

**Tieslietu ministrijas un ANO Attīstības programmas  
projekts “Atbalsts tiesu sistēmai”**



**Latvia**

Vims Fūrmans (*Wim Voerman*<sup>1</sup>)

**Eiropas Tieslietu padomes: tendences un modeļi**

**2003**

---

<sup>1</sup> Vims Fūrmans (*Wim Voerman*) ir Leidenas universitātes Juridiskās fakultātes konstitucionālo un administratīvo tiesību profesors.

## 1. *Par Tieslietu padomēm*

Dažādās Eiropas valstīs tieslietu jomā darbojas speciālas padomes, kas nosauktas par Tieslietu padomēm vai Maģistrāta padomēm. Šīs institūcijas parasti darbojas kā starpnieki starp valdību un tiesu varu, lai nodrošinātu tiesu varas neatkarību. Eiropas Savienības valstīs Tieslietu padomēm ir atšķirīgas pilnvaras. Dažās valstīs tās darbojas kā tiesnešu iecelšanas un disciplinārlietu padomes (piemēram, Francijā un Itālijā), citās tās iesaistās tiesu budžeta un vispārējā (finansiālā un administratīvā) menedžmentā, kā arī nodarbojas ar izglītošanas, datorizācijas un telpu jautājumiem (piemēram, Zviedrijā un Dānijā).

Pašreiz Eiropā ir tendence dibināt Tieslietu padomes tajās valstīs, kurās līdz šim par tiesu un tiesu sistēmas menedžmentu un budžetu atbildēja ministrija: 1998. gadā Tieslietu padomi izveidoja Īrijā, bet 1999. gadā – Dānijā. Nīderlande savu Tieslietu padomi (Tiesu administrācijas padome) nodibināja tikai nesen – 2002. gada 1. janvārī<sup>2</sup>. Šajā rakstā aplūkoti dažādo Eiropas Tieslietu padomju veidi un pazīmes. Īpaša uzmanību pievērsta Tieslietu padomes publiskajai vai konstitucionālajai atbildībai par ES valstu tiesu sistēmu menedžmentu, kā arī situācijai tajās valstīs, kurās Tieslietu padome vēl nav izveidota. ES valstīs, kurās nav izveidota Tieslietu padome, atbildība par tiesu sistēmas administrēšanu līdz pat nesenam laikam gūlās uz Tieslietu ministriju (vai valdību), kas atbild parlamenta priekšā. Tieslietu padome maina šo iepriekšminēto atbildības formu. Tā izraisa pārmaiņas varas konstitucionālajā līdzsvarā.

Šeit minētais pētījums tika veikts pēc Nīderlandes valdības pasūtījuma. 1998. gadā Nīderlandes tieslietu ministrs vēlējās salīdzinošu pētījumu par dažādu Eiropas Tieslietu padomju vietu un lomu, kas būtu pamats un pamatojums Nīderlandes Tieslietu padomes izveidošanas plāniem. Šis raksts apkopo dažus no interesantākajiem Nīderlandes ziņojuma elementiem<sup>3</sup>. Nīderlandes plāni un vēlākā Tieslietu padomes izveidošana 2002. gadā gan mazliet atpaliek no šī raksta analīzes un secinājumiem.

## 2. *Tieslietu padomes Ziemeļeiropas un Dienvideiropas modeļi*

Lai gan katra Tieslietu padome ir savas valsts juridiskās kultūras attīstības unikāls produkts, tomēr ir iespējams noteikt dažas galvenās atšķirības Eiropas Tieslietu padomēs. Dažas padomes ir dibinātas atbilstoši tā sauktajam Tieslietu padomes Dienvideiropas modelim. Šīm Tieslietu padomēm ir konstitucionālas saknes, un tās būtībā pilda dažas tiesu sistēmas neatkarības nodrošināšanas funkcijas. Šīs padomes parasti ir padomdevējs tiesu sistēmas darbinieku iecelšanā un pārcelšanā vai arī tās pašas lemj par iecelšanu un pārcelšanu, šīs padomes rūpējas par darbinieku izglītošanu un veic disciplinārlietu izskatīšanas. Dienvideiropas modelī Tieslietu padomes atbildība un pilnvaras pārsvarā attiecas uz (individuāla) tiesneša darbības jautājumiem.

