

Pat ja gribēja kā labāk, sanāca ..

DR.SC.POL.

VALTS KALNIŅŠ

sabiedriskās politikas centra "Providus" pētnieks

MG.IUR.

GATIS LITVINS

sabiedriskās politikas centra "Providus" pētnieks

Saskaņā ar Latvijas Republikas Satversmes 26. pantu Saeimai noteiktiem gadījumiem ir jāieceļ parlamentārās izmeklēšanas komisijas, ja to pieprasa ne mazāk kā viena trešā daļa Saeimas locekļu. 2007. gada 6. septembrī Saeima izveidoja Parlamentārās izmeklēšanas komisiju par iespējamu pretlikumīgu un neētisku rīcību tieslietu sistēmā. 2008. gada 2. oktobrī Saeima uzklaušoja komisijas ziņojumu un nolēma pagarināt komisijas darbības laiku. Tomēr paliek atklāts jautājums par to, kas konkrēti ir šīs komisijas uzdevums un vai komisijas līdzšinējais darbs dod pamatu cerēt uz kvalitatīvu ieguldījumu rīcībpolitikas attīstībā tiesu sistēmā.

Tā kā, no vienas puses, tematiski komisijas uzdevums skar svarīgus jautājumus, bet, no otras puses, komisijas dibināšanas iemesls bija tiesnešu iespējamu telefonsarunu satura publikācija, kuras autentiskums ar parlamentārās izmeklēšanas palīdzību nav noskaidrojams, acumirkļi nemaz nav viegli noformulēt, ko parlamentārās izmeklēšanas komisija šādā jautājumā var un ko tai vajadzētu noskaidrot un kāds rezultāts no šīs darbības būtu sagaidāms.

Parlamentārā izmeklēšana

Kārlis Dišlers savulaik skaidroja: "Ja kādā lietā sakarā ar valdības iestāžu rīcību ir vajadzīgs savākt attiecīgos materiālus un noskaidrot apstākļus, Saeima var iecelt izmeklēšanas komisijas, kurām ir tiesība pieprasīt visas vajadzīgās ziņas un paskaidrojumus no atsevišķiem ministriem, valdības un pašvaldības iestādēm, kā arī uzaicināt attiecīgo valdības iestāžu priekšstāvjus dot paskaidrojumus komisijas sēdēs,

noklaušināt lieciniekus un lietpratējus utt. Izmeklēšanas komisijas ziņojums Saeimai var noderēt par pamatu valdības darbības novērtēšanai un attiecīga lēmuma pieņemšanai."

Kaut gan kopš K. Dišlera laikiem parlamentārā darbība ir mainījusies un attīstījusies, šajā vairāk nekā 80 gadus vecajā komentārā ar patīkamu domas skaidrību ir formulēti aizvien aktuāli parlamentārās izmeklēšanas komisiju sūtības parametri. Pirmkārt, ir skaidrs šādas komisijas uzdevums – savākt materiālus un noskaidrot apstākļus. Otrkārt, varam secināt, ka šādu komisiju iecerētais darbības lauks ir valdības iestāžu rīcība. Treškārt, komisijas darba rezultāts ir izmantojams valdības darbības novērtēšanai.

Protams, nebūtu dogmatiski jāpieturas pie noteikuma, ka izmeklēšanas komisijām jāiedziļinās tikai valdības iestāžu rīcībā. Parlamentāro valstu pieredze rāda, ka valdības darba izvērtēšana ir viens no galvenajiem izmeklēšanas komisiju darba laukiem. Britu parlamentā, kur komisiju sistēma ir nesalīdzināmi attīstītāka nekā Saeimā, kopš 1979. gada darbojas sistēma, kur valdības departamentiem parlamentā ir ēnu komisijas – tā sauktās parlamenta izlases komisijas (*select committees* – no principa, ka parlamenta locekļi tiek atlasīti darbam šajās komisijās), kas ir instruments sistemātiskai valdības darba caurskatīšanai. Turklāt darbojas arī *ad hoc* izlases komisijas.

Britu prakse parāda, ka izmeklēšanas komisijas darbības jēga var būt ne tikai valdības darba novērtēšana, bet arī attīstībā esošas rīcībpolitikas analīze un ietekmēšana, kādas problemātiskas jomas apskats, izmeklēšana par kādu valdības neveiksmi vai jebkura aktuāla jautājuma apspriešana.

