesību sistēmā, jāatbilst juridiskās tehnikas prasībām, un tā normām jābūt pietiekami skaidri formulētām. Savukārt procesuālajā aspektā ir svarīgi tas, ka likumprojekts tiek apspriests, pieņemts un izsludināts pienācīgā procedurālajā kārtībā.

Saeimā jau gandrīz 25 gadus kā likumprojektu juridiskās kvalitātes filtrs darbojas un Saeimas kārtības rullī noteikto procedūru ievērošanu uzrauga Saeimas Juridiskais birojs.

Saeimā noteikto šajā likumprojekta apspriešanas procesā Juridiskais birojs vērtē likumprojekta un tam iesniegto priekšlikumu atbilstību Satversmei, Latvijas starptautiskajām saistībām, kā arī saderību ar Latvijas tiesību sistēmu. Tas nozīmē, ka deputātu uzmanība tiek pievērsta Satversmes tiesas un Eiropas Cilvēktiesību tiesas paustajām atziņām un tiek identificēti riski, ka atsevišķas tiesību normas var tikt apstrīdētas Satversmes tiesā un atzītas par neatbilstošām Satversmei vai Latvijai saistošām starptautiskajām normām.

Viens no Juridiskā biroja uzdevumiem ir izteikt tādus priekšlikumus, lai likumprojekta regulējumā nepieļautu nepamatoti atšķirīgu attieksmi vai subjektīvu kritēriju izmantošanu. Svarīgs Juridiskā biroja darbības aspekts ir tiesību normas samērīguma izvērtēšana gadījumā, ja tā ierobežo personas pamattiesības, un atgādināšana par likumdevēja pienākumu apsvērt, vai nepastāv alternatīvi, mazāk ierobežojoši līdzekļi normas leģitīmā mērķa sasniegšanai. Juridiskais birojs lūdz pievērst uzmanību arī tādām likumprojektā ietvertām

normām, kuras acīmredzami nepalīdzēs sasniegt likumprojektā paredzēto mērķi vai par kuru praktiskās piemērošanas sekām nav gūstams skaidrs priekšstats, kā arī aicina deputātus apsvērt spēkā esoša likuma grozīšanas nepieciešamību gadījumā, kad saskatāma kādas normas neatbilstība tiesību sistēmai un iespējama vai jau ir ierosināta tiesvedība Satversmes tiesā.

Likums ir juridisks dokuments, tādēļ vērtējama arī tā struktūra, valoda, atbilstība likumu noformēšanas prasībām. Ja kāda norma ir neskaidra vai citādā ziņā neatbilstoša prasībām, Juridiskais birojs iesaka to precizēt vai neieklāut likumprojektā. Tas pats attiecas arī uz likumā ietveramu pilnvarojumu Ministru kabinetam izdot noteikumus konkrēta jautājuma detalizētai noregulēšanai. Tā kā pilnvarojuma apjoms ir izsecināms tieši no pilnvarojošās tiesību normas, pilnvarojumam jābūt noformulētam precīzi, nepārprotami, lai nerastos ne mazākās šaubas par regulējuma robežām.

Šie Juridiskā biroja uzdevumi, tāpat kā tā galvenais mērķis – panākt tiesību sistēmas iekšējo harmoniju, paliks nemainīgi arī turpmāk. Tomēr jānorāda, ka likumprojekta juridiskās kvalitātes analizē ieguldāmie resursi ir lielā mērā atkarīgi no ieguldījuma tā izstrādes stadijā, it sevišķi no tā, cik rūpīgi likumprojekta autori ir izvērtējuši topošā likuma ietekmi uz spēkā esošo tiesību sistēmu un atbilstību Latvijas starptautiskajām saistībām. Tādējādi labas likumdošanas īstenošanā būtiska nozīme ir profesionālam, kvalitatīvam un atbildīgam darbam visās likumprojekta izstrādē iesaistītajās institūcijās un katrā tā izstrādes posmā. **JV**