Tieslietu padomēm, kas izveidotas saskaņā ar Ziemeļeiropas modeli, ir būtiski atšķirīgas pazīmes. Vairākumā gadījumu šīs padomes ir atbildīgas par tiesu administrāciju (tiesu administrāciju pārraudzība, lietu un darba slodzes menedžments, lietu izskatīšanas ātrums, juridiskās saskaņotības veicināšana, rūpes par kvalitāti utt.), tiesu menedžmentu (telpu jautājums, datorizācija, personālvadība, apmācība utt.) un tiesu budžetu (budžeta izstrāde, sadale un piešķiršana, izdevumu pārraudzība un kontrole utt.).

<sup>2</sup> Likums "Par Tieslietu padomes izveidošanu", Valdības Vēstnesis, 2001, 583.

<sup>3</sup> V.Fürmans un P.Alberts, *Verantwoordelijkheid voor de rechtspleging*.

Ziemeļeiropas modeļa Tieslietu padomju atbildība un pilnvaras nav vērstas uz tiesnešu personiskās karjeras lēmumiem, bet gan uz efektīvu un pienācīgu tiesu sistēmas institūciju menedžmentu.

### 2.1. Dienvideiropas modeļa Tieslietu padomes

Dienvideiropas modeļa Tieslietu padomes ir Francijā, Itālijā, Spānijā, Portugālē un Beļģijā.

**Francijas** Maģistratūras Augstā padome (*Conseil superieur de la magistrature*) ir pastāvējusi kopš 1946. gada. Padomi vada Francijas Republikas prezidents. Bez viņa Padomes sastāvā ir tieslietu ministrs (padomes priekšsēdētāja vietnieks) un divpadsmit biedri, kurus uz četrus gadu periodu ir ievēlējušas pašas tiesas un prokuratūra. Vienu pārstāvi ieceļ *Conseil d'Etat* jeb Valsts padome, vienu ieceļ Valsts prezidents un vienu ieceļ Francijas parlamenta prezidents. Padome ietekmē tieslietu darbinieku iecelšanu – tiesnešus ieceļ Francijas prezidents pēc padomes rekomendācijas, kā arī pilda funkcijas disciplinārlietu un tiesnešu pārcelšanas (paaugstināšanas amatā) jautājumos.

Arī **Itālijā** ir Maģistratūras Augstā padome (*Consiglio Superiore della Magistratura*). Šī padome ir ļoti līdzīga Francijas padomei. Arī Itālijas padomi vada valsts vadītājs. Padomes sastāvā ir Augstākās Apelācijas tiesas priekšsēdētājs, ģenerālprokurors, divpadsmit tiesu ievēlēti pārstāvji un desmit parlamenta iecelti kvalificēti juristi. Padomes funkcijās ietilpst tiesnešu iecelšana, pārcelšana un paaugstināšana amatā, citu personu iecelšana, kas strādā tiesās, kā arī tiesnešu disciplinārlietu jautājumi.

**Spānijā** ir Tieslietu funkciju ģenerālpadome (*El Consejo del Poder Judicial*). To vada Augstākās tiesas (*Tribunal Supremo*) priekšsēdētājs, un ģenerālpadomes sastāvā ir 20 uz piecu gadu periodu valsts vadītāja ieceltie (pēc parlamenta ieteikuma) pārstāvji. Divpadsmit no viņiem nāk no tiesu sistēmas, astoņi no advokātu un citu juridisko profesiju pārstāvju vidus. Ģenerālpadomes pilnvaras attiecas uz tiesnešu iecelšanu, apmācību, paaugstināšanu amatā, kā arī pārraudzību ar pārbaužu un disciplinārās procedūras palīdzību.

Vēl cita Dienvideiropas modeļa padome ir **Portugālē**. Tās priekšsēdētājs ir Augstākās tiesas priekšsēdētājs. Bez viņa padomes sastāvā ir sešpadsmit pārstāvji, divus ieceļ valsts vadītājs, septiņus – parlaments un pārējos septiņus – tiesas. Līdzīgi kā Spānijā arī Portugāles Tieslietu padomē prokuratūra nav pārstāvēta. Padomes funkcijas ietver tiesnešu iecelšanu, pārcelšanu un paaugstināšanu amatā.