Tā kā tiesu neatkarības princips ierobežo Saeimas tiesības novērtēt tiesu darbību, likumdevēja intereses leģitīms objekts būtu tiesu varas sistēmiska attīstība, kurai ir nepieciešams atbilstošs likumu regulējums. Aptuveni šis arī ir parlamentārās izmeklēšanas komisijas par iespējamu pretlikumīgu un neētisku rīcību tieslietu sistēmā darbības virziens. Tomēr aplūkotās Saeimas komisijas darba problēma nav tās mērķa un uzdevumu neatbilstība parlamentārā praksē pieņemtajiem standartiem, bet fakts, ka tie vispār nav konkretizēti. Turklāt parlamentārās izmeklēšanas komisija nav veidojama, lai tikai apkopotu vispārzināmas problēmas un risinājumus, kuri izlasāmi mācību grāmatās un zinātniskajās publikācijās. Izmeklēšanas komisijas darbs arī

nedrīkst pārklāties ar patstāvīgo parlamentāro komisiju darbu. Diemžēl, vērtējot šīs komisijas ziņojuma saturu, nākas secināt, ka šoreiz tas tā arī ir noticis, jo ziņojumā nav neviena novitāte jeb pirms tam nezināma lieta, ko "izmeklēšanas" rezultātā komisija ir atklājusi un kas rada "domas" virzību. Visi šie jautājumi vairāk vai mazāk

Šāda pieeja parlamentārajai izmeklēšanai ne tikai diskreditē šī institūta ideju un mērķus, neveicina atbilstošas un stabilas parlamentārās izmeklēšanas prakses izveidošanos, bet arī grauj jau tā zemo sabiedrības uzticamību parlamentam un tā darba efektivitātei.

ir attiecīgo institūciju, profesionāļu un pētnieku darba lokā.

Saeimai, nosakot izmeklēšanas komisiju mandātu, vajadzētu mācīties no citu parlamentu pieredzes. Piemēram, 2007. gada jūlijā Vācijas Bundestāgs noteica mandātu izmeklēšanas komisijai noskaidrot vairākus jautājumus saistībā ar karu Irākā un starptautiskā terorisma apkarošanu. Mandātā ir iekļauti 43 konkrēti uzdevumi, piemēram, noskaidrot, vai no Irākas aizvestas par terorismu aizdomās turētas personas ir pārvadātas caur Vācijas teritoriju lidojumos, kurus ir organizējušas amerikāņu iestādes, un vai vismaz šādu notikumu esamība nav izslēdzama; noskaidrot, vai, un ja tā – tad ar kādu mērķi un uz kāda juridiska pamata Vācijas federālās iestādes nodeva ceļojuma datus ASV, Nīderlandes, Marokas, Libānas un Pakistānas iestādēm, utt.

Komisijas ziņojums

Saeimas komisija pati savā ziņojumā norāda uz komisijas locekļu atšķirīgajiem viedokļiem par to, kam vajadzētu būt komisijas mērķim, - no ieceres komisijas darbu "kaut kādā veidā tuvināt prokuratūras darbam" līdz darbībai, kas "varētu palīdzēt izstrādāt zināmus pilnveidojumus tieslietu sistēmā". Ziņojums neatspoguļo nekādu vienošanos par darbības mērķi, tāpēc atliek vien pievērst uzmanību tam, kādus apstākļus komisija faktiski ir konstatējusi.

Komisijas darba pamatmetode bijusi tiesnešu, prokuroru, advokātu, citu amatpersonu un lietpratēju uzklaušanās. Rezultātā komisija ir nonākusi pie eklektiska, pārsvarā pavirši formulētu jautājumu virknējuma. Kaut kas ir pateikts par tiesnešu kvalifikācijas kolēģijām un disciplinārkolēģijām, tiesnešu vecuma cenzu, tiesnešu palīgiem, mācībām, ētiku, nelikumīgiem spriedumiem, tiesvedības ilgumu, valsts finansētu juridisko palīdzību, tiesnešu interešu konfliktu un citiem jautājumiem.