**Beļģija** tikai nesen izveidoja Tieslietu padomi. Kopš 1999. gada Tieslietu Augstā padome (*Hoge Raad voor de Justitie*) ir atbildīga par tiesnešu funkciju darba aprakstiem, juridiskās kvalitātes standartu un kritēriju izstrādi, tiesnešu apmācību un mācību programmu izstrādāšanu, rekomendāciju sniegšanu tiesnešu iecelšanai, ieskaitot pārcelšanu un paaugstināšanu amatā, tiesu pārraudzīšanu un sūdzību izskatīšanu. Tieslietu Augstā padome pati neizskata disciplinārlietas, bet ir atbildīga par disciplinārlietu rīkojumiem un sākotnējo noklausīšanos. Beļģijas Augstā padome sastāv no 42 pārstāvjiem (miertiesnešiem). Tos no sava vidus ievēl dažādas Beļģijas tiesas un maģistrāti. Tiesai ir flāmu daļa (ar 21 pārstāvi) un franču daļa (arī ar 21 pārstāvi).

### 2.2. Ziemeļeiropas modeļa Tieslietu padomes

Pašlaik Ziemeļeiropas modeļa Tieslietu padomes pastāv Zviedrijā, Īrijā, Dānijā un Nīderlandē. Ziemeļeiropas modeļa Tieslietu padomes pamatlicēja ir **Zviedrijas Karaliste**. Zviedrijā tā saukto “*Domstolsverket*” izveidoja 1975. gadā. Šī Tieslietu padome ir neatkarīga administratīva iestāde, kuru vada ģenerāldirektors. Bez viņa sastāvā ietilpst četri tiesneši (divi tiesu priekšsēdētāji un divi apelācijas tiesu priekšsēdētāji), divi parlamenta deputāti, jurists un divi arodbiedrību pārstāvji. Zviedrijas Tieslietu padomes uzdevumos cita starpā ietilpst arī administratīvi uzdevumi attiecībā uz budžeta izstrādi, valsts budžeta daļas sadali starp tiesām, kā arī menedžmenta jautājumi, kā, piemēram, palīdzība tiesām personāla politikas un apmācības menedžmentā, telpu jautājumos, automatizācijas un datorizācijas jautājumos (biznesa administrācijas sistēmas, tiesību aktu datu bāzes utt.), administratīvajā pārvaldē un grāmatvedības jautājumos attiecībā uz izdevumiem. Turklāt Zviedrijā padome būtībā pilda arī tādu funkciju kā tiesnešu pieņemšana darbā<sup>4</sup>.

Kopš 1998. gada 16. aprīļa<sup>5</sup> arī **Īrijā** ir Tieslietu padome (Tiesu dienests). Padomi vada iestādes vadītājs (iecelts 1999. gada 1. janvārī), un padomes sastāvā ir deviņi tiesneši no dažādām Īrijas tiesām, tieslietu ministrs, divi juristi, pārstāvji no tiesu sistēmas administratīvo un juridisko darbinieku vidus (administratori, arhivāri utt.), prokurors, cilvēks, kas pārstāv tiesu klientu intereses, arodbiedrību apvienību deleģēts pārstāvis un juridiskais eksperts. Padomei ir virkne pienākumu un uzdevumu tiesu administrācijas un menedžmenta jomā, ieskaitot budžeta sadali, tiesu izdevumu pārbaude un pamatotība, vispārēja administratīva palīdzība tiesām, tiesnešu darba nodrošinājums (ieskaitot apkalpojošo personālu), ārējās attiecības (tajā skaitā informācija sabiedrībai), atbildība par telpām, klientu ērtībām. Dienests ir atbildīgs par mācību programmām, tiesu nodrošināšanu ar darbam nepieciešamo informāciju, gada pārskatu un stratēģiskās politikas plānu izstrādi, kā arī konsultē tieslietu ministru tiesiskās procedūras jautājumos.