Gandrīz ne par vienu jautājumu nav noskaidrots neviens apstāklis, ja par tādiem neuzskata izplūdušus un dažkārt pavisam greizi formulētus iespaidus par situāciju. Vairums tēmu ir aplūkotas apmēram šādi: aptuveni nosaukta problemātiska tēma, viens vai divi retoriski jautājumi, duļķaini formulēta vēlme – kaut kas līdzīgs rekomendācijai. Ilustrējot ar dažiem piemēriem – kvalifikācijas un disciplinārlietu kolēģiju jautājums ir iztirzāts sekojošos četros teikumos. Miglains problēmas uzstādījums: "Ir jārunā par to, kā veido kvalifikācijas kolēģiju." Retorisks jautājums bez problēmas būtības un konkretizētām alternatīvām: "Vai praksē lietotais kvalifikācijas kolēģijas princips, kas balstās uz noteiktu pārstāvniecību, ir tas pareizākais?" Tekstā nav norāžu uz to, kādi konkrēti apstākļi likuši komisijai minēto principu uzlūkot kā problemātisku. Teksta autori nekavējoties pāriet pie nākamās tēmas, sakot, ka "līdzīgi būtu jāpadomā arī par disciplinārlietu kolēģijas veidošanu". Kā tas ir – līdzīgi? Tikpat pavirši? Seko vēl viens retorisks jautājums: "Cik būtiska ir novērotāju iesaistīšana minēto kolēģiju sēdēs?" Lasītājs varētu ieinteresēties – tiešām, cik būtiska? Bet komisija vairāk par šo jautājumu neko izmeklējusi nav.

Cits jautājums attiecas uz tiesnešu palīgiem, kuriem veltīti trīs teikumi. Pirmais ir frāžains aicinājums: "Nopietnāk jāpadomā par likuma "Par tiesu varu" 99. pantā teikto par tiesneša palīgu." Labi, nopietnāk padomāt nekad nenāk par ļaunu. Tad ir atkal retorisks jautājums: "Vai nebūtu pilnīgāk jāizstrādā minētais pants un nopietnāk jāpievēršas tiesneša palīga sagatavošanai?" Nezinām – ir strādājusi izmeklēšanas komisija, tā varēja šo jautājumu noskaidrot. Jautājuma iztirzājumu noslēdz apcerīga tēze: "Tas varētu palīdzēt jauno juristu sagatavošanā tiesneša amatam." Domājot par jaunajiem juristiem, vēl pievienots ieteikums "apsvērt diskusiju nepieciešamību par jaunākā tiesneša amata ieviešanu, kas arī varētu atvieglot jauno juristu kļūšanu par tiesnešiem". Tā varētu būt saprātīga doma, bet skumji, ka **parlamentārās izmeklēšanas** ceļā pārliecības par ieteikumu pieticis vien, lai ieteiktu "apsvērt diskusiju nepieciešamību".

Vairākās ziņojuma vietās teksts kļūst pavisam bezjēdzīgi aptuvenus: "Ļoti daudz strīdu, nesaskaņu un domstarpību rodas, spriežot tieši par procesuālajiem jautājumiem." Lai lietpratējs varētu jēl ko secināt no šī teikuma, tas visos iespējamajos aspektos būtu jākonkretizē. Cik daudz strīdu? Kur tie rodas? Par ko konkrēti? Starp kādām personām? No kurienes šis apgalvojums vispār radies? Nākamajā teikumā teikts, ka nekonkretizētos "šādus jautājumus" nekonkretizētā veidā un ar nekonkretizētu mērķi "varētu izskatīt, raugoties gan no tiesu sistēmas, gan no prokuratūras, gan no advokatūras viedokļa". Grūti iebilst – droši vien, ka varētu izskatīt gluži tāpat kā varētu arī neizskatīt vēl no daudzu dažādu pušu viedokļiem. Nu un tad?

Komisija pauž sāpi arī, ka reizēm nekonkretizētām personām "nākas secināt, ka dažs labs jurists ir iesaistījies kādu politisko vai ekonomisko (reizēm savstarpēji saistītu) grupu cīņās". Varētu domāt – nu un tad, politiskas un ekonomiskas cīņas un iesaistīšanās tajās *per se* nav nekas aizliegts. Taču izrādās – kaut kādā atkal jau nekonkretizētā veidā tieši šis ir iemesls, kāpēc "ir jāpievērš īpaša uzmanība tām tiesību normām, kas ir divdomīgi interpretējamas un var radīt labvēlīgu augsni korupcijai, radot pat tādas konfliktsituācijas, kad kāds tiesību subjekts konfliktē ar valsti". Neiedziļinoties jautājumā par to, vai dažādi interpretējamas tiesību normas allaž ir problēma, jauki, ka komisija iesaka pievērst uzmanību tiesību normām – tas nekad nekaitē. Tiesa gan, "tiesību subjektu" konflikti ar valsti vismaz administratīvā procesa ietvaros, ja komisija ir domājusi par tādiem konfliktiem, ir normāla parādība, nevis bubulis.