**Dānijā** likumu “Par Tieslietu padomi” (*lov om Domstolsstyrelsen*) pieņēma pavisam nesen (1998. gada 26. jūnijā). Iedvesmojoties no zviedru piemēra, arī šajā valstī izveidoja Tieslietu padomi. Dānijas Tieslietu padome darbojas kopš 1999. gada 1. jūlija. Padomi vada priekšsēdētājs un valde piecu pārstāvju sastāvā. Tie ir neatkarīgi komitejas pārstāvji no dažādām tiesu institūcijām (Augstākās tiesas, Augstās tiesas un pilsētu tiesas), divi pārstāvji no tiesu juridisko darbinieku vidus un divi no palīgdarbinieku vidus. Bez viņiem vieta padomē ir arī juristam un diviem komitejas pārstāvjiem ar menedžmenta pieredzi. Direktoram un administrācijai nav piešķirtas neatkarīgas pilnvaras, ko tie varētu īstenot bez padomes piekrišanas. Bez Tiesnešu iecelšanas padomes (atsevišķa institūcija) darba nodrošināšanas funkcijām, padomei ir funkcijas budžeta jautājumos (tajā skaitā piedāvāt budžeta grozījumus tieslietu ministram) un tiesības vērsties pie parlamenta, ja padome uzskata, ka piešķirtie līdzekļi ir nepietiekami. Tieslietu padomei ir tiesības izstrādāt juridiskā procesa stratēģiskās politikas plānus, sadalīt finansējumu starp tiesām, pārraudzīt izdevumus. Padome ir atbildīga par gada pārskata, kā arī par peļņas un zaudējumu pārskata sastādīšanu, tai ir tiesības tiesu vispārējā menedžmenta jomā (no telpām un grāmatvedības jautājumiem līdz darbinieku apmācībai). Padome tāpat spēlē palīga lomu informācijas nodrošināšanā un automatizācijā.

---

<sup>4</sup> Padome nodrošina Tieslietu Iecelšanas komitejas darbu, kas darbojas atsevišķi no Tieslietu padomes.

<sup>5</sup> Datums, kurā stājās spēkā likums “Par Tiesu dienestu”.

Nīderlandē Tieslietu padome tika izveidota 2002. gada 1. janvārī<sup>6</sup>. Tā ir Ziemeļeiropas modeļa padome ar visai mazu padomi piecu cilvēku sastāvā<sup>7</sup>, trīs no tiem ir tiesneši<sup>8</sup>. Padome pilda virkni politikas veidošanas pienākumu (ārlietas un sabiedriskie pakalpojumi, tiesiskā sadarbība, personāla vadīšanas un iecelšanas politika, darbā pieņemšana, profesionālā apmācība, tieslietu ministra padomdevēja funkcija un kvalitātes politika) un menedžmenta sfēras uzdevumu (telpas un drošība, automatizācija, administratīvā organizācija un administratīvās informācijas nodrošināšana)<sup>9</sup>. Padomei ir nozīmīga loma budžeta procedūrā un finansējuma sadalē, kā arī izdevumu kontrolē. Ar šīm pilnvarām padome kļūst par abpusgriezīgu zobenu: no vienas puses tā veicina tieslietu sistēmas neatkarību (organizatoriskajā ziņā); no otras puses tā palielina pašas tieslietu sistēmas atbildību administrācijas, menedžmenta un budžeta jomā. Padomei nodotā menedžmenta, politikas veidošanas un budžeta procesa atbildība iepriekš bija pārsvarā Tieslietu ministrijas atbildība. Šajā ziņā padomes izveidošana 2002. gadā nozīmēja kardinālas izmaiņas. Tieslietu padomei nav īpaši daudz pilnvaru attiecībā uz tiesām un atsevišķiem tiesnešiem. Pilnvaru kodols pamatā attiecas uz budžeta ciklu (finansējuma sadale un pārraudzība), kā arī uz darbinieku sameklēšanu un iecelšanu. Padomes pilnvaru realizācijas galvenais mehānisms ir pazīstams kā “runāšanas menedžments”. Padome ir izveidota pavisam nesen, tāpēc izdarīt kādus secinājumus ir pārāgri. Interesanti ir tas, ka padome savā pirmajā gadā īpašu uzmanību pievērša politikas izstrādei, kas nodrošinātu tieslietu administrācijas kvalitāti<sup>10</sup>.

### 3. *Vai mācīties no citu Eiropas valstu Tieslietu padomes pieredzes?*

Tieslietu padomes ir tiesiskās sistēmas dažādas politiskās un kultūras attīstības produkts. Tiesību sistēma savukārt ir dziļi iesakņojusies attiecīgās valsts vēsturiskajā, kultūras un sabiedrības attīstībā. Tieši tādēļ katra Tieslietu padome ir unikāla, un mēs nevar apskatīt un salīdzināt šīs institūcijas ārpus to konteksta. Tādējādi jautājums – vai, domājot par padomes izveidošanu 1999. gadā, Nīderlandes valdība varēja mācīties no Tieslietu padomēm citās valstīs, ir sarežģīts jautājums vairākos aspektos. Jebkurā gadījumā tas, ka citu valstu pieredzi nevar tieši pārņemt, ir neapstrīdams fakts. Pieredzi, kas citām valstīm ir bijusi attiecībā uz Tieslietu padomēm, lielā mērā ir noteicis katras valsts specifiskais sociālais un konstitucionālais konteksts, kā arī valstī notikusī attīstība. Katra sistēma ir atradusi līdzsvaru, izmantojot savus īpašus “kontroles un līdzsvara” līdzekļus. Lai novērtētu sistēmas vērtību un nozīmību no ārpuses, ir nepieciešamas padziļinātas situācijas un vēstures zināšanas. Daudzējādā ziņā līdzsvars starp tieslietu sistēmas konstitucionālajām garantijām un neatkarīgām tiesām, un tās pašas jurisdikcijas sabiedrisko kontroli ir cieši saistīts.

Ārzemēs notiekošās diskusijas un attīstība var saturēt nozīmīgu pieredzi – informāciju un argumentus, kas var būt noderīgi valstīm, kuras domā par Tieslietu padomes izveidošanu. Turpinājumā īsumā aplūkošu tos aspektus un pieredzi, kas, analizējot Tieslietu padomes, mani pārsteidza visvairāk. Šīs piezīmes var būt nozīmīgas kā konfrontācijas pieredze pašreizējai vai nākotnes diskusijai Eiropas valstīs, īpaši

---

<sup>6</sup> Skatīt atsauci nr. 2

<sup>7</sup> Pašreiz padomi vada A.H. van Deldena kungs.

<sup>8</sup> Likuma “Par Tieslietu padomes izveidošanu” 84. pants.

<sup>9</sup> Likuma “Par Tieslietu padomes izveidošanu” 91. pants.

<sup>10</sup> Viens no rezultātiem ir pilsoņu sūdzību izskatīšanas procedūras un sistēmas izveide.

jaunajās ES dalībvalstīs, par Tieslietu padomes konstitucionālo būtību, nozīmi un organizāciju.

#### *4. Tieslietu padomju parādīšanās Eiropā*

Visnozīmīgākais aspekts valstu pētījumos ir tas, ka trijās valstīs (Īrija, Dānija un Nīderlande) Tieslietu padomes tika izveidotas nesen. Īrijā tas notika jau 1998. gadā, Dānijā pagaidu Tieslietu padomi izveidoja 1999. gadā, bet Nīderlandes Tieslietu padomi nodibināja 2002. gada 1. janvārī. Šis gandrīz vienlaicīgais process nav tikai sagādīšanās. Vispirms jau tāpēc, ka iedvesmas avots (īpaši Dānijā) bija zviedru Tieslietu padomes modelis un tā pozitīvā pieredze. Turklāt Eiropas Kopienas Ministru padome 1994. gadā izdeva rekomendācijas Eiropas Cilvēktiesību hartas 6. panta ietvaros attiecībā uz tiesu varas neatkarību, tiesnešu lomu un tiesu administrācijas piemērotību. Arī šis notikums spēlēja savu lomu<sup>11</sup>. Rekomendācijas nenosaka, ka valstij ir jāizveido neatkarīga padome, lai garantētu tiesu sistēmas neatkarību, bet tās prasa, piemēram, lai tiesnešu iecelšana būtu neatkarīga un lai tiesu institūcija var kontrolēt savu darba procesu. Tādējādi rekomendācijas ir bijušas procesa katalizators. Visās trīs valstīs (Nīderlande, Dānija, Īrija) tiesu sistēmas menedžments un atbalsts tai sākumā bija tieslietu ministru rokās. No tiesu neatkarības viedokļa raugoties, un, kā to arī pierāda Zviedrijas modelis, tiek uzskatīts, ka menedžments un atbalsts menedžmentam nāc no 'attāluma'. Dāņu, īru un holandiešu plānos tas tiek uzskatīts par neatkarīgas Tieslietu padomes lielu priekšrocību. Pretestība zviedru valdības plānam 90. gadu sākumā dažas Tieslietu padomes funkcijas nodot atpakaļ valdībai norāda, ka pat pēc laika šo pienākumu uzticēšana neatkarīgai ārējai institūcijai tiek uzskatīta par nopietnu neatkarības garantiju.