Diemžēl profesionālās ētikas jautājumi ziņojumā atstāti "pabērnu" lomā, ja ņem vērā, ka impulss šādas izmeklēšanas komisijas izveidei bija tieši iespējamā pretlikumīgā un neētiskā rīcība tieslietu sistēmā. Šie jautājumi bija jāiztīrā plašāk un padziļinātāk, kā arī jāsniedz konkrētas un visaptverošas rekomendācijas, lai veicinātu profesionālās ētikas ievērošanu starp juridisko profesiju pārstāvjiem.

Komisija ziņojumā nenāk klajā ar konkrētām atziņām par tiesību normu vai likumu grozījumiem. Tā tikai norāda, ka vajadzētu padomāt. Rodas jautājums, kam būtu jādomā, ja ne pašiem komisijas locekļiem jeb deputātiem. Turklāt daudzi pašas komisijas izvirzītie jautājumi paliek neatbildēti, turklāt ne jau tādi jautājumi, uz kuriem dažādu objektīvu iemeslu pašlaik nav iespējams atbildēt. Piemēram, tiek izvirzīts jautājums, kā būtu ar iespēju rīkot pārbaudījumus profesionālajā ētikā pirms jurista profesionālo pienākumu pildīšanas? Tā vietā, lai tam sekotu atbilde, šis

jautājums rada citus jautājumus – kam tas ir adresēts un vai tad pašai komisijai, kura ir izvēlējusies šādu "izmeklēšanas" virzienu, nav uz to arī jāsniedz izvērsta un argumentēta atbilde, jāizstrādā rekomendācijas un vismaz jāieskicē iespējamie normatīvo aktu grozījumi? Sabiedrība ir ieinteresēta no parlamentārās izmeklēšanas komisijas dzirdēt izvērstas un argumentētas atbildes, nevis tikai pašus problēmjautājumus.

Salīdzinot izmeklēšanas komisijas radīto produktu ar citu valstu parlamentu izmeklēšanas komisiju daudzo desmitu vai pat simtu lappušu ziņojumus, kuros dažkārt ir izpētīts visdažādāko avotu klāsts un redzams daudz atsauču, rodas sajūta, ka aplūkotais teksts ir skolas līmeņa vingrinājums "spēlēsim parlamentāro izmeklēšanu". Jebkuros pietiekami ilgstošos runas un rakstu plūdus droši vien kaut vai nejauši var trāpīties kāds racionāls un precīzs teikums. Daži tādi ir arī aplūkotajā ziņojumā, bet tas nav pietiekams iemesls, lai šo dokumentu pieņemtu izvērtēšanai kā nopietnu tieslietu sistēmas problēmu un iespējamo uzlabojumu pētījumu un analīzi.

Nepieļaujama ir šāda vieglprātīga pieeja parlamentārajai izmeklēšanai un tik zemai darba kvalitātei, jo tas ne tikai diskreditē šī institūta ideju un mērķus, neveicina atbilstošas un stabilas parlamentārās izmeklēšanas prakses izveidošanos, bet arī grauj jau tā zemo sabiedrības uzticamību parlamentam un tā darba efektivitātei – spējai sniegt risinājumus un atrisināt sabiedrībai nozīmīgus problēmjautājumus. Un, kā zināms, iegūt un saglabāt sabiedrības uzticību var tikai ar darba kvalitāti, kuras konkrētajā gadījumā acīmredzami nav.■

Dišlers K. Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas. Rīga: Tieslietu Ministrijas Vēstneša izdevums, 1925, 84.–85. lpp.

Rogers R., Walters R. How Parliament Works. Perason: Longman, 2004, 313. lpp.

Ibid., 329. lpp.

Mandate for the Committee of Inquiry. German Bundestag. Berlin, 6 July 2007.
Available:
http://www.bundestag.de/ausschuesse/ua/1_ua/auftrag/auftrag_erweiter_eng.pdf
[skatīts 4.11.2008.].