#### *5. Jaunās Tieslietu padomes, kas veidotas pēc Ziemeļeiropas modeļa principiem*

Gribētu uzsvērt, ka jaunums ir ne tikai neatkarīgu Tieslietu padomju popularitāte, bet arī ievērojama pienākumu kopums, kas tām uzticēts. Nīderlandē, Dānijā un Īrijā tika nolemts jaunajai Tieslietu padomei uzticēt administratīvos un nodrošināšanas uzdevumus (no apmācības, telpām, automatizācijas, informācijas nodrošināšanas, palīdzības pieņemšanai darbā līdz palīdzībai tiesnešu iecelšanas konsultatīvajām komitejām), kā arī pilnvaras budžeta, finanšu līdzekļu sadales un izdevumu kontroles jomā. Tādējādi Eiropā ne tikai arvien vairāk tiek veidotas Tieslietu padomes, bet visi jaunpienācēji ir savas organizācijas balstījušas uz Ziemeļeiropas modeļa variantiem. Tas apliecina zviedru Tieslietu padomes modeļa panākumus. Līdz ar administratīvo pienākumu un zināmu budžeta jautājumu uzticēšanu tiesu organizācijai, palielinās pašu atbildība par tiesu iestāžu administrāciju un līdz ar to palielinās arī to darbības efektivitāte. Zviedri apgalvo, ka šī pašu atbildība par tiesu sistēmu ir palielinājusies tieši pēc Tieslietu padomes parādīšanās Zviedrijas sistēmā. Šis lielākās pašu atbildības iemesls, kā mēs redzam Zviedrijas piemērā, ir profesionāla un īpaši izveidota organizācija tiesu menedžmentam un budžeta procesam, kas darbojas kā starpnieks starp tiesu institūcijām un valdību. Starpnieks vienlaikus ir gan sabiedrotais, gan uzraugs.

Otrs iemesls lielākai pašu atbildībai Zviedrijā slēpjas tiesu iestāžu neatkarīgas administrācijas, menedžmenta un budžeta procesa kombinācijā, ko veic Tieslietu padome kopā ar tiesu administrācijām. Par ikdienas menedžmenta jautājumiem joprojām atbild pašas tiesas. Tieslietu padome veicina, uzlabo un zināmā mērā pārrauga šo tiesu

---

<sup>11</sup> Rekomendācijas par tiesnešu neatkarību, efektivitāti un lomu nr.R (94).

atbildības sfēru. Arī Nīderlande ir izvēlējusies šo (vismaz Zviedrijā) pārbaudīto distances un integrālā menedžmenta kombināciju. Zviedrija stipri pieturas tieši pie šādas kombinācijas.

#### *6. Ieguldījums tiesu sistēmas administrācijas kvalitātē*

Saskaņā ar šajā pētījumā aptaujāto respondentu viedokli, Tieslietu padomes dod ieguldījumu tiesu sistēmas administrācijas efektivitātē un kvalitātē. Ziemeļu un Dienvidu Eiropas modeļi patiesībā ir divi fundamentāli veidi, kā uzlabot tiesu sistēmas administrēšanu.

Dienvideiropas modelī kvalitāte pamatā tiek uzlabota, nodrošinot tiesu atbildības sistēmu attiecībā uz indivīdu – tiesnesi un viņa karjeru. Francijā un Itālijā liktais uzsvars uz rekrutēšanu, apmācību, novērtēšanu, iecelšanu, paaugstināšanu amatā un pārcelšanu visā katra individuāla tiesneša karjeras laikā rezultātā uzlabo tiesu sistēmu ar tiesneša izaugsmes veicināšanu un darba kvalitātes uzraudzību. Kontroli veic paši tiesneši. Ar tai deleģētajām disciplinārsodu tiesībām, Dienvideiropas sistēma ne tikai akceptē pozitīvo, bet var arī sodīt.

Tiesu administrācijas sistēmas kvalitātes uzlabošana un pārraudzība Ziemeļeiropas modelī nenotiek caur tiesnešu pārraudzību, bet ar materiālām un menedžmenta metodēm. Tieslietu padomes pastāvīgi seko tiesu sistēmas institūciju vajadzībām bez valdības iejaukšanās. Nodrošinot tiešās materiālās vajadzības, darbojoties kā centrālajam informācijas mezglam, Ziemeļeiropas modeļa Tieslietu padomes mēģina panākt tiesu pakalpojumu augstāko iespējamo kvalitāti ar efektīva menedžmenta un administrācijas metodēm. Tiesu administrācijas kvalitāti cenšas veicināt, paaugstinot tiesu sniegto pakalpojumu efektivitāti.

#### *7. Neatkarības veicināšana*

Būtisks stimuls Tieslietu padomes izveidošanai praktiski visās izpētītajās valstīs ir tiesu varas neatkarības veicināšana. Tiesu sistēmas neatkarība un tās neatkarīgais statuss visās valstīs nav vienāds. Francijā tiesu sistēmas neatkarībai nav tik izteikta statusa, kamēr Itālijā tas ir ļoti augsts. Nesenā pagātnē vērojamo tiesu neatkarības problēmu dēļ tiesu sistēmas neatkarībai Itālijā ir īpašs prestižs. Pētījuma respondenti sacīja, ka Itālijas Tieslietu padome vairāk cenšas nosargāt, nekā veicināt tiesu varas neatkarību. Tieslietu padomju labvēlīgā ietekme uz tiesnešu un tiesu neatkarību izpaužas visās izpētītajās valstīs neatkarīgi no tā, vai tās ir būvētas uz Ziemeļu vai Dienvidu Eiropas modeļa bāzes.

#### *8. Konstitucionālais pamats*

Visās apskatītajās valstīs būtisks ir Tieslietu padomes konstitucionālais pamats (vai vēlme pēc tā). Francijā un Itālijā Tieslietu padomes tiesības un lomu nosaka konstitūcija. Nīderlande, Īrija un Dānija plāno sekot šim piemēram. Vēlme pēc konstitucionāla pamata ir saprotama: Tieslietu padome ir nozīmīga institūcija, kas uzņemas savu lomu valsts varu konstitucionālajā dalījumā. Nav šaubu, ka konstitucionālā valstī konstitūcijai jānosaka arī valsts varu dalījuma, lomas un tiesību galvenie aspekti.

#### *9. Tieslietu padomju plašais sastāvs*

Praktiski visu izpētīto padomju (izņemot Nīderlandi) sastāvā ir 15 un vairāk locekļu. Padomēs galvenokārt darbojas tiesneši, kas pārstāv dažādus tiesu līmeņus. Daži

tiesneši, pārsvarā tie, kas ieņem augstākus amatus, Tieslietu padomes sastāvā iekļūst tieši šo amatu dēļ, citi tiesneši ir ievēlēti no tiesnešu vidus. Francijā un Itālijā Valsts prezidents un tieslietu ministrs ir padomes “*qualitate qua*” locekļi. Atšķirības pastāv padomes netiesnešu daļā, kurā padomes pārstāvji nav tiesneši pēc amata<sup>12</sup>. Parasti šos pārstāvjus ievēl dažādas tiesu darbinieku grupas<sup>13</sup>, arodbiedrības un/vai parlaments. Plašais un reprezentatīvais padomes sastāvs vairākumā valstu būtībā padara padomi politizējamu. Dažādos laikos pareizais līdzsvars un pareizā attiecība starp dažādiem padomes pārstāvjiem var būt atšķirīgs. Lai saglabātu līdzsvaru Tieslietu padomes balsu skaitā, pastāv divas sistēmas: pirmā ir iecelšanas procedūra (var iecelt tikai personas, kas atbilst zināmiem profesionālajiem kritērijiem un pārstāvniecībai); otrā ir iecelšanas pilnvaru sadales sistēma (var iecelt parlaments, valdība vai cita institūcija). Otrā sistēma ir jutīga tādā ziņā, ka pavisam nejauši padomē var tikt iecelti tikai tiesneši, ja, piemēram, parlaments tā vēlētos. Lai novērstu šādu iespēju, vairākums izpētīto sistēmu aptvēra abu iecelšanas sistēmu kombināciju.

#### 10. Padomes “ārējie” pārstāvji

Gandrīz visām šeit aplūkotajām Tieslietu padomēm ir kopējs elements – piesēdētāji vai pārstāvji, kas nav tiesneši un kuri ir Tieslietu padomes sastāvā (turpmāk – ārējie pārstāvji). Zviedrijas un Francijas piemērs norāda, ka Tieslietu padomē augstu novērtēts ir, piemēram, juristu, klientu un arodbiedrību pārstāvju viedoklis. Arī Īrija un Dānija ir izvēlējusies iekļaut ārējos pārstāvjus savās padomēs. Ar ārējo pārstāvju ievēlēšanu tiek nodrošināts Tieslietu padomes darba sociālās kontroles elements. Tomēr vairākumā valstu Tieslietu padomēs dominē tiesu pārstāvju kontingents. Kā rāda Francijas piemērs, ārējo pārstāvju klātbūtne padomē tiešām var raisīt diskusiju. Ārējie pārstāvji var “politizēt” padomes darbu, kas rada draudus tiesu varas neatkarībai. Francijā un Itālijā ar iecelšanu saistītās politiskās problēmas mazina Tieslietu padomes sastāva proporcijas, kā tas ir redzams no piedāvātajām izmaiņām pārstāvju iecelšanas procedūrā abās valstīs. Patiesībā politizācijas problēma ir tikai apzināta, nevis atrisināta.

#### 11. Sabiedriskās kontroles un ministrijas atbildības kopējā darbība

Šajā pētījumā aprakstītās tiesību sistēmas, kurās funkcionē Tieslietu padomes, sastāv no dažādām līdzsvara un kontroles konstitucionālo līdzekļu kombinācijām; ministrijas kontrole un atbildība ir tikai viens no tiem. Salīdzinot veidu, kādā vēl nesen ministrijas kontrole un atbildība tika realizēta tiesu sistēmas menedžmenta un budžeta jomā Francijā un Zviedrijā (2002), Nīderlandē, vismaz teorētiski, tā šķiet ļoti uzmācīga. Līdz 1999. gadam Nīderlandē diskusijās par lielāku tiesu varas neatkarību pēc Tieslietu padomes izveidošanas daži par galveno tiesu varas funkcionēšanas kontroles līdzekli uzskatīja ministrijas atbildību. Tomēr paliek neatbildēts jautājums par to, vai ministrijas atbildība vienmēr ir efektīvākais līdzeklis tiesu menedžmenta un budžeta kontroles mehānisma nodrošināšanai. Izpētītājās valstīs tiesu menedžments un budžets reti ir politisks jautājums. Politiskās diskusijas centrs starp parlamentu un valdību vairākumā gadījumu attiecas uz likumu ieviešanas jomu un tiesāšanu par noziegumiem. Turklāt nevajadzētu pārvērtēt ministrijas atbildību par kontroli. Citu valstu piemēri liecina, ka efektīva sabiedriskā kontrole ir iespējama pat tad, ja diskusija paredz pavisam jaunu tiesu

<sup>12</sup> Pārsvarā šie cilvēki ir juristi, bet ne tiesneši.

<sup>13</sup> Piemēram, tiesu ierēdņi.



organizāciju budžeta un menedžmenta kontroli no ministrijas puses – savādāku, mazāk ierastu. Eiropas valstu pieredze rāda, ka pastāv dažādi alternatīvi un efektīvi kontroles mehānismi, tādi kā publicitāte, oficiālā kontrole, tiesiskā aizsardzība vai Tieslietu padomes pārraudzība un kontrole, kas var efektīvi uzraudzīt tiesu funkcionēšanu.

## *12. Epilogs*

Salīdzinoši juridiskie pētījumi ir gan aizraujoši, gan komplicēti. No vienas puses, ir interesanti aplūkot, izpētīt un analizēt dažādas tiesību sistēmas, no otras puses, ir ārkārtīgi grūti izstrādāt sistēmas analīzi un nonākt pie secinājumiem, kas ir noderīgi citai sistēmai. Juridiskie jautājumi parasti ir dziļi iesakņojušies īpašā tiesiskā un kulturālā vidē, lai tos tik vienkārši varētu eksportēt. Par laimi šim projektam, Nīderlandes plāni izveidot Tieslietu padomi nebija atkarīgi no šī pētījuma rezultātiem. Projekta rezultātu mērķis bija tikai veicināt holandiešu iedvesmu un uzlabot viņu priekšlikumus. Kopš 2002. gada 1. janvāra holandiešiem ir pašiem sava Tieslietu padome. Būs interesanti redzēt, kā tā attīstīsies un kādu pieredzi tā gūs. Varbūt holandiešu pieredze būs iedvesmas avots citām Eiropas valstīm, kuras apsver iespēju izveidot Tieslietu padomi.